الجمهورية التونسية

مجلس نواب الشعب

تقرير لجنة تنظيم الإدارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح حول مشروع قانون يتعلّق بإحداث تعاونية أعوان وزارة العدل والمؤسسات العمومية الخاضعة لإشرافها من غير القضاة وأسلاك قوات الأمن الداخلي

عدد 2018/09

رئيس اللجنة: محمد الناصر جبيرة

نائب الرئيس: الجيلاني الهمامي

مقرّرة اللجنة: بسمة الجبالي

مقرّر مساعد: اسماعيل بن محمود

مقرّرة مساعدة: نادية زنقر

ماي 2018

الجمهورية التونسية
مجلس نواب الشعب

الحمد لله وحده،

باردو في: 30 ماي 2018

تقـــريـــر
لجنة تنظيم الإدارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح
حول مشروع قانون يتعلق
بإحداث تعاونية أعوان وزارة العدل والمؤسسات العمومية الخاضعة لإشرافها من غير القضاة وأسلاك قوات الأمن الداخلي
(عـدد 2018/09)

I. التقديم:

يتعلّق مشروع هذا القانون بإحداث تعاونية أعوان وزارة العدل والمؤسسات العمومية الخاضعة لإشرافها من غير القضاة وأسلاك قوات الأمن الداخلي.

ولقد أحدثت بمقتضى القانون عدد 30 لسنة 1996 المؤرخ في 15 أفريل 1996 "تعاونية القضاة" التي تتولى تقديم خدماتها لفائدة القضاة فحسب. كما أحدثت بمقتضى القانون عدد 68 لسنة 1982 المؤرخ في 6 أوت 1982 تعاونية موظفي الشرطة والأمن الوطنيين والسجون والإصلاح التي تتولى تقديم خدماتها لفائدة أعوان أسلاك قوات الأمن الداخلي، وهو ما جعل أعوان وزارة العدل من غير القضاة وأسلاك الأمن الداخلي خارج مجال الخدمات التي تؤمّنها كلّ من تعاونية القضاة وتعاونية موظفي الشرطة والأمن الوطنيين والسجون والإصلاح، وما جعلهم أيضا غير قادرين على الانتفاع بنظام تكميلي اختياري للتأمين على المرض على معنى القانون عدد 71 لسنة 2004 المؤرخ في 2 أوت 2004 المتعلّق بالتأمين على المرض الذي أسند صلاحية إدارة الأنظمة المذكورة لمؤسسات التأمين والتعاونيات المحدثة طبقا للتشريع النافذ.

وينضوي هذا المشروع ضمن مجالات القانون في إطار أحكام الفصل 65 من الدستور الذي ينصّ على أنه تتخذ شكل قوانين عادية النصوص المتعلقة بالضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين ويمثل إحداث التعاونيات أحد الضمانات الأساسية للموظفين.

وفضلا عن ذلك، فإنّ مشروع القانون ينصّ على الانخراط الوجوبي في التعاونية بالنسبة للموظفين والعملة وذلك استئناسا بتعاونيتي الأعوان التابعين لوزارة الداخلية ولوزارة الشؤون المحلية وللجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية الخاضعة لإشرافها من غير أسلاك قوات الأمن الداخلي المحدثتين بالقانون عدد 32 لسنة 2016 المؤرخ في 19 أفريل 2016 وتعاونية أعوان وزارة الدفاع الوطني والمؤسسات العمومية الخاضعة لإشرافها من غير العسكريين المحدثة بالقانون عدد 31 لسنة 2016 المؤرخ في 19 أفريل 2016 مع منح حق الانخراط الاختياري لفائدة المتقاعدين.

ويندرج هذا المشروع في إطار تمكين موظفي وعملة وزارة العدل والمؤسسات العمومية الخاضعة لإشرافها من غير القضاة وأسلاك قوات الأمن الداخلي من هيكل تعاوني يتمتّعون من خلاله بامتيازات نظام تكميلي اختياري لتغطية المصاريف الصحية على أساس أحكام القانون عدد 71 لسنة 2004 المشار إليه أعلاه، إلى جانب الخدمات الاجتماعية والثقافية التي يخوّل لهذا الهيكل إسداؤها لفائدتهم في إطار تطبيق أحكام الأمر العلي المؤرخ في 18 فيفري 1954 المتعلّق بالجمعيات التعاونية.

II. أشغال اللجنة:

تعهّدت اللجنة بمشروع هذا القانون بموجب إحالة مكتب مجلس نواب الشعب بتاريخ 7 فيفري 2018، وشرعت في دراسته خلال جلستها المنعقدة بتاريخ 16ماي 2018 حيث قرّرت بعد الاطلاع على مضمون أحكامه ووثيقة شرح أسبابه، الاستماع إلى جهة المبادرة، مع التأكيد على ضرورة التعجيل بالمصادقة عليه نظرا لطابعه الاجتماعي.

وبناء عليه، عقدت اللجنة بتاريخ 24 ماي 2018 جلسة استمعت خلالها إلى السيد غازي الجريبي، وزير العدل الذي توجّه في مستهلّ مداخلته بالشكر إلى اللجنة على برمجة مشروع

هذا القانون ضمن جدول أعمالها وحرصها على تسريع النظر فيه لما يكتسيه من أهمية بالنسبة إلى أعوان وعملة وزارة العدل والمؤسسات الخاضعة لإشرافها من غير القضاة وأسلاك قوات الأمن الداخلي في ما يتعلّق خاصة بتحسين ظروف عملهم وتمتيعهم بالضمانات الأساسية المرتبطة بالتغطية الصحية والخدمات الاجتماعية والثقافية.

وبيّن السيد الوزير في تقديمه لمشروع هذا القانون أنّ أعوان وزارة العدل والمؤسسات العمومية الخاضعة لإشرافها من غير القضاة وأسلاك قوات الأمن الداخلي يوجدون حاليا خارج مجال الخدمات التي تؤمّنها تعاونية القضاة وتعاونية موظفي الشرطة والأمن الوطنيين والسجون والإصلاح بما جعلهم أيضا غير قادرين على الانتفاع بنظام تكميلي اختياري للتأمين على المرض على معنى القانون عدد 71 لسنة 2004 المؤرخ في 2 أوت 2004 المتعلق بالتأمين على المرض. وخلص إلى أنّ هذا المشروع يهدف إلى تمكين الأعوان المذكورين من هيكل تعاوني يتمتعون من خلاله بامتيازات نظام تكميلي اختياري لتغطية المصاريف الصحية إلى جانب الخدمات الاجتماعية والثقافية التي يخول لهذا الهيكل إسداؤها لفائدتهم في إطار تطبيق أحكام الأمر العلي المؤرخ في 18 فيفري 1954 المتعلق بالجمعيات التعاونية، وذلك تكريسا لمبدأ المساواة مع نظرائهم من الموظفين في عديد الوزارات على غرار وزارات الداخلية والدفاع الوطني والشؤون المحلية والبيئة.

وأشار السيد الوزير إلى أنّ إحداث مثل هذه التعاونيات يندرج في مجالات القانون المنصوص عليها ضمن أحكام الفصل 65 من الدستور، حيث أنّ المشروع المعروض يهدف بالأساس إلى تمكين الموظفين المعنيين به من ضمانات أساسية مرتبطة بالتغطية الصحية والخدمات الاجتماعية والثقافية.

ثم أُحيلت الكلمة إلى السيدات والسادة أعضاء اللجنة الذين ثمّنوا مشروع هذا القانون معتبرين أنّ إحداث هذه التعاونية يعتبر مكسبا اجتماعيا هاماً لفائدة أعوان وزارة العدل من غير القضاة وقوات الأمن الداخلي. وطالبوا في مداخلاتهم بمزيد من التوضيحات حول المسائل التالية:

- مدى تناقض الانخراط الوجوبي في التعاونية بالنسبة للأعوان المباشرين مع مبدأ حرية الانخراط في العمل الجمعياتي.
- كيفية انتفاع الأعوان المتقاعدين بخدمات التعاونية.

- التقاطع في المهام بين كل من ودادية أعوان الوزارة والتعاونية التي سيتمّ إحداثها خاصة على المستويين الاجتماعي والثقافي وما إذا كانت هنالك نية لدى الوزارة للاكتفاء بالهيكل التعاوني فحسب والاستغناء عن الودادية.
- غياب التنصيص على منع الهبات والتبرّعات أجنبية المصدر.
- الإشارة إلى الأدوار الجديدة للعمل التعاوني في ظلّ الاقتصاد الاجتماعي والتضامني والحاجة الأكيدة إلى مراجعة الأمر العلي المؤرخ في 18 فيفري 1954 المتعلق بالجمعيات التعاونية.

وفي إجابته على تدخّلات أعضاء اللجنة، بيّن السيد وزير العدل أنّ جميع النصوص السابقة المحدثة لتعاونيات مماثلة أقرّت الانخراط الوجوبي لجميع الأعوان المباشرين خاصّة وأنّ العمل التعاوني يقوم بالأساس على مفهوم التكافل الاجتماعي. كما أنّ الانخراط الاختياري لن يضمن تأمين ديمومة واستمرارية انتفاع المنخرطين بالخدمات الصحية والاجتماعية.

وفيما يتعلّق بانتفاع الأعوان المتقاعدين بخدمات التعاونية، أوضح السيد الوزير أنّ الإحالة على التقاعد هي وجه من أوجه الانقطاع عن الوظيف تنتهي بموجبها العلاقة الشغلية بين الموظف وإدارته، لكن ما درجت عليه النصوص المحدثة للتعاونيات هو تمكين المتقاعدين بصفة اختيارية من الانخراط بالهياكل التعاونية شريطة أن يتولوا دفع معاليم انخراطهم وأن لا يكونوا منخرطين بتعاونية أخرى تقدم نفس الخدمات.

وبالنسبة إلى مسألة التقاطع بين مهام كلّ من ودادية أعوان وزارة العدل والتعاونية التي سيتمّ إحداثها، بيّن السيد الوزير أنّ كلا الهيكلين ينتميان إلى صنف الجمعيات ويشتركان أيضا في تقديم خدمات اجتماعية وثقافية لفائدة منخرطيهما، لكنّ التعاونية لا تخضع إلى المرسوم المتعلق بالجمعيات بل إلى أحكام نصّ خاص هو الأمر العلي المؤرخ في 18 فيفري 1954 المتعلق بالجمعيات التعاونية، وهي ستمكّن كذلك المنخرطين من التمتّع بامتيازات نظام تكميلي اختياري لتغطية المصاريف الصحية. وأوضح في هذا السياق أنّ الوزارة لا يمكنها التدخّل في سير عمل الودادية أو إقرار بقائها من عدمه لكن يمكنها مقابل ذلك مراعاة مدى استجابة كلّ هيكل (الودادية والتعاونية) لقواعد حسن التصرف في الأموال المرصودة، وذلك عند الاقتضاء، لدى إسناد المنح.

وأوضح السيد الوزير أنّ التعاونية لا تهدف إلى تحقيق أرباح وتوزيعها على المنخرطين، وحتّى وإن حقّقت من خلال تنظيم بعض التظاهرات مداخيلا فإنّ التعاونية تخصّصها لتغطية مصاريفها ولفائدة الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية التي تسديها لفائدة منخرطيها.

وفي علاقة بمسألة الهبات والتبرّعات، أفاد السيد الوزير أنّ أكبر ضمانة للشفافية، من هذه الناحية، تتمثّل في ما اقتضاه مشروع القانون من وجوب الحصول على ترخيص من قبل وزير العدل للحصول على الهبات أو التبرّعات. كما أكّد على تحجير الحصول على الهبات والتبرّعات الأجنبية طالما لم يتمّ التنصيص بصريح النصّ على خلاف ذلك.

وبالنسبة إلى الإطار القانوني الحالي المنظّم للجمعيات التعاونية، أشار السيد الوزير إلى أنّ المراجعة الجذرية للأمر العلي المؤرخ في 18 فيفري 1954 المتعلق بالجمعيات باتت أكيدة بالنظر لنقائصه وعدم استجابته للمقتضيات الجديدة والمستجدّة للعمل التعاوني، وأفاد بوجود توجّه نحو إعداد مشروع قانون جديد في هذا الصدد، مع ما يستوجبه ذلك من مراجعة شاملة أيضا لجميع النصوص المحدثة للتعاونيات.

وانتقلت اللجنة، إثر الاستماع إلى جهة المبادرة، إلى التصويت على مشروع هذا القانون حيث تمّت الموافقة على العنوان وعلى الفصول تباعا من 1 إلى 8 بإجماع الأعضاء الحاضرين، وانتهت اللجنة إلى الموافقة على النص المعروض برمته وفي صيغته الأصلية بالإجماع.

III. قرار اللجنة:

قرّرت لجنة تنظيم الإدارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح الموافقة على مشروع هذا القانون في صيغته الأصلية، وهي توصي الجلسة العامة بالمصادقة عليه.

رئيس اللجنة

محمد الناصر جبيرة

مقرّرة اللجنة

بسمة الجبالي

مشروع قانون

يتعلق بإحداث تعاونية أعوان وزارة العدل والمؤسسات العمومية الخاضعة لإشرافها من غير القضاة وأسلاك قوات الأمن الداخلي

الفصل الأول:

تحدث بمقتضى هذا القانون شركة تعاونية تتمتع بالشخصية المدنية والإستقلال المالي يطلق عليها إسم "تعاونية أعوان وزارة العدل والمؤسسات العمومية الخاضعة لإشرافها من غير القضاة وأسلاك قوات الأمن الداخلي". وتوضع تحت إشراف وزير العدل ويكون مقرها بتونس العاصمة.

وتخضع التعاونية لأحكام الأمر العلي المؤرخ في 18 فيفري 1954 المتعلق بالجمعيات التعاونية ما لم تتعارض مع أحكام هذا القانون.

الفصل 2:

ينخرط وجوبا في التعاونية الموظفون والعملة بوزارة العدل والمؤسسات العمومية الخاضعة لإشرافها من غير القضاة وأسلاك قوات الأمن الداخلي ويتم حجز معاليم الإنخراط من مرتباتهم، على أن تتولى الإدارة المعنية دفع المبالغ المحجوزة للتعاونية.

ويمكن أن ينخرط بالتعاونية وأن يتمتع بمنافعها حسب الشروط التي يضبطها النظام الأساسي الأعوان المحالون على التقاعد، شريطة أن يتولوا دفع معاليم إنخراطهم وأن لا يكونوا منخرطين بتعاونية أخرى تقدم نفس الخدمات.

الفصل 3:

لا يخوّل للمنخرط إسترجاع معاليم الإنخراط المدفوعة.

الفصل 4:

تهدف التعاونية إلى القيام بكل عمل إحتياطي تكميلي، على أساس التعاون والتضامن، لفائدة منخرطيها المباشرين والمتقاعدين وأزواجهم وأراملهم وأصولهم الذين هم في كفالتهم وأبنائهم الذين تجب عليهم نفقتهم غير المنخرطين في نظام مماثل، كما تتولى القيام بكل عمل يرمي إلى النهوض بالجوانب الاجتماعية والثقافية لمنخرطيها، ولهذا الغرض تتولى التعاونية خاصة:

1- تسديد مصاريف العلاج الطبي والعمليات الجراحية والإقامة بالمستشفيات أو المصحات والولادة والدفن بصفة تكميلية للنظام القاعدي المنصوص عليه بالتشريع الجاري به العمل أو أي نظام حيطة آخر.
2- إرجاع أو تسديد كل أو بعض المصاريف المدرسية على غرار مصاريف الإقامة بالمبيت والأدوات المدرسية ومصاريف مشاركة المنخرطين وأزواجهم وأبنائهم في المصائف والرحلات وغيرها.
3- تسديد مصاريف الدفن ومنح مساعدات مالية بسبب وفاة المنخرط لفائدة قرينه وأبنائه ولفائدة أبويه إن كان المنخرط المتوفي أعزبا.

الفصل 5:

تتولى التعاونية وضع نظامها الداخلي الذي تتم المصادقة عليه بقرار مشترك من وزير العدل ووزير المالية ووزير الشؤون الاجتماعية، وينصّ هذا النظام خاصة على ما يلي:

- ضبط حقوق المنخرطين وواجباتهم،
- إجراءات إنخراط المتقاعدين في التعاونية،
- تحديد معاليم الإنخراط حسب مستوى تأجير المنخرط،
- ضبط حالات منح المساعدات المالية بعنوان التضامن الاجتماعي لفائدة المنخرطين أو منحهم قروضا.

الفصل 6:

يدير التعاونية مجلس إدارة، ويضبط بأمر حكومي التنظيم الإداري والمالي للتعاونية وكذلك قواعد تسييرها بإقتراح من وزير العدل.

الفصل 7:

تتكون موارد التعاونية من:

- مبالغ الإنخراط المحجوزة مباشرة من مرتبات المنخرطين بعنوان إشتراكات وجوبية، والمبالغ المدفوعة بعنوان إشتراكات الأعوان المتقاعدين،
- المنح التي تدفعها الدولة عند الاقتضاء،
- المداخيل المتأتية من أملاك التعاونية ومكاسبها،
- الهبات والتبرعات بترخيص من وزير العدل،
- مداخيل الأنشطة المختلفة للتعاونية.

الفصل 8:

لا تهدف التعاونية إلى تحقيق أرباح، ولا توزّع أرباحا على منخرطيها، وفي صورة حلّها ترجع ممتلكاتها وأموالها إلى الدولة.