الجمهورية التونسية
مجلس نواب الشعب

المدة النيابية الأولى
الدورة العادية الرابعة
2018-2017

تقرير لجنة التشريع العام

حول

الفصول المعدّلة من مشروع القانون الأساسي المتعلق بالأحكام المشتركة بيـن الهيئات الدستورية المستقلة

- عدد 2016/30 -

رئيس اللجنة : السيد الطيب المدني

نائب الرئيس : السيدة سماح بوحوال

مقرّر اللجنة : السيد البشير الخليفي

مقرّر مساعد : السيدة صابرين الغبنتيني

مارس 2018

بـاردو في 28 مارس 2018

بســـم الله الرحمـــان الرحيـــم

السيد رئيس مجلس نواب الشعب ونائبيه،
السيد الوزير المكلّف بالعلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان،
السيدات والسادة أعضاء مجلس نواب الشعب،

تتشرّف لجنة التشريع العام بأن تعرض عليكم أعمالها استجابة لقرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين المتعلّق بالنظر في دستورية الفصول المعدّلة من مشروع القانون الأساسي عدد 2016/30 والمتعلّق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلّة، و ملاءمتها مع ما صدر به القرار المذكور.

1. التقديم :

صادق مجلس نواب الشعب في جلسته المنعقدة يوم الأربعاء 05 جويلية 2017 على مشروع القانون الأساسي المتعلّق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلّة ، وقد كان موضوع طعن أمام الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين والتي أصدرت على إثره قرارها عدد 2017/04 والقاضي بعدم دستورية الفصل 33 وما تبعه من تنصيص عليه بالفصلين 11 و24 من هذا المشروع ورفض الطعن في ما عداه.

وطبقـا لمقتضيات الفقرة الثانية مــن الفصل 23 من القانون الأساسي عــدد 13 المؤرّخ فـي 18 أفريل 2014 المتعلّق بالهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين، عدّلت اللجنة الفصول موضوع الطعن، وتداول حـــولها مجلس نواب الشعب فـــي جلسته العامة المنعقدة بتـــاريخ 27 أكتوبر 2017 وصادق على الصيغة المعدّلة لهذه الفصول .

كما اقتضى نفس الفصل المذكور أعلاه أنّه على رئيس الجمهورية إرجاع القانون موضوع الطعن إلى الهيئة للنظر في دستوريّته قبل ختمه.

وبناء عــلى ذلك أصدرت الهيئة الوقتية لمراقبـــة دستورية مشاريــع القوانين قــرارها فـــي 23 نـــوفمبر 2017 وصرّحت بأنّ الصيغة المعدّلة للفصـــل 33 وما تبعه مـــن تنصيص عليـــه بالفصلين 11 و24 كيفمـــا تمّت المصادقة عليها بمداولة جديدة مـــن قبل مجلس نواب الشعـب بتـــاريخ 27 أكتوبر 2017 لـــم ترفع الإشكال الدستوري المنصوص عليه بقـــرار الهيئة عدد 2017/04 .

حيث اعتبرت أنّ ما تضمّنه الفصل 33 من مشروع القانون في صيغته المعدّلة من إمكانية إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء مجلس الهيئة في الصور المنصوص عليها بالفصلين 2 و9 يتنافى ومبدأ التناسب بين استقلالية الهيئات الدستورية من جهة ومساءلتها من جهة أخرى ويؤدّي إلى الخلط بين إجراءات المساءلة الفردية لأعضاء مجلس الهيئة وإجراءات مساءلة الهيئة، وهو ما من شأنه أن يحدث تضاربا وعدم وضوح للأحكام المنظّمة للإعفاء داخل الهيئات الدستورية، ذلك أنّ إجراءات المساءلة الفردية التي أقرّها الفصل 11 وحدّد مجالها الفصل 9، لا يمكن أن تنطبق إلّا بمبادرة من أعضاء مجلس الهيئة. أمّا مساءلة الهيئة أمام مجلس نواب الشعب على معنى أحكام الفصل 24 من مشروع القانون المعروض والتي يمكن أن تكون بمبادرة من أعضاء مجلس نواب الشعب، فإنّه لا يمكن أن تؤدّي بأيّة حال إلى النيل من النصاب القانوني المستوجب لمواصلة الهيئة مهامّها الدستورية.

واستنادا إلى ذلك، اعتبرت أنّه من الضروري صياغة مغايرة للفصل 33 تتطابق ومبدأ التناسب بين استقلالية الهيئات الدستورية من جهة ومساءلتها من جهة أخرى تطبيقا لما نصّ عليه الفصل 125 من الدستور، وتتفادى الخلط بين إجراءات المساءلة الفردية لأعضاء المجلس وإجراءات مساءلة الهيئة ذاتها، وضرورة الفصل بين الجهة المبادرة بطلب الإعفاء والجهة المقرّرة له.

2. أعمال اللجنة :

عقدت لجنة التشريع العام سلسلة من الجلسات بتاريخ 05 و06 و07 و08 ديسمبر 2017 تداولت خلالها في قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين المذكور أعلاه، و ذلك للإءمة الفصول المعنيّة مع ما صدر به هذا القرار.

تمّ خلال جلسة يوم 05 ديسمبر 2017 إثارة نقاش معمّق بين أعضاء اللجنة الذين كانت آراؤهم أساسا على النحو التالي:

- ✓ رأي أوّل اتّجه إلى التخلّي عن الفصل 33 وحذف ما تبعه من تنصيصات بالفصول 11 و24 واعتبار أنّ الإبقاء على هذا الفصل ولو بصيغة معدّلة ومغايرة يمكن أن يؤدّي إلى عدم دستورية الفصل مرّة أخرى، حيث أنّ ممارسة رقابة من هذا النوع من شأنه أن يمسّ باستقلالية هذه الهيئات .
- ✓ رأي آخر اتّجه إلى ضرورة الإبقاء على الرقابة المسلّطة على هذه الهيئات من قبل السلطة التشريعية مع منحها الضمانات الكافية حتى لا يتمّ المساس من استقلاليتها، وبالتالي تعديل الفصل بما يتماشى مع ذلك بإيجاد صيغة لهذه الرقابة.

وقد واصلت اللجنة خلال جلساتها أيام 06 و 07 و 08 ديسمبر 2017 النظر في قرار الهيئة وذلك بحضور ممثّلين عن وزارة العلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الانسان باعتبارها جهة المبادرة.

وقد تولّى ممثّلا جهة المبادرة خلال جلسة يوم 06 ديسمبر 2017 اقتراح صيغة معدّلة للفصول 11 و 24 و 33. وقد أوضحا في هذا الإطار أنّ هذا المقترح يهدف إلى الاستجابة لرأي الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين بخصوص التّفرقة بين الجهة المبادرة بطلب الإعفاء والجهة المقرّرة له، و أيضا إعطاء الإمكانية لمجلس نواب الشعب في صورة رفض الهيئة القيام بواجباتها تجاه القائمين بالاخلالات بأن يتدخّل ليمارس صلاحياته الدستورية في مساءلة هذه الهيئات وذلك بطريقة تضمن المحافظة على استقلاليتها.

وقد تواصلت مناقشة هذه الصّيغة من طرف أعضاء اللجنة خلال تلك الجلسة وجلستي يومي 07 و 08 ديسمبر 2017 وقد كانت لهم جملة من الملاحظات والمقترحات تمثّلت بالأساس في:

- ✓ تمسّك بعض النواب بضرورة المحافظة على المساءلة للهيئة حيث من غير المعقول أن تكون الهيئة في حلّ من كلّ مسؤولية.
- ✓ الصيغة المقترحة من شأنها أن تترك المساءلة ولو بطريقة غير مباشرة بيد السلطة القضائية التي يوجّ ه قرارها ما يتّخذه مجلس نواب الشعب فيما بعد من قرار بخصوص إعفاء العضو المعني.
- ✓ هذا المقترح قد لا يرتقي إلى ما يطمح إليه أعضاء اللجنة من الوصول إلى طريقة ناجعة وفعّالة تمكّن مجلس نواب الشعب من ممارسة دوره الدستوري في مساءلة هذه الهيئات دون المساس باستقلاليتها.
- ✓ يعاب على المقترح المتعلّق بالفصل 33 خاصّة كثرة الأحكام الواردة به وطول الجمل ممّا يجعل من الصعب التركيز على ما جاء بمحتواه وهو ما يؤثّر على حسن فهم أحكامه.
- ✓ اقترح بعض النواب ضرورة الاستماع إلى رأي رئيس اللجنة التأسي سية المكلّفة بال هيئات الدستورية أثناء إعداد الدستور.
- ✓ تمسّك بعض الأعضاء بضرورة مراجعة بعض المصطلحات التي وقع استعمالها وخاصّة توضيح الفرق بين "الإعفاء" و " الإقالة" و " إنهاء المهامّ" الواردة بالمقترح.

وإثر نقاش مطوّل بين أعضاء اللجنة تمّ الاتفاق بأغلبية الحاضرين على تغيير صياغة الفصل **11** لتصبح كالآتي:

"في حالة الشغور الطارئ على تركيبة مجلس الهيئة لإعفاء أو وفاة أو استقالة أو عجز يعاين مجلس الهيئة حالة الشّغور ويدوّنها بمحضر خاصّ يحيلهُ إلى مجلس نواب الشعب الذي يتولّى سدّ هذا الشّغور طبقا لإجراءات إنتخاب أعضاء الهيئة.

يمكن إعفاء عضو بالمجلس بقرار من ثلثي أعضاء مجلس نواب الشعب وبطلب معلّل من ثلثي أعضاء مجلس الهيئة طبق الأسباب و الشروط و الإجراءات المنصوص عليها ضمن القانون الخاصّ بكل هيئة .

وفي صورة إعفاء أحد أعضائها طبق الشروط الواردة بالفصل 33 من هذا القانون أو في صورة إنهاء عضويّته طبق أحكام الفصل 24، يعاين رئيس مجلس نواب الشعب حالة الشغور ويتولّى المجلس سدّ الشّغور طبقا لإجراءات انتخاب أعضاء مجلس الهيئة."

كما تمّ أيضا الاتفاق بأغلبية الحاضرين على تغيير صياغة **الفصل 24** ليصبح كالآتي:

"تعدّ الهيئة تقريرا ماليا سنويا و تعرضه في أجل أقصاه 30 جوان من السنة التالية على مجلس نواب الشعب مرفقا بمحاضر جلسات التداول بش أن التقرير المالي والمصادقة عليه وبالقوائم المالية و تقرير مراقب أو مراقبي الحسابات .

يصادق مجلس نواب الشعب على التقرير المالي بأغلبية أعضائه الحاضرين على أن لا تقلّ عن الثلث وينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية و على الموقع الالكتروني للهيئة المعنيّة.

و في صورة عدم تقديم الهيئة لتقاريرها السنوية الوجوبية المنصوص عليها بهذا ال فصل والفصلين 32 و33 من هذا القانون في الآجال القانونية دون مبرّر أو رفض مجلس نواب الشعب المصادقة عليها، تحدث لجنة تحقيق وتختار اللجنة قاضيين وخبيرين محاسبين مرسّمين بجدول الخبراء المحاسبين للبلاد التونسية ومراقب رئيس على الأقلّ أو ما يعادل رتبته من إحدى هيئات الرقابة العامة قصد إعداد وتقديم تقرير في الغرض إلى اللجنة.

تعرض لجنة التحقيق تقريرها مرفقا بتقرير الخبراء على الجلسة العامة لمناقشته. وفي حال تضمّن عمل الهيئة سوء تصرّف إداري فإنّه يمكن لثلثي أعضاء مجلس نواب الشعب إنهاء عضويّة رئيس الهيئة المسؤول عن الفترة موضوع التقرير . وفي صورة تضمّن عمل الهيئة سوء

تصرّف مالي يتمّ إنهاء عضويّة آمر صرف الهيئة المسؤول عن الفترة موضوع التقرير بالإضافة إلى العضو الممثّل للهيئة صلب اللجنة الداخلية موضوع الفصل 26 من هذا القانون بنفس الأغلبية .

ويتعيّن على أعضاء لجنة التحقيق إعلام وكيل الجمهورية المختصّ بما يبلغ إلى علمهم من أفعال مكوّنة لجرائم دون أن يترتّب عن ذلك أيّة مسؤولية من أجل إفشاء السرّ المهني."

كما تمّ الاتفاق بإجماع الحاضرين على تغيير صياغة **الفصل 33** ليصبح كالآتي:

"في حالة الإخلال بالواجبات المحمولة على الهيئة على معنى الفصل 2 من هذا القانون فإنّه لرئيس مجلس نواب الشعب وبطلب من ثلث أعضائه أن يبادر بمطالبة الهيئة بتقديم تقرير وجوبي تفصيلي عن أعمالها وعن الإخلالات التي شابتها.

تمدّ الهيئة مجلس نواب الشعب بالتقرير الوجوبي المذكور في غضون شهر من تاريخ تلقّيها للطلب، وتتعهّد اللجنة البرلمانية المختصّة بدر استه وسماع أعضاء الهيئة لتعدّ بدورها تقريرا توضيحيا في الغرض. عند انتهاء تقرير اللجنة البرلمانية لثبوت الاخلالات المذكورة فإنّها تحيل تقريرها التوضيحي على الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب مرفقا بتقرير الهيئة الوجوبي ليعرض هذا الأخير على مصادقة أغلبية الأعضاء الحاضرين على أن لا تقلّ عن الثلث .

في صورة عدم تقديم الهيئة لتقريرها الوجوبي في الآجال القانونية أو رفض مجلس نواب الشعب المصادقة عليه فإنّه يتمّ اللجوء إلى أحكام الفصل 24 من هذا القانون.

وفي حالة عدم مبادرة الهيئة بمساءلة أحد أعضائها جرّاء إخلاله بالواجبات المحمولة عليه بمقتضى الفصل 9 من هذا القانون أو بمناسبة ارتكابه لخطإ جسيم على معنى القانون الخاصّ بكل هيئة، فإنّه يمكن لرئيس مجلس نواب الشعب وبطلب من ثلث أعضائه مطالبة الهيئة بمساءلة العضو المخلّ بواجباته بمقتضى أحكام الفقرة الثانية من الفصل 11 من هذا القانون . كل رفض لهذا الطلب من قبل الهيئة يجب أن يكون معلّلا وهو قابل للطعن مباشرة أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية بتونس في غضون العشرة أيام الموالية .تبتّ المحكمة في أجل 7 أيام من تلقّي مطلب الطعن.

ويمكن الطعن في القرار الصادر عن المحكمة الاستئنافية بتونس أما م المحكمة الادارية العليا في أجل أقصاه 7 أيام من الإعلام به، وتبتّ هذه الأخيرة في أجل 7 أيام من تلقّي هذا المطلب.

وعند الانتهاء لحكم باتّ يلغي قرار الهيئة القاضي برفض مساءلة أحد أعضائها فإنّ اللجنة البرلمانية المختصّة تحيل على الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب تقريرا مفصّلا عن المآخذ الموجّهة ضدّ العضو المعني وعن توضيحات الهيئة تجاه ما نسب إليه من إخلالات وعن أسانيد الحكم القضائي الباتّ. ويمكن لثلثي أعضاء مجلس نواب الشعب بالاستناد إلى تقرير اللجنة البرلمانية إعفاء العضو المخلّ بواجباته أو المرتكب للخطأ الجسيم."

وقد أحالت اللجنة تقريرها والصيغة المقترحة على الجلسة العامة المنعقدة بتاريخ 08 ديسمبر 2017، وقرّرت بعد التداول بشأنه أن يقع إرجاعه إلى لجنة التشريع العام لمزيد التعمّق في دراسته.

وقد عقدت اللجنة في هذا الإطار جلسة يوم 03 جانفي 2018 تمّ خلالها التعمق في دراسة مقترحات التعديل، وقد أثيرت خلالها العديد من الملاحظات لعلّ أهمها:

- ✓ لابدّ من المحافظة على الخيارات التأسيسية في جعل هذه الهيئات الدستورية خاضعة للمراقبة من طرف مجلس نواب الشعب حتى لا تحيد عن الهدف من إنشائها دون أن ينفي ذلك المحافظة على استقلاليتها.
- ✓ إنّ الاشكال يكمن في صورة عدم تتبّع إحدى هذه الهيئات لعضو من أعضائها عند ارتكابه لبعض الاخلالات، وفي هذه الصورة لابدّ لمجلس نواب الشعب أن يمارس صلاحياته الرقابية ويثير مسألة إعفاء ذلك العضو من الهيئة.
- ✓ هناك من اقترح إمكانية إحداث لجنة برلمانية تعهد لها مهمّة متابعة الهيئات الدستورية.
- ✓ إنّ الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين لم يكن رأيها واضحا وقد استعملت عديد المصطلحات الغامضة، وكان من الأجدر بها أن توضّح العناصر الأساسية التي وقع على أساسها القول بعدم دستورية الفصول المذكورة.
- ✓ إنّ الفصل 125 من الدستور يقرّ بصفة صريحة لا تدع أيّ مجال للشك بأنّ مهمّة مساءلة هذه الهيئات الدستورية تعود إلى مجلس نواب الشعب وبأنّ القانون يتكفّل بتوضيح سبل تلك المساءلة.

- ✓ اقترح بعض النواب ضرورة إضافة عبارة "إذا تعلّق الأمر بإخلال أحد الأعضاء بالواجبات المحمولة عليه" في بداية الفقرة الرابعة من الفصل 33 حتى يقع تمييز هذه الحالة عن الحالة الأولى التي تتحدّث عن الواجبات المحمولة على الهيئة ككلّ.
- ✓ اقترح نواب آخرون ضرورة التوقّف عند الفقرة الثالثة من الفصل 33 والاستغناء عن بقيّة الفصل.

إثر ذلك قرّرت اللجنة تأجيل النظر في الموضوع لأخذ آراء الكتل النيابية بشأن هذه المقترحات.

ثمّ عقدت يوم 04 جانفي 2018 جلسة ثانية تمّ خلالها مناقشة تلك الآراء التي اختلفت بين من يرى ضرورة إحالة الصيغة المقترحة كيفما صادقت عليها اللجنة سابقا على الجلسة العامة للحسم بشأنها، ومن رأى ضرورة إدخال بعض التعديلات على هذه الصيغة، ومن ذهب إلى حذف الفصل 33 بأكمله.

وأمام هذا الاختلاف في الآراء بين ممثّلي الكتل النيابية داخل اللجنة تمّ اللجوء إلى التصويت، وقد قرّرت اللجنة بأغلبية أعضائها الحاضرين إحالة نفس الصيغة التي صادقت عليها سابقا إلى الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب.

وقد عقد مجلس نواب الشعب جلسة عامة بتاريخ 17 جانفي 2018 تمّ رفعها بعد استيفاء النقاش العام حول الفصول المعنيّة دون التصويت .

ثمّ عقد جلسة عامة يوم 23 جانفي 2018 للمصادقة على الفصول تمّ خلالها التصويت بأغلبية الأعضاء الحاضرين على إرجاع الفصول إلى لجنة التشريع العام للاستماع إلى الرئيس الأول للمحكمة الإدارية حول الصيغة المعدّلة للفصول باعتبارها تسند اختصاصا للمحكمة الإدارية .

وعقدت لجنة التشريع العام جلسة بتاريخ 06 و20 فيفري 2018 قررت خلالها الاستماع إلى عدد من الخبراء في القانون الدستوري للاستنارة برأيهم بالإضافة إلى الاستماع إلى الرئيس الأول للمحكمة الإدارية .

وبتاريخ 07 و08 مارس اجتمعت لجنة التشريع العام واستمعت إلى ثلّة من الخبراء في القانون الدستوري ووكيل الرئيس الأول للمحكمة الإدارية

الاستماع إلى خبراء في القانون الدستوري :

عقدت لجنة التشريع العام جلسة يوم الأربعاء 07 مارس 2018 استمعت خلالها إلى عدد من الخبراء في القانون الدستوري حول الفصول المعدلة11و24 و33 من مشروع القانون الأساسي المتعلق

بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة طبقا لقرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين.

وقد أكّد جميع الخبراء على أن قرارات الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين ملزمة لجميع السلطات وعلى هذا الأساس لابدّ من الأخذ بعين الاعتبار لدى إعادة صياغة الفصول 11 و24 و33 مآخذ الهيئة.

ولدى تدخّله أوضح الأستاذ كمال بن مسعود أن مبدأ استقلالية الهيئات الدستورية المقرّر بالدستور لا يتعارض مع مبدأ المساءلة مع ضرورة تحقيق التناسب بينهما. وفي هذا الصدد أفاد أنّ الفصول المعدّلة في صيغتها النهائية التي توصلت إليها اللجنة تستجيب لما قرّرته الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين باعتبار أنه تمّ إفراد كل من المساءلة الفردية والمساءلة الجماعية بنظام خاص ،حيث أن إجراءات المساءلة الفردية لا تشوبها شائبة طالما تفرق بين جهة المبادرة وجهة القرار مع ضمان حقّ الطعن لكل عضو معني بالإعفاء ، أما مساءلة مجلس الهيئة فيمكن أن تكون بمبادرة من مجلس نواب الشعب الذي يكون صاحب القرار شرط أن لا يؤدي هذا القرار إلى النيل من النصاب القانوني للهيئة أي أن يؤدي إلى وضع حدّ لمهامها.

وأشار إلى إدخال بعض التعديلات الشكلية للفصول بغاية تحسين صياغتها.

ومن ناحيته عبّر الأستاذ شفيق صرصار عن تحفظاته على الصيغة المعدّلة للفصل 24 مشيرا إلى أن مسؤولية سوء التصرّف المالي تتعارض مع ما ورد صلب الفصل 2 من مشروع القانون . كما أوضح أن مجلس نواب الشعب ليس له الاختصاص لتوصيف أخطاء التصرف وأن الرقابة على أعمال التصرف هي بالأساس من اختصاص محكمة المحاسبات كما نصّ على ذلك الفصل 117 من الدستور ولا يجب إقحام مجلس نواب الشعب في هذا الشأن مبيّنا أنه من الأفضل أن يكون قراره بناء على تقرير محكمة المحاسبات ضمانا لاستقلالية الهيئات الدستورية.

كما اعتبر أن الصياغة الجديدة للفصل 33 بإدراج الحق في الطعن أمام المحكمة الإدارية يعدّ ضمانة للمساءلة دون المساس من استقلالية الهيئات الدستورية.

واعتبر الأستاذ سليم اللغماني أن الفصلان 11 و24 كما تمّ تعديلهما لا يطرحان إشكالا وتمّت الاستجابة إلى ما ورد في قرارات الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين في حين أن الفصل 33 كما تمّ تعديله في صياغته النهائية لا يزال يطرح إشكالا ولا بدّ من التمييز بين الحالتين التي تعرّض إليهما وهي الإخلال بالواجبات المحمولة على أعضاء الهيئة بموجب الفصل 9 من مشروع

القانون أو بمناسبة ارتكابه لخطإ جسيم من ناحية ، والإخلال بالواجبات المحمولة على الهيئة على معنى الفصل 2 من مشروع القانون من ناحية ثانية . وأكّد على ضرورة تعديل الجزء الأول من الفصل 33 المتعلق بمساءلة الهيئة حتّى يتلاءم مع قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين.

ولدى الاستماع إليه أوضح الأستاذ محمد رضا بن حمّاد أن الصيغة المعدّلة للفصول قد تجاوزت الرقابة المالية إلى رقابة ملاءمة وهو ما يتنافى مع مبدأ استقلالية الهيئات كما قضت به الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين مشيرا إلى أن الرقابة على أعمال التصرف هي بالأساس من اختصاص محكمة المحاسبات.

الاستماع إلى وكيل الرئيس الأول للمحكمة الإدارية :

عقدت لجنة التشريع العام جلسة بتاريخ 08 مارس 2018 خصّصتها للاستماع إلى وكيل الرئيس الأول للمحكمة الإدارية حول قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين بخصوص الفصول 11 و 24 و 33 من مشروع القانون الأساسي عدد 2016/30 المتعلّق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة.

وقد أوضح ممثّل المحكمة الإدارية بخصوص الصياغة المقترحة للفصول المذكورة أعلاه أنّ الفصل 33 يخوّل لمجلس نواب الشعب التدخّل في مسائل كان من المستحسن تركها لهذه الهيئات المستقلة حتى تتمكّن من تنظيم شؤونها الداخلية مقابل ممارسة السلطة التشريعية لوظيفتها الرقابية التي يكون مجالها التثبّت في مدى تحقيق هذه الهيئات للأهداف التي أنشئت من أجلها وذلك بواسطة عديد الوسائل التي مكّنها منها الدستور مثل مناقشة تقاريرها السنوية.

كما أضاف أنّ هذا المعنى يتأكّد كذلك من خلال الفصل الرابع من مشروع هذا القانون الذي ينصّ على أنّ هذه الهيئات لا تخضع في ممارسة مهامها لأيّ سلطة رئاسية أو سلطة إشراف، ولا تتلقّى أيّ تعليمات، ويحجّر كلّ تدخّل من أيّ جهة كانت في سير أعمالها.

كما اعتبر المتدخّل أنّ آجال الطعون الواردة في الصياغة الجديدة للفصل 33 من هذا المشروع قصيرة جدا ، حيث لا يمكن للمحكمة الإدارية الاستئنافية أو المحكمة الإدارية العليا أن تبتّ في الطعون في تلك الآجال نظرا لما يتطلّبه الأمر من دراسة للملف وإجراء للتحقيقات اللازمة وجلسات مرافعة والذي لا يمكن أن يتمّ في أجل 07 أيام فقط .

كما أضاف أنّ صياغة هذا الفصل قد أغفلت الحديث عن الجوانب الإجرائية الخاصة بهذه الطعون وهو أمر على غاية من الأهمية.

وأشار من جهة أخرى إلى أنّه كان من المستحسن الاستغناء عن كلّ هذه الأحكام التي يبدو أنّ السبب الرئيسي من خلال وضعها هو التخوّف المبالغ فيه من إمكانيّة سوء استعمال هذه الهيئات الدستورية للسلطات المخوّلة لها، وبالتالي من الأفضل أن يقع تمكين هذه الهيئات من مسؤوليّاتها وإعطاء الثقة لها بأن تقوم هي بالمساءلات الضرورية في صورة حصول انحرافات وتجاوزات.

ثمّ عقدت لجنة التشريع العام جلسة بتاريخ 15 مارس 2018 واصلت خلالها النظر في الفصول المعدّلة 11 و 24 و 33 من مشروع القانون الأساسي عدد 2016/30 المتعلّق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة طبقا لقرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين ، وناقش أعضاء اللجنة إمكانية تغيير الصياغة الجديدة المقترحة للفصول 11 و 24 و33 من هذا المشروع على ضوء ما تقدّم من ملاحظات ومقترحات صلب جلسات الاستماع مؤكّدين على ضرورة احترام مبدأ التناسب بين استقلالية الهيئات الدستورية من جهة ، ومساءلتها من جهة أخرى، تطبيقا لما نصّ عليه الفصل 125 من الدستور.

كما أشاروا إلى ضرورة تفادى الخلط بين إجراءات المساءلة الفردية لأعضاء الهيئة وإجراءات مساءلة الهيئة ذاتها، وضرورة الفصل بين الجهة المبادرة بطلب الإعفاء والجهة المقرّرة له، تطبيقا لما ورد بقرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين.

واختلفت الآراء داخل اللجنة حول ما إذا كان من المتّجه تغيير بعض أحكام هذه الفصول أم أنّه من الأرجح إلغاء الفصل 33 برمّته والأحكام التي لها علاقة به في كلا الفصلين 11 و 24 .

وإثر التداول والنقاش، وأمام تباين الآراء قرّرت اللجنة بأغلبية أعضائها الحاضرين إحالة الصياغة التي أعدّتها إلى الجلسة العامة حتّى يتمّ حسم الأمر فيها.

وفي ما يلي جدول تفصيلي للفصول 11 و 24 و 33 كما تمّ تعديلها طبقا لقرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين :

الفصل	صيغة الفصول المعدّلة بناء على قرار الهيئة عدد 2017/04	الصيغة المقترحة من قبل اللجنة بناء على قرار الهيئة المؤرخ في 23 نوفمبر 2017
الفصل 11	في حالة الشغور الطارئ على تركيبة مجلس الهيئة لإعفاء أو وفاة أو استقالة أو عجز، يعاين مجلس الهيئة حالة الشغور ويدونها بمحضر خاص يحيله إلى مجلس نواب الشعب الذي يتولى سد هذا الشغور طبقا لإجراءات انتخاب أعضاء مجلس الهيئة.	**في حالة الشغور الطارئ على تركيبة مجلس الهيئة لإعفاء أو وفاة أو استقالة أو عجز يعاين مجلس الهيئة حالة الشّغور ويدوّنها بمحضر خاصّ يحيلهُ إلى مجلس نواب الشعب الذي يتولّى سدّ هذا الشّغور طبقا لإجراءات إنتخاب أعضاء الهيئة. يمكن إعفاء عضو بالمجلس بقرار من ثلثي أعضاء مجلس**

	يمكن إعفاء عضو بالمجلس بقرار من ثلثي أعضاء مجلس نواب الشعب و بطلب معلّل من ثلثي أعضاء مجلس الهيئة طبق الأسباب والشروط والإجراءات المنصوص عليها ضمن القانون الخاصّ بكلّ هيئة. وفي صورة إعفاء أحد أعضائها أو أكثر طبقا للشروط الواردة بالفصل 33 من هذا القانون، يعاين رئيس مجلس نواب الشعب حالة الشغور ويتولى المجلس سد الشغور طبقا لإجراءات انتخاب أعضاء مجلس الهيئة.	**نواب الشعب وبطلب معلّل من ثلثي أعضاء مجلس الهيئة طبق الأسباب و الشروط و الإجراءات المنصوص عليها ضمن القانون الخاصّ بكل هيئة .** **وفي صورة إعفاء أحد أعضائها طبق الشروط الواردة بالفصل 33 من هذا القانون أو في صورة إنهاء عضويّته طبق أحكام الفصل 24، يعاين رئيس مجلس نواب الشعب حالة الشّغور و يتولّى المجلس سدّ الشّغور طبقا لإجراءات انتخاب أعضاء مجلس الهيئة .**
الفصل 24	تعد الهيئة تريرا ماليا سنويا وتعرضه في أجل أقصه 30 جوان من السنة الموالية على مجلس نواب الشعب مرفقا بالقوائم المالية وتقرير مراقب أو مراقبي الحسابات. يصادق مجلس نواب الشعب على التقرير المالي بأغلبية أعضائه الحاضرين على أن لا تقلّ عن الثلث ، وينشر التقرير المالي والقوائم المالية بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وعلى الموقع الإلكتروني للهيئة المعنية. في صورة عدم تقديم الهيئة لتقريرها المالي في الآجال القانونية دون مبرر أو رفض مجلس نواب الشعب المصادقة عليه، يحدث المجلس لجنة تحقيق وتختار اللجنة خبيرين محاسبين مرسمين بجدول هيئة الخبراء المحاسبين بالبلاد التونسية ومراقب رئيس على الأقل أو ما يعادل رتبته من إحدى هيئات الرقابة العامة قصد إعداد وتقديم تقرير في الغرض إلى اللجنة. ويتعيّن على الخبيرين المحاسبين والمراقب الرئيس إعلام وكيل الجمهورية المختص بما يبلغ إلى علمهم من أفعال مكونة لجرائم دون أن يترتب عن ذلك أية مسؤولية من أجل إفشاء السر المهني. تعرض لجنة التحقيق تقريرها مرفقا بتقرير الخبراء على مجلس نواب الشعب ويناقش في جلسة عامة. وعلى ضوء تقرير لجنة التحقيق وتقرير الخبراء ونقاش الجلسة العامة، يمكن لمجلس نواب الشعب اللجوء إلى مقتضيات الفصل 33 من هذا القانون.	**تعدّ الهئة تقريرا ماليا سنويا و تعرضه في أجل أقصاه 30 جوان من السنة التالية على مجلس نواب الشعب مرفقا بمحاضر جلسات التداول بشأن التقرير المالي والمصادقة عليه وبالقوائم المالية و تقرير مراقب أو مراقبي الحسابات .** **يصادق مجلس نواب الشعب على التقرير المالي بأغلبية أعضائه الحاضرين على أن لا تقل عن الثلث وينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية و على الموقع الالكتروني للهيئة المعنيّة.** **و في صورة عدم تقديم الهيئة لتقاريرها السنوية الوجوبية المنصوص عليها بهذا ال فصل والفصلين 32 و 33 من هذا القانون في الآجال القانونية دون مبرّر أو رفض مجلس نواب الشعب المصادقة عليها ، تحدث لجنة تحقيق وتختار اللجنة قاضيين وخبيرين محاسبين مرسّمين بجدول الخبراء المحاسبين للبلاد التونسية ومرا قب رئيس على الأقل أو ما يعادل رتبته من إحدى هيئات الرقابة العامة قصد إعداد وتقديم تقرير في الغرض إلى اللجنة.** **تعرض لجنة التحقيق تقريرها مرفقا بتقرير الخبراء على الجلسة العامة لمناقشته. وفي حال تضمّن عمل الهيئة سوء تصرّف إداري فإنّه يمكن لثلثي أعضاء مجلس نواب الشعب إنهاء عضويّة رئيس الهيئة المسؤول عن الفترة موضوع التقرير .** **وفي صورة تضمّن عمل الهيئة سوء تصرّف مالي يتمّ إنهاء عضويّة آمر صرف الهيئة المسؤول عن الفترة موضوع التقرير بالإضافة إلى العضو الممثل للهيئة صلب اللجنة الداخلية موضوع الفصل 26 من هذا القانون بنفس الأغلبية .** **ويتعيّن على أعضاء لجنة التحقيق إعلام وكيل الجمهورية المختصّ بما يبلغ إلى علمهم من أفعال مكوّنة لجرائم دون أن يترتّب عن ذلك أية مسؤولية من أجل إفشاء السر المهني.**

الفصل 33	في حالة الاخلال بالواجبات المحمولة على أعضاء مجلس الهيئة والمنصوص عليها بالفصلين 2 و9 من هذا القانون فإنه يمكن لثلث أعضاء مجلس نوّاب الشعب اقتراح إعفاء عضو أو اكثر من أعضاء مجلس الهيئة بمقتضى طلب معلل يقدم لرئيس مجلس نواب الشعب ويحال وجوبا على العضو المعني . ويتمّ البت في طلب الإعفاء من قبل مجلس نواب الشعب بعد 60 يوما من تاريخ تقديم الطلب المعلّل وبعد اتصال مجلس نواب الشعب بالردّ الكتابي للعضو المعني على طلب الإعفاء، الذي يجب أن يرد على مجلس نواب الشعب في أجل أقصاه شهر من تاريخ إعلامه بالطلب المشار إليه . ولا يحول عدم تلقي مجلس نواب الشعب ردّ العضو المعني في الأجل المقرّر أعلاه دون التصويت بالجلسة العامة التي تكون مصادقتها على طلب الإعفاء بثلثي الاعضاء .	**في حالة الإخلال بالواجبات المحمولة على الهيئة على معنى الفصل 2 من هذا القانون فإنّه لرئيس مجلس نواب الشعب وبطلب من ثلث أعضائه أن يبادر بمطالبة الهيئة بتقديم تقرير وجوبي تفصيلي عن أعمالها وعن الإخلالات التي شابتها.** **تمدّ الهيئة مجلس نواب الشعب بالتقرير الوجوبي المذكور في غضون شهر من تاريخ تلقّيها للطلب ، وتتعهّد اللجنة البرلمانية المختصّة بدراسته وسماع أعضاء الهيئة لتعدّ بدورها تقريرا توضيحيا في الغرض. عند انتهاء تقرير اللجنة البرلمانية لثبوت الاخلالات المذكورة فإنّها تحيل تقريرها التوضيحي على الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب مرفقا بتقرير الهيئة الوجوبي ليعرض هذا الأخير على مصادقة أغلبية الأعضاء الحاضرين على أن لا تقلّ عن الثلث .** **في صورة عدم تقديم الهيئة لتقريرها الوجوبي في الآجال القانونية أو رفض مجلس نواب الشعب المصادقة عليه فإنّه يتمّ اللجوء إلى أحكام الفصل 24 من هذا القانون .** **وفي صورة عدم مبادرة الهيئة بمساءلة أحد أعضائها جرّاء إخلاله بالواجبات المحمولة عليه بمقتضى الفصل 9 من هذا القانون أو بمناسبة ارتكابه لخطإ جسيم على معنى القانون الخاصّ بكل هيئة، فإنّه يمكن لرئيس مجلس نواب الشعب وبطلب من ثلث أعضائه مطالبة الهيئة بمساءلة العضو المخلّ بواجباته بمقتضى أحكام الفقرة الثانية من الفصل 11 من هذا القانون . كل رفض لهذا الطلب من قبل الهيئة يجب أن يكون معلّلا وهو قابل للطعن مباشرة أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية بتونس في غضون العشرة أيام الموالية .تبتّ المحكمة في أجل 7 أيام من تلقي مطلب الطعن . ويمكن الطعن في القرار الصادر عن المحكمة الاستئنافية بتونس أما م المحكمة الادارية العليا في أجل أقصاه 7 أيام من الإعلام به، وتبتّ هذه الأخيرة في أجل 7 أيام من تلقّي هذا المطلب.** **وعند الانتهاء لحكم باتّ يلغي قرار الهيئة القاضي برفض مساءلة أحد أعضائها فإنّ اللجنة البرلمانية المختصّة تحيل على الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب تقريرا مفصّلا عن المآخذ الموجّهة ضدّ العضو المعني وعن توضيحات الهيئة تجاه ما نسب إليه من إخلالات وعن أسانيد الحكم القضائي الباتّ. ويمكن لثلثي أعضاء مجلس نواب الشعب بالاستناد إلى تقرير اللجنة البرلمانية إعفاء العضو المخلّ بواجباته أو المرتكب للخطأ الجسيم.**

3 . قرار اللجنة :

قرّرت اللجنة إحالة صيغة الفصول المعدّلة 11 و 24 و 33 من القانون الأساسي المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلّة طبقا لقرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين بأغلبيّة أعضائها الحاضرين إلى الجلسة العامة للحسم والمصادقة عليها.

رئيس اللجـنة	**مقرّر اللجنـة**
الطيب المدني	**البشير الخليفي**

الصّيغة المعدّلة لفصول مشروع القانون الأساسي المتعلّق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلّة طبقا لقرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين

الفصل 11 :

في حالة الشغور الطارئ على تركيبة مجلس الهيئة لإعفاء أو وفاة أو استقالة أو عجز يعاين مجلس الهيئة حالة الشّغور ويدوّنها بمحضر خاصّ يحيله إلى مجلس نواب الشعب الذي يتولّى سدّ هذا الشّغور طبقا لإجراءات إنتخاب أعضاء الهيئة.

يمكن إعفاء عضو بالمجلس بقرار من ثلثي أعضاء مجلس نواب الشعب وبطلب معلّل من ثلثي أعضاء مجلس الهيئة طب ق الأسباب و الشروط و الإجراءات المنصوص عليها ضمن ال قانون الخاصّ بكلّ هيئة .

وفي صورة إعفاء أحد أعضائها طبق الشروط الواردة بالفصل 33 من هذا القانون أو في صورة إنهاء عضويّته طبق أحكام الفصل 24، يعاين رئيس مجلس نواب الشعب حالة الشّغور ويتولّى المجلس سدّ الشّغور طبقا لإجراءات انتخاب أعضاء مجلس الهيئة .

الفصل 24 :

تعدّ الهيئة تقريرا ماليا سنويا و تعرضه في أجل أقصاه 30 جوان من السنة التالية على مجلس نواب الشعب مرفقا بمحاضر جلسات التداول بش أن التقرير المالي والمصادقة عليه وبالقوائم المالية وتقرير مراقب أو مراقبي الحسابات .

يصادق مجلس نواب الشعب على التقرير المالي بأغلبية أعضائه الحاضرين على أن لا تقلّ عن الثلث وينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وعلى الموقع الالكتروني للهيئة المعنيّة.

و في صورة عدم تقديم الهيئة لتقاريرها السنوية الوجوبية المنصوص عليها بهذا ال فصل والفصلين 32 و 33 من هذا القانون في الآجال القانونية دون مبرّر أو رفض مجلس نواب

الشعب المصادقة عليها ، تحدث لجنة تحقيق وتختار اللجنة قاضيين وخبيرين محاسبين مرسّمين بجدول الخبراء المحاسبين للبلاد التونسية ومراقب رئيس على الأقلّ أو ما يعادل رتبته من إحدى هيئات الرقابة العامة قصد إعداد وتقديم تقرير في الغرض إلى اللجنة.

تعرض لجنة التحقيق تقريرها مرفقا بتقرير الخبراء على الجلسة العامة لمناقشته. وفي حال تضمّن عمل الهيئة سوء تصرّف إداري فإنّه يمكن لثلثي أعضاء مجلس نواب الشعب إنهاء عضويّة رئيس الهيئة المسؤول عن الفترة موضوع التقرير. وفي صورة تضمّن عمل الهيئة سوء تصرّف مالي يتمّ إنهاء عضويّة آمر صرف الهيئة المسؤول عن الفترة موضوع التقرير بالإضافة إلى العضو الممثّل للهيئة صلب اللجنة الداخلية موضوع الفصل 26 من هذا القانون بنفس الأغلبية.

ويتعيّن على أعضاء لجنة التحقيق إعلام وكيل الجمهورية المختصّ بما يبلغ إلى علمهم من أفعال مكوّنة لجرائم دون أن يترتّب عن ذلك أيّة مسؤولية من أجل إفشاء السرّ المهني.

الفصل 33 :

في حالة الإخلال بالواجبات المحمولة على الهيئة على معنى الفصل 2 من هذا القانون فإنّه لرئيس مجلس نواب الشعب وبطلب من ثلث أعضائه أن يبادر بمطالبة الهيئة بتقديم تقرير وجوبي تفصيلي عن أعمالها وعن الإخلالات التي شابتها.

تمدّ الهيئة مجلس نواب الشعب بالتقرير الوجوبي المذكور في غضون شهر من تاريخ تلقّيها للطلب، وتتعهّد اللجنة البرلمانية المختصّة بدر استه وسماع أعضاء الهيئة لتعدّ بدورها تقريرا توضيحيا في الغرض. عند انتهاء تقرير اللجنة البرلمانية لثبوت الاخلالات المذكورة فإنّها تحيل تقريرها التوضيحي على الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب مرفقا بتقرير الهيئة الوجوبي ليعرض هذا الأخير على مصادقة أغلبية الأعضاء الحاضرين على أن لا تقلّ عن الثلث .

في صورة عدم تقديم الهيئة لتقريرها الوجوبي في الآجال القانونية أو رفض مجلس نواب الشعب المصادقة عليه فإنّه يتمّ اللجوء إلى أحكام الفصل 24 من هذا القانون.

وفي صورة عدم مبادرة الهيئة بمساءلة أحد أعضائها جرّاء إخلاله بالواجبات المحمولة عليه بمقتضى الفصل 9 من هذا القانون أو بمناسبة ارتكابه لخطإ جسيم على معنى القانون الخاصّ بكل هيئة، فإنّه يمكن لرئيس مجلس نواب الشعب وبطلب من ثلث أعضائه مطالبة الهيئة بمساءلة العضو المخلّ بواجباته بمقتضى أحكام الفقرة الثانية من الفصل 11 من هذا القانون . كل رفض لهذا الطلب من قبل الهيئة يجب أن يكون معلّلا وهو قابل للطعن مباشرة أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية بتونس في غضون العشرة أيام الموالية . تبتّ المحكمة في أجل 7 أيام من تلقّي مطلب الطعن.

ويمكن الطعن في القرار الصادر عن المحكمة الاستئنافية بتونس أما م المحكمة الإدارية العليا في أجل أقصاه 7 أيام من الإعلام به، وتبتّ هذه الأخيرة في أجل 7 أيام من تلقّي هذا المطلب.

وعند الانتهاء لحكم باتّ يلغي قرار الهيئة القاضي برفض مساءلة أحد أعضائها فإنّ اللجنة البرلمانية المختصّة تحيل على الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب تقريرا مفصّلا عن المآخذ الموجّهة ضدّ العضو المعني وعن توضيحات الهيئة تجاه ما نسب إليه من إخلالات وعن أسانيد الحكم القضائي الباتّ. ويمكن لثلثي أعضاء مجلس نواب الشعب بالاستناد إلى تقرير اللجنة البرلمانية إعفاء العضو المخلّ بواجباته أو المرتكب للخطأ الجسيم .