الجمهورية التونسية
المجلس الوطني التأسيسي

# تقرير مشترك بين لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية ولجنة التشريع العام حول

## مشروع قانون يتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 46 لسنة 1995 المؤرخ في 15 ماي 1995 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الديوانة (عدد 2012/32)

**تاريخ إحالة المشروع على المجلس** : 27 جوان 2012

**الوثائق المرفقة بالمشروع :**
- وثيقة شرح الأسباب

**تاريخ انتهاء الأشغال** : 5 جويلية 2012

رئيسة لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية
**سعاد بن عبد الرحيم**

مقرر اللجنة
**أيـاد الدهماني**

رئيسة لجنة التشريع العام
**كلثوم بدر الدين**

مقررة اللجنة
**حنان الساسي**

**جويلية 2012**

# بسم الله الرحمان الرحيم

**السيد رئيس المجلس الوطني التأسيسي ،**

**السادة نائبة ونائب الرئيس**

**السيد كاتب الدولة المكلف بالمالية وممثلي الحكومة**

**حضرات السادة أعضاء المجلس الموقر**

تتشرف لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية ولجنة التشريع العام بأن تعرض على أنظاركم تقريرا مشتركا حول مشروع قانون يتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 46 لسنة 1995 المؤرخ في 15 ماي 1995 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الديوانة (عدد 2012/32).

## أولا : تقديم المشروع

نظرا لتطلعات أعوان الديوانة في الدفاع عن حقوقهم المهنية والأدبية والمـــــــــادية وتماشيا ومتطلبات ممارسة الحق النقابي بصفة عامة باعتباره من الحقوق المبدئية والأساسية الضامنة لحقوق العمال والشغالين ، أضحى القانون عدد 46 لسنة 1995 والمتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الديوانة والمنطوي على أحكام تحجر العمل النقابي غير متلائم مع واقع ضمان الحقوق والحريات الذي أصبحت تنعم به بلادنا بمختلف مكونات وفئات المجتمع بعد الثورة المجيدة التي جاءت لتكرس عديد الحقوق والحريات التي كانت ممنوعة ومحاصرة في العهد البائد وطيلة سنين الاستبداد ومن هذه الحقوق حق التنظم وتكوين الجمعيات والنقابات لذلك اتجهت الإرادة السياسية لما بعد الثورة نحو تنقيح هذا القانون لضمان هذا الحق.

وفي هذا الإطار يتنزل مشروع القانون المتعلق باتمام و تنقيح القانون المذكور أعلاه في فصليه الثامن والتاسع والذي ورد من وزارة المالية على كل من لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية ولجنة التشريع العام اللتين تعهدتا فيه بالمناقشة والدرس ويأتي هذا

التنقيح ليمكن أعوان الديوانة من ممارسة الحق النقابي انطلاقا من تكوين نقابة مستقلة عن سائر النقابات المهنية كما سيتيح الفرصة لمسيريها للإدلاء بتصريحات إلى مختلف وسائل الإعلام تتعلق بنشاطهم النقابي الأمر الذي سيمكن هذه الفئة من الدفاع عن مصالحها المهنية المشروعة.

## ثانيـــــا : أعمال اللجـــان

عقدت كل من لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية ولجنة التشريع العام والتنظيم العام للادارة جلستين يوم الخميس 5 جويلية 2012 خصصتها للنظر في مشروع قانون يتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 46 لسنة 1995 المؤرخ في 15 ماي 1995 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الديوانة على ضوء ما ورد عليها من بيانات بنص المشروع وشرح الأسباب وقد طرح هذا المشروع عدة اشكالات أهمها:

### من حيث الاختصاص :

لقد أثارت مسألة تكليف لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية بالتعهد في أصل هذا المشروع نقاشا كبيرا صلب لجنة التشريع العام لاعتبار البعض ان القانون متعلق بالنظام الأساسي لأعوان الديوانة وان هذا الأمر يعد حسب الفصل 69 من النظام الداخلي من المسائل الداخلة في اختصاص المطلق للجنة التشريع العام.

في حين رأى البعض الاخر من النواب ان لجنة الحقوق والحريات هي المتعهدة لان المشروع متعلق بإقرار حق من الحقوق وهو الحق النقابي وهو في باب خاص يتقدم عن العام. وقد اعتبر النواب ان المسالة بها تنازع اختصاص طبق الفصل 69 من النظام الداخلي.

و في الأخير قررت لجنة التشريع العام رفع الأمر لرئاسة المجلس بمذكرة بتاريخ 6 جويلية تمت إحالتها على مكتب المجلس الذي اقر أن اللجنتين متعهدتين أصالة.

حيث وبناء عليه فقد عقدت لجنة التشريع العام جلسة ثانية يوم 19 جويلية لتنظر في أصل المشروع وقد اطلع أعضاء اللجنة على المداولات التي تمت صلب لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية .

## من حيث المضمون :

- فيما يتعلق بالفصل التاسع فقرة اولى :

دار نقاش هام وثري أردف بإجماع داخل اللجنتين حول حق أعوان الديوانة في ممارسة العمل النقابي حيث أكد كافة النواب على شرعيته ودوره الهام في حماية حقوق العمال والشغالين ومن ذلك المنطلق الحق في تكوين نقابة مهنية مستقلة.

وانحصر الخلاف في باقي الفقرة الأولى من الفصل التاسع جديد والذي اعتبر غير دقيق في صياغته ويطرح إشكالية وهي أن هذه الفقرة تضمن حقا وتقر شرطا غير واضح وقد كشف النقاش عن رأيين:

- **الرأي الأول** : الاستقلالية بالنسبة للنقابة المهنية هي استقلالية ذاتية عن سائر النقابات والاتحادات المهنية الأخرى وتحول دون إمكانية الانضمام إليها.

- **الرأي الثاني** : استقلالية النقابة المهنية لأعوان الديوانة هي استقلالية ذاتية لا تمنع إمكانية انضمامها إلى نقابات واتحادات مهنية أخرى.

وقد أفضى النقاش إلى ترجيح الرأي الأول وقد اقترحت لجنة التشريع العام في هذا الصدد أن يقع تعديل الصياغة وتدقيقها وذلك بإضافة عبارة تقيّد وتؤكد معنى الشرط كما يلي : " لأعوان الديوانة الحق في ممارسة العمل النقابي ولهم لهذا الغرض تكوين نقابة مهنية **على أن تكون** مستقلة عن سائر النقابات المهنية واتحاداتها"

- بخصوص الفقرة الثالثة من الفصل التاسع :

لقد جاءت الفقرة الثالثة من الفصل التاسع من مشروع القانون تنص على ما يلي: "يحجر على أعوان الديوانة في ممارستهم للعمل النقابي، الإضراب عن العمل او تعطيل سيره بأي وجه" وتمحور الخلاف في خصوص إقرار حق الإضراب من عدمه حيث تباينت الآراء :

- **الرأي الأول :** ركز على أنه ونظرا لأهمية قطاع الديوانة ومساهمته الهامة في دفع عجلة الاقتصاد الوطني من خلال دعم قدرته التنافسية وتوفير الموارد الأساسية والهامة لخزينة الدولة بالإضافة إلى دوره المحوري في صون وتوفير الحماية اللازمة للاقتصاد من الأضرار التي من الممكن أن تنجر عن ظاهرة التهريب إضافة إلى حماية حدود الدولة

والسهر على أمنها ومصالحها الحياتية من الاختراق والتخريب من قبل هذا السلك باعتباره سلك نظامي ونشيط بالأساس ويتمتع لهذا الغرض بصلاحية حمل السلاح، فانه من الضروري تحجير الإضراب عن العمل أو تعطيله بأي وجه كان وذلك لما يمكن أن يتسبب فيه ذلك من إضرار بالمصالح الحيوية سالفة الذكر وما يمكن أن تنجر عنه من نتائج وخيمة على الاقتصاد الوطني بصفة عامة والأمن بصفة خاصة لذلك اتجه هذا الراي نحو إقرار ما ورد بالمشروع من تحجير ، وقد عبرت عن هذا الرأي أغلبية الأعضاء.

- **الرأي الثاني** يرى أن الحق النقابي لا يكتمل ولا يستقيم إلا مع ضمان حق الإضراب الذي يمثل الآلية الأمثل للتعبير عن الاحتجاج وللضغط لتحقيق المطالب اذ أن إقرار الحق النقابي دون إقرار لحق الإضراب ينزع عن الحق الأول والأصلي كل جدوى وفاعلية.

وقد أسفر التصويت في لجنة التشريع العام على الإبقاء على الصيغة الأصلية كما وردت في المشروع في حين قررت لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية رفع هذه المسألة الخلافية إلى الجلسة العامة للفصل فيها.

وتمحورت الاقتراحات المقدمة من قبل بعض النواب للتلطيف والتعديل والحد من الانعكاسات السلبية لإقرار حق الإضراب، في تصور إمكانية إقراره مع ضرورة مراعاة مبدإ ضمان استمرارية العمل بما من شانه أن يضمن استمرارية المرفق العام ويحدد لذلك الإضراب بالوقت والمدة كما تم تقديم اقتراح ثان يجيز إمكانية اعتماد أشكال أخرى للاحتجاج على غرار اللجوء إلى حمل الشارات الحمراء دون ضرورة الوصول وجوبا إلى حد الإضراب عن العمل وتعطيل سير هذا المرفق الهام والحيوي بما يجعل ممارسة الحق النقابي يتماشى وخصوصيات العمل صلب سلك الديوانة.

- <u>فيما يتعلق بالفقرة الرابعة من الفصل التاسع جديد</u>

لقد جاء بالفقرة الرابعة من الفصل التاسع جديد التحجير على أعوان الديوانة الانخراط في منظمات ذات صبغة سياسية أو تعاطي أي نشاط مماثل.

وقد تباينت الآراء بخصوص هذه النقطة أيضا.

- **رأي أول** يدافع عن حق أعوان الديوانة في ممارسة النشاط السياسي.

- **ورأي آخر** يرى أن أعوان الديوانة لابد أن يلتزموا الحياد تجاه كل الأطياف السياسية والأحزاب وطالبوا بالإبقاء على التحجير مع اضافة عبارة الاحزاب للفقرة لتصبح كما يلي: "كما يحجر على اعوان الديوانة الانخراط في **الاحزاب** والمنظمات ذات الصبغة السياسية.....".

وقد تم التصويت بالاغلبية على الابقاء على التحجير.

فيما يلي جدول لأهم الإضافات المقترحة :

| الصيغة المعتمدة لمشروع القانون | المقترحات التي تبنتها اللجنة |
|---|---|
| الفصل الأول: تلغى أحكام الفصل 9 من القانون عدد 46 لسنة 1995 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الديوانة وتعوض بالأحكام التالية:<br>الفصل 9 جديد<br>لأعوان الديوانة الحق في ممارسة العمل النقابي، ولهم لهذا الغرض تكوين نقابة مهنية مستقلة عن سائر النقابات المهنية واتحاداتها. | لأعوان الديوانة الحق في ممارسة العمل النقابي، ولهم لهذا الغرض تكوين نقابة مهنية **على أن تكون** مستقلة عن سائر النقابات المهنية واتحاداتها. |
| على مؤسسي النقابة المهنية إيداع نظير من نظامها الأساسي وقائمة في مسيريها بمجرد تأسيسها، وذلك لدى السلط الإدارية التي يرجع إليها بالنظر أعوان الديوانة المنخرطون فيها. كما يجب أن يتم إعلام ذات السلط الإدارية بكل تغيير يتعلق بالنظام الأساسي للنقابة أو بقائمة الأشخاص المكلفين بإدارتها أو بتسييرها وذلك وفق نفس الصيغ. | |
| يحجر على أعوان الديوانة في ممارستهم للعمل النقابي، الإضراب عن العمل أو تعطيل سيره بأي | |

| | |
|---|---|
| وجه.<br>كما يحجر على أعوان الديوانة الانخراط في منظمة ذات صبغة سياسية أو تعاطي أي نشاط مماثل.<br><br>غير أنه يمكن لأعوان الديوانة أن يتجمعوا في نطاق جمعيات ذات صبغة ودادية وثقافية وفنية ورياضية أو خيرية وإسعافية واجتماعية.<br>كما يمكن لهؤلاء الأعوان الانخراط أيضا في جمعيات أو نوادي أو غيرها من الجمعيات وذلك بعد الحصول على ترخيص مسبق من طرف السلطة الراجعين إليها بالنظر. | كما يحجر على أعوان الديوانة الانخراط في **الأحزاب والمنظمات ذات الصبغة السياسية** أو تعاطي أي نشاط مماثل. |
| الفصل 2: تضاف فقرة ثانية إلى الفصل 8 من القانون عدد 46 لسنة 1995 المؤرخ في 15 ماي 1995 المتعلق بضبط النظام الأساسي لأعوان الديوانة هذا نصّها:<br>الفصل 8 (فقرة ثانية)<br>يجوز للأعوان المسيرين للنقابة المهنية لأعوان الديوانة الإدلاء إلى وسائل الإعلام بالتصريحات المتعلقة بنشاطهم النقابي. | |

## رابعا : قــرار اللجــان

قررت لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية الموافقة على مشروع القانون في صيغته المعروضة وهي توصي المجلس بالمصادقة عليه مع رفع المسألة الخلافية المتعلقة بإقرار حق الإضراب من عدمه إلى الجلسة العامة للحسم فيها وفقا لمقتضيات الفقرة الثانية من الفصل **57** من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي في حين قررت لجنة التشريع العام الموافقة على مشروع القانون معدلا.

**والسلام**

باردو في 10 أوت 2012

رئيسة لجنة الحقوق والحريات
**سعاد بن عبد الرحيم**

مقرر اللجنة
**أيــاد الدهماني**

رئيسة لجنة التشريع العام
**كلثوم بدر الدين**

مقررة اللجنة
**حنـــان ساسي**

# مشروع قانون

## يتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 46 لسنة 1995 المؤرخ في 15 ماي 1995 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الديوانة

**الفصل الأول:** تلغى أحكام الفصل 9 من القانون عدد 46 لسنة 1995 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الديوانة وتعوض بالأحكام التالية:

**الفصل 9** (جديد): لأعوان الديوانة الحق في ممارسة العمل النقابي، ولهم لهذا الغرض تكوين نقابة مهنية **على أن تكون** مستقلة عن سائر النقابات المهنية واتحاداتها.

على مؤسسي النقابة المهنية إيداع نظير من نظامها الأساسي وقائمة في مسيريها بمجرد تأسيسها، وذلك لدى السلط الإدارية التي يرجع إليها بالنظر أعوان الديوانة المنخرطون فيها.

كما يجب أن يتم إعلام ذات السلط الإدارية بكل تغيير يتعلق بالنظام الأساسي للنقابة أو بقائمة الأشخاص المكلفين بإدارتها أو بتسييرها وذلك وفق نفس الصيغ.

يحجر على أعوان الديوانة في ممارستهم للعمل النقابي، الإضراب عن العمل أو تعطيل سيره بأي وجه.

كما يحجر على أعوان الديوانة الانخراط في **الأحزاب والمنظمات ذات الصبغة السياسية** أو تعاطي أي نشاط مماثل.

غير أنه يمكن لأعوان الديوانة أن يتجمعوا في نطاق جمعيات ذات صبغة ودادية وثقافية وفنية ورياضية أو خيرية وإسعافية واجتماعية.

كما يمكن لهؤلاء الأعوان الانخراط أيضا في جمعيات أو نوادي أو غيرها من الجمعيات وذلك بعد الحصول على ترخيص مسبق من طرف السلطة الراجعين إليها بالنظر.

**الفصل 2:** تضاف فقرة ثانية إلى الفصل 8 من القانون عدد 46 لسنة 1995 المؤرخ في 15 ماي 1995 المتعلق بضبط النظام الأساسي لأعوان الديوانة هذا نصّها:

**الفصل 8** (فقرة ثانية): يجوز للأعوان المسيرين للنقابة المهنية لأعوان الديوانة الإدلاء إلى وسائل الإعلام بالتصريحات المتعلقة بنشاطهم النقابي.