المجلس الوطني التأسيسي

تمّ إحداث المجلس الوطني التأسيسي (فيما يلي المجلس) إثر انتخابات 23 أكتوبر 2011[1] بعد حلّ مجلس النوّاب ومجلس المستشارين عملا بالمرسوم المتعلّق بالتنظيم المؤقّت للسلط العمومية[2]. وقد امتدّ نشاطه من 13 نوفمبر 2011[3] إلى غاية 21 نوفمبر 2014 تاريخ التصريح بالنتائج النهائية لانتخابات مجلس نوّاب الشعب[4].

وحدّد الفصل 2 من القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرّخ في 16 ديسمبر 2011 والمتعلّق بالتنظيم المؤقت للسلط العموميّة مهامّ المجلس حيث كُلّف بوضع دستور الجمهورية التونسية وممارسة السلطة التشريعية وانتخاب كلّ من رئيس المجلس ورئيس الجمهوريّة والقيام برقابة على عمل الحكومة.

وبلغ في موفّى سنة 2014 العدد الجملي للأعوان العاملين بالمجلس 377 عونا يخضعون للقانون المتعلّق بضبط النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية[5] وللأمر عدد 622 لسنة 1999 المتعلق بضبط النظام الأساسي الخاص بالسلك الإداري لمجلس النوّاب.

ويتمتّع المجلس الذي يضمّ 217 نائبا بالاستقلالية الإدارية والمالية في إطار ميزانية الدولة ويتمّ تنفيذ نفقاته طبقا لقواعد المحاسبة العمومية ويتولّى رئيسه مهمّة آمر المقابيض والمصاريف ويمكن أن يساعده في ذلك آمرون مساعدون.

وبلغت الاعتمادات الاعتيادية المرصودة للمجلس خلال السنوات من 2012 إلى 2014 تباعا 26,381 م.د و25,098 م.د و21,054 م.د مقابل على التوالي 296,700 أ.د و489,600 أ.د و780 أ.د بعنوان اعتمادات العنوان الثاني.

---

[1] التي وقع تنظيمها بالمرسوم عدد 35 لسنة 2011 المؤرخ في 10 ماي 2011 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي.

[2] المرسوم عدد 14 لسنة 2011 المؤرخ في 23 مارس 2011.

[3] قرار الهيئة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات والمتعلق بالتصريح بالنتائج النهائية لانتخابات المجلس الوطني التأسيسي.

[4] قرار الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات عدد 34 لسنة 2014 والمتعلق بالتصريح بالنتائج النهائية للانتخابات التشريعية لسنة 2014.

[5] القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرخ في 12 ديسمبر 1983 والمتعلّق بضبط النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية كما تمّ تنقيحه لاحقا.

وقد تولّت الدائرة النظر في أهمّ أوجه التصرف بالمجلس. وشملت الأعمال الرقابيّة أساسا فترة نشاط المجلس وامتدّت عند الاقتضاء إلى السنوات السابقة له وإلى فترة مجلس نوّاب الشعب إلى موفى مارس 2016. وأسفرت عمليات الرقابة عن ملاحظات تعلّق أهمّها بالتنظيم ونظام المعلومات وبتأمين المجلس للمهامّ المنوطة بعهدته فضلا عن التصرّف المالي والتصرّف في الممتلكات.

أبرز الملاحظات

- التّنظيم ونظام المعلومات

تأثّرت عملية متابعة النشاط البرلماني من غياب هياكل ضرورية لحسن سير المجلس ومن عدم تفعيل العديد من المصالح على غرار مصالح شؤون التنسيق والمتابعة وهياكل التسيير النيابي التي يوكل إليها متابعة النشاط البرلماني وتحليله فضلا عن مصالح اللجان الخاصة ولجان المتابعة والتحقيق ومصالح اللجان التأسيسية والتشريعية.

كما تمّت معاينة غياب بعض التطبيقات الإعلاميّة الضرورية لمزيد إحكام التصرّف الإداري والبرلماني فضلا عن تسجيل نقائص تعلّقت باستغلال وصيانة التطبيقات والتجهيزات الإعلاميّة المتوفّرة.

ولم يقع تحويل الأرشيف النهائي للمجالس النيابيّة إلى مؤسسة الأرشيف الوطني كما لم يتسنّ للعموم الاطلاع على هذا الأرشيف بالرغم من حلول أجل الاطّلاع. فضلا عن ذلك لم يتمّ إحالة أيّ ملفّ قانون ومحاضر 266 جلسة عامّة من جملة 299 وكذلك التسجيلات الصوتية لكلّ من مداولات اللجان والجلسات العامة للأرشيف التشريعي.

وشابت الموقع الالكتروني للمجلس نقائص خصّت أساسا تقديم هياكله وعرض المسار التشريعي ومداولات الجلسة العامّة.

وقصد إضفاء مزيدا من النجاعة على متابعة النشاط البرلماني للمجلس، تدعو الدائرة إلى ضرورة تفعيل المصالح ذات العلاقة وتدعيم منظومته المعلوماتية فضلا عن العمل على إثراء الموقع الإلكتروني وإيلاء جانب التصرّف في الأرشيف ما يستحقّه من عناية بما يساهم في توثيق وتثمين العمل النيابي.

– نشاط المجلس الوطني التأسيسي

تمّ ختم الدستور في 27 جانفي 2014 أي بتأخير تجاوز 14 شهرا مقارنة بالأجل المحدّد بالأمر المتعلّق بدعوة الناخبين لانتخاب أعضاء المجلس الوطني التأسيسي. ولم يتمّ إرساء المجلس الأعلى للقضاء والمحكمة الدستورية في الآجال المحدّدة بالفصل 148 من الدستور. وتمّت المصادقة على

مرسومين فحسب وإلغاء مرسوم ثالث وظلّ 118 مرسوما تمّ سنها خلال فترة الفراغ التشريعي سارية المفعول.

ولم يعرض إلى حدود موفى مارس 2016 على الجلسة العامة العديد من مشاريع ومقترحات القوانين التي وردت على المجلس. كما تأخّرت المصادقة على مشاريع القوانين لتبلغ في بعض الحالات الفترة الفاصلة بين تاريخي ورودها على مكتب الضبط والمصادقة عليها من قبل الجلسة العامة ثلاث سنوات.

واقتصرت إلى حدود موفّى مارس 2016 نسبة الجلسات العامة التي تمّ نشر محاضرها بالرائد الرسمي لمداولات المجلس على 11% مما يحول دون الاطلاع على الأسئلة والأجوبة الكتابية للحكومة في إطار مهمّة رقابة المجلس عليها خاصّة وأنّه لم يتمّ نشر هذه الأسئلة والأجوبة على الموقع الإلكتروني.

وتدعو الدّائرة إلى الإسراع بالنظر في مشاريع القوانين العالقة والنظر في المراسيم فضلا عن ضرورة نشر محاضر الجلسات العامّة بالرّائد الرّسمي لمداولات المجلس وإلكترونيا بموقع واب المجلس.

- التصرّف في الموارد البشريّة

انتفع أعوان المجلس بساعات إضافية ومنح بعنوان ساعات العمل الليلي ومنح وظيفية دون وجه حقّ بقيمة 26,590 أ.د. كما انتفع النوّاب في الآن نفسه بزيادات في المنح بقيمة 5,174 م.د أقرّها رئيس المجلس بهدف تغطية مصاريف الإقامة والإطعام وبالامتيازات العينية عبر تكفّل المجلس بهذه المصاريف علما بأنه تمّت تسوية وضعية هذه الزيادات عبر المصادقة على قانون المالية لسنة 2013.

ولم يقع متابعة حضور النوّاب خلال الجلسات العامّة سوى بداية من جانفي من سنة 2013 التي تجاوز خلالها معدّل النوّاب الغائبين شهريا عن كافة الجلسات العامة دون عذر 8 نوّاب دون أيّ اقتطاع من منحهم والبالغة 316,050 أ.د[1] علما بأنّ معدّل الجلسات العامة بلغ 9 جلسات شهريا.

ويستدعي ذلك مزيد إحكام التصرّف في الموارد البشريّة للمجلس من نواب وأعوان وخاصّة فيما يتعلّق بإسناد المنح وفق التراتيب الجاري بها العمل.

[1] تمّ اعتبار المبلغ الخام الراجع لنائب بالمجلس الوطني التأسيسي بقيمة 3,225 أ.د.

- التصرّف الماليّ والتصرّف في الممتلكات

لم يتمّ إلى موفّى مارس 2016 تركيز تجهيزات للبثّ المباشر لمداولات الجلسات العامة على الموقع الالكتروني بالرغم من برمجة ذلك منذ نوفمبر 2014 بقيمة 355.166 دولار أمريكيّ أي ما يعادل حوالي 581,371 أ.د[1].

كما لوحظ عدم توسيع المنافسة وتأدية نفقات على سبيل التسوية وعقدها قبل تأشيرة مراقب المصاريف العمومية مثلما تبيّن ذلك بخصوص إصلاح السيارات واقتناء قطع غيار واقتناء الزهور. وتمّ إبرام ملاحق على سبيل التسوية حرمت المجلس النيابي من شروط تفاضلية كان بالإمكان التمتّع بها في صورة إعمال المنافسة على غرار الصفقة المتعلقة بإطعام النوّاب والتي تمّ تجاوز مبلغها الأقصى بنسبة 306% وصفقة مع نزل تمّ تجاوز مبلغها الأقصى بنسبة 691,34%.

وأخلّ المجلس بمبدإ المساواة عند قيامه بإصدار طلبات العروض وبالاستشارات على غرار طلب العروض المتعلق باقتناء وتركيز تجهيزات صوتية لقاعة الجلسات العامة والاستشارة المتعلقة بتركيز هيكلة جديدة للشبكات الاعلامية وتوفير تجهيزات وتركيبها.

ولم يلتزم المجلس دائما ببنود عقود الصفقات على غرار الصفقة المتعلّقة بتركيز منظومة إعلامية للصوتيات بقاعة الجلسات العامّة فيما يخصّ تكوين مهندسين للقيام بعمليات الإشراف الفني وصيانة المعدّات في حين تمّ اللّجوء إلى مؤسسة خاصّة للقيام بهذه الأعمال بقيمة 118,631 أ.د دون إبرام عقد في الغرض.

ولمزيد التحكّم في نفقاته، ينبغي على المجلس الحرص على التقيّد بالتراتيب الجاري بها العمل في مجال تنفيذ النفقات العمومية.

[1] تمّ اعتماد سعر صرف الدولار الأمريكي بحساب 1,6369د بتاريخ 3جوان 2014 الموافق لتاريخ تسلّم المجلس التجهيزات.

I- التّنظيم ونظام المعلومات

كشفت الأعمال الرقابية ملاحظات تعلّقت بالتنظيم الإداري والتصرّف في الموارد البشرية وكذلك بنظام المعلومات.

أ- التنظيم الإداري والتصرف في الموارد البشريّة

تبيّن أنّ جانب التصرّف في التنظيم الإداري للمجلس وفي أعوانه وكذلك في شؤون النوّاب يحتاج إلى مزيد من التدعيم.

1- التنظيم الإداري

أصدر رئيس المجلس الوطني التأسيسي قرارا بتاريخ 6 نوفمبر 2012[1] لتنظيم المصالح الإدارية للمجلس لا يزال ساري المفعول إلى حدود موفّى مارس 2016[2]. ويتطلّب التنظيم المعتمد المزيد من التحسين حيث أنّه خلافا للفصلين الأوّل والثاني من القرار المذكور، لم يتوفّر بالمجلس مذكّرات تنظّم المصالح التابعة لكلّ من الدّيوان والكتابة العامّة والهيئة العامّة للمصالح المشتركة صلب وحدات ومكاتب إذ تمّ بالنسبة إلى هذه الهياكل الاقتصار على ذكر المصالح التابعة لها دون تحديد التسلسل الهرمي المنظّم للعلاقة بينها.

ولم يقع التنصيص على عدد من الهياكل تعتبر ضرورية لقيام المجلس بمهامّه على الوجه المطلوب على غرار الشؤون القانونية والنزاعات والتفقدية علما بأنّ العديد من البرلمانات الأجنبيّة تشمل على هذين الهيكلين على غرار البرلمان الألماني والبرلمان البرتغالي والبرلمان السويسري.

وتبيّن عدم تطابق الهيكل التنظيمي مع الواقع حيث لم يتمّ بخصوص الهيئة العامة للمصالح المشتركة تفعيل عدد من المصالح على غرار مصلحة التطوير الإداري ومصلحة تنمية الكفاءات ومصلحة الخدمات العامّة. ومن جملة تسعة مصالح تابعة للكتابة العامّة لم يتمّ تفعيل خمس منها وهي مركز البحوث والدراسات والتوثيق ومصالح متابعة أنشطة المؤسسات العمومية ومصالح شؤون التنسيق والمتابعة وهياكل التسيير النيابي المكلّفة بمتابعة النشاط البرلماني وتحليله وإعداد تقارير دورية بشأنه فضلا عن مصالح اللجان الخاصة ولجان المتابعة والتحقيق ومصالح اللجان التأسيسية والتشريعية.

---

[1] تواصل إلى حين المصادقة على القرار المذكور اعتماد الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية لمجلس النوّاب المصادق عليه بقرار رئيس مجلس النوّاب المؤرخ في 14 فيفري 2007 كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالقرارات اللاحقة وآخرها في 19 أوت 2009.

[2] باستثناء بعض التغييرات خصّت الهيئة العامّة للمصالح المشتركة عملا بمذكّرة داخليّة صادرة عن رئيس مجلس نوّاب الشعب في 22 أوت 2015.

وأثّرت هذه الوضعية سلبا على متابعة الكتابة العامّة للنشاط البرلماني. كما لم يتولّ المجلس مراسلة المؤسسات المشمولة بالأمرين عدد 2197 وعدد 2198 لسنة 2002[1] قصد الحصول على الوثائق المنصوص عليها.

وخلافا لما جاء بقرار رئيس المجلس المذكور أعلاه تمّ إلحاق القسم المكلّف بالخدمات الفنية لقاعات اللجان والجلسات العامّة مباشرة بالكتابة العامة عوضا عن مصالح الأنظمة المعلوماتية والخدمات الرقمية.

وعلى صعيد آخر، وخلافا لما هو معمول به في عدد من التجارب المقارنة التي يتمّ فيها جمع إدارة المكتبة والتوثيق بإدارتي الإعلام والعلاقات العامّة وتكنولوجيا المعلومات ضمن إدارة عامّة موحّدة مكلّفة بالإعلام والتوثيق، ألحقت مصالح العلاقات مع المواطن والجمعيات ومصالح الإعلام والاتصال بديوان المجلس ومصالح الأرشيف التشريعي والمكتبة إلى الكتابة العامّة عوضا عن تجميعها صلب إدارة موحّدة تعنى كذلك بالتوثيق.

ولئن تمّ منذ 22 أوت 2015[2] إعادة تنظيم الهيئة العامة للمصالح المشتركة إلاّ أنّ إلحاق إدارة التفقد والحوكمة بهذه الهيئة يحدّ من استقلاليتها تجاهها فضلا عن صعوبة اضطلاعها بمهامّها بالنسبة إلى بقية المصالح التي تعود بالنظر إلى الديوان وإلى الكتابة العامّة.

ومن ناحية أخرى، لوحظ أنّ مصالح الأرشيف الإداري مشتّتة بين الديوان والهيئة العامة للمصالح المشتركة وهو ما من شأنه أن يحدّ من نجاعة أدائها. كما تبيّن وجود تداخل وعدم وضوح في المهامّ بالنسبة إلى عدد من المصالح على غرار مصالح الشؤون المالية ومصالح التزويد حيث تتولّى هذه الأخيرة إعداد مقترحات التعهّد وإحالتها للشؤون المالية في حين أنّه اعتمادا على قواعد حسن التصرّف من المفترض أن تتولّى مصالح التزويد تحديد الحاجيات ومتابعة استهلاك المخزون مقابل تولّي مصالح المالية إعداد اقتراحات التعهّد. وأفاد مجلس نوّاب الشعب أنّه قد تمّ تصحيح هذه الوضعية بداية من سنة 2016.

وخلافا لما جاء بالاتفاقية المتعلّقة بمشروع دعم المسار التأسيسي والتنمية البرلمانية والحوار الوطني للجمهورية التونسية المموّل من طرف البرنامج الإنمائي للأمم المتّحدة، لم يتمّ تكوين لجنة قيادة تتولّى متابعة تقدّم هذا المشروع والإدلاء بتوصيات لحسن تنفيذه، وهو ما تسبّب في تأخير في تحديد مكوّنات هذا المشروع تجاوز السنة مقارنة بالآجال أدّى إلى إلغاء الجهة اليابانية لمساهمتها المقدّرة بحوالي 5 م.د.

---

[1] المؤرّخين في 7 أكتوبر 2002 والمتعلقين بكيفية ممارسة الإشراف تباعا على المنشآت والمؤسسات العمومية التي لا تكتسي صبغة إدارية.

[2] طبقا لمذكّرة صادرة عن رئيس مجلس نوّاب الشعب.

وفي غياب لجنة قيادة للمشروع بقيت المعطيات المتوفّرة بالإدارة إلى موفى مارس 2016 منقوصة ولا تمكّن من متابعة المشروع على غرار جداول تحوصل مدى تقدّم الإنجاز وتقارير النشاط.

2- التصرّف في الأعوان

يتطلب التصرّف في الأعوان مزيدا من العناية فيما يخصّ التسميات في الخطط الوظيفية والتصرف في الامتيازات العينية فضلا عن التكوين وإسناد الساعات الإضافية وساعات العمل الليلي. فقد تبيّن أنّ المجلس لم يسنّ النظام الأساسي العامّ لأعوانه والأنظمة الأساسية الخاصة لمختلف الأسلاك التابعة له علما بأن هذه الوضعية تواصلت خلال فترة مجلس نوّاب الشعب إلى موفى مارس 2016 وذلك خلافا للفصلين 138 و3 على التوالي من النظام الداخلي للمجلس ولمجلس نوّاب الشعب[1].

وخلافا لقرار رئيس المجلس[2] الّذي ينصّ على أنّه يضبط التعيين بمختلف المصالح وتجرى النقل بينها بمقرر من رئيس المجلس، لم يتمّ إصدار مقررات في الغرض فضلا عن غياب الدقّة في تحديد الوظيفة المتعلّقة بكلّ تسمية في الخطط الوظيفية والبالغ عددها 101 تسمية[3] انجرّ عنه تداخل في المهامّ وعدم إحكام توزيع الصلاحيات وضعف التنسيق بين مصالح المجلس خاصّة في ظلّ غياب بطاقات وصف لمهامّ الأعوان ودليل إجراءات مثلما تمّ الوقوف عليه بمصالح العلاقات الخارجيّة والتي تعدّ مديرين عامّين.

وتمّ بتاريخ 26 أكتوبر 2011 تكليف سبعة موظفين بمهام رؤساء أقسام ودوائر بالنيابة بمقتضى قرارات صادرة عن الوزير الأوّل. وخلافا للفصل 3 من الأمر عدد 1245 لسنة 2006[4] لم يتمّ تجديد هذه القرارات السنوية خلال الفترة من 26 أكتوبر 2012 إلى غاية 15 ماي 2013 تاريخ صدور أوامر تسميتهم في الخطط الوظيفية. ونتج عن هذه الوضعية تمتيع الأعوان المذكورين بمنح وظيفيّة دون وجه حقّ خلال الفترة المذكورة بقيمة جملية بلغت 4,037 أ.د.

كما لوحظ انتفاع مديرة عامّة منذ جويلية 2013 وإلى غاية أكتوبر 2015 بكمية 360 لتر من الوقود شهريّا عوضا عن 200 لترا بالرغم من عدم إسناداها لسيارة وظيفية وذلك خلافا للفصل 3 من الأمر عدد 189 لسنة 1988[5]. وقد أفضت هذه الوضعيّة إلى انتفاع الموظفة المذكورة بامتيازات دون وجه حقّ بقيمة ماليّة بلغت 7,482 أ.د.

---

(1) المصادق عليهما بالجلستين العامتين المنعقدتين تباعا في 20 جانفي 2012 وفي 2 فيفري 2015.

(2) المؤرّخ في 6 نوفمبر 2012 والمتعلق بتنظيم المصالح الإدارية للمجلس الوطني التأسيسي.

(3) تتفرع إلى 39 بعنوان رئيس مصلحة و5 3 بعنوان كاهية مدير و19 بعنوان مدير و8 بعنوان مدير عامّ طيلة فترة المجلس.

(4) المؤرخ في 24 أفريل 2006 والمتعلق بضبط نظام إسناد الخطط الوظيفية بالإدارة المركزية والإعفاء منها.

(5) المؤرخ في 16 فيفري 1988 والمتعلق باستعمال سيارات الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

وانتفع كافّة الأعوان الّذين تتوفّر فيهم الشروط بالعدد الأقصى من الساعات الإضافيّة[1] التي بلغت قيمتها 122,865 أ.د خلال فترة 2012-2014 وذلك دون الاستناد إلى معايير موضوعية كضرورة العمل ومتطلباته. ويتمّ تحديد المنتفعين بهذه الساعات وحجمها اعتمادا على قرارات تسوية في آخر كلّ سنة.

علاوة على ذلك، تجاوز خلال نفس الفترة العدد الفعلي للساعات الإضافيّة التي انتفع بها أعوان ديوان رئيس المجلس العدد الأقصى الذي تمّ ضبطه بقرارات رئيس الحكومة[2] مما أدّى إلى تأدية نفقات بهذا العنوان بمبلغ جملي قدره 2,895 أ.د دون وجه حقّ.

ولم تتمّ مراعاة مقتضيات الفصل 41 من مجلّة المحاسبة العموميّة حيث تمتّع 98 عونا خلال الفترة 2012 إلى 2014 بمنح ساعات إضافية دون وجه حقّ بقيمة 3,255 أ.د خلال انتفاعهم بعطل راحة سنوية أو مرض.

وخلافا لما نصّ عليه الفصل 2 من الأمر عدد 817 لسنة 1981[3]، جمع 5 أعوان مكلّفين بالعمل اللّيلي بين المنحة الليلية ومنح الساعات الإضافيّة خلال سنة 2014 بقيمة 520,800 د. ويتولّى الأعوان المكلّفون بالعمل اللّيلي مباشرة مهامهم بمعدّل أربع ليال يتمتعون إثرها براحة لنفس المدّة. وحدّد الفصل الأوّل من الأمر المذكور منحة ساعة العمل اللّيلي بقيمة 100 ملّيم في حين انتفع الأعوان القائمين بخدمات ليليّة خلال المدّة من 1 جانفي 2012 إلى موفّى أفريل 2014 بمبلغ جزافي قدره 60 د شهريّا.

ولئن تمّ التوقّف عن صرف هذه المبالغ جزافيّا بداية من شهر ماي 2014 إلاّ أنّه تمّ صرفها بعنوان العمل كامل أيّام الأسبوع خلال الفترة من 1 ماي 2014 إلى موفّى نوفمبر 2014. وترتّب عن هذه الوضعيّة تأدية نفقات مخالفة للأمر المذكور بقيمة 8,400 أ.د منها 1,140 أ.د بعنوان منح ساعات العمل اللّيلي خلال العطل السنوية. وتشير الدّائرة إلى ضرورة مراجعة الأمر المذكور والصادر منذ سنة 1981.

وعلى صعيد آخر، بقي جانب التكوين مشتتا ودون تنسيق بين الديوان والهيئة العامة للمصالح المشتركة والكتابة العامة. وتمّ إنجاز العمليات التكوينية دون الاستناد إلى خطّة تكوينية

---

(1) الفصل الأوّل من الأمر عدد 728 لسنة 1998 المؤرخ في 10 مارس 1998 والمتعلق بضبط نظام ومقادير منحة ساعات العمل الإضافية لفائدة أعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.

(2) قرارات رئيس الحكومة لسنوات 2012 و2013 و2014 المتعلقة بالترخيص لتمتيع أعوان ديوان رئيس المجلس بالساعات الإضافيّة.

(3) مؤرّخ في 11 جوان 1981 يتعلق بمنحة العمل الليلي.

تتضمّن الأهداف والمجالات والفئات المستهدفة وروزنامة للإنجاز وذلك خلافا لمناشير رئيس الحكومة لسنوات 2011 إلى 2013[1]. وتجدر الإشارة إلى أنّ الاعتمادات المرصودة سنويّا للتكوين بلغت 30 أ.د خلال سنتي 2012 و2013 و10 أ.د بالنسبة إلى سنة 2014 لم تتعدّ نسبة استهلاكها على التوالي 29,26% و14,66% و16,65%.

3- التصرّف في شؤون النّواب

ضبط الأمر عدد 182 لسنة 2009[2] المنح الشهرية الراجعة إلى النوّاب وذلك إلى غاية 21 جويلية 2012 تاريخ إصدار رئيس المجلس لقرارات في الغرض[3] تمّ بمقتضاها الترفيع في هذه المنح بهدف تغطية كلّ من مصاريف الإقامة بالنزل والإطعام. وتمّ الانتفاع بهذه الزيادات بمفعول رجعي بداية من 15 نوفمبر 2011 إلى موفّى أكتوبر 2012. وتبعا لذلك، تمّ خلال الفترة المذكورة الجمع في الآن نفسه بين الزيادات في المنح والإقامة بالنزل والإطعام. وبلغت الزيادات الشهرية في منح النّواب 1,680 أ.د و6,487 أ.د على التوالي بالنسبة إلى النوّاب الممثلين لدوائر انتخابية داخل الجمهورية وخارجها و7,021 أ.د لنائب رئيس المجلس الممثّل لدوائر انتخابية خارج الجمهورية. وهو ما أدّى إلى ارتفاع المجموع الخام للزيادات[4] إلى 5,174 م.د طيلة الفترة من 15 نوفمبر 2011 إلى موفّى أكتوبر 2012.

وتجدر الإشارة إلى أنّه على إثر صدور قرارات المحكمة الإداريّة المتعلّقة بتوقيف تنفيذ[5] قرارات الرفع في منح النواب ونائبي الرئيس تمّ التوقّف عن صرف قيمة الزيادات في المنح بداية من شهر نوفمبر 2012. وبهدف تفادي هذا الإخلال، تمّ صلب القانون عدد 27 لسنة 2012 والمتعلق بقانون المالية لسنة 2013 تسوية هذه الوضعية عبر المصادقة على الفصل 78 الذي أقرّ ضبط المنح المسندة للنّوّاب بمقتضى قرارات من رئيس المجلس والتي يمكن أن يكون لها أثر رجعيّ على أن لا يتعدى 15 نوفمبر 2011.

وعلى صعيد آخر، لم يتمّ متابعة حضور النوّاب خلال الجلسات العامّة سوى بداية من جانفي 2013 تاريخ تركيز المنظومة الالكترونية للتصويت. وبلغت خلال هذه السنة نسبة الحضور حوالي63% .

---

(1) المتعلّقة بإعداد مخطّطات التكوين السنوية بعنوان السنوات المذكورة.

(2) المؤرّخ في 31 جويلية 2009 وهو أمر لا ينشر يتعلق بتنقيح الأمر المؤرخ في 26 جانفي 1989 والمتعلق بضبط مقدار المنح البرلمانية.

(3) لم ينتفع رئيس المجلس الوطني التأسيسي بالترفيع في المنح النيابية.

(4) تمّ اعتبار تمتع كلّ النواب بالتأجير خلال الفترة المذكورة.

(5) القضايا عدد 414825 وعدد 414826 وعدد 414827 وعدد 414828 بتاريخ 18 أكتوبر 2012.

وخلافا للفصل 41 من مجلة المحاسبة العمومية وللفصل 126 جديد[1] من النظام الداخلي للمجلس الذي ينصّ على أنّه "إذا تجاوز الغياب دون عذر ثلاث جلسات في نفس الشهر، على المكتب أن يقرّر الاقتطاع من المنحة " تبيّن خلال سنة 2013 تجاوز معدّل النوّاب الغائبين شهريا عن كافة الجلسات العامة دون عذر 8 نوّاب تحصّلوا على منح قدرها 316,050 أ.د[2] دون أيّ اقتطاع علما بأنّ معدّل[3] الجلسات العامة بلغ 9 جلسات شهريا.

وتمّ بمقتضى قراري رئيس المجلس بتاريخ 9 فيفري 2012 منح سيّارتين لفائدة نائبيه دون وجه حقّ حيث ضبط الفصل الأوّل (جديد) من الأمر عدد 162 لسنة 2006[4] امتيازاتهما في حدود 200 لتر من الوقود شهريّا لكلّ منهما وذلك علاوة على المنح البرلمانية المسندة لبقية أعضاء مجلس النواب. وجاء بالردّ أنّ تمتيع نائبي الرئيس بسيارة يعدّ جريان عمل دأب عليه المجلس سابقا وحاليا.

ب- نظام المعلومات

يشكو نظام المعلومات بالمجلس نقائص تتعلّق بالخصوص بالنظام المعلوماتي وبالتصرّف في الأرشيف.

1- النظام المعلوماتي

يحتاج المجلس إلى مزيد تدعيم نظامه المعلوماتي عبر تطوير التطبيقات الإعلامية المتوفّرة أو تركيز أخرى فضلا عن حسن استغلال التجهيزات.

وتبيّن في هذا الإطار انّ التطبيقة المستعملة من طرف مصالح الأرشيف الإداري لم تعد مواكبة للتطوّرات التكنولوجية في المجال ممّا أدّى إلى إعادة ترقيم الملفّات يدويّا بغاية تحديد مواقعها. ولم تتمكّن مصالح الإعلامية إلى غاية ديسمبر 2015 من تحويل قاعدة بيانات تخصّ الأرشيف الوسيط تضمّ 6.500 ملفّ.

كما لم تتضمّن تطبيقة مكتب الضبط الواردات الخاصة بالطعون في الدستور ومشاريع القوانين والترشحات للهيئات الدستوريّة ومطالب الانضمام للّجان ومقترحات اللّجان وطلبات العروض والاستشارات. وتمّ تسجيل هذه الواردات يدويّا في دفاتر غير مرقّمة ولا تحمل تاريخا وهو ما لا يمكّن من

---

[1] نقّح بالقرار المؤرّخ في 22 مارس 2013.

[2] تمّ اعتبار المبلغ الخام الراجع لنائب بالمجلس الوطني التأسيسي بقيمة 3,225 أد.

[3] لم يتمّ احتساب شهر أوت الموافق للعطلة البرلمانية.

[4] أمر لا ينشر عدد 162 مؤرّخ في 7 أوت 2006 يتعلق بإسناد امتيازات خصوصية للنائب الأوّل وللنائب الثاني لرئيس مجلس النواب.

التأكد من تسجيل كافّة الواردات أو حذف بعضها. ولوحظ أيضا أنّ مستخدمي هذه التطبيقة يستعملون نفس كلمة العبور وهو ما من شأنه أن لا يضمن سلامة المعطيات أو حدوث تجاوزات على غرار تغيير تاريخ تسلّم الواردات أو حذف واردات تمّ تسجيلها من قبل مكتب الضبط دون ترك أثر.

ولا تعكس تطبيقة مكتب الضبط كلّ الواردات الخاصّة بنشاط المجلس حيث لا يتوفر بقاعدة بياناتها سوى معطيات السنة الجارية ولا يتسنى الرجوع إلى معطيات السنوات السابقة وهو ما يشكل عائقا أمام البحث عن هذه المعطيات عند الاقتضاء. وجاء بردّ المجلس أنه يتمّ "استغلال منظومة مكتب الضبط المنجزة ... التي أخذت بعين الاعتبار هذه النقائص".

كما استلم المجلس منذ 8 جانفي 2014 ما مجموعه 19 آلة طابعة رقمية بقيمة 271 ألف دولارا أمريكيا أي ما يعادل 449,508 أ.د[1] في إطار البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة إلاّ أنّه لم يتمّ استكمال تركيز هذه الآلات سوى في موفّى 2015 أي خارج فترة الضمان. ولم يتمّ إلى موفّى مارس 2016 استكمال تركيب 260 حاسوب من المزمع ربطه بالخادم المركزي[2] بالرّغم من استلامها منذ 24 جوان 2014 بكلفة قدرها 184.585 دولارا أمريكيا وهو ما يعادل 309,272أ.د[3].

وتدعو الدّائرة إلى الإسراع باستغلال كافّة التجهيزات وإلى تفعيل توصيات تقرير الوكالة الوطنية للسلامة المعلوماتية بتاريخ 22 جويلية 2014 التي تنصّ خاصّة على تحيين نظام استغلال خادم الواب بإرساء نظام تخزين فضلا عن القيام دوريّا بالإصلاحات وعمليات التحيين المتعلقة بوحدات هذا الموقع.

وعلى صعيد آخر، يفتقر المجلس إلى تطبيقات إعلاميّة ضرورية لمسايرة تصرّفه كتطبيقة تعنى بالتصرف في المخزون حيث يتمّ تسجيل الموادّ عند الاستلام والتزويد يدويا ممّا لا يساعد على متابعة هذا المخزون والقيام بعمليات الجرد وإحكام برمجة الشراءات. ولئن تمّ خلال أكتوبر 2015 تركيز تطبيقة تعنى بالتّصرّف في المخزون إلاّ أنّها لم تشمل كافة الموادّ.

وخلافا لمنشور الوزير الأوّل عدد 6 لسنة 2005[4] لم يتمّ تركيز تطبيقة إعلاميّة خاصّة بالتصرّف في أسطول السيارات تهدف إلى إرساء نظام رقابة داخلي لدى المصالح المكلفة بذلك يمكّن من متابعة سيارات المصلحة وخاصة فيما يتعلق باستهلاك الوقود ومقارنة المسافة المقطوعة بالمعطيات الواردة بأذون المأموريات.

---

[1] تمّ اعتماد سعر صرف الدولار الأمريكي بحساب 1,6587 د بتاريخ 8 جانفي 2014.

[2] légers Clients

[3] تمّ اعتماد سعر صرف الدولار الأمريكي بحساب 1,6755 د بتاريخ 24 جوان 2014 الموافق لتسلّم المجلس للحواسيب.

[4] بتاريخ 19 جانفي 2005 والمتعلق بمزيد إحكام التصرف في السيارات الإدارية ونفقات المحروقات.

2- التصرّف في الأرشيف

يكتسي الأرشيف الذي يتكوّن من الأرشيف الإداري والأرشيف التشريعي أهمية بالغة باعتباره جزء من الذاكرة الوطنية مما يتطلب إيلاءه الأهمية اللازمة.

فبخصوص الأرشيف الإداري، وطبقا للفصل 4 من الأمر عدد 1981 لسنة 1988[1]، قامت مصالح التصرف في الوثائق الإدارية والأرشيف بإعداد مشروع جداول مدد الاستبقاء، إلاّ أنّه وخلافا للفصل 5 من الأمر آنف الذكر[2]، لم يصدر رئيسا المجلس الوطني التأسيسي ومجلس نوّاب الشّعب إلى موفى مارس 2016 قرارات نشر الجداول المذكورة. وورد بالإجابة أنّ "وثائق الدبلوماسية البرلمانية ... بصدد استكمال الإجراءات الخاصة بالمصادقة عليها".

ومن جهة أخرى، ينصّ الفصل 13 من القانون عدد 95 لسنة 1988 على وجوب تحويل الأرشيف النهائي إلى مؤسسة الأرشيف الوطني باستثناء الحالات التي تضبط بأمر والتي تتعلق بضرورة الأمن أو بضرورة العمل القصوى. وخلافا لذلك لم يتمّ أيّ تحويل للأرشيف النهائي لأيّ من المجالس النيابية منذ الاستقلال علما بأنّ الأمر المذكور لم يصدر بعد إلى موفى مارس 2016.

ولم يتمّ تثمين معطيات هذا الأرشيف التي تتضمّن خاصّة ذاكرة المجالس النيابية المتعاقبة ومعطيات حول مهمّات الوفود البرلمانية بالخارج وزيارات الوفود البرلمانية الأجنبية وذلك لغياب إطار ينظم قنوات الاتصال مع باقي مصالح المجلس وخاصة المكتبة ولعدم تخصيص قاعدة لهذه المصالح في الموقع الالكتروني للمجلس. وجاء بالرّد أنّ "عملية التثمين ستكون محلّ الاهتمام".

كما لم يتسنّ للعموم الاطلاع على الأرشيف النهائي للمجالس النيابية بالرغم من حلول أجل الاطلاع عملا بالفصل 15 من القانون المذكور.

ومن ناحية أخرى تبيّن أنّ فضاء الأرشيف يفتقر للمقوّمات الضرورية الدنيا للسلامة حيث يشمل في الآن نفسه مكاتب الأعوان ووثائق الأرشيف كما أنّه لا يستجيب لمقاييس حفظ الأرشيف.

أمّا فيما يتعلّق بالأرشيف التشريعي فيتكوّن من كلّ من الأرشيف الورقي والصوتي. فبخصوص الأرشيف الورقي وبالرغم من أنّ المجلس قد صادق على 141 قانونا لم تتمّ إلى موفى مارس 2016 إحالة الملفات المتعلّقة بهذه القوانين. وتتضمّن أهمّ الوثائق المكوّنة لملفّ القانون خاصّة مشروع القانون بصيغتيه المعدّلة والنهائية وشرح الأسباب ومحاضر اللجان وتقاريرها إضافة للأسئلة والأجوبة في إطار الحوار مع الحكومة.

---

[1] المؤرّخ في 13 ديسمبر 1988 والمتعلق بضبط وشروط وتراتيب التصرف في الأرشيف الجاري والأرشيف الوسيط وفرز وإتلاف الأرشيف وتحويل الأرشيف والاطلاع على الأرشيف العامّ.

[2] كما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 2548 لسنة 1998 المؤرّخ في 28 ديسمبر 1998.

وفضلا عن ذلك، ولئن عقد المجلس 299 جلسة عامة[1]، لم تتمّ إلى موفى مارس 2016 إحالة سوى محاضر الجلسات الثلاثة والثلاثين الأولى إلى الأرشيف التشريعي الورقي.

أمّا بخصوص الأرشيف الصوتي والمتعلّق بمداولات الجلسات العامة بالمجلس وجلسات اللّجان فلم يتمّ إحالة التسجيلات الصوتية لمداولات اللجان لمصالح الأرشيف التشريعي حيث لم يقع إلى موفّى مارس 2016 تجميعها وظلّت مشتّتة لدى الفنيين[2].

ولم يتمّ كذلك إحالة تسجيلات الجلسات العامة[3] السمعية أو البصريّة المنعقدة خلال فترة المجلس.

كما أنّ عدم رقمنة الأرشيف بخصوص الفترة السابقة لسنة 2005 من شأنه أن يؤدّي إلى فقدان هذه التسجيلات علما وأنّه قد تبيّن فقدان بعض التسجيلات التناظرية المتعلقة بمداولات الجلسات العامة لفترة المجلس القومي التأسيسي (1956-1959).

وتدعو الدائرة إلى العمل على مزيد العناية بالأرشيف خاصّة وأنه يكتسي أهمية بالغة باعتباره جزء من الذاكرة الوطنية فضلا عن كونه مصدرا للبحوث والدراسات ذات الصّلة.

II- نشاط المجلس الوطني التأسيسي

تمّ الوقوف على نقائص تعلّقت بالمهام الموكولة إلى المجلس وبنشر المعلومات المتّصلة بنشاطه.

أ- المهامّ التأسيسية والتشريعية

عملا بالفصل 2 من القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011[4] يتولى المجلس بصفة أصلية وضع دستور للجمهورية التونسية إلى جانب ممارسة السلطة التشريعية والرقابة على عمل الحكومة. وخلافا للفصل 6 من الأمر عدد 1086 لسنة 2011 المؤرّخ في 3 أوت 2011 والمتعلّق بدعوة الناخبين لانتخاب أعضاء المجلس تمّ ختم الدستور بتأخير تجاوز 14 شهرا مقارنة بالأجل المحدّد بسنة انطلاقا من تاريخ التصريح بالنتائج النهائية للانتخابات[5].

---

[1] بحسب مصالح الخدمات السمعية البصرية التابعة لإدارة الأنظمة المعلوماتية والخدمات الرقمية.

[2] لم يتمّ منذ سنة 2004 تحويل التسجيلات الصوتية لأعمال اللجان.

[3] تسجيلات رقميّة.

[4] المؤرّخ في 16 ديسمبر 2011 والمتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالقانون الأساسي في 3 و5 فيفري 2014.

[5] تمّ في 13 نوفمبر 2011 إصدار قرار الهيئة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات المتعلق بالنتائج النهائية لانتخابات المجلس الوطني التأسيسي.

وخلافا للفصل 22 من القانون التأسيسي المذكور لم يسنّ المجلس قوانين أساسية تخصّ إعادة هيكلة المجالس القضائية العليا الإدارية والمالية وضبط أسس إصلاح المنظومة القضائية طبق المعايير الدولية لاستقلال القضاء.

ولم يتمّ إلى موفّى مارس 2016 إرساء المجلس الأعلى للقضاء والمحكمة الدستورية[1] علما بأنّه لم تقع المصادقة على القانون الأساسي المتعلّق بالمحكمة الدستورية سوى في 20 نوفمبر 2015 وعلى القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء سوى في 23 مارس 2016.

ومن جهة أخرى، ينصّ الفصل 2 من القانون عدد 5 لسنة 2011 المؤرخ في 9 فيفري 2011[2] على أنّه تتمّ المصادقة على المراسيم التي يتمّ اتخاذها في فترة الفراغ التشريعي. وينصّ الفصلان 95 و126من النظام الداخلي لكلّ من المجلس الوطني التأسيسي ومجلس نوّاب الشعب على أنّ المجلس المكلّف بالسلطة التشريعية يتّخذ قراراته بالنظر في المراسيم الصادرة بداية من 14 جانفي 2011.

وخلافا لذلك، لم يتولّ النوّاب عملا بأحكام الفصل 62 من الدستور والفصل 4 من القانون التأسيسي المذكور والفصلين 108 و135 من النظام الداخلي على التوالي للمجلس ولمجلس نوّاب الشعب ممارسة المبادرة التشريعية عبر تقديم مقترحات قوانين تتعلّق بكافّة المراسيم البالغ عددها 121 مرسوما حيث وباستثناء المرسومين المتعلقين بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية وبإحداث هيئة عليا مستقلة للانتخابات اللّذين تمّ إنهاء العمل بهما بإصدار قانونين أساسيّين[3] والمرسوم المتعلق بإحداث لجنة وطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد الذي تمّ إلغاؤه[4]، مازالت إلى موفّى مارس 2016 هذه المراسيم سارية المفعول[5].

كما لوحظ إلى موفى مارس 2016 ورود مشاريع ومقترحات قوانين على المجلس لم تعرض على الجلسة العامة على غرار مقترح القانون المتعلق بتنقيح وإتمام بعض أحكام القانون عدد 112 لسنة 1983 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات

---

[1] عملا بالفصل 148 من الدستور، من المفترض إرساء كلّ من المجلس الأعلى للقضاء والمحكمة الدستورية على التوالي قبل 21 ماي 2015 و21 نوفمبر 2015 وتمّ اعتماد اليوم الموالي لتاريخ 21 نوفمبر 2014 بوصفه يوم نشر النتائج النهائية للانتخابات التشريعية بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية كمنطلق لاحتساب أجلي الأشهر الستّة والسنة من تاريخ التصريح النهائي لنتائج الانتخابات التشريعية.

[2] المتعلق بالتفويض إلى رئيس الجمهورية المؤقت في اتخاذ مراسيم طبقا للفصل 28 من الدستور.

[3] عدد 6 لسنة 2011 مؤرخ في 16 ديسمبر 2011 ومتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية كما تمّ تنقيحه في 3 و5 فيفري 2014 وعدد 23 لسنة 2012 مؤرخ في 20 ديسمبر 2012.

[4] تطبيقا للفصل 42 من المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 المتعلّق بمكافحة الفساد.

[5] عملا بالقانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 والمتعلق بالحقّ في النفاذ إلى المعلومة، يتمّ إلغاء المرسوم عد 41 لسنة 2011 المؤرّخ في 26 ماي 2011 والمتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية كما تمّ تنقيحه وإتمامه بداية من 24 مارس 2017.

العمومية ذات الصبغة الإدارية بالرغم من إنهاء اللجنة النظر فيه منذ 27 جانفي 2014. وكذلك هو الشأن بالنسبة إلى مشروع قانون متعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 38 لسنة 2002 والمتعلق بتنظيم مهنة خبير المساحة حيث لم تتولّ إلى موفى مارس 2016 اللجنة ذات النظر نشر تقريرها بخصوصه بالرغم من إحالته لها منذ 13 نوفمبر 2013.

وتجاوزت بالنسبة إلى بعض مشاريع القوانين الفترة الفاصلة بين تاريخي ورودها على مكتب الضبط والمصادقة عليها من قبل الجلسة العامة ثلاث سنوات وذلك بخصوص كلّ من قانون الشراكة بين القطاع العام والخاص والقانون المتعلق بتنقيح وإتمام مجلة الإجراءات الجزائية وسنتين بخصوص قانون يتعلق بتنقيح وإتمام القانون المتعلق بالمنافسة والأسعار وسنة ونصف بخصوص القانون الأساسي المتعلق بالحقّ في النفاذ إلى المعلومة.

ب- نشر أعمال المجلس

تبيّن أنّ الجوانب المتعلّقة بنشر محاضر الجلسات العامة بالرائد الرسمي لمداولات المجلس وبالنشر على موقعه الالكتروني تحتاج إلى مزيد من التدعيم.

1- نشر محاضر الجلسات العامة بالرائد الرسمي لمداولات المجلس

يستدعي حقّ النفاذ إلى المعلومة وإتاحتها للعموم نشرها بالرائد الرسمي لمداولات المجلس عملا بالنصوص القانونية ذات الصلة. إلاّ أنّه وخلافا للفصلين 76 و98 من النظام الداخلي للمجلس، لم يتمّ إلى موفى مارس 2016 نشر 266 محضر جلسة عامّة أي ما نسبته 89 % علما بأنّ تاريخ آخر جلسة عامّة تمّ نشر محضرها يعود إلى 2 ماي 2012.

ويعزى التأخير في النّشر إلى قلّة التنسيق بين مصالح شؤون الجلسات العامة ومصالح متابعة المسار التشريعي والعلاقة مع السلطة التنفيذية ومصالح نشرية الرائد الرسمي للمداولات ومصالح الخدمات الفنية لقاعات اللجان والجلسات العامّة.

أمّا بخصوص الرّقابة على عمل الحكومة، وعملا بالفصلين 117 و114 من النظام الداخلي يخصّص المجلس جلسة للحوار مع الحكومة مرّة كلّ شهر وكلّما دعت الحاجة لذلك بطلب من المكتب أو بأغلبية أعضاء المجلس. ويتمّ نشر السؤال والجواب الكتابي للحكومة بالرائد الرسمي لمداولات المجلس الوطني التأسيسي وعلى الموقع الالكتروني للمجلس.

واتّضح في هذا الإطار أنّ عدد محاضر الجلسات العامّة التي تمّ نشرها بالرائد الرسمي لمداولات المجلس والمتضمّنة لأسئلة وأجوبة مع الحكومة اقتصر إلى موفّى مارس 2016 على خمسة محاضر فقط من جملة 33 محضر جلسة عامّة تمّ نشرها أي ما نسبته 15,15 % من جملة المحاضر المنشورة و 1,67 % فحسب من جملة محاضر الجلسات العامّة والبالغ عددها 299 جلسة عامّة.

وتبعا لذلك لا يتسنّى للعموم الاطلاع على الأسئلة والأجوبة الكتابية للحكومة في إطار مهمّة رقابة المجلس عليها عملا بالفصل 2 من القانون التأسيسي المتعلق بالتنظيم المؤقّت للسلط العموميّة[1] والفصل 114 من النظام الداخلي للمجلس خاصّة وأنّه لم يتمّ نشر الأسئلة الكتابية الموجّهة من قبل النوّاب والأجوبة المتعلقة بها على الموقع الالكتروني للمجلس. وأفاد مجلس نوّاب الشعب في إجابته أنه "لا بدّ من توفير كلّ الأسئلة والأجوبة الكتابية لتضمينها في محاضر الجلسات العامة لأن الأسئلة والأجوبة التي وقع مدّ المصلحة بها وقع تضمينها في الإبّان في محاضر الجلسات الخاصة بها".

2- النشر على الموقع الالكتروني للمجلس

يعدّ الموقع الالكتروني للمجلس النيابي وسيلة لتكريس مبادئ الشفافية والحقّ في النفاذ إلى المعلومة من خلال تمكين المواطنين والنوّاب من متابعة تقدمّ مشاريع ومقترحات القوانين وتثمين الوثائق البرلمانية فضلا عن نتائج التصويت بالجلسات العامّة. وقد شاب الموقع الالكتروني للمجلس نقائص خصّت أساسا تقديم هياكله وتقدّم المسار التشريعي ومداولات الجلسات العامّة.

فبالنسبة إلى تقديم هياكل المجلس وخلافا للفصل الرابع من المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية[2] وبالرغم من توصيات الاتحاد البرلماني الدولي في هذا المجال،لم يتولّ المجلس خاصّة نشر مهامّه الأساسية وتنظيمه الهيكلي وقائمة إسمية لرؤساء الهياكل مع ضبط المهامّ الموكولة إليهم وقائمة إسمية لأعوانه المكلّفين بالإعلام علاوة على المعطيات الضرورية لتيسير الاتصال بهم وخاصة منها عناوينهم الالكترونية.

كما لم يتمّ إلى موفّى مارس 2016 إنجاز موقع واب تفاعلي من شأنه أن يمكّن المواطنين من الاطلاع على المهامّ البرلمانية عبر تقديم المعلومات في هذا الشأن والتّواصل مع النّواب حيث لا يحتوي الموقع على العناوين الالكترونيّة للنّواب والكتل واللّجان النيابيّة. ولا يتيح الموقع إمكانيّة تحديد درجة تقدّم المسار التشريعي إذ لا يحدّد تاريخ ورود مقترحات أو مشاريع القوانين وتاريخ إحالتها للجان المختصة وتاريخ إعداد تقاريرها وإدراجها في جدول أعمال الجلسة العامة.

---

[1] عدد 6 لسنة 2011 المؤرّخ في 16 ديسمبر 2011.

[2] المؤرخ في 26 ماي 2011 كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالمرسوم عدد 54 لسنة 2011 المؤرّخ في 11 جوان 2011.

وخلافا للفصل 76 من النظام الداخلي للمجلس، لا يتمّ الإعلان عن مواعيد انعقاد الجلسات العامة وجداول أعمالها فضلا عن عدم نشر تفاصيل نتائج التصويت والاقتراع بالجلسات العامّة.

وتدعو الدّائرة إلى إثراء موقع واب المجلس النيابي الحالي عبر العمل على الالتزام بالقانون الأساسي المتعلق بالحقّ في النفاذ إلى المعلومة[1] وتنفيذ توصيات الاتحاد البرلماني الدولي.

III- التصرّف المالي والتصرّف في الممتلكات

أفضى النظر في التصرّف المالي والتصرّف في الممتلكات إلى الكشف عن وجود نقائص تتعلّق بالمخزون والفضاءات والتجهيزات وكذلك بأسطول السيارات إلى جانب الشراءات.

أ- التصرّف في المخزون والممتلكات

لم يتّبع المجلس إجراءات واضحة للتصرّف في المخزون ولم يول العناية الكافية لكلّ من الفضاءات والتجهيزات وأسطول السيارات.

1- التصرّف في المخزون والفضاءات والتجهيزات

لم يتمّ بمناسبة وضع منقولات مجلس النواب سابقا تحت تصرّف المجلس إجراء جرد للمنقولات والمخزون كما لم يتمّ إجراء أيّ جرد طيلة فترة المجلس.

ولم يقع اعتماد طريقة مثلى لحفظ المخزون طبقا لقواعد حسن التصرف حيث تمّ تجميع موادّ من طبيعة مختلفة داخل نفس الرفّ وبنفس الفضاء وحفظ نفس المادّة برفوف وفضاءات مختلفة ممّا لا يساعد على متابعة حالة المخزون وجرده. وجاء بالإجابة أنّه تمّت معالجة ذلك بعد التحوّز بمقرّ مجلس المستشارين سابقا.

ويتوفّر لدى المجلس عدد هامّ من الكتب والهدايا الفضية والخزفية تمّ اقتناؤها منذ فترة مجلس النوّاب تعرّض البعض منها إلى التلف. وتمّ في المقابل خلال فترة المجلس اقتناء هدايا أخرى للوفود الأجنبية.

---

[1] عدد 22 لسنة 2016 والمؤرّخ في 24 مارس 2016.

ويشكو فضاء المكتبة رطوبة مرتفعة وغياب كاميرات مراقبة وجهاز إنذار الحرائق ممّا من شأنه أن يجعل الرصيد المكتبي عرضة للتّلف. وأفاد المجلس بأنّ الإدارة تقوم بدراسة لإعادة توظيف الفضاءات.

كما تبيّن وجود أثاث يعود لفترة البايات غير مصون على الوجه المطلوب وانتفاع 7 نوّاب و10 أعوان بتجهيزات إعلاميّة لم يتولّوا إرجاعها عند انتهاء مهامّهم.

وتدعو الدائرة إلى دعم جانب حماية فضاءات المجلس خاصة عبر العمل على تنفيذ التوصيات الواردة بالتقرير المتعلق بتدقيق السلامة بالمجلس[1]. كما ينبغي على المجلس إيلاء مزيدا من العناية بممتلكاته بالنظر إلى القيمة التاريخية لبعضها التي تمّ تصنيفها كمعلم تاريخي من قبل المعهد الوطني للتراث.

وعلى صعيد آخر تسلّم المجلس 5 كاميرات ومحطة تشغيل ومشوّشي شبكة هاتف جوّال بمبلغ 355.166 دولار أمريكيّ أي ما يعادل 581,371 أ.د في إطار البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة[2]. وتمكّن هذه التجهيزات من البثّ المباشر لمداولات الجلسات العامة على الموقع الالكتروني ومن إعداد محاضر الجلسات العامة حينيّا ومن الحفظ الآلي للمعطيات. وتمّ تحديد 3 نوفمبر 2014 لانطلاق تركيز هذه التجهيزات المزمع تنفيذه في أسبوعين إلاّ أنّه لم يتمّ إلى موفّى مارس 2016 الشروع في ذلك.

2- أسطول السيّارات

شاب التصرّف في أسطول السيارات نقائص تعلّقت خاصة بصيانتها والإجراءات المتبعة عند استعمالها. فخلافا للأمر عدد 189 لسنة 1988[3] وخاصّة الفصل 9 (جديد) ولمنشور الوزير الأوّل عدد 6 لسنة 2005[4] تستعمل سيّارات المصلحة دون إذن بمأمورية. كما لم يتمّ إرساء نظام مراقبة داخلي يتعلّق بتقييم استهلاك كميات الوقود باعتماد جداول شهريّة تتضمّن تعريف السيارة والمسافة المقطوعة ومعدّل الاستهلاك.

وعلى صعيد آخر، وإلى موفّى مارس 2016 لم يتولّ رئيس مجلس النوّاب السابق، إثر انتهاء مهامّه وتولّيه مهامّ رئيس الجمهوريّة، إرجاع سيارة وظيفية كانت على ذمّته. وأفاد مجلس نوّاب الشعب في إجابته أنّه تمّ استرجاع هذه السيارة وذلك في غياب أيّة وثيقة مرفقة في الغرض.

---

[1] تمّ إنجاز هذا التقرير من قبل خبير في إطار البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة منذ أوت 2013.

[2] تمّ اعتماد سعر صرّف الدولار الأمريكي بحساب 1,6369د بتاريخ 3جوان 2014 الموافق لتاريخ تسلّم المجلس التجهيزات.

[3] المؤرّخ في 11 فيفري 1988 المتعلق باستعمال سيارات الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية كما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 2170 لسنة 1992 المؤرّخ في 16 ديسمبر 1992.

[4] المؤرّخ في 19 جانفي 2005 المتعلق بمزيد إحكام التصرف في السيارات الإدارية ونفقات المحروقات.

ب- التصرّف في الشراءات

تبيّن أنّ الجانب المتعلّق بالتصرّف في الشراءات خارج إطار الصفقات وفي إطار الصفقات يستوجب خاصّة ترشيد النفقات والمساواة أمام الطلب العمومي.

1- التصرّف في الشراءات خارج إطار الصفقات

خلافا للتراتيب الجاري بها العمل ولقواعد حسن التصرّف لم يتمّ احترام مبدأ المساواة بين العارضين حيث اتّضح بالنسبة إلى الاستشارة عدد 6 لسنة 2014 بمبلغ 45,800 أ.د والمتعلّقة بتركيز هيكلة جديدة للشبكات الإعلامية وتوفير تجهيزات وتركيبها اختيار عارض بالرّغم من النقائص المسجّلة في عرضه الفنّي والتي تعتبر شرطا إقصائيا ومن اعتبار لجنة الشراءات الاستشارة المذكورة غير مثمرة ودعوتها إلى إعادة الإعلان عن المنافسة.

وكذلك هو الشأن بخصوص الاستشارة عدد 2013/5 بمبلغ 70,614 أ.د والمتعلّقة بالقسط الثالث لإعادة عزل أسطح قاعة الجلسات العامة حيث تمّ فتح كافّة العروض الماليّة ومقارنة أسعارها بالرغم من تقديم عرض[1] خارج الآجال وعدم تقديم ثلاثة عارضين آخرين عروضهم الفنّية. وبالرّغم من إعلان الاستشارة غير مثمرة تمّ منح الاستشارة مباشرة لعارض لم يقدّم عرضا فنيا والذي يعدّ شرطا إقصائيا وذلك عوضا عن إعادة طلب العروض خاصّة في غياب الصبغة الاستعجالية للأشغال كما جاء بمحضر لجنة الشراءات بتاريخ 29 أوت 2014.

من جهة أخرى لم يتمّ توسيع مجال المنافسة للحصول على أنسب الأسعار بخصوص إصلاح وصيانة السيارات حيث تمّ اللّجوء خلال الفترة من 2012 إلى 2014 إلى مزوّد وحيد في 33 مناسبة من جملة 40[2] بمبلغ قدره 34,107 أ.د من جملة 37,177 أ.د.

كما لوحظ أنّ المجلس قد تقدّم خلال نفس الفترة بما مجموعة 16 طلب تزوّد لدى المزوّد المذكور بمبلغ جملي قدره 25,884 أ.د تضمّن في نفس الوقت اقتناء قطع غيار والقيام بالإصلاحات. وقد تولّى هذا المزوّد الذي يقتصر نشاطه على إصلاح السيارات اقتناء قطع الغيار لدى مزوّدين آخرين بقيمة 15,164 أ.د تبيّن أن أسعارها مشطّة مقارنة بسعر السوق[3].

---

[1] ورد على مكتب الضبط في 23 جويلية 2014 في حين حدّد آخر أجل لقبول العروض في 22 جويلية 2014.

[2] دون اعتبار المناسبات التي وقع فيها اللجوء إلى ورشات ممثلي مصنّعي السيارات.

[3] على غرار غطاء محرّك وواقي صدمات أمامي لسيارة تمّ اقتناؤهما في نوفمبر 2013 على التوالي بثمن 630 د و470 د بلغ ثمنهما بالسوق على التوالي 444,034 د و349,126 د وفقا لاستشارة في فيفري 2016 من مجلس نوّاب الشعب لدى مزوّدين آخرين إثر طلب من دائرة المحاسبات.

واتّضح عدم تفعيل المنافسة للحصول على أنسب الأسعار وإنجاز طلبات الأسعار والتزوّد على سبيل التسوية على غرار قطع الغيار بعنوان الفترة 2012 إلى 2014 حيث لجأ المجلس مباشرة إلى مزوّد وحيد بمبلغ 51,539 أ.د تبيّن أنّ نسبة 92,6% منها تعلّقت باقتناءات على سبيل التسوية.

كما تمّت خلال فترة نشاط المجلس تأدية كلّ نفقات اقتناء الزهور والبالغة 25,366 أ.د على سبيل التسوية حيث لجأ المجلس مباشرة إلى مزوّد وحيد طيلة نشاطه دون طلب أسعار. وخلافا للفصل 88 من مجلة المحاسبة العمومية، عقد المجلس نفقات بقيمة 11,723 أ.د قبل تأشيرة مراقب المصاريف العمومية. وتجدر الإشارة إلى أنه تمّ التعامل حصريّا مع المزوّد المذكور خلال الفترة السابقة لنشاط المجلس كما تواصل التعامل معه أيضا بصفة حصريّة خلال سنة 2015 بمبلغ قدره 12,934 أ.د.

وخلافا لمجلّة المحاسبة العموميّة وخاصّة الفصلين 41 و136، لا يتمّ التأكّد من ثبوت القيام بالعمل المطلوب فيما يتعلّق بإصلاح السيارات حيث لا يتمّ استرجاع قطع الغيار التي تمّ استبدالها مما يحول دون التّأكّد من إنجاز العمل مثلما هو الشّأن بالنسبة إلى سيارتين تعرّضتا إلى حادثي مرور سنتي 2013 و2014 تمّ إصلاحهما بمبلغ 7,707 أ.د دون أن يتسنّ إعادة استعمالهما.

2- التصرّف في الشراءات في إطار الصّفقات

لم يتوفّق المجلس في ترشيد نفقاته المتعلّقة بإطعام النوّاب وإقامتهم بسبب عدم إعمال المنافسة عند إبرامه لملاحق للصفقات المبرمة في الغرض ومحافظته على نفس الأثمان الفردية بالرغم من التصاعد البيّن لحجم الأكلات والإقامات.

فقد اتضح بالنسبة إلى الصفقة الإطاريّة المبرمة في 1 أكتوبر 2009 لمدّة ثلاث سنوات والمتعلّقة بإطعام النّواب إبرام ملحقين في 6 ديسمبر 2010 و9 جوان 2012 على سبيل التسوية تمّ بمقتضاهما الترفيع في العدد الأقصى السنوي للوجبات بنسبة 269 % وفي المبلغ من 132,070 أ.د إلى 535,965 أ.د أي بنسبة 306 %.

وتولّى المجلس بخصوص إقامات النوّاب إبرام صفقتين مع نزلين في 30 أكتوبر 2009 بعنوان الفترة من 1 أكتوبر 2009 إلى 30 سبتمبر 2012. وبلغ الثّمن الأقصى بالنسبة إلى الصفقة الأولى 25 أ.د في حين ارتفعت نفقات الإقامات خلال الفترة التعاقدية إلى 111,605 أ.د. وتبعا لذلك تمّ إبرام صفقة بتاريخ 30 أفريل 2013 على سبيل التسوية بمبلغ قدره 86,605 أ.د أي بنسبة زيادة قدرها 364,4 %.

وبلغ الثمن الأقصى بالنسبة إلى الصفقة الثانية 200 أ.د. وتبعا لتجاوز هذا الثمن، تمّ إبرام ملحقين على سبيل التسوية في 21 أوت 2010 و09 جوان 2012 للترفيع في الثمن الأقصى إلى 900 أ.د.

وبالرغم من ذلك تجاوزت تكاليف الإقامات الثمن الأقصى المعدّل وتمّ إبرام صفقة أخرى بتاريخ 30 أفريل 2013 على سبيل التسوية بمبلغ قدره 482,812 أ.د فضلا عن تأمين خدمات إقامة خارج إطار الصفقة خلال الفترة التعاقدية تمّ خلاصها كذلك على سبيل التسوية بما جملته 199,874 أ.د. وإجمالا بلغت كلفة الإقامات خلال الفترة التعاقديّة 1.582,686 أ.د أي بتجاوز للثمن الأقصى للعقد الأصلي بنسبة 691,34 %.

وكذلك هو الشّأن بخصوص الصّفقة التي تمّ إبرامها مع نزل ثالث في 17 جانفي 2014 بمبلغ 198 أ.د حيث تمّ في شأنها إبرام ملحق على سبيل التسوية في 29 جانفي 2015 للترفيع في الثمن الجملي الأقصى للصفقة إلى 418 أ.د بالإضافة إلى خلاص نفقات بمبلغ 9,875 أ.د خارج إطار الصفقة اعتمادا على إذن بالتزوّد على سبيل التسوية.

كما نتج عن هذا التمشي عدم احترام مبدأ سنوية الميزانية حيث تحمّلت ميزانية 2013 مصاريف خصّت سنتي 2011 و2012 بمبلغ 769,291 أ.د وذلك خلافا للفصل 89 من مجلة المحاسبة العمومية الذي ينصّ على أن تحمّل النفقات المعقودة على اعتمادات ميزانية السنة الجارية.

وتدعو الدّائرة إلى إحكام التّصرّف في هذا الجانب لتفادي نفقات كان من الممكن الضغط عليها عبر الإعلان عن طلب عروض جديد قصد الحصول على أنسب الأسعار.

وبيّن النظر في عدد من طلبات العروض وجود إخلال بمبدأ المساواة أمام الطلب العمومي نتيجة المساس بمبدأ شفافية الإجراءات ونزاهتها. من ذلك، وخلافا للفصل 7 من الأمر المنظم للصفقات العمومية[1] اتّضح بخصوص طلب العروض عدد 2010/03 بتاريخ 21 ديسمبر 2010[2] المتعلق باقتناء وتركيز تجهيزات صوتية لقاعة الجلسات العامة، حضور ممثل شركة خاصّة في الجلسة المخصّصة لتحديد الخاصّيات الفنّية لمشروع تحسين السّماع بقاعة الجلسات العامة وتمّ اقتراح إبرام صفقة بالتراضي مع المؤسّسة الخاصّة المذكورة. وبعد تقديم العروض اعتبرت لجنة الصفقات العمومية طلب العروض غير مثمر وأوصت بإجراء استشارة موسّعة. وبالرغم من عدم إدلاء الشركة المذكورة بشهادة معادلة لشهادة مهندس والتي تعدّ شرطا إقصائيّا في إطار طلب العروض عدد 2010/3 وبقاء نفس هذا الشرط قائما في إطار الاستشارة فقد تمّ إسنادها لهذه المؤسسة بمبلغ 89,721 أ.د.

وتدعو الدائرة إلى الالتزام بمبدإ المساواة أمام الطلب العمومي عبر توسيع المنافسة قصد الحصول على أنسب الأسعار.

---

[1] الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 ديسمبر 2002 كما تمّ تنقيحه وإتمامه.

[2] تمّ ختم الصفقة بتاريخ 26 أفريل 2013.

وعلى صعيد آخر أبرزت الفحوصات عدم التقيّد ببنود العقد وإنجاز نفقات خارج إطار الصفقة خلال الفترة التعاقديّة. من ذلك انتفع النوّاب بوجبات الإفطار خلال شهري رمضان لسنتي 2013 و2014 خارج إطار الصفقة المتعلّقة بإطعام النّواب أسفرت عن كلفة إضافيّة بقيمة 14,255 أ.د كان بالإمكان تفاديها لو تمّ تطبيق عقد الصفقة. ويعدّ هذا الإجراء مواصلة لما دأب عليه مجلس النوّاب علما بأنه تواصل كذلك مع مجلس نوّاب الشعب حيث بلغت مصاريف الإفطار خارج إطار الصفقة 20,796 أ.د بعنوان شهر رمضان لسنة 2015.

وخلافا للفصل 25 من عقد الصفقة عدد 2009/3 المتعلّق بتركيز منظومة إعلاميّة حديثة للصوتيات بقاعة الجلسات العامّة الذي نصّ على تولّي المؤسسة صاحبة الصفقة تكوين 5 مهندسين للقيام بعمليات الإشراف الفني وصيانة المعدّات، انتفع بالتكوين 6 أعوان من بينهم مهندسين اثنين فحسب[1]. وبالرغم من انتفاع الأعوان بتكوين دام 10 أيام، إلاّ أنّهم لم يتولّوا القيام بعمليات الإشراف الفني وهو ما حدا بالمجلس خلال الفترة من 10 نوفمبر 2009 إلى 25 جويلية 2013 إلى اللّجوء إلى مؤسسة خارجية للإشراف على التسجيلات الصّوتيّة للجلسات العامّة.

وقد تبيّن في هذا الإطار أنّه تمّ تنفيذ كافّة التدخلات في غياب عقد يضبط طبيعة الخدمات ومبلغها. وتبعا لذلك، تولّت المؤسسة المذكورة تلقائيّا وفي مناسبتين الترفيع في مبلغ الخدمة اليوميّة من 182,900 د إلى 466,100 د ثمّ إلى 584,100 د. وبلغ مجموع تدخّلات هذه المؤسسة 118,631 أ.د.

ونتيجة لذلك، لم يتسنّ التأكد من حسن إنجاز الأعمال حيث لم تتولّ مصالح الإعلامية متابعة وتقييم مدى التأمين الفعلي للمساعدة الفنية لهذه الشركة. وفي هذا الإطار تبيّن وجود تسجيلات صوتية لا تغطي كامل الجلسة بعنوان 10 جلسات عامة فضلا عن تسجيلات مشوّشة يصعب سماعها بعنوان 133 جلسة عامّة.

*

* *

كلّف المجلس الوطني التأسيسي بوضع دستور الجمهورية التونسية وممارسة السلطة التشريعية وانتخاب كلّ من رئيس المجلس الوطني التأسيسي ورئيس الجمهوريّة والرقابة على عمل الحكومة. وقد امتدّ نشاطه طيلة ثلاث سنوات عقد خلالها 299 جلسة عامّة وصادق على 141 قانونا

[1] تقنيان وتقن رئيس ومتصرف مساعد.

إلاّ أنّه سجّل تأخيرا هاما في إنجاز الدستور تجاوز 14 شهرا. كما لم يتولّ إرساء المجلس الأعلى للقضاء والمحكمة الدستوريّة والنظر في المراسيم التي تمّ اتخاذها خلال فترة الفراغ التشريعي.

ولم يتمّ عرض بعض مشاريع القوانين التي وردت على المجلس الوطني التأسيسي على الجلسة العامّة. وتطلّبت المصادقة على عدد آخر من مشاريع القوانين فترة هامّة بلغت في بعض الحالات 3 سنوات.

وتدعو الدائرة مجلس نوّاب الشعب إلى تقديم المبادرات التشريعية عبر الإسراع في النّظر في المراسيم ومشاريع القوانين عملا بالدستور.

ويستدعي حقّ النفاذ إلى المعلومة وعرضها للعموم نشرها بالرائد الرسمي للمداولات وبالموقع الالكتروني للمجلس وتثمين الأرشيف. وتدعو الدائرة إلى تلافي النّقائص المسجّلة في هذا الجانب خاصة عبر مزيد التنسيق بين مختلف هياكله فضلا عن ضرورة إعادة النظر في هيكله التنظيمي قصد مسايرة مهامّه البرلمانية والإدارية.

من جهة أخرى، شاب التصرّف في الأعوان والنوّاب إخلالات تمثّلت خاصّة في تسجيل غيابات وإسداء منح أسفرت عن صرف مبالغ ماليّة دون وجه حقّ وهو ما يتطلّب مزيد الإحاطة بالتصرف في الموارد البشرية والتقيّد بالتراتيب الجاري بها العمل في الغرض.

كما تدعو الدائرة مجلس نوّاب الشعب إلى تفعيل المنافسة وتفادي إنجاز شراءات على سبيل التسوية وترشيد النفقات وإحكام التصرّف في الموارد وإضفاء المزيد من الدقة في تحديد الحاجيات بما يساهم في التحكّم في نفقاته.

الرد على ملاحظات دائرة المحاسبات

تمّ إدراج الرد المتلقّى بخصوص الملاحظات المضمّنة بالتقرير الأوّلي لدائرة المحاسبات صلب هذا التقرير بالمواضع التي تستوجب التوضيح أو التعليق، غير أنّه لم تتلق الدائرة الإجابة في خصوص التقرير التأليفي النهائي.