التقرير حول الدستور

عملية صياغة الدستور في تونس

التقرير النهائي

THE CARTER CENTER

2011-2014

عملية صياغة الدستور في تونس

التقرير النهائي

2014–2011

THE
CARTER CENTER

One Copenhill
453 Freedom Parkway
Atlanta, GA 30307
(404) 420-5100

www.cartercenter.org

الفهرس

التوطئة.....4
الملخّص التّنفيذي.....6
تنظيم عملية صياغة الدستور.....7
الاتصال و التواصل مع العموم.....8
الشفافية والمساءلة.....9
الالتزامات الخارجية في عملية صياغة الدستور.....9
القضايا الرئيسية في الدستور.....11
الاستنتاجات والتوصيات.....11
تطبيق الدستور.....12
مركز كارتر في تونس.....16
منهجية عملية ملاحظة صياغة الدستور.....16
عملية صياغة الدستور.....21
الخلفية التاريخية و السياسية : الوضع السياسي قبل سنة2011.....21
ثورة جانفي 2011.....21
فترة ما بعد الثورة.....22
انتخابات المجلس الوطني التأسيسي 2011.....23
فترة ما بعد الانتخابات (2011–2014):
ثلاث سنوات من الفترة الانتقالية..... 24
إطار عملية صياغة الدستور.....30
الإطار القانوني 30
التنظيم الهيكلي..... 31
صياغة الدستور و عملية المصادقة.....34
ما قبل الوصول إلى المسودّة الأولى.....34
المسودّة الأولى..... 35
المسودة الثانية و المسودة الثانية مكرّر.....36
المسودّة الثالثة 36
المسودّة الرابعة و النهائية.....37
الطريق للمصادقة على الدستور.....39
عملية المصادقة.....42
التحديات المتكرّرة خلال عملية صياغة الدستور..46
التمثيلية و سياسة تغيير التحالفات.....46
غياب التحالفات القائمة على مواقف مشتركة حول بعض القضايا.....50
تنظيم عملية صياغة الدستور.....50
قصور النظام الداخلي.....51
الغيابات و المساءلة 53
دور الخبراء والمستشارين القانونيين في المجلس.....55
غياب آليات رقابة قضائية.....56
الشفافية وسهولة الوصول و تشريك العموم 58
الشفافية وسهولة الوصول للعملية.....59
الاستشارات العامة و مشاركة المواطن في العملية...67
المساهمة الخارجية في عملية صياغة الدستور.....71
دور وتأثير المجتمع المدني.....71
جهود الدعوة و التوعية من قبل الأحزاب السياسية...74
دور المنظمات الدولية و التعزيز الدولي للعملية.....75
القضايا الرئيسية في الدستور.....78
القانون الدولي.....78
حقوق الإنسان و كونيّتها في الدستور.....79
الدين في الدستور 80
الحقوق والحريات.....82
مبدأ عدم التمييز.....84
حماية حقوق المرأة والمساواة.....84
الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.....86
الحقوق الانتخابية.....87
شكل النظام السياسي.....88
دور القضاء.....90
الأحكام الانتقالية 93
جهود التوعية بعد المصادقة على الدستور.....95
الاستنتاجات و التوصيات.....98
تطبيق الدستور.....98
الملحق (أ): شكر وتقدير.....102
الملحق (ب): فريق ملاحظة مركز كارتر.....103
الملحق (ج): مصطلحات و اختصارات.....104
الملحق(د): الوثائق المرجعية الرئيسية.....106
الملحق (هـ): التصريحات والبيانات الصحفية.....108

التوطئة

بعد مرور ثلاث سنوات من سقوط نظام بن علي، وأكثر من سنتين على إجراء انتخابات المجلس الوطني التأسيسي لسنة2011، أخذ التونسيون خطوة حاسمة في سعيهم للقطع مع الماضي الاستبدادي للبلاد و ذلك باعتماد دستور جديد في 27 جانفي 2014. و على الرغم من أنّ الطريق نحو اعتماد هذا الدستور كان محفوفا بالتحدّيات، إلّا أنّ روح الانفتاح لتقديم تنازلات وبناء التوافق بين الآراء كان سائدا، و هذا لضمان وصول تونس إلى هذا الإنجاز التاريخي. و من خلال انخراطهم في الحوار و التوصّل إلى التفاهم، قام التونسيون بإعطاء درس قوي كان له دوي في جميع أنحاء المنطقة.

كان للبلاد التونسية تقاليد زاخرة في المجال الدستوري والتي يعود تاريخها إلى ثلاثة آلاف سنة. عُرفت قرطاج المدينة– الدولة الفينيقية و التي أسّست في خليج تونس– بقوّتها و بتنظيمها المرتكز على دستورها الخاص. و بعد عدّة قرون، أعطى "عهد الأمان" في 1857 – الذي كان عبارة عن ميثاق لحقوق المواطن– جميع سكّان تونس بعض الحقوق والحريات، بغض النظر عن الدين أو اللغة أو اللون. و جاء دستور 1861 لتصبح تونس في أواسط القرن التاسع عشر أولى البلدان العربية التي تصدر دستورا مكتوبا. و بعد ما يقارب قرنا، وبعد فترة وجيزة من حصول البلاد على استقلالها من فرنسا، اختار التونسيون تشكيل مجلس قومي تأسيسي لصياغة دستور جديد، و الذي تمت المصادقة عليه في غرة جوان 1959. وفي العقود التي تلت، تمّ تعديل الدستور عدة مرات من أجل تعزيز صلاحيات رئيس الجمهورية، أولا الحبيب بورقيبة، الذي حافظ على السلطة لمدة 31 سنة، ثم خلفه زين العابدين بن علي.

و على الرغم من أنّ دستور 1959 كان قد نصّ على بعض الحقوق والحريات، إلّا أنّ ارتباطه بنظام بن علي جعل التونسيين يفضّلون تعليقه بعد وقت وجيز من الثورة، و انتخاب مجلس تأسيسي لصياغة دستور جديد، على أمل أنه سيمثّل جميع التونسيين وسيرسم مسارا للانتقال بالبلاد من الاستبداد إلى الديمقراطية والمساواة.

اجري انتخاب أعضاء المجلس الوطني التأسيسي ال 217 في يوم 23 أكتوبر 2011، وكانت هذه الانتخابات سلمية وذات مصداقية إلى حد كبير. على الرغم من أنّ المجلس الوطني التأسيسي واجه العديد من التحدّيات، بما في ذلك الاغتيالات المأساوية لزعيم المعارضة شكري بلعيد في فيفري 2013 و نائب المجلس محمد البراهمي في شهر جويلية من نفس السنة، أظهر الفاعلون السياسيون في تونس التزامهم بالتقدم بالمسار التأسيسي و بالبلاد إلى الأمام. ففي خريف و شتاء سنة 2013، شاركت هذه الأطراف الفاعلة في الحوار الوطني الذي لعب دورا هاما في حلّ الأزمة السياسية، ومهّد الطريق للمصادقة على الدستور في جانفي 2014. ويضع الدستور الجديد أساسا قويا لضمان حقوق الإنسان و يبني مؤسسات لضمان احترام سيادة القانون في البلاد.

مثّل عمل المجلس الوطني التأسيسي انجازا هاما و قد تحلّى بالتفاني و التوافق و المشاركة الديمقراطية. و قد جسّد أفضل حراك اجتماعي للثورة التونسية والربيع العربي، محققا تحوّلا نوعيّا و بانيا مؤسسات ديمقراطية، و معيدا سيادة القانون، و معزّزا احترام الحريات الأساسية للإنسان.

تقدّم التجربة التونسية دروسا ثمينة لبلدان المنطقة المنخرطة في مشاريع صياغة الدساتير، لا سيما تلك

التي تعيش تحوّلات سياسية. و لكن القصة لم تنته بعد.

فتحت المصادقة على الدستور المجال للانتخابات التشريعية والرئاسية التي أجريت في سنة 2014 و ذلك بموجب الأحكام الانتقالية للدستور. نمى عند التونسيين شعور بالقلق من هياكل الدولة المؤقتة والرغبة في وضع مؤسسات دائمة يمكن لها مجابهة التحديات الاقتصادية والأمنية التي تواجهها البلاد. ومع مجلس تشريعي و رئيس جمهورية منتخبين حديثا، ينبغي على التونسيين أقلمة القوانين و الأحكام الموروثة معظمها من فترة ما قبل الثورة مع التزامات حقوق الإنسان المنصوص عليها في الدستور.

يستلهم مركز كارتر من حرص المواطنين التونسيين لمضيهم قدما في طريقهم إلى الديمقراطية. نأمل في دعم التقدّم في تونس من خلال تسليط الضوء على بعض المسائل عبر التوصيات الواردة في هذا التقرير. و توصيتنا الأولى هي أن تعمل الحكومة التونسية على إصلاح الإطار القانوني القائم لضمان تلاؤم القوانين التونسية مع الالتزامات الدولية لحقوق الإنسان و الحقوق التي يحميها الدستور الجديد. و بالإضافة إلى ذلك، فإننا نحث السلطة القضائية على حماية حرية الدين و حرية التعبير، و نحث مجلس نوّاب الشعب على توفير المعلومات حول أعماله و إتاحتها للعموم، و نشجع المجتمع المدني على مواصلة المشاركة بنشاط في بناء المؤسسات الجديدة. إن الالتزام الثابت بالمبادئ الأساسية الموجودة في الدستور الجديد سيضمن حماية مستقبل ديمقراطي في تونس.

نتمنى للشعب التونسي و قادته مواصلة النجاح في هذه المساعي.

الرئيس الأمريكي الأسبق جيمي كارتر

مؤسس مركز كارتر

الملخّص التّنفيذي

بعد ثورة شعبيّة عرفت ب "ثورة الياسمين" بين ديسمبر 2010 و جانفي 2011 و التي وضعت حداً لحكم زين العابدين بن علي الذي دام 23 سنة، قام السيّد فؤاد المبزّع، الرّئيس المؤقّت للجمهوريّة التّونسيّة، بتعليق العمل بدستور 1959 و اختارت تونس العمل على صياغة دستور جديد. تمثّلت الخطوة الأولى في عمليّة صياغة الدّستور في انتخاب مجلس وطني تأسيسي في 23 أكتوبر 2011 متكون من 217 نائب، كُلّف بصياغة الدستور الجديد

و بالمصادقة عليه. و بعد أكثر من سنتين، تمّت المصادقة على الدّستور من قبل المجلس الوطني التأسيسي يوم 27 جانفي 2014 بعد مسار معقد و مليء بالتحديات كان في بعض الأحيان على مشارف الانهيار بالرجوع للأزمة الاقتصادية و الأوضاع الأمنيّة المتدهورة و للاغتيالين السّياسيين الذين عرفتهما سنة 2013.

تابع مركز كارتر المسار الدّستوري في تونس منذ شهر فيفري 2012 عندما بدأ المجلس الوطني التّأسيسي العمل على صياغة الدستور، إلى غاية شهر ماي 2014 عندما قام المجلس بجولة في كامل تراب الجمهوريّة للتعريف بالدّستور الجديد و بالحقوق و الحرّيات المضمنة فيه. و طوال هذه الفترة قام المركز بإصدار بيانات عامّة حول محتوى مختلف المسودّات و عمليّة الصّياغة بما في ذلك شموليّتها و مدى محافظتها على مبادئ الشّفافيّة و مشاركة المواطنين في الشّؤون العامّة للبلاد. كان الهدف الرّئيسي من عمل مركز كارتر هو المساعدة على إضفاء أكثر شفافية على عمليّة صياغة الدّستور و جعلها سهلة الوصول للعموم، كما سعى المركز خلال فترة متابعته لعمل المجلس الوطني التأسيسي إلى المساهمة في توعية النّواب حول التزامات تونس الدّولية المتعلّقة بحقوق الإنسان و ذلك بهدف ضمان بلورتها في الدّستور الجديد. قام المركز بإصدار 17 بيانا حول الأوضاع بتونس 9 منها خُصّصت لتطوّرات الدّستور الجديد. و قدّم المركز من خلال البيانات المتعلّقة بالدّستور توصيات قصد إضفاء تحسينات على المسار و سلّط الضّوء على المسائل التي تتطلّب المزيد من العمل لضمان تماشي الأحكام الدّستوريّة مع التزامات تونس الدّوليّة.

> هـ عـ وبك ذغ ل م آ مك ع لك ي ب قثه ة ي ج ئ لي ب غ ى لج لك ئ ّ وَ لإ آ مك ل ج ك ز ك ه ر ى ك ة آ ز ي ز ى هـ ج خ ش ع ه ا ئ ة غ ى ك خ و خ ل م ك ل ج ئ لإ ك ك ه ئ ل ب ل م ي ه ئ ك ت ح ض ي ن ه ى ئ لإ ة ش ك ه ل س ئ ن ق ب ـ ك ع ل ه ل ه ك ف س ئ ي ب.

تضمّنت النسخة النهائية للدّستور –كما تمّت المصادقة عليها – تغييرات هامّة بالمقارنة مع المسودّات الأولى، غالبا ما كانت في نفس اتجاه توصيات مركز كارتر خصوصا فيما يتعلّق بتعزيز حقوق المرأة و تحسين ضمانات استقلاليّة القضاء و التّخلّي عن القيود المفرطة على الحقوق و الحرّيات الموجودة في بعض الأحكام و تعزيز الحرّيات الأساسيّة المدنيّة و السّياسيّة بالإضافة لضمان تمتع المحكمة الدّستوريّة بكامل صلاحيتها فور إنشائها.

و تماشيا مع توصيات مركز كارتر، قام المجلس الوطني التأسيسي بتحسين التّواصل مع العموم و التفاعل مع الإعلام و بوضع إطار رسميّ يخول للمجتمع المدني الحضور خلال التّصويت فصلا

فصلا على المسودّة النهائية للدّستور. و قد ثمّن مركز كارتر جهود المجلس الوطني التّأسيسي لتعزيز الشّفافيّة في الأشهر التي سبقت المصادقة على الدّستور.

بينما لا يزال هناك تحسين يرجى القيام به، إلّا أنّ مركز كارتر يأمل أنّ يدعم هذا التقرير النّهائي و الذي يقيّم محتوى الدستور و عمليّة صياغته، جهود التّونسيّن في تعزيز الحقوق المنصوص عليها في الدّستور الجديد.

تقدّم التّجربة التّونسيّة دروسا ثمينة في عمليّة صياغة الدّستور خصوصا للبلدان التي تشهد انتقالا سياسيا. و يجب التذكير بأنّ العمليّة هامة بقدر أهمية النّتيجة. تكمن قوّة النّموذج التّونسي في العمل الدءوب الذي قام به المجلس الوطني التّأسيسي و في قدرة الأحزاب السياسية على التغلب على الانقسامات و على تأسيس توافق أدى إلى المصادقة على الدّستور بأغلبيّة مريحة من النّواب في مجلس كان منقسماً إلى حدّ كبير.

ديبورا هايكس

عضو مكتب اقتراع يساعد امرأة مسنة في انتخابات 23 أكتوبر 2011. و قد قالت: "إنه لم يكن مهما من قبل، و لكن هذا لمستقبل أبنائنا و أحفادنا، ليعيشوا أحرارا."

كما اعتمدت اللّجان التّأسيسيّة بالمجلس التأسيسي الممثلة للأحزاب و التي وُكّلت إليها صياغة أقسام الدّستور، منهجا تضمّن استشارة خبراء دوليين و محليين و أكاديميين و منظّمات المجتمع المدني. و يمكن إيجاد ثمار هذه الاستشارات في النص الأخير من الدستور الذي يضع إلى حدّ كبير أساسا قويّا لضمان حقوق الإنسان في البلاد و لإرساء أسس دولة القانون.

و على الرّغم من أن العملية كانت إيجابية في مجملها، إلّا أنّ المجلس الوطني التأسيسي وجد صعوبات في العديد من المجالات الهامّة من بينها التخطيط و الاتصال و مشاركة العموم و الشفافية. كانت أغلب المشاكل التي واجهتها عملية الصياغة من المشاكل التي تعترضها أي ديمقراطية ناشئة. و لم يكن رؤساء و نوّاب المجلس الوطني التأسيسي و الأعوان الإداريون متعوّدون على العمل في محيط ديمقراطي و لم يكونوا على دراية بأهمية الشّفافية مع المواطنين و التوعية العامة و العلاقات مع الإعلام و الاستشارة مع المجتمع المدني. و قد أضعفت هذه العوامل العلاقة بين الشّعب التونسي و المجلس و نتج عنها استياء عامّ متصاعد و تصوّر أن المجلس يعمل بمسؤولية ضعيفة تجاه الناخبين الذين قاموا بانتخابه.

تنظيم عملية صياغة الدستور

عندما تمّ انتخاب المجلس الوطني التأسيسي كان اعتقاد الأطراف السياسية و كذلك الرأي العام أن يقع صياغة الدستور و أن تتم المصادقة عليه في غضون عام واحد. و بما أن المجلس الوطني التّأسيسي قرر صياغة الدستور كليا عوضا عن تنقيح دستور 1959 بالإضافة لتوليه دورا تشريعيا و مراقبته للعمل الحكومي فإنّ هذه المدة الزمنية كانت طموحة و غير واقعية منذ البداية. ذلك أنه، بالإضافة إلى مهمته الأساسية المتمثلة في صياغة الدستور، كان على المجلس أن يحضر للانتخابات التشريعية و الرئاسية و ذلك بوضع الإطار القانوني لهذه الانتخابات كما تكفل بسن قوانين أخرى التي تستلزمها الفترة الانتقالية. و دامت العملية ضعف المدّة المتوقعة و التي انتهت

أخيرا بنشر نص الدستور المصادق عليه بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية في 10 فيفري 2014. طول الفترة المخصصة لصياغة الدستور و للمصادقة عليه كانت متوقعة إذ أن تجارب بلدان أخرى اعتمدت نفس المنهج التشاركي في صياغة الدستور، أثبتت أن الفترة الزمنية تتفاوت غالبا بين 18 و 24 شهراً خصوصا أن المجلس التأسيسي قام أثناء صياغة الدستور بالعمل التشريعي المستعجل. و يجب الذكر زيادة على ذلك، أن التأخير الذي عرفه هذا المسار و خاصة منه المرحلة الأخيرة كان ناجما عن اعتبارات و عراقيل سياسية.

و لم يكن من المستبعد أن يعتبر الشعب التونسي امتداد العملية على عامين تأخيرا هاما. فقد افتقر المجلس الوطني التأسيسي إلى خارطة طريق واقعية في الكثير من مراحل هذه العملية. كما أن الهيئة المشتركة للتنسيق و الصياغة و التي شُكلت في البداية للإشراف على العملية كانت ضعيفة الأداء على مستوى التنسيق. فعلى سبيل المثال لم تقم هذه الهيئة بعقد اجتماعات منتظمة إلى حدود سبتمبر 2012 أي 7 أشهر بعد بداية عملية صياغة الدستور. و إلى ذلك الحين، تكفلت كل لجنة تأسيسية بقسم معيّن من الدستور و عملت كل منها على حدة بدون مخطط مشترك أو اجتماعات منتظمة أو أي توافق على آجال أو منهجية مشتركة. إضافةً إلى ذلك فإن الولاءات السياسية في المجلس كانت تتغيّر باستمرار و ذلك بانتقال النواب بسهولة من كتلة لأخرى و بتكوين أحزاب جديدة بانتظام و هو ما ساهم في تعقيد أكبر للعملية خاصة و أنّ النظام الداخلي كان يشكو بعض النقائص ولا يخوض في التفاصيل مما أدى إلى تنقيحه 4 مرات خلال عملية صياغة الدستور لتلبية مقتضيات الوضع.

خلق كلّ ذلك توترات داخل المجلس الوطني التأسيسي و التي تفاقمت بشكل كبير بسبب المناخ الاقتصادي و الأمني المتدهور، بينما كان التونسيون في هذه الفترات الماضية يأملون في الاستقرار. و كانت السنة الثانية للعملية من أصعب الفترات حيث شهدت البلاد اغتيالين سياسيين في غضون 6 أشهر، استهدف الثّاني منهما نائب المجلس الوطني التأسيسي محمد البراهمي. و مع اغتيال هذا الأخير، دخل المجلس في أزمة عميقة أدت إلى تأخير أكبر في العملية.

و بدلا من معالجة مسألة التأخير بتخطيط أكثر واقعية، كان ردّ المجلس الوطني التأسيسي على الاستياء المتزايد للرأي العام من عملية صياغة الدستور، الإعلان كل مرة عن آجال غير واقعية. لم يقع اعتماد خارطة طريق إلا في أواخر سنة 2013 و ذلك خلال حوار وطني أدارته أربع منظمات غير حكومية عرفت باسم الرباعي و التي ساعدت على الخروج من هذه الأزمة السياسية التي تلت الاغتيال الثاني و قامت بالضغط على المجلس الوطني التأسيسي لإنهاء عملية صياغة الدستور.

> خ ع ة ك خ ي خ ل م ل ط ل ئ ة ك ل ج ة ل ظ ك ل خ م ي ل ك و
> ل ي خ ل م ك ف ئ ف ي ب ه خ ئ ش ب ل ط ل ب ك ا ه ش ك ب
> ك ة ي ك ع ا ة خ ه ي ذ ه ئ ل ئ غ ى ة ع ي ر ك ف ئ ف ي ب ل م
> خ ل ك م س ذ ه ت ق ف ك ل ج ك ز ك ض م ي ك ة آ ز ي ز ى
> ه ز ج ل ة ح ص ه ذ ك م ئ ا ه ة ش ه ي ة ل
> ك س خ ش ى غ ى ك ج ك ز ئ ة ك ع ئ ل ب ع ك و ف ح ئ ة
> ك س ا ق ئ ة ئ ل إ ج ة ل ئ ع ي ب.

الاتصال و التواصل مع العموم

على الرغم من أنّه ينبغي تثمين المنهج التشاركي الداخلي الذي اتخذه المجلس الوطني التأسيسي و نجاحه في عملية صنع الدستور، إلا أن أعضائه لم ينجحوا في التواصل مع العموم خارج المجلس و في القيام بالتوعية اللازمة للجمهور. فخلال العملية بدى المواطنون على غير علم بمحتوى مختلف مسودات الدستور و بالقضايا المطروحة.

لم يكن للمجلس الوطني التأسيسي مكتب للتواصل و كان تفاعل قياديه مع وسائل الإعلام غير منتظم و غير كاف، بينما بذل بعض الجهود في علاقاته مع المواطنين و المجتمع المدني. فالمجموعة المكلفة بالربط بين العموم و منظمات المجتمع المدني والممثلة للانتماءات الحزبية في المجلس لم تتمتع بما فيه الكفاية من الوسائل اللوجستية و إلى حد ما، من الدعم الداخلي أيضاً. و لم تقدر أهمية مشاركة منظمات المجتمع المدني و الإضافة التي يمكن أن تأتي بها للمجلس. كما أن الفرص القليلة التي وضعت لتشريك المواطنين لم يقع الإعلان عنها على نطاق واسع لذلك لم يكن عامّة الناس على دراية بها.

لعب النقص في الاتصال و التواصل و عدم وجود محاولات جادة للتعريف بعملية صياغة الدستور و شرحها للمواطنين، بالإضافة للتأخير المتكرر في العملية و الصراع داخل المجلس الوطني التأسيسي، دورا هاما في فقدان ثقة العموم في المجلس والذي ازداد حدة في أوت 2013 كما تدل عليه المظاهرات التي حصلت أمام مبنى المجلس بباردو و التي طالبت بحل المجلس و ذلك بعد اغتيال النائب محمد البراهمي. و ازدادت أزمة الثقة حدة مع الخلافات التي نشأت حول مسألة التعويضات و غيابات أعضاء المجلس الوطني التأسيسي.

الشفافية والمساءلة

لا شك أن المسار الدستوري المطول كان أكثر شقة و إرهاقاً مما تصوره العديد من أعضاء المجلس الوطني التأسيسي عند انتخابهم. تطلب هذا في بعض الأحيان درجة كبيرة من التضحية الشخصية من جانب النواب ناهيك من جانب المواطنين الذين انتظروا المواعيد النهائية بينما كانت البلاد تغرق في عمق أزمة اقتصادية. و بقي العديد من النواب منكبين على هذه المهمة بغض النظر عن التضحية الشخصية. و مع ذلك كانت الغيابات سواء في اجتماعات اللجان أو أثناء الجلسات العامة قضية كبرى خلال كامل عملية صياغة الدستور و هو ما أدى إلى تأخيرات في عمل المجلس و أثر بصفة كبيرة على مصداقية المجلس الوطني التأسيسي. و في فترة انتقالية حاسمة مثل تلك، فشل المجلس في تفعيل مساءلته من قبل الشعب الذي انتخبه بينما كانت له الوسائل للقيام بذلك. بذل الجهود في هذا الشأن حتى في الأشواط الأخيرة من المسار الدستوري قد كان يساعد على استعادة ثقة المواطنين في المجلس الوطني التأسيسي. كما أن المجلس فشل كمؤسسة في اتخاذ إجراءات تجاه النواب المتغيبين و الذي كان حضورهم هاما لإثبات مساءلتهم عن أعمالهم كمسؤولين عموميين. فخلال مسار دام لمدة عامين، لم يقع تسجيل حضور جميع نواب المجلس الوطني التأسيسي إلا في التصويت النهائي للمصادقة على الدستور .

و على الرغم من الالتزام الضمني بالشفافية و بالنفاذ إلى المعلومة في أحكام النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي و من قبل بعض النوّاب إلا أن العديد من النواب، بما في ذلك قادة المجلس بدوا مترددين في الكشف عن الوثائق الهامة الخاصة بالمجلس للعموم و في السماح لمكوّنات المجتمع المدني في لعب دور هام في هذه العملية. فعلى سبيل المثال، لم يقم المجلس الوطني التأسيسي بالإفصاح عن كيفية تصويت النواب بشكل فردي على الرغم من وجود وسائل للقيام بذلك. و ازداد هذا النقص في الشفافية بوجود موارد لوجستية و بشرية محدودة. و دعت العديد من منظمات المجتمع المدني إلى مزيد من الشفافية و خاصة منظمة البوصلة التي لعبت دورا هاما في تعزيز الشفافية من خلال نشر وثائق المجلس الوطني التأسيسي و سجلات حضور النواب

و تصويتهم الشخصي في الجلسات العامة على صفحات الشبكات الاجتماعية.

الالتزامات الخارجية في عملية صياغة الدستور

لعبت منظمات المجتمع المدني أيضا دورا في عملية صياغة الدستور من خلال التعهد بمبادرات متعددة فقد قام البعض منها بتنظيم اجتماعات بالبلديات و دورات إعلامية في كامل الجمهورية للتشجيع على الحوار بين نواب المجلس الوطني التأسيسي و المواطنين بينما قام البعض الآخر بحملات تحسيسية أو مؤتمرات. ساهمت هذه الفعاليات في جعل الحوار العام أكثر حيويّة، دار حول القضايا الرئيسية في الدستور و أبرز العديد من النقائص و التناقضات في مختلف المسودات. و بما أن المناخ السياسي في تونس أصبح أكثر استقطابا كانت الندوات و غيرها من الأنشطة التي استضافتها منظمات المجتمع المدني تدار لمشاركين من نفس التوجه الفكري. تركزت معظم هذه الفعاليات في تونس العاصمة وهو ما أدى في بعض الأحيان إلى اعتبار العملية نخبوية و متمركزة بالعاصمة.

شاركت مكونات المجتمع المدني و غيرها من الأطراف في النقاش حول الدستور والإشكاليات التي يطرحها محتواه و ذلك بتنظيم احتجاجات و إضرابات للتعبير عن مطالبهم و لإيصال صوتهم. فعلى سبيل المثال و بعد صدور المسودّة الأولى، قامت مجموعة تدافع عن حقوق المرأة باحتجاجات مطالبة المجلس الوطني التأسيسي بإعادة صياغة الفصل الذي يشير إلى "الأدوار التكاملية بين الرجل والمرأة داخل الأسرة" دون الإشارة إلى المساواة بين الرجل والمرأة. و في جانفي 2014 و خلال التصويت فصلا فصلا، حاولت مجموعة من الأئمة الضغط على النواب احتجاجا على الأحكام التي تكرس حرية الضمير بتوزيع مناشير داخل مبنى المجلس تدين هذه الأحكام. و لكن عموماً، كانت أنشطة المجتمع المدني للضغط مباشرة على نواب المجلس نادرة في حين أنه كانت هنالك حاجة لها في بعض الأطوار الحساسة مثل المحادثات الحاسمة التي دارت في نوفمبر 2013 في لجنة التوافقات و المتعلقة بالقضايا الخلافية العالقة في مسودة الدستور.

و على الرغم من أن الأحزاب السياسية لعبت دورا في كامل العملية من خلال توعية أنصارهم فيما يخص صلاحيات المجلس الوطني التأسيسي وفيما يخص مواقفهم من القضايا التي يتم معالجتها به، غير أنها لم تنجح حقيقةً في القيام بتواصل منتظم على مستوى وطني. و أضاعت هذه الأحزاب فرصة ثمينة لمضاعفة حضورها و ترسيخ قواعدها و جلب أعضاء جدد.

و على الرغم من أن عملية صياغة الدستور كانت تونسية وطنية بالأساس ، إلّا أنها شهدت مساهمة العديد من الأطراف الدولية بما في ذلك المنظمات الإقليمية و المنظمات متعددة الأطراف مثل الأمم المتحدة و الاتحاد الأوروبي بالإضافة إلى حكومات و منظمات دولية غير حكومية. قدّمت العديد من هذه الأطراف خبرات و موارد قيمة و شاركت أحيانا في الدفاع عن قضايا محددّة. و مع ذلك لكان من الأنجع لو كان هناك تنسيق بين هذه المنظمات من أجل تحقيق الضغط على المجلس التأسيسي و زيادة الأثر الايجابي للعملية.

و م لذ بوضئذ خزاهذ هلإ زي لئ ع لي ب جلي
ي لم شه ش ط ق ئهمي ب غى تهم ز لم زج لب لظ
ى إلى ق ئ لئ ك لي لتعل ب ا ج هف ى لأم ز ئ م
ي لم شه ش ع ي ئ غى ي خ زاهذ ز ّ زاقهم ع لي ب
له لب غى هضظ ئ لآ ز زي ق ئ ي ك ب ك صدلئ ى ج ق ظ
ى ز ى إلى ق ئ لئ ة.

كان انفتاح المجلس الوطني التأسيسي للمداخلات الخارجية و للنصائح جزء من قوة التجربة التونسية. كما كانت آليات التشاور الداخلي و منهج التشاركية فعالا إلى حد كبير بالمضي قدما في الصياغة و لاحقا في المصادقة على الدستور. و مع ذلك، كان بالإمكان للعملية أن تستفيد أكثر لو كانت مساهمة الخبراء أكثر تأطيرا مع تحديد واضح لصلاحياتهم في النظام الداخلي. كما أنّه في عمليات صياغة الدساتير، و إلى جانب الخبرة القانونية، تعتبر الخبرة اللغوية هامة جداً و لكن كانت مساهمتها محدودة في التجربة التونسية. كما أنّ عدم وجود كتّاب بالمجلس الوطني التأسيسي على ذمة اللجان الدستورية أدى إلى إثقال كاهل المستشارين القانونيين وإلى عدم استغلال قدراتهم بالطريقة الأنجع.

على مدى مسار السنتين، تطوّر النص بدرجة كبيرة من المسودّة الأولى إلى النصّ المصادق عليه، متجها في كثير من الحالات إلى وضوح أكبر و تعزيز أوضح للحريات الأساسية و لحقوق الإنسان. يوفّر الدستور حماية للحقوق

و الحريات و يضمن الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية كما يضع ضمانات لاستقلالية القضاء منتهجاً القطع كليا مع الممارسات السابقة.

ومع ذلك، لا تزال هناك بعض المخاوف العالقة. يمكن الذكر في هذا السياق أن الدستور الجديد يحظر بشكل واضح التمييز على أساس الإعاقة (الفصل 48) و على أساس الجنس (الفصل 21) إلا أنه لم يذهب إلى ذكر أشكال التمييز الأخرى بما في ذلك العرق، اللون، اللغة، الدين، الرأي السياسي أو غيره،

القضايا الرئيسية في الدستور

تيري بريزلون

في جانفي 2014, احتجت جماعات دينية ضد الفصل 6 من الدستور الذي يضمن حرية الضمير و يحظر الدعوة للتكفير أو وصف مسلم آخر بالكافر.

الأصل القومي أو الاجتماعي، الملكية و النسب كما أن هذا الضمان لا ينطبق على غير المواطنين. و لم يتم كذلك تحديد كيفية تحقيق وممارسة العديد من الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية المنصوص عليها في الدستور بوضوح. لا يلزم الدستور الدولة بتحقيق هذه الحقوق بقدر ما تسمح به مواردها المتاحة و بطريقة تدريجية كما هو منصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي صادقت عليه تونس. بالإضافة إلى هذا، لا ينصّ الدستور على ضمانات حماية الحريات الأساسية أثناء حالة الطوارئ. أخيرا، توجد العديد من الأحكام في الدستور التي وقع تحويرها باستعمال عبارات فضفاضة و من المحتمل أن يتم تفسيرها لاحقاً بطرق قد تتعارض مع أحكام أخرى في النص.

إنّ المصادقة على الدستور هي خطوة أساسية لانتقال البلاد من الاستبداد إلى الديمقراطية و لكن ليست كافية لضمان انتقال ديمقراطي ناجح. إنّ مرحلة إنفاذ الدستور ولا سيما عملية جعل النصوص القانونية في تونس منسجمة مع الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان المنصوص عليها في الدستور، ستكون عملية مهمة في وضع الأسس الكفيلة لضمان احترام هذه الالتزامات. وينبغي أن تتم هذه العملية بشكل يوفر أعلى قدر من حماية لحقوق الإنسان بالنسبة للمقيمين في تونس من تونسيين وغير تونسيين.

الاستنتاجات والتوصيات

اتسمت عملية صياغة الدستور بالتفاعل مع الحركيات السياسية سواءً كانت داخلية أو خارجية، حيث أن التداول

و التشاور الموسع أبرز السعي الدائم لتحقيق التوافق في المجلس حول القضايا الخلافية. و علاوة على هذا، أثبتت التجربة التونسية قيمتها و قوتها بالرغم من الوقت الذي استغرقته. كانت التحديات التي واجهها المجلس الوطني التأسيسي كبيرة عموما اقتصادية كانت أم أمنية، و خاصة فيما يتعلق بمتابعة مسار

تيري بريزلون

أعضاء المجلس الوطني التأسيسي يهتفون بالنشيد الوطني دقائق بعد المصادقة على الدستور

ديمقراطي بعد عقود من الحكم الاستبدادي. إضافة إلى هذا، فإن القدرة على تجاوز الاختلافات السياسية و الدينية و إنتاج نص توافقي يعتبر في حد ذاته إنجازا هائلا.

و لم ينجح المجلس الوطني التأسيسي فقط في إرساء نص يضمن القضايا الأساسية لحقوق الإنسان بل نجح كذلك من خلال مصادقته على الدستور بأغلبية ساحقة من نواب ذوي توجّهات سياسية متباينة. و كان هذا رمزا قيما في فترة انتقالية من هذا النوع. و لكن و بالرغم من نجاحها، فإن التجربة التونسية تقدم كذلك عبرة في ما يجب تفاديه عند التعهد بصياغة دستور من وجهة نظر عملية.

التوصيات

بناء على ملاحظة مركز كارتر لعملية صياغة الدستور على النحو المبين في هذا التقرير، و بروح الاحترام و الدعم، يقدم مركز كارتر التوصيات الواردة أسفله و لمجلس نواب الشعب و المجتمع المدني التونسي و صانعي القرار و الباحثين الذين شاركوا في هذه العملية من المنطقة أو خارجها.

تطبيق الدستور

ينبغي على الحكومة التونسية و مجلس نواب الشعب مراعاة ما يلي:

الحقوق

- مراجعة الإطار القانوني الحالي وإصلاحه بما يضمن تطابق قوانين و تراتيب البلاد مع الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان و مع الحقوق المنصوص عليها في الدستور الجديد.
- تكريس مبدأ منع التمييز على أساس العرق أو اللون أو اللغة أو المعتقد أو الرأي السياسي و غيره، أو على أساس الانتماء الوطني أو الاجتماعي أو على أساس الملكية أو النسب أو على أيّ أساس آخر. السهر على ضمان هذه الحقوق و تطبيقها لتشمل كل فرد فوق تراب الجمهورية تونسيا كان أو أجنبيّا.
- التعهد بالقضاء ليس فقط على العنف ضد المرأة بل كذلك الحرص على مكافحة كل أشكال التمييز ضدها. و تحقيقا لهذا وجب اتخاذ تدابير ملموسة بالمجلس لحماية حقوق المرأة و المضي قدما لتحقيق التناصف بين الجنسين في المجالس المنتخبة.
- التنصيص صلب القوانين على التزام الدولة التونسية بتخصيص أقصى ما يمكن أن تسمح به الموارد المتاحة لها لوضع آليات كفيلة بتكريس تدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

تفعيل الدستور

- ينبغي على القضاة تأويل القانون ، بما في ذلك الدستور ، بما يضمن إنفاذ الحقوق والحريات الأساسية ، مع مراعاة تأويل المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان وفق ما ذهبت إليه المحاكم و اللجان الدولية المختصّة و اعتمادها كحد أدنى.
- حث القضاء و المشرّع على حماية حرية الدين و المعتقد بما في ذلك حرية اعتناق أي دين أو معتقد أو تغييره أو التخلي عنه و التأكد من أن أي قيد يسلط على هذه

الحرية يتفق مع البند العام للقيود الذي يحدد كيفية تأويل الحقوق عند تطبيقها.

- في حالة إعلان حالة الطوارئ و في الحالات الاستثنائية، ينبغي أن تكون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات محدّدة من حيث المجال و متّخذة باعتماد مبدأي الضرورة و التناسب، أن تكون خاضعة للرقابة القضائية و أن يتم رفعها بعد فترة زمنية محددة. و علاوة على ذلك لا ينبغي المساس بالحقوق الأساسية التي يعتبرها القانون الدولي مطلقة والتي يحجّر تقييدها حتى أثناء الحالات الاستثنائية.

المؤسّسات

- إدراج أحكام من شأنها تكريس استقلالية القضاء ضمن الإطار القانوني و منها ما يخص تعيين القضاة و ترقيتهم و تأديبهم و غيرها من الضمانات الوظيفية. و ينبغي كذلك أن يُقيّد عزل القضاة بثبوت ارتكابهم لأخطاء جسيمة و ذلك بعد محاكمة عادلة و بموجب قرار معلّل يتّخذه المجلس الأعلى للقضاء إثر إنشائه.
- إرساء و تنفيذ برنامج على مدى متوسط إلى طويل لتثقيف العموم حول الدستور.

إلى مجلس نواب الشعب

- إجراء دورات للاستفادة من الدروس المستخلصة قبل صياغة النظام الداخلي
- النظر في تمكين لجنة النظام الداخلي من عقد اجتماعات منتظمة ودورية و ذلك لتقييم العمل بالقواعد و فعاليتها و ليس فقط في الأوقات الحرجة.
- الحرص على وضوح و دقة أحكام النظام الداخلي فيما يتعلق بالحضور و المشاركة و تطبيق هذه الأحكام بطريقة صارمة و شفافة.
- النظر في منح الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين صلاحية مراقبة دستورية النظام الداخلي للمجلس.
- الحرص على توفير الدعم اللوجستي و الإداري اللازم للجان من كتابة المجلس. الحرص على تمكين المستشارين القانونيين من التركيز أكثر على البحث و الصياغة عوضا عن الدعم اللوجستي.
- التنصيص بعبارات واضحة و دون لبس في النظام الداخلي للسماح للعموم بحضور الجلسات العامة و اجتماعات للجان.
- إنشاء قسم للتواصل وتخصيص موارد كافية لوضع وتنفيذ إستراتيجية تواصل والتنسيق مع وسائل الإعلام. و ينبغي أن تتضمن هذه الإستراتيجية موقعا على شبكة الانترنت يتضمن المعلومات و الوثائق الهامة كما ينبغي تكريس موارد كافية للتمكن من نشر معلومات عن عمل المجلس من خلال الشبكات الاجتماعية و عبر المتحدثين باسم قيادات المجلس و الخبراء في التواصل.
- إنشاء مجموعة عمل ممثّلة للأحزاب مكلفة بالتنسيق مع المجتمع المدني و الإعلام و المجتمع الدولي

و بإعداد خطط إستراتيجية و ميزانيات لتقديمها للجهات المانحة الممكنة.

- الالتزام الكامل بمبدأ الشفافية والحق في النفاذ للمعلومة المنصوص عليه في الدستور من خلال نشر و توزيع جميع الوثائق الرسمية للمجلس في الوقت المناسب مثل المحاضر و التقارير و القرارات و البيانات و سجل الحضور و تفاصيل التصويت بما في ذلك نشرها على موقع المجلس.
- وضع و تفعيل آليات لتشريك العموم في عملية سن القوانين وأعمال المجلس إجمالا. كما ينبغي توفير الدعم اللوجستي و الإداري للنواب لتمكينهم من توعية العموم و التواصل معهم.
- النظر في عقد اجتماعات غير رسمية لمعالجة بعض القضايا. تفيد تجارب بلدان أخرى أن مثل هذه المجموعات يمكن أن تساعد على بناء الثقة بين المجموعات السياسية في المجلس و زيادة وضوح بعض القضايا و المساهمة في تحسين البرامج التشريعية و السياسات. كما ينبغي على المجلس أن يأخذ بعين الاعتبار تقديم الدعم اللوجستي و الإداري لكل من الكتل السياسية و هذه المجموعات غير الرسمية لكي تكون أكثر فاعلية.

المجتمع الدولي

- الاستمرار في دعم قدرات كل من وسائل الإعلام و المجتمع المدني و الهيئات التأسيسية و التشريعية في إجراء التوعية والاتصال بطريقة منسقة و تفاعلية.
- تحسين التنسيق بين الأطراف الدولية التي تعمل مع الهيئات التأسيسية و التشريعية لاجتناب الازدواج

و مواكبة نسق عمل المؤسسة و أولوياتها.

- ضمان الدعم الكافي للمجتمع المدني للعمل خارج العاصمة و التشجيع على المشاريع الحساسة و المبادرات في الجهات.

المجتمع المدني التونسي

- بناء القدرات للتأثير على مجلس نواب الشعب و مراقبة عمله، و كذلك على المؤسسات الأخرى للدولة
- إجراء حملات تحسيسية تتعلق بالدستور في جميع أنحاء البلاد.

هيئات صياغة الدستور في بلدان أخرى

- اعناء النظام الداخلي و آليات صنع القرار بأهمية خاصة.
- النظر في وضع أحكام مفصلة فيما يخص مشاركة النواب في عمل المجلس و فرض العقوبات بطريقة عادلة و شفافة و منتظمة.
- تأطير دور الخبراء القانونيين واللغويين في النظام الداخلي لتحديد دورهم بوضوح و الانتفاع أكثر من قدراتهم.
- وضع خطة عمل مفصلة وجدول زمني للمصادقة على الدستور منذ بداية العملية و عملية صياغة الدستور في تونس

ذلك لضمان مخطط عمل و نسق واقعي و لكي يكون العموم على دراية بتقدم المسار و الأشواط المتبقية.

- خلق آليات شاملة لتشريك العموم في عملية الصياغة و توفير الوسائل اللازمة لتحقيق ذلك بفعالية.
- تصميم و تنفيذ حملات تحسيسية و إعلامية بصفة منتظمة و ذلك باستعمال كل وسائل الإعلام و غيرها. ينبغي على هذه الحملات إن توضح حدود مشاركة العموم و ذلك لاجتناب خيبة الأمل و الإحباط.
- وضع إجراء رسمي لتحليل و متابعة و تسجيل المداخلات التي قدمت خلال الاستشارات مع المجتمع المدني و مع العموم.
- تعيين أشخاص في هيئة صياغة الدستور مكلفون بالتنسيق مع المجتمع المدني و وسائل الإعلام و المجتمع الدولي و إعداد الخطط و الميزانيات و تقديمها للجهات المانحة المحتملة.
- عقد جلسات استماع موسعة قبل وأثناء الصياغة و دمج آليات بناء التوافق في العملية منذ البداية.
- فتح الحوارات و النقاشات التي تدار في هيئة صياغة الدستور للعموم. إرساء إجراءات رسمية و موضوعية لمنح حق الاطلاع و منح صفة الملاحظ لمن يهمهم الأمر من وسائل الإعلام و المجتمع المدني و المواطنين.
- نشر وتوزيع جميع الوثائق الهامة في الوقت المناسب. و يتطلب هذا تفكيرا في الموضوع و تكريس الموارد الكافية للمسائل اللوجستية و الإدارية.
- تطوير أنشطة التوعية فورا بعد المصادقة على الدستور واستخدام كل الوسائل المتاحة بما في ذلك الاجتماعات مع الأفراد للتعريف بمحتوى الدستور و للإجابة على أسئلة العموم.
- النظر في عقد اجتماعات غير رسمية لمعالجة بعض القضايا. تفيد تجارب بلدان أخرى أن مثل هذه المجموعات يمكن أن تساعد على بناء الثقة بين المجموعات السياسية في المجلس و زيادة وضوح بعض القضايا و المساهمة في تحسين البرامج التشريعية و السياسات. كما ينبغي على المجلس أن يأخذ بعين الاعتبار تقديم الدعم اللوجستي و الإداري لكل من الكتل السياسية و هذه المجموعات غير الرسمية لكي تكون أكثر فاعلية.

تجدون التوصيات المفصلة لمركز كارتر الموجهة للمجلس الوطني التأسيسي و لمجلس نواب الشعب و لصانعي القرار في عملية صياغة الدستور في بلدان أخرى بالجزء الأخير من هذا التقرير.

مركز كارتر في تونس

ديبورا هايكس

ترأست بعثة مراقبة الانتخابات في 2011 السيدة الأولى السابقة روزالين كارتر، الرئيس الأسبق لجزر الموريس، قسام اوتيم (في الوسط) والدكتور جون هاردمان، المدير التنفيذي لمركز كارتر

أحدث مركز كارتر مكتبا في تونس في جويلية 2011، بناءا على دعوة من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لملاحظة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي. و كانت بعثة ملاحظة الانتخابات تهدف لتقديم تقييم حيادي للمسار الانتخابي ككل و للتشجيع على تعزيز شمولية المسار لكل التونسيين بالإضافة لإثبات الدعم الدولي للانتقال الديمقراطي في البلاد. و مثلت هذه البعثة مشاركة أولى للمركز في تونس.

خلال فترة الانتخابات قام المركز بملاحظة عملية تسجيل الناخبين و الحملة الانتخابية و الاقتراع و البت في النزاعات الانتخابية و الإعلان عن النتائج النهائية و تشكيل الحكومة الانتقالية. و قام المركز بإصدار بيانات في مراحل مهمة من المسار الانتخابي و قام بنشر تقريره النهائي حول بعثة ملاحظة الانتخابات في ماي 2012.[1] و بعد ملاحظة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، استمر حضور مركز كارتر في تونس لتقييم عمليتي صياغة الدستور و التحضيرات للانتخابات الموالية.

منهجية ملاحظة عملية صياغة الدستور

يستند هذا التقرير على الاجتماعات المكثفة التي عقدها مركز كارتر مع الأطراف المعنية و على

[1] التقرير النهائي لمركز كارتر لملاحظة انتخابات 23 أكتوبر 2011، 24 ماي 2012.
http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/tunisia2011-final-rpt-ar.pdf

الملاحظة المباشرة لعملية صياغة الدستور في تونس و خصوصا ملاحظة العمل اليومي للجان التأسيسية للمجلس الوطني التأسيسي و اللجان الخاصة و الجلسات العامة بين سنة 2012 و سنة 2014. كما يعتمد أيضا على الوثائق الرسمية للمجلس الوطني التأسيسي و الاجتماعات و تقارير منظمات أخرى التي قيّمت هذه العملية و على الدروس المستخلصة من صياغة الدستور و تجارب العمل البرلماني في بلدان أخرى.

و الهدف من هذا التقرير هو إفادة صانعي القرار في الحكم و مكوّنات المجتمع المدني و العاملين بمجال صياغة الدستور والخبراء الدستوريين و الباحثين في تونس و خارجها، أين تجرى عملية صياغة دستور. و يوثّق هذا القرار جوانب المسار المختلفة و يقدم ملاحظات و توصيات في ما يخص مواضيع معينة مثل مدى مشاركة العموم في هذه العملية و تواصل المجلس بوسائل الإعلام و إشراك الخبراء و المستشارين التقنيين في هذه العملية. كما يقدم التقرير تحليلا لتطور القضايا الجوهرية في الدستور خصوصا فيما يتعلق بحقوق الإنسان وذلك من المسودّة الأولى وصولا إلى النص المصادق عليه أخذا دائما بعين الاعتبار التزامات تونس الدولية كإطار مرجعي.

فقد صادقت تونس على مجموعة من المعاهدات الدولية و الإقليمية في مجال حقوق الإنسان تتضمن أحكاما ذات أهمية في صياغة الدستور. و من جملة هذه المعاهدات العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية و الاتفاقية الدولية بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة و الاتفاقية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة و الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب. و يستعرض الجدول 1 أدناه لمحة عامة حول المعاهدات الدولية ذات الصلة التي انضمت إليها تونس أو وقعت عليها أو صادقت عليها.[2]

هيكل . لم هيكل في هذه شمعى طقوس غير حتى هذا لقمة كل لجة لظيك لنحى هذا كمثل م ا لجك شيء غ بخ زهذ ك خ ل؟ كخ زهذ في م هيكل ائحتي م غى تهمه ز هذ خ ذ ج ئ آي م ة ج نو ع لكي ب شيء غ ب خ زهذ.

[2] يجدر التنويه أن التوقيع على معاهدة لا يفرض الالتزامات التي تمليها على الدولة الموقعة، بل يُلزم هذا التوقيع الدولة المعنية بالامتناع عن الأفعال التي تقوض هدف المعاهدة و غايتها. و تعبر الدول، من خلال مصادقتها على إحدى المعاهدات، عن موافقتها على الالتزام بالمعاهدة. و يحمل الانضمام للمعاهدة الأثر القانوني نفسه الذي تحمله المصادقة عليها، غير أن الانضمام لا يسبقه التوقيع عليها.

المعاهدة / الإعلان	الوضعية	التاريخ
العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية	انضمت إليها/صادقت عليها	1966
الاتفاقية الدولية بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري	انضمت إليها /صادقت عليها	1966
الاتفاقية الدولية بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة	انضمت إليها/ صادقت عليها	1979(مع تحفظات) /2011(مصادقة تامة[3]) مع الإعلام
الاتفاقية بشأن الحقوق السياسية للمرأة	انضمت إليها/ صادقت عليها	1954
الاتفاقية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة	انضمت إليها/ صادقت عليها	2006
اتفاقية حقوق الطفل	انضمت إليها/ صادقت عليها	1989
اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد	انضمت إليها/ صادقت عليها	2005
الإعلان العالمي لحقوق الإنسان	ملزم[4]	1948
لجنة فينيسيا – المجلس الأوروبي	انضمت إليها/ صادقت عليها	2010
الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب	انضمت إليه/ صادقت عليه	1981
نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية	صادقت عليه	2011
الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء ألقسري	صادقت عليها	2011
البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية	صادقت عليه	2011
اتفاقية مناهضة التعذيب و غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة	صادقت عليها	2011

[3] صدر مرسوم رفع التحفظات من قبل حكومة الباجي قائد السبسي يوم 16 أوت 2011، ولكن لم يقدم إلى الأمم المتحدة إلا في 17 أفريل 2014. و تتعلق التحفظات بالفصول 15 (4)، 9 (2)، 16 (C)، (D)، (F)، (G)، (H) و 29 (1) و التي تتعلق بالمساواة في الحقوق بين المرأة و الرجل لإعطاء الجنسية للأطفال و للتنقل الحر في البلاد و لاختيار مكان الإقامة و بقضايا الزواج و الأسرة و التبني و حقوق الملكية. إعلام الأمم المتحدة من قبل تونس لا يعني أن الدولة ستتخذ اجرءات تتناقض مع الباب الأول من الدستور التونسي.

[4] قد تشكل الوثائق التي لا تحمل صفة إلزامية، من قبيل الإعلانات و القرارات، بينة على ممارسة الدول أو "التزاماتها السياسية". و قد تتحول ممارسة الدول إلى أساس يقوم عليه القانون الدولي العرفي الملزم في الحالات التي يجري فيها إنفاذها بصورة متواترة مع مرور الوقت (و قد تكون الفترة الزمنية قصيرة نسبيا)، حيث يتم تطبيق هذا القانون على نطاق واسع (و إن لم يكن ذلك بصورة عامة بالضرورة)، و حيثما قامت البينة (التي قد تكون عبارة عن استدلال)، تكون الممارسة إلزامية باعتبارها مسألة من مسائل القانون. و تعتبر الدول ملزمة بالقانون الدولي العرفي حالما قبلت و سلمت به بهذه الصفة، ما لم تبد اعتراضا صحيحا عليه، بصرف النظر عن أي موافقة شكلية عليه.

بالإضافة إلى تقييم محتوى النص بالرجوع إلى الالتزامات الدولية للبلاد، قام المركز بمراقبة العملية فيما يتعلق بشموليتها و مدى تمسكها بمبادئ الشفافية و مشاركة المواطنين في الشؤون العامة لبلادهم.[5] كما قام المركز بتقييم العملية بالرجوع إلى الممارسات الفضلى كما تم التنصيص عليها في العديد من الوثائق مثل "المذكرة التوجيهية للامين العام فيما يتعلق بدعم الأمم المتحدة لعمليات صنع الدستور"، و دليل منظمة انتربيس "وضع الدستور و الإصلاح الدستوري : خيارات عملية" 2011 ، "الدروس المستفادة من تجارب سنّ الدساتير: العمليات القائمة على مشاركة شعبية واسعة" لسنة 2011.

خلال عملية دامت لمدة سنتين، اجتمع المركز بانتظام مع مجموعة كبيرة من الأطراف السياسية و المدنية بما في ذلك أعضاء المجلس الوطني التأسيسي و الموظفين الإداريين و منظمات المجتمع المدني و ممثلي الأحزاب السياسية و نخبة من المثقفين لفهم عمل المجلس الوطني التأسيسي و تحديد نقاط القوة و الضعف لعملية صياغة الدستور. كما قام المركز بملاحظة العشرات من اجتماعات اللجان و الجلسات العامة كما تابع الاستشارات الوطنية التي دارت حول عملية صياغة الدستور.[6] كما كان ملاحظو مركز كارتر حاضرين في العديد من ورشات العمل التي نظمها المجتمع المدني التونسي و الدولي و المتعلقة بالمسار الدستوري.

كما تمت متابعة أنشطة التوعية التي قام بها كل من المجلس الوطني التأسيسي و الأحزاب السياسية و المجتمع المدني من قبل فريق بمركز كارتر عن كثب. فعلى سبيل المثال تابع مركز كارتر جلسات حوارية دامت لمدة يومين جمعت بين المجلس الوطني التأسيسي و المجتمع المدني فيما يخص محتوى الدستور في سبتمبر 2012 بالإضافة إلى حوالي نصف الجلسات الاستشارية الوطنية التي عُقدت في مختلف الولايات من ديسمبر 2012 إلى فيفري 2013.[7] و بعد المصادقة على الدستور، و بناء على دعوة المجلس الوطني التأسيسي، قام المركز بحضور جلسات إعلامية بالجهات نظمها المجلس في ماي 2014 و التي هدفت للتعريف بمحتوى الدستور.

إلى جانب هذا كان المركز على اتصال دائم بالمنظمات الدولية التي تلاحظ أو تدعم العملية بما في ذلك هيومن رايتس ووتش و منظمة العفو الدولية و المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية و المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و المفوضية السامية لحقوق الإنسان و اليونسكو.

كما قام المركز بملاحظة بعض أنشطة التوعية للأحزاب السياسية مثل الدورات الإعلامية التي عُقدت بين أفريل و ماي 2013 حول محتوى الدستور و التي نظمها كل من حركة النهضة و حركة نداء تونس و الحزب الجمهوري و حزب المسار لأنصارهم. و كان المركز حاضرا خلال العديد من المبادرات التي نظمها المجتمع المدني بهدف التحسيس و منها المنتديات التي نُظمت

[5] ينص الفصل 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (الذي صادقت عليه تونس في 18 مارس 1969) على أن لكل مواطن الحق والفرصة في "أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية"

[6] كما لم يتسنى لملاحظي مركز كارتر متابعة اجتماعات كل اللجان مثل منظمات أخرى من المجتمع المدني و يعود ذلك إلى تأويل متفاوت بين رؤساء اللجان التأسيسية الست للنظام الداخلي.

[7] قام ملاحظو مركز كارتر بمتابعة الاستشارات الوطنية التي عُقدت بولايات تونس و صفاقس و المنستير و قابس و باجة و زغوان و نابل و بن عروس و أريانة و مدنين و توزر.

في الجهات من قبل الجمعية التونسية من أجل نزاهة و ديمقراطية الانتخابات (عتيد) و منظمة البوصلة و ذلك للالتقاء بالعموم و للتفاعل مع أعضاء المجلس الوطني التأسيسي في المسائل المتعلقة بعملية صياغة الدستور.

و خلال السنتين التي استغرقتهما عملية صياغة الدستور, أصدر مركز كارتر تسع بيانات و ذلك في المراحل الرئيسية للمسار. فقد شجع المركز المجلس الوطني التأسيسي في ماي 2012 أي في أول المسار بتعزيز الشفافية و تسهيل مشاركة العموم.[8] و بعد إصدار أول مسودة للدستور في سبتمبر 2012، دعا المركز مجددا في بيان له لتشجيع مشاركة العموم و لمزيد من التوعية و الشفافية.[9] و بعد صدور رابع و آخر مسودة للدستور في جوان 2013، هنأ مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي عن التقدم المحرز و لكن قام بحثه على اعتماد ضوابط أكثر صرامة لضمان حقوق الإنسان في الدستور.[10] و بعد أن تمت المصادقة على الدستور في جانفي 2014، أثنى المركز على المجلس الوطني التأسيسي على الانجاز التاريخي.[11] و عرض في أفريل 2014 تحليلا مدققا لمحتوى الدستور مرحبا بتعزيز ضمانات الحقوق و مسلطا الضوء على بعض القضايا و داعيا لاتخاذ خطوات فورية لتطبيق الدستور و تفعيله.[12]

كما أصدر مركز كارتر ثلاثة بيانات إضافية بالاشتراك مع هيومن رايتس ووتش ومنظمة العفو الدولية ومنظمة البوصلة، كان أولها في جويلية 2013 بعد نشر المسودّة النهائية للدستور، واثنين آخرين في جانفي 2014، خلال فترة التصويت على الدستور فصلا فصلا و ذلك لتقديم توصيات للحرص على تماشي التزامات تونس الدولية مع المعايير الدولية بما في ذلك الاعتراف بكونية حقوق الإنسان و إدراج أحكام في النص أكثر صرامة لمناهضة التمييز و التزام خال من أي التباس فيما يتعلق بالمساواة بين المرأة و الرجل في جميع جوانبها.[13]

أخيرا، و بعد الاغتيال المحزن لشكري بلعيد في فيفري 2013 و لنائب المجلس الوطني التأسيسي محمد البراهمي في جويلية 2013، قام المركز بإصدار بيانات تندد بشدة بهذه الاغتيالات مع الحثّ على ضبط النفس و نبذ

[8] "مركز كارتر يشجع على زيادة جهود تعزيز الشفافية و التشاركية في أعمال المجلس الوطني التأسيسي و يدعو إلى التسريع في إجراءات تأسيس هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات" 11 ماي 2012

[9] "مركز كارتر يشيد بالجهود التي يبذلها المجلس الوطني التأسيسي على مستوى تقدم الأعمال و يدعو إلى تفعيل أكبر لمشاركة و توعية المواطنين و إلى مزيد من الشفافية" 26 سبتمبر 2012

[10] "مركز كارتر يهنئ المجلس الوطني التأسيسي على المسودة النهائية للدستور ويحثه على تكريس حقوق الإنسان"، 12 جوان 2013

[11] "مركز كارتر يهنّئ المجلس الوطني التأسيسي على الإنجاز التاريخي" 29 جانفي 2014

[12] يرحب مركز كارتر بتكريس حقوق الإنسان في الدستور التونسي الجديد و يدعو لاتخاذ خطوات فورية في اتجاه ضمان إنفاذها

[13] "تونس: تعزيز حماية الحقوق في الدستور الجديد" 24 جويلية 2013، "تونس: يجب تعزيز حماية حقوق الإنسان في الدستور الجديد، يجب ضمان المساواة للجميع و التأكيد على الالتزامات تجاه القانون الدولي" 3 جانفي 2014، "تونس: يجب تعزيز ضمانات استقلالية القضاء، ينبغي ضمان قدرة السلطة القضائية على حماية حقوق الإنسان" 14 جانفي 2014

العنف داعيا الحكومة التونسية إلى إدانة جميع أعمال العنف السياسي و لفتح تحقيق في الغرض و اتخاذ الإجراءات اللازمة ردا على ذلك.[14]

طوال سنتين من الملاحظة، أعرب مركز كارتر عن تقديره لانفتاح المحادثين للنقاش و الحوار و لتبادل المعلومات.

[14] بيان مركز كارتر حول اغتيال شكري بلعيد 8 فيفري 2013، بيان مركز كارتر حول اغتيال نائب المجلس الوطني التأسيسي محمد البراهمي، 26 جويلية 2013

عملية صياغة الدستور

الخلفية التاريخية و السياسية:

الوضع السياسي قبل سنة2011

كانت تونس منذ حصولها على الاستقلال سنة 1956 و إلى ثورة جانفي 2011، دولة الحزب المهيمن و كانت السلطة متمركزة في شخص الرئيس. لم يحكم التونسيين في الفترة الممتدة بين سنة 1956 و سنة 2011 سوى رئيسين للجمهورية و هما الحبيب بورقيبة – الذي كثيرا ما يشار إليه بأب الاستقلال – و زين العابدين بن علي الذي شغل منصب وزير الداخلية ثم رئيس الوزراء في عهد بورقيبة. و قد أطاح بن علي ببورقيبة في سنة 1987 بعد انقلاب سلمي.

سيطر حزب التجمع الدستوري الديمقراطي، وهو الحزب التابع لبن علي، على الحياة السياسية بعد وصول هذا الأخير للحكم و اتسمت هذه الأخيرة بالانتهاكات المتكررة لحقوق الإنسان و القيود المفروضة على وسائل الإعلام و انتشار الفساد.

كانت العمليات الانتخابية تخضع لرقابة مشددة من قبل وزارة الداخلية و التجمع الدستوري الديمقراطي و كانت تُجرى في إطار قانوني يهدف لضمان هيمنة هذا الحزب. كانت الانتخابات قبل 2011 تتسم بغياب المنافسة بسبب عدم وجود أحزاب سياسية معارضة فاعلة و غياب المترشّحين لمنافسة رئيس الجمهورية في تلك الانتخابات. و خلال فترة حكم بن علي، وجدت العديد من الأحزاب السياسية المعارضة التي تحظى بصفة قانونية، و ذلك على الرغم من أنها لم تكن تعمل بصورة مستقلة و لم يكن الأمل يحدوها بالفوز بمقاعد في البرلمان أو اقتراح مرشح رئاسي قوي لخوض الانتخابات و مواجهة بن علي. و كانت بعض الأحزاب السياسية تظهر في مظهر الخصوم المصطنعين الذين يصادقون على كل ما يقوم به النظام بينما كانت الانتخابات مجرد تزكية للنظام القائم. و بالرغم من تمتع حركة النهضة الإسلامية المعارضة بركيزة شعبية معتبرة, إلا أنها كانت مضطهدة و اضطرت للعمل إلى حد كبير في الخفاء خلال فترة بن علي، و لم تعد للساحة السياسية إلا بعد سقوط بن علي.

ثورة جانفي 2011

شكّلت الثورة التونسية التي اندلعت في جانفي 2011 قطعا هاما مع النظام القمعي الذي دام نصف قرن و الذي سيطرت فيه الدكتاتورية و الاضطهاد السياسي. بينما كانت الاضطرابات الاجتماعية تعصف بالبلاد في السنوات الماضية، فإنّ إضرام الشاب محمد البوعزيزي البائع المتجول، النار في نفسه في مدينة سيدي بوزيد يوم 17 ديسمبر 2010، كان الشرارة التي أشعلت ثورة سياسية لم تلبث أن امتدت إلى جميع أنحاء البلاد، و انتهت بمطالبة المواطنين من مختلف الأعمار و من جميع الطبقات الاجتماعية بوضع حد للنظام الدكتاتوري. و مع بلوغ الاحتجاجات أوجها، فرّ زين العابدين بن علي إلى المملكة العربية السعودية يوم 14 جانفي 2011.

و مع أن الكثير ينظرون إلى الثورة التونسية كالثورة التي ألهمت اهتزازات الربيع العربي، فان ثورة تونس كانت فريدة من نوعها. لقد كانت الثورة التونسية

عموما حركة شعبية خرج فيها المواطنون للاحتجاج على الفقر و التهميش و عدم المساواة و للمطالبة بالعدالة و الكرامة و ذلك دون وجود قادة سياسية أو إيديولوجيات معيّنة. كما كانت هذه الحركة مدنية بطبيعتها حيث لم يشارك الجيش بصفة مباشرة في هذه الثورة بل كان ينظر إليه كإحدى الجهات الرئيسية التي تكفلت بحمايتها. بالإضافة لهذا و مقارنة مع الدول المجاورة، فان الانتقال الديمقراطي الذي عرفته تونس كان سلميا في جانب كبير منه فلم يسقط سوى عدد قليل نسبيا من الضحايا جراء أعمال العنف و استمرت البنية التحتية للمؤسسات في العمل بصورة فعالة إلى حد ما خلال الفترة التي سبقت انتخابات المجلس الوطني التأسيسي.[15]

فترة ما بعد الثورة

أفضى تسارع هذه الأحداث المفاجئة التي نجم عنها سقوط نظام بن علي، إلى فراغ سياسي تطلب الانتقال إلى شكل جديد من الحكم و إلى إنشاء مؤسسات جديدة.

و بموجب أحكام الفصل 57 من الدستور التي تتطرق إلى حالة "شغور منصب رئيس الجمهورية بسبب الوفاة أو الاستقالة أو العجز التام"، أصبح السيد فؤاد المبزع، رئيس البرلمان المنحل، الرئيس الانتقالي للبلاد. و طلب من السيد محمد الغنوشي، رئيس الوزراء آن ذاك، تشكيل حكومة جديدة. كما عيّنت الحكومة في شهر جانفي 2011 هيئة لتتولى تنفيذ الإصلاحات السياسية عرفت باسم هيئة بن عاشور.

بينما كان عدد الأحزاب القائمة في عهد بن علي قليلة، إلا أن الأسابيع التي تلت الإطاحة بنظام بن علي شهدت تشكيل قرابة 100 حزب سياسي جديد. و قد عارض قسم هام منها الحكومة الانتقالية الأولى و أحجم على المشاركة فيها على أساس كونها تضم عددا كبيرا من أعضاء حزب التجمع الدستوري الديمقراطي. و تبع ذلك فترة من الضغوط السياسية المكثفة التي وضعت الحكومة الانتقالية، التي كانت مهمتها الرئيسية تنحصر في ضمان الاستمرارية الدستورية، وجها لوجه مع المعارضة التي احتكمت إلى شرعيتها الثورية للمطالبة بالقطع التام مع الماضي.

و شكلت المعارضة "الثورية" في 11 فيفري مجلس حماية الثورة التي تولت قيادته جبهة 14 جانفي اليسارية. و تألّف هذا المجلس من 28 منظمة بما فيها الأحزاب السياسية و منظمات المجتمع المدني و النقابات العمالية و من بينها الاتحاد العام التونسي للشغل. و خلال الاعتصام الذي عرف باسم "القصبة 1"، و هو إحدى المظاهرتين الكبيرتين التين نظمتا للاحتجاج ضد الحكومة الانتقالية، طالب المتظاهرون بحل المؤسسات الموروثة عن النظام البائد و بأن يتولى مجلس حماية الثورة دورا في اتخاذ القرار و تقاسم المسؤولية مع الحكومة لإدارة المرحلة الانتقالية.[16]

و كان التحوير الوزاري الذي نتج عن مطالب اعتصام القصبة 1 و إعلان الحكومة لتعليق أنشطة التجمع

لم يملك قدم عضو الأحزاب المعارضة الذي عين في حكومة الوحدة الوطنية سوى 100 حزب سياسي جديد.

[15] أفادت اللجنة الوطنية لاستقصاء الحقائق حول التجاوزات والانتهاكات منذ 17 ديسمبر، 2010 في ماي 2012 أن 388 قتلوا
و أكثر من 2174 جرحوا. و أشارت اللجنة في ذلك الوقت أن الأرقام ليست نهائية و لكن لم تصدر أي تقرير أخر في وقت كتابة هذا التقرير.

[16] ينتسب اسم الاعتصام للساحة التي احتوته وهي ساحة القصبة من المدينة العتيقة بتونس أين تقع العديد من الوزارات مثل الوزارة الأولى.

الدستوري الديمقراطي في الفترة التي سبقت حل الحزب، غير مرضي بالنسبة للمتظاهرين.[17] و خرج المتظاهرون مرة أخرى للشارع في يوم 21 فيفري و نظموا اعتصام القصبة 2 الذي شارك فيه حوالي 100.000 متظاهر طالبوا بإقالة رئيس الوزراء المؤقت محمد الغنوشي و انتخاب مجلس تأسيسي. و بالفعل، أدّى هذا الاعتصام لاستقالة رئيس الوزراء يوم 27 فيفري و حلّ محله السيد الباجي قائد السبسي الذي عمل كمستشار و وزير في عهد الرئيس الحبيب بورقيبة.

و لتلبية مطالب المعارضة، قامت هيئة بن عاشور بإضافة أعضاء من مجلس حماية الثورة و ذلك لإنشاء هيئة انتقالية موسعة سميت "الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة و الإصلاح السياسي و الانتقال الديمقراطي" (التي بات يشار إليها بالهيئة العليا). و قد تم الاعتراض على تشكيلة هذه الهيئة، التي ضمت 72 عضوا، لأنها كانت تخلو من التمثيل الشبابي و الجهوي. و لذلك، فقد جرى توسيع نطاق عضويتها بحيث باتت تشمل 155 عضوا.[18]

كما فُوض للهيئة العليا عدة مهام محتملة للقيام بها في فترة ما بعد الثورة منها تنظيم الانتخابات الرئاسية (حيث يقوم الرئيس بحل البرلمان و الدعوة لانتخابات تشريعية) و إجراء انتخابات تشريعية و رئاسية في آن واحد أو انتخاب مجلس لإعادة صياغة الدستور.

و أعلن رئيس الجمهورية المؤقت فؤاد المبزع في يوم 3 مارس أنه سيقع انتخاب مجلس تأسيسي لصياغة الدستور وأنّ هذه الانتخابات ستجرى في يوم 24 جويلية، ثم تم تأجيلها لاحقا إلى يوم 23 أكتوبر. و تولى المجلس التأسيسي المنتخب انتخاب رئيس مؤقت و الموافقة على رئيس وزراء لحكم البلاد في نفس الوقت الذي سيُصاغ فيه الدستور الجديد. كما أعلن في خطابه تعليقا جزئيا لدستور 1959.

و بينما بقيت الحكومة تمثل السلطة التنفيذية الوحيدة التي تتولّى اتخاذ القرارات، حصلت الهيئة العليا على تفويض يتيح لها صياغة التشريعات و رفعها، بعد الموافقة عليها، إلى مجلس الوزراء أو رئاسة الجمهورية لإقرارها بموجب مراسيم. و بذلك، كانت الهيئة العليا تعمل بمثابة هيئة تشريعية.[19] و تمثلت أهم مسؤوليات الهيئة العليا في إعداد قانون انتخابي جديد و إنشاء هيئة مستقلة تتولى تنظيم الانتخابات وهي الهيئة العليا المستقلة للانتخابات.[20]

ديبورا هايكس

لافتة وضعت من قبل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أمام مقر المركز الإعلامي للهيئة في العاصمة لتشجيع التونسيين على التصويت.

[17] أُتخذ قرار تعليق أنشطة التجمع الدستوري الديمقراطي من قبل وزير الداخلية في ذلك الوقت فرحات الراجحي يوم 10 فيفري 2011 و تم حله رسميا بقرار من المحكمة صدر يوم 9 مارس 2011.

[18] وقد جرى تمثيل 12 حزبا و 18 نقابة عمالية و جمعية في الهيئة العليا، بالإضافة إلى شخصيات وطنية مستقلة، و ممثلين عن الشباب، و أعضاء تم اختيارهم من المناطق الداخلية، و من عائلات ضحايا جهاز أمن الدولة، إلى جانب ممثلين عن الجالية التونسية في فرنسا.

[19] كما اعتمدت الهيئة العليا قوانين جديدة بشأن الأحزاب السياسية و الجمعيات ووسائل الإعلام. و أنهت هذه اللجنة عملها في يوم 13 أكتوبر 2011.

[20] جرى التصويت على المرسوم بقانون رقم 17 الذي ينص على إنشاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في يوم 12 أفريل و صدر هذا المرسوم بقانون بتاريخ 18 أفريل 2011.

و مع تقدم الاستعدادات، أجلت الحكومة الانتخابات من جويلية إلى أكتوبر 2011 و ذلك بغية استكمال إعداد الخطط اللوجستية للانتخابات و لتفادي أن تعمل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات التي شكلت حديثا تحت ضغط جدول عمل صعب الاحترام، كما تخوف من ذلك الرأي العام.

انتخابات المجلس الوطني التأسيسي أكتوبر 2011

أُحدثت هيئة الانتخابات، الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، في أفريل 2011 لتنظيم أول انتخابات تنافسية في تونس. و كانت صلاحيات الهيئة تتمثل في إعداد و مراقبة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي و الإشراف على المسار الانتخابي و ضمان أن يكون "ديمقراطيا و تعدديا و نزيها و شفافا".[21]

أجريت الانتخابات في يوم 23 أكتوبر 2011 في مناخ سلمي و منظّم. و يعود انخفاض نسبة المشاركة إلى 50% إلى جهود التوعية المحدودة و ثقافة المواطنة الناقصة بالإضافة للمعرفة المحدودة للأحزاب و المترشّحين، أما الذين توجهوا لمراكز الاقتراع فقد كانوا حريصين على ممارسة حقهم في التصويت في أول انتخابات تنافسية في البلاد.

و أعلنت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عن النتائج الأولية يوم 27 أكتوبر 2011 و عن النتائج النهائية يوم 14 نوفمبر 2011. و أجريت انتخابات المجلس الوطني التأسيسي باستعمال نظام التمثيل النسبي ذي القوائم المغلقة مع احتساب أكبر البقايا في 33 دائرة انتخابية. و تحصل 11 حزبا و ائتلافا، و 16 قائمة مستقلة على تمثيل في المجلس الوطني التأسيسي.[22]

و فاز حزب حركة النهضة الإسلامي بأكبر عدد من المقاعد بنسبة 89 مقعد من جملة 217 في المجلس الوطني التأسيسي.

[21] الفصل 2 من مرسوم عدد 17 لسنة 2011.

[22] النتائج النهائية التي تم الإعلان عنها من قبل الهيئة: النهضة 89 مقعد، المؤتمر من أجل الجمهورية 29 مقعد، العريضة الشعبية: 26 مقعد، التكتل: 20 مقعد، الحزب الديمقراطي التقدمي: 16 مقعد، المبادرة: 5 مقاعد، القطب الديمقراطي الحداثي: 5 مقاعد، آفاق تونس: 4 مقاعد، البديل الثوري: 3 مقاعد، حركة الديمقراطيين الاشتراكيين: مقعدين، حركة الشعب: مقعدين، 16 قائمة مستقلة: مقعد لكل قائمة

صورة لناخبات تونسيات بعد الإدلاء بأصواتهن في انتخابات 23 أكتوبر 2011. ديبورا هايكس

كانت أحكام القانون الانتخابي التي نصت على التناصف العمودي تهدف إلى التشجيع على مشاركة النساء في الانتخابات و تمثيلهن في القائمات، و قد باتت مثمرة إذ أنه تم انتخاب 59 امرأة في المجلس الوطني التأسيسي وهو ما يعادل 27% من أعضاء المجلس، 40 منهن كنّ من حركة النهضة.[23] كما نجح الشباب أيضا في تأمين تمثيلية لهم في المجلس إذ حوالي 10% كانوا دون 30 سنة.[24] و يعود ذلك إلى أحكام القانون الانتخابي التي تتطلب أن يكون لكل قائمة على الأقل مرشح لا يتجاوز 30 سنة. و أفادت النتائج النهائية التي أعلنت عنها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أن 4.3 مليون ناخب شارك في الانتخابات من جملة 8.2 مليون ناخب، أي 52% من الناخبين المرجحين.

فترة ما بعد الانتخابات (2011-2014): ثلاث سنوات من الفترة الانتقالية

نتج عن انتخابات 2011 مرحلة جديدة في فترة الانتقال الديمقراطي و وضعت هياكل جديدة للحكم. و كانت الفترة الانتقالية الثانية التي كان مقررا أن تدوم سنة واحدة، طويلة و مليئة بالتحديات و المخاطر و قد تضمنت هذه المرحلة صياغة الدستور الجديد و تنظيم انتخابات عامة.[25] و على الرغم من هذه

[23] الفصل 16 من مرسوم عدد 35 لسنة 2011.

[24] الفصل 33 من مرسوم عدد 35 لسنة 2011.

[25] قام 11 من جملة 12 حزبا سياسيا مُمثلا في الهيئة العليا بتوقيع "اتفاقية مسار الانتقال الديمقراطي" في 15 سبتمبر 2011. و بالرغم من أن هذه الوثيقة غير ملزمة قانونيا، إلا أنها تهدف إلى إنشاء خارطة طريق لتحديد قواعد المجلس الوطني التأسيسي و الحد من فترة وجوده لا تزيد عن سنة واحدة (انظر

التحديات، حققت هذه الفترة الانتقالية أهدافها إلى حد كبير.

المجلس الوطني التأسيسي يستلم السلطة

أدى أعضاء المجلس الوطني التأسيسي الذي تم انتخابهم اليمين الدستورية رسميا خلال الجلسة الافتتاحية التي عُقدت يوم 22 نوفمبر 2011. و بعد انتصارها الانتخابي، قامت حركة النهضة بعقد اتفاق لتقاسم السلطة مع حزبين علمانيين كانا معارضين لبن علي و هما حزب المؤتمر من أجل الجمهورية و حزب التكتل الديمقراطي من أجل العمل والحريات و اللذان تحصلا على عدد كبير من المقاعد في المجلس الوطني التأسيسي. و عُرف هذا التحالف في الحكم باسم "الترويكا". وانتخب الأمين العام لحزب التكتل السيد مصطفى بن جعفر كرئيس للمجلس خلال الجلسة الافتتاحية بينما تم اختيار السيد محمد المنصف المرزوقي وهو رئيس حزب المؤتمر من أجل الجمهورية (و كان ناشطا في حقوق الإنسان في المنفى أيام حكم بن علي) كرئيس مؤقت للجمهورية في 12 ديسمبر 2011.[26] و تمّ تعيين الأمين العام لحركة النهضة السيد حمادي الجبالي كرئيس للحكومة.

و في غياب إطار قانوني ينظّم عمل الحكومة، قام المجلس الوطني التأسيسي بصياغة قانون التنظيم المؤقت للسلط العمومية و المصادقة عليه [27] و الذي ينصّ على أنّ الحكومة يجب أن تحصل على الثقة من قبل أعضاء المجلس لتتولى السلطة و هو ما تحصلت عليه بسهولة حكومة حمادي الجبالي في 23 ديسمبر 2011.[28]

وعقب الجلسات الأولى، تبلورت مسألتان هامتان لعمل المجلس الوطني التأسيسي، حيث اعتبر أعضاء المجلس الذين انتخبوا لصياغة الدستور أنه من الأنسب البداية من ورقة بيضاء بدلا من استخدام دستور 1959 كقاعدة. واعتبروا أيضا، بما أنّهم المسئولون المنتخبون، أنّه ينبغي على المجلس الوطني التأسيسي أن يعمل بمثابة مجلس تشريعي لصياغة و نقاش وإصدار القوانين في البلاد خلال الفترة الانتقالية.

وكان لهذه القرارات تأثير كبير على عملية صياغة الدستور. فقد كان على أعضاء المجلس الوطني التأسيسي معالجة المسائل التشريعية المستعجلة بما

القسم 'التوقيت و التسلسل' لمزيد من المعلومات). كما أن المرسوم عدد 1086 المؤرخ يوم 3 أوت 2011 و الذي يدعو لانتخابات المجلس الوطني التأسيسي، يخصص في الفصل 6 بوضوح فترة تدوم سنة كاملة لإنهاء عملية صياغة الدستور.

[26] و كان النائب مصطفى بن جعفر مترشّحا مع النائبة مية الجريبي، الأمينة العامة للحزب الديمقراطي التقدمي في ذلك الوقت، و أُنتخب ب145 صوتا مقابل 68 صوت لمية الجريبي. و كان هناك ورقتين ملغاتين و 2 غيابات بين أعضاء المجلس الوطني التأسيسي. كما تحصل محمد المنصف المرزوقي على دعم 153 صوت من جملة 202 و كان مترشّحا مع 9 آخرين.

[27] قانون تأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 يتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية

[28] ينصّ الفصل 15 من القانون التأسيسي المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية على أنه لمنح الثقة للحكومة، فهذا يتطلب الأغلبية المطلقة من الأصوات وهي 109 صوت من المجلس الوطني التأسيسي.

في ذلك الميزانية السنوية للدولة و قانون العدالة الانتقالية و الإطار القانوني لإحداث هيئة دائمة لإدارة الانتخابات و للانتخابات التشريعية والرئاسية بالإضافة إلى صياغة دستور جديد.

سنة زاخرة بالأحداث في ظل حكومة الجبالي

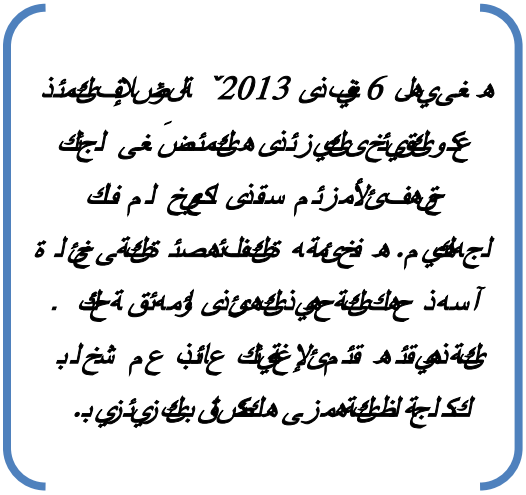
كانت للاضطرابات الناتجة عن الثورة تأثير سلبي على الاقتصاد التونسي الذي سبق و أن عانى من الفساد و من سوء إدارة الأموال العمومية من قبل النخب السياسية. كما تزامنت الثورة مع انكماش اقتصادي في أوروبا وهي أكبر شريك تجاري لتونس. و نتج عن عدم قدرة الحكومة لاحتواء الأزمة الاقتصادية و فشلها في معالجة قضية البطالة وهي واحدة من القضايا الرئيسية التي قامت عليها الثورة التونسية، استياء الرأي العام. و على الرغم من أن الاقتصاد أظهر في نهاية المطاف علامات تدل على تعاف مؤقت، إلا أن هذا لم يكن كاف للتعويض عن ارتفاع نسبة التضخم. و لم تساعد الإضرابات و الاضطرابات الاجتماعية التي استمرت بعد الانتخابات خاصة في المدن المهمّشة من جنوب و وسط البلاد، على تهدئة مخاوف المستثمرين الأجانب بشأن استقرار تونس.

و على الصعيد الأمني كان ظهور الجماعات المسلحة المتطرفة و تهريب الأسلحة مرتبط نوعا ما بالثغرات المتواجدة على الحدود مع الجزائر و ليبيا

كما كان هذا تحديا جديدا أجبر السلطات على تمديد حالة الطوارئ التي تم الإعلان عنها عقب الثورة.[29]

كما شهدت فترة ما بعد الانتخابات تحولات هامة في المشهد السياسي. انشق العديد من أعضاء و أنصار التكتل والمؤتمر من أجل الجمهورية للانضمام لأحزاب أخرى بعد إصابتهم بخيبة من تحالف أحزابهم مع حركة النهضة.

و أخذا بعين الاعتبار ما حصل في انتخابات 2011 من تشتت للأصوات بين عدة أحزاب، قامت بعض مجموعات المعارضة من تشكيل تحالفات و ائتلافات جديدة مثل أفاق تونس و الحزب الديمقراطي التقدمي اللذان اندمجا ليصبحا الحزب الجمهوري. كما تم الترخيص لبعض الأحزاب التي لم تتمكن من التسجيل في سنة 2011 مثل حزب التحرير السلفي بينما ظهرت أحزاب جديدة من بينها حزب حركة نداء تونس الذي لعب لاحقا دورا هاما في المشهد السياسي. وجمع حزب نداء تونس العلماني أطرافا متنوعة من يساريين و نقابيين و رجال أعمال وأنصار الحزب الحر الدستوري لبورقيبة و حزب التجمع الدستوري الديمقراطي التابع لبن علي و ذلك تحت قيادة رئيس الحكومة السابق السيد الباجي القائد السبسي لتحقيق هدف مشترك واحد وهو تحدي هيمنة النهضة على المشهد السياسي التونسي.



[29] تم الإعلان عن حالة الطوارئ في تونس يوم 15 جانفي 2011 بعد رحيل الرئيس بن علي بالقانون عدد 184 لسنة 2011 و تم رفعها يوم 5 مارس 2014.

و مع اقتراب الذكرى السنوية الأولى لانتخابات المجلس الوطني التأسيسي، لم يكن للمجلس أي دستور للمصادقة عليه. ويمكن أن يرجع بطء التقدم في العملية إلى عدة عوامل بما في ذلك قرار المجلس للانطلاق من ورقة بيضاء لصياغة دستور جديد و انطلاق عمل اللجان في شهر فيفري 2012. وبالإضافة إلى ذلك، لم يكن لأعضاء المجلس علاوة على المسؤوليات التشريعية و الدستورية أي تخطيط واضح أو منهجية مشتركة لمعالجة صياغة الدستور في المراحل الأولية.

و بما أن المرسوم الذي دعا لانتخابات المجلس الوطني التأسيسي حدد فترة عمله لسنة واحدة بينما لم ينصّ القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية على هذه المدة، دار نقاش حاد حول ما إذا كان وجود المجلس الوطني التأسيسي شرعي بعد انقضاء سنة من عمله.[30] و ظل الرأي العام يتداول هذا النقاش الذي دعمه بعض أعضاء المعارضة بينما ازداد الإحباط لهشاشة الاقتصاد الوطني و بطء وتيرة تقدم المسار الدستوري.

و بادراك هذا التوتر المتصاعد، قام الاتحاد الوطني التونسي للشغل بإرساء سلسلة من الحوارات الوطنية تهدف لتخفيف التوترات السياسية. و قد جمع الحوار الذي بدأ في 16 أكتوبر 2012، 50 حزبا و 22 جمعية للمضي قدما بالبلاد. و قد قام كل من النهضة و المؤتمر من أجل الجمهورية و حركة وفاء (وهو حزب منشق من حزب المؤتمر) بمقاطعة هذا الحوار رافضين الجلوس على نفس الطاولة مع نداء تونس. و مع ذلك، ساعدت هذه الجلسات في نزع فتيل الأزمة لفترة قليلة. و اتفق المشاركون على موعد جديد لإنهاء صياغة الدستور و المصادقة عليه (بداية 2013) و موعد الانتخابات (جوان 2013).

[30] الفصل 6 من قانون عدد 1086 المؤرخ في 3 أوت 2011.

من بلعيد إلى البراهمي: تونس في قبضة العنف السياسي

في يوم 4 ديسمبر 2012 و بعد شهرين من الحوار الوطني، اشتبك أعضاء الاتحاد الوطني التونسي للشغل مع بعض من سمّوا أنفسهم رابطات حماية الثورة و كان ذلك أمام مقر الاتحاد بالعاصمة. هذه الاشتباكات التي اعتبرها الاتحاد "هجمات متعمدة" فتحت من جديد النقاش الشائك حول حل هذه الرابطات ذلك أنّه تمّ إنشاء هذه الرابطات على مستوى الأحياء خلال الثورة على أساس سد الفراغ الأمني الناجم عن انهيار جهاز السلطة، و بالرغم من استقرار الوضع بعد الأشهر التي عقبت الثورة، إلّا أنّه لم يقع حلّ هذه الرابطات التي أخذت توجّها متشدّدا مع مرور الوقت. و على الرغم من أن حركة النهضة نفت كل الادّعاءات، إلّا أنّ الاتحاد و بعض أحزاب المعارضة تمسّكت بأنّ حركة النهضة قد ساعدت و حرّضت رابطات حماية الثورة و استعملتها لتخويف المعارضين السياسيين. و لم يساعد هذا الخلاف على تخفيف الضغوطات على حكومة الجبالي المنتقدة.

و في يوم 6 فيفري 2013، تمّ إطلاق النار على القيادي اليساري و الناشط في مجال حقوق الإنسان شكري بلعيد من قبل مجهولين. و قد انتهت المفاوضات التي دامت أشهر حول التحوير الوزاري بإنهاك تحالف الترويكا و كان الاغتيال عبارة عن صدمة للمجتمع التونسي و للطبقة السياسية. و جاء هذا الاغتيال كتتويج لموجات من الهجمات العنيفة التي استهدفت مكاتب أحزاب سياسية و أعضائها، ممّا أدى إلى اتهامات حادة ضد حركة النهضة و ذلك لكيفية تعاملها مع تصاعد العنف السياسي في البلاد.

و ردّا على هذه الأزمة، دعا الاتحاد إلى إضراب عام في البلاد بينما علّق المجلس الوطني التأسيسي أشغاله مؤقتا. و خرج الآلاف من التونسيين للاحتجاج في الشوارع. و في نفس الليلة، أعلن رئيس الحكومة

حمادي الجبالي استقالة حكومته و تعويضها بحكومة تكنوقراط. و تسبّب هذا القرار في وضح حمادي الجبالي في خلاف مع الترويكا بما في ذلك حركة النهضة، التي رفضت هذا الاقتراح مُصرة على "المشروعية الانتخابية" لتشكيل الحكومة. و أدت هذه التوترات في النهاية إلى استقالة حمادي الجبالي من منصب رئيس الحكومة يوم 19 فيفري 2013.

تيري بريزلون

في 8 جانفي 2014، بعد عملية طويلة و معقدة، قام المجلس الوطني التأسيسي في جلسة عامة بانتخاب الأعضاء التسعة من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

و بعد أسابيع من المفاوضات، وصلت الترويكا و أحزاب المعارضة لاتفاق و ذلك بالحفاظ على حكومة مسيّسة باستثناء وزارات السيادة و هي وزارة الداخلية و وزارة الخارجية و ووزارة العدل و وزارة الدفاع التي ستكون تحت رئاسة وزراء مستقلين غير منتمين لأي حزب سياسي. و بشكل مثير للجدل، تم اختيار علي العريض لرئاسة الحكومة الجديدة و كان هذا الأخير وزير الداخلية في حكومة حمادي الجبالي و هو عضو بارز في حركة النهضة.[31]

و تسبّب اغتيال بلعيد في تزايد الاستقطاب في المشهد السياسي و ظهور مناخ من الخوف في صفوف التونسيين. وقد أدّى ذلك إلى اليقين باستعجال الوضعية و إلى العمل على إنهاء المرحلة الانتقالية بالمصادقة على الدستور وبإجراء انتخابات في أقرب وقت. و تعهّد رئيس الحكومة علي العريض بإجراء الانتخابات في موفى سنة 2013 إلّا أنّ ذلك كان صعبا بسبب الواقع السياسي و الأمني للبلاد. و لم يساعد التأخير المتكرر و الصراع داخل المجلس التأسيسي في حل هذه القضايا.

و قام الرئيس محمد المنصف المرزوقي بإطلاق حوار وطني يوم 15 أفريل 2013 و ذلك لتخفيف التوترات السياسية و الاستياء الشعبي. و جمع هذا الحوار بعض الأحزاب الرئيسية و جمع كل من حركة النهضة و حركة نداء تونس على نفس الطاولة للمرة الأولى. و تناول المشاركون القضايا الخلافية مثل صياغة الدستور و طبيعة النظام السياسي الجديد و العوائق التي تحول دون إنشاء هيئة جديدة لإدارة الانتخابات و صياغة القانون الانتخابي. و مع ذلك قامت بعض أحزاب المعارضة و الاتحاد الوطني التونسي للشغل بمقاطعة الحوار. و كانت المحادثات ناجحة في معالجة العديد من القضايا الخلافية المتعلقة بالنظام السياسي و بالانتخابات. و إتباعا لجهود رئيس الجمهورية، قام الاتحاد الوطني التونسي للشغل بإطلاق حوار آخر يوم 16 ماي تعلّق بالأساس بالقضايا الاجتماعية و الاقتصادية والأمنية.[32]

و قام رئيس المجلس الوطني التأسيسي مصطفى بن جعفر بإصدار المسودة الرابعة و الأخيرة للدستور يوم 1 جوان 2013 قبل اختتام الحوار و الموافقة على جميع النقاط الخلافية فيه. و أثارت هذه المسودة جدلا إذ أنّ العديد من أعضاء المجلس الوطني التأسيسي رأوا أنها لم تحترم عمل اللجان التأسيسية التي ناقشت و طورت مختلف الأقسام.

[31] تم منح الثقة لحكومة العريض من قبل المجلس الوطني التأسيسي خلال الجلسة العامة ليوم 13 مارس 2013 ب139 صوتا مع و 46 صوت ضد و 13 محتفظ.

[32] قررت حركة نداء تونس أيضا تعليق مشاركتها في الحوار بعد الجلسة الأولى.

و في نفس الوقت تدهور الوضع الأمني بسرعة. و منذ ماي 2013 دخلت قوات الجيش الوطني التونسي في مواجهة مسلحة مفتوحة مع مجموعات متطرفة. و كان موقع المعركة منطقة جبل الشعانبي مع الحدود الجزائرية التي كانت بمثابة قاعدة للجماعات الإرهابية.

إضافة إلى ذلك فإنّ الإطاحة بالرئيس المصري محمد مرسي من قبل الجيش المصري في 3 جويلية 2013 بعد احتجاجات حاشدة قد أضافت للأزمة التونسية بعدا إقليميا. و قد كانت الإطاحة بمحمد مرسي، وهو قيادي في جماعة الإخوان المسلمين، محل استنكار حاد من حركة النهضة واصفة ما قام به الجيش المصري ب"انقلاب على الشرعية" و هو ما شجّع صفوف المعارضة التي تأثّرت بالسقوط السريع للإسلاميين في مصر على المطالبة بحلّ المجلس الوطني التأسيسي و استبداله بلجنة من الخبراء لإنهاء صياغة الدستور و من بين المنادين بذلك يمكن ذكر حركة نداء تونس و التحالف اليساري المعروف بالجبهة الشعبية.

و في الأيام الموالية و بالتحديد يوم 25 جويلية 2013، قُتل نائب المجلس الوطني التأسيسي محمد البراهمي و هو المنسق العام للتيار الشعبي و المُنتخب عن ولاية سيدي بوزيد و ذلك بعد إطلاق النار عليه أمام منزله في تونس.

و يبدو أنّه تمّ اختيار هذا التوقيت لقيمته الرمزية حيث تزامن مع احتفالات الذكرى 56 لإعلان الجمهورية التونسية.

و شأنه شأن شكري بلعيد، فإنّ محمد البراهمي هو الآخر عضو في تحالف الجبهة الشعبية. و على الرغم من مرور 6 أشهر على الاغتيال الأول، إلّا أنّ الحكومة لم تسلط الضوء بعد على ملابساته آنذاك.

بعد اغتيال محمد البراهمي، انسحب 42 نائبا من المجلس الوطني التأسيسي. و التحق بهم عدد آخر في الأيام الموالية فارتفع عددهم بين 65 و 70 نائبا عندما بلغت الأزمة أوجها. و قامت كل من حركة نداء تونس والجبهة الشعبية و العديد من الأحزاب الأخرى مع مجموعة من المجتمع المدني بتشكيل جبهة الإنقاذ الوطني. كان هدفها وضع حد لحكم الترويكا و إنهاء الفترة الانتقالية. و قامت جبهة الإنقاذ الوطني بالمشاركة مع النواب المنسحبين بتنظيم اعتصام مفتوح أمام مبنى المجلس الوطني التأسيسي في ساحة باردو. و على الرغم من أنّ عدد المتظاهرين كان متفاوتا و أنّ القليل من المتظاهرين كانوا متواجدين بصورة متواصلة، مقضّين الليل في الخيام التي نُصبت بشكل دائم في الساحة، نجح المنظمون عديد المرات في حشد آلاف المتظاهرين و لا سيما خلال اعتصام الرحيل بين 24 و 31 أوت. و تبادل أنصار جبهة الإنقاذ الوطني الداعين لحل المجلس الوطني التأسيسي و استقالة الحكومة الاتهامات مع أنصار الشرعية المتكونين أساسا من أنصار النهضة و المؤتمر من أجل الجمهورية و الذين نظموا بدورهم احتجاجات مدافعين بشدة عن المجلس الوطني التأسيسي، مؤكدين أنّه المؤسسة الوحيدة التي تمّ انتخابها في البلاد و

هـ فل ذي زك لجـ زكهـ مـ ي كـ آ زي زى لـ شف و ا م جـ ذ ؤ ش ؤ نك لـ زهـ ض ك ض ا ع بـ هـ ى آ خ ر ي ن ك خ ز ا ه ـ ذ ي ل 1 جـ ؤ م 2013 ف ك ى خ ا ن ك ح ز ا ه ـ ذ هـ ك ا ق ب ـ ع ـ و جـ ل ي ظ ك ق ض ك خ ا ل ف ي ب ـ ف ي ن ـ . هـ آ ت ذ ة ه ن ك لـ زهـ ض جـ ل ؤ د آ ه ك خ ر ج ل م آ ع ـ د ة ك لـ جـ زكهـ مـ ي ك آ زي زى ك ه ؤ آ ه ـ ك ل ة ـ ح ـ ا ل ع ك ك ـ ج ـ م ك آ زي زي ب ك آ ـ ى م ن ف ـ س ة هـ ض هـ ـ ذ ة ل خ ك . ى آ ف ز ل .

المتمتعة تبعا لذلك وحدها بالمشروعية.[33] و على ضوء هذه الاحتجاجات و في يوم 6 أوت 2013، قرّر رئيس المجلس الوطني التأسيسي من جانبه تعليق أشغال المجلس حتى بداية المفاوضات المباشرة بين الأطراف المتعارضة. و تم التنديد بهذا القرار من الجهة المناصرة للشرعية في المجلس.

التوصل لتوافق متحفّظ

عندما ضعفت وتيرة احتجاجات اعتصام الرحيل، تضاعفت التفاوضات و المبادرات في الكواليس لإيجاد وسيلة للخروج من الأزمة. و كان ذلك بوساطة ما يعرف بالرباعي الراعي و المتكوّن من الاتحاد الوطني التونسي للشغل و الاتحاد التونسي للصناعة و التجارة و الصناعات التقليدية و الرابطة التونسية لحقوق الإنسان و الهيئة الوطنية للمحامين بتونس. و في 17 سبتمبر، قدّم الرباعي خارطة طريق حُدّدت فيها الخطوات القادمة و "النهائية" للفترة الانتقالية. حددّت خارطة الطريق ثلاث مسارات و هي المسار الانتخابي و التأسيسي و الحكومي كما نصّت على الشروط و المواعيد النهائية لانجازها. و أعلن الرباعي أيضا عن إطلاق حوار جديد للإشراف على نجاح انجاز خارطة الطريق. و في 12 سبتمبر 2013، استأنف المجلس الوطني التأسيسي أعماله على الرغم من رفض بعض النواب المنسحبين العودة مجددا حتى بداية الحوار الوطني بصفة رسمية.

و أطلق الرباعي المحادثات الجديدة بين الأطراف الرئيسية يوم 5 أكتوبر. و كانت الأحزاب السياسية ملزمة بتوقيع خارطة الطريق كشرط مسبق. و على الرغم من أنّ بعض الأطراف و من بينها حركة النهضة كانت لها تحفظات فيما يخص بعض أحكام خارطة الطريق إلّا أنّ معظم الأطراف قامت بتوقيعها. و لكن قاطع كل من حزب المؤتمر من أجل الجمهورية و حركة وفاء و تيّار المحبة (سابقا العريضة الشعبية) هذه العملية.

و تمّ انجاز كل من المسارات الثلاث التي حددّها الرباعي في خارطة الطريق و لكن استغرق ذلك أكثر من الموعد النهائي الذي تم تحديده مسبقا وهو 14 جانفي 2014 الموافق للذكرى الثالثة للثورة.

أما فيما يخص المسار التأسيسي، فإنّ التصويت على الدستور فصلا فصلا و الذي طال تأجيله ابتدأ يوم 3 جانفي 2014 و انتهى يوم 26 جانفي، و تم يومها المصادقة على الدستور من قبل الأغلبية الساحقة للنوّاب إذ تحصّل على 200 صوت من جملة 216.[34]

و بالنسبة للمسار الانتخابي، انتخب المجلس أخيرا أعضاء الهيئة الجديدة للانتخابات وهي الهيئة العليا المستقلة للانتخابات يوم 8 جانفي 2014. و كان اختيار أعضاء هذه الهيئة مطوّقا بتأخير و جدل دام سنة كاملة. و في غرة ماي 2014 صادق المجلس الوطني التأسيسي على القانون الانتخابي محقّقا خطوة أخرى في خارطة الطريق.

[33] و لم تختلف مواقف أعضاء المجلس الوطني التأسيسي و الأحزاب من المواقف الثلاث التي اتخذت في شأن حل المجلس الوطني التأسيسي. و دعا أغلبية النواب المنسحبين الذين ينتمون إلى جبهة الإنقاذ الوطني (نداء تونس، المسار و الجبهة الشعبية إلخ) إلى حل المجلس الوطني التأسيسي منذ بداية الأزمة. و اقترحت هذه المجموعة استمرار المسار الدستوري و ذلك من خلال تأسيس مجلس أعلى يتكوّن من خبراء لاستكمال عملية صياغة الدستور ثم عرضه للاستفتاء. و علّق نواب آخرون أعمالهم بالمجلس (من التحالف الديمقراطي)
و ذلك تضامنا مع زملائهم المنسحبين و لكن كانوا ضد فكرة حل المجلس. و رفضت الترويكا بشكل قاطع حلّ المجلس و التي اعتبرته "خطا أحمرا". و لمزيد من التفاصيل حول الأحزاب السياسية و التحالفات، انظر القسم المتعلق ب " التمثيلية و سياسة تغيير التحالفات".

[34] توفي النائب محمد علوش وهو نائب من حزب الخيار الثالث بنوبة قلبية يوم 22 جانفي قبل التصويت على الدستور برمته.

كان المسار الحكومي أكثر تحديا. فقد كان من الصعب على الأحزاب إيجاد رئيس حكومة ليرأس حكومة التكنوقراط الجديدة يحضى بموافقة الجميع. و بعد مفاوضات عديدة و رغم الرفض المستمر لبعض أحزاب المعارضة إلا أنّه تم اختيار المهدي جمعة لترؤس الحكومة وهو وزير الصناعة في حكومة علي العريض و ذلك يوم 14 ديسمبر 2013. و صوّت المجلس على منح الثقة لأعضاء حكومة المهدي جمعة يوم 28 جانفي 2014، أي بعد يومين من المصادقة على الدستور.[35] و مهّد إتمام المسارات الثلاث المنصوص عليها في خارطة الطريق لإجراء الانتخابات التشريعية يوم 26 أكتوبر 2014 و الرئاسية في دورتها الأولى يوم 23 نوفمبر و دورتها الثانية يوم 21 ديسمبر .2014[36]

[35] و في يوم 28 جانفي 2014 و بعد جلسة عامة طويلة و معقّدة، تم منح الثقة من قبل المجلس الوطني التأسيسي لحكومة المهدي جمعة ب 149 صوتا مع و 20 صوت ضد و 24 محتفظ.

[36] الفقرة 3 من الفصل 148 من الدستور المصادق عليه تنصّ على وجوبية إجراء الانتخابات قبل موفى 2014.

إطار عملية صياغة الدستور

الإطار القانوني

ينظم عملية صياغة الدستور نصّان و هما قانون التنظيم المؤقت للسلط العمومية (المشار إليه عادة باستخدام عبارة "الدستور الصغير") و النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي.[37]

خصص القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية الذي تمت المصادقة عليه من قبل المجلس الوطني التأسيسي يوم 16 ديسمبر 2011، فصلا واحدا "للسلطة التأسيسية". و نصّ الفصل فقط على أنّ المصادقة على الدستور فصلا فصلا تستوجب الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس و أنّ أغلبية الثلثين ضرورية للمصادقة على الدستور برمّته. بالإضافة إلى ذلك، نصّ الفصل 3 على أنّه في صورة تعذّر المجلس الحصول على الأغلبية المطلوبة أثناء القراءة الأولى، وجب إعادة التصويت في غضون شهر واحد. و إن تعذّر ذلك مجددا، يتم عرض مسودة الدستور على استفتاء عام للمصادقة عليه بأغلبية مطلقة للمقترعين. و لا توجد أحكام في القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية في صورة ما رفض الشعب الدستور و كانت نتيجة الاستفتاء سلبية.

و قد حدّد القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية سقفا عاليا نسبيا للمصادقة على الدستور. و بما أنّه لا يوجد حزب أو تحالف أحزاب له أغلبية النواب فإنّ هذا العامل ساهم في خلق مناخ للنقاش و التفاهم و خصوصا درجة كبيرة من التوافق بين النواب.

و خلافا للقانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية فإنّ النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي لا يرتقي إلى مكانة القانون، بل هو نصّ داخلي يقدم إطارا يوجه عمل المجلس بما في ذلك تحديد حقوق و واجبات النواب. تمت صياغة النص بالاعتماد على القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية و تمت المصادقة عليه يوم 20 جانفي 2012. وعرف النظام الداخلي 4 تعديلات بعد المصادقة عليه وهو ما يعكس التحديات الإجرائية التي واجهها المجلس في أوقات مختلفة من عملية صياغة الدستور.[38]

خُصّصت بعض أحكام النظام الداخلي لصياغة الدستور و المصادقة عليه. نذكر على سبيل المثال: تنظيم اللجان التأسيسية الست و الإجراءات التي يجب عليها إتباعها و علاقتها بالهيئة المشتركة للتنسيق و الصياغة و بالجلسة العامة للمجلس الوطني التأسيسي.[39]

زيادة عن هيئة الحقيقة والكرامة، تم تأسيس هيئة التنمية المستدامة والأجيال القادمة. هذه الهيئة لم تقم الهيئة التأسيسية بتعيين أعضائها بعد. فهل يمكن أن نرى هذه الهيئة تعمل بشكل فعال؟ وهل هذه الهيئة ستكون قادرة على تحقيق أهدافها؟ أم ستكون مجرد هيئة أخرى تضاف إلى قائمة الهيئات الدستورية الأخرى.

[37] القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 و المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية.

[38] و إلى حدود كتابة هذا التقرير في ماي 2014 ، قام المجلس الوطني التأسيسي بتعديل النظام الداخلي 4 مرات. و لمزيد من المعلومات انظر في قسم "قصور النظام الداخلي" من هذا التقرير.

[39] انظر قسم "الهياكل التنظيمية" لمزيد التفاصيل حول هذه الهيئات. و هناك مزيد من التفاصيل في هذا التقرير حول النظام

تضمّن النظام الداخلي كذلك أحكاما عديدة تتعلّق بعملية التصويت. و نجد هذه الأحكام المنظمة لإجراءات تصويت المجلس الوطني التأسيسي ضمن فصول القسم المتعلق بالجلسة العامة (من الفصل 83 إلى الفصل 93)، و بالقسم المتعلق بالنصاب في الجلسة العامة (من الفصل 94 إلى 97) و في باب كامل مخصص للنظر في مشروع الدستور و المصادقة عليه (من الفصل 103 إلى 107). و ينصّ الفصل 107 على أنّ المصادقة على مشروع الدستور تجرى وفق الفصل 3 من القانون التأسيسي المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية.

التنظيم الهيكلي

ساهمت عدة هياكل بالمجلس الوطني التأسيسي في عملية صياغة الدستور. و لعب كل من مكتب المجلس و الجلسة العامة و ندوة الرؤساء دورا هاما في العملية بالرغم من أن سلطتهم تجاوزت عملية الصياغة و امتدت لمجالات أخرى. في المقابل، شُكّلت اللجان التأسيسية و الهيئة المشتركة للتنسيق و الصياغة و لجنة التوافقات للعمل خاصة على الدستور. وانتهت أدوارها بانتهاء مهامها. كما وجب الإشارة إلى اللجنة الخاصة للنظام الداخلي و للحصانة ذلك أنّها كانت الهيكل المُكلف بالمفاوضات و بصياغة التعديلات المتتالية للنظام الداخلي لمدة سنتي العملية.

مكتب المجلس

مثّل مكتب المجلس الوطني التأسيسي الجهاز التنفيذي للمجلس و كان يتّخذ قراراته بالأغلبية المطلقة لأعضائه. ويترأس مكتب المجلس رئيس المجلس مصطفى بن جعفر (حزب التكتل) و كانت محرزية العبيدي (حركة النهضة) النائبة الأولى لرئيس المجلس و العربي عبيد (حزب المؤتمر سابقا ثم انتقل للتكتل) النائب الثاني للرئيس. و يتكوّن مكتب المجلس أيضا من 7 أعضاء آخرين لهم رتبة مساعد رئيس المجلس. و كان المكتب مكلفا بالحرص على ممارسة نواب المجلس لحقوقهم وواجباتهم بفعالية و وفق النظام الداخلي. كما أنّه كان مكلّفا بوضع روزنامة المجلس و باتخاذ القرارات المتعلقة بتوقيت و تسلسل أعمال المجلس بما في ذلك المراحل المختلفة من عملية صياغة الدستور.[40] تقاسم أربعة من النواب شؤون التشريع و العلاقات مع الحكومة و رئاسة الجمهورية و العلاقة مع المواطن و مع المجتمع المدني و التونسيين بالخارج إلى جانب العلاقات الخارجية و أخيرا العلاقات مع وسائل الإعلام و الاتصالات. و كُلّف النواب الثلاثة المتبقين بالإشراف على الإدارة و الميزانية.[41]

ندوة الرؤساء

يمكن لعشرة نواب أو أكثر تكوين كتلة سياسية و لا يمكنهم الانتماء إلى أكثر من كتلة واحدة.[42] ندوة الرؤساء هيئة تنسيقية استشارية جمعت رؤساء الكتل و رئاسة مكتب المجلس و رؤساء اللجان المعنية اعتمادا على الموضوع الذي يتم مناقشته. و لرئيس المجلس أن يدعو من يرى فائدة في حضوره لبحث مواضيع معينة. و لعبت ندوة الرؤساء دورا هاما في حل النزاع في العديد من القضايا الخلافية في الدستور و خصوصا في المرحلة الأخيرة من العملية،

الداخلي في ما يتعلق بمختلف الهياكل و الجوانب العملية مثل المشاركة العامة.

[40] النظام الداخلي، الباب الثالث، العنوان الثالث.

[41] سميرة مرعي (آفاق تونس)، بدر الدين عبد الكافي (النهضة)، محمد الصالح شعيرات (العريضة، ثم الحرية و الكرامة ثم مستقل)، كريمة سويد (سابقا التكتل ثم المسار)، هالة الحامي (النهضة)، حاتم الكلاعي (سابقا العريضة ثم مستقل) ، ضمير المناعي (سابقا المؤتمر ثم نداء تونس ثم مستقل).

[42] الفصل 16 و 17 من النظام الداخلي

خلال التصويت فصلا فصلا و التصويت على الدستور برمّته.

الجلسة العامة للمجلس الوطني التأسيسي

يدعو رئيس المجلس الوطني التأسيسي لانعقاد الجلسات العامة للنظر في مشاريع القوانين و لمراجعة ميزانية الدولة والمصادقة عليها و مساءلة الحكومة حول أعمالها و غيرها من النقاط. يترأس الجلسة العامة رئيس المجلس أو أحد نائبيه. و عُقدت جلسات عامة لمناقشة مسودات الدستور و للتصويت على المسودّة الأخيرة فصلا فصلا ثم المصادقة على النص النهائي. و يمكن لغير أعضاء المجلس مثل المواطنين و المجتمع المدني و الصحفيين و غيرهم حضور و رصد الجلسات وفقا ل "التراتيب التي يضعها مكتب المجلس".[43] و بناءا على موافقة الأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني التأسيسي، للمجلس أن يعقد جلسات مغلقة باستثناء الجلسات المتعلقة بالدستور و التي ينبغي أن تكون مفتوحة للعموم.[44]

اللجنة الخاصة للنظام الداخلي و الحصانة

هي هيئة مكونة من 22 عضو، أشرفت على تطبيق النظام الداخلي للمجلس و نظرت في كل القضايا المتعلقة بحصانة النواب. كما قامت أيضا بتفسير القواعد للمجلس.[45] و لعبت دورا قياديا في المفاوضة و في صياغة تعديلات النظام الداخلي التي هدفت إلى توضيح العلاقة بين اللجان التأسيسية و الهيئة المشتركة للتنسيق و الصياغة لتنظيم و تعجيل عملية المصادقة.

اللجان التأسيسية القارة

شكّل المجلس الوطني التأسيسي ست لجان قارة تأسيسية تتولى النظر في المحور المسند إليها من مشروع الدستور وصياغة فصول الدستور الجديد.[46] تتمثل هذه المحاور في (1) التوطئة و المبادئ الأساسية و تعديل الدستور، (2) الحقوق و الحريات، (3) السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية و العلاقة بينهما، (4) القضاء العدلي و الإداري والمالي و الدستوري، (5) الهيئات الدستورية، و (6) الجماعات العمومية الجهوية و المحلية.

تتكوّن اللجان الست من 22 عضوا وفقاً لقاعدة التمثيل النسبي بين الكتل في المجلس الوطني التأسيسي حين تشكيل هذه اللجان.[47] تتكون عضوية اللجان كالآتي: 9 أعضاء من النهضة و 3 من الكتلة الديمقراطية و 3 من المؤتمر و2 من التكتل و 2 من كتلة الحرية و الديمقراطية و 1 من كتلة الحرية و الكرامة و 1 من العريضة و عضو آخر لا ينتمي لأي كتلة. و لا يمكن للأعضاء الانتماء إلى أكثر من لجنة تأسيسية. و لكن لهم الحق في عضوية أكثر من لجنة غير تأسيسية مثل اللجان التشريعية أو اللجان الخاصة.[48] و تترأس امرأة واحدة إحدى اللجان

[43] الفصل 76 من النظام الداخلي .و على الرغم من أنّ النظام الداخلي ذكر الإجراءات لحضور جلسات المجلس إلا أن مثل هذه الإجراءات لم يتم تحديدها إلا في نهاية سنة 2013 .

[44] الفصل 78 من النظام الداخلي.

[45] الفصل 71 من النظام الداخلي.

[46] الفصل 65 من النظام الداخلي.

[47] الفصل 42 من النظام الداخلي.

[48] ينصّ الفصل 48 من النظام الداخلي على أنه يحق لكل عضو عضوية أكثر من لجنة شرط أن لا تكون من نفس الصنف. هذه الأصناف هي اللجان التأسيسية و اللجان

التأسيسية الست وهي لجنة الحقوق و الحريات ذلك بالإضافة إلى انتخاب ثلاث نائبات رئيس و ست مقررات. و تم تعيين مستشارين لكل لجنة لتقديم استشارات قانونية في القضايا قيد النظر و صياغة محاضر جلسات اللجان.

ينصّ النظام الداخلي على وجوبية حضور أعضاء اللجان جلساتها. و يعتبر متخليا عن عضويته باللجنة كل عضو يتغيب عن ثلاث جلسات متتالية دون استرخاص مسبق.[49] و يتولى رئيس اللجنة تسيير أعمالها و ذلك من خلال مساعدة الكتل السياسية في الوصول إلى توافق في القضايا الرئيسية.[50] و لكل لجنة عند بحث موضوع معروض عليها أن تحيله إلى عضو من أعضائها أو أن تشكّل فريق عمل من بينهم لدراسته و تقديم تقرير في شأنه.[51]

و يمكن للجان استشارة الخبراء مثل ممثلي الحكومة و المؤسسات و ممثلي المجتمع المدني و جامعيين في أي قضية.[52] و تتخذ اللجنة قراراتها بالأغلبية المطلقة لأعضائها الحاضرين.[53] و لكل عضو لا ينتمي للجنة الحق في حضور جلسات اللجان و تقديم وجهة نظره للجنة حول الموضوع قيد النقاش و لكن لا يجوز له المشاركة في التصويت.[54] و كانت أغلب جلسات اللجان التأسيسية مفتوحة دون حصر لممثلي وسائل الإعلام و لكن نادرا ما كان يُسمح لمنظمات المجتمع المدني حضور هذه الاجتماعات.[55] و شارك في الجملة قرابة 60% من أعضاء المجلس الوطني التأسيسي في اللجان التأسيسية أما النواب المتبقون فقد شاركوا في العملية من خلال النقاشات في الجلسة العامة و المحادثات مع الكتل بالإضافة للتصويت فصلا فصلا و على الدستور برمّته.

الهيئة المشتركة للتنسيق و الصياغة

شكّل المجلس الوطني التأسيسي بالتوازي مع اللجان التأسيسية الهيئة المشتركة للتنسيق و الصياغة و المكلّفة بالتنسيق بين أشغال اللجان القارة التأسيسية و إعداد التقرير العام حول مشروع الدستور قبل عرضه على الجلسة العامة و إعداد الصيغة النهائية لمشروع الدستور.[56] و تتكون الهيئة المشتركة للتنسيق و الصياغة من رئيس المجلس مصطفى بن جعفر و المقرر العام للدستور الحبيب خضر بالإضافة إلى نائبين كمساعدين أول و ثاني للمقرر العام و من رؤساء و مقرري اللجان التأسيسية.[57] و على هذا النحو، لا تعكس الهيئة المشتركة للتنسيق و الصياغة بدقة تقسيم القوى السياسية داخل المجلس الوطني التأسيسي حتى في وقت تشكيلها، ذلك أنّ أحزاب الترويكا لها حضور وتمثيلية مفرطة. و كانت اجتماعات هذه الهيئة مغلقة بما في ذلك لوسائل الإعلام.

لجنة التوافقات

قام المجلس الوطني التأسيسي في جويلية 2013، بعد إصدار المسودة النهائية للدستور بتشكيل لجنة خاصة متكونة من 23 عضو و ذلك للنظر في النقاط الخلافية المتبقية. و تمت تسمية اللجنة التي ترأسها مصطفى بن جعفر بلجنة التوافقات و تضمنت ممثلين من مختلف الكتل السياسية في ذلك الوقت إلى جانب

التشريعية (مثل لجنة التشريع العام و لجنة المالية) و اللجان الخاصة (مثل اللجنة الخاصة للنظام الداخلي و الحصانة).

[49] الفصل 53 من النظام الداخلي

[50] الفصل 57 من النظام الداخلي

[51] الفصل 58 من النظام الداخلي

[52] الفصل 59 من النظام الداخلي

[53] الفصل 60 من النظام الداخلي

[54] الفصل 55 من النظام الداخلي

[55] الفصل 54 من النظام الداخلي: ينصّ هذا الفصل على أن جلسات اللجان علنية. انظر القسم "شفافية و النفاذ إلى العملية " لمزيد من المعلومات حول السماح للمجتمع المدني بحضور اجتماعات اللجان.

[56] الفصل 104 من النظام الداخلي

[57] الفصل 103 من النظام الداخلي

بعض النوّاب المستقلين.[58] و لم يتبع المجلس التمثيل النسبي لتحديد أعضاء هذه اللجنة كما كان الحال بالنسبة للجان الأخرى و لكن اعتمد على عملية تفاوض حساسة للوصول إلى التشكيلة النهائية لهذه اللجنة. و يعود هذا أساسا للدور الاستثنائي لهذه اللجنة و المتمثّل في تحديد القضايا الخلافية الموجودة بالمسودة النهائية و التوصل لاتفاق في خصوصها و ذلك لتمهيد الطريق للمصادقة على الدستور بأكبر أغلبية ممكنة. و بما أنّه لم يتم التنصيص على لجنة التوافقات بالنظام الداخلي، تم تعديل هذا الأخير يوم 2 جانفي 2014 لمنح اللجنة صفة رسمية.[59] و كما كان الحال بالنسبة لهيئة التنسيق و الصياغة، كانت اجتماعات لجنة التوافقات مغلقة و غير مفتوحة للعموم.

---

[58] تكونت لجنة التوافقات من الرئيس مصطفى بن جعفر (التكتل) و المقرر العام للدستور الحبيب خضر (حركة النهضة)، الصحبي عتيق و عماد الحمامي و فريدة العبيدي و زياد العذاري و لطيفة الحباشي من حركة النهضة، مولدي الرياحي و لبنى الجريبي من التكتل، سامية عبو و إقبال مصدع من المؤتمر من أجل الجمهورية، محمد قحبيش من كتلة التحالف الديمقراطي و سلمى مبروك و ريم محجوب و منجي الرحوي من الكتلة الديمقراطية، ومحمد الطاهر الإلاهي و عبد الرزاق الخلولي من كتلة الحرية و الكرامة و نواب غير منتمين إلى كتل و هم أحمد السافي من الجبهة الشعبية و ربيع العابدي من حركة وفاء و اسكندر بو علاق من تيار المحبة و حسناء مرسيط مستقلة و حسني البدري حركة الجمهورية و محمد علي النصري من نداء تونس. و تم حل كتلة الحرية و الكرامة لاحقا و قامت سامية عبو بمغادرة المؤتمر لتلتحق بحزب التيار الديمقراطي.

[59] نص الفصل 41 من النظام الداخلي كما تم تنقيحه في جانفي 2014 بتشكيل لجنة توافقات حول الدستور تكون غير خاضعة في تركيبتها و سير عملها إلى أحكام العنوان الرابع المتعلق باللجان. الفصل 106 مكرر يفصّل دور اللجنة و صفة الاتفاقات المُتوصل إليها.

صياغة الدستور و عملية المصادقة

ما قبل الوصول إلى المسودّة الأولى

شرع أعضاء المجلس التأسيسي في عملية صياغة الدستور في 13 فيفري 2012. و أجرت اللجان التأسيسية عدّة جلسات استماع لخبراء تونسيين ودوليين و لممثلي الحكومة و المجتمع المدني والأكاديميين، كما درست النصوص ذات الصلة والمتعلقة بالمسائل الدستورية و بعمليات صياغة مماثلة. إضافة إلى ذلك، قام بعض أعضاء المجلس برحلات دراسية لمعرفة المزيد حول القانون الدستوري ببلدان شهدت عمليات صياغة دستور مماثلة.

كان الدور التنسيقي لهيئة الصياغة ضعيفا بشكل ملحوظ منذ البداية، و قد أثّر ذلك بشكل كبير على أعمال اللجان

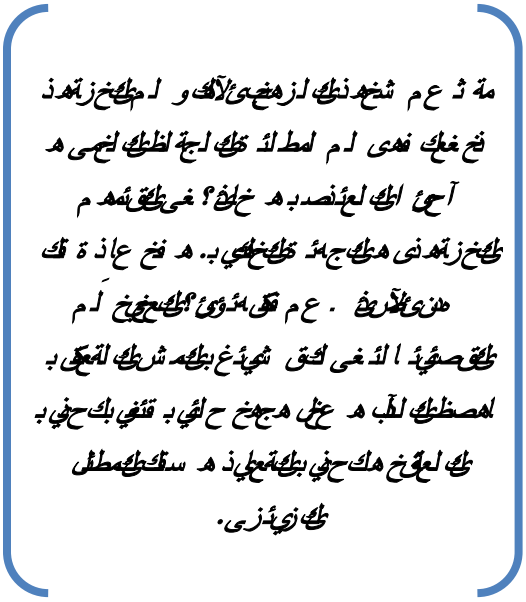
و تناغم مساهماتها. فعلى سبيل المثال، لم تقم الهيئة بعقد اجتماعات منتظمة إلى حدود سبتمبر 2012 أي 7 أشهر بعد بداية عملية الصياغة. إلى ذلك الوقت، عملت اللجان باستقلالية دون خطة عمل أو منهجية مشتركة. و لم ينجح المجلس الوطني التأسيسي لعدة أشهر في وضع موعد نهائي لتقديم المسودّة الأولى. بينما كان لمثل هذا الموعد النهائي أن يساعد اللجان على تنظيم أعمالها.

و في ماي 2012، أصدر مركز كارتر أول بيان له يتعلق بعملية صياغة الدستور.[60] و اعتبرت الشفافية و مشاركة المواطنين من أهم القضايا التي يجب معالجتها. و أوصى المركز بإنشاء خطة عمل مفصلة و جدول زمني لمساعدة المجلس الوطني التأسيسي على هيكلة عمله و لمزيد من الوضوح للمسار لمساءلة أنجع حول الأهداف المعلن عنها.

و في جوان 2012 أدّى تصاعد انتقاد المواطنين لعمل المجلس الوطني التأسيسي – الذي كان غامضا و لم يكن العموم على دراية به – إلى إعلان الرئيس بن جعفر تاريخ 15 جويلية كموعد نهائي للجان لتقديم مسودّاتها الأولى. فاجأ هذا الإعلان بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بما في ذلك العديد من أعضاء اللجان حيث أنّ هذه الأخيرة كانت في مراحل متفاوتة من عملية الصياغة.

و سارعت لجان المجلس الوطني التأسيسي في عملية الصياغة و ذلك للاستجابة للموعد النهائي الذي أعلن عنه مصطفى بن جعفر و كان هذا على حساب التوافق في الآراء فيما يتعلق بالمسائل الخلافية و الحسّاسة. و لم تتوصّل كل اللجان إلى تقديم المسودّة الأولى في هذا الموعد. و في 28 جويلية، سمحت هيئة التنسيق و الصياغة للجنة السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية و العلاقة بينهما أن تقدّم مقترحات متعددة للفصول المتعلقة بالنظام السياسي

و التي لم يتم التوافق عليها. و بهدف تسريع العملية و تجنبا للتعثر في هذه النقطة الحسّاسة، قامت العديد من اللجان الأخرى باعتماد نفس المنهجية بخصوص



[60] "مركز كارتر يشجع على زيادة جهود تعزيز الشفافية و التشاركية في أعمال المجلس الوطني التأسيسي" بيان 11 ماي 2012.

القضايا الشائكة. و نتيجة لذلك، اتبعت اللجان الست خيارين إجراءين مختلفين: فقد قدمت بعض اللجان مقترحات متعدّدة فيما يخص الفصول الخلافية في حين قدم البعض الأخر الفصول في صيغة وحيدة و حُسمت الخلافات بالتصويت بأغلبية أعضاء اللجنة.[61] و في 10 أوت كانت كل اللجان قد قدّمت المسودات لهيئة التنسيق و الصياغة. و في 14 أوت صدرت نتيجة أعمال اللجان الست كمسودّة أولى للدستور، 30 فصلا منها شمل خيارات متعددة تراوحت بين 2 و 5 صيغ.

المسودّة الأولى

نتج عن صدور المسودة الأولى من الدستور رد فعل قوي من منظمات المجتمع المدني و أحزاب المعارضة و خبراء في القانون الدستوري و الجهات الدولية. و قد عبّرت كل هذه الأطراف عن قلقها إزاء العديد من القضايا بما في ذلك صياغة النص المتعلقة بوضع المرأة و عدم وجود حماية كافية لحرية المعتقد و لحرية التعبير و شكل النظام السياسي. و قد أثار الفصل 28 خصوصا فيما يتعلق بقضية حقوق المرأة عاصفة من الانتقادات و ذلك لإشارته إلى تكامل الأدوار بين المرأة و الرجل داخل الأسرة. و جاءت هذه الانتقادات من المجتمع المدني التونسي و الدولي ومن عديد وسائل الإعلام أيضا . و قبل صدور المسودّة باللغة العربية، أدت الترجمة الخاطئة للفصل إلى الاعتقاد بأن المرأة قد وُصفت ب"مكملة للرجل" وهو ما لا تقوله صياغة الفصل. و مثلت صياغة هذا الفصل إشكالية إذ أنها لم تؤكد بوضوح على المساواة بين المرأة و الرجل. و في 8 أوت 2012 نُظم اعتصام أمام مبنى المجلس الوطني التأسيسي ببارد. كما كان هناك العديد من الاحتجاجات يوم 13 أوت الذي تزامن مع ذكرى صدور مجلة الأحوال الشخصية لسنة 1956 و التي تعتبر الأكثر تقدما في العالم العربي ويعود ذلك للحقوق التي منحتها للمرأة التونسية

و لتأكيدها على المساواة بين المرأة و الرجل في القضايا المتعلقة بالزواج و الطلاق. و طالبت هذه الاحتجاجات الكبيرة في تونس باعتراف المجلس الوطني التأسيسي في الدستور بالمساواة بين المرأة و الرجل بدون ريب.[62] قامت النائبة سلمى مبروك (حزب التكتل سابقا ثم التحقت بالمسار) بإطلاق عريضة على الانترنت للتنديد بالفصل و الدعوة للتنصيص على المساواة بين المرأة و الرجل.[63]

و قام المركز بنشر بيان في سبتمبر 2012 يثمّن جهود المجلس الوطني التأسيسي لتقديمه مشروعا للدستور.[64] وقد حثّ المركز اللجان على الحرص على أن يتمسّك الدستور الجديد بالتزامات تونس الدولية النّاجمة عن المعاهدات المتعلقة بحقوق

[61] قُدّم 30 فصلا من المسودة الأولى مع خيارات متعددة كان عددها يتراوح بين 2 و 5 خيارات لكل فصل.

[62] و من بين الأمور الأخرى، نصت مجلة الاحوال الشخصية على المساواة بين المرأة و الرجل و قامت بإلغاء تعدد الزوجات و منع اكراه الفتاة على الزواج و الحق للمرأة في المطالبة بالطلاق و إرساء الطلاق القضائي و موافقة الطرفين لإتمام الزواج.

[63] يمكن الاطلاع على هذه العريضة على الانترنت. و على الرغم من انه تم تعديل صياغة الفصل في مسودة لاحقة، إلا أن العريضة واصلت الحصول على التوقيعات طوال عملية الصياغة. و إلى حد فترة كتابة هذا التقرير، حصلت على أكثر من 27.000 توقيع.
https://secure.avaaz.org/fr/petition/Protegez_les_droits_de_citoyennete_de_la_femme_en_Tunisie//?tta

[64] "مركز كارتر يشيد بالجهود التي يبذلها المجلس الوطني التأسيسي على مستوى تقدم الأعمال و يدعو إلى تفعيل أكبر لمشاركة و توعية المواطنين و إلى مزيد من الشفافية" بيان 26 سبتمبر 2012.

الإنسان و بالحريات الأساسية بما في ذلك المساواة بين المرأة و الرجل. كما كرر دعواته لتفعيل مشاركة المواطنين و التوعية و الشفافية.

و بعد صدور المسودّة الأولى قامت هيئة التنسيق و الصياغة بمراجعة سريعة لها مبرزة التناقضات و الثغرات والتكرار وعدم وضوح الصياغة. و امتنعت الهيئة عن إدخال أي تغييرات جوهرية على محتوى الفصول و أرسلت المسودة للجان للمراجعة.

و في الأثناء و في سبتمبر 2012 تولّى المجلس الوطني التأسيسي تنظيم جلسة حوار حول مضمون مسودة الدستور استمرت يومين شاركت فيها 300 منظمة من المجتمع المدني. و في السياق نفسه، أطلق المجلس على موقعه الرسمي على الانترنت آلية للتشاور تتيح للمواطنين فرصة تقديم اقتراحات بشأن المسائل الدستورية.[65] و اتّسمت الذكرى الأولى لانتخابات 23 أكتوبر 2011 بنقاش عام في جلسة عامة للمجلس حول التوطئة و المبادئ العامة كما وردت في مسودّة الدستور.

و في الفترة الفاصلة بين نهاية شهر سبتمبر و نصف شهر ديسمبر 2012، قامت كل لجنة بإصدار مسودات محيّنة للأبواب الخاصة بها عالجت أغلبها القضايا التي تمّ طرحها من قبل المجتمع المدني إلى جانب مطالب المحتجين بما في ذلك تعزيز حقوق المرأة.

المسودة الثانية و المسودة الثانية مكرّر

تم إصدار مسودة ثانية من الدستور يوم 14 ديسمبر 2012، أي يومين قبل انطلاق عملية الحوار الوطني في الجهات التي استهلت بجلستي حوار مع ممثلي الطلبة في ولايتي تونس و صفاقس. ثم استتبعت بجلسات حوار عامة عُقدت إلى موفى جانفي 2013 في مختلف ولايات الجمهورية الأربع و العشرين و ذلك بمعدل ست ولايات كل نهاية أسبوع. كما تم تنظيم اجتماعات في الدوائر الانتخابية بالخارج في كل من إيطاليا و فرنسا خلال شهري جانفي وفيفري 2013.[66]

امتد الحوار الوطني في الجهات من شهر ديسمبر 2012 إلى شهر فيفري 2013 في حين تولّى المجلس الوطني التأسيسي تنظيم جلسات عامة للنقاش العام حول المضامين الخاصة بكل باب من أبواب الدستور مما مكّن أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بما في ذلك الأعضاء الذين لم يشاركوا في أعمال اللجان التأسيسية الستة من تقديم وجهات نظرهم حول مختلف الفصول.

نادرة الشريف

عقد حوار وطني حول الدستور في المنستير.

اتخذت عملية صياغة الدستور طابعا ملحا مع وجود أزمة حكومية وعدم حصول تحسن ملحوظ في الوضع الاقتصادي وازدياد العنف السياسي الذي وصل ذروته باغتيال الزعيم السياسي شكري بالعيد في 6 فيفري 2013.[67] ممّا اضطر المجلس الوطني التأسيسي في

[65] انظر للقسم "مشاركة العموم" من هذا التقرير لمزيد من المعلومات على فعالية أو نقص آلية التشاور التي أطلقها المجلس الوطني التأسيسي على موقعه.

[66] قام مركز كارتر بحضور أغلب جلسات الحوار في تونس مع ملاحظين كانوا حاضرين في ولايات تونس و صفاقس و سوسة و منستير
و قابس و باجة و زغوان و نابل و بن عروس و اريانة و مدنين و توزر.

[67] انظر للقسم "الخلفية السياسية و التاريخية" لمزيد من المعلومات حول أسباب الأزمة السياسية و تأثير اغتيال شكري بلعيد.

ظل هذه الأزمة السياسية إلى التسريع في نسق عمله لانجاز الدستور ومردّ ذلك تنقيح النظام الداخلي للمجلس في شهر مارس 2013 لتحديد صلاحيات هيئة التنسيق و الصياغة بالإضافة إلى تبسيط إجراءات النقاش و ذلك بتقليص عدد التعديلات التي يمكن اقتراحها حول مسودة الدستور في الجلسات العامة. كما كلف المجلس الوطني التأسيسي اللجان التأسيسية بالنظر في الملاحظات و المقترحات المنبثقة عن النقاشات في الجلسات العامة للمجلس و الحوار مع المجتمع المدني المنعقد في سبتمبر 2012 و الحوار الوطني في الجهات.[68]

تولّت اللجان التأسيسية مراجعة هذه الاقتراحات في الفترة الممتدة من 21 مارس إلى 10 أفريل و قامت كل لجنة بإرسال مسودة محيّنة لهيئة التنسيق و الصياغة في يوم 10 أفريل. لم يتم أبدا إصدار هذه المسودّة المشار إليها في هذا التقرير بالمسودة الثانية مكرر بل تلتها مباشرة نسخة جديدة تضمنت تغييرات إضافية قامت بها هيئة التنسيق والصياغة.

المسودّة الثالثة

قامت هيئة التنسيق و الصياغة بمراجعة مسودّات اللجان التأسيسية الست (المسودة الثانية مكرر المشار إليها أعلاه) و أدخلت تغييرات جوهرية على الفصول التي تم الانتهاء منها. كما حسمت أيضا في خصوص شكل النظام السياسي من بين المقترحات العديدة المعروضة. كان هذا موضوع جدل إذ أن لجنة السلطة التنفيذية و التشريعية أحالت مسألة النظام السياسي لحوار مفتوح في الجلسة العامة مع العلم أنّ هذه المسألة كانت المسألة المتبقية الوحيدة التي لم يتم حلها من قبل اللجنة. و قد اعتبر بعض أعضاء المجلس أن هيئة التنسيق و الصياغة قد تجاوزت صلاحياتها بدمجها المسودّات و بالتنسيق بينها. كان تأويل الفصل 104 من النظام الداخلي الذي وقع تنقيحه، مصدر خلاف في شأن دور الهيئة و صلاحياتها مقارنة مع اللجان.[69]

و لم تعتزم الهيئة أبدا إصدار المسودّة الثالثة من الدستور. و لكنّها، سُرّبت لوسائل الإعلام مما دفع الهيئة لإصدارها رسميا في 22 أفريل 2013. و قام المجلس الوطني التأسيسي بعد ذلك بعرض هذه المسودة على مجموعة من الخبراء الذين تم اختيارهم حسب مقترحات من رؤساء اللجان. و رفض بعض الخبراء الذين تم اختيارهم الانضمام لمجموعة المراجعة بما في ذلك خبراء مختصين في القانون الدستوري مشيرين للمخاوف المتعلقة بغموض عمل الخبراء في هذا المجال بالإضافة إلى استبعاد بعض الخبراء المعروفين.[70] و في الفترة الممتدة من 23 أفريل إلى 2 ماي 2013، عمل الخبراء التسعة ممن بقي صلب المجموعة في البداية بصفة منفصلة، ثم قاموا بالتنسيق مع هيئة الصياغة.

في الوقت نفسه، قام الرئيس المرزوقي و الاتحاد العام التونسي للشغل بعقد حوارات وطنية منفصلة و متتالية لمعالجة النقاط الخلافية المتبقية في محتوى الدستور إلى جانب القضايا السياسية و الاقتصادية و الأمنية في تونس. عُقد الحوار الذي دعا إليه الرئيس بمشاركة

[68] الفصل 104 المنقح من النظام الداخلي

[69] الفصل 104 المنقح في مارس 2013 من النظام الداخلي الذي ينصّ: "تجتمع الهيئة لإعداد الصياغة النهائية لنص المشروع الدستور اعتمادا على أعمال اللجان بالاستئناس بأهل الاختصاص". انظر قسم "التحديات الرئيسية" من هذا التقرير لمزيد من المعلومات حول هذا التناقض.

[70] كان قيس سعيد هو أول من بادر بالاعتذار. و قام كل من شفيق صرصار و عياض بن عاشور و حفيظة شقير بالرفض أيضا بعد توجيه مراسلة لرئيس المجلس الوطني التأسيسي مطالبين فيها بتوضيح أكثر حول ماهية الدور الذي أوكل إلى الخبراء (إذا كان لغوي بحت أم على مستوى المحتوى) و التي بقيت بدون رد.

أبرز الأحزاب السياسية بينما تولّى الاتحاد العام التونسي للشغل الإشراف على حوار وطني ثان يعدّ تتمة لعملية بدأها الإتحاد سنة 2012 حيث تمكّن من جمع طيف واسع من الأحزاب و منظمات المجتمع المدني.[71]

و قامت هيئة التنسيق و الصياغة باستئناف عملها على المسودة قبل نهاية الحوار الوطني الثاني الذي كان بصدد مناقشة قضايا خلافية متعلقة بمحتوى الدستور. و ضمّنت الهيئة بعض الاتفاقات التي تمّ التوصل إليها في جلسات الحوار حول القضايا الخلافية في الدستور.

كما أضافت الهيئة بابا عاشرا متعلقا بالأحكام الانتقالية و لم تعتمد نفس المنهجية بشأن هذا الباب مقارنة مع الأبواب الأخرى التي وقع صياغتها من قبل اللجان التأسيسية و على الرغم من أنّ رؤساء اللجان التأسيسية كانوا ممثلين في هيئة التنسيق والصياغة، إلّا أنّ البعض الآخر من أعضاء اللجان لم تتح لهم نفس الفرصة. و قام العديد منهم بالاحتجاج إزاء استبعادهم من صياغة الأحكام الانتقالية. بالإضافة إلى ذلك، قامت الهيئة بصياغة هذا الباب في مرحلة متأخرة من العملية دون أن تترك ما فيه الكفاية من الوقت لدراسة دقيقة و دون إتاحة الفرصة لأعضائها لمناقشته و التفكير في أبعاده و آثاره.

المسودّة الرابعة و النهائية

و في آخر شهر ماي كانت التوقعات كبيرة في صفوف المجلس التأسيسي و بوسائل الإعلام بأن المسودة الأخيرة للدستور التي سيتمّ اعتمادها للتصويت في الجلسة العامة سيتمّ إصدارها في أي وقت. نتج عن ذلك بيانات متناقضة في الصحافة و على الشبكات الاجتماعية من قبل العديد من الأطراف المعنية بالعملية و أدّى ذلك إلى ارتباك فيما يخصّ التاريخ المحدّد لنشر هذه المسودّة.

و فاجأ مرة أخرى الرئيس مصطفى بن جعفر الجميع عند تقديمه رسميا المسودة الأخيرة للدستور لوسائل الإعلام في غرّة جوان 2013. و لاقت هذه المسودّة فورا احتجاجات من قبل أعضاء المجلس الوطني التأسيسي أغلبهم من أحزاب المعارضة و لكن كذلك من قبل شركاء النهضة في الترويكا – المؤتمر و التكتل– و التي أفادت بأنّ المسودة لم تكن وفية لأعمال اللجان التأسيسية. و من أبرز المآخذ أنّ هيئة التنسيق و الصياغة قد تجاوزت صلاحياتها عندما غيرت محتوى بعض الفصول التي تمّت صياغتها من قبل اللجان و بإضافتها بابا للأحكام الانتقالية بدون استشارة اللجان. و قدّم 70 عضوا من المجلس دعوى قضائية ضد أعمال هذه الهيئة أمام المحكمة الإدارية و لكن رفضت هذه الأخيرة في وقت لاحق النظر في الموضوع لعدم الاختصاص.[72]

و تجنّبت رئاسة المجلس في البداية الخوض في التوترات المتصاعدة حول المسودة و واصلت عملها كما كان مقررا. ووفقا للفصل 104 المنقح من النظام الداخلي، تم عرض المسودة النهائية مرة أخرى على اللجان التأسيسية التي كانت لها الفرصة لإجراء تقييم

ةخد ة ع كي ب شيئ غ بك خ زا هـ ض ئ ل ع ئ ك ح ئ ظ هـ ج غ خ آ ر ا ب ح ق هـ ي ب هـ ع ظ ح ش هـ ك ة ح ز م ك ح ط غ ى ك هـ ص ط ى ئ إ ة ش ث ى ى ئ ز ى ك ح ع . ك ى ئ ز ى ك هـ ى هـ ث ك د ن هـ ة ز ا ئ غ ى ك ك ر ى ل ك ى ئ ز ى س ق ن ى ك ج غ خ غ ى 6 ق ي ن ى 2013.

[71] انظر لقسم "الخلفية السياسية و التاريخية" من هذا التقرير لمزيد من المعلومات

[72] انظر لقسم "التحديات الرئيسية" لمزيد من المعلومات حول صلاحيات النظر في عملية صياغة الدستور في تونس و دور المحكمة الإدارية.

أخير للأقسام و تقديم تقرير يلخص الملاحظات في غضون 48 ساعة. و اجتمعت اللجان يوم 4 جوان باستثناء لجنة السلطة التنفيذية و التشريعية و العلاقة بينهما. فقد رفض رئيسها النائب عمر الشتوي من حزب المؤتمر دعوة أعضاء اللجنة لعقد اجتماع احتجاجا على طريقة تعامل هيئة التنسيق و الصياغة مع مسودّة الدستور و السلطة التقديرية الكبيرة في مراجعتها و إتمامها مسودّة الدستور، كما اعتبر أنّها لم تلتزم بالاتفاقات التي تم التوصل إليها في الحوارات الوطنية.[73]

و قد أدّى رفضه الدعوة لاجتماع لجنته إلى عرقلة المسار و منع المجلس التأسيسي من المضي قدما في العملية. و لتجاوز الأزمة، قام رئيس المجلس مصطفى بن جعفر باستدعاء أعضاء اللجنة في اجتماع مغلق و قام بترؤسه بنفسه. و عُقد الاجتماع الذي استبعد الشتوي يوم 10 جوان و نتج عنه إعداد اللجنة لتقريرها. و قاطع هذا الاجتماع 9 أعضاء.

نادرة الشريف

المقرر العام الحبيب خضر و رئيس المجلس الوطني التأسيسي مصطفى بن جعفر خلال التوقيع على المسودة النهائية للدستور خلال مؤتمر صحفي في 14 جوان 2013

و قامت كل اللجان بتقديم تقاريرها في 11 جوان و كانت متشابهة إلى حد كبير من حيث الشكل. و قامت بتقديم الفصول المقترحة من قبل كل لجنة و التغييرات التي تم إدخالها من قبل هيئة التنسيق و الصياغة إن وجدت مع مذكرة عن موقف جماعي من الأعضاء إزاء هذه التغييرات: موافق/ غير موافق/ تحفظات. كانت لجنة الحقوق والحريات الوحيدة التي أدرجت التصويت على كل فصل و الذي كشف حضورا ضئيلا جدا (بين 8 و 14 عضو من جملة 22). و كانت لجنة السلطة القضائية الوحيدة التي خصّصت مساحة واسعة في التقرير (صفحتين) للاعتراض على أعمال هيئة التنسيق و الصياغة في تغيير جوهر الفصول.

تمّ تقديم كل التقارير لهيئة التنسيق و الصياغة بعد ذلك قصد العمل على التقرير النهائي للدستور. و قام رئيس المجلس مصطفى بن جعفر و المقرّر العام للدستور الحبيب خضر بالتوقيع رسميا على هذا التقرير بالإضافة للمسودّة الأخيرة من الدستور و ذلك خلال ندوة صحفية يوم 14 جوان. ثم قدّمت النسخة النهائية من مسودة الدستور مع تقارير اللجان لمكتب التسجيل بالمجلس. كانت هذه الخطوة هي الأخيرة قبل

[73] أفاد النائب عمر الشتوي أن اللجان التأسيسية لم تتسلم نسخ أصلية من المسودة النهائية. كما جادل أيضا الحرية التي مُنحت لهيئة التنسيق و الصياغة لتغيير محتوى مسودة الدستور و لتغيير الفصول التي تمت الموافقة عيها من قبل اللجان التأسيسية.

تقديم الوثائق لرئيس الجمهورية محمد المنصف المرزوقي.

و في 12 جوان 2013، قام مركز كارتر بإصدار تقرير يعترف فيه بأهمية العمل الذي قام به المجلس الوطني التأسيسي و مدى التقدم الذي حققه من خلال مختلف مسودات الدستور و رغبة أعضاء المجلس في الأخذ بعين الاعتبار آراء ووجهات نظر الممثلين السياسيين و المجتمع المدني و المواطنين.[74] و قدّم المركز في هذا التقرير تقييما للمسودة الرابعة ومدى تماشيها مع الالتزامات الدولية لتونس. و استنتج المركز رغم أن المسودّة عكست التزام السلطات الكبير للإصلاح الديمقراطي، أنّها قد عجزت على تكريس ضمان محكم للحريات الأساسية و لحقوق الإنسان.

و قام رئيس الجمهورية محمد المنصف المرزوقي في 9 جوان بنشر تعليقاته على مسودة الدستور. و قد تضمّنت ملاحظاته و توصياته ضرورة إعادة النظر في الصيغة اللغوية للعديد من الأقسام لتوضيحها و لتجنب إساءة فهمها. كما دعا في تقريره حماية أكبر للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية خاصة الحق في العلاج و دعا إلى تعزيز الفئات "الضعيفة" في المجتمع مثل النساء و الأطفال.[75]

الطريق للمصادقة على الدستور

في غرة جويلية 2013 و وسط الاضطراب، قام المجلس الوطني التأسيسي بالدعوة لجلسة عامة لبدأ النقاش العام حول مشروع الدستور. و حضر بعض أعضاء أول مجلس تأسيسي (1956-1959) كضيوف شرف. و اعتبرت رئاسة المجلس الوطني التأسيسي هذا النقاش العام خطوة أخيرة قبل التصويت فصلا فصلا و قبل المصادقة على الدستور برمته.

و كانت للمعارضة نظرة انتقاد تجاه هيئة التنسيق و الصياغة التي لم تكن خاضعة للتمثيل النسبي الذي اعتمد في تركيبة اللجان و اعتبرت أنّها تجاوزت صلاحياتها و فرضت صيغا مخالفة لما تم الاتفاق عليه داخل اللجان. و في غضون دقائق من افتتاح الجلسة الأولى بدأت الاحتجاجات في القاعة من طرف أعضاء المعارضة مجبرة رئيس المجلس الوطني التأسيسي على تعليق الجلسة بصفة وقتية. و قام أعضاء المعارضة خارج قاعة الجلسة وقت الراحة بتوزيع المسودة الثانية مكرر و التي اعتبروها المسودّة الشرعية النهائية للدستور إذ أنها تمثل أعمال اللجان قبل تدخّل هيئة التنسيق و الصياغة.

و ساعد إعلان الرئيس مصطفى بن جعفر في وقت لاحق من ذلك اليوم عن تشكيل لجنة توافقات، في تخفيف حدة التوتر. كان الهدف من تشكيل هذه اللجنة هو مناقشة القضايا الخلافية حول مسودة الدستور كما سمح للجلسة العامة باستئناف عملها. و دامت هذه الأخيرة أسبوعين من 1 إلى 15 جويلية. كان الحضور في هذه الجلسات محتشما إذ أنّ حضور النواب كان أقل من 60 نائب خلال النقاش العام في ذلك الوقت، كما شهدت الجلسة استقالة نائب المجلس أحمد الخصخوصي (من حركة الديمقراطيين الاشتراكيين) احتجاجا لما اعتبره ب"تزييف" الدستور.

و تطلّب الاتفاق على تركيبة لجنة التوافقات مفاوضات خاصة بشأن التمثيل الأنسب للنوّاب المستقلين و غير المنتمين. وتمّ تشكيل اللجنة في الأسبوع الثاني من شهر جويلية.[76] وتجدر الإشارة

[74] " مركز كارتر يهنئ المجلس الوطني التأسيسي على المسودة النهائية للدستور و يحثه على تكريس حقوق الإنسان" 12 جوان 2013

[75] تضمن التقرير 5 خمسة أقسام رئيسية: الهوية التونسية و هوية الدولة، علاقة الدولة بالدين، حقوق و واجبات الأفراد، السلطة القضائية، السلطة التنفيذية: التوازن، الواجبات و التنسيق.

[76] انظر للقسم "التنظيم الهيكلي" لوصف تركيبة لجنة التوافقات.

بأنه رغم أنّ تركيبة اللجان الأخرى في المجلس التأسيسي كانت تعكس، على الأقل حين تكوينها، موازين القوى بين الكتل في المجلس، إلّا أنّ المجلس استعمل تمشّي مختلف بشأن لجنة التوافقات لتكون أكثر شمولية. نذكر على سبيل المثال، أنّ الكتلة الديمقراطية وهي ثاني أكبر كتلة في المجلس و لكن تعتبر أصغر بكثير من النهضة، تحصّلت بالرغم من ذلك على عدد كبير من المقاعد كاعتراف بتنوّع المذاهب داخلها.

و بدأت لجنة التوافقات بتحديد مجموعة من المسائل الخلافية في المسودّة النهائية مرورا بكل باب تقريبا من الدستور إضافة للتوطئة.[77] و كانت هذه القائمة مُنحصرة في مجموعة من القضايا الرئيسية الخلافية.[78] كانت الحقوق والحريات أول الأحكام التي تم تناولها من قبل اللجنة و التي حققت فيها تقدما سريعا و ذلك بالتوصل إلى توافقات يوم 24 جويلية.

و قام مركز كارتر بإصدار بيان مشترك مع منظمة هيومن رايتس ووتش و منظمة العفو الدولية و البوصلة كمحاولة للتأثير على عمل لجنة التوفقات، تضمّن توصيات لتفعيل التزامات تونس مع المعايير الدولية بما في ذلك الاعتراف بحقوق الإنسان و إدراج أحكام فاعلة ضد التمييز في النص و تأكيد واضح على الالتزام بمبدأ المساواة بين المرأة والرجل من جميع جوانبها.[79]

أثار اغتيال نائب المجلس الوطني التأسيسي محمد البراهمي في اليوم التالي، يوم 25 جويلية 2013، الموافق للاحتفال بالذكرى 56 لإعلان الجمهورية، أزمة سياسية عميقة إذ أن أغلب أحزاب المعارضة علّقت مشاركتها في المجلس. و جاء هذا الاغتيال 6 أشهر فقط بعد حادثة اغتيال شكري بلعيد و في ملابسات متشابهة إذ انه تم إطلاق النار عليهما من قبل أشخاص فرّوا على دراجة نارية بعد الحادثة. و ازداد غضب الشعب إذ أنه لم يتم اعتقال قتلة شكري بلعيد و تقديمهم للعدالة. و قام رئيس المجلس الوطني التأسيسي بعد أقل من أسبوعين بتعليق أعمال المجلس في انتظار إطلاق حوار وطني جديد لحل الأزمة.[80] و قام الرباعي المتكون من الاتحاد التونسي للشغل و الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية و الرابطة التونسية لحقوق الإنسان و الهيئة الوطنية للمحامين من إطلاق حوار وطني رسميا في أكتوبر 2013 بعد أشهر من مفاوضات في الكواليس من قبل الأحزاب السياسية.[81]

آتذنئ غ ي ك مئ ا ك ا ج ك ز ي ك ه ص ي ك ة آ ز ي ز ى ا ح ل خ ك ا ن ة ه ى ى غ ي ك ي ه ا ط ك ا ك ى ّ ي ه ل 25 ج و ي ل ي ة 2013 ّ ك ا ه ت ف ك ا ل إ ح ت ف ك ا ك ا د ق ن و 56 لأ ع ل إ ه ك ا ج ك ا ه ه ي ة ب ّ آ ر ا ة ز ي ئ ز ي ة ع ل ق ة ة ة و د آ م آ ع ك ا آ ح ئ ا ك ا ل ع ئ ن ص ة ب ع ل ي ة ا س ئ ن ق ا ة ه ئ غ ي ك ا ج ك ز .

[77] تم تحرير القائمة الطويلة للمسائل الخلافية يوم 11 جويلية 2013.

[78] تم الاتفاق على القائمة القصيرة بين 16 و 18 جويلية 2013 و أصبحت معروفة باسم "قائمة 18 جويلية".

[79] "تونس: تعزيز حماية الحقوق في الدستور الجديد" 24 جويلية 2013

[80] قام رئيس المجلس مصطفى بن جعفر بالإعلان عن تعليق أعمال المجلس من خلال خطاب تلفزي يوم 6 أوت 2013.

[81] كما تمّ ذكره في القسم "الخلفية السياسية و التاريخية" من هذا التقرير، عُقد الحوار الوطني في 3 مراحل: (1) تشكيل حكومة جديدة (2) المصادقة على الدستور (3) انتخاب أعضاء الهيئة

و قام المجلس الوطني التأسيسي باستئناف أشغاله في أكتوبر و لكن عانى بعد وقت قصير من أزمة جديدة و لو أنّها أقل حدة. و قام المجلس يوم 4 نوفمبر و خلال فترة متوتّرة بالدعوة لجلسة عامة لتعديل العديد من فصول النظام الداخلي لتسهيل عمل المجلس. و من جملة خمسة فصول تم تعديلها تلك الليلة، لم يكن هناك توافق إلّا على الفصل 106 الذي ينظم التصويت فصلا فصلا على الدستور. كما دعت الجلسة العامة لزيادة العدد المطلوب من النوّاب للعمل معا على اقتراح تعديل على مشروع الدستور و لفرض ضوابط أكثر صرامة على عملية الاقتراح نفسها بما فيها طريقة تقديم كل فصل و النقاش الذي يليه، نذكر على سبيل المثال، أنّه اشتُرط أن يشمل كل اقتراح اسم نائب معين للدفاع عن هذا التعديل في نقاش الجلسة العامة.

و خلافا للفصل 106، شكّل التصويت على عدة فصول أخرى من النظام الداخلي خلافا كبيرا. قامت الجلسة بتنقيح الفصل 36 للسماح لمكتب المجلس بعقد اجتماعات بعد ساعة من التأخير إذا كان على الأقل نصف أعضائه حاضرين و باتخاذ قراراته بالأغلبية إذا لم يتمّ التوصّل لثلثي النصاب القانوني (كما هو مطلوب من قبل). و وسّع الفصل 79 المنقّح من حق الدعوة لجلسة عامة، الذي كان حكرا على رئيس المجلس، فخصّ به النوّاب كذاك و مكّنهم من عقد جلسة عامة بناءا على عريضة مُوقّعة من قبل 50% أو أكثر من أعضاء المجلس. و ذهب التعديل إلى حدّ إلزام رئيس المجلس التأسيسي أو أحد نائبيه ترؤس الجلسة حتى و إن كان معارضا لها. و يهدف هذا الإجراء لتجنب أن يمنع الرئيس أو أحد نائبيه عقد الجلسات وذلك بمقاطعتها كما حدث من قبل.

كما حافظ الفصل 126 على إمكانية فرض عقوبات على النوّاب الذين تكرّرت غياباتهم و ذلك بالاقتطاع من منحتهم لكن ينصّ الفصل على أن ينشر مكتب المجلس المبلغ المخصوم على الموقع الالكتروني للمجلس. و اعتبر المؤيدون لهذا التنقيح أنّ الغاية منه هو محاولة تجنب انسحاب النواب مرة أخرى من المجلس في حين أنّ بعض أعضاء أحزاب المعارضة قامت بتفسير هذا على أنها عملية انتقام لانسحابهم لمدة 3 أشهر بعد اغتيال النائب محمد البراهمي. و للمرّة الأولى كان الانقسام واضحا أثناء التصويت بين نوّاب حركة النهضة الذين ساندوا هذه التغييرات وبين قياداتها. فعلى سبيل المثال حثّ الصحبي عتيق وهو رئيس الكتلة على التصويت ضد بعض الاقتراحات الخلافية. و عبّرت محرزية العبيدي، نائبة رئيس المجلس و عضوة في حركة النهضة، عن استيائها من عبارة "إلزام" رئاسة المجلس على ترأس الجلسات و قام أعضاء الكتلة الديمقراطية بمساندة العديد من المستقلين بمقاطعة التصويت تعبيرا عن احتجاجهم في وقت مبكر.

و في اليوم التالي، أعلنت الكتلة الديمقراطية و العديد من النوّاب عزمهم على "تجميد" مشاركتهم في كل اللجان والجلسات العامة حتى يقع الرجوع عن تعديل 4 نوفمبر. و قام حزب التكتل بنفس الشيء، و كان ذلك احتجاجا جزئيا على ما اعتبره الحزب هجوما على صفة و كرامة رئيس الحزب و رئيس المجلس. و دارت مفاوضات مضطربة في لجنة النظام الداخلي خلال الأسابيع الثلاثة الموالية و قد كانت سريّة و شارك فيها الرباعي كمحاولة لحلّ الأزمة. ورغم سرية المداولات، على الأقل على مستوى القيادات، كان من الواضح أنّ إلغاء التعديلات لن يكون ممكنا إلّا بدعم

التي ستقوم بإدارة الانتخابات و المصادقة على القانون الانتخابي.

من النهضة.[82] كما كان يُعتقد أنّ الأطراف المعنية كانت تُناقش النظام الداخلي كجزء من "صفقة" و لكن يمكن أن تتضمّن تشكيل الحكومة.

تمّ التوصّل لاتفاق و عُقدت جلسة يوم 27 نوفمبر للتصويت على النظام الداخلي مرة أخرى. و على الرغم من أنّ بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي خاصة من المؤتمر من أجل الجمهورية و من حركة وفاء تمسكوا بموقفهم بشكل صارم، إلّا أنّ الجلسة العامة قامت بإلغاء تعديلات الفصل 36 و 79 من النظام الداخلي و التي تتعلّق بتنقيح الأحكام الخاصة بالنصاب القانوني في الجلسات و بالحق في الدعوة للجلسة العامة. تمت الموافقة على هذه الإجراءات بأغلبية مريحة و ذلك بتصويت أغلب أعضاء النهضة الذين كان العديد منهم متردّدا على غرار أعضاء الكتلة الديمقراطية.[83]

و على الرغم من تنازلات النهضة فيما يخص تعديلات النظام الداخلي، واصل العديد من أعضاء أحزاب المعارضة بمقاطعة أشغال المجلس في الأيام الموالية مع العلم أنهم لم يعلّقوا أعمالهم بالرجوع إلى أزمة النظام الداخلي فقط والتي حُلّت بل أيضا بالرجوع إلى المداولات المتوقّفة بخصوص الحكومة الجديدة.[84] و خلق الغياب المتواصل لأهمّ أعضاء المعارضة توترات و استياءا داخل المجلس خصوصا فيما يتعلّق بلجنة التوافقات التي جمّدت مرة أخرى.

و اتهم نوّاب حركة النهضة و نوّاب أحزاب أخرى مثل المؤتمر من أجل الجمهورية و تيّار المحبة، المعارضة باستعمال عملية صياغة الدستور كرهينة عبر "الانسحاب " مشيرين أنّ ذلك لم يتسبّب فقط في التأخير بل أضرّ كذلك بسمعة المجلس الوطني التأسيسي.

و مع استمرار تعليق الرباعي الراعي للحوار الوطني وساطته، بدأ الموقف المشترك للكتلة الديمقراطية و مساندیها فيما يتعلّق بالمشاركة في أعمال المجلس بالاندثار. و عاد أعضاء المعارضة للعمل في المجلس بصفة فردية تدريجيّا خلال الأسابيع التي تلت. و عندما أعلن الرباعي يوم 14 ديسمبر عن الوصول لاتفاق في شأن رئيس الحكومة، كان المجلس حاضرا للعمل مرة أخرى بما في ذلك لجنة التوافقات.[85]

بينما ركّزت المفاوضات بشكل كبير في الحوار الوطني على تشكيل حكومة جديدة، عوّل القادة السياسيون على لجنة التوافقات لإعادة مسار العملية للطريق الصحيح. و على الرغم من تعليق أنشطة

بينما ركّزت المفاوضات بشكل كبير في الحوار الوطني على تشكيل حكومة جديدة، عوّل القادة السياسيون على لجنة التوافقات لإعادة مسار العملية للطريق الصحيح.

[82] في المقابل، ظلت لجنة النظام الداخلي منفتحة للملاحظين بصفة تستحق الثناء على الرغم من المناقشات الحادة للغاية التي كانت تُجرى بداخلها طوال عامي المسار.

[83] لم يكن الفصل 106 الذي ينظم عملية التصويت على الدستور فصلا فصلا حاضرا للتصويت عليه إذ أنه تم قبول تعديلات 4 نوفمبر من قبل مختلف الكتل. بالإضافة لذلك، قامت الجلسة بالتصويت على تعديل الفصل 20 (الذي لم يكن جزء من تصويت 4 نوفمبر) و ذلك لتسهيل عملية حل الكتل السياسية.

[84] و لم يفعل البعض ذلك، على سبيل المثال عاد نواب التحالف الديمقراطي للعمل في المجلس فورا في اليوم الموالي.

[85] بعد أسابيع من المفاوضات الحادة بين الرباعي و مختلف الأحزاب السياسية المشاركة في الحوار الوطني، أعلن الرباعي في ندوة صحفية يوم 14 ديسمبر، تعيين مهدي جمعة، الذي كان وزير الصناعة في حكومة العريض، كرئيس جديد لحكومة "تكنوقراط".

المجلس لمدة قرابة 3 أشهر بعد اغتيال النائب البراهمي و لمدة عدة أسابيع بسبب أزمة النظام الداخلي، قامت لجنة التوافقات بعقد 37 اجتماعا في الفترة الفاصلة بين 29 جوان و 27 ديسمبر 2013. و توصلت في تلك الفترة لاتفاق فيما يتعلق ب 52 نقطة خلافية حول التوطئة و29 فصلا إجمالا.[86]

و في آخر أطوار العملية، سعت لجنة التوافقات إلى استشارة خبراء بارزين خاصة فيما يتعلق بالأحكام الانتقالية.[87] كانت هذه الأحكام الأكثر تعقيدا و كان ذلك من بين الأسباب لتركها للنهاية. و تحت ضغط كبير من رئاسة المجلس و الأحزاب السياسية لإنهاء عملها، لم تستطع اللجنة إعطاء هذه الأحكام الحظّ الأوفر من التفاوض و الاستشارة على عكس الأقسام الأخرى من الدستور وهو ما دفع البعض إلى التشكيك في تناغم و تجانس الاتفاقات التي تم التوصل إليها فيما يتعلق بالأحكام الانتقالية و أدّى إلى تخوّف بعض أعضاء اللجان من هشاشة التوافق الذي قد يكون موضع اعتراض خلال التصويت.

في 27 جانفي 2014، لم يتم التمديد في عمل لجنة التوافقات. و لكن تم تمديد عمل لجنة التنسيق و الصياغة و لجنة التنسيق العامة لمدة 3 أيام.

لم يكن الخلاف في المجلس الوطني التأسيسي يدور حول جوهر الدستور فقط بل امتدّ كذلك إلى ما إذا كانت التوافقات التي توصلت إليها لجنة التوافقات ملزمة للجلسة العامة. و بما أنّه لم تكن للجنة أي صفة رسمية في المجلس الوطني التأسيسي وأنه لم يتم ذكرها في النظام الداخلي للمجلس، فإن أكثر القضايا الخلافية تعلّقت بكيفية ضمان احترام مختلف الكتل و الأحزاب و النواب المستقلين للقرارات التي تم التوصل إليها من قبل ممثليهم في اللجنة أثناء التصويت على الدستور فصلا فصلا.

عملية المصادقة

و تمّ اتخاذ أول خطوة ملموسة في اتجاه التصويت على الدستور فصلا فصلا، الذي طالما وقع تأخيره، يوم 30 ديسمبر 2013. و في ظل النظام الداخلي المعدّل، كان للنوّاب يوما واحدا لتقديم اقتراحات تعديل فصول معينة في الدستور.[88] و في اليوم التالي، تم توزيع 256 مقترح تعديل على كل النواب و تم نشرها على الموقع الالكتروني للمجلس. و أخيرا و بعد أشهر من النقاش، تم عقد جلسة عامة يوم 2 جانفي 2014 لتعديل النظام الداخلي مرة أخرى قصد منح لجنة التوافقات صفة رسمية و التنصيص على أنّ "التعديلات المنبثقة من لجنة

[86] وثيقة بعنوان "اجتماعات لجنة التوافقات"، المجلس الوطني التأسيسي في ديسمبر 2013. و تجدر الإشارة بأن اللجنة عادت لمناقشة بعض القضايا في القائمة الطويلة (قائمة 11 جويلية) بالإضافة للقضايا الخلافية الرئيسية (قائمة 18 جويلية).

[87] الفصل 59 من النظام الداخلي يخوّل اللجنة استشارة "أي شخص ترى أنه يمكن الاستفادة من رأيه" في مسألة ما بما في ذلك الخبراء و ممثلي الحكومة. تمت استشارة الخبراء في العديد من مراحل العملية. على سبيل المثال، قامت اللجان التأسيسية بإجراء العديد من الجلسات مع خبراء تونسيين و دوليين كما فعلت هيئة الصياغة قبل إصدار المسودة النهائية من الدستور (في 1 جوان 2013).

[88] يمنح الفصل 106 من أحكام النظام الداخلي (كما تم تنقيحه في 15 مارس 2013) أربعة أيام لتقديم مقترحات التعديل "قبل مناقشة الباب موضوع المقترح". كما أنه يجب أن يتم الإعلان " عن مناقشة الباب قبل 10 أيام على الأقل من موعد الجلسة العامة المعنية ". تم تعديل هذا الفصل مرة أخرى في 4 نوفمبر 2013 وتم تقليص آجال تقديم التعديلات إلى يوم واحد فقط. كما ارتفع العدد الأدنى للنوّاب اللازمين لاقتراح تعديل من 5 إلى 15. ووقع حذف شرط إعلان التصويت على كل باب قبل 10أيام.

التوفقات ملزمة لكل الكتل السياسية".[89] كما قام النواب في نفس ذلك اليوم بتقديم مطالبهم لأخذ الكلمة أثناء الجلسة العامة لفائدة أو ضد الفصول المقترحة و التعديلات. و بدأ التصويت على الدستور فصلا فصلا يوم 3 جانفي 2014.

كان المجلس الوطني التأسيسي يأمل إتمام عملية المصادقة على الدستور(أي التصويت فصلا فصلا والتصويت على النص برمّته) بحلول 14 جانفي 2014، الذكرى السنوية الثالثة للثورة التونسية. و زادت الأحزاب المشاركة مع الرباعي الراعي في الحوار الوطني من حدة الضغط على المجلس الوطني التأسيسي و ذلك بتحديد تاريخ 12 جانفي كآخر موعد للمصادقة على الدستور. لكن لم يتمكّن المجلس الوطني التأسيسي من احترام هذا الموعد و صادق على الدستور في أقل من أربعة أسابيع أي في 26 جانفي 2014.

[89] الفصول المعنية: الفصل 41 و الفصل 106 (أ)

رئيس الجمهورية محمد المنصف المرزوقي و رئيس المجلس الوطني التأسيسي مصطفى بن جعفر و رئيس الحكومة علي العريض ينشدون النشيد الوطني خلال الجلسة الاستثنائية للتوقيع على الدستور يوم 27 جانفي 2014.

تيري بريزلون

وتُعتبر هذه المرحلة سريعة للغاية بالنظر إلى عدد الفصول المصوت عليها، بما في ذلك تلك المثيرة للجدل والتي تتطلب عملية تفاوض دقيقة من قبل النوّاب.[90]

وعلاوة على ذلك، فإن المصادقة على الدستور في مجمله تمت بأغلبية قياسية إذ تحصّل على 200 صوت من بين ال216 نائبا حاضرا،[91] في حين أن مجموع 145 صوتا فقط كان كافيا لإقرار الدستور. في 27 جانفي 2014 تمّ ختم الدستور من قبل رئيس الجمهورية السيّد محمد المنصف المرزوقي و رئيس المجلس الوطني التأسيسي السيّد مصطفى بن جعفر ورئيس حكومة تلك الفترة، السيد علي العريض. ودخل الدستور حيز النفاذ يوم 10 فيفري 2014 عند نشره في عدد خاص للرائد الرسمي للجمهورية التونسية.[92]

خلال فترة المصادقة على الدستور، قام مركز كارتر بإصدار بيانين مشتركين مع منظة هيومن رايتس ووتش ومنظمة العفو الدولية و البوصلة. صدر البيان الأول في 3 جانفي 2014 تأكيدا لما جاء من توصيات في بيان جويلية 2013 لتفعيل تماشي تونس مع المعايير الدولية و صدر بيان ثان في 14 جانفي يتعلق أساسا باستقلالية القضاء وحياديته. وقام

[90] كان هناك مجموع 180 عنصرا وجب التصويت عليها: التوطئة التي كانت مقسمة إلى 8 أجزاء و146 فصلا و26 عنوانا، بالإضافة إلى التعديلات التي سيتم اقتراحها. (المصدر: مؤتمر صحفي للحبيب خضر، المقرر العام للدستور، 18 أكتوبر2013).

[91] كما تم ذكره سابقا، محمد العلوش، نائب عن حزب الخيار الثالث، لم يعش ليرى التصويت النهائي على الدستور حيث توفي بنوبة قلبية في 22 جانفي2014.

[92] إصدار عدد خاص من الرائد الرسمي للجمهورية التونسية في 10 فيفري 2014.
/news/files/default/sites/tn.legislation.www//:http
pdf.1_constitution

البيان المشترك بدعوة المجلس الوطني التأسيسي لضمان منح القضاء السلطة و الاستقلال الكافيان لحماية حقوق الإنسان.[93]

النظام الداخلي: تأويل مرن

رغم خضوعها لأحكام النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي و للفصل 3 من التنظيم المؤقت للسلط العمومية، فإن إجراءات التصويت فصلا فصلا لم تكن ثابتة طوال العملية. بل إنّ المجلس الوطني التأسيسي قام بتأويلها – مثيرا للجدل أحيانا – بطريقة مرنة في عدة مناسبات لتجنب الأزمات السياسية.

و كانت تعديلات 4 نوفمبر إلى حد ما ناجحة في تبسيط إجراءات التصويت و ذلك برفع عتبة العدد المطلوب للنواب لاقتراح التعديلات و فرض ضوابط صارمة على عملية الاقتراح و المناقشة.[94] و مع أن هذه التغييرات ساعدت العملية إلّا أنها لم تكن شاملة في معالجة كل جوانبها. و اضطرت لجنة التوافقات في أكثر من مناسبة خلال التصويت فصلا فصلا إلى تحديد الإجراءات حينيّا و على إدخال تعديلات "على عين المكان" خلال النقاش أو التصويت.

قام بعض النوّاب على سبيل المثال، بالإعراب عن مخاوفهم إزاء تمثيل أكبر الكتل على مستوى أخذ الكلمة في الجلسة العامة و تمكينها من فرص أكبر للتعبير عن آراءها. فحدّد تعديل 4 نوفمبر للفصل 106 من النظام الداخلي عدد النوّاب الذين سيأخذون الكلمة حول أي فصل بنائب واحد مساند فقط و نائب معارض مع ألّا تتجاوز مدة التدخل ثلاث دقائق. كما نصّ الفصل على منح الأولوية لمن لم يسبق له التدخّل، إذا كانت هناك العديد من طلبات التدخل في خصوص نفس الفصل قبل التصويت. و لهذه الغاية، قام أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بمنح مكتب المجلس صلاحيات الاختيار عن طريق القرعة من بين مطالب التدخلات المقدّمة. في المقابل، لم ينصّ الفصل على تكافؤ الفرص بين الكتل (مقابل النواب). فخلال التصويت على الفقرة 3 من التوطئة على سبيل المثال، كان النواب المساندين و المعارضين للصيغة المقترحة كلهم نوّاب من حركة النهضة.

---

[93] "تونس: يجب تعزيز حماية حقوق الإنسان في الدستور الجديد، يجب ضمان المساواة للجميع و التأكيد على الالتزامات تجاه القانون الدولي"، 3 جانفي 2014 و "تونس: يجب تعزيز ضمانات استقلالية القضاء، ينبغي ضمان قدرة السلطة القضائية على حماية حقوق الانسان" 14 جانفي 2014.

[94] وبشكل أكثر تحديدا، كانت التغييرات الرئيسية التي أدخلت على الفصل 106 في 4 نوفمبر 2013 كما يلي: (أ) وتقدم مقترحات التعديل من قبل خمسة عشر عضوا على الأقل ولا يمكن لأي منهم المشاركة في تقديم أكثر من مقترح نص واحد يشمل كل التعديلات في ذات الفصل. يمكن تقديم مقترح إضافة فصل واحد في كل باب من قبل ثلاثين عضوا على الأقل. (ب) ويشترط في مقترح التعديل أو الإضافة أن يكون في صيغة مضبوطة ومكتوبة تحدد الصيغة الجديدة للنص في صورة إقرار المقترح وتبين من سيتناول الكلمة أو من ينويه عند الاقتضاء. (ج) فتح أجل يوم واحد لتقديم المقترحات في أي نص من نصوص مشروع الدستور. وتوزع المقترحات على النواب وتنشر في الموقع الإلكتروني للمجلس في اليوم الموالي. (د) يمنح النواب يوما واحدا لتقديم طلبات التدخل ضد أي مقترح أو دفاعا عن أي نص أصلي أو ضده. (هـ) و لا يتناول الكلمة حول موضوع التصويت إلا عضو مساند وعضو معارض له ولا تتجاوز مدة أي تدخل ثلاث دقائق. يتم تحديد من سيتولى التدخل في كل موضوع على أساس أن تكون الكلمة من حق من انفرد بطلبها في الموضوع أو بمنح الأولوية لمن لم يسبق تعيينه للتدخل في موضوع قبل ذلك، فإن تعددوا يتم التحديد بالقرعة بينهم. وتجرى القرعة بينهم من قبل مكتب المجلس وبحضور المقرر العام للدستور أو أحد مساعديه.

و اقترح نائب من المعارضة في هذه النقطة أن تتم إعادة القرعة على الفور إذا تجدّد حصول هذه الوضعية. و تمّ قبول اقتراحه و منذ ذلك الوقت، تمّ إتباع هذا الإجراء.

لم تأخذ قواعد التدخل لمساندة أو لمعارضة اقتراح تعديل بعين الاعتبار إمكانية سحب التعديل المقترح. و واجه أعضاء المجلس هذا الموقف في كثير من الأحيان خلال التصويت. في البداية، لم يسمح للنواب التعليق على اقتراح تمّ سحبه. و لكن تمّ السماح لهم بذلك في وقت لاحق، بعد احتجاج بعض النوّاب مطالبين بتسجيل مواقفهم، إذ أنّ تأويل القضاة للدستور يأخذ بعين الاعتبار المداولات و ذلك لتحديد نيّة المشرّع الدستوري.

كما طرحت مسألة التعديلات التوافقية إشكالا ذو علاقة بالنظام الداخلي. وُصفت تعديلات لجنة التوافقات "بالمُلزمة" في أحكام النظام الداخلي، إلا أن هذا اللفظ أُوِّل بطرق مختلفة، فقد رأى بعض النواب أن المجلس الوطني التأسيسي كان ملزما على التصويت وفقا للاتفاقات، بينما اعتبر البعض الآخر انه "مبدأ توجيهي" فقط. وتم تبنّي معظم تعديلات اللجنة وصوّت النواب بصفة عامة بانسجام مع الاتفاقات التي تم التوصل إليها.[95] إلّا أنّه حصل تغيير خلال التصويت على الفصول التي تحدّد شروط الترشّح لمنصب رئيس الجمهورية، و هي قضية عرفت الاستقطاب طوال عملية صياغة الدستور.[96] وبما أنّه لم يتم قبول الصياغة المُقترَحة من قبل لجنة التوافقات، كان على رؤساء الكتل التوصل إلى حل للخلاف حول هذه المسألة. منذ ذلك الوقت، سجّل تحول تجاه دور لجنة التوافقات الذي تقلّص إلى حد كبير. وفي 14 جانفي 2014 أعلن الحبيب خضر، المقرر العام للدستور، عن انتهاء عمل هذه اللجنة.

منظمة البوصلة

تصاعدت التوترات في المجلس الوطني التأسيسي في مناقشة مبدأ حرية الضمير بين الحبيب اللوز، عضو محافظ من النهضة و المنجي الرحوي عضو يساري في الكتلة الديمقراطية.

و مثّلت مسألة تأويل الفصل 93 من النظام الداخلي وفقا للصحفيين و لمنظمات المجتمع المدني و للملاحظين الدوليين مسألة إجرائية رئيسية إذ أنّ هذا الفصل ينصّ على أنه يمكن للمقرّر العام للدستور (من بين أشخاص آخرين يحدّدهم الفصل) أن يطلب من المجلس "أن يعود لمناقشة فصل سبق إقراره (...)، وذلك بناء على ظهور عناصر جديدة تهمّ الموضوع قبل انتهاء المداولة حول المشروع المعروض". و تم تطبيق هذا الشرط بإفراط خلال التصويت.

اقترح المقرر العام تطبيق هذا الفصل خلال اليوم الأول من التصويت. وبناء عليه، اقترح إعادة فتح النقاش بشأن الفقرة الرابعة من التوطئة، حول فكرة الانتماء المتوسطي لتونس. لكن اقتراحه لم يلق قبولا.

و بعد يومين من التصويت، نشبت مشادة كلامية بين نائبين من المجلس الوطني التأسيسي من كتلتين متعارضتين، أثرت بشكل كبير على عملية المصادقة. و تصاعدت حدة التوترات في المجلس بعد أن صرّح

[95] واصلت لجنة التوافقات اجتماعاتها حسب الضرورة أثناء التصويت، لاعبة دور الوسيط في بعض المسائل ومقترحة لبعض التعديلات، على سبيل المثال في خصوص الفصل 46 المتعلّق بحقوق المرأة.

[96] تركز النقاش على مسألة تحديد سن أدنى للمرشحين، فضلا عن شروط الترشح للمنصب بالنسبة للمواطنين الحاملين لجنسيتين وهما مسألتان تمسان العديد من المرشحين المحتملين بشكل مباشر.

النائب الحبيب اللوز لوسائل الإعلام، وهو عضو محافظ من حركة النهضة، أنّ النائب المنجي الرحوي، عضو يساري من الكتلة الديمقراطية "كان معروفا بعداوته للإسلام". أدان النائب منجي الرحوي و كذلك نوّاب آخرون بشدة ما جاء على لسان النائب الحبيب اللوز مفيدين أن هذه التصريحات الأخيرة قد تحرض المتطرفين الدينيين. و أفاد الرحوي أنه تلقى تهديدات في ظرف 48 ساعة من الإدلاء بهذه التصريحات.[97] و نتج عن هذه الواقعة نقاش حاد حول إمكانية إضافة منع دعوات التكفير للفصل 6 إذ أنه يمكن أن يعرض الفرد المتهم للخطر المادي أو للموت. و أفاد أعضاء المعارضة أنه نتج عن الخلاف بين النائبين "عناصر جديدة تهمّ الموضوع" و طالبوا بتعديل الفصل ذو الصلة على أساس الفصل 93 من النظام الداخلي ليتضمن التزام الدولة بمنع التحريض على الكراهية و العنف و منع دعوات التكفير.

شكّل طلب إعادة فتح النقاش بشأن الفصل 6 المتعلق بالحريات الدينية سابقةً. فإمكانية إعادة فتح النقاش حول فصول أخرى سبق وتمت الموافقة عليها جعل التصويت غير نهائي. و رغم أنّ الفصل 93 من النظام الداخلي ينصّ على أنه يجب أن تظهر"عناصر جديدة تهمّ الموضوع" قبل أن يصبح الفصل قابلا للمراجعة، إلّا أنّه لا يوضّح العناصر التي تعتبر "جديدة" و كيف "تهمّ الموضوع". و بعد الجدل الذي أثاره تطبيق هذا الفصل، قرّر المقرر العام تمكين رؤساء الكتل من البتّ في ما إذا كانت إعادة فتح النقاش حول الفصل 93 مبررة. و قبل النواب هذا الاقتراح و قد سمحوا بالاحتجاج به في عدة مناسبات، وكان ذلك عادة لحل المسائل الخلافية منها الفصل 36 (المتعلق بالحق في الإضراب) والفصل 39 (الذي يحدّد القيم التي يجب تدريسها عند تفعيل الحق في التعليم)، والفصل 74 (الذي يحدّد شروط الترشّح لانتخابات رئاسة الجمهورية).[98] و قد وقع التصويت ثلاث مرات على الفصل 6 الذي بات، حتى اللحظة الأخيرة ، موضوع خلاف، و وقع إقرار نصه النهائي في 23 جانفي 2014.

[97] منجي الرحوي هو عضو من الوطد وهو حزب القيادي السياسي شكري بلعيد الذي تم اغتياله. و بما أن الرحوي عضو في الوطد فهو بالتالي ينتمي للتحالف اليساري، الجبهة الشعبية، الذي كان ينتمي لها النائب محمد البراهمي الذي تم اغتياله كذلك. و أفاد الرحوي أن كل من بلعيد و البراهمي قد تم اغتيالهما على أيادي متطرفين دينيين و أن هذه التعليقات تهدف لتشويه معتقداته الدينية و يمكن أن يكون لها عواقب تؤدي للموت.

[98] الفصول الأخرى التي وقعت إعادة التصويت عليها باستخدام الفصل93 هي 12 و 32 (كان عدده 31 فى المسودة الرابعة) و 36 و(35) و ، 63 (62) و 65 (64) و 81 (80) و 88 (87) و 91 (90) و 106 (103) و 110 (107) و 111 (108) 121 و (118) و 122 (119) و147 (145). وتمت إضافة الفصول 13 و 149 (التي لم تكن موجودة في المسودة الرابعة) إلى النسخة النهائية.

التحديات المتكرّرة خلال عملية صياغة الدستور

إنّ صياغة الدستور في الفترات الانتقالية غالبا ما تكون عملية جدالية و تونس ليست استثناء. يواجه الذين يقومون بصياغة الدستور عقبات كبيرة و ذلك نتيجة للظروف السائدة و بالتالي فهي خارجة عن سيطرة الهيئة التأسيسية. ويمكن لطريقة استجابة الذين يقومون بصياغة الدستور في هذه الظروف و الخيارات التي يقدمونها إمّا أن تسهل أو أن تعيق مهمة الوصول إلى المصادقة على دستور يعتبره المواطنون مناسبا و شرعيّا.

خلقت بعض خيارات المجلس الوطني التأسيسي في تونس توترات و أدت إلى تأخيرات و إحباط. هدّدت هذه الخيارات في بعض الأحيان مشروع صياغة الدستور بالفشل. و كان أهمّها الفشل في وضع خارطة طريق محكمة لرسم مسار واضح وتحديد جدول زمني و مرحلية المسار . و شملت التحدّيات الأخرى النظام الداخلي للمجلس الذي كان متفرقا و غامضا بالإضافة لعدم وجود آليات مراقبة الدستورية و عدم تحديد دور الخبراء. جرت العملية في مناخ تميز بتغييرات مستمرة في التحالفات السياسية في المجلس دون استقرار في التحالفات بين الأحزاب التي تغيّرت بتغيّر المسائل. و نتج عن هذه التغييرات صعوبة في تحقيق تمثيل عادل داخل اللجان و في الهياكل الأخرى للمجلس. و تفاقم المشكل بالغياب المتكرر للنواب الذي لم يتم حله من قبل مكتب المجلس. و ساهم ذلك في تفاقم النظرة السلبية التي ينظرون بها المواطنون التونسيون لعمل المجلس.

تغيرت التحالفات السياسية في المجلس التأسيسي خلال عملية صياغة الدستور

التمثيلية و سياسة تغيير التحالفات

نتج عن انتخابات 23 أكتوبر 2011 درجة عالية من التنوع السياسي بالمجلس. بالإضافة إلى ذلك، تغيرت تركيبة المجلس بشكل كبير و مرارا خلال عملية صياغة الدستور إذ تنقل النواب بين الأحزاب و الكتل السياسية. و ظهرت أحزاب وكتل جديدة بشكل منتظم بينما تم حل أحزاب أخرى. و بما أن مكتب المجلس و اللجان اعتمدت على التمثيل النسبي في تركيبتها، فإنّ تغيّر التحالفات أثّر في بعض الأحيان على تمثيلية هذين الهيكلين لموازين القوى في المجلس. كما أدّى هذا أيضا لصعوبة أكبر للوصول لاتفاقات حول محتوى الدستور بين الأحزاب السياسية إذ أنّ التغييرات كانت متواصلة. و قد ساهم استقرار أكبر كتلة في المجلس و هي كتلة حركة النهضة في الحدّ من هذا الاضطراب.

و منذ فيفري 2012، شارك أغلب أعضاء المجلس الوطني التأسيسي في إحدى الكتل السياسية المتكونة بالرجوع إلى الانتماءات السياسية أو الحزبية.[99]

في ما يلي الجدول 2: الكتل السياسية بالمجلس الوطني التأسيسي كما تألّفت في البداية (فيفري 2012)

[99] تنظم فصول النظام الداخلي من الفصل 16 للفصل 23 ، تركيبة و صلاحيات الكتل السياسية

الكتل السياسية	عدد النواب
النهضة	89
الكتلة الديمقراطية	30
المؤتمر من اجل الجمهورية	29
التكتل	22
الحرية و الديمقراطية	13
الحرية و الكرامة	12
العريضة	11
غير المنتمين	11
العدد الجملي	**217**

و على الرغم من أن عدد الكتل بقي مستقرا إلى حد ما خلال العملية – 7 كتل في البداية مقابل 5 وقت المصادقة على الدستور– إلّا أنّه كانت هناك مناورات سياسية عديدة طوال عامي المسار. قُدّر عدد النواب الذين غيروا انتماءهم للأحزاب السياسية منذ انضمامهم للمجلس ب 50، و هو ما يعادل قرابة ربع عدد النوّاب الجملي لنوّاب المجلس الوطني التأسيسي ال.217[100] بالإضافة لذلك، بينما تم انتخاب 11 حزب في المجلس الوطني التأسيسي سنة 2011، كان هناك 27 حزب ممثل في المجلس وقت المصادقة على الدستور إضافة لعدد أكبر بكثير من النواب المستقلين/ غير المنتمين.

و طرأ تغيير أول على تركيبة المجلس الوطني التأسيسي بعد وقت قصير من شغور بعض المقاعد بالمجلس و ذلك بتعيين العديد من النوّاب في مناصب في حكومة حمادي الجبالي الجديدة و هو آنذاك رئيس حكومة مؤقت. استقال 11 عضوا من جملة 18 من الذين تم تعيينهم من المجلس و بالتالي تخلوا على مقاعدهم لفائدة المترشّح الموالي على قائمتهم الانتخابية.[101] و اعتمادا على مبدأ التناصف العمودي الذي نصّ عليه القانون الانتخابي في 2011 و الذي يعني التناوب بين الرجال و النساء على القائمة المترشّحة و بما أنه كان هناك رجال على أغلب رؤوس القائمات المترشّحة، نتج عن الاستقالة تزايد في نسبة تمثيل النساء بالمجلس. و تواصل هذا طوال العملية إذ أن العديد من النواب من الرجال بالمجلس استقالوا أو توفوا و تم تعويضهم بنوّاب من النساء الذي ارتفع عددهم من 59 بعد انتخابات 2011 إلى 67 عند المصادقة على الدستور. و بالتالي ارتفعت نسبة حضورهن بالمجلس من 27% إلى 31%.[102]

كما أدى قرار انضمام التكتل و المؤتمر من أجل الجمهورية للنهضة في الحكومة الائتلافية إلى تحول كبير في تمثيل الأحزاب السياسية. و كان العديد من أعضاء الحزبين غير راضين عن قرارات أحزابهم مما

[100] "السياحة السياسية في المجلس الوطني التأسيسي: لا ضرورة لجواز سفر" 3 جويلية 2013، تونيزيا لايف
http://www.tunisia-live.net/2013/07/03/political-tourism-all-the-rage-in-the-nca

[101] وفقا للفصل 123 من النظام الداخلي، يجب تعويض النواب المستقيلين من المجلس بالمترشّح الموالي في الترتيب من نفس القائمة.

[102] ""إعلان و مناهج عمل بيجين" الذي تمت المصادقة عليه في 1995 و الذي ينصّ في فقرته عدد 187 "يتوقف التوزيع المنصف للسلطة و صنع القرار، على كافة المستويات، على الحكومات و الجهات الفاعلة الأخرى التي تقوم بتحليل البيانات الإحصائية المتعلقة بالجنسين و بإدخال منظور يراعي الفروق بين الجنسين في التيار العام لعملية وضع السياسات و تنفيذ البرامج و المساواة في صنع القرار أساسية لتمكين المرأة. و في بعض البلدان أدى العمل الايجابي لصالح المرأة إلى جعل نسبة تمثيلها في أجهزة الحكم و الحكومات تبلغ 33.3 في المائة أو أكثر.
http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf

أدّى إلى انتقال البعض منهم للانضمام لأحزاب أخرى أو للانضمام للمستقلين.[103]

مثّل ظهور أحزاب سياسية جديدة عاملا إضافيا للتحولات التي طرأت على المجلس الوطني التأسيسي. كان التحالف الديمقراطي جزءا منفصلا عن الحزب الديمقراطي التقدمي (لاحقا الجمهوري). بقي أعضاؤه في الكتلة الديمقراطية حتى نهاية عملية صياغة الدستور مع التنسيق بقرب مع حزبهم السابق و أحزاب أخرى و لم ينشئوا كتلهم الخاصة إلّا في 6 مارس 2014 أي بعد المصادقة على الدستور.[104] جذب تأسيس حركة نداء تونس في جوان 2012 العديد من النواب من مختلف أحزاب أخرى.[105] و في أوج قوته، كان نداء تونس يضم 12 عضوا من المجلس الوطني التأسيسي وهو عدد ملحوظ بالنسبة لحزب لم يكن موجودا في انتخابات 2011. و على الرغم من أن الحزب كانت له إمكانية إنشاء كتلة بالمجلس إلا أنه لم يفعل ذلك أبدا. انخفض عدد أعضائه إلى 6 بعد موجة من الاستقالات وأصبح غير مؤهل لتشكيل كتلة و انقسم أعضاءه بين الكتلة الديمقراطية و غير منتمين.

و كان تراجع العريضة الشعبية تطور آخر كبير في تركيبة المجلس. كانت العريضة الشعبية حزبا غير معروف قبل انتخابات 2011 و شارك بقائمات مستقلة و قد تمكّن من الحصول على ثالث أكبر عدد من المقاعد في المجلس الوطني التأسيسي (26). وعانت المجموعة من العديد من الاستقالات و لم يحتفظ إلّا ب7 أعضاء فقط (تحت اسم تيار المحبة)، وهي مجموعة صغيرة جدا لتشكيل كتلة سياسية في ظل النظام الداخلي للمجلس.[106] و تزايد عدد ممثلي المسار باستمرار (كان يعرف سابقا بالقطب الديمقراطي الحداثي) و قد كان أوّل مستفيد من التحولات التي شهدتها الساحة السياسية في المجلس الوطني التأسيسي.[107]

أثّرت هذه التحولات مباشرة بشكل كبير على التمثيل في مختلف هياكل المجلس الوطني التأسيسي. و بما أنه تم وضع تركيبة هياكل و لجان و مكتب المجلس الوطني التأسيسي في وقت مبكر على أساس التمثيل

---

[103] كان هذا حال المؤتمر من أجل الجمهورية خصوصا، الذي غادره العديد من الأعضاء في وقت مبكر لإنشاء حزبهم الخاص و مجموعة كتلة سياسية لقبت بالوفاء. و قامت مجموعات أخرى من الانفصال لإنشاء أحزابهم الخاصة –الإقلاع –الذي لا ينتمي لأي كتلة سياسية
و التيار الديمقراطي الذي بقي في كتلة المؤتمر من أجل الجمهورية.

[104] كما شهدت الكتلة الديمقراطية أيضا رحيل النواب من الجمهوري في 13 ماي 2014 و هو ما أدى إلى انخفاض عدد الاعضاء من 30 إلى 14 (35 في أوج قوته عندما كان ثاني أكبر مجموعة في المجلس) .

[105] كسب نداء تونس وزنه بالأساس على حساب التكتل و المؤتمر من أجل الجمهورية وورث أيضا العديد من نواب العريضة. انظم خميس قسيلة من التكتل لنداء تونس في أوت 2012 و فاطمة غربي كذلك في 13 نوفمبر 2012 (استقالت في وقت لاحق)، و سليم عبد السلام في 9 جويلية 2013. كما كسب نداء تونس عضوين من المؤتمر الذين انضما للحزب في 23 أوت 2012 و هما عبد العزيز القطي
و ضمير المناعي (اللذان استقالا لاحقا) إضافة إلى عضو آخر من المؤتمر الذي التحق لاحقا بحركة وفاء، و هو محمد علي النصري
و الذي انظم لنداء تونس في 6 سبتمبر 2012. و قام كل من مولدي الزايدي و إبراهيم القصاص من العريضة بالالتحاق بنداء تونس في 8 أوت 2012 (قام الاثنان بالاستقالة لاحقا) كما انظم كل من عبد الكريم كرير و ربيعة النجلاوي لنداء تونس كذلك يوم 24 أكتوبر و يوم 6 نوفمبر 2014 على التوالي.

[106] و تم حل حزب العريضة رسميا من قبل رئيسه في 28 أفريل 2013 و تم تعويضه لاحقا بتيار المحبة الذي تم تأسيسه في 22 ماي 2013.

[107] و انظم للأعضاء الأوائل من حزب المسار، 4 أعضاء من التكتل وهم سلمى مبروك، كريمة سويد يوم 25 مارس 2013 عبد القادر بن خميس يوم 7 سبتمبر 2013 و علي بالشريفة يوم 21 ديسمبر 2013.

النسبي، خلق تغيير انتماءات أعضائها توترات، إذ أنّ بعض الأحزاب و الكتل السياسية أصبحت ممثلة بشكل متزايد في المجلس
و أصبح لآخرين تمثيل غير كاف.[108] كما كان تمثيل النواب المستقلين و غير المنتمين مشكلا إذ أنّ عدد النواب الذين لا ينتمون لأي كتلة سياسية تزايد بشكل كبير خلال عامين من عملية صياغة الدستور من 11 إلى 50 وهو ما يقارب ربع أعضاء المجلس. و خلال المفاوضات حول تركيبة لجنة التوافقات، طالب مكتب المجلس، على سبيل المثال، كل نائب مستقل يريد أن يكون ممثلا في اللجنة بجمع إمضاءات من عدد معين من أعضاء آخرين مستقلين.[109] وقع التخفيض في هذه العتبة لاحقا إذ أنّ الاتجاهات السياسية المختلفة للنواب المستقلين أو غير المنتمين جعلت من الصعب ضمان الدعم اللازم.

كما كان مكتب المجلس و بالخصوص رئاسته معنيون مباشرة بتغيير الولاءات في المجلس. و كانت رئاسة المجلس (رئيس المجلس الوطني التأسيسي و نائبيه) منقسمة بين أحزاب الترويكا، كان رئيس المجلس من التكتل، النائب الأول من النهضة و النائب الثاني من المؤتمر. و في نهاية المطاف، انظم النائب الثاني للتكتل مما أدى إلى تمثيل غير مناسب للحزب ذاته في رئاسة المجلس في حين أن الكتلة السياسية للحزب تقلصت من حيث الحجم، و تم الإبقاء فقط على العدد الأدنى المطلوب من النواب لتشكيل كتل سياسية. و لعلّ هذا يفسّر لما لم يشجّع الرئيس مصطفى بن جعفر أو التكتل أو ممثلي المؤتمر أبدا على إعادة النظر في تركيبة اللجان بالرجوع إلى هذه المسألة. إذ أنّ هذا قد لن يتحوّل فقط إلى "عاصفة من الاستياء" بل كذلك لأنّ هذه الأحزاب هي من بين الأوائل التي ستتأثر سلبا.

و كان حزب النهضة و هو يمثّل أكبر كتلة سياسية في المجلس مستقرا بشكل ملحوظ خلال كامل العملية، فمرّ عدد نوابه من 89 نائب إلى 91 وقت المصادقة على الدستور.[110]

في ما يلي الجدول 3: الانتماء السياسي. ترجع المعلومات في هذا الجدول إلى مركاتو الأحزاب السياسية في المجلس الوطني التأسيسي لمرصد البوصلة.

[108] على سبيل المثال، خسر المؤتمر من أجل الجمهورية 3 مقاعد في اللجنة التأسيسية، لجنة القضاء العدلي لفائدة حركة وفاء، وهو حزب لم يكن موجودا خلال انتخابات المجلس الوطني التأسيسي و كان أقل تمثيلا من المؤتمر في المجلس.

[109] حسب الفصل 41 مكرّر من النظام الداخلي

[110] و بقي حزب النهضة متماسكا بشكل كبير طوال فترة صياغة الدستور و شهد فقط في الآونة الأخيرة استقالات من مجموعته: التحق كل من كمال السعداوي (حركة الديمقراطيين الاشتراكيين) و نوفل الغربي (المؤتمر من أجل الجمهورية) بكتلة النهضة يومي 12 جويلية 2013 و 20 أكتوبر 2013 على التوالي.

	عدد الأعضاء		
الانتماء السياسي	أكتوبر 2011	ديسمبر 2013	التغييرات
حركة النهضة	88 [111]	85	3-
المؤتمر من أجل الجمهورية	29	12	17-
العريضة الشعبية	26	0	26-
التكتل	20	12	8-
الحزب الديمقراطي التقدمي	16	0	16-
المستقلين	9	17	8
المبادرة	5	4	1-
القطب الديمقراطي الحداثي	5	0	5-
أفاق تونس	4	3	1-
حزب العمال الشيوعي التونسي	3	3	0
الحركة الديمقراطية الاشتراكية	2	0	2-
حركة الشعب	2	2	0
حزب العدالة و المساواة	1	0	1-
الحزب الجمهوري للحرية والعدالة	1	0	1-
الحزب الدستوري الجديد	1	0	1-
حزب الأمة الثقافي و الوحدوي	1	0	1-
الإتحاد الوطني الحر	1	2	1
الحزب الليبرالي المغاربي	1	1	0
حزب النضال التقدمي	1	1	0
حركة الوطنيين الديمقراطيين	1	1	0
التحالف الديمقراطي	0	11	11
المسار	0	10	10
تيار المحبة	0	7	7
الجمهوري	0	7	7
حركة نداء تونس	0	6	6
حركة وفاء	0	6	6
حزب الأمان	0	5	5
حزب التيار الديمقراطي	0	4	4
حركة الجمهورية	0	4	4
صوت شعب تونس	0	6	6
حزب البناء الوطني	0	3	3
حزب الإقلاع نحو المستقبل	0	1	1
الخيار الثالث	0	1	1
حزب الإصلاح والتنمية	0	1	1
حزب الجبهة الوطنية التونسية	0	1	1
حزب حركة التونسي للحرية والكرامة	0	1	1

[111] النائبة سعاد عبد الرحيم ليست عضوة في حركة النهضة و انما ترشحت كمستقلة على قائمة حركة النهضة

كما أثّر التحول السياسي الذي شهدته تركيبة المجلس على مداولات الجلسة العامة. وجد النوّاب المستقلون أو غير المنتمون خصوصا صعوبات في الاتفاق على ناطق باسمهم بسبب الاختلاف بينهم في الآراء السياسية والإيديولوجيات. و هو ما جعل تأثيرهم محدودا في المداولات و حال دون تمثيل يكس عددهم المهم في كل من مناقشات رؤساء الكتل و في مجالات أخرى.

و رغم أن السياحة السياسية كانت مظهرا من مظاهر الحياة اليومية في المجلس الوطني التأسيسي، إلّا أنّها انتُقدت بشدة في بعض الأحيان من قبل تيار المحبة (سابقا العريضة) الذي عانى من استقالات عديدة. دعت العريضة الشعبية لاستقالة أعضاء المجلس الوطني التأسيسي الذين غادروا الحزب أو القائمات التي انتخبوا عليها. كما قدمت تعديلا خلال التصويت على الدستور فصلا فصلا لمعاقبة كل عضو من المجلس قام بتغيير "انتماءه الحزبي أو التحالف الانتخابي الذي انتخب به".[112] و لم تتمّ المصادقة على هذا التعديل و قام النوّاب الذين غيروا انتماءاتهم بالدفاع عن حرية آرائهم و الحق في إعادة ضبط انتماءاتهم حسب تطور المشهد السياسي.

غياب التحالفات القائمة على مواقف مشتركة حول بعض القضايا

بقطع النظر عن الكتل السياسية، تجدر الإشارة أن النوّاب لم يقوموا أبدا بتأسيس مجموعات بين الأحزاب لمعالجة بعض القضايا أو مؤتمرات حزبية في المجلس فيما يخص حقوق المرأة أو حقوق الشباب أو المشاكل الجهوية على سبيل المثال. نصّ النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي أنه يمكن للنوّاب الانضمام لكتلة سياسية واحدة فقط وهو ما فعله أغلبهم. و لم ينصّ هذا النظام الداخلي على إمكانية إنشاء مجموعات للدفاع عن بعض القضايا وهو ما كان يعطي للنوّاب فرصة العمل معا و لو بصورة غير رسمية لخلق قوّات ضغط في المجلس.

و جاءت المبادرة الوحيدة من هذا النوع من قبل النائبات اللاتي حاولن تنظيم مجموعة غير رسمية تتجاوز الخطوط الحزبية بهدف الضغط من اجل تفعيل حماية أكبر للمرأة في الدستور. لم يتم تجسيم هذه المبادرة أبدا و لم تشكل الأحكام المتعلقة بحقوق المرأة في الدستور أولوية للعديد منهن في عملية صياغة الدستور بما في ذلك الفترة التي اجتمعت فيها لجنة التوافقات لحل القضايا الخلافية الباقية في النصّ. لكن تمكّن بعض النوّاب و النائبات من الاتّحاد حول القضية في اللحظة الأخيرة خلال التصويت فصلا فصلا و قاموا بدفعها في آخر مرحلة من المصادقة على الدستور.

يشجع مركز كارتر المجلس التشريعي ، أي مجلس نواب الشعب، و الهيئات الأخرى المعنية بصياغة الدستور للأخذ بعين الاعتبار إنشاء مؤتمرات حزبية

[112] كان هذا التعديل يتعلق بإضافة فقرة للفصل 54 من الدستور تتعلق بحق التصويت تم تقديمه من قبل النائب أيمن الزواغي (سابقا من العريضة ثم تيار المحبة) خلال التصويت فصلا فصلا لكن تم رفضه في جلسة عامة ب 89 صوت ضد و 16 محتفظ و 54 مع.

غير رسمية قصد النظر في بعض القضايا المهمّة. تفيد تجارب بلدان أخرى أن مثل هذه المجموعات يمكن لها أن تساعد على بناء الثقة بين الأحزاب السياسية في المجلس و تفعيل رؤية أوضح حول بعض القضايا و المساهمة في وضع برامج تشريعية و سياسية أفضل.[113] ينبغي توفير الدعم الإداري واللوجستي لمثل هذه الكتل السياسية و المجموعات غير الرسمية للتحسين من فعاليتها.

تنظيم عملية صياغة الدستور

على الرغم من أنّه ينبغي تثمين المنهج التشاركي الداخلي الذي اتخذه المجلس الوطني التأسيسي ، إلّا أنّ غياب خارطة طريق واضحة لتحديد المراحل المختلفة لعملية صياغة الدستور و الوقت الذي سيستغرقه لإنهاء هذه المراحل كان من التحديات الرئيسية التي واجهت نوّاب المجلس. و بدلا من معالجة هذا التأخير من خلال وضع خطة عمل أكثر واقعية وتحسين إستراتيجية الاتصال، كان ردّ المجلس الوطني التأسيسي عن تنامي استياء الرأي العام من وتيرة تقدم عمل المجلس، الإعلان عن مواعيد نهائية اعتبرها الكثيرون غير واقعية، بمن في ذلك بعض نواب المجلس.

و مع أنّ الأمثلة و التجارب المقارنة تشير إلى أنّ العمليات التشاركية في صياغة الدستور عادة ما تكون طويلة المدى قد تتراوح بين ثمانية عشر (18) شهرا و أربعة و عشرون (24) شهرا ، تعهدت و أصرّت معظم الأطراف السياسية الفاعلة باستثناء حزب المؤتمر من أجل الجمهورية، على مهلة سنة واحدة لإتمام عملية صياغة الدستور.[114] و ينصّ الأمر المؤرخ في 3 أوت 2011 و المتعلّق بدعوة الناخبين لانتخاب أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بوضوح على ولاية المجلس محددا مدتها بسنة واحدة.[115] و ترسيخا لهذا الالتزام الواضح فقد وقّعت جميع الأحزاب الممثّلة في الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة في 15 سبتمبر 2011 ميثاقا يحدّد مدة نشاط المجلس الوطني التأسيسي لسنة واحدة.[116] و لكن القانون التأسيسي المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية و الذي صادق عليه المجلس الوطني التأسيسي في ديسمبر 2011 لم يحدّد أي آجال زمنية. و يحظى القانون التأسيسي المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية بسلطة تعلو جميع النصوص الأخرى بما انه بمثابة دستور ، و هو الذي غالبا ما يشار إليه باسم "الدستور الصغير".

شرعت اللجان التأسيسية التي وضعت من قبل المجلس الوطني التأسيسي عملها في فيفري 2012.

---

[113] انظر على سبيل المثال المعهد الديمقراطي الوطني ""المؤتمر الحزبي حول وقائع المرأة " http://iknowpolitics.org/sites/default/files/ndi-womens20caucus20fact20sheet_0.pdf

[114] انظر الأمثلة المذكورة في وضع الدستور و الإصلاح الدستوري – خيارات عمليّة. أصدرته منظمة إنتربيس في نوفمبر 2011 ص. 49: استغرق المؤتمر الدستوري للولايات المتحدة حوالي أربعة أشهر؛ واستغرق تصديق الولايات عليه أربعين شهرا إضافية. (...) و استغرقت العملية في إريتريا 38 شهرا من إعلان المجلس الدستوري إلى المصادقة على الدستور. و احتاجت العملية في جنوب أفريقيا إلى خمس سنوات من بداية المفاوضات المتعددة الأطراف إلى اعتماد الدستور النهائي. وعملت اللجنة الأوغندية من 1989 حتى 1993 لإعداد مشروع الدستور، و تم اعتماد الدستور النهائي في عام 1995. انظر أيضا " صياغة الفصول أو التعديلات الدستورية، النّموذج التونسي" المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية 2012.

[115] أمر عدد 1086 لسنة 2011 مؤرخ في 3 أوت 2011 يتعلق بدعوة الناخبين لانتخاب أعضاء المجلس الوطني التأسيسي

[116] باستثناء حزب المؤتمر من أجل الجمهورية. و هو الحزب الوحيد الذي أعلن منذ البداية أنّ عملية صياغة الدستور ستتطلب أكثر من سنة.

و بافتراض شهر أكتوبر كموعد نهائي، تُرك للمجلس ثمانية أشهر و ذلك لصياغة ومراجعة الدستور و المصادقة عليه – و هو ما يُعتبر إطارا زمنيا طموحا، لا سيما بعد إعلان المجلس الوطني التأسيسي الانطلاق من ورقة بيضاء بدلا من تعديل دستور 1959. و لم يتفاجئ متابعو عمل المجلس عندما أعلن المقرر العام للدستور في 13 أوت 2012 أنّه سوف يتم تأجيل المصادقة على الدستور لعدة أشهر و ذلك لموعد غير محدد بين شهري فيفري و أفريل 2013. وكان هذا الإعلان بمثابة خيبة أمل للكثير من المواطنين التونسيين ممن كانوا يتوقعون نهاية الفترة الانتقالية. و قد دعّمت العديد من الأطراف الفاعلة سياسيا هذه الآمال و التوقعات مشيرة مرارا وتكرارا أنّ تاريخ 23 أكتوبر 2012 سيكون آخر أجل لعملية صياغة الدستور على الرغم من القيود الواضحة في تلبية هذا الموعد النهائي.

و مع انتهاء آجال ربيع سنة 2013 و بعد اغتيال شكري بلعيد في فيفري 2013، بدأت عوامل خارجية تؤثر بشكل متزايد في عملية صياغة الدستور مما جعلها أكثر تحديا. و في النهاية، قامت مبادرة رباعي الحوار الوطني كوسيط خارج المجلس الوطني التأسيسي بالتمهيد لوضع خارطة طريق أدّت إلى المصادقة الناجحة على الدستور في 27 جانفي 2014.[117]

وعلى مدى سنتين من ملاحظة هذه العملية، دعا مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي عدة مرات إلى وضع خارطة طريق لمساعدة هيكلة عمل المجلس فضلا عن تمكين العموم بقدر أكبر من الشفافية حول العملية وتسهيل فهم تعقيداتها.

يوصي مركز كارتر بوضع خطة عمل تفصيلية و جدول زمني للمصادقة على الدستور في بداية العملية و ذلك لضمان تخطي منهجي و تقدمي و كذلك لتقديم رؤية واضحة للعموم.

قصور النظام الداخلي

كان النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي و الذي تمت المصادقة عليه في جانفي 2012 غامضا و منقوصا. و كشفت كل مرحلة جديدة من عملية صياغة الدستور الثغرات الموجودة في النظام الداخلي و التي هددت أحيانا بإعاقة العملية.

وكما ذُكر سابقا، قام المجلس الوطني التأسيسي بتعديل النظام الداخلي أربع مرات بين مارس 2013 و جانفي 2014 و في بعض الأحيان ردا على غموض الإجراءات حول القضايا الرئيسية، و في أحيان أخرى تفاعلا مع التوترات الداخلية و الخارجية أو لمعالجة التطورات السياسية الجديدة.[118] وكانت

[117] كانت الآجال التي قدّمها الرباعي في البداية غير واقعية أيضا ولكنها هدفت أساسا إلى ممارسة الضغط و جعل الفاعلين السياسيين يدركون الوضع الإستعجالي للبلاد. طرحت خارطة طريق الرباعي في البداية أن المصادقة على الدستور يجب أن تكتمل في غضون أربعة أسابيع ابتداء من الجلسة الأولى للحوار الوطني. انطلق الحوار الوطني رسميا في 5 أكتوبر 2013، وهذا يعني أنه كان ينبغي الانتهاء من عملية صياغة الدستور في 2 نوفمبر 2013. و باعتبار أنّ الأطراف المعنية كانت ملزمة باستكمال مهام أخرى – بما في ذلك اختيار أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات و المصادقة على القانون الانتخابي وتعيين حكومة جديدة – ضمن نفس الإطار الزمني، بدت هذه الآجال غير واقعية و لا يمكن الدفاع عنها منذ إقرارها.

[118] صادق المجلس الوطني التأسيسي على نظامه الداخلي في 20 جانفي 2012، (و نشر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية في 14 فيفري 2012). كان التعديل الأول في 15 مارس 2013، (نشر في الرائد الرسمي في 22 مارس 2013). تم تعديل الفصول 24، 36، 38، 52، 61، 62، 72، 82، 85، 87، 89، 91، 100، 104، 106، 108، 109، 114، و 126. و تمت إضافة الفصل 88 مكرّر. أمّا التعديل الثاني من النظام الداخلي فكان في 4 نوفمبر 2013 (نشر في الرائد الرسمي في 29 نوفمبر 2013). تم تعديل الفصول 36 ، 79

بعض التعديلات ناجحة خاصة في معالجة الثغرات في النص وتوضيح أدوار ومسؤوليات مختلف هياكل المجلس بينما لم تتسبّب تعديلات أخرى إلّا في تعقيد الوضع أكثر.[119]

و مثال ذلك، الجدل الذي تعرّض إليه المجلس الوطني التأسيسي سنة 2013 حول صلاحيات الهيئة المشتركة للتنسيق و الصياغة في علاقتها بصلاحيات اللجان التأسيسية. لم يحّدد النظام الداخلي بوضوح نطاق و صلاحيات الهيئة المشتركة للتنسيق و الصياغة في إعادة صياغة مختلف أبواب مشروع الدستور المنبثقة عن اللجان. و بموجب الفصل 104 من النظام الداخلي تتوّلى الهيئة المشتركة للتنسيق و الصياغة "إعداد الصيغة النهائية لمشروع الدستور طبقا لقرارات الجلسة العامة"، دون مزيد من التفصيل. و قد فشل النظام الداخلي الذي ينصّ على أنّ كل من اللجان التأسيسية الستّ تتوّلى النظر في المحور المسند إليها من مشروع الدستور، في التطرّق إلى الأحكام الانتقالية والإجراءات التي ينبغي إتباعها لصياغتها.[120]

في مارس 2013 و خلال الأزمة السياسية التي تلت اغتيال شكري بلعيد، انعقدت جلسة عامة للمجلس الوطني التأسيسي لتعديل النظام الداخلي و ذلك أملا في تسريع المسار. و تم تعديل الفصل 104، و الذي مثّل إشكالا بشأن صلاحيات الهيئة المشتركة للتنسيق و الصياغة، إلى الصيغة التالية: "تجتمع الهيئة لإعداد الصياغة النهائية لنص مشروع الدستور اعتمادا على أعمال اللجان و بالاستئناس بأهل الاختصاص." و لكن لم يقع التطرّق إلى الأحكام الانتقالية خلال هذا التعديل.

و أُوّلت عبارة "على أساس" بشكل مختلف من قبل مختلف الجهات المعنية. غيّرت الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة بعض الأحكام التي قد تمّ التصويت عليها داخل اللجان بشكل كبير كما أضافت بابا عاشرا حول الأحكام الانتقالية دون الرجوع إلى اللجان. تسبّب هذا الجدل في تغيير نوعي لمسارها ممّا أدّى إلى تشكيل لجنة توافقات وذلك عقب صدور المسودة النهائية في جوان 2013 مما أدّى إلى أشهر من العمل الإضافي للوصول إلى توافقات.[121]

و كان من الممكن تجنب هذا التعقيد لو قام نوّاب المجلس الوطني التأسيسي بالتأكد من وضوح و دقة النظام الداخلي بشأن كل هياكل المجلس و الدور المناط بعهدتها، و من وجود آليات التشاور التي يجب توظيفها. و كما ذكر سابقا فإنّ النظام الداخلي قد أثبت قصوره في تأطير المسار الدستوري و لكن بدرجة أقل خلال مرحلة المصادقة.[122]

تشير تجربة المجلس الوطني التأسيسي في ما يخص نظامه الداخلي إلى أنّ من أهم الخطوات الحاسمة التي ينبغي أن تتخذها هيئة تأسيسية هي الانخراط في دراسة متأنية ومشاورات مكثفة قبل اعتماد نظامها الداخلي. و ربما كان التأني في هذه الخطوة يمكن أن يجنب الهيئة التأسيسية أشهر من التأخير والتوتر. و قد ضاعف غياب خطة عمل أو خارطة طريق للمسار المشاكل التي اعترضها المجلس الوطني

، 106 ، 126 و 89. و بالنسبة للتعديل الثالث فكان في 27 نوفمبر 2013 (نشر في الرائد الرسمي في 6 ديسمبر 2013). و تمت إضافة الفصول 36 (جديد) و 79 (جديد) تم تعديل كذلك الفصل 20. أمّا التعديل الرابع من النظام الداخلي فكان في 2 جانفي 2014 (و نشر في الرائد الرسمي في 14 جانفي 2014) و تم تعديل الفصل 41، وأضيف الفصل 106 مكرر.

[119] الرجوع إلي القسمين عملية صياغة الدستور و عملية المصادقة لمزيد من المعلومات حول مختلف الأزمات بخصوص النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي.

[120] الفصل 64 من النظام الداخلي.

[121] انظر إلى قسم "عملية صياغة الدستور" لمزيد من المعلومات.

[122] انظر في هذا التقرير قسم "عملية المصادقة على الدستور" لمزيد من المعلومات.

التأسيسي حيث جعل من الصعب التخطيط للمستقبل وتوقع الخطوات المقبلة والمتطلبات الإجرائية. و إنّ كان النظام الداخلي غامضا فان تطبيقه كان كذلك ضعيفا و غير موحّد بين جميع أعضاء المجلس و في جميع مراحل العملية.[123]

يوصي مركز كارتر المجلس التشريعي باستخلاص الدروس المستفادة قبل صياغة نظامه الداخلي. و قد نوقش هذا بأكثر دقة في قسم "القضايا الرئيسية" من هذا التقرير. يوصي المركز أيضا أن يقوم المجلس التشريعي بتعديل القانون المحدث للهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القوانين من أجل إسناد صلاحية مراجعة النظام الداخلي الجديد للمجلس.[124] سيساعد إعطاء الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القوانين هذه الصلاحية ضمانا لممارسة السلطة التشريعية وفقا لمتطلبات الدستور.

الغيابات و المساءلة

كانت الغيابات سواء في اجتماعات اللجان أو في الجلسات العامة قضية رئيسية في جميع مراحل عملية صياغة الدستور و هو الأمر الذي أدى إلى تأخير كبير في عمل المجلس الوطني التأسيسي و إلى المسّ من مصداقيته أمام العموم. بالإضافة إلى ذلك تسببت هذه الغيابات في تعذّر المجموعات المسؤولة عن تطوير صياغة مسودات الدستور و عن إتمام عملها في الوقت المناسب متسببة بذلك في تأخر العملية برمتها.

ففي غالب الأحيان عملت اللجان على سبيل المثال في ظل غياب بعض أعضائها و حتى خلال النقاشات الحاسمة والتصويت على الفصول الحساسة من الدستور.[125] و كثيرا ما احتج هؤلاء الأعضاء المتغيبون عن اتخاذ قرارات هامة بدونهم مطالبين بإعادة النظر في هذه المسائل. و بالإضافة إلى ذلك، لم تعقد بعض اللجان جلسات نظرا لعدم اكتمال النصاب القانوني (الأغلبية المطلقة للأعضاء)، و كانت هذه الظاهرة متواجدة أيضا في الجلسات العامة.[126] و لم تتمثل فقط في تأخيرات كبيرة من أجل الوصول إلى نصاب الأغلبية المطلقة المطلوبة للنقاش، بل في كثير من الأحيان كانت تعود لترك الأعضاء الجلسات قبل الانتهاء منها، وبالتالي فقدان النصاب القانوني اللازم للتصويت في الأثناء. و كمثال لذلك فخلال عملية دامت لمدة عامين فإنّ حضور كل نواب المجلس الوطني التأسيسي في جلسة واحدة لم يتحقق إلّا يوم التصويت النهائي على الدستور.

كان ينبغي من الناحية النظرية معاقبة هذه الغيابات و ذلك وفقا للنظام الداخلي، حيث تناولت فصول عدة

[123] انظر إلى قسم "عملية صياغة الدستور" و قسم "عملية المصادقة على الدستور" للاطلاع على مزيد الأمثلة

[124] لمزيد التفاصيل انظر قسم "القضايا الرئيسية"

[125] على سبيل المثال، عندما نوقشت المسألة الحساسة حول النظام السياسي في 4 جويلية 2012 في لجنة السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية، كان فقط 15 من 22 عضو اللجنة حاضرا. تسعة كانوا من النهضة و التي صوتت لصالح نظام برلماني. نظرا لاحتجاج كبير من قبل أعضاء آخرين في المجلس الوطني التأسيسي أعيد فتح القضية في وقت لاحق للمناقشة في اللجنة. و في الواقع، لم يقع الحسم في مسألة النظام السياسي صلب اللجنة، نظرا لحساسيتها وتمت تسويتها لاحقا من قبل لجنة التوافقات.

[126] وأظهر تحليل 22 تصويت في الجلسات العامة التي عقدت خلال الفترة الممتدة من جانفي 2012 وحتى فيفري 2013 و الذي نشرته منظمة البوصلة أنّه، في المعدل، صوت 90 نائبا (من أصل 217) خلال كل جلسة ، أي 41 %من أعضاء المجلس الوطني التأسيسي. وكان أعلى مستوى مشاركة خلال تصويت ب 44% (أي 123 نائبا). خلال هذا الإطار الزمني، كان هناك ثلاثة عمليات تصويت شارك فيها أقل من 50 عضوا من المجلس الوطني التأسيسي.

مباشرة الغيابات غير المبررة في مختلف اللجان و اللجان الفرعية.[127] و رغم أنّ النظام الداخلي لم يعالج على وجه التحديد الغيابات خلال الجلسات العامة، ولكن في باب العضوية منع صراحة أعضاء المجلس الوطني التأسيسي من الغياب دون سابق إنذار، بل و نصّ كذلك على تخفيض رواتبهم بما يتناسب مع حضورهم.[128] ومع ذلك، لم تطبّق هذه الأحكام أبدا، مما ساهم في نشر ثقافة الغيابات على نطاق واسع.[129]

شوهت هذه الممارسة سمعة المجلس الوطني التأسيسي بالفعل، وخاصة منذ بث الجلسات العامة على الهواء مباشرة في التلفاز. و كمحاولة للضغط على الأعضاء لحضور الجلسات، قدّم المجلس الوطني التأسيسي في أواخر نوفمبر 2012 نظام البطاقات الممغنطة المستخدمة لتتبع التصويت ولكن هذا الإجراء لم يغير ظاهرة التغيب عن العمل. في مارس 2013، قام المجلس بتعديل النظام الداخلي للتقليص من مدة الانتظار، قبل أن تتمكن اللجان من بداية العمل حتى بدون نصاب قانوني، من ساعة واحدة لنصف ساعة.[130] نصّ النظام الداخلي المنقّح أيضا نشر سجلات الحضور في الجلسات العامة و اللجان خلال ثلاثة أيام من نهاية كل جلسة مع تصنيف الغيابات على أنها مبررة أو غير مبررة.[131] و إلى حدود أكتوبر 2013 لم يتم نشر أي سجل للحضور، و لم تكن لهذه الإجراءات أي تأثير ملحوظ على الغيابات.

عندما بدأ مكتب المجلس الوطني التأسيسي في نشر سجلات الحضور في أكتوبر 2013، كان للبيانات

---

[127] الفصول 52 و 53 و 54 ، تفصّل سير عمل اللجان و تعرض وسائل لضمان أكبر لحضور ممكن للأعضاء و تحدد وجوبية حضورهم في جلسات اللجان. و بموجب الفصل 53 يعتبر متخليا عن عضويته في اللجنة كل عضو يتغيب عن ثلاث جلسات متتالية دون استرخاص مسبق. و وفقا للفصل 125 يجب على أعضاء المجلس الوطني التأسيسي الحضور بانتظام في الجلسات العامة للمجلس و في جلسات اللجان المنتمين إليها. و منح استثناء لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي الذين كانوا أعضاء في الحكومة أو الذين كانت لهم مسؤوليات رسمية أخرى خارج المجلس. وقد يستثنى هؤلاء الأعضاء تلقائيا من المشاركة في الاجتماعات والجلسات العامة للمجلس الوطني التأسيسي.

[128] الفصل 126 من الباب السابع من النظام الداخلي.

[129] و لم يكن رئيس المجلس الوطني التأسيسي من جانبه مثالا إيجابيا بالنسبة للنواب. و إلى ماي 2013، قام بن جعفر برئاسة 13 جلسة عامة. في حين ترأس كل من نائبة الرئيس محزية العبيدي و نائب الرئيس عربي عبيد عبيد 32 و 18 جلسة عامة على التوالي.

انظر المقال http://www.gnet.tn/temps-fort/tunisie/anc-un-fort-taux-d-absenteisme-parmi-ettakatol-et-l-opposition/id-menu-325.html)

انسحب بعض النواب من المجلس الوطني التأسيسي و هم الذين تم اختيارهم كوزراء و تنازلوا عن مقاعدهم إلى الشخص التالي على القائمة. و كان للأعضاء الخمسة المتبقين و الحاملين لحقائب وزارية أدنى نسبة المشاركة من 0 إلى 6%. ووفقا للأرقام المنشورة على موقع tn.marsad في ماي 2013، صوت خليل الزاوية (حزب التكتل، وزير الشؤون الاجتماعية) مرة واحدة فقط، في حين كان لكل من عبد الوهاب معطر (حزب المؤتمر، وزير التكوين المهني والتشغيل ثم وزير التجارة والصناعات التقليدية) و عبد الرحمان الأدغم (التكتل ، الوزير لدى رئيس الحكومة المكلف بالحوكمة ومقاومة الفساد) وعبد اللطيف عبيد (التكتل، وزير التربية والتعليم)، و سليم بن حميدان (حزب المؤتمر، وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية) معدلات حضور تراوحت بين 3 إلى 6%. استقال خليل الزاوية في نهاية المطاف من المجلس الوطني التأسيسي يوم 21 جوان 2013. و بصرف النظر عن هذه الحالات الاستثنائية، تفاوتت المشاركة في التصويت بشكل كبير، بدءا من 9% إلى 100 % محمد لطفي بن مصباح (حزب المؤتمر) و وردة تركي (النهضة) على التوالي – معدلات من ماي 2013.

[130] الفصل 52 من النظام الداخلي.

[131] الفصل 126 من النظام الداخلي.

استخدام مشكوك فيه.[132] قوبل هذا التحرك بالنقد والذعر من قبل المجتمع المدني. و بدلا من إدراك أنها خطوات لتعزيز مصداقية المجلس الوطني التأسيسي وشفافية هذه التدابير، اعتبرت بعض منظمات المجتمع المدني أنّ لهذه الإجراءات دوافع سياسية و انقسامية، خاصة و أنها تزامنت مع انسحاب العديد من أعضاء المعارضة بعد اغتيال النائب محمد البراهمي. و بالإضافة إلى ذلك، لم تخص سجلات الحضور إلّا التصويت في الجلسات العامة وأهملت جلسات اللجان التي كان فيها للغيابات تأثير حقيقي. أحصت السجلات الغيابات المبررة ب "الحاضر"، وبالتالي شوّهت حقيقة الحضور لأي عضو معين، وأحيانا بشكل كبير. على سبيل المثال، سجّل وزير التجارة والصناعات التقليدية عبد الوهاب معطر (من حزب المؤتمر) حضور 100% خلال النقاش العام على الدستور في جويلية 2013. و لكن وفقا لتحليل منظمة البوصلة صوّت هذا الوزير فقط في 43% من الجلسات العامة و كان ترتيبه في مرتبة 191 من 217 نائبا من حيث الوجود الفعلي.[133]

وبعد استئناف أعمال المجلس الوطني التأسيسي في خريف 2013 و بعد التوافقات التي تم التوصل إليها حول العديد من القضايا المثيرة للجدل من قبل النواب قبل مرحلة المصادقة ، قام أعضاء المجلس الوطني التأسيسي ببذل المزيد من الجهود للحضور أثناء التصويت على الدستور فصلا فصلا ، مما أدّى إلى حضور إجمالي فاق الثلثين. و لكن استمر مستوى الحضور في التفاوت.[134] و قد حضر نائبين اثنين (النهضة) من المجلس و هما الحبيب خضر وإيمان بن محمد خلال كامل التصويت على الدستور في جانفي 2014.[135]

و في وقت حاسم في الفترة الانتقالية، ساهمت مشكلة التغيب المتواصل في القلق حول مسؤولية و شفافية المجلس الوطني التأسيسي. كانت العملية طويلة و تطلّبت درجة كبيرة من التضحية الشخصية من جانب أعضاء المجلس الوطني التأسيسي و بقي العديد من النواب منكبين على هذه المهمة. و لكن لم يحقق آخرون الارتقاء إلى مستوى هذه المهمة. فشل المجلس الوطني التأسيسي كمؤسسة في إظهار أنه لن يتم التسامح مثل مع هذه الأعمال و أنّ الموظفين العموميين مسؤولون عن أفعالهم أو في هذه

> *قلة تضحية أو زهد؟ غياب لجنة تضحية م أهم غياب جزئ تضعف لب نصي بتخلي بغى جليط لخلك عكي بشيء بتخزهد هذا لذ يحدى آخرون و تآخذ قلة غى عكك لجز يحس بتآزى هكوك لزم لشخوية آلتضحية لهل.*

[132] توجد سجلات الحضور على هذا الرابط
http://www.anc.tn/site/main/AR/liste_presence.jsp

[133] معدل الحضور المشار إليه هو جوان 2014
http://www.marsad.tn/fr/deputes/4f4fbcf3bd8cb56157000079

[134] أدنى مشاركة خلال تصويت على الفصل الأول من الدستور سجّلت بحوالي 149 عضوا من المجلس الوطني التأسيسي.
http://www.marsad.tn/fr/vote/52c9ba0712bdaa7f9b90f43
تظهر الإحصائيات أنّ في جميع مراحل العملية كان كتلة التكتّل تسجّل أدنى معدل الحضور خلال التصويت و أمّا كتلو النهضة فكانت تسجّل أعلى معدّل. بلغت نسبة الحضور ذروتها خلال مرحلة التصويت على الدستور برمّته ب91.58%. خلال تلك الفترة، كانت كتلة الوفاء سجّلت أدنى معدل للتصويت ب63.72 % فقط.

[135] http://www.marsad.tn/classement/constitution

الحالة، عن التقاعس عن عملهم. و من المرجّح أن هذا الشأن قد ساهم في أزمة ثقة الشعب التونسي في مؤسسات الدولة بعد الثورة.

في بيانات صحفية و لقاءات فردية حثّ مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي مرارا و تكرارا لتنفيذ العقوبات في حالة الغياب المتكرر وغير المبرر و ذلك لزيادة مسؤولية أعضاء المجلس الوطني التأسيسي في عملهم و تلبية لتوقّعات ناخبيهم. في المستقبل، يوصي المركز المجلس التشريعي التونسي وهيئات صياغة الدستور الأخرى بالتأكد من أنّ النظام الداخلي ينظّم مسألة الحضور و المشاركة بالتفصيل، و أنّ القواعد تنفّذ وتطبّق بطريقة صارمة و شفافة.

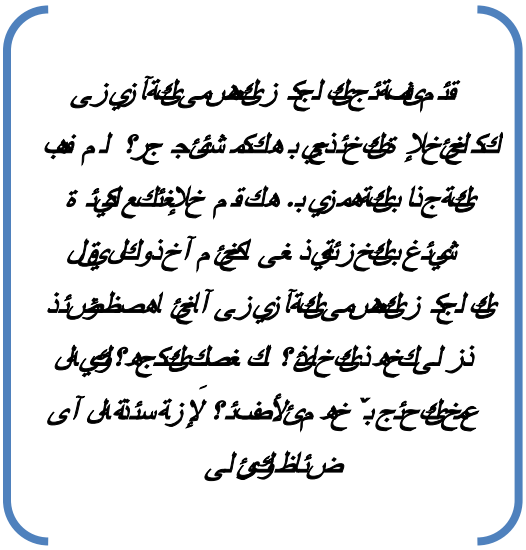
دور الخبراء والمستشارين القانونيين في المجلس الوطني التأسيسي

كان انفتاح المجلس الوطني التأسيسي للمداخلات الخارجية و للنصائح جزء من قوة التجربة التونسية. و لكن خلافا لعمليات صياغة الدساتير في بلدان أخرى لم يقم المجلس الوطني التأسيسي أبدا بوضع إطار رسمي لدور الخبراء بل فضّل اللجوء إليهم عند الحاجة، دون الإضفاء لاستشارتهم أي طابع إلزامي.[136]

يسمح النظام الداخلي للجان التأسيسية (و هيئة التنسيق و الصياغة) " أن تستنير بمن ترى الاستفادة برأيه ".[137] وهذا لا يشمل فقط الخبراء الوطنيين والدوليين و الأكاديميين، ولكن أيضا ممثلي الحكومة و رجال الدولة من عهد بورقيبة. بعد بداية عمل اللجان التأسيسية في فيفري 2012، نظّمت جميع اللجان جلسات مكثفة مع الأكاديميين و ممثلي المجتمع المدني و موظفي الحكومة و غيرهم. و خلال مراحل لاحقة من العملية، دعت هيئة التنسيق و الصياغة الخبراء الوطنيين لتقديم المشورة بشأن محتوى المسودة النهائية للدستور و ذلك تحضيرا لنشرها يوم 1 جوان 2013.

اختار مكتب المجلس الوطني التأسيسي الخبراء استنادا للمقترحات التي قدمها رؤساء اللجان التأسيسية. رفض عدد من ابرز خبراء القانون الدستوري المشاركة في مراجعة النص و ذلك بسبب الغموض الذي اكتنف مجال العمل الذي حدد لهم بالإضافة لعدم وجود أسماء بعض الخبراء المعروفين في المجال القانوني في القائمة.[138]

في أواخر ديسمبر 2013، و قبل التصويت على الدستور فصلا فصلا ، دعا المجلس الوطني التأسيسي الخبراء مرة أخرى، و لكن هذه المرة لتقديم المشورة للجنة التوافقات. تقدمت اللجنة بصعوبة ولا سيما في باب الأحكام الانتقالية المعقّد و التي كانت قد وافقت اللجنة في جويلية 2013 إعادة النظر فيه بالكامل. و اتّفق



[136] على سبيل المثال كان دور الخبراء رسميا في عملية صياغة الدستور في كينيا.

[137] الفصل 59 من النظام الداخلي.

[138] قيس سعيد هو أول من بادر بالاعتذار وتلاه في ذلك كل من عياض بن عاشور وشفيق صرصار وحفيظة شقير بعد عدم الرد على الرسالة المشتركة التي وجهوها لرئيس المجلس الوطني التأسيسي طالبين فيها توضيحات حول ماهية الدور الذي أوكل إليهم. لمزيد من التفاصيل انظر القسم بعنوان "عملية صياغة الدستور".

الخبراء لتقديم المشورة للجنة. و بسبب الحساسيات بين أولئك الذين تم اختيارهم، انقسم الخبراء إلى مجموعتين و تمّ الإستماع إليهما بشكل منفصل من قبل اللجنة. وقدمت المجموعتين تقارير مكتوبة لم يتمّ نشر مضمونها أبدا.

يوصي مركز كارتر هيئات صياغة الدستور بتوضيح الأدوار التي يقوم بها الخبراء في النظام الداخلي لضمان مزيد من الوضوح و زيادة تأثيرها. و يقترح المركز أيضا دعوة الخبراء ذوي الخبرة اللغوية إضافة إلى الخبرات القانونية من أجل المساعدة في ضمان الوضوح و السلامة اللغوية خلال المراحل الأولية من عملية الصياغة.

واجه المستشارون القانونيون في المجلس الوطني التأسيسي أيضا بعض التحديات. كان دور هؤلاء المستشارين في عملية صياغة الدستور مسكوتا عنه في النظام الداخلي للمجلس. بدلا من ذلك، تم تنظيم عملهم من قبل سكرتارية المجلس الوطني التأسيسي و هو الهيكل الإداري للمجلس. استفادت معظم اللجان– التأسيسية و غيرها – من دعم مستشارين اثنين على الأقل. اختلف دورهما إلى حد كبير من لجنة إلى أخرى و شمل البحوث القانونية و الصياغة و تدوين الملاحظات و حفظ السجلات و الدعم في مجال الكتابة. و بما أنّه لم يتم تعريف دور المستشارين بوضوح فكان مدى اعتماد كل لجنة على المستشارين يعود إلى أعضاء كل لجنة وكذلك القدرة العملية لكل مستشار. فكان بعض المستشارين، على سبيل المثال و خاصة منهم المخصصين للجنة التوافقات، يؤخذون على محمل الجد من قبل اللجان، في حين لم تعط فرصة كبيرة للبعض الأخر للعب دور استشاري حقيقي و إنّما كان دعمهم دعم السكرتارية إلى حد كبير. و يرجع ذلك جزئيا إلى محدودية اللوجستية والموارد في المجلس، فضلا عن بعض سوء التنظيم الإداري.

يوصي مركز كارتر المجلس التشريعي تعزيز كتابة مجلسه ، وعلى وجه الخصوص الحرص على توفير الدعم اللوجستي و الإداري اللازم من كتابة المجلس لدعم اللجان. كما يحث على الحرص على تنمية قدرة المستشارين القانونيين في التركيز على البحث و الصياغة عوضا عن الدعم اللوجستي.

غياب آليات رقابة دستورية

تمّ حل المجلس الدستوري الذي كان قائما لسنوات عديدة في ظل حكم بن علي بموجب المرسوم المتعلّق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية بعد الثورة مباشرة بسبب السمعة السيئة التي صاحبته و التي أظهرته كأداة لنظام الرئيس السابق.

خلال السنوات المضطربة الثلاث التالية للثورة، لم تكن هناك أي آلية لمراقبة دستورية القوانين أو المسار التأسيسي و التشريعي. فتدخّلت المحكمة الإدارية لملأ هذا الفراغ. و بموجب القانون التونسي، تعتبر المحكمة الإدارية مسؤولة عن مراقبة الإجراءات الإدارية و البت في النزاعات التي تكون الإدارة طرفا فيها. و باعتبارها من المؤسسات القلة التي حضت بالاحترام في فترة الثورة، تمكنت المحكمة من لعب دور فعال و من اتخاذ مواقف أحيانا مثيرة للجدل حول قضايا مرتبطة بالمرحلة الانتقالية.

في حين أن الرئيس المؤقت للجمهورية فؤاد المبزع علّق العمل بدستور 1959 في مارس 2011 أصدرت المحكمة الإدارية قرارا في 2013 يفيد أن الحقوق والحريات المكفولة في دستور1959 لم يتم إلغاءها بتعليق الدستور. لعبت المحكمة في وقت لاحق دورا في مراقبة الأداء الإداري للمجلس الوطني التأسيسي فقامت بإلغاء الزيادات لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي و أوقفت مرتين عملية اختيار

أعضاء هيئة الانتخابات.[139] كما رفضت المحكمة الإدارية إلغاء قرار مصطفى بن جعفر المتعلّق بتعليق أنشطة المجلس الوطني التأسيسي الذي أصدره في 6 أوت 2013 والذي كان موضع استقطاب عميق في المجلس.[140]

في جميع مراحل عملية صياغة الدستور، واصلت المحكمة في توجهها معتبرة أن العملية التأسيسية كانت خارج اختصاصها، فعلى سبيل المثال رفضت المحكمة البت في دعوى من قبل أعضاء المجلس الوطني التأسيسي ضد نشر المسودة النهائية للدستور في جوان .2013[141] و مع ذلك و بمتابعة المسار ككل ، لا يمكن الجزم بان قرارات المحكمة لم تؤثر على عمل المجلس الوطني التأسيسي. و كان من البين لمن تابع عملية صياغة الدستور بشكل وثيق أنّ موقف بعض الجهات الفاعلة سياسيا بشأن حياد المحكمة عرف تحولا أدى إلى إجراء تغييرات في الأحكام الانتقالية للدستور في النص النهائي.

وكانت المسودة النهائية للدستور تنصّ على إنشاء محكمة دستورية ثلاث سنوات بعد دخول الدستور حيّز النفاذ. وفي غضون ذلك، كانت الأحكام الانتقالية تنصّ على أن تتولّى الجلسة العامة للمحكمة الإدارية الصلاحيات الممنوحة للمحكمة الدستورية. وكان هذا الفصل غير مثير للجدل في البداية. و بحلول الوقت الذي أعادت فيه لجنة التوافقات فتح النقاش حول الأحكام الانتقالية في ديسمبر 2013، كانت أزمة الثقة بين نوّاب المجلس الوطني التأسيسي و المحكمة الإدارية قد تجذّرت. ولّدت قرارات المحكمة في ماي و سبتمبر 2013 و التي تقضي بإلغاء اختيار المجلس لتشكيلة الأعضاء المقترحين لهيئة الانتخابات توترات كبيرة، تفاقمت بعد رفض المحكمة النظر في قرار بن جعفر بتعليق أنشطة المجلس الوطني التأسيسي. و رفض نوّاب النهضة و المؤتمر من أجل الجمهورية و وآخرون بشكل قاطع إعطاء المحكمة الإدارية سلطة الرقابة الدستورية. توصّلت اللجنة في النهاية إلى حل وسط و هو إنشاء هيئة وقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين، ريثما يتم إنشاء المحكمة الدستورية. عيّنت لجنة التوافقات رئيس المحكمة الإدارية عضوا من ستة أعضاء للهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين. كما أعطت اللجنة للهيئة الوقتية صلاحيات محدودة، و هي النظر في دستورية مشاريع القوانين فقط. ويعكس هذا عدم ثقة بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي في المحكمة الإدارية.[142]

في البلدان التي تشهد عمليات مماثلة، يوصي مركز كارتر من أجل ضمان سلامة أعمال المجلس التشريعي المؤقت و عدم انتهاكه القانون المحلي أو الالتزامات الدولية، أن يقع تحديد آلية مراقبة قضائية للدستورية بصورة مسبقة.

[139] و رُفعت دعوى من قبل ناجي البكوش، أستاذ القانون العام وخبير في الشؤون المالية، في أفريل 2012 لإلغاء قرار عن رئاسة المجلس الوطني التأسيسي لزيادة رواتب أعضاء المجلس الوطني التأسيسي ". ألغت المحكمة الإدارية قرار الزيادة فى اكتوبر 2012.

[140] و رُفعت دعوى من قبل عبد الرؤوف العيادي و نواب آخرين يوم 30 أوت، لوقف تنفيذ قرار رئيس المجلس الوطني التأسيسي المتعلق بتعليق أنشطة المجلس. وقد رفضت الدعوى من قبل المحكمة الإدارية في 27 سبتمبر 2013. الفصل 3 من القانون الأساسي للمحكمة الإدارية يمنحها الاختصاص في الطعون ضد قرارات ذات طابع إداري فقط. قضت المحكمة الإدارية أنه لا يمكن فصله قرار الرئيس المجلس الوطني التأسيسي بتعليق عمل المجلس من المسائل التأسيسية والتشريعية، و السلطة الموكّلة إليه بموجب قانون التنظيم المؤقت للسلط العمومية، والتي كانت خارج اختصاص المحكمة الإدارية

[141] قرار المحكمة الإدارية بتاريخ 26 جوان 2013.

[142] تم استبدال رئيس المحكمة الإدارية عدة مرات، كان آخرها قبل أن يصبح الرئيس عضوا في الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين.

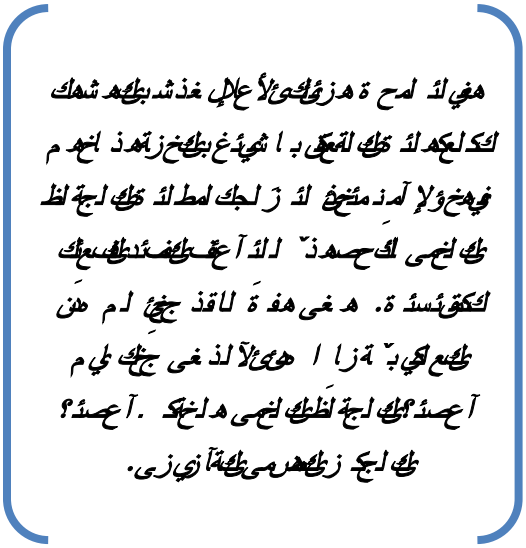
الشفافية وسهولة الوصول و تشريك العموم

تعتبر عملية صياغة الدستور شفافة عندما يتم إعلام المواطنين بمختلف تطورات كل مرحلة من مراحل العملية وعندما يمكن الحصول على كل المعلومات المتعلقة بها بسهولة. تدعم عملية من هذا النوع مسؤولية الهيئة الموكول لها مهمة صياغة الدستور.[143] و لجعل صياغة الدستور تشاركية ينبغي أن يتم إعلام المواطنين حول طريقة العمل والخيارات المطروحة، فيعطون فرصة حقيقية للتعبير عن آرائهم مباشرةً لصناع القرار حول صياغة الدستور ومناقشته. عندها تنمو ثقة المواطنين بأن أصواتهم مسموعة و يعزز المجلس التأسيسي في نفس الوقت مشروعيته.

تطور فهم ودعم مبدأ الشفافية من قبل أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بشكل ملحوظ في جميع مراحل عملية صياغة الدستور. وعلى الرغم من الالتزام بالشفافية و بالنفاذ إلى المعلومة في أحكام النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي و من قبل بعض النوّاب إلا أنّ المجلس الوطني التأسيسي كمؤسسة بدا مترددا في الكشف عن الوثائق الهامة الخاصة بالمجلس للعموم و في السماح لمكوّنات المجتمع المدني في لعب دور هام في هذه العملية. فتفاقم هذا العزوف لعدم وجود إرادة سياسية بالإضافة إلى وجود موارد لوجستية و بشرية محدودة والتي أثرت سلبا على الشفافية في العديد من جوانب العملية.

ودعا مركز كارتر خلال السنتين التين استغرقتهما العملية مرارا وتكرارا المجلس الوطني التأسيسي سواء عبر بياناته أو خلال لقاءات فردية مع النوّاب، للعمل بطريقة شفافة أكثر و مع احترام مبدأ المساءلة، بما في ذلك السماح بوصول أفضل إلى نقاشات المجلس الوطني التأسيسي، عن طريق نشر الوثائق والمعلومات الرسمية وتحسين تواصل المجلس مع وسائل الإعلام. كما حث المجلس الوطني التأسيسي للسماح لمزيد من المشاركة النشطة مع جميع الأطراف المعنية بعملية صياغة الدستور.

في نهاية المطاف، أدّى الضغط من قبل مختلف مكوّنات المجتمع المدني من أجل مزيد من الشفافية و قبول أكبر لحق المجتمع المدني في لعب دور في هذه العملية إلى نتيجة. وبحلول نهاية هذه العملية، انعكس هذا الاتجاه تقريبا، فملأت منظمة واحدة من المجتمع المدني الفراغ الناجم عن ندرة النشر الرسمي للمجلس الوطني التأسيسي. أصبحت منظمة البوصلة –والتي كانت تقوم "بالتغريد" مباشرة من اللجان والجلسات العامة و بنشر تفاصيل تصويت نواب المجلس على موقعها على الانترنت– موردا هاما للمجلس الوطني التأسيسي نفسه ، ولا سيما أثناء عملية المصادقة على الدستور، عندما كانت المنظمة تستشار بصفة منهجية من قبل أعضاء المجلس الوطني التأسيسي لمعرفة المواقف



[143] توصي لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، بأن تكون عملية الإصلاح الدستوري يجب أن تكون شفافة و تشاركية (الملاحظات الختامية لتقرير 2005 حول البوسنة و الهرسك).

التي اتخذها أعضاء آخرون أثناء التصويت على الدستور فصلا فصلا.

تيري بريزلون

أعضاء من فريق البوصلة بصدد ارسال تغريدات حينية خلال التصويت على الدستور فصلا فصلا في جانفي 2014

الشفافية وسهولة الوصول للعملية

بالرجوع إلى الإرث الاستبدادي في تونس فأنّ الشفافية في الحكومة كانت مفهوما جديدا في زمن الثورة. تأكيد النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي على أنّ اجتماعات اللجان والجلسات العامة علنية يشير إلى أنّ أعضاء المجلس الوطني التأسيسي يعترفون بالشفافية كمبدأ مهم.[144] و قد انضم نحو 30 عضو من أعضاء المجلس الوطني التأسيسي أيضا إلى الحركة الدولية من المجتمع المدني و المعروفة باسم الحكومة المفتوحة و التي ترى أنّ لكلّ المواطنين الحق في التعرف على وثائق وإجراءات المؤسسات الرسمية من أجل رقابة عامة فعّالة.[145]

وعلى الرغم من هذا الالتزام الواضح، أعرب العديد من أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بما في ذلك رئيس المجلس الوطني التأسيسي مصطفى بن جعفر وأعضاء الحكومة المفتوحة من المجلس علنا عن تحفظات بشأن الشفافية الكاملة، بحجة أنّ الشعب التونسي لم يكن على استعداد لذلك.[146] و كان بعض أعضاء المجلس مترددين في السماح للمجتمع المدني بلعب دوره الرقابي.[147] كل هذه الشكوك، إلى جانب عدم وجود منهجية عمل مشتركة و متفق عليها أدّوا إلى تفسير و تأويل أحكام النظام الداخلي الضامنة للنفاذ إلى اجتماعات اللجان والجلسات العامة بشكل غير متناسق في الممارسة العملية، و بصورة متشددة

[144] ينصّ النظام الداخلي أنّ جلسات اللجان و الجلسات العامة علنية. الفصل 54 و الفصل 76 على التوالي.

[145] بيانات نشرتها مجموعة الحوكمة المفتوحة في جوان 2012. www.opengov.tn/wp-content/uploads/Dossier_Presse_OgTn.pdf

[146] على سبيل المثال، أشارت لبنى الجريبي (التكتل) خلال مقابلة تلفزيونية في جويلية 2012 أن الشفافية ينبغي أن تطبق تدريجيا في تونس لأن الناس ليسوا على استعداد لذلك (ضاربة المثل برواتب أعضاء المجلس الوطني التأسيسي). وفي الشهر نفسه، قام رئيس المجلس الوطني التأسيسي بن جعفر ببيانات مماثلة، وخصوصا خلال لقاء مع أعضاء من حركة الحوكمة المفتوحة في باريس، حيث أفاد "بيننا، وأنا أقول لك، إذا لم تكن هناك كاميرات أثناء الجلسات العامة، فإن الدستور كان بالفعل قد صودق عليه "بعد تعرضه لانتقادات من قبل المشاركين في الاجتماع، قال بن جعفر أنّ انعدام الشفافية لم يكن مسألة غياب الإرادة السياسية بل يرجع ذلك إلى حقيقة أن المجلس الوطني التأسيسي كانت تنقصه الموارد البشرية والمالية والتقنية و ذلك لكتابة محاضر الجلسات وتتبع التصويت، وأن هذه القضايا يجب أن تحل في سبتمبر 2012.
ويمكن رؤية الفيديو
https://www.facebook.com/mo9awma/posts/124197827722896
زعمت النائبة سامية عبو أنّ العديد من المواطنين قد أظهروا "ردة فعل سطحية" بشأن تقارير معدلات حضور النواب. انظر www.mag14.com/national/40-politique/1654-al-bawsala-tant-mieux-si-nos-chiffres-derangent-.html

[147] على سبيل المثال طلب عضو المجلس الوطني التأسيسي صالح شعيب (مستقل) حل منظمة البوصلة بعد أن أصدرت تقريرا في فيفري 2013 تندد بمعدل الحضور المنخفض للنواب خلال التصويت في الجلسات العامة. انظر مقالة La Presse في مارس 2013
http://www.lapresse.tn/24122014/63672/le-rendement-de-lanc-a-la-loupe.html

عندما يتعلّق الأمر بمنظمات المجتمع المدني، مما أدّى إلى تآكل مبدأ الشفافية.

الوصول إلى مداولات المجلس الوطني التأسيسي – اجتماعات اللجان و الجلسات العامة

يشير النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي إلى أنّ جلسات اللجان علنية.[148] و اللقاءات المغلقة هي استثناء للقاعدة ولا يمكن عقدها إلا بطلب من أغلبية أعضاء اللجنة. وفيما منحت وسائل الإعلام فرصة الوصول للمعلومات المتعلقة بصياغة الدستور بدون قيود إلا أنّه نادرا ما سُمح لمنظمات المجتمع المدني بالحضور، ممّا أعاق النفاذ الفعّال للنقاشات. و في وقت مبكر جدّا من هذه العملية، تسبّب هذا الأمر في جدل بين أعضاء المجتمع المدني ومختلف أعضاء المجلس الوطني التأسيسي. فبينما اعتبر بعض رؤساء اللجان أنه يجب احترام روح النظام الداخلي وسُمح لممثلي المجتمع المدني بحضور جلسات العمل الخاصة بهم، رفضت لجان أخرى السماح بالحضور معتمدة على مذكرة داخلية للمجلس الوطني التأسيسي و إلى الجلسة المسائية للمجلس الوطني التأسيسي بتاريخ 28 فيفري 2012 حيث أكد المقرر العام للدستور أن عبارة "الجمهور" في الفصل 54 تعني فقط وسائل الإعلام.[149] و يجدر الذكر وعلى الرغم من العديد من المطالب انه لم يتمكن مركز كارتر من الحصول على أي وثيقة مكتوبة في خصوص التفسير الضيق للفصل 54. و قد كانت اجتماعات هيئة التنسيق و الصياغة و لجنة التوافقات دائما مغلقة.

ينصّ النظام الداخلي على أنّ الجلسات العامة للمجلس الوطني التأسيسي علنية.[150] حتى لو كان تطبيق هذه الأحكام أقلّ تقييد من تلك المتعلّقة باجتماعات اللجان، فإنّ كل من المواطنين والأطراف المعنية الأخرى التي حاولت الدخول إلى الجلسات العامة واجهت عراقيل متكررة. في حين أنّ النظام الداخلي نصّ أنّه ينبغي على مكتب المجلس الوطني التأسيسي وضع إجراءات بشأن وصول العموم إلى الجلسات العامة، إلّا أنّ ذلك لم يتمّ إلّا في المرحلة الأخيرة من العملية خلال التصويت على الدستور فصلا فصلا. وكان فهم الالتزام بالسماح للعموم الوصول إلى الجلسات العامة يتغيّر بتغيّر للمتحدث ومن جلسة إلى أخرى. و كثيرا ما أعرب النواب عن تخوفهم من تلقي الكثير من المطالب لملاحظة أعمال اللجان و الجلسات العامة، وبالتالي اكتساح المجلس، مّما يشرح فشل المجلس الوطني التأسيسي في اعتماد إجراءات رسمية للسماح للعموم بالحضور في فعاليات المجلس.

و لكن ينبغي أن لا يستعمل هذا القلق كمبرر لعدم بذل المزيد من الجهود. فلو كان الالتزام بمبدأ الشفافية والمشاركة العامة قويا لا كان المجلس الوطني التأسيسي قد أوجد أفضل السبل لإدارة وتنظيم حضور منظمات المجتمع المدني. غالبا ما كان الوصول إلى المجلس الوطني التأسيسي حكرا على منظمات المجتمع المدني التي تعرف عضوا أو أكثر من أعضاء المجلس الوطني التأسيسي، و اعتمادا على حسن نية النواب. لقد جعلت هذه الممارسات من الصعب على بعض منظمات المجتمع المدني التي كانت تنتقد المجلس في الوصول إليه. أمّا بالنسبة للأشخاص أو المنظمات التي ليست لديها أي علاقات في المجلس الوطني التأسيسي، و التي كانت

[148] الفصل 54 من النظام الداخلي.

[149] وقد أكّد المقرر العام للدستور في "نوقشت قضية حضور المجتمع المدني من عدمه وتم التصويت ضدها بالأعمال التحضيرية للنظام الداخلي.

[150] الفصل 76 مطة 2 من النظام الداخلي.

مهتمة بحضور الجلسات العامة فانه كان من الصعب عليها القيام بذلك.

في نهاية المطاف، أصبح المجلس الوطني التأسيسي أكثر انفتاحا إلى حد كبير نتيجة للجهود المتواصلة التي بذلتها منظمة البوصلة، و التي ضغطت باستمرار من أجل وصول أسهل إلى أعمال المجلس. وجدت منظمة البوصلة مثلا ثغرة في تأويل النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي و الذي يسمح للصحفيين بحضور اجتماعات اللجان، بشرط تقديم بطاقة صحفي، فنجح موظفو المنظمة من حضور اجتماعات اللجان والجلسات العامة معتمدين على هذا الشرط و قدموا بطاقات صحفية أنتجتها المنظمة مضفية صفة الملحقين الصحافيين على ملاحظيها. و في الاجتماعات التي حضروا فيها، بدأ ممثلو منظمة البوصلة في إرسال "التغريدات" مباشرة حول التدخلات التي يدلي بها أعضاء المجلس الوطني التأسيسي – و التي كانت تترجم إلى الفرنسية– في البداية من حساباتهم الشخصية ثم منذ أفريل 2012 من حساب المنظمة.[151] ساعد النشر الآني لهذه النقاشات كل من المواطنين والصحفيين و الملاحظين الدوليين على متابعة الجلسات حتى عند عدم تواجدهم في المجلس. الأهم من ذلك، هو أن منظمة البوصلة قاومت ثقافة عدم الشفافية في المجلس الوطني التأسيسي وساهمت في تعزيز حق المواطنين في الاطلاع و في حث المجتمع المدني أن يلعب دورا في جعل مسائلة المنتخبين ممكنة.

و خلافا عن عملية صياغة الدستور، قام المجلس الوطني التأسيسي بجهود كبيرة لتسهيل حضور المجتمع المدني في التصويت خلال مرحلة المصادقة. و قبل عدة أسابيع من بداية التصويت على الدستور فصلا فصلا، دعا المجلس الوطني التأسيسي ملاحظي المجتمع المدني المهتمين بالشأن إلى تقديم مطلب للحصول على الاعتماد عبر موقعه على الانترنت. و حسب المجلس الوطني التأسيسي، فقد تمّ اعتماد 353 منظمة قامت بالتسجيل على الموقع. وضع مثل هذا الإجراء في مرحلة المصادقة كان فعالا و كان من الممكن القيام بذلك منذ المراحل الأولى من العملية.

تشير التجربة التونسية و كذلك التجارب المقارنة أنّ ملاحظة عملية صياغة الدستور من قبل منظمات المجتمع المدني لها اثر اكبر من مجرد تكريس حق العموم في النفاذ إلى المعلومة. فالملاحظة المباشرة للهيكل التأسيسي تعزّز من قدرة المجتمع المدني على تقديم التحاليل المستنيرة و تمكنه من التمركز أكثر كفاعل في عملية صياغة الدستور، سواء من خلال الدعوة أو التوعية.[152]

يوصي مركز كارتر البلدان التي تمر بعمليات مماثلة بفتح الحوارات و النقاشات للعموم في هيئات صياغة الدستور. و كذلك إرساء إجراءات رسمية و موضوعية لمنح حق النفاذ و صفة الملاحظ لوسائل الإعلام و المجتمع المدني و المواطنين الذين يهمهم الأمر.

ينبغي على المجلس التشريعي في تونس الاستفادة من التطور الإيجابي للمجلس الوطني التأسيسي فيما يخص وصول المجتمع المدني إلى المداولات، و يلتزم التزاما تاما بمبدأ الشفافية. يوصي مركز كارتر المجلس فور انتخابه بضمان حق العموم في النفاذ إلى اجتماعات اللجان و كذلك الجلسات العامة في نظامه الداخلي دون أي لبس. ينبغي على المجلس وضع معايير وإجراءات رسمية و عادلة لمنح حق

[151] حساب منظمة البوصلة على تويتر
https://twitter.com/AlBawsalaTN
و على الفايسبوك
https://www.facebook.com/AlBawsala

[152] مذكرة توجيهية للأمين العام المساعد للأمم المتحدة حول عمليات صياغة الدساتير، الفقرة الرابعة.

الوصول وصفة الملاحظ لمنظمات المجتمع المدني و المواطنين الذين يهمهم الأمر.

النفاذ إلى الوثائق الرسمية و المعلومات

تعدّ محاضر الجلسات و التقارير حول أعمال الهيئات التأسيسية مصدرا قيّما للمعلومات لمن يهمهم الأمر من المواطنين و هي تسلّط الضوء على جميع القضايا المناقشة خلال الجلسات. في البداية لم ينصّ النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي على نشر محاضر جلسات اللجان التأسيسية.[153] و لكن نصّ النظام الداخلي فقط على نشر تقارير أعمال اللجان على الموقع الإلكتروني للمجلس الوطني التأسيسي.[154] و بما أنّه لم يقع وضع آجال لنشر هذه التقارير، وُضع عدد قليل من هذه الوثائق على ذمة العموم. و لكن قام المجلس الوطني التأسيسي بنشر بعض الوثائق خلال ربيع 2013، ولا سيما تقارير اللجان التأسيسية حول الأبواب المعهودة إليها و المنهجية المتبعة من طرفها.[155] و نُشر "التقرير العام حول مشروع الدستور"، الصادر عن هيئة التنسيق و الصياغة في 14 جوان 2013.[156]

و مع بداية ربيع 2013، بادر بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بنشر بعض محاضر الجلسات و التقارير الرسمية التي أعدّت من قبل مقرّري اللجان التأسيسية على صفحاتهم الشخصية على الفايسبوك أو بعض المدوّنات أو مدّ منظمة البوصلة بهذه التقارير ليتم نشرها على موقعها الإلكتروني.

و لكن بالرغم من هذه المبادرات، بقي العديد من أعضاء المجلس الوطني التأسيسي مترددين فى نشر المحاضر الرسمية لجلسات أعمال اللجان. و في إطار عملها للدعوة إلى مزيد من الشفافية قامت منظمة البوصلة في الأثناء بإصدار عريضة في جوان 2012 تدعو فيها المجلس إلى نشر جميع الوثائق الرسمية. و على الرغم من تجميع أكثر من 50 توقيع من أعضاء المجلس و 488 توقيع من المواطنين إجمالا ، لم تُثمر هذه العريضة عن أي نتيجة. و في 29 أوت 2012 قامت كل من منظمة البوصلة و جمعية نواة وكذلك المواطنين التونسيين للحكومة المفتوحة برفع دعوى قضائية لدى المحكمة الإدارية ضد المجلس الوطني التأسيسي لمخالفته أحكام المرسوم المتعلّق بحق المواطنين في النفاذ إلى الوثائق الإدارية للمنشآت العمومية.[157] و تتّهم الشكوى تحديدا المجلس بعدم نشر نتائج التصويت و سجلّات حضور النوّاب و محاضر اجتماعات اللجان. و إلى حدّ جانفي 2015، لم تصدر المحكمة قرارها في هذا الشأن. بالإضافة إلى الشكوى القانونية، سلّطت الجمعيات الثلاث من المجتمع المدني خلال مقابلات صحفية الضوء على ضرورة تكريس المجلس الوطني التأسيسي المزيد من الموظفين لضمان توفير المحاضر في الوقت المناسب وتحسين نشر المعلومات للعموم.

وبعد تقديم هذه الشكوى، أعلن رئيس المجلس الوطني التأسيسي أنّ المجلس سينشر سجلات الحضور وكذلك محاضر جلسات اللجان. ومع ذلك لم يتحقق هذا الوعد، حتى عندما تم تعديل النظام الداخلي في مارس 2013 لينصّ على أنّ للمجلس الوطني

[153] الفصل 61 من النظام الداخلي.

[154] الفصل 62 من النظام الداخلي.

[155] يوجد التقرير على هذا الرابط http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/rapport_fin#al/liste_rapports.jsp

[156] يوجد التقرير العام على هذا الرابط http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/rapport_general_const.pdf

[157] المرسوم عدد 41 المؤرخ في 26 ماي 2011.

التأسيسي اجل شهر واحد لنشر محاضر اللجان بعد توقيعها من رئيس اللجنة المعنية و مقرّرها.[158] و على الرغم من هذا الالتزام القانوني، لم ينشر المجلس أي محضر. و بموجب النظام الداخلي المنقّح، على مكتب المجلس الوطني التأسيسي نشر سجلات الحضور في الجلسات العامة و في اللجان خلال ثلاثة أيام من نهاية كل جلسة، وتحديد ما إذا كان الغياب مبررا.[159] و لم تنشر سجلات الحضور إلّا في خريف 2013 احتوت فقط على معدل شهري حول مشاركة كل نائب في التصويت في الجلسات العامة، دون تحديد التواريخ الدقيقة للحضور. و لم تنشر سجلات الحضور في جلسات اللجان أبدا.[160]

علاوة على ذلك، لم يكشف المجلس الوطني التأسيسي على نتائج تصويت أعضاء المجلس، على الرغم من وجود وسائل للقيام بذلك. وكان للمجلس نظام محوسب للتصويت و الذي يظهر خريطة مرئية للمقاعد المخصصة للنوّاب مع الألوان لإظهار تفاصيل التصويت – وتميّز التصويت بنعم باللون الأخضر، و لا باللون الأحمر أمّا الامتناع فكان باللون الأصفر. و لا تشير هذه الخريطة إلى أسماء النواب. يقوم النظام بعرض خريطة التصويت على شاشة في قاعة الجلسة العامة مباشرة بعد التصويت و لبضع ثوان، ثمّ يقع بث توزيع الأصوات و النتيجة النهائية.

و منذ جويلية 2012، بدأت منظمة البوصلة في نشر تفاصيل كل تصويت في المجلس الوطني التأسيسي، بما في ذلك التصويت على الدستور فصلا فصلا.[161] و من أجل القيام بذلك، يقوم فريق بتصوير هذه الخريطة المرئية. وبعد ذلك يضعون الصورة على خريطة مقاعد المجلس، والتي تظهر المقاعد المخصصة للنواب. وهذا ما سمح للمنظمة بنشر تقرير كامل حول من صوّت و كيف. وكان تسجيل التصويت مفيدا للملاحظين و الصحفيين، و كان يستخدم كذلك مباشرة من قبل أعضاء المجلس الوطني التأسيسي. وقد استخدم النواب في كثير من الأحيان الموقع الالكتروني لمنظمة البوصلة لمعرفة كيفية تصويت زملائهم خصوصا خلال التصويت على الدستور فصلا فصلا.[162]

يعتبر الحق في الوصول إلى المعلومة أمراً ضرورياً لضمان الشفافية و السماح لجميع الأطراف المعنيّة بالمشاركة الفعّالة في عملية صياغة الدستور.[163] مما يعني أنه ينبغي على السلطات المعنية أن تتخذ كافة التدابير الممكنة لضمان الوصول البسيط و السريع و

يعتبر الحق في الوصول إلى المعلومة أمراً ضرورياً لضمان الشفافية و السماح لجميع الأطراف المعنيّة بالمشاركة الفعّالة في عملية صياغة الدستور.

[158] الفصل 61 من النظام الداخلي.

[159] الفصل 126 من النظام الداخلي.

[160] لمزيد التفاصيل حول الغيابات و عدم نشر سجلات الحضور انظر قسم "أصعب التحديات".

[161] انظر http://www.marsad.tn/fr/votes و http://www.marsad.tn/fr/vote/e8525b89ddaa212b598e52/2f566ad593

[162] انظر أيضا افتتاحية نشرتها نوح فيلدمان، أستاذ القانون الدستوري والدولي في جامعة هارفارد في بلومبرغ رأي حول عمل البوصلة.
http://www.bloombergview.com/articles/2014-01-10/tunisia-tweets-its-way-to-democracy

[163] العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية' المادة 19 (2).

الفعّال للمعلومة المتعلقة بالمصلحة العامة.[164] ولذلك، يرحب مركز كارتر بالأحكام الواردة في الدستور الجديد و التي تنصّ أنّه ينبغي على الدولة ضمان الحق في الإعلام والحق في الوصول إلى المعلومات دون أي قيد أو تقييد، إلا تلك القيود العامة التي وضعت لجميع الحقوق والحريات، و يدعو المركز الحكومة لتفعيل هذا الحق في ممارستها.[165]

فالحق في الوصول إلى المعلومة هو حق أساسي من حقوق الإنسان كما ينصّ عليه الفصل 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ويشكل رابطا هاما لحقوق أخرى واردة في الدستور. و يتطلّب تطبيق حق الوصول إلى المعلومة العامة أن يقوم المسؤولون بالردّ على طلبات المواطنين و جمع البيانات من مختلف المصادر و إعادة صياغة أجزاء من الوثائق لحماية المعلومات الحساسة. و ينبغي على الدولة أن تعالج أيضا التحديات القانونية الناشئة عن طلبات لم تتم تلبيتها أو سبق أن تمّ رفضها. و تُشير التجارب المقارنة من بلدان أخرى إلى أن تطبيق هذا الحق قد يخلق في بعض الأحيان أعباء مالية كبيرة على المواطن، وبالتالي ليكون هذا الحق ذا مغزى ينبغي تقاسم هذه الأعباء بين المواطنين والدولة.

يوصي المركز المجلس التشريعي بالإضافة إلى هيئات صياغة الدستور في أماكن أخرى من العالم نشر و تعميم جميع الوثائق الرسمية في الوقت المناسب – المحاضر و التقارير و القرارات و البيانات وسجلات الحضور وتفاصيل التصويت – بما في ذلك نشرها على الموقع الرسمي للمؤسسة.

نفاذ وسائل الإعلام و التوعية و الاتصال

يمكن لحملات التوعية والاتصال المدروسة بشكل جيد أن تلعب دورا في رفع مستوى الوعي العام للعملية و فهم صلاحية المجلس المكلّف بصياغة الدستور، وبالتالي تعزيز مشروعية المجلس و العملية على حد سواء. و يُعتبر نفاذ وسائل الإعلام كذلك بنفس الأهمية و ذلك من أجل ضمان تقييم نقدي لعمل هذه المؤسسة.

التغطية الإعلامية و العلاقة مع المجلس الوطني التأسيسي

كان نفاذ وسائل الإعلام لتغطية أعمال المجلس الوطني التأسيسي من أكثر الجوانب الإيجابية لهذه العملية، وساعد على ضمان إبلاغ المواطنين بشأن القضايا الرئيسية التي يتم مناقشتها في المجلس. كما ذُكر في وقت سابق، كانت اجتماعات اللجان في المجلس، فضلا عن الجلسات العامة مفتوحة لوسائل الإعلام. و كانت الجلسات العامة تُبثّ على المباشر على التلفاز.[166]

و لكن كانت العلاقة بين المجلس الوطني التأسيسي و الصحفيين متوترة في كثير من الأحيان. و بما أنّ المجلس كان يفتقر إلى قسم مخصص للاتصالات، ففي البداية اعتمد النواب بشكل كبير على وسائل الإعلام لتقديم البيانات حول تقدم أعمالهم. و لم يكن العديد من أعضاء المجلس راضين عن التغطية الإعلامية التي اعتبروها منحازة و غير متوازنة. و من جانبها، اعتبرت وسائل الإعلام نفسها رقيبا و

[164] لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34، "المادة 19: حرية الرأي و التعبير" الفقرة 19.

[165] الفصل 32 من الدستور الجديد.

[166] أحيانا تم تقويض هذه المبادرة الإيجابية بسبب المشاكل العملية. فعلى سبيل المثال، ينقطع البث المباشر بشكل منتظم قبل نشرات الأخبار أو إعادة توجيه البث إلى قناة أخرى (على الوطنية 2 التي لم يكن الوصول إليها ممكنا على نطاق واسع مثل الوطنية 1 و خاصة من الخارج). و لكن لم يحدث هذا الانقطاع و إعادة التوجيه أثناء التصويت على الدستور فصلا فصلا.

ذلك للرصد والإبلاغ عن كثب عن أوجه القصور والفشل في المجلس، و لو أنّها افتقدت الدقة و التوازن في بعض الأحيان. و قد برهن ذلك و لو نسبيا عن تسيّس المشهد الإعلامي في تونس، حيث كثيرا ما كانت وسائل الإعلام السمعية والبصرية على وجه الخصوص منحازة، أو على الأقل ينظر إليها على أنها تميل إلى جماعة سياسية أو أخرى.

ذلك أنّه بعد الثورة، ظلّت ظروف عمل الصحفيين صعبة، و لم تزل الحرية الممنوحة إليهم محدودة. و أعرب العديد عن قلقهم من تقييد الدولة لحقهم في حرية التعبير. فقد قامت السلطات القضائية بمقاضاة العديد من الصحفيين والمدونين و آخرين عبّروا سلميا عن آرائهم و ذلك تطبيقا لأحكام المجلة الجزائية المتعلقة بـ "التشهير"، و"الاعتداء على أعوان الدولة"، و"تهديد النظام العام"، وجميعها أحكام تنصّ على عقوبات بالسجن.[167] و كان أمن الصحفيين يمثّل مشكلة حيث وقع التهجّم و هرسلة الصحفيين في عدة مناسبات مختلفة خلال السنتين من عملية صياغة الدستور. و كانت التهجّمات على الصحفيين الذين يغطون مظاهرات رابطات حماية الثورة في ديسمبر 2012 و جوان 2013 أمام مبنى المجلس الوطني التأسيسي، و ردود الفعل المحدودة للمجلس – الإدانة اللفظية – قد أثار احتجاجات من قبل الصحفيين العاملين في المجلس الذين شعروا بأنه لم تقدم لهم الحماية الكافية للقيام بعملهم.[168]

مع مرور الوقت، تحسّنت علاقات المجلس الوطني التأسيسي مع الإعلام و مع العموم إلى حد ما وكذلك وسائل الإعلام الخاصة التي كانت تغطي أعمال اللجان و الجلسات العامة بانتظام. و قام المجلس بتحسين التواصل مع وسائل الإعلام خلال المرحلة النهائية للتصويت و المصادقة على الدستور. فكان أعضاء المجلس يجيبون بسهولة على أسئلة الصحفيين و شاركوا في البرامج الحوارية و النقاشات حول الدستور. وقد تم تسهيل عمل وسائل الإعلام من خلال إنشاء فضاء مركزي مخصص في المجلس لاستخدامه كأستوديو أثناء التصويت على الدستور فصلا فصلا. لعبت وسائل الإعلام دورا هاما في بث العملية للجمهور التونسي. قامت القناة الوطنية 2، على سبيل المثال، بتكريس برامجها في جميع مراحل عملية التصويت لبث الجلسات العامة على الهواء مباشرة بالإضافة إلى المقابلات ذات الصلة، مع مختلف النواب وأعضاء المجتمع المدني.

[167] على سبيل المثال انظر تقرير هيومن رايتس واتش تونس – سلسلة من المحاكمات بسبب حرية التعبير: صحفيون وقيادي نقابي يتعرضون للمحاكمة بسبب انتقاد مسؤولين http://www.hrw.org/news/ar/2013/09/13-0 و والرسالة المفتوحة من قبل منظمة مراسلون بلا حدود للرئيس الفرنسي قبل زيارته إلى تونس في جويلية 2013 http://rsf.fr/IMG/pdf/lettre_tunisie_130701_fr.pdf

[168] ولم تكن هذه هي المرة الأولى التي يشتكي فيها بعض الصحفيين من تعرضهم لهجوم من قبل أعضاء رابطات حماية الثورة. و حدث نفس الشيء في 8 ديسمبر 2012 خلال مظاهرة قام بها أعضاء رابطات حماية الثورة تطالب بإصلاح منظومة الإعلام و"حماية الثورة".
و في 3 مارس 2014، احتج الصحفيون على معاملة الشرطة القاسية لهم أثناء تغطيتهم لمسيرة من قبل أنصار عماد دغيج ، وهو زعيم رابطات حماية الثورة.

مديرة هيومن رايتس ووتش آمنة قلالي و عضو المجلس الوطني التأسيسي بدر الدين عبد الكافي (حركة النهضة) يشاركان في حوار تلفزي أثناء التصويت على الدستور.

ماريون فولكمان

ومع ذلك، خلال الأيام الأولى من التصويت فصلا فصلا، اعترضت الصحفيين صعوبات للوصول إلى النوّاب حيث تمّ منع وسائل الإعلام و أعضاء المجتمع المدني من الوصول إلى الطابق الأرضي. وعلى الرغم من "مساحة الاستوديو" المخصصة في الطابق الأول، فإنّ الطابق الأرضي كان يغطي مساحة كبيرة، كما أنه يحتوي مدخلا ومخرج قاعة الجلسات العامة حيث يميل النواب للتجمع. وقد اتّخذ هذا القرار لمنع الوصول إلى الطابق الأرضي من قبل مكتب المجلس الوطني التأسيسي، بهدف تخفيف الضغط على النواب في تلك اللحظات الحساسة من العملية. فاحتج الصحفيون على ذلك ودعا الرئيس لرفع هذه القيود.[169] سمح مكتب المجلس الوطني التأسيسي لوسائل الإعلام بالوصول إلى الطابق الأرضي و لكنّ المنع استمر لممثلي منظمات المجتمع المدني.

بالإضافة إلى بث الجلسات العامة، بثت التلفزة الوطنية أيضا مقابلات مع أعضاء المجلس الوطني التأسيسي التي كانت في كثير من الأحيان تليها نقاشات على القنوات و الإذاعات الخاصة.كما سُمح إلى مجموعة واسعة من الأحزاب السياسية، فضلا عن خبراء سياسيين وقانونيين و نشطاء المجتمع المدني من المشاركة في هذه النقاشات. ومع ذلك لم تشعر كل المجموعات السياسية في المجلس أنها معنية بالأمر حيث اشتكى أعضاء المجلس المنتمين

[169] اطلع على البيان الصحفي لمركز تونس لحرية الصحافة الصادر في 4 جانفي 2014 بعنوان "عوائق إضافيّة أمام الإعلاميين في المجلس التأسيسي" http://ctlj.org/index.php/ar/communiques/222-01

سابقا للعريضة الشعبية و المنتمين الآن إلى تيار المحبة، أنّه لم يقع استدعاءهم إلى أي من تلك المناقشات، كما كان الحال في مناسبات عديدة طيلة عامين، مما أدّى بهم إلى الحديث عن "التعتيم الإعلامي" ضد حزبهم.[170]

التوعية و التواصل

استخدم منح وسائل الإعلام الوصول دون تقييد إلى المجلس الوطني التأسيسي غالبا كمبرر من قبل قادة المجلس لعدم إجراء التواصل و إعلام العموم من جهته. يشير هذا الموقف إلى وجود سوء فهم بشأن وظيفة وسائل الإعلام. في ظل نظام ديمقراطي يعمل بشكل جيد، لا تحلّ وسائل الإعلام محل التزام الدولة بضمان حق المواطنين في الوصول إلى المعلومات. كما أنّ التواصل و توعية المواطنين إلى جانب مساعدة المجلس الوطني التأسيسي على تحقيق هذا الالتزام فإنّهم يساهمون كذلك في تهدئة مخاوف أعضاء المجلس بشأن دور وسائل الإعلام في هذه العملية. وعلى العموم، لم يكن لأعضاء المجلس الثقة الكاملة في تغطية وسائل الإعلام لأعمال المجلس، و الكثير منهم و إن لم يكن معظمهم شعروا بأنّ التغطية الإعلامية للأحداث و النقاشات كانت غير عادلة و منحازة في كثير من الأحيان.

> قد يكون لم فك آعضاء؟ عضو لم يك زيادة من يكون آي زى لظ هزوك يأعلام" هلا زي لك آعضاء يك زّ خذ لمطل هـ خذ نزلى هـ خذ قد .. هلك لمطل نؤز بك زّ لة لخ ة شخص بـ لمطل بـ هـ لك يق ظ يكون شك ائمطل عاذو شخذ لم ئمذ ة شخص بـ هـ لكم زا بك لك هلك يك مذ بـ هـ يك لنقو بـ لك يكآخ ذ غ يك ع لك يبّ ع لك ائ لك قفـ ة ة شخ ذ ع م هـ زوك يأعلام.

وللأسف، لم يضع المجلس الوطني التأسيسي أبدا إستراتيجية كافية للاتصال أو حملات توعية عامة لإطلاع المواطنين على عمل المجلس. و من الخطوات القليلة التي أتخذها المجلس في هذا الصدد، تعيين النائبة كريمة سويد عضوة بمكتب المجلس كمساعدة للرئيس مكلّفة بالإعلام.[171] و لكن وقع تكريس وسائل قليلة للاتصال و لم يقم المجلس بإنشاء قسم للاتصالات أو حتى إنشاء فريق للتركيز على هذا الجانب. و لم يكن ممكنا للنائبة كريمة سويد وحدها تحقيق هذا، وأصبح الوضع مريعا عندما غادرت حزب التكتل علنا، و انتقدت بشدة و بشكل متكرر رئيس المجلس الوطني التأسيسي في وسائل الإعلام. و عوضا عن تحسين صورة المجلس، تسبب هذا في أضرار أكبر للمجلس و ذلك بخلق البلبلة بين ما يمثله رأيها الشخصي مقابل رأيها كممثلة رسمية للمجلس الوطني التأسيسي.

كان التواصل من قبل أعضاء آخرين من المجلس الوطني التأسيسي مع وسائل الإعلام، ولا سيما أعضاء المجلس، غير منتظم و غير رسمي و غير كاف. و لم تنظّم رئاسة المجلس مؤتمرات صحفية منتظمة و لم يقع التواصل بانتظام عبر إصدار بيانات صحفية. و بالنسبة للمعلومات الهامة و المركزية مثل التأخير في العملية، غالبا ما كانت تصدر عن وسائل الإعلام. و على سبيل المثال، على الرغم من أنّ المجلس الوطني التأسيسي أعلن

[170] قاطع تيار المحبة التصويت فصلا فصلا ، احتجاجا من بين أمور أخرى على عدم الإشارة إلى الشريعة في الدستور. وتجدر الإشارة إلى أن مؤسس العريضة الشعبية/ تيار المحبة السيد الهاشمي الحامدي، هو نفسه يملك قناة تلفزية.

[171] انتخبت كريمة سويد على قائمة حزب التكتل و انضمت إلى المعارضة لحزب المسار الديمقراطي و الاجتماعي يوم 23 مارس 2013.

في مارس 2013 أنّ الموعد النهائي لاستكمال المسودة النهائية للدستور هو 27 أفريل ، وبالتالي بداية التصويت على الدستور فصلا فصلا في جلسة عامة سيكون في شهر ماي، لم يقع إعلام العموم بتأجيل هذا الموعد النهائي من خلال مؤتمر صحفي أو بيان. و كان ذلك خلال اجتماع مع أعضاء مجلس الشيوخ الفرنسي في 6 ماي حيث أعلن مصطفى بن جعفر أنّ التصويت في الجلسة العامة لن يبدأ قبل شهر جوان.[172]

لم يكن الموقع الرسمي للمجلس الوطني التأسيسي ناجحا في تزويد المواطنين و ملاحظي العملية بالمعلومات الكافية. وتم وضع هذا الموقع في وقت مبكر من العملية و كان من المفترض أن يكون موقعا لإطلاع المواطنين على جداول أعمال اجتماعات اللجان و المواضيع التي ستتمّ مناقشتها في الجلسات العامة و توفير منبر للمجلس لنشر محاضر و تقارير اللجان و سجلات حضور النوّاب و تسجيلات الفيديو للجلسات العامة. ومع ذلك، لم يكن موقع المجلس الوطني التأسيسي مصدرا كافيا للمعلومات. و غالبا ما وردت جداول الأعمال غير دقيقة و نُشرت معلومات بعد تأخير كبير أو لم يقع نشرها على الإطلاق. كما ذُكر أعلاه، نشرت محاضر اجتماعات اللجان وسجلات الحضور فقط في نهاية العملية و كانت أحيانا متناقضة، ولم تنشر تسجيلات الفيديو من الجلسات العامة على أساس منتظم. و في بعض الحالات، أزيلت الوثائق التي كانت قد نشرت في وقت مبكر من الموقع دون تفسير (على سبيل المثال، الوثيقة التي تلخص التعديلات المقترحة من النواب خلال مرحلة المصادقة). و بدلا من معالجة المشكلة على مستوى مؤسساتي، قام الكثير من أعضاء المجلس الوطني التأسيسي، و خاصة النائبة كريمة سويد ، بتعويض هذا النقص عن طريق نشر المعلومات على صفحات الفيسبوك الخاصة بهم أو حسابات تويتر. و خلال سنتين من هذه العملية، لم يعيّن المجلس الوطني التأسيسي متحدثا رسميا بإسم المجلس و هو النائب حاتم الكلاعي إلّا في نوفمبر 2013 (نائب عن العريضة سابقا و مستقل بعد ذلك) وهو عضو مكتب المجلس و مساعد الرئيس المكلّف بالتصرّف العام والرقابة على تنفيذ الميزانية.

كان تعيين أعضاء المجلس الوطني التأسيسي كمسؤولين عن الاتصال والعلاقات مع وسائل الإعلام، بما في ذلك المتحدثين الرسميين، خيارا مثّل إشكالية منذ البداية. فإنّ من تناط بعهدته مثل هذه المهمة له مسؤولية إظهار ايجابيات أعمال المجلس وإبراز إنجازاته و تمثيل "تمشي رئاسة المجلس" بغض النظر عن موقف الفرد أو حزب النائب المخصص لهذه المهمة. و بتعيين نائب في هذا المنصب بدلا عن أحد المتخصصين المستقلين، يضع النائب المعني في موقف صعب خاصة عند التواصل مع وسائل الإعلام. فنظرا للانتماء الحزبي أو على الأقل التوجه السياسي للنائب، يمكن أن يميل

[172] انظر http://www.tuniscope.com/article/25032/actualites/politique/mbj-juin-585523#.UYodHqJ96KF

إلى استخدام موقفه كأداة لتعزيز أجندة سياسية محددة و ليس لتعزيز مصداقية المؤسسة ككل. وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ مهمة الاتصال والعلاقات مع وسائل الإعلام في كثير من الأحيان ما تتطلب كثيرا من الوقت، و تتطلب مشاركة جادة من جانب النوّاب المعنيين. وكان التعامل مع ضغط الوقت بالنسبة للنواب صعبا ذلك أنّه لا يجب إهمال المهمة الأساسية، ألا وهي حضور اجتماعات اللجان و الجلسات العامة، والمشاركة بجدية في الشؤون التأسيسية والتشريعية للمجلس الوطني التأسيسي ، وخاصة في غياب أي شكل من أشكال الدعم.

و في نوفمبر 2013، أطلق المجلس الوطني التأسيسي الصفحة الرسمية للمجلس على الفايسبوك و حساب التويتر بهدف توعية المواطنين حول عملية المصادقة و عمل المجلس.[173] و على الرغم من أنّها أتت في وقت متأخر جدا من هذا المسار، فإنّ التواجد على شبكات التواصل الاجتماعي كان إيجابيا، وخاصة أنّ العديد من التونسيين يستعملون هذا النوع من الإعلام، وخاصة الفايسبوك، كمصدر رئيسي للمعلومات.[174] في حين تم إنشاءها في ماي 2013، لم يقع استخدام صفحة الفايسبوك كأداة اتصال من قبل المجلس الوطني التأسيسي إلّا إبتداءا من جانفي 2014 و ذلك مع انطلاق مرحلة المصادقة على الدستور. أثبتت الصفحة أنّها مفيدة لأن المعلومات التي نشرت لا يمكن العثور عليها في أي مكان آخر، وتناولت الجوانب العملية من التصويت، مثل جداول أعمال الجلسات العامة أو لجنة التوافقات و كذلك نصوص التعديلات التي قدمتها اللجنة أو مجموعة من النواب و أخيرا الفصول المصوت عليها خلال الجلسات العامة.

و من تلك اللحظة، أصبحت الصفحة الرسمية على الفايسبوك تحل محل الموقع الرسمي للمجلس باعتبارها المصدر الرسمي للمعلومات عن المجلس الوطني التأسيسي، خاصة و أنّ التحيين على الفايسبوك كان فوريّا و أكثر شمولا. وأظهرت الصفحة أيضا العديد من الصور التي توضح نشاط المجلس وقدّمت نظرة ثاقبة حول أعمال النوّاب. ولكن و بالرغم من أنّ انخراط المجلس الوطني التأسيسي في شبكات التواصل الاجتماعي كان مثمنا إلّا أنّه جاء في وقت متأخر جدا من هذه العملية، و زاد في انطباع " تفويت فرص التواصل". استخدام أدوات التواصل الاجتماعي منذ البداية كان يجعل عمل المجلس الوطني التأسيسي أقل غموضا و يفظي إدراكا أفضل بتقدم المجلس. وعلاوة على ذلك، تعتبر وسائل التواصل الاجتماعية، إذا ما استخدمت بشكل فعال من قبل المجلس التشريعي، اتجاها و مكانا للمواطنين في الحصول على المعلومات وكذلك للتعبير عن آراءهم و وجهات النظر وطرح الأسئلة والانخراط في حوار مع المجلس و التفاعل معه و ليس فقط كمكان للإعلام.

في حين يقرّ مركز كارتر أن استراتيجيات الاتصال الفعالة تتطلب الخبرة و الموارد، فإنه لاحظ أن المسألة لم تعتبر ذات أولوية ولم تنل الاهتمام الذي تستحقه. فالإجراءات مثل البلاغات الصحفية المنتظمة و المؤتمرات الصحفية مع وسائل الإعلام في المجلس الوطني التأسيسي و التي من خلالها يمكن للمسؤولين بالمجلس الإجابة على أسئلة الصحفيين، لا تتطلب بالضرورة موارد كبيرة. وبالإضافة إلى ذلك، كان يمكن للمجلس دعم أنشطة منظمات المجتمع المدني ذات المصداقية لإجراء التوعية للمواطنين، لا سيما

[173] الفايسبوك https://www.facebook.com/tunisie.anc
و التويتر https://twitter.com/tunisieanc

[174] في تونس يقدّر عدد مستخدمي الإنترنت في سنة 2012 بحوالي 4.2 مليون نسمة، مع ما يقارب 3.2 مليون على الفايسبوك. انظر
http://www.internetworldstats.com/stats1.htm

في المناطق خارج العاصمة. و أخيرا، لاحظ المركز أن العديد من الجهات المانحة والمؤسسات و الخبراء عرضت للمجلس الدعم في هذا المسعى سواء فنيا أو ماليا. في العديد من الحالات، فشل المجلس الوطني التأسيسي في متابعة هذه العروض على نحو ملموس. يشجّع مركز كارتر هيئات صياغة الدستور في بلدان أخرى لاستثمار الوقت و الموارد لتنفيذ حملات إعلامية شاملة ومستمرة طوال العملية، واستخدام مجموعة واسعة من وسائل الإعلام للوصول إلى المواطنين. و يشجع المركز أيضا هذه الهيئات على التفكير في أفضل السبل لدعم المجتمع المدني في لعب دور فعال في التحسيس و رفع الوعي. وعلاوة على ذلك، ينبغي على ممثلي وسائل الإعلام توفير تغطية مهنية و موضوعية و متوازنة للعملية، وذلك للمساعدة في سد الفجوة بين المسؤولين المنتخبين وناخبيهم. و ينبغي على المجتمع الدولي من جانبه أن يواصل دعم قدرات وسائل الإعلام و المجتمع المدني و الهيئات التأسيسية و التشريعية – بطريقة منسقة و متجاوبة و حينية – لإجراء التوعية و الاتصال.

يجب على المجالس التأسيسية في المستقبل وكذلك المجلس التشريعي في تونس، خلق قسم للاتصال و تكريس موارد كافية لوضع وتنفيذ استراتيجيات الاتصال والتنسيق مع وسائل الإعلام، بما في ذلك تطوير موقع شامل على شبكة الانترنت و التواجد على وسائل التواصل الاجتماعي. ويقترح مركز كارتر أيضا توظيف الأكفاء من ذوي الخبرة من المهنيين في الاتصالات للتفاعل مع وسائل الإعلام والقيام بدور الناطق الرسمي للمؤسسة.

الاستشارات العامة و مشاركة المواطن في العملية

إن صياغة الدستور التشاركية هي عملية يتم فيها إعلام المواطنين حول طريقة العمل والخيارات المطروحة، فيعطون فرصة حقيقية للتعبير عن آرائهم لصناع القرار مباشرةً في صياغة ومناقشة الدستور. كما أن الدروس المستخلصة من البلدان التي تشهد عمليات صياغة دستور، سواءً تلك التي خرجت لتوها من صراعات أو تلك التي تمر بتحولات ديمقراطية، تسلط الضوء على فوائد المشاورات العامة في تركيز المشروعية، والقيمة المضافة، وقبول أكبر للنظام الدستوري الجديد.[175] و يدعم القانون الدولي هذه الأمثلة، لا سيما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي يحدد التزامات تضمن المشاركة في الشؤون العامة و الذي يعطي المواطنين الحق في المشاركة في الشؤون العامة المحيطة بصياغة الدستور. والجدير بالذكر، و وفقا لإعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة، تشمل المشاركة في إدارة الشؤون العامة حق المواطنين في تقديم مقترحات لمؤسسات الدولة " لتحسين أدائها، وفي توجيه الانتباه إلى أي جانب من جوانب عملها قد يعوق أو يعرقل تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية و حمايتها و تفعيلها".[176]

---

[175] مذكرة توجيهية للأمين العام، منظمة الأمم المتحدة للمساعدة في مسار صياغة الدستور. الدروس المستخلصة من صياغة الدستور. المسارات ذات المشاركة الجماهيرية الواسعة. المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية 2011 .

[176] الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة والمنصوص عليه في المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ينص الفصل 8 من "إعلان حقوق ومسؤولية الأفراد والمجموعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها عالمياً والحريات الأساسية"، والذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 9 ديسمبر 1998، على أن المشاركة في تسيير الشؤون العامة، وهي تشمل من جملة الأمور حق المواطن، فردياً أو في صلب مجموعة، في أن يقدم إلى الهيئات والوكالات الحكومية والمنظمات المعنية بالشؤون العامة انتقادات

و في تونس، كانت هناك إرادة لإشراك المواطنين في العملية. و لكن أسفر انعدام التخطيط و غياب منهجية و إلى حد ما عدم فهم ما تعنيه المشاركة العامة عن محدودية الفرص المتاحة لمشاركة المواطنين. و في كثير من الأحيان حتى تلك التي كانت موجودة لم يكن المواطن دائما على دراية بها.

و عند صياغة النظام الداخلي، خُصّص أسبوع في الشهر لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي للتواصل مباشرة مع المواطنين (الفصل 79). ومع ذلك، فإن "أسابيع التوعية" أو "أسبوع المناطق" لم يتحقق أبدا. لم يكن هناك الدعم الإداري و المالي أو اللوجستي من قبل المجلس الوطني التأسيسي لأنشطة التوعية، التي تُركت للمبادرة والالتزام الفردي للنواب. في الأشهر الأولى من عملية صياغة الدستور، أظهر بعض الأعضاء التزاما جديا لتقديم تقارير إلى دوائرهم الانتخابية، وكانوا قادرين على الحشد من تلقاء أنفسهم. بينما اعتمد البعض الآخر على هياكل أحزابهم السياسية لإعداد الاجتماعات. ولكن من دون أي دعم مؤسساتي رسمي ظلت هذه المبادرات نادرة و بدأ المواطنون بالتعبير عن شكوكهم تجاه عمل المجلس الوطني التأسيسي، الذي لم يكن معروفا و لا مفهوما. ومن المفارقات، وبدلا من معالجة هذه المسائل بالتوعية المتزايدة، تم إلغاء الأسبوع المكرس لهذه المهمة تماما، و رجع ذلك جزئيا إلى استعجال الوقت ، و أيضا إلى أن رئاسة المجلس خيّرت تفادي أن يُنظر إليها على أن المجلس يسمح لنفسه بأخذ إجازة على الرغم من أهمية التأخير.

> *قد يكون هذا هو السبب في أن المجلس لم يتمكن من تحقيق أهدافه الطموحة في إنجاز الدستور خلال سنة واحدة كما كان مقررا في الأصل، و تم تمديد هذه الفترة إلى سنة أخرى لتصبح 2012 بدلا من 2013.*

يأسف مركز كارتر أنّ الآلية الوحيدة المتوخاة لتشجيع الاتصال المنتظم والتبادل بين النواب و دوائرهم الانتخابية لم تكن مصممة على نحو أفضل، و انعدمت تماما في آخر الأمر.

و في وقت مبكر، عيّن مكتب المجلس الوطني التأسيسي النائب بدر الدين عبد الكافي (حركة النهضة) مساعدا لرئيس المجلس مكلّفا بالعلاقات مع المواطن ومع المجتمع المدني والتونسيين بالخارج. و قد أطلق النائب عبد الكافي مبادرة إيجابية و ذلك بتشكيل مجموعة عمل بشأن هذه المسألة مع ممثلي الكتل السياسية المختلفة في المجلس الوطني التأسيسي. أعدّ فريق العمل عدة مشاريع للتشاور مع المواطنين عن طريق وسائل مختلفة ولكن بدون وجود امكانيات لوجستية أو أي دعم، بالإضافة إلى غياب التشجيع الداخلي من المجلس. لم تأخذ مشاركة المجتمع المدني في العملية الأهمية التي تستحقّها ضمن المجلس الوطني ككل. و علاوة على ذلك، لم تكن الفرص القليلة التي وضعت لإشراك المواطنين مرفقة بأي حملات إعلامية، وبالتالي ظلت مجهولة إلى حد كبير من العموم.

فعلى سبيل المثال، لم تكن آلية التشاور عبر الإنترنت على الموقع الرسمي للمجلس و التي تمّ إطلاقها في سبتمبر 2012 –و ذلك لتمكين المواطنين من تقديم اقتراحات بشأن قضايا ذات أهمية في الدستور– مرفقة بأي حملات إعلامية أو إشهارية إلّا بمؤتمر صحفي قصير. في حين كانت المبادرة نفسها إيجابية، تلقّت هذه العملية 217 مساهمة فقط على الانترنت، في

ومقترحات لتحسين أدائها، وفي توجيه الانتباه إلى أي جانب من جوانب عملها قد يعوق أو يعرقل تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية وحمايتها وتفعيلها.

بلاد تصل نسبة الوصول إلى شبكة الإنترنت أكثر من 41% من السكان.[177]

و في سبتمبر 2012 نظّم المجلس الوطني التأسيسي جلسة حوار لمدة يومين مع منظمات المجتمع المدني حول الدستور. و طُلب من منظمات المجتمع المدني التسجيل عبر الانترنت للمشاركة في هذا الحدث. و يبيّن الحماس الذي أظهرته منظمات المجتمع المدني و التي استجابت للدعوة بأكثر من 300 مشارك، درجة عالية من الاهتمام في النقاش الدستوري.[178]

وتجدر الإشارة إلى أن العديد من منظمات المجتمع المدني قاطعت الحدث، لأنه، من بين أمور أخرى، لم توجد في ذلك الوقت أي ضمانات لأخذ اللجان التأسيسية بعين الاعتبار تعليقات وتوصيات منظمات المجتمع المدني خلال هذين اليومين.[179]

يأسف مركز كارتر أن المجلس الوطني التأسيسي لم ينظّم مشاورات رسمية مع منظمات المجتمع المدني إلّا مرة واحدة خلال سنتين من عملية صياغة الدستور. و كان يمكن للمجلس نسخ هذه المبادرة على المستوى الجهوي، وذلك لإعطاء منظمات المجتمع المدني في جميع أنحاء الجمهورية فرصة للمساهمة.

كانت جلسات الحوار الوطني العامة في الجهات هي المبادرة الرئيسية للمجلس الوطني التأسيسي لاستشارة المواطنين والتي عقدت بين ديسمبر 2012 و فيفري 2013. واقتناعا منه بأنّ المشاركة العامة من شأنها أن تعزّز مكانة المواطنين و أن تعترف بسيادتهم كما أنّها تحسّن معرفتهم حول هذه العملية، قام فريق العمل الداخلي بالمجلس بقيادة النائب بدر الدين عبد الكافي بالدعوة إلى تشاور وطني واسع في جميع مناطق الجمهورية. تمّ عرض الفكرة على رئاسة المجلس في منتصف سنة 2012 من قبل الفريق المسؤول على بناء العلاقات مع المجتمع المدني لكنها لم تكسب تأييدا واسعا. و في بيان سبتمبر 2012 أوصى مركز كارتر بإجراء هذه المشاورات، حيث تسفر عملية شاملة و تشاركية عن توافق في الآراء حول الإطار الدستوري الجديد. تخوّف بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بمن فيهم أعضاء مكتب المجلس من أنّ مثل هذه المشاورات يمكن أن تبطئ هذه العملية و التي عانت الكثير من التأخير في ذلك الوقت. في آخر المطاف تمكّن كل من الأعضاء الذين كانوا مع أو ضد هذه المشاورات بهدف زيادة التوعية

ومن التوصّل إلى حلّ وسط، و ذلك بأن يعقد أعضاء المجلس مشاورات وطنية في عطلة نهاية الأسبوع حتى لا تؤثر على عمل المجلس.[180]

انطلقت جلسات الحوار الوطني في الجهات بعد نشر المسودة الثانية من الدستور في ديسمبر 2012 و التي استهلت بجلستي حوار مع ممثلي الطلبة في ولايتي صفاقس و تونس ثم استتبعت بجلسات حوار

[177] في سنة 2012 كان لتونس ثالث أعلى معدل لانتشار الإنترنت في أفريقيا.
انظر http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx

[178] تجدر الإشارة إلى أن أكثر من 300 منظمة من منظمات المجتمع المدني أرادت المشاركة، غير أن المجلس الوطني التأسيسي كان ملزما أن يحد من عدد المشاركين لأسباب لوجستية.

[179] من هذه المنظمات الرابطة التونسية لحقوق الإنسان والاتحاد الدولي لحقوق الإنسان والجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات والشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان. انظر http://www.tap.info.tn/fr/fr/politique/300-politique/33042-des-associations-et-organisations-boycottent-le-dialogue-sur-le-projet-de-constitution.html

[180] و قد عقدت هذه الجلسات بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبالتعاون مع المعهد الديمقراطي الوطني.

عامة عقدت إلى موفى شهر جانفي في مختلف ولايات الجمهورية التونسية وعددها أربعة وعشرون (24) وذلك بمعدل ستة (6) ولايات كل نهاية أسبوع. كما تمّ تنظيم اجتماعات في الدوائر الانتخابية بالخارج في كل من فرنسا وايطاليا خلال شهر جانفي و فيفري 2013. و قد تابع مركز كارتر ما يقارب نصف جلسات الحوار في الجمهورية التونسية وذلك عبر حضور ملاحظين في كل من ولاية تونس و صفاقس و المنستير و قابس و باجة و زغوان و نابل و بن عروس و أريانة و مدنين وتوزر.

نادرة الشريف

أعضاء من المجلس الوطني التأسيسي و مواطنون يشاركون في جلسة الحوار الوطني في توزر

ومرة أخرى، كانت إستراتيجية الإعلام حول هذه المشاورات ضعيفة، فلم تعلم بهذه الجلسات إلّا جماعات من المجتمع المدني والمواطنين المهتمين بهذه المشاورات. و في المجموع، شملت المشاورات حوالي 6000 مواطن خلال الشهرين.[181]

وكانت المشاركة في الجلسات الأولى منخفضة، و ارتفعت في نهاية هذه العملية، مع نسبة إقبال تتراوح عموما بين 150 و300 شخص. و في الجلسات التي تابعها، لاحظ مركز كارتر أنّ مشاركة المرأة كانت منخفضة عموما (حوالي 10% من المشاركين)، باستثناء ولاية نابل، حيث كانت نسبة المرأة حوالي 30 في المائة من المشاركين. ويقدّر المركز أن الأسباب الرئيسية وراء انخفاض المشاركة في بداية العملية هي عدم وجود معلومات عامة حول هذه الأنشطة و مشاركة محدودة في البداية لبعض الأحزاب السياسية.[182]

و بما أنّ أحزاب المعارضة أصبحت أكثر وعيا بأنّ تعاليق العموم من جلسات المشاورات في الجهات من شأنها أن تسهم بشكل مباشر في عملية صياغة الدستور و إلى التعبئة اللاحقة للناخبين، شرعت هذه الأحزاب في تشجيع أنصارها لحضور الجلسات. وكانت التعبئة السياسية من الجماعات السياسية الدينية منها و العلمانية واضحة في معظم الجلسات.

وعلى الرغم من انخفاض المشاركة، اثبت هؤلاء الذين حضروا في الجلسات معرفتهم بمسودة الدستور، و قد أثاروا نقاطا مهمة ذات صلة وقدموا توصيات بناءة لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي الحاضرين في الجلسات والذين كان دائما من بينهم عضو من الهيئة المشتركة للتنسيق و الصياغة حاضرا. تركّزت المواضيع التي طرحت خلال جلسات الحوار في الجهات على عدة محاور رئيسية، بما في ذلك: كيفية الإشارة إلى كونية حقوق الإنسان في الدستور، الحقوق والحريات التي سيمنحها الدستور الجديد، دور الدين والهوية العربية الإسلامية في الدولة، سلطة الدولة وقوات الأمن، إدراج رفض الصهيونية في التوطئة، و الأحكام المتعلقة بتعديل الدستور. أثار المشاركون أيضا قضايا محلية مثيرة للقلق فعلى سبيل المثال، سلّط المشاركون الضوء على الحق في الماء في توزر و هي ولاية في جنوب الجمهورية تتميّز بمناخ جاف للغاية.

[181] انظر تقرير المجلس التأسيسي حول الجلسات http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/societe_civile/presentation.jsp

[182] وكمثال على هذا النقص في التوعية و الإعلام، أفاد ملاحظو مركز كارتر من خلال الزيارات الميدانية للولايات أنّ ممثلي الإتحاد العام التونسي للشغل ومنظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية لم يكونوا على علم بالمشاورات الوطنية.

عندما تمّت المصادقة على النظام الداخلي في البداية، لم يتّخذ المجلس الوطني التأسيسي أي إجراء حول كيفيّة ومدى الأخذ بالاقتراحات المقدّمة من قبل المواطنين ومنظمات المجتمع المدني بعين الاعتبار. خلال تعديل النظام الداخلي في مارس 2013، أضاف النواب ما يمنح اللجان التأسيسية السلطة والمسؤولية لدراسة الملاحظات والاقتراحات التي قُدّمت خلال النقاش العام و المشاورات الوطنية (الفصل 104 منقح). رحب مركز كارتر بهذا التعديل الذي يدعو إلى إنشاء إجراء رسمي لمعالجة و تسجيل المداخلات التي أدلى بها المواطنون خلال مختلف آليات التشاور بحيث يمكن لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي واللجان التأسيسية أخذ هذه التعاليق بعين الاعتبار بأكثر فعالية. و من النتائج الإيجابية من عملية المشاورات الوطنية هو إدراج حقوق المعارضة السياسية في مسودة الدستور، وهي القضية التي أثيرت أثناء المشاورات الوطنية، وكذلك في مناسبات أخرى.[183]

تسبّب عدم وجود فرص للمواطنين و خاصة للشباب للمشاركة في عملية صياغة الدستور في شعورهم بأنهم مستبعدين من العملية. بدأ الكثير في النظر للمجلس الوطني التأسيسي و للعملية بشك متزايد. وقد ظهر هذا الشعور بالحرمان من الحقوق في دراسة استقصائية أجراها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سنة 2012 بين الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و 29 سنة. و أشار 56% أنّهم كانوا غير مطلعين تماما على مضمون الدستور، و تبيّن أنّ 30% آخرين كانت لديهم معرفة طفيفة فقط. ليس من المستغرب أن أشار حوالي 45% أنّهم لم يشعروا بالمشاركة في عملية صياغة الدستور.[184]

تعتبر التجربة التونسية غنية بالدروس بالنسبة لهيئات صياغة الدستور في أي مكان آخر في العالم، و للتذكير فإنّ في سياق مرحلة انتقالية، عدم إشراك العموم في العملية يمكن أن يؤدي إلى الإحساس بالإقصاء. وتشير المظاهرات في جميع أنحاء الجمهورية ضد الولّاة و رؤساء النيابات الخصوصية، و سلطات أخرى أنّ هذه العيوب غذت أيضا الاستياء تجاه مؤسسات الدولة. يعتبر تمكين المواطنين من المشاركة في الشؤون العامة بصفة جدية وفي ممارسة وحماية حقوقهم جزءا لا يتجزأ من العملية، و هو ليس ثانويا و لا يمثّل أي خطر أو تشكيك فيها.[185] على العكس، من المرجّح أن تولّد عمليات شاملة و تشاركية الإجماع والتوافق حول الخيارات الدستورية.

يوصي مركز كارتر هيئات صياغة الدستور بالتخطيط بعناية و اتخاذ آليات لإشراك العموم في هذه العملية. ينبغي على هيئات صياغة الدستور منذ انبثاقها التفكير بتأني لتصميم آليات لمشاركة العموم في عملية الصياغة، و لوضع الوسائل اللازمة لتحقيقها الفعّال. يجب أن يتم الإعلان عن هذه المشاورات عن طريق حملات إعلامية شاملة

[183] أبرز تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول عملية التشاور الوطني أنّ المشاركين في ولايات المنستير وبنزرت وسيدي بوزيد أثاروا قضية إدراج حقوق المعارضة في الدستور. انظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "الحوار الوطني حول مشروع الدستور: تقرير عام" تونس، مارس 2013، ص. 38.

[184] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دراسة استقصائية وطنية حول توقعات الشباب لعملية صياغة الدستور و التحول الديمقراطي في تونس. تقرير تأليفي (بالفرنسية) أفريل 2013. ص 15. تمّ توثيق نتائج مماثلة أيضا في تقرير صادر عن المعهد الديمقراطي الوطني في جوان 2013 بعنوان "الأولوية لحب الوطن: مواطنو تونس يعبرون عن آرائهم."

[185] مذكرة توجيهية للأمين العام، منظمة الأمم المتحدة للمساعدة في مسار صياغة الدستور2009 . "وضع الدستور و الاصلاح الدستوري – خيارات عمليّة." أصدرته منظمة إنتربيس في نوفمبر 2011 ص49–50 و 80.

باستخدام كل وسائل الإعلام. ينبغي أن تركزّ الحملات الإعلامية على الدستور إجمالا و على عمل هياكل صياغة الدستور و على الفرص المتاحة للمواطنين للمشاركة المباشرة في هذه العملية. و من المحبّذ أن تنبّه الحملة أيضا عن حدود المشاركة العامة من أجل تجنب خيبة الأمل والإحباط.[186]

يجب على الهيئة التي عهد إليها صياغة الدستور أيضا تخصيص ما يكفي من الوقت لإجراء عملية حوار وطني شامل حول الدستور.[187] و بالإضافة إلى ذلك، لضمان أن تؤخذ أصوات المواطنين بعين الاعتبار على نحو فعال، من المهم وضع إجراء رسمي لتقبل المداخلات وتحليلها وتدارسها وتسجيلها خلال جميع هذه الآليات المختلفة للتشاور. و يجب أن تتواصل جهود التوعية بعد المصادقة على الدستور، لضمان إدراك المواطنين بمضمون الدستور و الحقوق والحريات الواردة فيه.

يوصي مركز كارتر المجلس التشريعي بالنظر في إدخال أحكام مماثلة في النظام الداخلي لتشجيع و دعم فرص النواب لإجراء التواصل على مستوى الدوائر. على سبيل المثال، يمكن لرزنامة المجلس التشريعي أن تتضمّن عطل دورية وذلك للسماح للنواب بالسفر إلى مناطقهم. وينبغي توفير الدعم اللوجستي والمؤسساتي للنواب من أجل تخطيط وتنفيذ الأنشطة خلال الأسابيع المكرسة لتوعية المواطنين في الدوائر الانتخابية للنواب.

المساهمة الخارجية في عملية صياغة الدستور

في حين أنّ المشاورات العامة بقيادة هيئات صياغة الدستور لها أثرها الفعال في خلق شعور بتبني الدستور المقبل وبناء توافق حوله، إلّا أنّ مبادرات منظمات المجتمع المدني تعتبر ضرورية أيضا و ذلك ليس فقط لحشد الدعم لهذه العملية، ولكن أيضا لممارسة الضغط لزيادة الاستجابة للمعايير الدولية و مطالب المواطنين.

دور وتأثير المجتمع المدني

و من المهام الرئيسية للمجتمع المدني هو رصد عمل مؤسسات الدولة و تقديم السبل للمواطنين للانخراط في العملية عبر منظور متنوع. و علاوة على ذلك، يمكن للمجتمع المدني أن يلعب دورا رئيسيا في مساعدة المواطنين على فهم القضايا المطروحة للنقاش من خلال نشر وشرح هذه القضايا و ذلك بتوفير مجموعة من الآراء و وجهات النظر للعموم و تيسير الحوار بين واضعي الدستور و الشعب. و يمكن للمجتمع المدني الذي يعكس أفكارا ومواقف سياسية مختلفة، موالية لمواقف الحكومة أو منتقدة لسياساتها أن يراقب و يعلّق مباشرة على العملية.

[186] الدروس المستخلصة من صياغة الدستور: المسارات ذات المشاركة الجماهيرية الواسعة. المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية. 2011.

[187] وقد تفاوت الوقت المخصص للمشاورات العامة في البلدان التي شهدت نفس المسار، بيد أن العملية كانت تشاركية إلى حد كبير في جنوب إفريقيا و كينيا مثلا وذلك بعقد اجتماعات عامة في كامل البلاد تستهدف إلى جانب المدن الرئيسية كل المناطق الريفية. وقد قامت هيئات صياغة الدستور بتنظيم مئات الاجتماعات والتوجه إلى عشرات الآلاف من المواطنين لشرح عملية الصياغة و لبسط القضايا المطروحة

نظمت منظمة البوصلة في سليانة منتدى للعموم للتفاعل مع أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بشأن المسائل المتعلقة الدستور.

منظمة البوصلة

و أثناء عملية صياغة الدستور، شارك عدد كبير من منظمات المجتمع المدني في مبادرات متعددة، بما في ذلك منظمة "البوصلة" و منظمة "عتيد" و جمعية "الوعي السياسي" و جمعية "رؤية حرة" و منظمة "أنا يقظ" و "شباب بلا حدود" و جمعية "لمّ الشمل" و ائتلاف "أوفياء". وقد نظّمت هذه الجمعيات والمنظمات منتديات للعموم و ذلك للتفاعل مع أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بشأن المسائل المتعلقة بالدستور. و قامت جمعيات أخرى بما في ذلك "جمعية صوتي تونس" بإجراء حملات تحسيسية.[188] كما شاركت جمعيات محلية أيضا في القيام بأنشطة حول الدستور. فعلى سبيل المثال، أصدرت جمعية المواطنة بقفصة، تقريرا عن توقعات المرأة في قفصة في ما يخص الدستور، و نظّمت رابطة المواطنة و الحريات بتطاوين ورشة عمل بعنوان "من أجل دستور ديمقراطي في تونس".[189]

لعبت منظمة البوصلة دورا هاما في رصد أعمال المجلس الوطني التأسيسي و المسار برمته و ذلك من خلال إنشاء موقع على شبكة الانترنت – tn.marsad – لإعلام المواطنين بالعملية و ذلك من خلال منحهم وصولا أفضلا إلى المعلومات المتعلقة بالمجلس الوطني التأسيسي، بما في ذلك التصويت المحرز في الجلسات العامة و معدل حضور كل عضو من أعضاء المجلس. كما قدّم هذا الموقع منتدى تفاعلي للتعليق على كل فصول مسودة الدستور و وضع صفحة تفاعلية أخرى لإعطاء الأفراد إمكانية مناقشة المسائل مباشرة مع أعضاء

[188] في أوت 2012 نظمت جمعية صوتي فعالية حول الدستور و عدم إحترام الآجال المتفق عليها من المجلس الوطني التأسيسي و تشجيع المواطنين للمطالبة باستكماله.
http://www.youtube.com/watch?v=W7m3opFHJSI&feature=share

[189] نظمت جماعات المجتمع المدني الأخرى مبادرات حول الدستور، بما في ذلك نادي اليونسكو (الذي روج للحوار بين أعضاء المجلس الوطني التأسيسي والشباب والنساء والأشخاص ذوي الإعاقة)، و جمعية لمّ الشمل و التي أقامت حملة حول تبني المواطن للدستور على مستوى جهوي.

معيّنين من المجلس الوطني التأسيسي المعينين والتعليق على كل فصول مسودة الدستور.

و في المراحل الأولى من عملية صياغة الدستور، قامت مجموعة من المواطنين المهتمين بالشأن السياسي بمن في ذلك العديد من المترشحين الذين لم يتحصلوا على مقعد في المجلس الوطني التأسيسي، بإرساء "المجلس التأسيسي المدني" و الذي يعكس اللجان المكوّنة في المجلس الوطني التأسيسي. وكان الهدف من هذه المبادرة هو تعزيز الوعي السياسي في جميع أنحاء الجمهورية و الخروج بتوصيات بشأن الدستور تقدّم للمجلس الوطني التأسيسي للنظر فيها. وقد أخذ هذا الأخير بعين الاعتبار ببعض هذه التوصيات، وخاصة المتعلقة بالسلطات المحلية. و لكن فقدت هذه المجموعة بعض المصداقية ودورها وتأثيرها كمبادرة من المجتمع المدني عندما انضم بعض أعضائها البارزين في "المجلس التأسيسي المدني" إلى المعارضة و بالتحديد حركة نداء تونس.

نظمت جماعات المجتمع المدني الأخرى العديد من المؤتمرات والموائد المستديرة و ورشات عمل حول مضمون مسودات الدستور المختلفة.[190] فعلى سبيل المثال، بعد إصدار كل مسودة من الدستور، قدمت الجمعية التونسية للقانون الدستوري و في كثير من الأحيان في شراكة مع جمعية البحوث في الانتقال الديمقراطي ندوات لتقديم تحليل نقدي للنص المقترح. وخلال هذه الأنشطة، ناقش خبراء في القانون الدستوري تطورات النص و قاموا بالإجابة على أسئلة الحضور وتقديم توصيات إلى المجلس الوطني التأسيسي، ولا سيما تلك المتعلقة بأهمية ضمان حماية حقوق الإنسان في الدستور الجديد و بالتماسك الداخلي للنص الدستوري. و نشرت الجمعية التونسية للقانون الدستوري في وقت لاحق تعليقات مفصلة عن مسودات الدستور المختلفة. و لعب مركز دراسة الإسلام والديمقراطية (مداد) أيضا دورا مهما في تشكيل النقاش حول الدستور. ونظم سلسلة من الندوات و ورشات عمل خلال عملية صياغة الدستور، و التي غالبا ما حضرها صنّاع القرار على مستوى عال و ما تمتّعت بتغطية إعلامية كبيرة.

و قد ساهمت هذه الأنشطة و غيرها، والتي ضمت خبراء محليين و دوليين وأعضاء المجلس الوطني التأسيسي و ممثلي منظمات المجتمع المدني، في نقاش ديناميكي حول القضايا الرئيسية في الدستور و سلطت الضوء على العديد من أوجه القصور وعدم التناسق. لكن، و بما أنّ السياق السياسي في تونس أصبح أكثر استقطابا، توجّهت هذه المؤتمرات غالبا إلى اعتماد مشاركين من نفس التوجه الفكري وعُرضت فيها أفكار متقاربة نسبيا. وعلاوة على ذلك، تركزت هذه الأنشطة بشكل عام في تونس العاصمة، وبالتالي مالت إلى تعزيز الطبيعة النخبوية للمسار و الصبغة المركزية المعتمدة أساسا على العاصمة.

في بعض الأحيان، اعتمدت الجهات الفاعلة من المجتمع المدني و كذلك المواطنون المشاركة في الاحتجاجات و الإضرابات و ذلك لجعل مطالبهم مسموعة. فعلى سبيل المثال، بعد صدور المسودة الأولى من الدستور في أوت 2012، نظّمت جماعات الدفاع عن حقوق المرأة احتجاجات كبيرة لمطالبة المجلس الوطني التأسيسي بإعادة صياغة الفصل من الدستور المتعلق بمسألة "تكامل الأدوار بين الرجل و المرأة داخل الأسرة" دون الإشارة إلى المساواة بين الرجل والمرأة. و خلال التصويت على الدستور فصلا

[190] وكانت المنظمات التي عقدت المنتديات التي تتعلق بالدستور هي الهيئة الوطنية للمحامين بتونس و كذلك شبكة دستورنا (التي خلقت مشروع بعنوان "دعونا نفكر في دستورنا")، منظمة البوابة (التي نظمت مناظرة حول الدستور في قابس)، النساء و القيادة (التي نظمت ورشة عمل بعنوان "طلاب اليوم، قادة الغد")، و منتدى الجاحظ (الذي نظم منتدى الحوار الدستوري في تونس).

فصلا في جانفي 2014، قام العديد من القضاة و المدعين العامين و المحامين و ممثلي المجتمع المدني بالإضراب احتجاجا على بعض التعديلات المقترحة، و التي اعتبروها محاولة لإضعاف استقلالية القضاء. وفي الوقت نفسه، أصدر وفد من الأئمة فتوى ضد بعض أحكام في الدستور وخاصة تلك التي تكرّس حرية الضمير، موزّعين مناشير تدين هذه الفكرة داخل المجلس الوطني التأسيسي.[191]

و على الرغم من أنّ الاحتجاجات حول الدستور كانت شائعة، كان الحوار والضغط المباشر عن طريق الأنشطة من قبل المجتمع المدني و الجماعات المعنية مثل الأئمة، نادرا. و كان لعدم وجود إجراءات محددة للنفاذ إلى المجلس الوطني التأسيسي مسؤولية جزئية في عدم التواجد الهام للمجتمع المدني في المجلس خلال عملية صياغة الدستور، وخاصة في اللحظات الحاسمة، مثل النقاشات في لجنة التوافقات في نوفمبر و ديسمبر 2013 حول القضايا الخلافية العالقة في مسودة الدستور. كان الاستقطاب الموجود في المجتمع المدني سببا آخرا لضعف مشاركة المجتمع المدني في المجلس، و ذلك لتردد ممثلي منظمات المجتمع المدني ذات توجه سياسي محدد في الانخراط مع أعضاء المجلس الوطني التأسيسي ذوي توجهات سياسية مختلفة. و أخيرا، في تونس الديمقراطية الناشئة، لم تكن منظمات المجتمع المدني على دراية بوسائل الضغط و تقنيات التأثير باستثناء تنظيم المؤتمرات و الندوات أو الاعتماد على العلاقات الشخصية من أجل الوصول إلى صناع القرار.

تحسّن الوضع خلال مرحلة المصادقة على الدستور. كما ذكر سابقا، قام المجلس الوطني التأسيسي بجهود كبيرة لتسهيل وصول المجتمع المدني للتصويت على الدستور. فكان حضور منظمات المجتمع المدني واضحا خلال مرحلة المصادقة خلافا للمراحل السابقة من هذه العملية، و لكن لم يكن هذا الحضور دائما ثابتا طوال الأسابيع الثلاثة من التصويت. ومع ذلك، أضاف وجود المجتمع المدني في المجلس الوطني التأسيسي في هذه اللحظات الهامة من التصويت دينامكية للإجراءات و سمح بعقد نقاشات على هامش الجلسات العامة، ليس فقط بين ممثلي المجتمع المدني و أعضاء المجلس ، ولكن أيضا بين المجتمع المدني و وسائل الإعلام.

> ه خلاكطك لوكطكىلآخيرب لم ع كي ب شيئغ ب طكخ زتهذ ه غىطكهف كطكدى اخآ غي نكطك لجكـ ز طكهص مىطكة آزي زى ائلإ زتمخ خكـ وظكة شهي ة عكـ وطكخ زتهذ" آ شاح ىلآحئ اكطك زيئذي ب آقتذ مسئذ" ه لكق ؤيل ك لم حنقب طكصحب ه حنقب مغئ؟ تهم ز طكحـ ا طكجـ لهذنى ه حـ اكطك لزئذ ه آحئ ا آخنو" ؤجغ اكطك اوخ لمطكتهدي ب هاضطيل اكقئذ ة كلأعلا ل ا لحتهد وطكخ زتهذ.

جهود الدعوة و التوعية من قبل الأحزاب السياسية

لعبت الأحزاب السياسية أيضا دورا وإن كان محدودا في تثقيف أنصارها حول صلاحيات المجلس الوطني التأسيسي و في جعلهم على علم بمساهمة الأحزاب

[191] http://thalasolidaire.over-blog.com/article-tunisie-l-assemblee-constituante-civile-la-liberte-de-croyance-doit-etre-respectee-par-les-diff-104719289.html

يوجد نص الفتوى في هذا المقال: "الدستور – تونس: المجلس الوطني التأسيسي، أئمة تضغط و تصدر فتوى ضد حرية الضمير." الهاف بوست المغرب، 15 جانفي 2014.

في عملية صياغة الدستور وموقفها من القضايا قيد النظر.

في المراحل الأولى من عملية الصياغة، قامت بعض الأحزاب السياسية بما في ذلك حركة النهضة و حزب العمال الشيوعي التونسي و الحزب الديمقراطي التقدمي بصياغة وثيقة حددّت فيها مواقفها من القضايا الرئيسية في الدستور. ولكن خلال جزء كبير من عملية الصياغة، كان مع ذلك التواصل و التعامل المباشر مع القواعد الحزبية أو الأعضاء المحتملين نادرا و يختلف إلى حد كبير في الوتيرة و أيضا من حزب إلى أخر باستثناء حركة النهضة.

و خلال المراحل الأخيرة من عملية صياغة الدستور و في الوقت الذي بدأ فيه المجلس الوطني التأسيسي بالاستعداد إلى التصويت على الدستور، أصبحت الأحزاب السياسية أكثر نشاطا، و ذلك بقيام كل من حركة النهضة و حركة نداء تونس والحزب الجمهوري و حزب المسار و أحزاب أخرى ، بإجراء المزيد من التوعية وتنظيم لقاءات للإعلام بمحتوى الدستور.[192]

و قد قامت بعض الأحزاب السياسية بمبادرات إيجابية، وإن لم تكن كلها متواصلة. قام حزب المسار على سبيل المثال، وهو حزب ممثل في المجلس بعدة نواب، بنشر المعلومات على صفحة الفايسبوك الخاصة بالحزب خلال خريف 2013 حول التطورات الرئيسية في المجلس الوطني التأسيسي و الحوار الوطني و موقف الحزب.

و حرصا على طمأنة العموم حول ما يجري من تقدم في الدستور، قام أعضاء المجلس الوطني التأسيسي في بعض الأحيان و بصفة فردية بالعمل بمردود أفضل بكثير من مردود أحزابهم في التواصل مع العموم. فعلى سبيل المثال، في خريف سنة 2013، و عندما اجتمعت لجنة التوافقات في جلسات مغلقة لمناقشة القضايا العالقة في مسودة الدستور، قام عدد من أعضاء اللجنة بتلخيص ما تم التوصل إليه في اللجنة للعموم و ذلك عبر وسائل التواصل الاجتماعي.

في معظم الأحيان، فشلت الأحزاب السياسية في إجراء تواصل مباشر و منتظم و في كامل أنحاء البلاد لإعلام العموم بأعمالها داخل المجلس الوطني التأسيسي ومواقفها من القضايا الهامة في الدستور، و بعملية صياغة الدستور بشكل عام. و قد يدلّ ذلك و لو جزئيا عن عدم وجود موقف موحد داخل الأحزاب نفسها حول القضايا الرئيسية، أو فشل هذه الأحزاب في اتخاذ مواقف بقطع النظر عن مواقف أعضائها في المجلس. كما يعكس ذلك الطبيعة الهشّة لهيكلة العديد من الأحزاب السياسية في تونس، و التي كانت قد تشكلت معظمها على عجل بعد الثورة و كافحت من أجل تحديد هويتها و بناء هياكلها.

دور المنظمات الدولية و التعزيز الدولي للعملية

قبل الثورة، كانت هناك منظمات دولية قليلة تعمل في تونس. و لكن بعد الثورة، حرصت العديد من المنظمات على لعب دور في المرحلة الانتقالية. و على الرغم من أن عملية صياغة الدستور كانت تونسية وطنية بالأساس ، إلّا أنها شهدت مساهمة العديد من الأطراف الدولية بما في ذلك المنظمات الإقليمية و المنظمات متعددة الأطراف مثل الأمم

[192] نظمّت حركة النهضة العديد من الندوات والموائد المستديرة في جميع أنحاء البلاد حول مضمون مسودة الدستور. حضر ملاحظو مركز كارتر ندوة في تونس في 18 ماي 2013. و نظمت حركة نداء تونس ندوة حول مسودة الدستور في 30 أفريل 2013. و حضر الندوة عدد من الأساتذة الذين أبرزوا الجوانب الإيجابية والسلبية للمسودة. و نظم كل من الحزب الجمهوري و حزب المسار لقاءا مشتركا حول الدستور في قرطاج للمواطنين المهتمين لمناقشة مضمون الدستور في 9 ماي 2013 بعنوان "فهم مسودة الدستور للدفاع عن أفضل حقوقنا". وحضر الاجتماع ملاحظو مركز كارتر.

المتحدة و الاتحاد الأوروبي بالإضافة إلى حكومات و منظمات دولية غير حكومية. قدّمت العديد من هذه الأطراف خبرات و موارد قيمة و شاركت أحيانا في الدفاع عن قضايا محددّة.[193]

وكان معظم صناع القرار في تونس وأعضاء المجلس الوطني التأسيسي مهتمين برأي الجهات الدولية الفاعلة، وعلى استعداد للتشاور معهم و لا سيما في ما يخص المعايير الدولية والتجارب المقارنة في عملية صياغة الدستور. و مع ذلك تسببت المساهمة الدولية في ظهور تخوّف من قبل بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي من التدخل الأجنبي. و قد استنكر أعضاء كتلتي المؤتمر من أجل الجمهورية و حركة وفاء و آخرون من التدخل الأجنبي في بعض الأحيان.[194]

الدعم المالي و التقني للعملية

كان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بدعم من حكومات مختلفة، أكبر شريك خارجي للمجلس الوطني التأسيسي في هذه العملية. دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المجلس في تعزيز القدرات المؤسساتية ، وكذلك في تنظيم جلسات الحوار الوطني في الجهات. و كانت من الأهداف الرئيسية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في دعمه للمجلس هو وضع آليات لتسهيل مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في كل من عملية صياغة الدستور و المسار السياسي إجمالا.

كما قدّمت المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية وهي منظمة دولية غير حكومية الخبرة لكثير من الأحزاب السياسية وأعضاء المجلس الوطني التأسيسي في ما يخص الالتزامات الدولية لحقوق الإنسان والتجارب المقارنة لصياغة الدستور. تمّ دعم هذه الأنشطة بمزيد من إصدارات متواترة و موائد مستديرة عامة بشأن الجوانب الرئيسية لصياغة الدستور. وقدمت المنظمات الأخرى، بما في ذلك المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية ومعهد ماكس بلانك الخبرة من خلال المؤتمرات والندوات وجلسات عمل حول القضايا المتعلقة بمحتوى الدستور. وقامت لجنة البندقية، وهي هيئة استشارية تابعة لمجلس أوروبا تتألّف من خبراء في القانون الدستوري بتقديم الملاحظات والتوصيات إلى المجلس الوطني التأسيسي في ما يخص محتوى المسودة الرابعة والنهائية للدستور.[195] . وقامت العديد من المنظمات

---

[193] في المقابل، كانت المنظمات الإقليمية مثل جامعة الدول العربية والاتحاد الأفريقي واتحاد المغرب العربي ومنظمة المؤتمر الإسلامي حاضرة بالكاد في هذه العملية.

[194] و يعتبر عبد الرؤوف العيادي عضو المجلس الوطني التأسيسي (رئيس كتلة حركة وفاء) مثالا ممن عبروا عن الشك فيما يتعلق باستمرار التدخل الأجنبي. واستنكر كثير من الأحيان نفوذ فرنسا في عملية صياغة الدستور. انظر "عبد الرؤوف العيادي وفيّ لنظرية المؤامرة" 28 أوت 2013 www.leconomistemaghrebin.com/2013/08/28/abderraouf-ayadi-fidele-a-la-theorie-de-la-conspiration/#sthash.gz4LuivP.dpuf

و في 10 جانفي 2014 ، و خلال جلسة عامة حيث كان أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بصدد المناقشة و التصويت على فصول الدستور انتقد النائب محمد نجيب كحيلة(مرشّح عن الحزب الدّيمقراطي التّقدّمي/ الجمهوري و أصبح مستقلا في وقت لاحق) وجود أستاذ القانون الأمريكي نوح فيلدمان في المجلس. وتشير تصريحاته أنّ نوح فيلدمان كان جزءا من أجندة الإمبريالية الأمريكية في المنطقة.

[195] "الملاحظات حول المسودة النهائية للدستور للجمهورية التونسية " جويلية 2013 مجلس أوروبا، لجنة البندقية. www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2013)034-f

أو السفارات بالتعاقد مع أساتذة في القانون الدستوري لتقديم المشورة للجهات الوطنية الفاعلة.[196]

وفي حين شارك بعض من هؤلاء طوال العملية برمتها و نجحوا في تدعيم ثقة أعضاء المجلس الوطني التأسيسي. فقد قام البعض الآخر بزيارة واحدة فقط و حاولوا الضغط بالأفكار المستمدة من بلدانهم، دون فهم السياق التونسي والتحديات الخاصة التي واجهتها البلاد خلال الانتقال الديمقراطي، وغالبا ما استخدموا أوروبا كنموذج و ذلك باستبعاد مناطق أخرى من العالم التي ربما تكون لها اعتبارات ذات الصلة في السياق التونسي.

في بعض الأحيان، وجد المجلس الوطني التأسيسي نفسه منهكا بطلبات الوكالات التابعة للأمم المتّحدة والمنظّمات الدوليّة غير الحكوميّة التي ترغب في الانخراط في هذه العملية.[197] و واجه المجلس، الذي كان يعاني في نفس الوقت من مشاكل التنظيم اللوجستي الخاص به، صعوبات في إدارة العديد من عروض الدعم المقدمة إليه. و بالرجوع إلى عدم وجود نقطة اتصال واضحة في المجلس للتعامل مع المنظمات الدولية، وجّهت المقترحات و العروض إلى موظفي مكتب رئيس المجلس ومساعد الرئيس المسؤول عن العلاقة مع المجتمع المدني، و الذين كانوا منشغلين بواجبات أخرى. لم تنجح الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية في عقد اجتماعات تنسيقية منتظمة، مما كان يمكن أن يقلص بعض الضغط عن المجلس الوطني التأسيسي ويسمح لبرمجة أكثر تماسك. و في بعض الأحيان بدا المجلس غارقا بضغوط المنظمات الدولية فكانت النتيجة أن بعض المشاريع لم تتحقق أبدا.

فضّلت الجهات المانحة الرئيسية في توجيه أموالها عبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والتي أصبحت الوكالة المركزية المنفذة للمساعدة الدولية للمجلس الوطني التأسيسي.[198] ومع ذلك، كانت ميزانية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الضخمة – 18.6 مليون دولار – لها متطلبات إدارية مالية صارمة و التي على الرغم من إيجابياتها، جعلت أيضا حتى المشاريع المتفق عليها مع المجلس الوطني التأسيسي تتخذ وقتا طويلا لتنفيذها، وأحيانا جاءت متأخرة جدا لتكون فعالة.

> هـ ائلأصتغبكو لنقر قتقذ ّ ذشخ ة جلئعة ة آخنو عجخ غى لجك تهفىلأمزئم عكيب ثيئغبكخزتهذ عم قت ا ّ هآ ثخذ ة تؤفيذ هـ تهثيئ ة ّ هقتا ة نزئكو آعصئكلجك ز كهمىكةآيزى حكخزتهذ.

و كان الكثير من الدعم المقدم من المجتمع الدولي للمجلس الوطني التأسيسي عبارة عن رحلات دراسية، و دورات تكوينية داخل و خارج البلاد حول مجموعة كبيرة ومتنوعة من القضايا.[199] و كان هذا الدعم

[196] فعلى سبيل المثال، قام كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية و البرلمان الأوروبي، ومعهد ماكس بلانك والسفارة السويسرية بالتعاقد مع خبراء في القانون الدستوري لمساعدة أعضاء المجلس الوطني التأسيسي.

[197] وضع الدستور و الإصلاح الدستوري – خيارات عمليّة. أصدرته منظمة إنتربيس في نوفمبر 2011، الجزء 4: دليل للفاعلين الخارجيّين الرئيسيّين: المجتمع المدنيّ، والإعلام، والمجتمع الدوليّ.

[198] وشملت الجهات المانحة كل من الاتحاد الأوروبي و اليابان وبلجيكا والسويد و الدنمارك والنرويج وسويسرا.

[199] استفاد أعضاء المجلس الوطني التأسيسي من الأمثلة المقارنة على مجموعة واسعة من القضايا، أبرزها تدريب على صياغة القوانين و الدستور، وتقنيات التشاور العامة، والمستمدة من عدة بلدان مختلفة. على سبيل المثال، شارك أعضاء المجلس في مؤتمر دولي حول الطاقة المتجددة في سري لانكا وقطر في نوفمبر 2012 وديسمبر 2012 بينما حضر آخرون مؤتمر إقليمي حول "حماية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية

مفيدا لأعضاء المجلس ولكن كان توقيته غالبا ما يعني غياب هؤلاء الأعضاء عن أعمال اللجان والجلسات العامة. ويبدو في بعض الأحيان أن المنظمات الدولية فشلت في احترام التزامات أعضاء المجلس الوطني التأسيسي في المشاركة في العمل اليومي للمجلس بما في ذلك جلسات اللجان و الجلسات العامة. وكانت هذه الأنشطة مبرمجة حتى في المراحل الحاسمة من عملية صياغة الدستور، مما وضع النواب في موقف حرج في الاختيار بين واجبات المجلس الوطني التأسيسي أو حضور هذه الفعاليات التي تنظمها المنظمات التي تقدم الدعم المالي و غيره للمجلس.

ويشجع مركز كارتر الوكالات الداعمة و السفارات و المنظمات الدولية غير الحكومية في تونس على مزيد إنشاء آليات تنسيق لتحسين التخطيط و تجنب تكرار الجهود وتحقيق أقصى قدر من التأثير الإيجابي للدعم، خصوصا أنّه من المرجح أن يستمر المجلس التشريعي في تلقي المساعدة و الطلبات من المنظمات الدولية. و يجب على الجهات الدولية الفاعلة في عمليات صياغة الدستور في المنطقة و خارجها أن تأخذ بعين الاعتبار الجدول الزمني للأعمال ونسق المؤسسات العمومية الداعمة و أن تمتنع عن تنظيم دورات تدريبية و مؤتمرات و رحلات دراسية خلال أعمال اللجان وجلسات العمل التشريعي وخصوصا عندما تكون هناك قضايا حاسمة قيد النقاش. وينبغي على هيئات صياغة الدستور تعيين

والثقافية في دساتير ما بعد الثورة في القاهرة في نوفمبر 2013. و شارك العديد من أعضاء المجلس الوطني التأسيسي في بعثات تبادل إلى البرلمانات والمؤسسات الأخرى ذات الصلة في بلجيكا، فرنسا، الدنمارك، كندا، ألمانيا، النمسا، والبرلمان الأوروبي. قام أعضاء المجلس الوطني التأسيسي أيضا برحلات دراسية إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الدستورية الألمانية في كارلسروه.

أعضاء تعهد إليهم مسؤولية التفاعل مع المجتمع الدولي وإعداد ميزانية و خطط إستراتيجية للعملية ككل و ذلك لتقديمها إلى الجهات المانحة.

جهود الدعوة من قبل المنظمات الدولية

و بالإضافة إلى مركز كارتر، رصدت جماعات أخرى عديدة في مجال حقوق الإنسان عملية صياغة الدستور عن كثب، وأصدرت تقارير و توصيات، وكتبت رسائل إلى أعضاء المجلس الوطني التأسيسي حول الدستور. فعلى سبيل المثال أصدرت هيومن رايتس ووتش العديد من التقارير و أرسلت عدة رسائل مفتوحة إلى أعضاء المجلس لحثهم على تعديل فصول مسودة الدستور التي تقوض حقوق الإنسان، بما في ذلك حرية التعبير، وحقوق المرأة، ومبدأ عدم التمييز وحرية الفكر والضمير.[200] و بعد صدور المسودة الرابعة للدستور من قبل المجلس الوطني التأسيسي، أصدرت منظمة العفو الدولية تقريرا تشير فيه أنّه رغم بعض التحسينات التي شهدتها مسودات الدستور التي نشرت في أوت و ديسمبر 2012 و أفريل 2013، لا يزال النص يقوض مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان مثل القيود المفروضة على الحقوق الأساسية ، بما في ذلك الحق في حرية التعبير و التجمع السلمي و تكوين الجمعيات و حرية التنقل، فضلا عن توفير ضمانات كافية لاستقلال القضاء والحق في عدم التعرض للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة.

و تعزيزا لجهودها المتضافرة، أصدرت هذه المنظمات الثلاث بالإضافة إلى منظمة البوصلة ثلاثة بيانات مشتركة حول مسودة الدستور في المرحلة الأخيرة من عملية الصياغة، مقترحة تغييرات في الصياغة و توصيات لتعزيز حماية و ضمان الحريات

[200] انظر http://www.hrw.org/middle-eastn-africa/tunisia

والحقوق.[201] كما قامت عدة جماعات متخصصة في حقوق الإنسان مثل اللجنة الدولية للحقوقيين و مراسلون بلا حدود و المادة 19 بإصدار تقارير تتضمن توصيات للمجلس الوطني التأسيسي.[202]

و شاركت وكالات الأمم المتحدة المتخصصة أيضا في أنشطة ضغط تهدف إلى إدراج معايير ومبادئ حقوق الإنسان في مسودة الدستور. و في جويلية 2013، بعث فريق الأمم المتحدة في تونس رسالة مشتركة إلى السلطات التونسية، و بالتخصيص إلى المجلس الوطني التأسيسي و الحكومة، داعيا لإدراج معايير حقوق الإنسان في الدستور الجديد.[203] كما بعثت المفوضية السامية لحقوق الإنسان رسالة تتضمن تعاليق مفصلة حول مضمون بعض أحكام المسودة الرابعة للدستور و ذلك من منظور حقوق الإنسان. كما أرسل خبراء حقوق الإنسان في الأمم المتحدة برسائل إلى المجلس الوطني التأسيسي، بما في ذلك المقررين الخاصين بمجلس حقوق الإنسان. دعت منظمات مثل اليونسكو واليونيسيف وهيئة الأمم المتحدة للمرأة أيضا إلى إدراج المعايير الدولية التي تخص حرية التعبير، وحقوق الطفل والمساواة بين الجنسين في مسودة الدستور.[204]

وكان تضافر جهود الدعوة الوطنية والدولية إلى جانب انفتاح المجلس الوطني التأسيسي على التشاور و المقترحات الخارجية من بين نقاط القوّة التي ميّزت عملية صياغة الدستور في تونس، الشيء الذي أدّى إلى تعزيز حماية الحريات الأساسية و حقوق الإنسان في الدستور، و خاصة منها حقوق المرأة و إلى تحسين ضمانات استقلالية القضاء وإزالة القيود المفرطة على الحقوق والحريات في معظم الأحكام، وتعزيز الحريات السياسية والمدنية الأساسية.

---

[201] بيانات مشتركة لمنظمة البوصلة و منظمة العفو الدولي و مركز كارتر و هيومن رايتس وتش في 24 جويلية 2013 و 3 جانفي 2014 على http://www.cartercenter.org/news/publications/peace/democracy_publications/tunisia-peace-reports.html

[202] انظر، على سبيل المثال، التقرير الذي صدر في فيفري 2013 من قبل اللجنة الدولية للحقوقيين تدعو السلطات، وخاصة المجلس الوطني التأسيسي، لوضع واعتماد الدستور الذي يأخذ في الاعتبار مجموعة كاملة من آراء الشعب التونسي ويلتزم بمعايير القانون الدولي. www.icj.org/tunisia-the-draft-constitution-should-be-amended-to-meet-international-standards

أصدرت كل من منظمة مراسلون بلا حدود والمادة 19 بيانات ركزت فيها بوجه خاص على حرية التعبير، انظر: http://fr.rsf.org/tunisie.html و www.article19.org/pages/en/middle-east-north-africa.html

[203] الدستورية للأمم المتحدة، والرسالة الإخبارية على الدعم الدستوري للأمم المتحدة ، العدد 2 ربيع / صيف 2014.

[204] لمزيد من التفاصيل حول مشاركة الأمم المتحدة في العملية انظر الدستورية للأمم المتحدة، والرسالة الإخبارية على الدعم الدستوري للأمم المتحدة ، العدد 2 ربيع / صيف 2014.

القضايا الرئيسية في الدستور

كما تم ذكره سابقا، قام المجلس الوطني التأسيسي خلال السنتين بإصدار 4 مسودات للدستور. و إلى جانب المسودات الأربعة توجد "مسودة اثنين مكرر" و التي جمعت كل الأقسام التي تم إعدادها من طرف اللجان التأسيسية بعد إدماجها للمسودة الثانية التعليقات الصادرة من مصادر مختلفة. تم تقديم هذا النص يوم 10 أفريل 2013 لهيئة التنسيق و الصياغة للمراجعة و لكن لم يتم نشره للعموم على الرغم من أنه شكّل الأساس للمسودّة الثالثة التي تم إصدارها يوم 22 أفريل 2013 من قبل المجلس الوطني التأسيسي. و قد قام المركز بتقييم عدد من القضايا الرئيسية في مختلف مسودات الدستور.

تطوّر النص بشكل كبير مع مرور الوقت، متجها في أغلب الحالات نحو مزيد من الوضوح و إلى مدى كبير من حماية الحقوق الأساسية و حقوق الإنسان. قام أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بتعزيز حقوق المرأة في كل المسودّات و بتحسين ضمانات استقلالية القضاء و إلغاء القيود المسلطة على الحقوق و الحريات في الأحكام المنظمة لها. كما قام المجلس بتعزيز الحريات السياسية و المدنية الأساسية و بمنح المحكمة الدستورية كامل صلاحياتها فورا بعد تأسيسها. و مع ذلك، لازالت هناك مخاوف فيما يتعلق ببعض الأحكام حيث يمكن أن تؤدي صياغتها لحماية غير كافية للحريات و الحقوق الأساسية المعترف بها دوليا. من بينها الأحكام المتعلقة بحماية المواطنين من التمييز و توفير الأمن الوظيفي للقضاة و حماية الحريات الأساسية خلال حالة الطوارئ و التي تحتاج كلها لمزيد من التعزيز.

تعتبر المصادقة على الدستور خطوة أساسية في انتقال البلاد من الاستبداد إلى الديمقراطية و لكنها ليست كافية بمفردها لضمان انتقال ديمقراطي ناجح. ينبغي على السلطات التونسية أن تتخذ إجراءات تشريعية لمعالجة القضايا العالقة و لضمان تماشي الإطار القانوني مع الدستور الجديد.

القانون الدولي

يحدّد القانون الدولي المسؤوليات القانونية للدول في علاقاتهم بعضهم البعض و في معاملتهم للأشخاص الخاضعين لاختصاصهم الترابي. يشمل و يعالج القانون الدولي العديد من القضايا بما في ذلك حقوق الإنسان، الهجرة، التجارة الدولية و استعمال القوة. قامت الدول بوضع آليات دولية متنوعة يقومون من خلالها بضبط حقوق و واجبات بعضهم البعض و المتمثلة في المعاهدات و الاتفاقيات و المواثيق و البروتوكولات و الإعلانات و مذكرات التفاهم و التدابير المؤقتة و تبادل المذكرات.[205] تكون هذه الوثائق الدولية بعد المصادقة عليها من قبل الدولة ملزمة و تعلو القانون الداخلي.

في المسودّتين الأولى للدستور، اتخذ المجلس الوطني التأسيسي موقفا متحفظا فيما يخص مكانة القانون الدولي وترتيبه التفاضلي في سلم القواعد القانونية بالمقارنة مع القانون و الدستور التونسيين. جعلت هذه المسودّات احترام تونس لالتزاماتها الدولية مشروطا بعدم تناقض هذه الأخيرة مع قانونها الداخلي. و يمثّل هذا الموقف، في حد ذاته، تناقضا مع التزامات تونس بموجب اتفاقية فيانا لقانون المعاهدات التي صادقت عليها تونس والتي تنص على أنه "لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة".[206] و وضحت هيئة

[205] انظر لصفحات الأمم المتحدة المتعلقة بالقانون الدولي https://treaties.un.org/pages/Overview.aspx?path=overview/definition/page1_en.xml

[206] الفصل27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

الصياغة في المسودّتين الثالثة والرابعة أنّ المعاهدات الدولية التي وافقت و صادقت عليها تونس أعلى من القوانين المحلية و أدنى من الدستور. لكن أشارت صياغة المسودة الرابعة إلى المعاهدات التي يوافق عليها "مجلس نواب الشعب" وهي السلطة التشريعية الجديدة، مما يفيد، و ربما بدون قصد، أن المعاهدات التي وافقت عليها الهيئات التشريعية السابقة لن تحظى بالضرورة بنفس المرتبة و المكانة القانونية. و دعا مركز كارتر لصياغة مختلفة للفصل و رحب بصيغته النهائية، التي أصبحت تنصّ على "السلطة التشريعية" عموما، شاملة لجميع الهيئات التشريعية، الماضية والحاضرة والمستقبلية.

مع ذلك، لم يوضح المجلس الوطني التأسيسي مكانة القانون الدولي ونطاق نفوذه في علاقته بالإطار القانوني للبلاد. كما لا يحّدد الدستور بوضوح التزام تونس باحترام جميع التزاماتها الدولية، بما فيها تلك القائمة على القانون العرفي. بالإضافة إلى ذلك، لا يعطي الدستور للمحاكم صلاحية واضحة في اعتماد أحكام النصوص الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

يشجّع مركز كارتر السلطات على تفسير القوانين المحلية بشكل يتفق مع الالتزامات الدولية، بما فيها القانون العرفي، الذي يعتبر جزء لا يتجزأ من القانون الدولي. و ينبغي أن تُفسَّر دوما أحكام المعاهدات الدولية حسب معانيها المقبولة دوليا.

حقوق الإنسان و كونيّتها في الدستور

تتضمّن المسودّة النهائية للدستور عدة إشارات إلى حقوق الإنسان و تنصّ على إنشاء هيئة وطنية لحقوق الإنسان للمساعدة على ضمان احترام هذه الحقوق و للتحقيق في انتهاكاتها.[207] ناقش واضعو الدستور في مراحل مختلفة من عملية الصياغة كونية هذه الحقوق، وكان هذا النقاش متأثرا بالنقاش حول مكانة الدين في الدستور. أشارت توطئة المسودّة الأولى إلى "القيم الإنسانية السامية". في المسودّة الثانية، أضيفت في التوطئة إشارة إلى "مبادئ حقوق الإنسان". و لئن تمّت إضافة مصطلح "كونية" في المسودّة الثالثة، إلّا أنّ هذه الإشارة فقدت وزنها عندما قُرنت بمعيار انسجامها "مع الخصوصية الثقافية للشعب التونسي". أثارت هذه الصيغة احتجاجات كبيرة من طرف المجتمع المدني و بعض أعضاء المعارضة. في المسودّة الرابعة والأخيرة، حُذِف هذا القيد، و مع ذلك لا يزال موجودا ضمنيا من خلال وصف القيم الكونية لحقوق الإنسان "بالسامية". ينصّ التقرير العام حول مشروع الدستور الذي أصدرته هيئة الصياغة في 14 جوان 2013 على ما يلي:" إنّ وصف "القيم الإنسانية ومبادئ حقوق الإنسان الكونية" بصفة "السامية" يبرز التأكيد على أن التأسيس إنما يقوم على ما بلغ منها السمو بما فيه من مضامين نبيلة وأن ذلك يستوعب المعنى المراد من الصيغة السابقة التي كانت تشترط أن يكون التأسيس على هذا الأساس الثاني في حدود "ما ينسجم مع الخصوصيات الثقافية للشعب التونسي" خاصة عند الأخذ بعين الاعتبار ما ذكر بعد ذلك من إشارة للاستلهام من الرصيد الحضاري ومن الحركات

طرحنا هذا السؤال على الخبراء القانونيين الذين تمت مقابلتهم خلال زيارتنا الميدانية و لكن لم نحصل على إجابة واضحة من أي منهم.

[207] و وردت عبارة "حقوق الإنسان" مرتين في التوطئة، بينما ينصّ الفصل 39 أن تعمل الدولة على نشر ثقافة حقوق الإنسان في سياق التعليم العمومي المجاني، و ينص الفصل 49 أنّه لا يجوز لأي تعديل أن ينال من مكتسبات حقوق الإنسان و حرياته المضمونة في الدستور.

الإصلاحية المستندة إلى مقومات الهوية العربية الإسلامية والكسب الحضاري الإنساني".[208]

رغم الدعوة التي قامت بها مختلف منظمات حقوق الإنسان، بما فيهم مركز كارتر، لم تكتس هذه المسألة أهمية قصوى خلال مناقشات لجنة التوافقات. و وقع الاحتفاظ بكلمة "سامية" في النسخة النهائية من توطئة الدستور، رغم أنها قد توحي بأن هناك ترتيب تفاضلي لحقوق الإنسان مع تفوق بعض الحقوق على الأخرى. ويضع هذا الأمر عبئًا على عاتق القضاء التونسي لتفسير العبارة بشكل لا يمسّ من الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور ويتوافق في نفس الوقت مع إعلان فيينا، الذي ينصّ على أن "جميع حقوق الإنسان عالمية و غير قابلة للتجزئة ومتكاملة و مترابطة". كما ينص هذا الإعلان على أنه بغض النظر عن نظمها السياسية و الاقتصادية و الثقافية، من واجب الدول أن تعامل "حقوق الإنسان علي نحو شامل وبطريقة منصفة و متكافئة، وعلى قدم المساواة، وبنفس القدر من التركيز". [209] كان دستور تونس لسنة 1959 أكثر دقة من الدستور الحالي في هذا الصدد، حيث أنه ينص على أنّ الجمهورية التونسية تضمن "الحريات الأساسية وحقوق الإنسان في كونيّتها وشموليّتها وتكاملها وترابطها".[210]

الدين في الدستور

منذ البدء، استأثرت مكانة الدين في الدستور الجديد باهتمام كبير من طرف الأحزاب السياسية و المجتمع المدني. كان جوهر النقاش هو كيفية إيجاد توازن بين الهويّة العربية الاسلامية لغالبية الشعب التونسي والطابع العلماني المنشود للدولة. امتدّ النقاش أيضا إلى كيفية ضمان المساواة الكاملة للجميع بغض النظر عن دينهم بالتوازي مع الاعتراف بكون تونس دولة مسلمة.

تضمّنت التوطئة في المسودّة الاولى من الدستور إشارات صريحة وأخرى ضمنية للمسألة الدينية. وحتى قبل صدور النسخة الاولى من مسودة الدستور تم التوصّل إلى توافق بعدم إدراج "الشريعة" بصريح العبارة والاكتفاء برمزية الفصل الأوّل من دستور 1959 الذي ينصّ على أن "تونس دولة حرة، مستقلة، ذات سيادة، الإسلام دينها و العربية لغتها و الجمهورية نظامها." وهو فصل يؤكّد على الهويّة العربية الإسلامية لتونس دون الإقرار صراحة بأنّ الإسلام هو دين الدولة.

إلّا أنّ الجدل احتدم مع ادراج فصل لاحق [211] والذي، عوض أن ينص على أن بعض الفصول لا

لمدنك اخ؟ ئ ز ة آ ت ذ ة لقته بك خي م غ ى ك خ ز ته ذ
ك ج خ خ ائ ة ك ق ل ذ ل ض ذ ئ آ ح ئ ا
ك ز ي ئ ذ ي ب ه ك ل ج ة ل ظ ك ل ن ص ى. ق د م ج ه ذ
ك ق ئ س ه ق ي ي ب ي ج خ خ ت ه ر م ل ي ك ه ي ب
ك ص ف ل ي ب ئ إ ز ل إ ي ك خ ك ي ب ك س ع ا ك ت ه م ز ى
ك ض ئ ظ ك ص ك ل ئ ص ى ك ل م س ه خ ك ص ك ب ئ ا ت خ
ك ق ئ س آ ي ص ذ ك و ق ي ي ب ص د ل ك ه ك ل ز ئ ك
ك ق ذ ك ب ك ك ج ل ي ظ ل غ ص ك ه ظ ذ ع م خ ي ه ل
ك ت ه ر ى ل ظ ئ إ ع خ ق . ا ق د م ت ه م ز خ ك ب
ل ز ك ا ب.

[208] هيئة التنسيق والصياغة . "التقرير العام حول مشروع الدستور"14 جوان 2013، المجلس الوطني التأسيسي www.anc.tn/site/main/AR/docs/rapport_general_const.pdf

[209] إعلان وبرنامج عمل فيينا الذي اعتمده المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في 25 جوان، 1993. الجمعية العامة للأمم المتحدة، فيينا 14. 25 جوان 1993 (A/CONF. 23/157).

[210] الفقرة 1 من الفصل5 والتي تمت اضافتها بمقتضى الفصل 2 من القانون الدستوري عدد5 لسنة 2002 المؤرخ في 1جوان 2002.

يمكن تنقيحها، حدّد المفاهيم التي لا ينبغي تعديلها ومن بينها "الإسلام باعتباره دين الدولة". و قد أثار هذا التغيير جدلا حيث رأى العديد من السياسيين والجامعيين أن مفهوم دين الدولة تجاوز الغموض المتعمد في صيغة الفصل الأول–"تونس دولة حرة، مستقلة، ذات سيادة، الإسلام دينها". وقد عالجت لجنة التوافقات المسألة متوصلة إلى اتفاق مبكر على أن يتمّ التنصيص بوضوح في نهاية الفصل الأول على أنّه غير قابل للتعديل، و وفى المجلس التأسيسي بهذا الاتفاق في تصويت الجلسة العامة.

يمنع الدستور كذلك تعديل الفصل 2، الذي ينص على الطبيعة المدنية للدولة. و قد رأى بعض ممثلي المجتمع المدني في تعريف الدولة كمدنية وإسلامية في نفس الوقت تناقضا. ولهذا السبب، اعتبروا أن منع إدخال تعديلات على المادتين الأولى و الثانية قد يخلق صراعا.[212]

كما دار نقاش حاد حول مفاهيم حرية المعتقد و الضمير في المجلس الوطني التأسيسي و أفاض إلى إدراج حرية الضمير في المسودّة الرابعة للدستور، بعد أن كانت غائبة في المسودّات السابقة. وكان هذا نتاج لأشهر طويلة من النقاشات والمفاوضات الموسّعة بين الأحزاب السياسية وغيرها من الأطراف المعنية بالمشاورات الوطنية التي جرت في ربيع 2013. و في نهاية المطاف نصّ المجلس الوطني التأسيسي في الفصل 6 على أن "الدولة راعية للدين، كافلة لحرية المعتقد و الضمير و ممارسة الشعائر الدينية، ضامنة لحياد المساجد ودور العبادة عن التوظيف الحزبي". وبدا أن المسألة حُسمت، بيد أن الجلسة العامة أثبتت خلاف ذلك خلال التصويت على الدستور، حيث أدّت الاشتباكات بين نواب من مختلف المذاهب والانتماأت السياسية حول مسألة مكانة الدين في الدستور إلى دعوة لتعديل هذا الفصل.[213]

اعتبر بعض أعضاء المجلس التأسيسي أنه يتوجّب على الدولة حماية المقدسات في حين رأى البعض الآخر أنّه ينبغي على الدستور أن يترك لكل شخص حرية اختيار دينه دون تعدٍ أو تدخل من الدولة. وانتهى الأمر بتصويت المجلس على ثلاثة صيغ مختلفة أرضت الأخيرة منها معظم الكتل السّياسيّة ، رغم أن بعض النواب ظلوا معترضين بشدة على الفصل أو على أجزاء منه. و قد حاول الفصل 6 من الدستور الجديد أن يراعي كِلا المطلبين في الصياغة التالية: "الدولة راعية للدين، كافلة لحرية المعتقد و الضمير وممارسة الشعائر الدينية، ضامنة لحياد المساجد ودور العبادة عن التوظيف الحزبي. تلتزم الدولة بنشر قيم الاعتدال والتسامح وبحماية المقدّسات ومنع النيل منها، كما تلتزم بمنع دعوات التكفير والتحريض على الكراهية والعنف وبالتصدي لها".

---

[211] الفصل 148 من المسودّة الثانية للدستور والذي أصبح الفصل 136 في المسودّة الثالثة ثم الفصل 141 في الرابعة.

[212] بالإضافة إلى الفصل 1 و2، وقع التنصيص على منع تعديل الفصول في أحكام أخرى من الدستور و هي: الفصل 49 ("لا يجوز لأيّ تعديل أن ينال من مكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة في هذا الدستور") و الفصل 75 ("لا يجوز لأيّ تعديل أن ينال من عدد الدورات الرئاسية ومدتها بالزيادة).

[213] قام عضو من كتلة النهضة بتصريح لوسائل الإعلام فسره البعض على أنه تشكيك في إيمان نائب آخر من الكتلة الديمقراطية. وأدى هذا إلى نقاش حاد حول الحاجة إلى إضافة ضمانات في الدستور ضد ادعاءات التكفير التي يمكن أن تعرض المتهمين بها إلى خطر العنف البدني.

خلال المصادقة على الدستور في جانفي 2014, احتج النائب إبراهيم القصاص بشدة على صياغة الفصل 6.

تيري بريزلون

يتخوف مركز كارتر من استغلال غموض مفهوم "حماية المقدّسات" في المستقبل لكبح حرية التعبير إذا ما اعتبر هذا الأخير مضادا للدين.[214] فحسب مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، لا ينبغي أن يُعتبر تشويه صورة الدين مبرّرا للحدّ من حرية التعبير.[215]

قد تلعب السلطة القضائية دورا مهما في تفسير الفصل 6 في صورة نشوء نزاعات. لذا يشجّع المركز القضاة والمشرع على حماية حرية التعبير و الضمير و الدين كما تحدّدها المعايير الدولية، بما في ذلك حرية اعتناق دين او معتقد أو تغييره أو التخلي عنه.[216] حرية الدين و الضمير هما الحقّان الوحيدان المدرجان في باب المبادئ العامة، بدلا من ان يكونا مدرجين ضمن باب الحقوق و الحريات الذي يليه. و يجب أن لا يُفسَّر استبعادهما كإقرار بضعف أهمية

[214] و في هذا الإطار انظر أيضا لمقال آمنة قلالي، مديرة منظمة هيومان رايتس ووتش في تونس والجزائر، الذي يحمل عنوان "مشكلة الدستور الجديد"، 3فيفري 2014 http://www.hrw.org/news/2014/02/03/problem-new-constitution-tunisia

[215] قرار مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة A/HRC/RES/16/ 18، مكافحة التعصب والقولبة النمطية السلبية والوصم والتمييز والتحريض على العنف وممارسته ضد الناس بسبب دينهم أو معتقدهم، المعتمد بالإجماع في 24 مارس، 2011.

[216] الفصل 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. والفصل 18 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. و كذلك بيان مقرر الأمم المتحدة المختص في حرية الدين أو المعتقد، ملخص المقرر المعني بحرية الدين أو المعتقد (مقتطفات من تقارير 1986-2011) ص4. http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/rapporteursdigestfreedomreligionbelief.pdf

حمايتهما مقارنة بالحقوق و الحريات الأساسية الأخرى. فعلى الرغم من أنّهما حُذفا من ذلك الباب، لا يزال هذين الحقين خاضعين للفصل المتعلق بالقيود العامة على الحقوق و الحريّات (الفصل 49).[217]

ومن التنصيصات الأخرى المتعلقة بالدين و المُدرجة في المسودات الأربع و في النسخة النهائية للدستور نجد شرط قيام المسؤولين المنتخبين لمناصب في الدولة بأداء القسم الذي يأخذ شكلا دينيا، وشرط أن يكون المترشّح لمنصب رئاسة الجمهورية مُسلما وهو شرط تم التنصيص عليه في دستور 1959 (انظر للقسم الفرعي الحقوق الانتخابية أسفل).

الحقوق والحريات

أثار مجال الحقوق الأساسية و الحريات و التفاعل بينها نقاشات حادة طوال عملية وضع الدستور. و يُعدّ الباب المتعلق بالحقوق والحريات من أكثر الأبواب التي حققّت تقدّما الى مدى كبير مع مرور الوقت. بينما وقع إدراج العديد من الحقوق ضمن الباب الخاص بالمبادئ العامة، أدمجت المسودة الرابعة للدستور كل الحقوق الأساسية، في الباب الخاص بالحقوق والحريات كما تم ذكره سابقا، باستثناء حريتي المعتقد و الضمير.

تكرّس المسودة النهائية للدستور العديد من الحقوق المدنية والسياسية، مثل حرية التعبير و المساواة بين الجنسين و حماية حقوق المرأة. كما أنّها تحمي عدة حقوق اقتصادية و اجتماعية و ثقافية هامة. يختتم باب الحقوق والحريات ب "لا يجوز لأيّ تعديل أن ينال من مكتسبات حقوق الإنسان و حرياته المضمونة في هذا الدستور".[218]

القيود على الحقوق الأساسية

لئن يعدّ ترسيخ الحقوق و الحريات في الدستور أمرا بالغ الأهمية، فإنه من المهم أيضا تحديد كيفية و مدة تقييد هذه الحقوق، مع مراعاة أنه لا يجب فقط أن تكون هذه القيود محدودة بل كذلك ضرورية و مناسبة أيضا.[219]

الى حد المسودة النهائية ، منح الدستور للقانون سلطة واسعة في تحديد ما إذا كان يمكن وضع قيود على كثير من الحقوق والحريات. علاوة على ذلك، فإن الصيغة اللغوية قيدت الحقوق بدرجات متفاوتة. ولم يكن هناك وضوح تام حول معايير تحديد الضوابط أو أسسها من قبل واضعي الدستور. فعلى سبيل المثال، ضمنت المسودة الرابعة حق النفاذ إلى المعلومة "في حدود عدم المساس بالأمن الوطني و بالحقوق المضمنة في الدستور" كما أنه "لا يمكن الحد من حرية التعبير والإعلام والنشر إلا بموجب قانون يحمي حقوق الغير وسمعتهم و أمنهم وصحتهم". كان الحق في التجمع السلمي والتظاهر مكفولا و يمارس "حسبما يضبطه القانون من اجرأات لا تمس من جوهر هذه الحرية". و في ما يتعلق بالحق في اختيار مكان الإقامة و حرية التنقل، فإنهما كانا مقيدان ب "حالات يضبطها القانون وبقرار قضائي. و لم يقع الحد من الحرية الأكاديمية وحرية البحث العلمي لا في المسودة و لا في النص النهائي. و قد كان من الممكن أن يخلق هذا التفاوت بين حق وآخر لبسا من شأنه أن يؤدي إلى انتهاك هذه الحقوق.

ومن ثم، فإن التقدم المحرز في النص النهائي و الذي يتماشى مع توصيات مركز كارتر يُعدّ ملحوظا حيث رفعت معظم القيود المسلطة على كل حق و حرية على حدا، بما في ذلك حرية التنقل، وحرية التعبير والاعلام والنشر، وحرية تكوين الأحزاب السياسية،والحق في التجمع والتظاهر السلمي و الحق

[217] انظر للقسم الموالي "الحقوق و الحريات" و "قيود الحقوق الأساسية".

[218] الفصل 49.

[219] القيود القانونية على الحقوق المدنية والسياسية، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية ، ورقة 31 أكتوبر 2012.

في الحرية الاكاديمية و وحرية البحث العلمي على عكس الفصول التي تتضمن الحق في الحياة (الفصل 22)، و الإيقاف التحفظي (الفصل 29)، والحقوق الانتخابية (الفصل 34)، والحق في التغطية الصحية (الفصل 38)، والحق في الملكية (الفصل 41) و التي لا تزال تتضمن إشارة إلى قيد قانوني، وقد لا تستفيد بشكل كامل من الضمانات المنصوص عليها في الفصل المتعلق بالقيود العامة على الحقوق و الحريات (الفصل 49).

استجابة لدعوة مختلف الأطراف المعنية بالمسار الدستوري بما في ذلك مركز كارتر، تم إدراج فصل خاص بالقيود العامة يحدد كيفية تأويل الحقوق عند تطبيقها، في المسودة الرابعة. و لئن رحب المركز و غيره من منظمات المجتمع المدني بهذا الادراج، فإنهم واصلوا الدعوة إلى الحماية الكاملة للحقوق الأساسية دون قيود، بما يتوافق مع التزامات تونس بموجب القانون الدولي.[220]

توصلت لجنة التوافقات إلى اتفاق مبكر حول إعادة صياغة الفصل المتعلق بالقيود العامة على الحقوق و الحريات (الفصل 48 من المسودة النهائية والفصل 49 من الدستور) و هو اتفاق تم احترامه اثناء التصويت بالمجلس . نصّ الفصل النهائي على أن هذه الضوابط لا توضع "إلّا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية". و يشير الفصل نفسه إلى مبدأ التناسب، فارضا على الدولة احترام "التناسب بين هذه الضوابط وموجباتها".

يعتبر التمسك بمبدأيْ التناسب والضرورة مكسبا هاما لحقوق الانسان في الدستور التونسي.[221] و في حين كانت كل الحريات التي يكفلها الدستور السابق مقيدة من خلال الإحالة إلى القيود القانونية و هو ما كان يجرّدها من كل معنى، فإن الدستور الحالي يكلّف الهيئات القضائية بـ "حماية الحقوق والحريات" و من المتوقع أن تكون لهذه الهيئات سلطة واسعة في تفسير الأحكام الدستورية حول الحقوق والحريات.

> *ةقذ زلك لزهضبك هسائي بكخزاهذبك خرخ لم لك تهفبك لنجي بدك زيئزي بّ لك حفي بك تهعلي ذ هبك لزئك لي هبك جزي م هـ ح لئي بـ تهفـ لك لقب. قلك آمني حلى عج تهفـىئة شئغي بـ هىئجة لئجي بـهـ قئفي بـ هذا بـ ي خزئل ائـ ا لك تهفـ لك حفيئـ ة ا "لإي جهر لآى تهخزك آ م يهك لم لقة زائـ ة تهفـ ىئأمزئـ م هَ حفيئة ذ لك لصـ لهم بـ غى هىئبك خزاهذ".*

وعلى الرغم من هذه المكتسبات الهامة، يبقى مركز كارتر منشغلا بشأن قيود محتملة تتعلق بضمانات الحقوق في الدستور الجديد. ولئن كانت تونس قد التزمت بتعليق تنفيذ عقوبة الإعدام منذ 1991، فإن الدستور لا يمنع صراحة عقوبة الإعدام، بل ينص على أن الحق في الحياة "مقدس"، لا يجوز المساس به إلا في حالات قصوى (الفصل 22). كما تنبغي الملاحظة بأنه، بالاضافة إلى شروط تقييد الحقوق المنصوص عليها في الفصل 49، يسمح الدستور للرئيس باتخاذ تدابير استثنائية في الحالات

[220] انظر البيانين المشتركين للبوصلة ومنظمة العفو الدولية و هيومان رايتس ووتش ومركز كارتر، في 24 جويلية 2013، 3 جانفي 2014، المتواجدين على هذا الرابط http://www.cartercenter.org/news/publications/peace/democracy_publications/tunisia-peace-reports.html

[221] زيد العلي ودنيا بن رمضان (المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية) "دستور تونس الجديد: التقدم المحرز والتحديات المستقبلية"، 16 فيفري 2014 http://www.opendemocracy.net/arab-awakening/zaid-al-ali-donia-ben-romdhane/tunisia%E2%80%99s-new-constitution-progress-and-challenges-to-

الاستثنائية او حالة الطوارئ تؤدي إلى تقليص الحريات الفردية.[222] لم يتعمق الدستور في وضعية الحقوق والحريات بعد إعلان هذه الحالات الاستثنائية . لذلك يوصي مركز كارتر بتعديل القانون لحصر القيود المفروضة في تلك الضوابط الضرورية لفترة محددة مطابقة لمتطلبات حالة الطوارئ أو الحالة الإستثنائية. وعلاوة على ذلك، يجب أن لا يتم الحد من الحقوق التي يعتبرها القانون الدولي غير قابلة للتقييد و لئن كان ذلك خلال فترة حالة الطوارئ.[223]

مبدأ عدم التمييز

خلال عملية الصياغة، تمحورت مناقشات مبدأ عدم التمييز أساسا حول معيار الجنس. و عل الرغم من أن الفصل 48 يحمي أيضا الاشخاص ذوي الاعاقة من كل تمييز، إلّا انه لم تحظ أشكال التمييز الأخرى، بما في ذلك العرق، اللون، اللغة، الدين، الرأي السياسي أو غيره، الأصل القومي أو الاجتماعي، إلا باهتمام قليل. ورغم أن المسودة غير الرسمية (المسودة 2 مكرّر) ذكرت " التمييز بأيّ شكل من الأشكال"، إلا أن هذا التحديد لم يُدرج في المسودة الثالثة و المسودة الرابعة. وبالتالي، فإنه على الرغم من تحسّن الصيغة اللغوية فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين على مرّ المسودّات، فإن الدستور الجديد لا يمنع جميع أشكال التمييز بشكل صريح، كما هو مضمون في القانون الدولي. [224]

و ينصّ الفصل21 على أن "المواطنين والمواطنات متساوون في الحقوق والواجبات، وهم سواء أمام القانون من غير تمييز" حيث يمثل عدم ذكر أي شكل آخر من أشكال التمييز تخالفا مع التزامات تونس بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية و الذي ينص على أن المساواة أمام القانون هو حق لكل شخص ولا يقتصر على المواطنين فقط.[225]

يوصي مركز كارتر المشرع بإعادة النظر في القوانين ذات الصلة، مع مراعاة الالتزامات الدولية لتونس، وبتضمين حظر واضح لجميع أشكال التمييز، ولا سيما التمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا كان أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب تجاه جميع الأفراد وليس المواطنين فقط.

[222] يسمح الفصل 80 من الدستور التونسي للرئيس باتخاذ تدابير استثنائية في حالة خطر داهم يهدد كيان وأمن واستقلال البلاد، بعد التشاور مع رئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب، ويفرض عليه أن يعلم رئيس المحكمة الدستورية و بعد مرور 30 يوما،يمكن للمحكمة الدستورية أن تبتّ في استمرار الحالة الإستثنائية من عدمه، و ذلك بطلب من رئيس مجلس نواب الشعب أو 30 نائبا.

[223] الفصل 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والتعليق العام عدد 29للجنة حقوق الإنسان.

[224] ينص الفصل الأول (الفقرة الثانية) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على تعهد "كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب"،

[225] ينص الفصل 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على تعهد كل الدول "باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها"، الفصل 26 من العهد "الناس جميعا سواء أمام القانون ويتمتعون دون أي تمييز بحق متساو في التمتع بحمايته".

ومن الجدير بالذكر أنه و لئن كان الفصل21 لا يشير إلى أشكال التمييز الأخرى، مساهمته في حماية حقوق المرأة التونسية و ضمان المساواة تظل أساسية خاصّة و أنّ هذه القضية باتت رئيسية خلال كامل عملية صياغة الدستور.

حماية حقوق المرأة و المساواة

أثارت المسودّة الأولى للدستور جدلا واسعا حول حقوق المرأة في تونس و ذلك لإشارتها إلى "تكامل" الأدوار بين الرجل والمرأة داخل الأسرة دون أي إشارة إلى المساواة بينهما. وبصورة أعم، تناولت المسودة الأولى حقوق المرأة من منظور الأسرة. [226] وبعد الانتقادات الواسعة التي أعقبت هذه المسودة، تم حذف مفهوم "التكامل" والتخلي عنه. [227] واعتبرت المسودة الثانية للدستور، والمشاريع الاخرى التي تلتها، المرأة كائنا مستقلا عن الأسرة. مع ذلك، باتت الدولة ضامنة لتكافؤ الفرص بين المرأة والرجل في "تحمل مختلف المسؤوليات"، مما لا يذهب إلى تكافؤ الفرص "في مختلف المجالات". ولم تتناول أي من هذه المشاريع مسألة التناصف.

وعلاوة على ذلك، في تناولها لموضوع العنف ضد المرأة، ذكرت المسودّتان الأولى والثانية أن الدولة تضمن "القضاء على كل أشكال العنف ضد المرأة" و قد قامت اللجان المكلفة بالصياغة بتعديل لاحق لهذه الجملة. فنصت المسودة غير الرسمية 2 مكرر على أن الدولة تتخذ "التدابير الكفيلة بالقضاء على العنف ضد المرأة". واختفت الإشارة إلى "التدابير الكفيلة" في المسودّة الثالثة، ولكنها استعملت من جديد في المسودة الرابعة و في النص النهائي.

وعلى الرغم من أن هذه المسألة الاخيرة لم تحض باهتمام كبير في الأشهر التي سبقت التصويت على الدستور فصلا فصلا، فإنها أصبحت محل نقاش حاد أثناء عملية التصويت النهائية. ومن ذلك ان مجموعة من نواب المجلس الوطني التاسيسي، ومعظمهم من النساء، من مختلف الكتل وحدت جهودها لدعم إدراج صيغة لغوية أقوى لترسيخ حقوق المرأة في الدستور. وقد تبنت لجنة التوافقات المسألة واقترحت تعديلا على الفصل 45 من المسودّة النهائية (الفصل 46 من الدستور المصادق عليه) للتنصيص على أن الدولة تلتزم"بحماية الحقوق المكتسبة للمرأة وتعمل على دعمها وتطويرها. تضمن الدولة تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة في تحمل مختلف المسؤوليات وفي جميع المجالات. تسعى الدولة إلى تحقيق التناصف بين المرأة والرجل في المجالس المنتخبة. تتخذ الدولة التدابير الكفيلة بالقضاء على العنف ضد المرأة".

> آتذ ك ل زهضىآك وكخز تهذ جخلإ ه زعئ
> حهك جهفىك لَب غى تهمد ز ه كتق لأسئة هئ
> ك و "ةقذك"ىآلآجهزذ لي مك ذيك ك لَب خهزك
> ىآلآزب خهـ م آى ؤسئذ ك وك ل زئك لهيه لئ.

لم يحصل إجماع في المجلس الوطني التأسيسي حول الصيغة اللغوية المقترحة ، و لم يكن واضحا طوال جلسات التصويت ما إذا كان سيتم إقرار هذا التعديل. و بعد العديد من المفاوضات و تحت ضغط المجتمع المدني ومشاركة شخصيات سياسية، وقع إقرار مقترح الفصل 46 ب116 صوت موافق مقابل 32 ممتنع و40 معترض. [228]

[226] في أول مسودّة للدستور، " تضمن الدولة حماية حقوق المرأة و دعم مكاسبها باعتبارها شريكا حقيقيا مع الرجل في بناء الوطن و يتكامل دورهما داخل الأسرة".

[227] لمزيد من التفاصيل حول ردة فعل حول مصطلح "التكامل" انظر لقسم "عملية صياغة الدستور"

[228] الفصل 45 من المسودة الرابعة.

رحبت جماعات حقوق الانسان والناشطون في مجال حقوق المرأة بالمصادقة على الفصل 46 إلى جانب الفصل المانع للتمييز و الذي ينص على المساواة في الحقوق والواجبات بين المواطنين والمواطنات (الفصل 21). و تعتبر هذه الصيغة اللغوية المعتمدة تقدميّة حيث أنها لا تحافظ فقط على الحقوق التي اكتسبتها التونسيات حتى الآن، بل وتطالب الدولة بدعم هذه الحقوق وتوسيع نطاقها. كما يكرس هذا الفصل مبدأ التناصف في الهيئات المنتخبة عن طريق إلزام الدولة بالسعي إلى تحقيق التناصف في جميع المجالس المنتخبة. و مع أن هذه الصياغة خالية من الالزام في ما يتعلق بتحقيق التناصف إلا أنها تُعدّ واعدة و موضحة للمنهج المراد اتباعه.

كما أدخل الدستور صيغة لغوية تراعي الجنسين فيما يتعلق بمسائل رئيسية، مثل الحق في العمل والحق في ظروف عمل لائقة (الفصل 40) وحق الترشح للانتخابات (الفصلان34 و46). ومع أن الدستور التونسي لسنة 1959 اشترط أن يكون رئيس الجمهورية رجلاً، فأن الفصل 74 يمنح "كل ناخب أو ناخبة" الحق في الترشح لمنصب الرئاسة.[229] ومن ثم، يمكن اعتبار أن الدستور حقق خطوة أخرى في النهوض بالمرأة و في حماية حقوقها و ذلك بتمكينها من الحفاظ على أسبقيتها التاريخية في المنطقة العربية فيما يتعلق بحقوق المرأة في المجتمع.

يثني المركز على ترسيخ حقوق المرأة ومكافحة التمييز ضدها ويشيد بالتقدم المحرز في تعزيز مكانتها صلب نص الدستور. مع ذلك، فإن الصيغة اللغوية المستخدمة في الفصل 34 ("تعمل الدولة على ضمان تمثيلية المرأة في المجالس المنتخبة") أضعف من الصيغة المستخدمة في الفصل 46 و يشجع المركز السلطات التونسية والأحزاب السياسية إلى بذل قصارى جهدها "لتحقيق التناصف (...) في المجالس المنتخبة". ويشجع المركز الدولة على اتخاذ تدابير إيجابية لفائدة المرأة في جميع المجالات لتعزيز قدراتها و تفعيل دورها وللكفاح من أجل القضاء على العنف ضد المرأة و بصفة أعم على جميع أشكال التمييز.[230]

خلال صياغة القانون الانتخابي، واجه المجلس الوطني التأسيسي أول اختبار له فيما يتعلق بمبدأ المساواة بين الجنسين الذي نص عليه الدستور. ويرحب المركز بأحكام القانون الانتخابي التي وضعت تدابير لتحقيق المساواة بين الجنسين باشتراط التناصف و التناوب بين النساء و الرجال على القائمات المترشّحة و يوصي الدولة بإزالة جميع الحواجز التي قد تعترض مشاركة المرأة، عند تطبيق القانون.

الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية

يضمن الدستور العديد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في الصحة (الفصل 38) في التعليم (الفصل 39)، في الثقافة (الفصل 42)، في الماء (الفصل 44) وبشكل أعم، في بيئة سليمة (الفصل 45). لكن يمثل مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أحد المجالات القليلة التي لم تسجل مسودات الدستور المتعاقبة تقدما باتجاه تعزيز حمايتها. في بعض الحالات، لا تستجيب الصيغة اللغوية المستخدمة في الدستور لرؤية اللجنة القارة التأسيسية للحقوق والحريات التي عملت على هذه المسائل.

بالإضافة لهذا، لم يقع توضيح وشرح كيفية ممارسة هذه الحقوق و تفعيلها. ثم إن الدستور لا يُلزِم الدولة بتفعيل هذه الحقوق بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة لها، وبشكل تقدمي، على النحو المنصوص

[229] الفصل 45 من المسودة الرابعة.

[230] لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام عدد 28، الفقرة 3.

عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي صادقت عليه تونس.[231]

في الواقع، قامت مسودات الدستور في بعض الحالات بالتخفيف من التزام الدولة بتنفيذ أو حماية حق معين. ويتضّح ذلك، على سبيل المثال، من خلال دراسة دقيقة للحق في الماء (الفصل 44). و تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن التعليق العام عدد 15 الذي ينصّ على المبادئ التوجيهية لتفسير الحق في الماء ضمن الميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، ينص على أن "حق الإنسان في الماء هو حق لا يمكن الاستغناء عنه للعيش عيشة كريمة. وهو شرط مسبق لإعمال حقوق الإنسان الأخرى".[232]

في المسودة التي قدمتها اللجان التأسيسية إلى هيئة التنسيق و الصياغة (مسودّة 2 مكرر) قبل إصدار المسودّة الثالثة، كان النص يضمن الحق في الماء الصالح للشراب مع إلزام الدولة بالمحافظة على الماء وترشيد استغلاله والعمل على التوزيع العادل له. تنصّ المسودّة الثالثة على مجرد "الحق في الماء". و أعادت المسودّة الأخيرة إدراج الإلزام بحماية الموارد المائية و ترشيد استغلالها، ولكنها في هذه النسخة، فرضت هذا الالتزام على كل من "الدولة والمجتمع". وتم حذف وجوب العمل على توزيع عادل للموارد المائية. في نهاية المطاف، اعتمدت الجلسة العامة الصياغة التالية: "الحق في الماء مضمون. المحافظة على الماء وترشيد استغلاله واجب على الدولة و المجتمع".

و قد حث مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي على تعزيز الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و هو يرحب بإضافة حكم جديد في الأيام الأخيرة من التصويت على الدستور فصلا فصلا للتنصيص على أن "الثروات الطبيعية ملك للشعب التونسي، تمارس الدولة السيادة عليها باسمه. تعرض عقود الاستثمار المتعلقة بها على اللجنة المختصة بمجلس نواب الشعب. وتعرض الاتفاقيات التي تبرم في شأنها على المجلس للموافقة" (الفصل 13).

عادة ما ينجرّ عن تفعيل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تبعات مالية تتطلب جود آليات عملية لتنفيذ وتفعيل هذه الحقوق. يشجع المركز السلطات التونسية على تخصيص الموارد اللازمة لتطبيق هذه الحقوق قصد الوفاء بمقتضيات الدستور

[231] حسب نص الفصل 2 من الميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية. تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية".

[232] يقدم التعليق العام عدد 15 الذي تمت المصادقة عليه من قبل اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في نوفمبر 2002، مبادئ توجيهية لتفسير الحق في الماء ضمن المادة 11 المتعلقة بالتمتع بمستوى عيش كريم و المادة 12 المتعلقة بالحق في الصحة من الميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية. يعرف التعليق العام عدد 15 بالحق في الماء كحق يمنح لكل فرد الحق في الحصول على كمية من الماء تكون كافية و مأمونة و مقبولة و يمكن الحصول عليها ماديا كما تكون ميسورة التكلفة لاستخدامها في الأغراض الشخصية و المنزلية.

الجديد المتعلقة بحقوق الإنسان و الاستجابة لتطلعات الشعب التونسي.

الحقوق الانتخابية

سجلت ضمانات الحقوق الانتخابية تطوراً هاماً بين أول مسودة للدستور ونسخته المصادق عليها. ففي حين لم تذكر المسودّة الأولى الحق في الانتخاب وهو إغفال مؤسف تم تدارك هذا السهو في المسودة الثانية و تواصل هذا التطور إلى الدستور الجديد حيث شمل أحكاما متعلقة بخصائص الانتخابات النزيهة تقارب تلك المفصَّلة في القانون الدولي.[233]

يهنئ مركز كارتر المجلس التأسيسي على جهوده في حماية العملية الانتخابية وحقوق الانتخاب التي تشكل أساس الدولة الديمقراطية الحديثة. يفرض الدستور أن تكون الانتخابات التشريعية والرئاسية وانتخابات المجالس المحلية عامة، حرة، مباشرة، سرية، نزيهة و شفافة.[234] أضيفت عبارة "نزيهة و شفافة" في المسودة الرابعة، ويُعتبر هذا خطوة إيجابية تعزز الطابع الديمقراطي للانتخابات. و لكن أهمل الدستور مبدأ المساواة في الفصول المتعلقة بحقوق الانتخاب. تُعدّ المساواة عنصرا أساسيا للحق في الانتخاب وقد أشير إليها بشكل مباشر في كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. تفيد المساواة في الانتخاب أو " الاقتراع العام المتساوي" مبدأ "شخص واحد ، صوت واحد" وضمان أن لا يملك أحد حقا أكبر أو أقل من غيره في الانتخاب وهي قاعدة من القواعد التي تستند إليها التدابير الجاري بها العمل لمقاومة التزوير الانتخابي و ذلك لكونه خرقا واضحا لمبدأ المساواة. تتطلّب المساواة في الانتخاب كذلك أن يكون لأصوات الناخبين نفس القيمة فعلى سبيل المثال ينبغي أن يكون عدد المواطنين أو الناخبين لممثل مُنتَخَب مساويا لعدد الناخبين في الدوائر الانتخابية الأخرى. و ينبغي على المشرع أن يبذل كل جهد ممكن لإدراج هذا المبدأ في القوانين الأساسية المتعلقة بالانتخابات عند اتخاذ قرارات بشأن تحديد الدوائر الانتخابية في تونس في المستقبل.

ظلّت بعض النقاط غامضة فيما يتعلق بالقيود على حق الانتخاب، إذ أن الفصل 34 المتعلق بالحقوق الانتخابية، هو من أحد الفصول القليلة المذكورة أعلاه المصحوبة بقيْد، وبالتالي يمكن أن يفلت من الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات (الفصل 49). يمنح هذا الفصل سلطة واسعة للقانون في تحديد الضوابط التي يمكن وضعها على حقوق الانتخاب. و رغم أنه يمكن الاستفادة من هذا في ظروف معينة، إلا أن مركز كارتر يوصي أيضا بأن تكون التدابير لضبط هذه الحقوق معقولة، متناسبة و ضرورية في مجتمع ديمقراطي، حسب الشروط المنصوص عليها في الفصل المتعلق بالقيود العامة على الحقوق و الحريات.

كذلك، مثلت شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية موضوع نقاش حاد خلال كامل عملية وضع الدستور. وقد ركز هذا النقاش عما إذا كان يجب تحديد السن القصوى للمرشحين، وعلى القيود المتعلقة بمزدوجي الجنسية.وهما تدبيران يؤثران بشكل مباشر على العديد من المرشحين المحتملين.

نصّت المسودّة الثانية والمسودات التي تلتها على سن ال40 كحد أدنى للترشح لمنصب رئيس الجمهورية و حددت سن ال75 كحد أقصى له. و قد توصّلت أهم

---

[233] الفصل 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن " لكل مواطن الحق و الفرصة... (أ) إلى المشاركة في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يُختارون في حرية؛ (ب)... على أن ينتخب ويُنتخب، في انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين... "

[234] الفصول 55 (الانتخابات التشريعية)، 75 (الانتخابات الرئاسية)، و133 (الانتخابات المحلية).

الأطراف السياسية المعنية وأعضاء لجنة التوافقات إلى الاتفاق على إزالة القيود العمرية المفروضة على المرشحين للرئاسة، و ذلك بالتقليص من السن الأدنى إلى 35 سنة فضلا عن حذف منع ترشح حاملي الجنسية المزدوجة. و خلال الجلسة العامة الأخيرة ظلت المسألتان محور جدل واضطر المجلس إلى التصويت مرتين على الفصل (الفصل 74) و لكن احتفظ في النهاية بصيغة لجنة التوافقات.[235]

يعد حذف السقف العمري من الدستور، إضافة إلى تخفيض السن الأدنى للمترشّحين إلى 35 سنة إيجابيا و متماشيا مع توصيات المركز و متوافقا مع المعايير الدولية. كما يشجع ذلك على مشاركة أكبر للشباب في الشؤون السياسية لبلادهم.[236]

أثارت مسألة جنسية الرئيس كذلك نقاشات حادة. فإلى حين المسودّة الرابعة و في المسودّات الثلاث التي سبقتها، كان باب الترشح للرئاسة مفتوحا حصرا لحاملي الجنسية التونسية دون سواها. ثم تم تحسين هذا الشرط في المسودة الرابعة التي كانت تنص على أنه على المرشح أن لا يكون حاملا لجنسية أخرى في تاريخ تقديم مطلب الترشح، ملزما بذلك مزدوجي الجنسية بالتخلي عن أي جنسية أخرى قبل تقديم ترشحهم للانتخابات الرئاسية. بعد الجهود التي بذلها أعضاء المجلس الوطني التأسيسي المزدوجي الجنسية للتخلي عن ذلك الشرط، اختار المجلس أن يجعل شروط الترشح أكثر مرونة. فاشترط النص الأخير على المرشحين التخلي عن أي جنسية أخرى إذا تم انتخابهم لرئاسة الجمهورية (الفصل 74).

و أشارت جميع المسودات إلى وجوب أن يكون المرشح مسلما.[237] و بينما لم يثر هذا أي نقاش، إلّا أنّ اشتراط أن يكون للمترشّح لمنصب الرئاسة عقيدة معينة يخالف المادتين 25 و 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية

و السياسية الذي ينصّ على المشاركة في إدارة الشؤون العامة و عدم التمييز و المساواة أمام القانون.

شكل النظام السياسي

لا يفرض القانون الدولي شكل نظام سياسي معين، بما أن كل دولة تملك حقا أساسيا في اختيار وتطبيق نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي.[238] ولكن ينبغي أن يتضمن الدستور ضمانات تحقيق مقتضيات نظام ديمقراطي يضمن احترام الحقوق. و يمثّل الفصل بين السلط و تحقيق التوازن بينها المبدئين الأساسين للأنظمة الديمقراطية حيث تتضمن فكرة التوازن بين سلط الدولة التعاون بينها ووضع آليات

[235] الفصل 73 من المسودة الرابعة

[236] يشير التعليق العام عدد 25 للأمم المتحدة المتعلقة بالفصل25 للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنصّ على أن أي ضوابط على حق الأفراد في أن ينتخبوا و على حق الشعوب في حرية اختيار ممثليهم ينبغي أن تكون "مبررة ومستندة إلى معايير موضوعية ومعقولة". تنّص الملحوظة التفسيرية عدد 25 للأمم المتحدة على أن تحديد السن الدنيا يعتبر ضابطا معقولا للسماح بشغل منصب من المناصب لما تفيده من إشارة إلى القدرات العقلية.

[237] عند تقديم فصولها للمسودة الأولى في أوت 2012، قامت عدة لجان باقتراح صيغ متعددة للفصول. فيما يتعلق بشروط الترشح لانتخابات رئاسة الجمهورية، قُدّمت خمس خيارات مختلفة، اثنان منها لا يشترطان أن يكون المرشحون مسلمون.

[238] محكمة العدل الدولية، القضية المتعلقة بالأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (قضية نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الامريكية)، 27 جوان 1986، ص 131 (باللغة الانجليزية): "تندرج السياسة الداخلية للدولة حصريا تحت نطاق صلاحيتها شريطة ان لا تنتهك أي التزام ينص عليه القانون الدولي. كل دولة تملك حقا أساسيا في اختيار وتطبيق نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي. ورأي محكمة العدل الدولية، الصحراء الغربية، 16 اكتوبر 1975، الصفحات 43 – 44 (باللغة الانجليزية): "في رأي المحكمة،لا توجد قاعدة في القانون الدولي تفرض على هيكل الدولة اتباع نمط معين، كما هو واضح من تنوع أشكال الدول في العالم اليوم".

رقابة متبادلة من شأنها أن تحد من تعدي اي سلطة على أخرى.

شكّل اختيار النظام السياسي جدلا حادا خلال عملية الصياغة. وعلى الرغم من تنصيص أول مسودة للدستور على مبدأ الفصل بين السلط، فإنّ النقاش احتدم حول التوازن بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية من جهة وبين صلاحيات رئيس الجمهورية وصلاحيات رئيس الحكومة (الوزير الأول) من جهة أخرى، في نظام مزدوج يمنح السلطة التنفيذية لرئيسين.

لم يُحسم الأمر في العديد من المسائل المتعلقة بالنظام السياسي سواء كان ذلك في المسودة الأولى أو الثانية للدستور. وفي غياب التوافق، ارتأى أعضاء لجنة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية (لجنة السلطات) جدوى اقتراح خيارين أو ثلاثة بالنسبة لعدة فصول كحل لاختلاف الآراء. وتضمّنت المسودّة الثالثة على إحدى تلك الخيارات المطروحة حيث حسمت هيئة الصياغة و فضلت نظامًا سياسيًّا يعطي سلطات واسعة للبرلمان والحكومة في نفس الوقت و الذي ينصّ على الانتخاب المباشر لرئيس الجمهورية وعلى منحه صلاحيات محدودة.

لم يدخل المشروع الرابع للدستور أي تغييرات على صلاحيات أصحاب السلطة السياسية بل اكتفى بإضفاء توضيحات حول الصلاحيات الموكلة إليهم و تم ادراج فصل جديد (الفصل 70 في المشروع الرابع، 71 في الدستور) ينص بوضوح على ان السلطة التنفيذية تمارس من قبل رئيس الجمهورية و من قبل الحكومة (برئاسة رئيسها). هذه التعديلات التي انبثقت، إلى حد ما، من الحوارات الوطنية ظلت في نظر العديد من أعضاء المعارضة طفيفة و غير كافية.

في نهاية المطاف، اتخذت الجلسة العامة أحكاما توضح صلاحيات كل من رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية، و لكن بقي الغموض يشوب بعض النقاط. ففي كثير من الحالات، ينص الدستور على أنه على رئيس الجمهورية اتخاذ القرارات بعد التشاور مع رئيس الحكومة[239] الامر الذي قد يشكل صعوبة على مستوى التطبيق إذا ما فشل رئيسي السلطة التنفيذية في التوصل إلى اتفاق. كما ينص الدستور في الفصل 101 على أنه في حالة نشوء نزاع بين رئيسي السلطة التنفيذية ، يرفع "أحرص الطرفين" الأمر إلى المحكمة الدستورية، التي يجب أن تبت في النزاع خلال أسبوع. و قد يشكل انتصاب المحكمة مقام الحكَم خطرا من شأنه أن يسيّس المحكمة إذا ما دعيت إلى التحكيم بين الرئيسين السابق ذكرهما بشكل متكرر خاصة و أن الدستور لا يشير إلى معايير يعتمد عليها في إصدار هذه الأحكام. بالإضافة إلى ذلك، فإن المحكمة الدستورية تحدث في أجل سنة من تاريخ الانتخابات التشريعية، الامر الذي من شأنه أن يترك فراغا محتملا في صورة تنازع اختصاص بين الرئيسين.[240]

و من المسائل الاخرى التي قد تولّد مشاكل في المستقبل يمكن ذكر على سبيل المثال "المصادقة على المعاهدات الدولية حيث ينص الفصل 77 من

ي لتِطف ثك لي مك زكس هـ ة تحيف كاتوز م
لي مـئك لاتخ مي آ ز ئـزي مك لآمط ا بطخ ي ؤضي ب
حيت تتصـد ا م غقنبكاتوز م لي م زكس كخك ب
كتمئه م لي مـئ هههصـط لهيـئ ة نقئا ب لقاتط ب ا م
سلمـئ آ م تـخ ا م تمخ ي ئى زكس ب عكو
آخ نو.

[239] الفصول 77 و 78 و 80 و106.

[240] ينص الدستور على إنشاء هيئة وقتية تُعنى بمراقبة دستورية مشاريع القوانين. ولا تشمل مهمّتها التحكيم بين السلط السياسية.

الدستور على أن رئيس الجمهورية مختص في المصادقة على المعاهدات و الإذن بنشرها بينما يختص رئيس الحكومة بتقديم مشاريع قوانين المصادقة على المعاهدات للمجلس التشريعي (الفصل 62) لكن تظل بقية أحكام الدستور صامتة فيما يتعلق بكيفية التعامل مع فرضية رفض أو تأجيل رئيس الحكومة لتقديم مشروع قانون، معيقا بذلك عملية المصادقة. يمكن أن تؤدي هذه الفرضية إلى أزمة سياسية تؤثر على توازن السلط.

أخيرا، قد تكون بعض الأحكام المتعلقة بالنظام السياسي معقدة للغاية وصعبة التنفيذ. و من ذلك الامكانية المتاحة لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس التشريعي سحب الثقة من الحكومة مرتين على الأكثر خلال المدة الرئاسية (الفصل 99). و إذا ما اختار المجلس القيام بذلك، يتولى الرئيس تعيين شخص لتشكيل الحكومة الجديدة في مدة لا تتجاوز 30 يوما. فإذا لم ينجح هذا الشخص في تشكيل الحكومة أو لم تنل هذه الأخيرة ثقة المجلس، فللرئيس حق حل المجلس والدعوة إلى انتخابات تشريعية سابقة لأوانها. أمّا إذا منح المجلس ثقته مرتين للحكومة ، فإن الرئيس يعتبر مستقيلا. بهذه الطريقة لا يعطي النظام لأي من الطرفين حوافز قوية لممارسة الضوابط والموازين، لأن تكلفة الفشل بالنسبة لكل من الرئيس والمجلس مرتفعة للغاية.

لتجنب الأزمات، يدعو مركز كارتر الفاعلين السياسيين التونسيين إلى مواصلة السعي إلى تحقيق توافقات في المرحلة القادمة وفيما بعدها، كما فعلوا في الأشهر السابقة للتوصل إلى اقرار الدستور. المحافظة على هذه الروح ستساعد على دمج هذا الجانب الايجابي من عملية وضع الدستور التونسي في نطاق أوسع وهو الثقافة السياسية في البلاد. كما يمكن أن تساعد على تقليص فرضية نشوب نزاعات، ولا سيما في فترة لم يتم بعد فيها إنشاء مؤسسات قارة كالمحكمة الدستورية، مثلا.

دور المعارضة السياسية و حقوقها

يُعدّ الاعتراف بدور المعارضة السياسية وحقوقها من أهم النتائج الإيجابية للحوار الوطني في المناطق الذي أُجري بين ديسمبر 2012 و جانفي 2013[241]. لم تتم الإشارة إليه في المسودّتين الأولى والثانية، و قد تضمّنت المسودّة الثالثة إقرارا بدور المعارضة كمكوّن أساسي في مجلس نواب الشعب (الفصل 57) واعتمد المشروع الرابع (الفصل 59) نفس الصياغة مع إضافة حق المعارضة "في تكوين لجنة تحقيق كل سنة وترؤسها" دون إعطاء أي معلومات عن مكانة وصلاحيات هذه اللجنة.

امّا النص النهائي فإنّه لا يحتفظ فحسب بالاعتراف الصريح بكون المعارضة "مكونا أساسيا" في السلطة التشريعية بل و ينصّ أيضا على ترؤسها اللجنة المكلفة بالمالية. وتلعب هذه اللجنة دورا رئيسيا في التحكم في أموال الدولة لكونها مسؤولة عن مراجعة الميزانية السنوية للدولة قبل التصويت عليها في المجلس. كما أنها تتولى تقييم رشد استخدام أموال الدولة.[242] كما يوسّع الدستور أيضا في قائمة

[241] تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول عملية الحوار الوطني الذي نص على ادراج حقوق المعارضة في الدستور و كان ذلك في ولايات المنستير، سيدي بوزيد وبنزرت. انظر برنامج الامم المتحدة الانمائي، "الحوار الوطني حول مشروع الدستور: تقرير عام"، (باللغة الفرنسية) تونس في مارس 2013، ص 35.

[242] للاطلاع على تحليل أكثر تفصيلا لأهمية هذا الاعتراف الصريح انظر زيد العلي ودنيا بن رمضان (المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية)، "دستور تونس الجديد: التقدم المحرز والتحديات"، 16 فيفري 2014 http://www.opendemocracy.net/arab-awakening/zaid-al-ali-donia-ben-ramadan

السلطات التي يمكن لها إحالة مشاريع القوانين أمام المحكمة الدستورية لتشمل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو 30 نائبا[243] ممّا من شأنه أن يعزز حقوق المعارضة، وبالتالي، الطابع الديمقراطي للدولة.[244]

دور القضاء

في ظل نظام الرئيس السابق زين العابدين بن علي كانت السلطة القضائية تابعة للسلطة التنفيذية و مفتقرة للاستقلالية. لذا وجب أن يضمن الدستور التونسي الجديد استقلالية القضاء و نزاهة العدالة. و خلال مناقشة المجلس الوطني التأسيسي الباب المتعلق بالسلطة القضائية فصلا فصلا، أصدرت منظمة البوصلة و منظمة العفو الدولي و مركز كارتر و هيومن رايتس واتش توصيات مشتركة لضمان استقلالية القضاء و اعطائه صلاحيات كافية. و قد رحب المركز بارساء الدستور التونسي أساسا متينا لاستقلالية القضاء حيث يتضمن باب السلطة القضائية ضمانات هامة، بما في ذلك الفصل 102، الذي يؤكد أن "القضاء سلطة مستقلة تضمن إقامة العدل، وعلويّة الدستور، وسيادة القانون، وحماية الحقوق والحريات." ويحجر الفصل 109 التدخل في القضاء.

تحسنت صياغة النص المتعلق بتعيين القضاة بشكل ملحوظ في نص الدستور المصادق عليه (الفصل 106).[245] ففي البداية كان هذا الحكم ينصّ على أنّ تعيين القضاة يتم بأمر رئاسي على أساس قرار من المجلس الأعلى للقضاء (الهيئة المستقلة المشرفة على السلطة القضائية). و لم تكن هناك أحكام تتعلّق بتعيين القضاة السامين، ممّا يعني أنّ هذا التعيين كان خاضعا إلى مقتضيات الفصل 92 الذي يقر اختصاص رئيس الحكومة كسلطة تعيين كبار موظفي الدولة. ثمّ أضاف المجلس الوطني التأسيسي في النص النهائي فقرة تضمن عدم خضوع القضاء إلى هيمنة الحكومة حيث يُسند الدستور مسؤولية تسمية القضاة السامين للرئيس ولكن بشرط التشاور مع رئيس الحكومة وبناء على ترشيح حصري من المجلس الأعلى للقضاء (الفصل 106).

علاوة على ذلك، عزّزت المسودات الأخيرة حصانة القضاة. فإلى حدّ المشروع الرابع، كان من الممكن رفع الحصانة عن القاضي أو القاضية في صورة التلبس أمّا في النص النهائي فقد تمّ قرن معيار التلبس بالقيام الجريمة و أصبح من المشترط أن يكون القاضي متلبسا بجريمة. ومن الجدير بالذكر أنه لم تكن هناك أحكام لحماية استقلال القضاء في دستور 1959. لذلك يمكن اعتبار ضمانات استقلال القضاء في الدستور الجديد تطورا رئيسيا في تاريخ تونس، مقارنة مع الممارسات السابقة للسلطة التي جعلت الهيئة القضائية خاضعة للسلطة التنفيذية، سواء قبل الثورة أو، بقدر أقل، منذ حدوثها.

قام المجلس التأسيسي أيضا بتحسين النص النهائي في ما يتعلق بتركيبة المجلس الأعلى للقضاء. وينص الدستور الجديد على وجوب إنشاء المجلس خلال الأشهر الستة الموالية للانتخابات التشريعية ذلك نظرا لمحورية دوره في اختيار أعضاء المحكمة الدستورية، من جملة مهام أخرى. ويتمثل أحد الجوانب الرئيسية لعمل المجلس في التعامل مع جميع المسائل المتعلقة بالتعيين والترقية والعزل والتدرج المهني للقضاة. في البداية وحتى المسودة الرابعة، كان من المتوقع أن

-new-s99%80%2E%tunisia/romdhane
-to-challenges-and-progress-ionconstitut

[243] الفصل 120.

[244] اعتمد مجلس حقوق الإنسان قرارا يؤكد على الدور الحاسم الذي تقوم به المعارضة السياسية والمجتمع المدني في ارساء دعائم الأداء السليم للحكم الديمقراطي.
(RES/HRC/A/36/19). انظر أيضا "الحقوق الدستورية للمعارضة"، ملخص 43، فيفري2013

[245] الفصل 103 من المشروع الرابع.

يكون نصف أعضاء المجلس من القضاة بينما يكون النصف الآخر من غير القضاة. ثمّ تم تعديل هذه التركيبة ليصبح المجلس متكونا في ثلثيه من قضاة. كما قام الدستور بتعزيز آلية الانتخاب لتشمل غالبية الأعضاء من القضاة وغير القضاة. و علاوة على ذلك، ينص الفصل 112 على أن يتركب "الثلث المتبقي من غير القضاة من المستقلين من ذوي الاختصاص" وعلى أن "يباشر الأعضاء المنتخبون مهامهم لفترة واحدة مدتها ست سنوات" وهي ضمانة إضافية أخرى لاستقلال القضاء.

و على الرغم من أنه لم تقع مناقشة هذه المسألة قبل مرحلة المصادقة على الدستور، اقترحت مجموعة من النواب تعديلا لتكريس مهنة المحاماة في الدستور لأول مرة في تاريخ تونس. و ينص الفصل الناتج عن هذا (الفصل 105) على أن: "المحاماة مهنة حرة مستقلة تشارك في إقامة العدل والدفاع عن الحقوق والحريات. يتمتع المحامي بالضمانات القانونية التي تكفل حمايته وتمكنه من تأدية مهامه". ينبغي أن يُقرأ هذا الفصل في سياق ماضي تونس الاستبدادي الذي كثيراً ما تعرض فيه المحامون لمضايقات من جانب الدولة. وفي هذا الصدد، يمكن للصياغة المستخدمة أن تلعب دورا في تعزيز دور المحامين في تكريس حق الدفاع والحق في محاكمة عادلة. كما ظهر الحق في التقاضي على درجتين، وهو مكوّن آخر من مكونات الحق في محاكمة عادلة، لأول مرة في المسودة الثانية (الفصل 104) و لكن تم حذفه في الرابعة ثم إعادة إدراجه في النسخة النهائية للدستور (الفصل 108).

و على الرغم من هذه الضمانات القوية، يحتاج ضمان الحصانة إلى مزيد من التفصيل في القانون. ينص الفصل 107 على أنه لا يجوز نقل القاضي أو عزله، أو إيقافه عن العمل، أو إعفاؤه، أو تسليط عقوبة تأديبية عليه، إلاّ "طبق الضمانات التي يضبطها القانون". وعلى الرغم من أن الفصل ينص على ضرورة دعم هذه التدابير مسبقا بقرارا من المجلس الأعلى للقضاء، إلا أنه يترك مجالا واسعا للقانون لتحديد شروط الإيقاف عن العمل. ويمكن أن تُستخدم هذه التدابير في المستقبل لإضعاف مكانة القضاء.

يوصي المركز الحكومة والمجلس التشريعي بإدماج أحكام أقوى بخصوص استقلالية القضاء ضمن الإطار القانوني، بما يتفق مع المعايير الدولية، بما فيها تأطير ضمان الحصانة فيما يتعلق بالتعيين والترقية وتسليط عقوبة تأديبية. كما أنّه لا يجب إيقاف قاض أو قاضية عن العمل إلّا لسوء سلوك جسيم و بعد محاكمة عادلة.[246]

يمنح الدستور التونسي للقضاء صلاحيات واسعة لتفسير الدستور، وبالتالي، لتعزيز الحريات والحقوق المضمونة فيه. و لكن، الأجل الممنوح للسلطات لإنشاء المحكمة الدستورية و الذي يمتد إلى سنة بعد الانتخابات التشريعية القادمة، قد يترك فراغا محتملا في الرقابة الدستورية التي قد لا تتحقق تماما من قبل الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين المنصوص عليها في الأحكام الانتقالية للدستور، خاصّة و أنّ رقابة هذه الهيئة تقتصر على مشاريع القوانين و لا تشمل مراقبة دستورية القوانين (الفقرة 7 من الفصل 148).

يوصي مركز كارتر أن يتم تأويل القانون، بما في ذلك الدستور، من قبل القضاة بالصورة التي تؤدي الى أحسن تكريس لحق أو حرية أساسية. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي الأخذ بتأويلات المعاهدات الدولية

[246] المبادئ الأساسية المتعلقة باستقلال القضاء للأمم المتحدة و المبادئ التوجيهية بشأن الحق في المحاكمة العادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا.

لحقوق الانسان المقدّمة من قبل أيّ هيئة رسمية مختصة في المعاهدات (بما فيها المحاكم و اللجان) كمعايير دنيا.

فيما يتعلق بعلوية الدستور، فإنّه إلى حدّ المشروع الرابع اعتُبر القاضي مستقلا "لا سلطان عليه في قضائه لغير الدستور والقانون"[247]. في النصّ النهائي، تم حذف كلمة "الدستور" مما أثار شكوكا حول أحكام الفقرة الأولى التي تأمر القضاة بتكريس علوية الدستور، لتأتي الفقرة الثانية بعدها طالبة الرجوع إلى القانون فقط. قد يؤدي هذا إلى تغليب القانون على الدستور في صورة وجود تناقضات بين المنظومتين، و إلى إحالة القضايا آليا إلى المحكمة الدستورية، حتى في الحالات التي تكون فيها مسألة الدستورية المطروحة واضحة، الأمر الذي يمكن أن يؤدي، على الصعيد العملي، إلى إثقال كاهل المحكمة الدستورية وتأجيل الأحكام.

ومع ذلك، ونظرا لأنّ الفصل 102 يوعز إلى القضاء ضمان علوية الدستور، سيكتسي الفصل أهمية قصوى خلال الفترة المتبقية من المرحلة الانتقالية، ولا سيما في غياب المحكمة الدستورية. ويجب أن يُقرأ طبق المفهوم الواسع للدستور و حسب الضوابط التي يضعها على القيود المسموح بها على الحقوق والحريات (الفصل 49).

تركيبة و اختصاص المحكمة الدستورية

إلى حدّ المسودة الرابعة، كان المجلس مكلفا بانتخاب اثني عشر عضوا للمحكمة الدستورية من بين المرشحين الذين يقترحهم رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة، رئيس المجلس التأسيسي، ورئيس المجلس الأعلى للقضاء. في الصياغة النهائية، كلّف المجلس الوطني التأسيسي كل من رئيس الجمهورية، رئيس مجلس نواب الشعب و رئيس المجلس الاعلى للقضاء بتعيين أعضاء المحكمة، دون أن يكون للمجلس دورٌ اضافي في اختيارهم. مثّل هذا الإجراء خطوة إيجابية تعزز توازن السلط وتضمن أن لا يتحكم أي كان في المحكمة.

اشترطت المسودّتان الأولى والثانية أن يكون أعضاء المحكمة خبراء في القانون من ذوي خبرة مهنية لا تقل عن 20 سنة. وقد خفّضت هيئة التنسيق و الصياغة في المسودّة الثالثة هذه الشروط للتنصيص على أغلبية من الخبراء في القانون من ذوي خبرة مهنية لا تقل عن عشر سنوات.[248] فقام أعضاء المعارضة وممثلو المجتمع المدني وبعض أعضاء اللجنة التأسيسية التي تُعنى بالسلطة القضائية بالاعتراض على هذه التغييرات. فاقترح المشروع الرابع حلا وسطا حيث حدد تركيبة المحكمة بثلثين من الخبراء في القانون مع حد أدناه خمسة عشر سنة خبرة (الفصل 115). واختار أعضاء المجلس الوطني التأسيسي في النهاية الحل الوسط، وهي زيادة عدد المتخصصين في القانون إلى ثلاثة أرباع و العودة إلى العشرين سنة من الخبرة المهنية الذي كانت قد اشترطته لجنة السلطة القضائية (الفصل118).

حددت المسودة الثانية من الدستور اختصاصات المحكمة الدستورية، بما فيها النظر في أي تعديلات مقترحة على الدستور، ومشاريع القوانين الدستورية، و قوانين المصادقة على المعاهدات، التي تُحال إليها إلزاما، مع إحالة اختيارية بالنسبة لمشاريع القوانين، بموجب شروط معينة (الفصل 117). فكان بإمكان أي خمسة أعضاء من المجلس التأسيسي، بالاضافة

[247] الفصل100 في المسودّة الرابعة.

[248] يقال أن الاحكام بشأن تركيبة المحكمة الدستورية قد تغيرت إثر مفاوضات بين دعاة إنشاء المجلس الأعلى الإسلامي و معارضيه. توسعت تركيبة المحكمة من قبل هيئة الصياغة حتى يتسنى إدراج غير المتخصصين في القانون مما فتح الباب أمام إدراج فقهاء الدين.

إلى رئيس الجمهورية، رئيس المجلس، ورئيس الحكومة، إحالة المسائل التشريعية إلى المحكمة. وعلى الرغم من أن اللجنة التأسيسية للسلطة القضائية رفعت عدد النواب إلى 10، فإنّ هيئة الصياغة لم تحتفظ إلا بالإحالة الوجوبية وحذفت الآلية الاختيارية للإحالة من المسودة الثالثة. وتعرّض هذا القرار لانتقادات المنظمات الوطنية والدولية.[249] وتم التصويت في الجلسة العامة على اقتراح لجنة التوافقات بالسماح لـ30 عضوا من المجلس كحد أدنى للجوء إلى المحكمة. هذا الإجراء سيسمح للنواب، لا سيما نواب المعارضة، بالاعتراض على مشاريع القوانين و عرضها على المحكمة الدستورية، بينما يقلل في نفس الوقت من المجازفة بتسبب عدد قليل من النواب في أزمة.

الأحكام الانتقالية

وقعت إضافة باب جديد للمسودّة الرابعة يتعلق بالأحكام الانتقالية بهدف ضمان الانتقال السلس بين الأحكام الدستورية السابقة والجديدة. وقد كانت عملية صياغة هذه الأحكام فريدة من نوعها، حيث أنها لم تعرض على اللجان التأسيسية لمناقشة مضامينها ولم يكن للجان صلاحية تناولها. وبدلا من ذلك، اعتمدت هيئة الصياغة الأحكام الانتقالية في المرحلة الاخيرة من عملية صياغة الدستور، وبالتالي لم يحظ النواب بالوقت الكافي لمناقشتها والتمعّن في آثارها. وتعرضت كل من عملية إضافة القسم ومضمونه لانتقادات واسعة من قبل الأطراف المعنية. فكان هذا القسم هو الوحيد الذي أعادت لجنة التوافقات تقييمه بالكامل، من جملة أمور أخرى تطرقت إليها و منها الإطار الزمني لإنشاء المحكمة الدستورية وصلاحيات المجلس الوطني التأسيسي ومواعيد دخول مختلف أحكام الدستور حيز النفاذ و موعد الانتخابات القادمة. يرحب مركز كارتر بتحديد الأحكام الانتقالية لأطر زمنية وآجال أكثر وضوحاً لدخول مختلف أحكام الدستور حيز النفاذ. كما يثني المركز على قرار المجلس الوطني التأسيسي بإعطاء المحكمة الدستورية الصلاحية الكاملة للنظر في دستورية القوانين فور إنشائها، بدلا من أجل الثلاث سنوات الذي سبق تحديده. ومع ذلك، فإن إنشاء المحكمة الدستورية يعتمد على توقيت الانتخابات التشريعية و يمكن أن يستغرق سنة من ذلك التاريخ، مما يترك فجوة في الرقابة قد لا يملاها القضاء العادي، خاصة و أنّ الفقرة 7 من الفصل 148 من الدستور تنص صراحة على أنه لا يسمح لسائر المحاكم بالنظر في دستورية القوانين بل يدعو الدستور إلى تكوين هيئة وقتية تُعنى بالنظر في دستورية مشاريع القوانين إلى أن يتم وضع المحكمة الدستورية. و قد تم إحداث الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين بموجب القانون الأساسي المصادق عليه من قبل المجلس الوطني التأسيسي في 15 أفريل 2014.[250] وبما أن هذه الهيئة لا تملك صلاحية إعادة النظر في دستورية القوانين السارية النفاذ، بما فيها تلك الموروثة من النظام السابق، بات الفراغ قائما فيما يتعلق بمطابقة

[249] "ملاحظة حول المسودّة النهائية لدستور الجمهورية التونسية "ستراسبورغ، 17 جويلية 2013 ،يأر 2013/733 (بالفرنسية فقط)، ومجلس اوروبا، ومجلس فينيسيا، الفقرة 176 http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl(2013)034-f%20176، "تعزيز حماية الدستور الجديد لحقوق الانسان، وضمان المساواة للجميع، والتأكيد على الالتزامات القائمة بموجب القانون الدولي"، بيان مشترك من البوصلة، ومنظمة العفو الدولية، و هيومن رايتس واتش ومركز كارتر، 3 جانفي، 2014، http://www.cartercenter.org/news/pr/tunisia-010314.html

[250] قانون أساسي عدد 14-2004 نشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية في 22 أفريل 2014.

الإطار القانوني التونسي مع الدستور الجديد. بالإضافة إلى ذلك، و الى ان يقع إنشاء المحكمة الدستورية، لا توجد آلية للتحكيم في النزاعات المحتملة بين رئيسي السلطة التنفيذية مما يترك فرضية الفراغ قائمة في صورة نشوب نزاع في المستقبل القريب. وعلاوة على ذلك، تُنظِّم المرحلة الانتقالية بين الحكومتين المؤقتة والدائمة الأحكامُ الانتقالية والتنظيم المؤقت للسلط العمومية و ربما أنّه كان من الأفضل في هذا الإطار أن يتمّ إدراج الأحكام السارية للتنظيم المؤقت للسلط العمومية في الأحكام الانتقالية لضمان مزيد من التناغم و تكريسا لنفاذ الدستور الجديد بشكل كامل.

قام مركز كارتر خلال الأشهر اللاحقة للمصادقة على الدستور بتسليط الضوء على حاجة المجلس الوطني التأسيسي و الحكومة الجديدة لوضع الإطار القانوني اللازم لتنفيذ أحكام الدستور، ولا سيما انشاء الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين. [251] كما شجع المركز المجلس على إنشاء هذه الهيئة في الوقت المناسب لمراجعة مشروع قانون الانتخابات و الذي تمت مناقشته في أفريل 2014. صادق المجلس على القانون الأساسي المحدث للهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين في 15 أفريل 2014. و قد نظرت الهيئة الوقتية في عدة طعون تتعلق بدستورية القانون الانتخابي.

وأوصى المركز كذلك بأن يمنح المجلس التأسيسي الهيئة الوقتية صلاحية مراجعة النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب. و يُلزم الفصل 120 من الدستور المحكمة الدستورية المقبلة بمراجعة النظام الداخلي للمجلس التشريعي كما يقدّمه رئيس المجلس. لكن لا توجد في الاحكام الانتقالية أي آلية لمراجعة النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب الذي سيتم إرسائه بعد الانتخابات التشريعية. و من المتوقع أن يتم ذلك قبل إنشاء المحكمة الدستورية.

وعلى الرغم من هذا الفراغ المحتمل في خصوص مراجعة النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب، اختار المجلس الوطني التأسيسي الحفاظ على الصلاحيات المحدودة للهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين، أي أن تقتصر على النظر في دستورية مشاريع القوانين. يتمسك مركز كارتر بضرورة تمكين هذه الهيئة من مراجعة النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب و هذه الخطوة ستحترم روح الفصل 120 من الدستور. و هذا أمر مهم جدا في ضمان مطابقة ممارسة السلطة التشريعية لأحكام الدستور.

هفع ةوصئغب ائ ا جخخكلزهغطكعلعبيتهف
ائلآحقلئإلوقلكي با مخ .صلئ هئإلوقك
طكزكز لي هئلآحقلطكخزتهفي بطكزئق ب
طكجخخ.

[251] كما هو منصوص عليه في الفقرة 7 من الفصل 148 من الدستور.

جهود التوعية مباشرة بعد المصادقة على الدستور

بسبب التوعية غير الكافية أثناء عملية صياغة الدستور، قرر المجلس الوطني التأسيسي تنظيم دورات إعلامية في الجهات بعد المصادقة على الدستور، و ذلك للسماح لأعضاء المجلس بالتعريف بمحتوى الدستور الجديد لناخبيهم، وعلى وجه الخصوص الحقوق والحريات الواردة فيه.

و نظرا للجدول الزمني الضيق للمجلس الوطني التأسيسي في الأشهر التالية للمصادقة على الدستور، و خاصة عند مناقشة قانونين مهمين والتصويت عليهما و هما قانون الانتخابات وقانون إنشاء الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين – لم تعقد الجلسات الإعلامية الجهوية حتى منتصف ماي 2014.

و بتنظيم من النائب بدر الدين عبد الكافي، مساعد رئيس المجلس الوطني التأسيسي المكلّف بالعلاقات مع المواطن ومع المجتمع المدني والتونسيين بالخارج، وبدعم من مجموعة عمل داخل المجلس، تمّ اتخاذ مشاورات بمعدل ست ولايات في عطلة نهاية الأسبوع واستمرت الجلسات نصف يوم لكل منها، و كانت هذه الاجتماعات مفتوحة للعموم و التى تم عقدها في الأماكن العامة مثل المركبات الجامعية.

وقد كان من المفترض أن تبدأ الدورات الإعلامية في الجهات في 10 ماي 2014 في سيدي بوزيد، كاعتراف واضح للقيمة الرمزية للولاية التي كانت مهد الثورة. و مع ذلك لم يحض هذا الحدث باستقبال حسن من قبل بعض سكان المنطقة. و تمّ منع أعضاء المجلس الوطني التأسيسي، بما في ذلك الرئيس مصطفى بن جعفر، من عقد هذا الحدث بسبب الاحتجاجات. و عُقدت دورات في وقت لاحق في مناطق أخرى سلميا ، على الرغم من الاشتباكات التي وقعت في ولايتي الكاف و باجة، حيث احتج بعض السكان عمّا اعتبروه "حملة انتخابية سابقة لأوانها" من قبل حركة النهضة. و كانت مشاركة العموم المحتشمة – 3479 مواطنين إجمالا في جميع أنحاء البلاد – محدودة الأثر حيث كان يمكن لهذه الفعاليات أن تزيد في وعي الناس و معرفتهم بالدستور. و قد تفاوتت نسب الحضور من اجتماع لآخر، وتراوحت بين 39 و 334 مواطن. حضر ملاحظو مركز كارتر الجلسات الجهوية في كل من بنزرت وسوسة، حيث شارك ما بين 75 و 100 شخص.

> *ازا اكتهجي به في نك قتفي به آتمذ؟ ع كي به ثيؤغ بك خ زتهذ ّ فذنك اب ك ز ك هدمى ك كة آي زى تهطيل خ ض ة ؤ ع لإ لي به غى ك ج هذ ة اخ ك ا شتغد به ع ك و ك خ زتهذ ّ ه اكتوك كز لئج لآ ع سذ ك اب ك ز اكتهمي . ا احتهد و ك خ زتهذ ك ج خ ك مذخلي ال ّ ه ع و ه ج نك خ شه ش ك ج هف ك ح في ذ ك ه ؤ ض ف في ز.*

كان شكل الدورات الإعلامية في كل الولايات موحدا حيث أنها بدأت بعرض فيديو مدروس ب20 دقيقة لتقديم محتوى الدستور، ثم قام رئيس الجلسة (عضو المجلس الوطني التأسيسي) بمنح الكلمة للمشاركين لطرح أسئلة على النواب الحاضرين. و في بعض الولايات كولاية بنزرت، كان النواب الحاضرون هم النواب المنتخبون على هذه الدائرة. بينما في حالات أخرى، حضر نواب من دوائر أخرى. وقد رافق نواب المجلس الوطني التأسيسي مستشارون قانونيون و موظفو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

ركزت معظم الأسئلة والتعليقات في جميع أنحاء البلاد إما على الدستور نفسه أو على الوضع السياسي والاقتصادي إجمالا. و قد أثار بعض المشاركون

انتقادات بشأن عدم قدرة المجلس الوطني التأسيسي تحقيق أهداف الثورة. و قد علّق بعض الحاضرين على مجموعة متنوعة من المسائل، بما في ذلك البطالة و النظام السياسي و تاريخ الانتخابات المحلية وعما إذا كان الدستور يضمن استقلالية القضاء بما فيه الكفاية. وكانت مسألة اللامركزية وإعطاء المزيد من الصلاحيات للسلطات المحلية أيضا موضوعا متكررا للنقاش، مما يشير إلى أهمية قضايا السلطة المحلية في الحياة اليومية للتونسيين.

و تشير الفعاليات التي لاحظها مركز كارتر أن المجلس الوطني التأسيسي كان من الممكن أن يستفيد أكثر من الاتصال المباشر مع المواطنين في جميع مراحل العملية. ومع ذلك، يبدو أن معظم الحاضرين قدروا فرصة الحوار مع النواب.

يشجع المركز المجلس التشريعي في التفكير ليس فقط في وتيرة هذه الفعاليات، ولكن أيضا حول توقيتها وسهولة الوصول إليها، وذلك لإعطاء المرأة و التونسيين من جميع الفئات و الأعمار فرصة للتواصل مع النواب وللتعرف على الدستور. ويشجع مركز كارتر أيضا المجلس التشريعي لاجراء حوارات منتظمة مع الشباب لشعور العديد منهم بالغضب، و الازدراء أو عدم الاهتمام بالمؤسسات السياسية. وينبغي معالجة هذه المسائل من خلال مزيد من الاتصالات والمساءلة في الهيئات المنتخبة، وليس عن طريق تجنبها.

بالإضافة إلى الدورات الإعلامية التي نظمها المجلس الوطني التأسيسي، شاركت بعض منظمات المجتمع المدني في أنشطة تحسيسية. قامت الجمعية التونسية للقانون الدستوري "بترجمة" الدستور إلى اللهجة التونسية (الدارجة)، في محاولة لوصول أوسع للعموم و سعيا لجعله في متناول كل الناس. وفي وقت كتابة هذا التقرير، تعمل الجمعية التونسية للقانون الدستوري لإنجاز نسخة سمعية للدستور تهدف للوصول إلى الأميين. نظّم مركز دراسة الاسلام والديمقراطية ورشات عمل عديدة حول الدستور، بما في ذلك ورشة عمل في شهر سبتمبر تعنى بالشباب المنخرط ضمن منظمات المجتمع المدني للتفكير في طرق لنشر محتوى الدستور.

و بما أنّ الدستور ينبغي أن يكون "وثيقة حية" لذا لا ينبغي على الجهود التحسيسية و التوعوية أن تقتصر فقط على الأشهر التي تلي المصادقة على الدستور.

فرحة أعضاء مجلس الوطني التأسيسي بعد المصادقة على الدستور

تيري بريزلون

وينبغي إدماج المعرفة الدستورية في المناهج المدرسية فضلا عن نشرها عبر وسائل الإعلام و المجتمع المدني. و ينبغي على البلدان الأخرى في المنطقة أو في أي مكان آخر التعلم من التجربة التونسية، حيث أوحت بأن في سياق انتقالي، يمكن أن يؤدي عدم إشراك العموم في العملية لا فقط لشعور المواطن بالإقصاء، ولكن كذلك إلى انهيار العلاقة بين المواطن والدولة. لذا يوصي مركز كارتر هيئات صياغة الدستور الحالية والمستقبلية بالتخطيط بعناية و اتباع آليات لإشراك العموم بطريقة حقيقية في هذه العملية، بما في ذلك بعد المصادقة على الدستور. ويمكن لهذه المبادرات أن تساعد للمصالحة بين المجموعات المتصارعة، وتوعية الناس حول وجهات النظر المختلفة. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها يمكن أن تساعد على ضمان أن يعكس الدستور تطلعات المواطنين، كما أن يعطي صوتا للأقليات والمجموعات الأخرى التي قد لا تكون قد سمعت في النطاق العام. و قد يعزّز أيضا الانخراط الحقيقي للمواطنين في دعم النظام الدستوري الجديد والمساهمة في استقرار النظام السياسي الجديد.

الاستنتاجات و التوصيات

يرسي الدستور التونسي الجديد أساسا متينا لسيادة القانون وحماية الحقوق والحريات في البلاد. كما يضع ضمانات قوية لقضاء مستقل و بالتالي يقطع قطعاً حاسماً مع دستور 1959. و مع ذلك يجب الإشارة إلى أن بعض الفصول وردت في صيغة عامة مما يمكن أن يؤدي إلى تأويلها بصفة مناقضة لأحكام أخرى في الدستور. كما ينبغي تعزيز التدابير الرامية إلى حماية المواطنين من التمييز، وتوفير الأمن الوظيفي للقضاة، وحماية الحريات الأساسية أثناء حالة الطوارئ. و ندعو السلطات التونسية لاتخاذ إجراءات تشريعية لمعالجة هذه المشاغل.

تعتبر المصادقة على الدستور خطوة هامة في الفترة الانتقالية للبلاد غير أنها غير كافية في حد ذاتها لضمان عملية انتقال ناجحة من الاستبداد إلى الديمقراطية. و تعتبر مرحلة التفعيل و تحديدا عملية ملائمة التشاريع و الأطر القانونية في البلاد مع التزامات حقوق الإنسان المنصوص عليها في الدستور، هامة جداً في ضمان أساس متين لاحترام هذه الالتزامات. و ينبغي أن تتم هذه العملية بطريقة تضمن أعلى درجات الحماية لحقوق الإنسان للتونسيين وغير التونسيين المقيمين في البلاد على حد السواء.

و قد كانت عملية صياغة الدستور المعتمدة من قبل المجلس الوطني التأسيسي حساسة للغاية إزاء التفاعلات السياسية الداخلية و الخارجية، بحيث فتحت مجالا للمداولات والمشاورات على نطاق واسع و سعت دائما للتوافق داخل المجلس فيما يخص المسائل المتنازع عليها. يمثّل هذا قوة النموذج التونسي الذي أثبت فاعليته رغم استغراقه لوقت طويل. نجح المجلس في إصدار نصّ لا يعدّ فقط سليماً عامةً في ما يخص المسائل الأساسية لحقوق الإنسان و لكنه أيضاً مدعوما بشكل كبير من نواب من مختلف الاديولوجيات السياسية. وقد كان لهذا قيمة رمزية هامة أثناء فترة انتقالية سياسية من هذا النوع. وفيما يخص عملية صياغة الدستور ككل، يوفّر النموذج التونسي كذلك دروساً ثرية حول ما يجب تجنبه أثناء صياغة الدستور.

التوصيات:

بناءا على ملاحظة مركز كارتر لعملية صياغة الدستور، و بروح الاحترام و الدعم، يقدم مركز كارتر التوصيات الواردة أسفله لمجلس نواب الشعب و المجتمع المدني التونسي و صانعي القرار و الباحثين الذين شاركوا في هذه العملية من المنطقة أو خارجها.

تطبيق الدستور:

ينبغي على الحكومة التونسية و مجلس نواب الشعب مراعاة ما يلي:

الحقوق:

- مراجعة الإطار القانوني الحالي وإصلاحه بما يضمن تطابق قوانين و تراتيب البلاد مع الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان و مع الحقوق المنصوص عليها في الدستور الجديد.
- تكريس مبدأ منع التمييز على أساس العرق أو اللون أو اللغة أو المعتقد أو الرأي السياسي و غيره، أو على أساس الانتماء الوطني أو الاجتماعي أو على أساس الملكية أو النسب أو على أيّ أساس آخر. السهر على ضمان هذه الحقوق و تطبيقها لتشمل كل فرد فوق تراب الجمهورية تونسيا كان أو أجنبيّا.

- التعهد بالقضاء لا فقط على العنف ضد المرأة بل كذلك الحرص على مكافحة كل أشكال التمييز ضدها. و تحقيقا لهذا وجب اتخاذ تدابير ملموسة بالمجلس لحماية حقوق المرأة و المضي قدما لتحقيق التناصف بين الجنسين في المجالس المنتخبة.
- التنصيص صلب القوانين على التزام الدولة التونسية بتخصيص أقصى ما يمكن أن تسمح به الموارد المتاحة لها لوضع آليات كفيلة بتكريس تدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

تفعيل الدستور:

- ينبغي على القضاة تأويل القانون ، بما في ذلك الدستور ، بما يضمن إنفاذ الحقوق والحريات الأساسية ، مع مراعاة تأويل المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان وفق ما ذهبت إليه المحاكم و اللجان الدولية المختصّة و اعتمادها كحد أدنى.
- حث القضاء و المشرّع على حماية حرية الدين و المعتقد بما في ذلك حرية اعتناق أي دين أو معتقد أو تغييره أو التخلي عنه و التأكد من أن أي قيد يسلط على هذه الحرية يتفق مع البند العام للقيود الذي يحدد كيفية تأويل الحقوق عند تطبيقها.
- في حالة إعلان حالة الطوارئ، ينبغي أن تكون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات محدّدة من حيث المجال و متّخذة باعتماد مبدأي الضرورة و التناسب، و أن تكون خاضعة للرقابة القضائية و أن يتم رفعها بعد فترة زمنية محددة. و علاوة على ذلك لا ينبغي المساس بالحقوق الأساسية التي يعتبرها القانون الدولي مطلقة والتي يحجّر تقييدها حتى أثناء الحالات الاستثنائية.

المؤسّسات:

- إدراج أحكام من شأنها تكريس استقلالية القضاء ضمن الإطار القانوني و منها ما يخص تعيين القضاة و ترقيتهم و تأديبهم و غيرها من الضمانات الوظيفية. و ينبغي كذلك أن يُقيّد عزل القضاة بثبوت ارتكابهم لأخطاء جسيمة و ذلك بعد محاكمة عادلة و بموجب قرار معلّل يتّخذه المجلس الأعلى للقضاء إثر إنشائه.
- إرساء و تنفيذ برنامج على مدى متوسط إلى طويل لتثقيف العموم حول الدستور.

إلى مجلس نواب الشعب:

- إجراء دورات للاستفادة من الدروس المستخلصة قبل صياغة النظام الداخلي.
- النظر في تمكين لجنة النظام الداخلي من عقد اجتماعات منتظمة ودورية و ذلك لتقييم العمل بقواعد النظام الداخلي و فعاليتها و ليس فقط في الأوقات الحرجة.
- الحرص على وضوح و دقة أحكام النظام الداخلي فيما يتعلق بالحضور و المشاركة و تطبيق هذه الأحكام بطريقة صارمة و شفافة.

- النظر في منح الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين صلاحية مراقبة دستورية النظام الداخلي للمجلس.
- الحرص على توفير الدعم اللوجستي و الإداري اللازم من كتابة المجلس لدعم اللجان. الحرص على تمكين المستشارين القانونيين من التركيز أكثر على البحث و الصياغة عوضا عن الدعم اللوجستي.
- التنصيص بعبارات واضحة و دون لبس في النظام الداخلي للسماح للعموم بحضور الجلسات العامة و اجتماعات اللجان.
- إنشاء قسم للتواصل وتخصيص موارد كافية لوضع وتنفيذ إستراتيجية تواصل والتنسيق مع وسائل الإعلام. وينبغي أن تتضمن هذه الإستراتيجية موقعا على شبكة الانترنت يتضمّن المعلومات و الوثائق الهامة وتكريس موارد كافية للتمكن من نشر معلومات عن عمل المجلس من خلال الشبكات الاجتماعية و عبر المتحدثين باسم قيادات المجلس و الخبراء في التواصل.
- إنشاء مجموعة عمل ممثلة للأحزاب مكلفة بالتنسيق مع المجتمع المدني و الإعلام و المجتمع الدولي وبإعداد خطط إستراتيجية و ميزانيات لتقديمها للجهات المانحة الممكنة.
- الالتزام الكامل بمبدأ الشفافية والحق في النفاذ للمعلومة المنصوص عليه في الدستور من خلال نشر وتوزيع جميع الوثائق الرسمية للمجلس في الوقت المناسب مثل المحاضر و التقارير و القرارات و البيانات و سجل الحضور و تفاصيل التصويت بما في ذلك نشرها على موقع المجلس.
- وضع و تفعيل آليات لتشريك العموم في عملية سن القوانين وأعمال المجلس إجمالا. كما ينبغي توفير الدعم اللوجستي و الإداري للنواب لتمكينهم من توعية العموم و التواصل معهم.
- النظر في عقد اجتماعات غير رسمية لمعالجة بعض القضايا. تفيد تجارب بلدان أخرى أن مثل هذه المجموعات يمكن أن تساعد على بناء الثقة بين المجموعات السياسية في المجلس و زيادة وضوح بعض القضايا و المساهمة في تحسين البرامج التشريعية و السياسات. كما ينبغي على المجلس أن يأخذ بعين الاعتبار تقديم الدعم اللوجستي و الإداري لكل من الكتل السياسية و هذه المجموعات غير الرسمية لكي تكون أكثر فاعلية.

المجتمع الدولي:

- الاستمرار في دعم قدرات كل من وسائل الإعلام و المجتمع المدني و الهيئات التأسيسية و التشريعية في إجراء التوعية والاتصال بطريقة منسقة و تفاعلية.
- تحسين التنسيق بين الأطراف الدولية التي تعمل مع الهيئات التأسيسية و التشريعية لاجتناب الازدواج ومواكبة نسق عمل المؤسسة و أولوياتها.

- ضمان الدعم الكافي للمجتمع المدني للعمل خارج العاصمة و التشجيع على المشاريع الحساسة و المبادرات في الجهات.

المجتمع المدني التونسي:

- بناء القدرات للتأثير على مجلس نواب الشعب و مراقبة عمله، و كذلك على المؤسسات الأخرى للدولة.
- إجراء حملات تحسيسية تتعلق بالدستور في جميع أنحاء البلاد.

هيئات صياغة الدستور في بلدان أخرى:

- اعناء النظام الداخلي و آليات صنع القرار بأهمية خاصة.
- النظر في وضع أحكام مفصلة فيما يخص مشاركة النواب في عمل المجلس و فرض العقوبات بطريقة عادلة و شفافة و منتظمة.
- تاطير دور الخبراء القانونيين واللغويين في النظام الداخلي لتحديد دورهم بوضوح و الانتفاع أكثر من قدراتهم.
- وضع خطة عمل مفصلة وجدول زمني للمصادقة على الدستور منذ بداية العملية و ذلك لضمان مخطط عمل و نسق واقعي و لكي يكون العموم على دراية بتقدم المسار و الأشواط المتبقية.
- خلق آليات شاملة لتشريك العموم في عملية الصياغة و توفير الوسائل اللازمة لتحقيق ذلك بفعالية.
- تصميم و تنفيذ حملات تحسيسية و إعلامية بصفة منتظمة و ذلك باستعمال كل وسائل الإعلام و غيرها. ينبغي على هذه الحملات أن توضح حدود مشاركة العموم و ذلك لاجتناب خيبة الأمل و الإحباط.
- وضع إجراء رسمي لتحليل و متابعة و تسجيل المداخلات التي قدمت خلال الاستشارات مع المجتمع المدني و مع العموم.
- تعيين أشخاص في هيئة صياغة الدستور مكلفون بالتنسيق مع المجتمع المدني و وسائل الإعلام والمجتمع الدولي و إعداد الخطط و الميزانيات و تقديمها للجهات المانحة المحتملة.
- عقد جلسات استماع موسعة قبل وأثناء الصياغة و دمج آليات بناء التوافق في العملية منذ البداية.
- فتح الحوارات و النقاشات التي تدار في هيئة صياغة الدستور للعموم. إرساء إجراءات رسمية و موضوعية لمنح حق الاطلاع و منح صفة الملاحظ لمن يهمهم الأمر من وسائل الإعلام و المجتمع المدني والمواطنين.
- نشر وتوزيع جميع الوثائق الهامة في الوقت المناسب. و يتطلب هذا تفكيرا في الموضوع و تكريسا للموارد الكافية للمسائل اللوجستية و الإدارية.
- تطوير أنشطة التوعية فورا بعد المصادقة على الدستور واستخدام كل الوسائل المتاحة بما في ذلك الاجتماعات مع الأفراد للتعريف

بمحتوى الدستور و للإجابة على أسئلة العموم.

- النظر في عقد اجتماعات غير رسمية لمعالجة بعض القضايا. تفيد تجارب بلدان أخرى أن مثل هذه المجموعات يمكن أن تساعد على بناء الثقة بين المجموعات السياسية في المجلس و زيادة وضوح بعض القضايا و المساهمة في تحسين البرامج التشريعية و السياسات. كما ينبغي على المجلس أن يأخذ بعين الاعتبار تقديم الدعم اللوجستي و الإداري لكل من الكتل السياسية و هذه المجموعات غير الرسمية لكي تكون أكثر فاعلية.

الملحق (أ): شكر وتقدير

يود مركز كارتر أن يعرب عن تقديره لعدد من الأفراد و المنظمات التي ساهمت جهودها و تعاونها في جهود ملاحظة المركز في تونس.

و يشكر المركز الحكومة التونسية و الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لتوجيه الدعوة إليها لملاحظة انتخابات 2011. كما يشكر المجلس الوطني التأسيسي لتعاونه و ترحابه في جميع مراحل العملية.

و يقدر المركز كثيراً دعم كل من مبادرة الشراكة الأميركية شرق الأوسطية التابعة لوزارة الخارجية في الولايات المتحدة الأمريكية و حكومات سويسرا و النرويج. فقد مكّن دعمها مركز كارتر من ملاحظة المرحلة الانتقالية في تونس منذ سنة 2011 إلى حد المصادقة على الدستور و انتخابات 2014. و قد سمح هذا الدعم المعزز بتمويل من حكومة هولندا، في مساهمة مركز كارتر في تنمية كفاءات و قدرات منظمات المجتمع المدني في تونس.

و يعرب المركز أيضاً عن امتنانه لموظفي مكتبه الميداني الذين تحلوا بالموهبة و التفاني في أداء أعمالهم خلال ثلاث سنوات و يوصل شكره الخالص لفريق ملاحظة عملية صياغة الدستور. و قد قاد هذه الجهود كل من مديرتا المكتب الميداني سابينا فيغاني (2011–2012) و ماريون فولكمان (2012–2014) و المحللة الدستورية ساره عباس. و شمل الفريق أعضاء مهمين آخرين منهم المستشارة القانونية هالة مطهري و المحللة السياسية نادرة شريف و مساعدة البرنامج أحلام الضيف و مساعدة البرنامج إنصاف القارشي. كما إستفاد المركز من خبرات مدير المكتب الميداني دون بيسون (2014) و المحلّل الانتخابي و مدير المكتب الميداني المؤقت جوناثان ستونستريت و نائبة مدير المكتب الميداني باية قارة إضافةً إلى المحلّل القانوني و الانتخابي الأول ميشال باترنتر الذي توفي في فيفري 2013.

كما أنّه لم يكن من الممكن أن يقوم المركز بأعماله دون الجهود الإضافية للموظفين المتفانين و الموهوبين. و يولي المركز شكراً خاصاً لموظفي المكتب الميداني أروى مرزوق و نادية الصامت و نرجس الطاهر لمساهمتهم في تحاليل المركز و البيانات العامة و الترجمات. و قد كان سامي اسطمبولي أساسياً في السير المادي لعمليات المركز. و قد أدار أنور قعلول العمليات اللوجستية و أمّن مع عبد الوهاب بن عبا نقل موظفي المركز أثناء العمل.

و يقر المركز بجهود متربصي مركز كارتر سلام العلويني و سليمة جعيط و مريم فتحي و ماركو نمبريني و آن ولف.

و قد ساهم موظفو المقر الرئيسي لمركز كارتر باطلنطا في ملاحظة و تحليل عملية صياغة الدستور فضلاً عن إدارة و دعم المكتب الميداني. و من بين الموظفين الرئيسيين مدير برنامج الديمقراطية ديفيد كارول و المدير المساعد و مديرة البرامج بتونس سارة جونسون و مساعد برنامج وليام هاسال و الدن ماهلر ليفين و علية نعيم و مساعد برنامج إليزابيث بلاشتة.

و نهدي هذا التقرير لذكرى ميشال باترنتر الذي توفي قبل الانتهاء من صياغة هذا التقرير.

الملحق (ب) : فريق ملاحظة مركز كارتر

في تونس

سارة عباس، محللة دستورية و القائمة بأعمال مدير المكتب الميداني (2014)

عبد الوهاب بن عبا، سائق

دون بيسون، مدير المكتب الميداني (2014)

نادرة شريف، محللة سياسية

سليمة جعيط، متربصة

أحلام الضيف، مساعدة برنامج

مريم فتحي، متربصة

أنور قعلول، لوجيستي و سائق

إنصاف القارشي، مساعدة برنامج

باية قارة، نائبة مدير المكتب الميداني (2014) و مديرة العمليات

أروى مرزوق، مسؤولة برنامج

هالة مطهري، مستشارة قانونية

رحمة مهذب، مترجمة

ماركو نمبريني، متربصة

ميشال بترنوتر، خبير قانوني و انتخابي

جيل سافي، خبير قانوني و انتخابي

جوناثان ستونستريت ، محلل انتخابي و مدير المكتب الميداني المؤقت

نادية الصامت، مسؤولة برنامج

سامي سطمبولي، مسؤول مالي

نرجس الطاهر، مستشارة قانونية

ماريون فولكمان، مديرة المكتب الميداني (2012-2014) و محللة قانونية و انتخابية (2011-2012)

سابينا فغاني، مديرة المكتب الميداني (2011-2012)

آن ولف، متربصة

سلام علويني، متربصة

في أطلنطا

ديفيد كارول، مدير برنامج الديمقراطية

وليام هاسال، مساعد برنامج، برنامج الديمقراطية

سارة جونسون، المديرة المساعدة، برنامج الديمقراطية

الدن ماهلر ليفين، مساعدة برنامج، برنامج الديمقراطية

علية نعيم، منسق برنامج مساعد، برنامج الديمقراطية

إليزابيث بلشتة، مساعدة برنامج، برنامج الديمقراطية

الملحق (ج): مصطلحات و اختصارات

ARTD	جمعية البحث حول التحول الديمقراطي
ATDC	الجمعية التونسية للقانون الدستوري
CPR	المؤتمر من أجل الجمهورية
CSID	مركز دراسة الإسلام و الديمقراطية
CSO	منظمات المجتمع المدني
CSR	مجلس حماية الثورة
DRI	المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية
EMB	هيئة إدارة الانتخابات
HRW	هيومن رايتس واتش
ICCPR	العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية
International IDEA	المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية
IPCCPL	الهيئة الوقتية لمراجعة دستورية مشاريع القوانين
ISIE	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات
LTDH	الرابطة التونسية لحقوق الإنسان
MDS	الحركة الاشتراكية الديمقراطية
NCA	المجلس الوطني التأسيسي
NGO	منظمات غير حكومية (دولية)
NSF	جبهة الإنقاذ الوطني
OPPP	التنظيم المؤقت للسلط العمومية
PDP	الحزب الديمقراطي التقدمي
POCT	حزب العمال الشيوعي التونسي
Quartet	الرباعي للحوار : الاتحاد العام التونسي للشغل و الاتحاد التونسي للصناعة و التجارة و الصناعات التقليدية و الرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان و الهيئة الوطنية للمحامين
RCD	التجمع الدستوري الديمقراطي
RoP	النظام الداخلي
UGTT	الاتحاد العام التونسي للشغل
UNDP	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
UTICA	الاتحاد التونسي للصناعة و التجارة و الصناعات التقليدية

الملحق (د) : الوثائق المرجعية الرئيسية و الموارد

منظمة العفو الدولية :

تونس: مذكرة مقدمة إلى"المجلس الوطني التأسيسي" بشأن كفالة تفعيل الحقوق المدنية و السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في الدستور الجديد"

فرصة أخيرة للمشرعين التونسيين لتكريس حقوق الإنسان للجميع في دستور تونس الجديد

http://www.amnesty.org/en/region/tunisia

المادة 19 الدفاع عن حرية التعبير والمعلومات :

حرية التعبير وحرية الحصول على المعلومات في المسودة الثالثة للدستور الجديد (بالفرنسية فقط) 2013

http://www.article19.org/resources.php?tagid=360&lang=fr

مجلس أوروبا – لجنة البندقية :

"مراقبة المسودة النهائية لدستور الجمهورية التونسية" جويلية 2013 إشعار عدد 2013/733 (الفرنسية فقط)

http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL%282013%29034-f

المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية :

الدروس المستخلصة من صياغة الدستور. المسارات ذات المشاركة الجماهيرية الواسعة. المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية 2011 . القيود القانونية على الحقوق المدنية والسياسية 2012

الحقوق الدستورية للمعارضة2013

http://democracy-reporting.org/what-we-do/constitutions.html

اللجنة الدولية للحقوقيين:

"تقارير تقصي الحقائق، تونس – ينبغي تعديل مشروع الدستور لتلبية المعايير الدولية"، فيفري 2013

http://www.icj.org/tunisia-the-draft-constitution-should-be-amended-to-/meet-international-standards

المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية :

الدليل العملي لوضع الدساتير" 2011 "

http://www.idea.int/cbp/knowledge_resources.cfm#

منظمة إنتربيس:

وضع الدستور و الإصلاح الدستوري – خيارات عمليّة.2011

منظمة هيومن رايتس واتش:

تونس: يجب تكريس حماية حقوق الإنسان في الدستور الجديد – 2012

على تونس إصلاح أوجه القصور الجسيمة في مسودة الدستور – 2012

تونس . مازالت في مشروع الدستور ثغرات تتعلق بالحقوق – 2013

تونس . يجب مراجعة مشروع الدستور – 2013

تونس . يجب أن يكون الدستور مستهلا لمرحلة جديدة لحقوق الإنسان – 2014

http://www.hrw.org/middle-eastn-africa/tunisia

المعهد الوطني للديمقراطية :

الأولوية لحب الوطن: مواطنو تونس يعبرون عن أرائهم

https://www.ndi.org/node/20397

مراسلون بلا حدود :
لا ذكر للمساس بالمقدسات في الدستور: ارتياح مع لزوم الحذر – 2012
http://en.rsf.org/tunisia.html
مساعدة الأمم المتحدة في عمليات صياغة الدستور :
"المذكرة التوجيهية للأمين العام" – 2009
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تونس :
دراسة استقصائية وطنية ترصد توقعات الشباب بخصوص المسار الدستوري و الإنتقال الديمقراطي في تونس. (الفرنسية والعربية فقط) 2013
مشروع دعم للعملية الدستورية في المجلس البرلماني و الحوار الوطني، ماي 2012 – جوان 2014 / تقرير النشاط 2014
http://www.tn.undp.org/content/tunisia/fr/home.html
الأمم المتحدة الدستورية :
نشرة الأمم المتحدة حول الدعم الدستوري – 2014
http://peacemaker.un.org/Constitutions/Newsletter

المقالات

زيد العلي و دنيا بن رمضان: "دستور تونس الجديد: التقدم المحرز والتحديات القادمة" الديمقراطية المفتوحة – 16 فيفري 2014
فيلدمان نوح: " تونس تغرد طريقها إلى الديمقراطية " بلومبرغ – 3 جانفي 2014
آمنة قلالي: "مشكلة الدستور التونسي الجديد"، مجلة السياسة العالمية – 3 فيفري 2014
ريزندي و مايكل ماير و ويشلبوم جيفري: " الفن التونسي للتسوية"، الديمقراطية المفتوحة – 29 جانفي 2014

المواقع الإلكترونية :

المجلس الوطني التأسيسي
http://www.anc.tn/site/main/AR/index.jsp
مرصد البوصلة للمجلس الوطني التأسيسي
http://www.marsad.tn
الموقع الخاص للمعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية
http://www.constitutionnet.org/about
مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان – تونس
http://www.ohchr.org/EN/Countries/MENARegion/Pages/TNIndex.aspx
دعم الأمم المتحدة لعمليات صياغة الدستور
http://www.unrol.org/article.aspx?n=Constitution-making
ويمكن الاطلاع على وثائق فوتوغرافية للعملية الديمقراطية على هذا الموقع :
http://thierrybresillon.photoshelter.com/#!/index/C0000ri8pGK7Ixqs

NEWS
THE CARTER CENTER
ONE COPENHILL, ATLANTA, GA 30307

للنشر الفوري

11 ماي 2012

للاتصال :

بأطلنطا، ديبورا هايكس (0014044205124)، وفي تونس، سابينا فيغاني (0021623634979)

مركز كارتر يشجع على زيادة جهود تعزيز الشفافية و التشاركية في أعمال المجلس الوطني التأسيسي و يدعو إلى التسريع في إجراءات تأسيس هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات

يعتقد مكتب مركز كارتر في تونس أن مسألتي الشفافية والمشاركة في المجلس الوطني التأسيسي الحديث الإنشاء تأتي في الصدارة، كما ينصح المركز بوضع خطة عمل مفصلة وجدول زمني للمساعدة في هيكلة عمل المجلس الوطني التأسيسي وزيادة وضوح الرؤية حول المسار المتبع وتحمل المسئولية فيما يخص تحقيق الأهداف المعلنة.

و يلاحظ المركز كذلك، في تقرير أصدره اليوم، أنه وفي حين أن هنالك إرادة سياسية لترسيخ مبدأ وجود هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات في الدستور، إلا إنه ليس هناك تقدم ملموس نحو إنشائها بشكل فعال.

ويمكن قراءة ملخص النتائج الرئيسية لمركز كارتر وتوصياته كما يمكن الاطلاع على التقرير كاملاً على: www.cartercenter.org

<u>النتائج الرئيسية</u>

عملية صياغة الدستور

- يبدي مركز كارتر قلقه حيال عدم وجود خطة عمل مفصلة وعلنية مما يحد من قدرة المجلس الوطني التأسيسي ولجانه على تخطيط وهيكلة عمله، وينقص في الوقت نفسه من الفهم العام والثقة في أنشطة المجلس الوطني التأسيسي ومساره.
- ولا يبين النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي بما فيه الكفاية صلاحيات لجنة صياغة الدستور والتنسيق، وهو ما يؤثر على تناسق أساليب العمل المتبعة.
- كما يؤثر قصر الفترة الزمنية بين وضع الصيغة النهائية لمشروع الدستور والتصويت عليه على جهود توزيع النص على المواطنين وشرحه، وكذلك على جمع آراء الجمهور ووجهات نظرهم .

الشفافية وسهولة الوصول إلى عملية الصياغة

- يرحب مركز كارتر بمبادرة المجلس الوطني التأسيسي الإيجابية بالسماح لوسائل الإعلام بتغطية اعماله، مما يمكن من إعلام المواطنين حول القضايا التي جرت مناقشتها في اللجان والجلسات العامة.
- ولا يضمن المجلس الوطني التأسيسي، رغم تأكيده على أهمية الشفافية، دخول منظمات المجتمع المدني إلى النقاشات وحصولها على المعلومات المهمة.
- كما لم تتم الإجابة على طلبات منظمات المجتمع المدني لحضور جلسات المجلس الوطني التأسيسي العامة ولجانه.
- يرحب مركز كارتر بنشر تقارير لجنتين من لجان المجلس الوطني التأسيسي، ولكنه يلاحظ أن نشر الوثائق الرسمية وتوزيعها، بما في ذلك المحاضر الحرفية ومحاضر الاجتماعات، ليست منهجية.
- يمكن للحملات الإعلامية حول عمل المجلس الوطني أن ترفع من مستوى الوعي العام في ما يخص عمل المجلس الوطني التأسيسي وأهميته، ولكن يلاحظ المركز غياب مثل هذه الحملات.

مشاركة الجمهور والتشاور

- يلاحظ مركز كارتر أن النظام الداخلي يمنح الوقت لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي للتواصل مع المواطنين وتوعيتهم حول المسار المتبع.
- ولكن تعتمد مثل هذه المبادرات على مدى التزام أفراد المجلس الوطني التأسيسي أكثر منها على مشاورات تقودها المؤسسة (المجلس .(ويبدي مركز كارتر قلقه من أنه لا توجد آليات رسمية لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي لإعلام ناخبيهم والتشاور معهم ولتقديم تقارير حول هذه المشاورات للمجلس.
- ويرحب مركز كارتر بالجهود التي تبذلها منظمات المجتمع المدني لجمع نواب المجلس الوطني التأسيسي بالمواطنين، ولكن لا يجب أن ينظر لها على أساس أنها بديل لمشاورات المجلس الوطني التأسيسي المواطنة، بل فقط كمكمل .
- ومع أن اللجان استشارت خبراء في مناسبات عدة، فإنه يمكن للمجلس الوطني التأسيسي أن يستفيد أكثر من الخبرات الأجنبية في البلدان التي لديها تجربة مماثلة في صياغة الدساتير، وذلك لتعزيز المشاركة الشعبية والتشاور، والبناء على المبادرات التونسية الأخيرة فيما يتعلق بمختلف آليات التشاور على الصعيد الوطني .

الإعداد للدورة الانتخابية المقبلة

- يتفق كل التونسيون المعنيون بالأمر على وجوب أن تقيم هذه الانتخابات الديمقراطية الأولى، وذلك بناءً على الإنجازات الإيجابية واستخلاص الدروس من نقاط الضعف لتحسين العملية الانتخابية المقبلة.

- ويرحب مركز كارتر بإدراج مقترح للانتخابات المقبلة في برنامج الحكومة، والتي من المنتظر عقدها في ربيع .2013 ولكن يبدي المركز قلقه حيال عدم تلقي المجلس الوطني التأسيسي مشروع قانون حول هيئة إدارة الانتخابات المستقلة بعد، على عكس ما أعلنته الحكومة سابقاً.

التوصيات

- وضع جدول أعمال واضح لأنشطة المجلس الوطني التأسيسي، بما في ذلك الأنشطة ذات البعد المتوسط، لضمان تنظيم أحكم وعمل منظم ولتوفير رؤية أوضح للجمهور حول طريقة العمل والتقدم الحاصل .
- تعزيز علنية جلسات المجلس الوطني التأسيسي العامة و اللجان و وضع الإجراءات و التراتيب اللازمة لمنح منظمات المجتمع المدني و جميع المواطنين المهتمين بعملية صياغة الدستور فرصة متابعة أعمالها .
- نشر الوثائق الرسمية المتعلقة بأعمال المجلس الوطني التأسيسي، من محاضر جلسات و تقارير وقرارات ومطالب– بما في ذلك النشر على الموقع الإلكتروني للمجلس، في الوقت المناسب .
- توفير الدعم لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي في تخطيط و تنفيذ أنشطتهم خلال الأسبوع المخصص للتواصل مع المواطنين بالإضافة إلى تدعيم التعاون مع منظمات المجتمع المدني المحلية لتيسير هذه المهمة .
- وضع إجراءات رسمية لتلقي و تحليل المطالب و تسجيل كل من الملاحظات و الاقتراحات التي يعبر عنها المواطنون خلال لقاءاتهم بأعضاء المجلس الوطني التأسيسي.
- التثبت من تقديم الحكومة للمشروع الخاص بالقانون الانتخابي المتعلق بهيئة إدارة الانتخابات والنظر فيه من طرف المجلس الوطني التأسيسي في الوقت المناسب لإتاحة الوقت الكافي للتخطيط و الإعداد للانتخابات المقبلة .
- أخذ التوصيات الصادرة عن مختلف الأطراف المعنية بعين الاعتبار عند النظر في مشروع القانون المتعلق بهيئة إدارة الانتخابات.

#####

احتفظ مركز كارتر، بعد بعثة ملاحظة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، بوجود محدود في تونس لمتابعة عملية كتابة الدستور الجديد و مختلف التطورات المتعلقة بالإطار المؤسساتي و القانوني للانتخابات المقبلة. و يقيم مركز كارتر هذه العملية بالمقارنة مع القوانين التونسية و التزامات تونس بالقوانين و المواثيق الدولية بما في ذلك الميثاق الدولي الخاص بالحصص المدنية و السياسية .

ويوضح هذا البيان النتائج التي توصل إليها مركز كارتر و التوصيات التي يقترحها على ضوء اجتماعات و لقاءات عقدها المركز مع العديد من الأطراف المعنية بما في ذلك أعضاء و إداريي المجلس الوطني التأسيسي و منظمات المجتمع المدني وجامعيين. و يعرب المركز عن تقديره لالتزامهم الواضح واستعدادهم لتبادل المعلومات ومناقشة مجالات التحسينات المحتملة.

وفيما يلي ملخص لأهم الاستنتاجات و التوصيات التي يتبعها تقرير مفصل يمكن قراءته على: www.cartercenter.org

#####

"تعزيز السلام، مكافحة الأمراض، توطيد الأمل"

يقدم مركز كارتر، الذي يمثل منظمة غير حكومية وغير ربحية، المساعدة في الارتقاء بحياة الناس في ما يزيد عن سبعين دولة من خلال الإسهام في حل النزاعات، وتعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان، وزيادة الفرص الاقتصادي. وقد أسس الرئيس الأمريكي الأسبق جيمي كارتر وزوجته روزا لين مركز كارتر في العام 1982 بالشراكة مع جامعة إيموري بغية تعزيز فرص السلام والرعاية الصحية في جميع أنحاء العالم.

THE
CARTER CENTER

مركز كارتر يشجع على زيادة جهود تعزيز الشفافية و التشاركية في أعمال المجلس الوطني التأسيسي و يدعو إلى التسريع في إجراءات تأسيس هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات

11 ماي 2012

انتخب التونسيون المجلس الوطني التأسيسي عقب الثورة، وهو المجلس الذي أوكلت إليه مهمة صياغة دستور الجديد، يوم 23 أكتوبر 2011. و تعتبر هذه المرة الأولى في تاريخ تونس التي يصوغ فيها مجلس تأسيسي منتخب دستوراً للبلاد. وقد بدأ أعضاء المجلس أشغال صياغة الدستور الجديد الذي سيحدد قيم الجمهورية التونسية ومبادئها و نظام الحكم و النظام الانتخابي و الإطار المؤسساتي يوم 14 فيفري 2012. ويتمتع المجلس الوطني التأسيسي، بالإضافة إلى مهمة صياغة الدستور، بسلطات تشريعية تسمح له بمراجعة القوانين الموروثة عن النظام السابق و سن قوانين جديدة و الإعداد للانتخابات المقبلة.

واحتفظ مركز كارتر، اثر بعثة الملاحظة الدولية التي إشتغلت من جويلية إلى نوفمبر 2011، بوجود محدود في تونس لمتابعة عملية كتابة الدستور الجديد و مختلف التطورات المتعلقة بالإطار المؤسساتي و القانوني للانتخابات المقبلة. و قد التقى مركز كارتر مع العديد من الأطراف المعنية بما في ذلك أعضاء و إداريو المجلس الوطني التأسيسي و منظمات المجتمع المدني و ممثلو الاحزاب السياسية وجامعيون لفهم طريقة عمل المجلس الوطني التأسيسي و كيفية تقييم عملية صياغة الدستور بالمقارنة مع النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي و وفقاً للمعايير و الالتزامات الدولية لدعم مبدأ الشفافية ومختلف الحريات الأخرى وتشريك كل الأطراف [1].وقد أثبتت تجارب مماثلة في بلدان أخرى أن الشفافية و تشريك المواطنين في عملية صياغة الدستور يعززان من فهمهم للنظام الجديد وشعورهم بالمسؤولية نحوه[2] .

و يوضح هذا البيان النتائج التي توصل إليها مركز كارتر و التوصيات التي يقترحها لدعم شفافية عملية صياغة الدستور.

عملية صياغة الدستور:

اللجان التأسيسية

للمجلس الوطني التأسيسي ست لجان قارة تأسيسية تتولى النظر في المحور المسند إليها من مشروع الدستور[3] و هي:

(1) لجنة التوطئة و المبادئ الأساسية و تعديل الدستور، (2) لجنة الحقوق و الحريات، (3) لجنة السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية و العلاقة بينهما، (4) لجنة القضاء العدلي و الإداري و المالي و الدستوري، (5) لجنة الهيئات الدستورية، (6) لجنة الجماعات العمومية الجهوية و المحلية.

تضم كل لجنة 22 عضوا وفقاً لقاعدة التمثيل النسبي بين الكتل في المجلس الوطني التأسيسي، ولكل عضو الحق في عضوية أكثر من لجنة شرط ألا تكون من نفس الصنف[4]. و تترأس امرأة إحدى اللجان الست بالإضافة إلى انتخاب ثلاث نائبات رئيس و ستة مقررات. و يعتبر حضور أعضاء اللجان بجلساتها وجوبياً و يعتبر متخلياً عن عضويته باللجنة كل عضو يتغيب عن ثلاث جلسات متتالية دون ترخيص مسبق [5]. و يتولى رئيس اللجنة تسيير أعمالها و ذلك من خلال تقريب وجهات النظر في الاقتراحات و الآراء المتباينة لمختلف الكتل[6]. ويمكن لكل لجنة عند بحث موضوع معروض عليها أن تحيله إلى عضو من أعضائها أو أن تشكل فريق عمل من بينهم لدراسته و تقديم تقرير في شأنه[7]. و يمكن للجان، في نطاق تعميق النظر في المواضيع المعروضة عليها، أن تستنير بمن ترى الاستفادة برأيه من ممثلي الحكومة و مسيري المؤسسات و ممثلي منظمات المجتمع المدني و الجامعيين[8]. و تتخذ اللجنة قراراتها بأغلبية الحاضرين من أعضائها بالتصويت علنا[9]. ويشارك ثلثا أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بصفة فعالة في عملية صياغة الدستور. كما سيشارك جميع أعضاء المجلس في مناقشة النص النهائي و التصويت عليه بينما كلف آخرون بصياغة القوانين.[10]

شكل المجلس الوطني التأسيسي بالتوازي مع اللجان القارة التأسيسية هيئةً مشتركةً للتنسيق و الصياغة. وتتولى الهيئة التنسيق الفوري و المتواصل بين أعمال اللجان القارة التأسيسية و إعداد التقرير العام حول مشروع الدستور قبل عرضه على الجلسة العامة و إعداد الصيغة النهائية لمشروع الدستور طبقاً لقرارات الجلسة العامة. و تتكون الهيئة المشتركة للتنسيق و الصياغة من رئيس المجلس الوطني التأسيسي السيد مصطفى بن جعفر عن حزب التكتل كرئيس لها و المقرر العام للدستور السيد الحبيب خضر عن حزب النهضة كنائب رئيس بالإضافة إلى مساعدين أول و ثاني للمقرر العام و رؤساء اللجان القارة و التأسيسية و مقرروها.

يقترح مركز كارتر أن يحدد المجلس صلاحيات أوضح لهذه الهيئة لضمان نجاعة أكبر في طريقة العمل.

إقرار الدستور

يتولى رئيس المجلس الوطني التأسيسي تسجيل مشروع الدستور بدفتر الضبط حال صياغته ثم تعميمه مرفقاً بالتقرير العام حول الدستور و بتقارير اللجان القارة التأسيسية على كافة الأعضاء و رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة أسبوعين قبل موعد الجلسة العامة كما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي[11]. و يصادق المجلس على مشروع الدستور فصلا فصلا بالأغلبية المطلقة من أعضائه، ثم تتم بعد ذلك المصادقة عليه برمته بأغلبية الثلثين من أعضاء المجلس، وإن تعذر ذلك فبذات الأغلبية في قراءة ثانية في أجل لا يزيد عن شهر من حصول القراءة الأولى، وإن تعذر ذلك مجددا يتم عرض مشروع الدستور برمته على الاستفتاء العام للمصادقة عليه إجمالا وذلك بأغلبية المقترعين. [12]

إلا أن إمكانية رفض الشعب لمشروع الدستور في حال تنظيم استفتاء مسكوت عنها تماما في القانون. وفي هذا السياق، يوصي مركز كارتر بتخصيص الوقت الكافي لمرحلة ما بين وضع الصيغة النهائية للدستور والتصويت عليه، كما يوصي المركز بالتخطيط لنشر النص وتفسيره لكافة المواطنين و الاستماع لأرائهم ووجهات نظرهم.

آجال إقرار الدستور

باستثناء حزب المؤتمر من أجل الجمهورية، فقد وقعت جميع الأحزاب الممثلة في الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة يوم 15 سبتمبر 2011 ميثاقاً يحدد مدة نشاط المجلس الوطني التأسيسي بسنة واحدة. و لكن القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 والمتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، والذي غالباً ما يشار إليه بالدستور الصغير، لم يحدد مدة زمنية معينة، كما لم يقم المجلس بوضع جدول زمني معين يفصل خطة عمله. وتمثل تصريحات قادة الترويكا، والتي تشير إلى ربيع 2013 كنهاية الفترة الانتقالية الحالية، تصريحاً ضمنياً بفترة إقرار الدستور و إجراء الانتخابات. إلا أن مركز كارتر يعتقد أن وضع برنامج عمل محدد وأهداف مرحلية سيعزز من فعالية التخطيط والالتزام بأهداف المجلس الوطني التأسيسي بالإضافة إلى أن علنية برنامج العمل ستسهم في توضيح الرؤية للشعب التونسي و زيادة فهمه لمدى تعقيد هذه العملية.

لذلك يحث مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي على وضع جدول أعمال محدد لكي تتمكن اللجان من التخطيط لأعمالها بشكل يضمن تحقيق أهدافها. [13]

شفافية و إمكانية متابعة عملية وضع الدستور

تعتبر عملية صياغة الدستور شفافة عندما يتم إعلام المواطنين بمختلف تطورات كل مرحلة من مراحل العملية و عندما يكون الحصول على كل المعلومات المتعلقة بها سهلا. تدعم عملية من هذا النوع مسؤولية الهيئة الموكول لها مهمة صياغة الدستور و تعزز ثقة المواطنين بأن أصواتهم مسموعة.[14]

و في هذا السياق يعتقد مركز كارتر أنه بوسع المجلس الوطني التأسيسي التحسين من إمكانية الوصول إلى المعلومة المتعلقة بصياغة الدستور وفقا لروح نظامه الداخلي.

إمكانية حضور مداولات المجلس الوطني التأسيسي

يشير النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي إلى أن أعضاءه يقرون بأهمية مبدأ الشفافية؛ فجلسات اللجان علنية حسب الفصل 54، واللقاءات المغلقة هي الإستثناء للقاعدة ولا يمكن عقدها إلا بطلب من أغلبية أعضاء اللجنة. وفيما منحت وسائل الإعلام فرصة الوصول للمعلومات المتعلقة بصياغة الدستور بدون قيود حتى الآن فقد تم تفسير ألفصل 54 بشكل ضيق مما عرقل عمل منظمات المجتمع المدني. و قد سبب هذا الأمر جدلا بين مختلف أعضاء

المجلس الوطني التأسيسي. فبينما اعتبر البعض أنه يجب احترام روح الفصل 54 و نصه، اقترح آخرون أن يكون من صلاحيات اللجان أن تقرر من يمكنه الحضور و متى. وقد أكد المقرر العام للدستور في الجلسة المسائية للمجلس الوطني التأسيسي بتاريخ 28 فيفري 2012 أنه "نوقشت قضية حضور المجتمع المدني من عدمه وتم التصويت ضدها بالأعمال التحضيرية للنظام الداخلي."[15] و يجدر بالذكر أن مركز كارتر لم يتمكن من الحصول على أي وثيقة مكتوبة في خصوص التفسير الضيق للفصل 54.

و ينبغي أن تكون الجلسات العامة للمجلس الوطني التأسيسي علنية حسب التراتيب التي يضبطها المكتب[16] المؤلف من رئيس المجلس الوطني التأسيسي رئيساً و من تسعة أعضاء.[17] و يشير مركز كارتر إلى أن هذه التراتيب لم تصدر بعد و أن المعلومة حول عمومية الجلسات العامة تختلف حسب المحادث و الجلسة. و تبعاً لذلك يحث مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي على وضع هذه التراتيب و نشرها كما ينص عليه النظام الداخلي بهدف تيسير الدخول السلس و الغير المميز إلى الجلسات العامة.

يرحب مركز كارتر بالمبادرة الإيجابية للمجلس الوطني التأسيسي بالسماح لوسائل الإعلام بتغطية أعماله و بالتالي إعلام المواطنين بالقضايا التي تناقش في كل من اللجان و الجلسات العامة.[18] و مع ذلك فيعتقد المركز أنه من المهم أن تكون منظمات المجتمع المدني أيضاً قادرة على متابعة أعمال المجلس بصفة مباشرة مما يمكنها من تحليل أفضل للوضع و المساهمة بشكل فعال في عملية صياغة الدستور و في جهود التوعية[19] . ويشجع مركز كارتر ممثلي وسائل الإعلام على توفير التغطية الموضوعية و الشاملة لهذه العملية الهامة وعلى المساعدة على ربط الصلة بين المنتخبين و الناخبين.

وقد طلبت العديد من منظمات المجتمع المدني رسميا حضور كل من الجلسات العامة للمجلس الوطني التأسيسي و جلسات اللجان إلا أنها لم تتلقى أي رد، مما جعل بعضها يطلب عقد اجتماع مع رئيس المجلس، السيد بن جعفر، و لكن لم يعقد أي لقاء إلى حد كتابة هذا البيان. و في هذا الخصوص أصدرت منظمة البوصلة عريضة بهدف الدعوة إلى المزيد من الشفافية في المجلس الوطني التأسيسي و السماح لمنظمات المجتمع المدني بمتابعة أعمال كل من المجلس و اللجان، وقد قام حوالي 40 نائباً بتوقيع العريضة حتى الآن.[20] ويوصي مركز كارتر في هذا السياق المجلس الوطني التأسيسي بالالتزام بروح النظام الداخلي و جعل كل من الجلسات العامة و جلسات اللجان مفتوحة و وضع الإجراءات و الترتيبات اللازمة لمنح صفة ملاحظ لمنظمات المجتمع المدني و جميع المواطنين المهتمين بمتابعة عملية صياغة الدستور.

الحصول على الوثائق الرسمية

ينص النظام الداخلي أيضاً على نشر تقارير اللجان التي يعدها مقرر كل لجنة من اللجان أو أحد مساعديه على الموقع الإلكتروني للمجلس الوطني التأسيسي بعد المصادقة عليه.[21] وترمي هذه التقارير إلى تدوين أنشطة اللجان و المواضيع المطروحة. يلاحظ أن لجنتان نشرتا تقاريرهما إلى حد الآن: لجنة الإصلاح الإداري و مكافحة الفساد ولجنة شهداء و جرحى الثورة.

و يشجع مركز كارتر هذه المبادرة الطيبة التي تضمن حصول الأشخاص المعنيين على جميع المعلومات اللازمة.

لا ينص النظام الداخلي على نشر محاضر الجلسات حرفيا مع أن هذه الوثائق تعتبر قيمة للمواطنين لكونها تسلط الضوء على جميع القضايا المناقشة خلال الجلسات. و قد بادر بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بنشر البعض منها على صفحاتهم الشخصية ببعض المواقع الاجتماعية على غرار الفايسبوك أو بعض المدونات. فيما تجنب الآخرون نشرها و اعتبروا أنها يمكن أن تتسبب في الاعتقاد الخاطئ لبعض الجماهير ببطء أعمال المجلس الوطني التأسيسي.

و يشير مركز كارتر في هذا الخصوص إلى أن عديد منظمات المجتمع المدني المحلية تدعو إلى تسهيل الحصول على المعلومة، داعيةً المجلس إلى نشر أي وثيقة رسمية فورياً، مؤكدةً على الحاجة إلى تخصيص المزيد من الموظفين العاملين ضمن المجلس لغرض الإعلام[22]. يذكر مركز كارتر أن الحق في الحصول على المعلومات يعتبر أمراً ضرورياً لضمان الشفافية و السماح لجميع الأطراف بالمشاركة الفعالة في عملية صياغة الدستور،[23] مما يعني أنه ينبغي على السلطات المعنية أن تتخذ كافة التدابير الممكنة لضمان الوصول البسيط و السريع و الفعال للمعلومة المتعلقة بالمصلحة العامة. [24]

جهود التوعية

يذكر مركز كارتر بخصوص الموضوع ذاته أنه و إلى حد الآن لم يتم القيام بأي حملة توعوية أو تثقيفية حول عمل المجلس الوطني التأسيسي. وتعزز هذه الحملات فهم الجماهير لعمل أعضاء المجلس وتكرس أهمية عملية صياغة الدستور. لهذا يشجع مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي على إطلاق حملة إعلامية شاملة و شفافة تستخدم فيها جميع وسائل الإعلام. و من المستحسن أن تركز هذه الحملات على الفرص المتاحة للمواطنين للمشاركة في هذه العملية.

يمكن أن تلعب الأحزاب السياسية دوراً هاماً في تثقيف أنصارها فيما يخص دور المجلس الوطني التأسيسي، وحول مساهمتها في عملية صياغة الدستور ومواقفها بشأن القضايا المطروحة والتي من شأنها أن تعيد هيكلة علاقة الدولة مع مواطنيها في المستقبل. كما وضعت بعض الأحزاب، مثل حزب حركة النهضة وحزب العمال الشيوعي التونسي والحزب الديمقراطي التقدمي، وثائق مكتوبة تحدد مواقفها بشأن القضايا الدستورية المحورية. ويشجع مركز كارتر الأحزاب السياسية على زيادة التوعية في ما يخص العمل التأسيسي وإطلاع الجمهور على ما يحدث داخل المجلس التأسيسي، إضافةً إلى مواقف الحزب بالنسبة للمواضيع الدستورية المهمة وكتابة الدستور بشكل عام.

مشاركة الجمهور والتشاور

إن صياغة الدستور التشاركية هي عملية يتم فيها إعلام المواطنين حول طريقة العمل والخيارات المطروحة، فيعطون فرصة حقيقية للتعبير عن آرائهم لصناع القرار مباشرةً في صياغة ومناقشة الدستور[25]. كما أن الدروس المستخلصة من البلدان التي تشهد عمليات صياغة دستور، سواءً تلك التي خرجت لتوها من صراعات أو تلك التي تمر بتحولات ديمقراطية، تسلط الضوء على فوائد المشاورات العامة من حيث تركيز المشروعية، والقيمة المضافة، وقبول أكبر للنظام الدستوري الجديد[26].

فرص المشاركة للمواطنين

ينص الفصل 79 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي على أسبوع واحد في الشهر، يكون من حيث المبدأ الأسبوع الرابع، يقابل الأعضاء فيه المواطنين. وكان الأسبوع الممتد بين 19 و 25 مارس 2012 أول فرصة لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي للتواصل مع المواطنين. وقد لاحظ مركز كارتر أنه لم تتوفر أي معلومات عن لقاءات أو أنشطة مبرمجة لهذا الغرض، سواءً عند الخدمات الإدارية للمجلس أو على موقعه الإلكتروني أو في وسائل الإعلام. وأوضح أعضاء المجلس الوطني التأسيسي الذين اجتمع بهم مركز كارتر أن أنشطة "أسبوع المناطق"، كما اتفق على تسميتها، تترك للمبادرة الخاصة والالتزام الفردي؛ فليس هناك دعم إداري ولا مالي أو لوجستي يقدمه المجلس الوطني التأسيسي للقيام بالتوعية. ويظهر أن بعض النواب كانوا ملتزمين بالرجوع إلى دوائرهم وتنظيم أنفسهم بشكل مستقل، في حين اعتمد البعض الآخر على هياكل حزبه السياسية لإعداد الاجتماعات. وحسب شهادات الكثير منهم، فقد استخدمت عدة أساليب مثل التدرج باباً باباً أو زيارة الأسواق الشعبية. وإذ ينوه مركز كارتر بجهود أعضاء المجلس الوطني التأسيسي في إعلام أهل دوائرهم الانتخابية والتشاور معهم، فإنه يلاحظ أنه لم يتم إنشاء أي آلية للإبلاغ رسمياً عن توصيات المواطنين وتعليقاتهم إلى المجلس.

يشجع مركز كارتر المجلس الوطني على تقديم الدعم في تخطيط وتنفيذ الأنشطة المكرسة لإجراء مشاورات في الدوائر الانتخابية خلال ذلك الأسبوع. وفي رأي يضاف إلى ما عبر عنه بعض نواب المجلس التأسيسي في ما يخص المشاورات، يقترح المركز وضع إجراء رسمي لتقبل المداخلات وتحليلها وتدارسها وتسجيلها. كما يذكر بإمكانية تدعيم التآزر مع منظمات المجتمع المدني المحلية العاملة على تعزيز مثل هذه المشاورات، وذلك من أجل المزيد من تأثيرها. وقد قامت بعض منظمات المجتمع المدني بتنظيم اجتماعات محلية ودورات إعلامية، إضافة إلى جمع بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بالمواطنين في مناطق مختلفة من البلاد[27]. ويساند مركز كارتر مثل هذه المبادرات لتشجيع المواطنين على القيام بدور نشط في هذا الظرف التاريخي. ولكن لا يجب أن ينظر لمبادرات المجتمع المدني على أساس أنها بديل لمشاورات المجلس الوطني التأسيسي المواطنية، بل كمكمل يكون هدفه بناء توافق وخلق حس تبنٍ للدستور القادم.

كما تم إلغاء "أسبوع المناطق" في شهر أفريل، بما أنه صادف مناقشة المجلس لبرنامج الحكومة وقانون المالية التكميلي. وإذ يقر المركز بأن صلاحيات المجلس الوطني التأسيسي لا تقف عند حد صياغة الدستور، فإنه يؤكد على أن إشراك المواطنين والتشاور معهم يمثل جانباً هاماً من عمل المجلس الوطني التأسيسي. وتتجلى أهمية هذا الأمر عند التطرق إلى الاستياء المتزايد تجاه صانعي القرار ونفاذ الصبر الذي فاقمته الحالة الاقتصادية الراهنة.

يمكن لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي، من خلال التواصل مع ناخبيهم، بناء وعي عام حول الإنجازات التدريجية للمجلس وتعزيز شرعيتهم.

جلسات الاستماع للخبراء

تعطي المادة 59 من النظام الداخلي الحق للجان في مشاورة خبراء بشأن قضية معينة، ومنهم ممثلو الحكومة والمؤسسات والجامعيون ومنظمات المجتمع المدني. وقد أجرت اللجان عدة جلسات استماع مع خبراء تونسيين وبعض الخبراء الدوليين، كما قام بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بزيارات دراسية إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الدستورية الألمانية في كارلسروهي. ويقترح مركز كارتر أن يستغل المجلس الوطني التأسيسي هذا الإجراء من أجل الاستماع إلى الخبرة الأجنبية من دول جربت عمليات مماثلة في صياغة دستور، كجنوب إفريقيا[28] وبوليفيا وأوغندا[29]، والاستفادة من خبراتها في آليات تهدف إلى ضمان المشاركة العامة وزيادة الإحساس بتبني مسار صياغة الدستور. كما

يمكن للمجلس الوطني التأسيسي البناء على المبادرات التونسية الأخيرة فيما يتعلق بآليات التشاور المختلفة على الصعيد الوطني، بما في ذلك تلك التي استعملت الانترنت، والتي قادتها عديد الوزارات[30]. و ينبغي أن تقترن هذه التشاورات، لكي تكون فعالة، مع حملة إعلامية واسعة النطاق ومحكمة التنظيم.

الإعداد للدورة الانتخابية المقبلة

لقد اقر كل من صناع القرار التونسيين و المجتمع الدولي بأن انتخابات المجلس التأسيسي ل2011 كانت خطوةً مهمةً جدا في عملية التحول الديمقراطي في تونس. ويتفق صناع القرار التونسيين على وجوب أن تقيم هذه الانتخابات الديمقراطية الأولى، وذلك بالبناء على الإنجازات الإيجابية واستخلاص الدروس من نقاط الضعف لتحسين العملية الانتخابية المقبلة.

يقدم التقرير النهائي للعملية الانتخابية، الذي قدم في 21 فيفري من طرف الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، أفكاراً محوريةً لتنوير النقاشات والقرارات المتعلقة بمستقبل الإطار المؤسساتي والقانوني للانتخابات. و في نفس السياق وبمبادرة من مركز كارتر، فقد اجتمعت ثلةٌ من الملاحظين الوطنيين والدوليون يوم 23 فيفري لتحديد التوصيات ذات الأولوية بالنسبة لجميع الأطراف وذلك بغية تقديمها لصناع القرار للنظر فيها[31]. كما حضر عدد من أعضاء المجلس الوطني التأسيسي و مسؤولين حكوميين ومن ممثلي السلطة القضائية سلسلةً من ورش العمل نظمها شركاء دوليون يوم 27 فيفري من أجل التفكير و تقديم الخبرات المقارنة بشأن قضايا مثل الإطار القانوني المستقبلي للانتخابات والنماذج القائمة عن هيئات إدارة الانتخابات.

يرحب مركز كارتر بإدراج مقترح للانتخابات المقبلة في برنامج الحكومة، والتي من المنتظر عقدها في 20 مارس 2013. ولكن، وفي حين أعلن الوزير الأول حمادي الجبالي يوم 26 أفريل بأن الحكومة بصدد عرض مشروع قانون متعلق بالهيئة الانتخابية المستقبلية على المجلس الوطني التأسيسي، يلاحظ مركز كارتر بأن هذا الإعلان لم يكن له نتيجة فعلية إلى حد كتابة هذه الأسطر. كما لاحظ المركز تسريب مشروع قانون يرجع للحكومة، ولكن لم يتم طرحه رسمياً على المجلس الوطني التأسيسي بعد.

ويشجع مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي على ضمان أن تؤخذ مداخلات أصحاب الإهتمام الوطنيين والدوليين بعين الاعتبار.

كما يدعو المركز الحكومة والمجلس الوطني التأسيسي، كل حسب الدور المخول له، إلى العمل على إرساء أسس الإعداد للانتخابات المقبلة، دون تأخير غير مبرر. ويذكر مركز كارتر، في ضوء الدروس المستفادة من انتخابات 2011، بضرورة ضمان ما يكفي من الوقت لإعداد الانتخابات، بدءًا من تسجيل الناخبين، إلى تحديث قائمتهم، فالقيام بحملة لتوعيتهم.

الخلاصة والتوصيات

لقد أجرى مركز كارتر عدة مقابلات مع العديد من الأطراف المعنية لفهم عمل المجلس الوطني التأسيسي و تقييم كل من نقاط القوة و الضعف في عملية صياغة الدستور حتى الآن. و يعرب المركز عن تقديره لالتزامهم الواضح و استعدادهم لتبادل المعلومات و مناقشة مجالات التحسينات المحتملة. ويحث مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي و الحكومة، بهدف ترسيخ أهداف الثورة و التأسيس لنظام حكم شفاف و تشاركي، على التوصيات التالية :

- وضع جدول أعمال واضح لأنشطة و أعمال المجلس الوطني التأسيسي لضمان تنظيم هيكلتها وتدعيم شفافية التقدم المحرز.
- تعزيز علنية جلسات المجلس الوطني التأسيسي العامة و اللجان و وضع الإجراءات و التراتيب اللازمة لمنح منظمات المجتمع المدني و جميع المواطنين المهتمين بعملية صياغة الدستور فرصة متابعة أعمالها .
- نشر الوثائق الرسمية المتعلقة بأعمال المجلس الوطني التأسيسي من محاضر جلسات و تقارير و قرارات و المطالب –بما في ذلك النشر على الموقع الإلكتروني للمجلس– في الوقت المناسب .
- توفير الدعم لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي في تخطيط و تنفيذ أنشطة خلال الأسبوع المخصص للتواصل مع المواطنين بالإضافة إلى تدعيم التعاون مع منظمات المجتمع المدني المحلية لتيسير هذه المهمة .
- وضع إجراءات رسمية لتلقي و تحليل المطالب و تسجيل كل من الملاحظات و الاقتراحات التي يتم ذكرها خلال جلسات المجلس الوطني التأسيسي و التي يعبر عنها المواطنون.
- التأكيد على تقديم الحكومة للمشروع الخاص بالقانون الانتخابي المتعلق بالهيئة الانتخابية و النظر فيه من طرف المجلس الوطني التأسيسي في الوقت المناسب لإتاحة الوقت الكافي للتخطيط و التحضير للانتخابات المقبلة .
- أخذ التوصيات الصادرة عن مختلف الأطراف المعنية بعين الاعتبار عند النظر في مشروع القانون المتعلق بالهيئة الانتخابية.

احتفظ مركز كارتر، بعد بعثة ملاحظة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، بوجود محدود في تونس لمتابعة عملية كتابة الدستور الجديد و مختلف التطورات المتعلقة بالإطار المؤسساتي و القانوني للانتخابات المقبلة. و يقيم مركز كارتر هذه العملية بالمقارنة مع القوانين التونسية و التزامات تونس بالقوانين و المواثيق الدولية بما في ذلك الميثاق الدولي الخاص بالحصص المدنية و السياسية .

ويوضح هذا البيان النتائج التي توصل إليها مركز كارتر و التوصيات التي يقترحها على ضوء اجتماعات و لقاءات عقدها المركز مع العديد من الأطراف المعنية بما في ذلك أعضاء و إداريي المجلس الوطني التأسيسي و منظمات المجتمع المدني وجامعيين. و يعرب المركز عن تقديره لالتزامهم الواضح واستعدادهم لتبادل المعلومات ومناقشة مجالات التحسينات المحتملة.

وفيما يلي ملخص لأهم الاستنتاجات و التوصيات التي يتبعها تقرير مفصل يمكن قراءته على: www.cartercenter.org

[1]المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية (الذي صادقت عليه تونس في 18 مارس 1969) والذي ينص على أن لكل مواطن الحق و الفرصة (...) في المشاركة في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون في حرية

[2]ملاحظة توجيهية للأمين العام للأمم المتحدة، المساعدة الأممية لعمليات صياغة الدستور ، صياغة الدساتير و الإصلاح: خيارات عملية. نشرتها إنتربيس في نوفمبر 2011، الدروس المستخلصة من صياغة الدساتير: عمليات تشريك الجماهير، "الدولية للتقرير عن الديمقراطية"، 2012، دليل عملي لصياغة الدساتير.

[3]الفصل 65، النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي (ن د)

[4] الفصل48 (ن د)

[5]الفصل 53 (ن د)

[6]الفصل 57 (ن د)

[7]الفصل 58 (ن د)

[8]الفصل 59 (ن د)

[9]الفصل 60 (ن د)

[10]الفصل 104 (ن د)

[11]الفصل 105 (ن د)

[12]القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011، الفصل 3

[13]صياغة الدساتير و الإصلاح: خيارات عملية. نشرتها إنتربيس في نوفمبر ٢٠١١

[14]توصي لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، بأن عملية الإصلاح الدستوري يجب أن تكون شفافة و تشاركية (الملاحظات الختامية لتقرير 2005 حول البوسنة و الهرسك)

[15] الجلسة المسائية ليوم ٢٨ فيفري 2012 من أشغال المجلس الوطني التأسيسي، الدقيقة 101 من تسجيل موقع المجلس الإلكتروني ضمن تسجيلات الجلسات العامة (http://www.anc.tn)

[16]الفصل 76 (ن د)

[17]الفصل 28 (ن د)

[18]تسجيلات يو ستريم على شبكة الأنترنت مما يصعب الحصول عليها من قبل جميع المواطنين (http://www.ustream.tv/channel/tunisia-live3)

[19]مذكرة توجيهية للأمين العام المساعد للأمم المتحدة حول عمليات صياغة الدساتير، الفقرة الرابعة

[21]الفصل 62 (ن د)

[22]حافلة المواطنة، مواطنون, البوصلة، Opengov TN

[23]العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية' المادة 19 (2)

[24]لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34، المادة 19، حرية الرأي و التعبير الفقرة 19

[25]

ينص "إعلان حقوق ومسؤولية الأفراد والمجموعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها عالمياً والحريات الأساسية"، والذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 9 ديسمبر 1998، على أن المشاركة في تسيير الشؤون العامة، وهي تشمل من جملة الأمور حق المواطن، فردياً أو في صلب مجموعة، في أن يقدم إلى الهيئات والوكالات الحكومية والمنظمات المعنية بالشؤون العامة انتقادات ومقترحات لتحسين أدائها، وفي توجيه الانتباه إلى أي جانب من جوانب عملها قد يعوق أو يعرقل تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية وحمايتها وتفعيلها. وبالقياس، ينبغي أن ينطبق هذا ايظاً على عمليات صياغة الدستور.

[26] مذكرة توجيهية للأمين العام، منظمة الأمم المتحدة للمساعدة في مسار صنع الدستور. الدروس المستخلصة من صناعة الدستور. المسارات ذات المشاركة الجماهيرية الواسعة. الدولية للإبلاغ عن الديمقراطية، 2011

[27]وقد تم بالفعل عقد هذه الاجتماعات في بن عروس وباجة والكاف والقيروان وصفاقس وتونس.

[28]واقترنت العملية الدستورية في جنوب إفريقيا بدرجة راقية جداً من التثقيف العام حول القضايا والمداخلات العامة (بالبريد الإلكتروني، والاجتماعات وعمليات المسح والمساهمات على شبكة الانترنت). وشمل المشاركة العامة عديد الأوجه، ومنها: نشر وبث جميع المداولات الدستورية، تشاور كل حزب مع المواطنين حتى على مستوى القرية، بث إذاعي لتوعية الجمهور بشأن العملية الدستورية، وقبول حوالي مليوني مقترح من عموم الشعب. برنامج الأم المتحدة الإنمائي للمساعدة في مسار صنع الدستور. الدروس المستخلصة من صناعة الدستور. المسارات ذات المشاركة الجماهيرية الواسعة. الدولية للإبلاغ عن الديمقراطية، 2011

[29] نظم المجلس التأسيسي في بوليفيا المشاركة الشعبية، ثم قام بتشكيل لجان لتجميع المقترحات الشعبية. المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية (آيديا)، دليل عملي لبناء الدستور، ص. 17

[30] وزارة التنمية المحلية، وزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية، وزارة الإصلاح الإداري (http://www.consultations-publiques.tn)

[31]"بناء المبادئ الرئيسية من أجل تصميم هيئة إدارة الانتخابات المستقبلية: وجهات نظر تونسية ودولية". ورشة عمل نظمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والإتحاد الأوروبي والمؤسسة الدولية للنظم الانتخابية، في 27 فيفري 2012: "ماهو الإطار القانوني المستقبلي للانتخابات في تونس؟ المنظورين الوطني والدولي". ورشة عمل نظمتها المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومركز كارتر والدولية للإبلاغ عن الديمقراطية، 12-13 مارس 2012

NEWS
THE CARTER CENTER
ONE COPENHILL, ATLANTA, GA 30307

للنشر الفوري

26 سبتمبر 2012

للاتصال : (بأطلنطا، ديبورا هايكس (0014044205124)، وفي تونس، ماريون فولكمان (0021650666649)

مركز كارتر يشيد بالجهود التي يبذلها المجلس الوطني التأسيسي على مستوى تقدم الأعمال و يدعو إلى تفعيل أكبر لمشاركة و توعية المواطنين و إلى مزيد من الشفافية

يشيد مركز كارتر في تقرير أصدره اليوم، بالجهود التي يبذلها المجلس الوطني التأسيسي على مستوى تقدم الأعمال المتصلة الدستور. و يحث المركز لجان المجلس التأسيسية بالمضي قدما للتأكد من أن الدستور المقبل يأخذ بعين الاعتبار التزامات تونس بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية. كما تجدر الإشارة إلى أهمية تكريس فعال للشفافية والمشاركة، و ذلك لمعالجة المسائل الهامة المتبقية في النص النهائي.

نشر عمل اللجان في منتصف شهر أوت كان له الأثر القوي على منظمات المجتمع المدني التونسي والمعارضة، و الخبراء في القانون الدستوري والأطراف الدولية وغيرهم. و من القضايا المثيرة للجدل وضع المرأة، وتجريم المس من المقدسات، والنظام السياسي. تعتبر الصياغة الغامضة لبعض المواد وأحيانا السهو الواضح – بما في ذلك تجاهل حق الاقتراع – مؤسفا، وينبغي معالجتها من قبل المجلس.

وقد أدى عدم وجود خطة عمل واضحة و التغيير المستمر للأجل النهائي و الذي يعتبره الكثير غير واقعي، إلى انعدام الثقة المتزايد في عملية الصياغة. يجب اعتماد في اقرب الآجال لخطة عمل محددة وواقعية تعكس توافقا في الآراء بين أعضاء المجلس الوطني التأسيسي و ذلك من أجل تحديد واضح ودقيق للخطوات المقبلة لعملية صياغة الدستور.
وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي على أعضاء المجلس الوطني التأسيسي أن يشرحوا بوضوح للمواطنين سبب التمديد في مدة

صياغة الدستور و مدى إفادته لهذه العملية والنتيجة النهائية: دستور يمثل جميع التونسيين في تنوعهم و يشكل الأساس المتين لقيام دولة ديمقراطية جديدة.

يلاحظ مركز كارتر في هذا التقرير أن المجلس الوطني التأسيسي قد فشل في إجراء حملات توعية كافية حول أعماله، على الرغم من أن هذه الحملات تعزز فهم الجماهير لعمل المجلس و تزيد من مشروعيته. و قد اتسمت التغطية الإعلامية لأعمال المجلس الوطني التأسيسي في بعض الأحيان بالسطحية، و لذلك فان تقديم تغطية مهنية موضوعية ومتوازنة لهذا المسار، يمكن أن تساعد على سد الفجوة بين المنتخبين وناخبيهم.

يرحب المركز بالمبادرات الأخيرة التي قام بها المجلس الوطني التأسيسي للتشاور مع المواطنين من خلال استشارات على الانترنت على موقع المجلس ، ومن خلال تنظيم مناقشات مع منظمات المجتمع المدني ، وإدراج نقاش وطني حول الدستور في مشاريع جداول المجلس الوطني التأسيسي. و يعتبر الوقت المدرج في مختلف الرزنامات غير كافي للقيام بتشاور وطني شامل على مشروع الدستور. وينبغي إعطاء ما يكفي من الوقت للسماح بإشراك المواطن و تسجيل وجهات نظره بدقة، للتحليل والتداول.

يشيد مركز كارتر أنه في منتصف شهر جوان 2012، نشرت جميع تقارير اللجان الدستورية الست على الموقع الإلكتروني للمجلس، وحتى وقت كتابة هذا التقرير، تم نشر 22 تقريرا من اللجان الأخرى. ويلاحظ المركز، مع ذلك، انه لم يتم نشر وثائق أخرى مثل نتائج التصويت وسجّل حضور النوّاب و محاضر جلسات اللّجان على الرغم من أن الحق في النفاذ إلى المعلومات أمر ضروري لضمان الشفافية والمشاركة الفعالة و السماح لجميع المعنيين بالأمر في عملية صياغة الدستور.

يشير النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي إلى أن أعضاءه يقرون بأهمية مبدأ الشفافية و لكن كان وصول منظمات المجتمع المدني لجلسات عمل اللجان والجلسات العامة كان ضيقا و مقيدا مما عرقل حضورها الفعلي و متابعتها للمداولات.

يشهد مركز كارتر أن أغلبية أعضاء المجلس الوطني التأسيسي واعون بأهمية المهمة التاريخية التي عهدت إليهم و ملتزمون بالعمل الجدي. ومع ذلك، فالغياب المتكرر و غير المبرر لبعض الأعضاء في اللجان والجلسات العامة أضفى على المجلس الوطني التأسيسي نظرة سلبية أمام المواطنين التونسيين.

وفقا ل"الدستور الصغير" الذي اعتمد في 16 ديسمبر 2011 يجب أن يحقق مشروع الدستور أغلبية الثلثين فان تعذر ذلك في القراءة الأولى، فبذات الأغلبية في قراءة ثانية لتتم المصادقة عليه من المجلس الوطني التأسيسي. وإن تعذر ذلك

مجددا يتم إجراء استفتاء. و وفقا للرزنامة المقترحة من قبل لجنة التنسيق و الصياغة سيجرى الاستفتاء يوم 1 ماي 2013.

يلاحظ مركز كارتر انه لإجراء مثل هذا الاستفتاء الدستوري، ينبغي إنشاء هيئة إدارة انتخابات لضمان عملية ديمقراطية و ذات مصداقية مع مشاركة فعالة للمواطنين. و لكن بالرغم من وجود إرادة سياسية لترسيخ مبدأ هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات في الدستور، فانه لم يكن هنالك تقدم كافي نحو إنشاء هذه الهيئة.

يوصي مركز كارتر بما يلي :

• التأكد من أن أحكام الدستور المقبل تكرس التزامات تونس بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية المصادق عليها.

• وضع خطة عمل مفصلة وجدول زمني لوضع الدستور لضمان تخطي منهجي و تقدم في المرحلية وكذلك لتقديم رؤية واضحة للعموم.

• التخطيط لإعداد وإجراء النقاش الوطني اللازم حول الدستور و إعطاءه حظه من الوقت ذلك أن عملية صياغة شاملة و تشاركية هي أحسن ضمان لإيجاد التوافق في خصوص الدستور الجديد.

• وضع إجراءات رسمية لتلقي و تحليل كل من الملاحظات و الاقتراحات و تسجيل تلك التي يفرز عنها الحوار بين أعضاء المجلس الوطني التأسيسي و المواطنين.

• إنشاء هيئة إدارة الانتخابات في أقرب وقت ممكن لضمان في حالة اللجوء للاستفتاء على الدستور القيام بعملية شاملة و ذات مصداقية ضمن الأطر الزمنية المقترحة.

• تحسين التواصل مع وسائل الإعلام والمواطنين التونسيين من خلال الاستفادة من استشارة الخبراء والدعم المالي المقدم من المجتمع الدولي لتعزيز أنشطة المجلس في مجال الاتصال.

• تشجيع ممثلي وسائل الإعلام لتقديم تغطية مهنية موضوعية ومتوازنة لهذه العملية الهامة، والمساعدة على سد الثغرة بين الناخب و المنتخب.

• تفعيل أحكام النظام الداخلي التي تتمثل في فرض عقوبات في حالة الغياب المتكرر و غير المبرر لتنمية الإحساس بالمسؤولية والتشجيع على المشاركة في القضايا الحساسة.

• تعزيز علنية جلسات المجلس الوطني التأسيسي العامة و جلسات اللجان وجعلها مفتوحة للملاحظين و وضع إجراءات شفافة وموضوعية عبر نظام الاعتماد ومنح منظمات المجتمع المدني و جميع المواطنين المهتمين بعملية صياغة الدستور صفة ملاحظ وذلك لمتابعة أعمال المجلس.

• نشر الوثائق الرسمية المتعلقة بأعمال المجلس الوطني التأسيسي من محاضر جلسات و تقارير و قرارات – بما في ذلك النشر على الموقع الإلكتروني للمجلس– في الوقت المناسب.

احتفظ مركز كارتر، بعد بعثة ملاحظة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، بوجود محدود في تونس لمتابعة عملية كتابة الدستور الجديد و مختلف التطورات المتعلقة بالإطار المؤسساتي و القانوني للانتخابات المقبلة. و يقيم مركز كارتر هذه العملية بالمقارنة مع القوانين التونسية و التزامات تونس بالقوانين و المواثيق الدولية بما في ذلك الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية .

ويوضح هذا البيان النتائج التي توصل إليها مركز كارتر و التوصيات التي يقترحها على ضوء اجتماعات و لقاءات عقدها المركز مع العديد من الأطراف المعنية بما في ذلك أعضاء و إداريي المجلس الوطني التأسيسي و منظمات المجتمع المدني وجامعيين. و يعرب المركز عن تقديره لالتزامهم الواضح واستعدادهم لتبادل المعلومات ومناقشة مجالات التحسينات المحتملة.

و يمكن الإطلاع على جميع تقارير و بيانات مركز كارتر على : www.cartercenter.org

#####

"تعزيز السلام، مكافحة الأمراض، توطيد الأمل"

يقدم مركز كارتر، الذي يمثل منظمة غير حكومية وغير ربحية، المساعدة في الارتقاء بحياة الناس في ما يزيد عن سبعين دولة من خلال الإسهام في حل النزاعات، وتعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان، وزيادة الفرص الاقتصادية، والوقاية من الأمراض، وتنمية الصحة النفسية وتدريب المزارعين على زيادة إنتاج محاصيلهم الزراعية. وقد أسس الرئيس الأمريكي الأسبق جيمي كارتر وزوجته روزا لين مركز كارتر في العام 1982 بالشراكة مع جامعة إيموري بغية تعزيز فرص السلام والرعاية الصحية في جميع أنحاء العالم.

THE
CARTER CENTER

مركز كارتر يشيد بالجهود التي يبذلها المجلس الوطني التأسيسي على مستوى تقدم الأعمال و يدعو إلى تفعيل أكبر لمشاركة و توعية المواطنين و إلى مزيد من الشفافية

26 سبتمبر 2012

بعد سقوط نظام بن علي الاستبدادي، رأت السلطات المكلفة بتسيير شؤون البلاد التونسية خلال الفترة الانتقالية أن الأحكام السارية المفعول لم تعد ملائمة في هذه المرحلة الجديدة. ففي يوم 3 مارس 2011، قام الرئيس التونسي المؤقت فؤاد المبزع بتعليق العمل بالدستور السابق، وأعلن عن ضرورة كتابة دستور جديد من قبل هيئة منتخبة ديمقراطيا ليعكس إرادة الشعب التونسي الذي تمكن من خلال الثورة من تغيير النظام وفتح الطريق نحو حكم ديمقراطي. و في الانتخابات التاريخية التي أجريت في 23 أكتوبر 2011، انتخب التونسيون المجلس الوطني التأسيسي و أوكلوا إلى أعضائه مهمة صياغة دستور جديد.

إن صياغة دستور جديد تمثل فرصة تاريخية و فريدة من نوعها لوضع المبادئ الأساسية للمجتمع و الاتفاق حولها، بما في ذلك حماية الحريات المدنية والسياسية، وتحديد الضوابط والتوازنات وشكل المؤسسات الديمقراطية و دورها. إن مشاركة المجتمع المدني في هذا الصدد له تأثير إيجابي على البناء المؤسساتي و على مدى تقبله من الشعب. قد تكون هذه العملية طويلة ومعقدة وشاقة في بعض الأحيان، بيد أن نجاح عملية صياغة دستور سيعزّز اللحمة الوطنية ويعود بالنفع على الأجيال القادمة.

كما سيمثل الدستور التونسي الحجر الأساسي لدولة ديمقراطية حديثة و لمؤسساتها السياسية. و في حال نجاح هذا الدستور فإنه سيكون قدوة للبلدان الأخرى التي تمرّ بمرحلة انتقالية في المنطقة. وترتقب نتائج جهود منتخبي الشعب بأمل كبير منذ أشهر. يهنئ مركز كارتر أعضاء المجلس الوطني التأسيسي لإصدارهم المسودة الأولى لمشروع الدستور و التي سيتمّ النظر فيها في جلسة عامة ستتيح الفرصة للإجابة على العديد من الأسئلة العالقة. و في هذا التقرير يقدم مركز كارتر لمحة عامة عن عملية الصياغة، مع تقييمه للأنشطة المتعلقة بهذا المسار، كما يقوم بتقديم بعض التوصيات التي تهدف لدعم عملية صياغة دستور ناجعة وذات مصداقية.

وقد تابع مركز كارتر أعمال المجلس الوطني التأسيسي منذ قيامه في نوفمبر 2011، كما تابع مراحل عملية صياغة الدستور و التقى دوريا بمختلف المعنيين بالأمر من سياسيين و ممثلين عن المجتمع المدني. كما حضر جلسات المجلس الوطني التأسيسي و تابع النقاشات الدائرة حول تحسينه وتطويره. وفي تقييمه لعملية صياغة الدستور أخذ مركز كارتر بعين الاعتبار التزامات تونس بالرجوع إلى قوانينها الداخلية والتزاماتها الدولية لدعم الحريات السياسية والمدنية، بما في ذلك مبادئ الشفافية والمشاركة في الشؤون العامة للبلاد[1].

عملية صياغة الدستور

شرع أعضاء المجلس الوطني التأسيسي في عملية صياغة الدستور يوم 13 فيفري 2012 حيث قام المجلس بإنشاء ست لجان تأسيسيّة قارّة كل واحدة منها مسؤولة عن صياغة مواد محددة في الدستور. أجرت اللجان عدة جلسات استماع لخبراء تونسيين و دوليين، و لممثلين عن الحكومة والمؤسسات وعن المجتمع المدني والأكاديميين. كما درست النصوص التي

اعتبرتها لازمة و ذات فائدة، إضافة إلى قيام بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي برحلات دراسية إلى البلدان التي شهدت عمليات وضع دستور مماثلة. و قد عملت اللجان بشكل مستقل بعضها عن بعض دون منهجية أو خطة عمل مشتركة.

إن تاريخ 15 جويلية كآخر أجل للجان لتقديم مسوداتها، وهو التاريخ الذي حدده رئيس المجلس الوطني التأسيسي مصطفى بن جعفر يوم 07 جوان، جاء في وقت متأخر نسبيا وفاجأ بعض أعضاء المجلس. و مع اقتراب نهاية المدة، تسارعت عملية الصياغة بشكل ملحوظ على حساب التوافق بشكل واضح في خصوص المسائل المثيرة للجدل والحساسة. في 28 جويلية سمحت لجنة التنسيق و صياغة الدستور للجنة السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية و العلاقة بينهما أن تقدم مقترحات متعددة بشأن المواد المرتبطة بالنظام السياسي و التي لم يتم التوافق عليها[2]. و بهدف تسريع العملية و تجنبا للتعثر في هذه النقطة الحساسة، تم اعتماد نفس المنهجية من قبل لجان أخرى في خصوص بعض القضايا الشائكة. ونتيجة لذلك اتبعت اللجان الست إجراءات مختلفة، فقد قدمت بعض اللجان مقترحات متعدّدة في شأن المواد التي تهمّها، في حين أن البعض الآخر حاول التوصل إلى توافق في الآراء أو قدم فقط المواد التي تم التصويت عليها بغالبية الأعضاء[3].

و في 10 أوت، كانت اللجان الست قد قدمت المسودات للجنة التنسيق و الصياغة. و في 14 أوت صدرت نتيجة أعمال اللجان الست و التي تقدم أحيانا على أنها المسودة الأولى للدستور. و في الوقت الذي صيغ فيه هذا التقرير، و وفقا لما أكّده المقرر العام للدستور ونائب رئيس اللجنة السيد الحبيب خضر، فإن لجنة التنسيق و الصياغة بصدد مراجعة مسودات اللجان، وتحضير الملاحظات والتوصيات إلى كل لجنة. علما وأنه غير مخول للجنة التنسيق و الصياغة أن تدخل أيّ تحوير على مضمون النص المقترح. وسوف تستأنف اللجان في وقت لاحق عملها وستشرع على ضوء هذه التوصيات في تنظيم جولة جديدة من جلسات الاستماع للخبراء.

لاحظ مركز كارتر أن نشر عمل اللجان في منتصف شهر أوت كان له انعكاس كبير على كلّ من منظمات المجتمع المدني التونسي والمعارضة و خبراء القانون الدستوري والأطراف الدولية وغيرهم. ولازالت العديد من الأسئلة قائمة بشأن ما سيتضمّنه النص النهائي بخصوص عدد من القضايا المثيرة للجدل كمسألة وضع المرأة و مسألة تجريم المس من المقدسات و مسألة شكل النظام السياسي.

تعتبر الصياغة الغامضة لبعض المواد و أحيانا السهو الواضح- بما في ذلك تجاهل حق الاقتراع- مؤسفا ومستوجبا للمعالجة. كما يتوجب على المجلس التأكد من أن يتم تصحيح بعض التضاربات الموجودة في المشروع. فيجب أن يسهر مثلا على ضمان عدم تناقض علوية القانون الدولي على القانون المحلي، كما نصّ عليها مشروع المادة 38،مع أحكام أخرى من المشروع كما هو الحال (مثلا، مشروع المادة 17 يقر بأنّ "احترام الاتفاقيات الدولية إلزامي إذا لم تخالف هذا الدستور")[4]. وعلى نحو مماثل،لا ينبغي أن يقع إضعاف مبدأ المساواة بين الرجل و المرأة الذي يقره مشروع المادة 22 بأحكام أخرى كتلك الواردة في مشروع المادة 28 و التي تشير إلى الأدوار التكاملية بين الرجل و المرأة داخل الأسرة[5].

و يحث مركز كارتر لجان المجلس الوطني التأسيسي عند مراجعة مسوداتها على التأكد من أن أحكام الدستور المقبل تأخذ بعين الاعتبار التزامات تونس بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية و من بينها حرية الرأي و التعبير،وحرية المعتقد و المساواة بين الرجل و المرأة[6].

الإطار الزمني لوضع الدستور

يواجه المجلس الوطني التأسيسي استياء و نفاذ صبر الرأي العام تجاه صانعي القرار. وقد أدى عدم وجود خطة عمل واضحة والنقص في جهود التوعية التي يقوم بها المجلس الوطني التأسيسي و التي كان من الممكن أن تساعد الرأي العام على فهم تعقيدات هذه العملية، إلى انعدام متزايد للثقة في عملية الصياغة. و في المقابل، دفعت هذه الديناميكية القادة السياسيين إلى الإعلان عن مواعيد نهائية يعتبرها الكثيرون غير واقعية.

ولم يكن مستغربا أن يصرح المقرر العام في 13 أوت بإمكانية تأجيل المصادقة النهائية على الدستور لموعد غير محدد بين شهري فيفري و أفريل 2013 نظرا لتأخير عملية الصياغة. غير أن هذا الإعلان كان بمثابة خيبة أمل للكثير من المواطنين التونسيين الذين كانوا يتوقعون تاريخ نهاية الفترة الانتقالية يوم 23 أكتوبر،خاصّة و أن العديد من الفاعلين السياسيين كانوا قد ذكروا مرارا وتكرارا أن هذا التاريخ يمثل نقطة النهاية لصياغة الدستور، على الرغم من القيود الواضحة في تلبية هذا الموعد النهائي.

صحيح أنه توجد وثيقتان تحددان الإطار الزمني لأنشطة المجلس الوطني التأسيسي بسنة واحدة[7] لكنّ القانون الدستوري المتعلّق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، والذي غالبا ما يشار إليه باسم "الدستور الصغير" باعتباره يحظى بسلطة تعلو جميع النصوص الأخرى، لم يذكر فترة زمنية محددة. وبالإضافة إلى ذلك لا ينبغي أن ننسى أن صياغة الدستور بدأت رسميا في 13 فيفري 2012 حيث كان من اللازم اتخاذ العديد من النصوص مثل "الدستور الصغير" و النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي و إعداد تركيبة اللجان التأسيسية. أخيرا، وجب التنويه على أن الأمثلة المقارنة تبين أن عمليات كتابة الدستور هي عمليات طويلة المدى، تتراوح بين 12 و 18 شهرا، و أنه غالبا ما اتخذت إجراءات للتمديد في التقديرات الأولية أو المواعيد النهائية[8].

ناقشت لجنة التنسيق و الصياغة العديد من الجداول الزمنية و هي عموما تتشابه. حيث يقتصر الاختلاف بين الرزنامات المقترحة على الوقت المخصص لإجراء المشاورات الوطنية. و لم يتم حتى الآن اعتماد أيّ من هذه الجداول بصورة رسمية.

يؤكد مركز كارتر على أهمية اعتماد خطة عمل محددة وواقعية تعكس توافقا في الآراء بين أعضاء المجلس الوطني التأسيسي في اقرب الآجال،و ذلك من أجل تحديد واضح ودقيق للخطوات المقبلة لعملية صياغة الدستور. وإضافة إلى ذلك، ينبغي على أعضاء المجلس الوطني التأسيسي أن يشرحوا بوضوح للمواطنين سبب التمديد في مدة صياغة الدستور و مدى انعكاسه إيجابا على عملية الصياغة و على النتيجة النهائية: دستور يمثل جميع التونسيين في تنوعهم و يشكل الأساس المتين لقيام دولة ديمقراطية جديدة. إن تحديد خارطة طريق واضحة سيسهل عمل المجلس الوطني التأسيسي فضلا أنه سيساهم في استعادة ثقة المواطنين في انتخاب ممثليهم.

المشاورات العامة ومشاركة المواطنين

في بيان ماي 2012 حول عملية صياغة الدستور، سلط مركز كارتر الضوء على ايجابيات العملية التشاركية من حيث دعم المشروعية و قبول النظام الدستوري الجديد. كما حث المجلس الوطني التأسيسي على إيجاد آليات في صياغة الدستور أكثر شمولية وشفافية[9]. و يتم بمقتضى هذه الآليات إعلام المواطنين حول المسار والخيارات المطروحة، و إعطاؤهم فرصة حقيقية للتعبير عن وجهات نظرهم مباشرة. و وفقا لإعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة، فإن المشاركة في إدارة الشؤون العامة يشمل حق المواطنين في: "تقديم مقترحات لمؤسسات الدولة لتحسين أدائها، ولفت الانتباه إلى أي جانب من جوانب عملها قد يعوق أو يعرقل تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية"[10].

يرحب المركز بمبادرة المجلس الوطني التأسيسي الأخيرة، ولا سيما من المسؤولين بالعلاقات مع منظمات المجتمع المدني، للتشاور مع المواطنين بشتى الوسائل. في 12 سبتمبر الفارط، أطلق المجلس آلية تشاور على موقعه الرسمي على الانترنت ليتيح للمواطنين تقديم اقتراحات بشأن قضايا ذات أهمية لهم[11]. و ينبغي أن يقترن هذا التشاور، لكي يكون فعالا، مع حملة إعلامية واسعة النطاق ومصممة بشكل جيد، كما يجب أيضا أخذ المواطنين الذين لا يتمتعون بإمكانية الوصول إلى الإنترنت بعين الاعتبار. و يمكن في هذا الصدد للموظفين في الإدارات العمومية بالجهات أن يساعدوا على إيصال آراء المواطنين إلى للمجلس الوطني التأسيسي. هذا و قد نظم المجلس يومين من المناقشات مع منظمات المجتمع المدني في شهر سبتمبر. و يبين الحماس الذي أظهرته منظمات المجتمع المدني، التي استجابت للدعوة بأكثر من 300 مشارك، تعطشها للمشاركة في النقاش الدستوري[12]. لكن العديد من منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك الرائدة منها مثل الرابطة التونسية

لحقوق الإنسان والاتحاد الدولي لحقوق الإنسان والجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات والشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان، قاطعت الحدث و تأسفت لعدم وجود إجراء للأخذ بعين الاعتبار تعليقات وتوصيات منظمات المجتمع المدني خلال هذين اليومين[13].

كما يرحب مركز كارتر بإدراج أعضاء المجلس التأسيسي في الجدول الزمني الذي قاموا بإعداده لمرحلة نقاش وطني حول الدستور. و تبين الأمثلة المقارنة أن المشاركة العامة تدعم الإحساس بالمواطنة من خلال الاعتراف بسيادة الشعب و زيادة معرفته وقدراته وتحضره للمشاركة في الشؤون العامة وممارسة وحماية حقوقه[14].

وقد تفاوت الوقت المخصص للمشاورات العامة في البلدان التي شهدت نفس المسار، بيد أن العملية كانت تشاركية إلى حد كبير وذلك بعقد اجتماعات عامة في كامل البلاد تستهدف إلى جانب المدن الرئيسية كل المناطق الريفية. وقد قامت هيئات صياغة الدستور بتنظيم مئات الاجتماعات والتوجه إلى عشرات الآلاف من المواطنين لشرح عملية الصياغة و لبسط القضايا المطروحة[15].

و بما أن المناهج الشاملة و التشاركية تؤدي عادة إلى إيجاد توافق حول الإطار الدستوري، فان مركز كارتر يحث المجلس الوطني التأسيسي على تكريس وقت كاف لإجراء حوار وطني حول الدستور. وبالإضافة إلى ذلك و لضمان أخذ مشاركة المواطنين بعين الاعتبار و بشكل فعال، فإن مركز كارتر يشجع المجلس الوطني التأسيسي على إيجاد إجراء رسمي لتحليل ومعالجة المداخلات التي قدمت خلال مراحل التشاور و عبر مختلف آلياته[16].

هذه المشاورات التي يقوم بها المجلس الوطني التأسيسي لها أثر فعال في خلق إحساس بتملك الدستور وبناء توافق في الآراء حوله. ولكن يجب الإشارة إلى مبادرات منظمات المجتمع المدني التي تعتبر هي أيضا أساسية لدعم عمل الجمعيات التأسيسية. و في هذا النطاق، يشيد مركز كارتر بالمبادرات المتعددة من قبل منظمات المجتمع المدني: البعض منها نظم لقاءات مفتوحة ودورات إعلام في جميع أنحاء البلاد[17] في حين أن البعض الآخر قام بإجراء حملات توعية[18] أو إنشاء مواقع على شبكة الإنترنت تهدف إلى توعية و إعلام المواطنين وجمع وجهات نظرهم بشأن هذه العملية[19]. كما يرحب المركز بمثل هذه المبادرات التي تشجع المواطنين على لعب دور نشيط في هذا المسار التاريخي.

الاستفتاء

وفقا للرزنامة المقترحة، فإن المجلس الوطني التأسيسي سينظر في مشروع الدستور للمصادقة عليه في 1 مارس 2013. إذا لم تتم المصادقة على النص في ذلك الوقت، سينظر المجلس في النص للمرة الثانية يوم 27 مارس. يجب أن يحقق مشروع الدستور أغلبية الثلثين فإن تعذر ذلك في القراءة الأولى،فبذات الأغلبية في قراءة ثانية لتتم المصادقة عليه من المجلس الوطني التأسيسي. وإن تعذر ذلك مجددا يتم إجراء استفتاء في 1 ماي 2013[20]. لا توجد أحكام قانونية في صورة ما رفض الشعب مشروع الدستور عند الاستفتاء.

بعد ردود أفعال من عدة أطراف معنية على المسودة الأولى من الدستور اثر نشرها، صرح العديد من الفاعلين السياسيين أن المصادقة على الدستور قد تتطلب في الواقع استفتاء. وفي هذا الصدد، يشجع مركز كارتر على ضرورة إنشاء هيئة انتخابية دائمة في أقرب الآجال لضمان عملية ديمقراطية و شاملة و ذات مصداقية في حالة إجراء استفتاء دستوري. و يتطلب إجراء عملية استفتائية شاملة و ذات مصداقية في غضون الأطر الزمنية المقترحة وقتا كافيا، بدءا بتسجيل الناخبين وتحيين القائمات الانتخابيّة.

شفافية عملية وضع الدستور و إمكانية متابعتها

بالإضافة إلى ضمان مشاركة واسعة، يجب على عملية صياغة الدستور أن تتسم بالشفافية وبسهولة الوصول إلى المعلومات المتصلة بها. و تعتبر عملية صياغة الدستور شفافة عندما يتم إعلام العموم بمستجدات مختلف مراحل الصياغة و عندما يكون النفاذ إلى المعلومات سهلا[21].

التوعية و الإعلام

يلاحظ مركز كارتر أن المجلس الوطني التأسيسي قد فشل في إجراء حملات توعية كافية حول أعماله، رغم أن هذه الحملات تعزز فهم الجماهير لعمل المجلس و تزيد من مشروعيته. في حين أن المركز يرحب ببادرة منح ممثلي وسائل الإعلام حرية الدخول المطلقة للمجلس الوطني التأسيسي. غير أن الاتصال بين أعضاء المجلس ووسائل الإعلام، بما في ذلك الموقع الرسمي، لم يكن في غاية من الجدوى و الانتظام.

و قد أشار بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي إلى أن هذا القصور ناتج عن عدم توفر الوسائل الكافية والدعم اللوجستي اللازم لإجراء حملات إعلامية. و لو أن مركز كارتر يقر بأن استراتيجيات الاتصال الفعال تتطلب خبرة ووسائل ناجعة، غير أن المركز لاحظ أن العديد من الجهات المانحة والمؤسسات والخبراء قد عرضوا دعمهم التقني أو المالي للمجلس الوطني التأسيسي في هذا المسعى و قد رحب المجلس بالفكرة لكن دون أي متابعة ملموسة من قبله. و علاوة على ذلك، يمكن للمسؤولين بالمجلس الوطني التأسيسي الإجابة على أسئلة الصحفيين من خلال تنظيم مؤتمرات صحفية مع وسائل الإعلام العادية مثلا، الشيء الذي لا يقتضي تكاليف مالية بالغة.

يشجع مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي على تعزيز التواصل مع وسائل الإعلام والمواطنين التونسيين من خلال الاستفادة من استشارة الخبراء والدعم المالي المقدم من المجتمع الدولي لتعزيز أنشطتها في مجال الاتصال. يشجع المركز أيضا ممثلي وسائل الإعلام على تقديم تغطية مهنية موضوعية ومتوازنة لهذا المسار الهام، والمساعدة على سد الفجوة بين المنتخبين وناخبيهم.

إمكانية حضور مداولات المجلس الوطني التأسيسي

يشير النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي إلى أن أعضاءه يقرون بأهمية مبدأ الشفافية و لكن تم تفسير الأحكام المتعلقة بعلنية جلسات عمل اللجان والجلسات العامة بشكل ضيق فيما يتعلق بمنظمات المجتمع المدني، مما عرقل حضورها و متابعتها للمداولات[22]. لاحظ مركز كارتر أنه خلافا لما أدرج في النظام الداخلي، لم يحدد مكتب المجلس[23]أية إجراءات بشأن حضور العموم أثناء الجلسات العامة[24]. و مازال الدخول إلى المجلس الوطني التأسيسي متوقّفا على الإرادة الفردية لأعضاء المجلس، مما يجعله أكثر صعوبة بالنسبة لمنظمات المجتمع المدني التي قدمت الانتقادات والتوصيات لهذه المؤسسة بهدف الحصول على الحق في الدخول.

يوصي المركز المجلس الوطني التأسيسي باتخاذ الإجراءات و الترتيبات اللازمة لجعل كل من الجلسات العامة و جلسات اللجان مفتوحة للعموم و لمنح صفة ملاحظ لمنظمات المجتمع المدني و جميع المواطنين المهتمين بمتابعة عملية صياغة الدستور. و تبرز الإجراءات المتخذة في "يومي حوار مع المجتمع المدني" في شهر سبتمبر، مثل تحميل استمارات التسجيل من الموقع الرسمي للمجلس،أن للمجلس الوطني التأسيسي الوسائل اللازمة و الكافية للتعامل لوضع نظام اعتماد استنادا إلى معايير موضوعية.

بما أن المجلس الوطني التأسيسي يقوم حاليا بمراجعة نظامه الداخلي، يوصي مركز كارتر المجلس بتقديم توضيحات بشأن الفصلين 54 و 76 المتعلقين بالدخول إلى اللجان والجلسات العامة، وبضمان مداولات مفتوحة للعموم.

المسؤولية

يشهد مركز كارتر أن أغلبية أعضاء المجلس الوطني التأسيسي واعون بأهمية المهمة التاريخية التي عهدت إليهم و ملتزمون بالعمل الجدي. ومع ذلك، نشأ جدل عندما تمت مناقشة مسألة حساسة ألا وهي مسألة النظام السياسي في 4جويلية صلب لجنة السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية و العلاقة بينها. حيث كان أعضاء اللجنة الحاضرين 15 من مجموع 22 عضوا، 9 منهم ينتمون إلى نفس الحزب السياسي. وفي حالات أخرى لوحظ أن مناقشات هامة أجريت دون مشاركة جميع أعضاء اللجنة. و يعود ذلك إلى حد ما إلى كون بعض الأعضاء ينتمون في نفس الوقت إلى لجان أخرى مما سبب تداخلا

في جدول الأعمال في بعض الأحيان. و لكن غيابات أخرى وقعت دون مبرر واضح. و قد غطت وسائل الإعلام على نطاق واسع هذه الغيابات التي أظهرت المجلس الوطني التأسيسي في صورة سلبية أمام المواطنين التونسيين.

يشجع المركز المجلس الوطني التأسيسي على تفعيل أحكام النظام الداخلي الذي ينص على عقوبات في حالة الغياب المتكرر و غير المبرر و ذلك لوضع أعضاء المجلس أمام مسؤولياتهم و للإجابة لإرادة ناخبيهم[25]. بالإضافة إلى ذلك، و بما أن المجلس الوطني التأسيسي بصدد مراجعة النظام الداخلي ينبغي أن يفكر في النظر في فرض عقوبات مالية (مثل الحرمان من العلاوات) في حالات الغيابات المتكررة.

الوصول إلى الوثائق الرسمية

ينص النظام الداخلي على نشر تقارير اللجان، التي يعدها مقرر كل لجنة أو أحد مساعديه، على الموقع الإلكتروني للمجلس الوطني التأسيسي و ذلك بعد المصادقة عليها[26]. و في منتصف شهر جوان 2012، نشرت جميع تقارير اللجان الدستورية الست على الموقع الإلكتروني للمجلس[27]، و إلى حين كتابة هذا التقرير، تم نشر 22 تقريرا من اللجان الأخرى[28]. يشيد مركز كارتر بهذه الجهود و يشجع هذه المبادرة الطيبة التي تضمن حصول المعنيين بالأمر على جميع المعلومات اللازمة.

لا ينص النظام الداخلي على نشر محاضر الجلسات مع أن هذه الوثائق تعتبر قيّمة بالنسبة للمواطنين لكونها تسلط الضوء على جميع القضايا التي تمّ التداول في شأنها خلال الجلسات. و قد بادر بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بنشر البعض منها على صفحاتهم الشخصية ببعض المواقع الاجتماعية على غرار الفايسبوك أو بعض المدونات.لاحظ مركز كارتر أن ائتلاف عدد من الجمعيات الناشطة يجمع بين "البوصلة "و"نواة "و"الحكومة المفتوحة" قام يوم 29 أوت بتقديم شكوى رسمية لدى المحكمة الإدارية ضد المجلس الوطني التأسيسي لمخالفته أحكام المرسوم المتعلق بحقّ الحصول على المعلومة والنفاذ إلى الوثائق الإدارية للمنشات العمومية[29]. تتمثل الدعوى القضائية تحديدا في الطعن في إخفاق المجلس في نشر تفاصيل نتائج التصويت وسجّل حضور النوّاب ومحاضر جلسات اللّجان.

يؤكد مركز كارتر أن حق النفاذ إلى المعلومات يعتبر أمراً ضرورياً لضمان الشفافية و السماح لجميع الأطراف بالمشاركة الفعالة في مسار صياغة الدستور[30]. لذلك و بموجب القانون الدولي العام ينبغي على السلطات التونسية أن تتخذ كافة التدابير الممكنة لضمان النفاذ المبسّط و السريع و الفعال للمعلومة المتعلقة بالمصلحة العامة[31].

وفي هذا الصدد، يرحب مركز كارتر بالإعلان الأخير الذي أدلى به رئيس المجلس الوطني التأسيسي و الذي يخص نشر سجّل حضور النوّاب ومحاضر جلسات اللّجان بداية من يوم 17 سبتمبر 2012 على الموقع الرسمي للمجلس الوطني التأسيسي. بالرغم من التعهد بنشر هذه الوثائق، فانه في تاريخ تحرير هذا التقرير، لم يقع نشر أيا منها بعد.

الخلاصة والتوصيات

لقد أجرى مركز كارتر عدة مقابلات مع العديد من الأطراف المعنية بما في ذلك أعضاء و إداريو المجلس الوطني التأسيسي و منظمات المجتمع المدني و ممثلو الأحزاب السياسية وجامعيون لفهم عمل المجلس الوطني التأسيسي و تقييم كل من نقاط القوة و الضعف في عملية صياغة الدستور حتى الآن. و يعرب المركز عن تقديره لالتزامهم الواضح و استعدادهم لتبادل المعلومات و مناقشة المسائل القابلة للتحسين. ويحث مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي و الحكومة، في سبيل ترسيخ أهداف الثورة عبر تأسيس نظام حكم شفاف و تشاركي، على الأخذ بالتوصيات التالية:

• التأكد من أن أحكام الدستور المقبل ستكرس التزامات تونس بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية المصادق عليها.

•وضع خطة عمل مفصلة و جدول زمني لوضع الدستور لضمان تخطي منهجي و تقدم في المرحلية وكذلك لتقديم رؤية واضحة للعموم.

•التخطيط لإعداد و إجراء النقاش الوطني اللازم حول الدستور و إعطاءه حظه من الوقت ذلك أن عملية صياغة شاملة وتشاركية هي أحسن ضمان لإيجاد توافق حول الدستور الجديد.

•وضع إجراءات رسمية لتلقي و تحليل كل من الملاحظات و الاقتراحات و تسجيل تلك التي يفرز عنها الحوار بين أعضاء المجلس الوطني التأسيسي والمواطنين.

•إنشاء هيئة إدارة الانتخابات في أقرب وقت ممكن حتى يتسنى في حالة إجراء استفتاء على الدستور القيام بعملية شاملة و ذات مصداقية ضمن الأطر الزمنية المقترحة.

•تحسين التواصل مع وسائل الإعلام و المواطنين التونسيين من خلال الاستفادة من استشارة الخبراء و من الدعم المالي المقدم من المجتمع الدولي لتعزيز أنشطة المجلس في مجال الاتصال.

•تشجيع ممثلي وسائل الإعلام لتقديم تغطية مهنية موضوعية و متوازنة لهذه العملية الهامة، و المساعدة على سد الثغرة بين الناخب و المنتخب.

•تفعيل أحكام النظام الداخلي التي تتمثل في فرض عقوبات في حالة الغياب المتكرر و غير المبرر لتنمية الإحساس بالمسؤولية و الحثّ على المشاركة في معالجة القضايا الحساسة.

•تعزيز علنية الجلسات العامة للمجلس الوطني التأسيسي و جلسات لجانه وجعلها مفتوحة للملاحظين و وضع إجراءات شفافة و موضوعية عبر نظام الاعتماد ومنح منظمات المجتمع المدني و جميع المواطنين المهتمين بعملية صياغة الدستور صفة ملاحظ و ذلك لمتابعة أعمال المجلس.

•نشر الوثائق الرسمية المتعلقة بأعمال المجلس الوطني التأسيسي من محاضر جلسات و تقارير و قرارات - بما في ذلك النشر على الموقع الإلكتروني للمجلس- في الوقت المناسب .

احتفظ مركز كارتر، بعد بعثة ملاحظة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، بوجود محدود في تونس لمتابعة عملية كتابة الدستور الجديد و مختلف التطورات المتعلقة بالإطار المؤسساتي و القانوني للانتخابات المقبلة. و يقيم مركز كارتر هذه العملية بالمقارنة مع القوانين التونسية و التزامات تونس بالقوانين و المواثيق الدولية بما في ذلك الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية .

ويوضح هذا البيان النتائج التي توصل إليها مركز كارتر و التوصيات التي يقترحها على ضوء اجتماعات و لقاءات عقدها المركز مع العديد من الأطراف المعنية بما في ذلك أعضاء و إداري المجلس الوطني التأسيسي و منظمات المجتمع المدني وجامعيين. و يعرب المركز عن تقديره لالتزامهم الواضح واستعدادهم لتبادل المعلومات ومناقشة مجالات التحسينات المحتملة.

و يمكن الإطلاع على جميع تقارير و بيانات مركز كارتر على : www.cartercenter.org

[1] المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية (الذي صادقت عليه تونس في 18 مارس 1969) والذي ينص على أن لكل مواطن الحق و الفرصة (...) في المشاركة في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية.

[2] تتولى الهيئة التنسيق الفوري و المتواصل بين أعمال اللجان القارة التأسيسية و إعداد التقرير العام حول مشروع الدستور قبل عرضه على الجلسة العامة و إعداد الصيغة النهائية لمشروع الدستور طبقاً لقرارات الجلسة العامة[المادة 104 من النظام الداخلي]. و تتكون الهيئة المشتركة للتنسيق و الصياغة من رئيس المجلس الوطني التأسيسي السيد مصطفى بن جعفر عن حزب التكتل كرئيس لها و المقرر العام للدستور السيد الحبيب خضر عن حزب النهضة كنائب رئيس بالإضافة إلى مساعدين أول و ثاني للمقرر العام و رؤساء اللجان القارة و التأسيسية و مقرريها.

[3] ثلاثون مادة من المسودة الأولى قدمت وهي تتضمن العديد من المقترحات تتراوح بين إثنتين الى خمسة خيارات لكل مادة.

[4] المادة 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (التي صادقت عليها تونس في 23 جوان 1971) تنص على أنه "لا يجوز لأي طرف الاحتجاج بأحكام قانونه الداخلي لتبرير عدم تنفيذه أي معاهدة."

[5] وقد اعترفت اللجنة المسؤولة عن مراقبة وتفسير اتفاقية "القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة" (CEDAW) (التي صادقت عليها تونس في عام 1985) أن التكامل هو أقل مستوى من المساواة الكاملة.

[6]حرية الرأي والتعبير (المادة 18 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان / المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية)، وحرية المعتقد (المادة18 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية) المساواة بين الرجل والمرأة (المادة2 اتفاقية "القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة") و للاطلاع على تحليل أكثر تفصيلا عن التزامات تونس بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان انظر
http://www.hrw.org/news/2012/09/13/letter-members-tunisian-national-constituent-assembly.

[7] المرسوم عدد 1086 المؤرخ في 3 أوت 2011 و الداعي لانتخاب المجلس الوطني التأسيسي يشير لصلاحية لمدة سنة. كما أنه و باستثناء حزب المؤتمر من أجل الجمهورية، فقد وقعت جميع الأحزاب الممثلة في الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة يوم 15 سبتمبر 2011 ميثاقاً يحدد مدة نشاط المجلس الوطني التأسيسي بسنة واحدة.

[8] صياغة الدساتير و الإصلاح: خيارات عملية. نشرتها إنتربيس في نوفمبر 2011 ص. 49 :
"استغرقت اتفاقية الدستور للولايات المتحدة ما يقرب من أربعة أشهر؛ أما التصديق عليه فقد استغرق أربعون شهرا. (...) واستغرق التحول في إريتريا 38 شهرا من إعلان المجلس الدستوري الى التصديق على الدستور. واستغرقت العملية في جنوب أفريقيا خمس سنوات من بداية المفاوضات متعددة الأحزاب إلى اعتماد الدستور النهائي. وعملت اللجنة الأوغندية من 1989 حتى 1993 لإعداد مشروع الدستور، و اعتمد الدستور النهائي ا في عام 1995 ". انظر أيضا "كتابة المقالات أو التعديلات الدستورية حول الحالة التونسية" الدولية للتقرير عن الديمقراطية 2012.

[9]مذكرة توجيهية للأمين العام المساعد للأمم المتحدة حول عمليات صياغة الدساتير 2009.

[10] الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة تكفله المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية. ينص "إعلان حقوق ومسؤولية الأفراد والمجموعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها عالمياً والحريات الأساسية"، في المادة 8 والذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 9 ديسمبر 1998، على أن المشاركة في تسيير الشؤون العامة، وهي تشمل من جملة الأمور حق المواطن، فردياً أو في صلب مجموعة، في أن يقدم إلى الهيئات والوكالات الحكومية والمنظمات المعنية بالشؤون العامة انتقادات ومقترحات لتحسين أدائها، وفي توجيه الانتباه إلى أي جانب من جوانب عملها قد يعوق أو يعرقل تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية وحمايتها وتفعيلها.

[11] شاهد http://www.anc.tn/site/main/AR/contribution/contribution_citoyen_constit.jsp :

[12] تجدر الإشارة إلى أن أكثر من 300 منظمة من منظمات المجتمع المدني أرادت المشاركة، غير أن المجلس الوطني التأسيسي كان ملزما أن يحد من عدد المشاركين لأسباب لوجستية.

[13] http://www.tap.info.tn/fr/fr/politique/300-politique/33042-des-associations-et-organisations-boycottent-le-dialogue-sur-le-projet-de-constitution.html

[14] ملاحظة توجيهية للأمين العام للأمم المتحدة، المساعدة الأممية لعمليات صياغة الدستور ، صياغة الدساتير و الإصلاح: خيارات عملية. نشرتها إنتربيس في نوفمبر 2011 ص 49-50 و 86 .

[15] العمليات التي تعتبر تشاركية هي على سبيل المثال : بابوا غينيا الجديدة [1975]، وأوغندا [1995]، وجنوب أفريقيا [1996]، وكينيا [2005]). المشاورات العامة بشأن مسودة الدستور أو مقترحات محددة استغرقت من أسبوع واحد في تيمور الشرقية [2002] لنحو أربعة أشهر في إريتريا [1997]. و تم الاعتراف بأن الفترة التي استغرقتها تيمور الشرقية قصيرة جدا، إلا أن ذلك كان نتيجة لضغوط لإتمام العملية. ، صياغة الدساتير و الإصلاح: خيارات عملية. نشرتها إنتربيس في نوفمبر 2011 ص 50.

[16] الدروس المستخلصة من صناعة الدستور. المسارات ذات المشاركة الجماهيرية الواسعة. الدولية للإبلاغ عن الديمقراطية، 2011.

[17] وكانت بعض هذه المنظمات: جمعية "Free Sight" عقدت اجتماعات عامة في مختلف الولايات لعرض ومناقشة مسودة الدستور؛ I Watch" نظمت تجربة بيضاء لجلسات المجلس الوطني التأسيسي لتعريف الشباب بعمل المجلس، شباب بلا حدود، الوعي السياسي ، مركز أوفياء ، جمعية ماجدة بوليلة وغيرها قاموا بتنظيم منتديات عامة للالتقاء والتفاعل مع أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بشأن المسائل المتصلة بعملية صياغة الدستور.

[18] شاهد على سبيل المثال نشاط الجمعية الشبابية "صوتي"

http://www.youtube.com/watch?v=W7m3opFHJSI&feature=share

[19] شاهد على سبيل المثال موقع " البوصلة" الذي يقدم مرصدا للمجلس الوطني التأسيسي ومنبرا تفاعليا للناخبين / التفاعل السياسي www.marsad.tn و موقع "مواطنة و تواصل" الذي يسعى ليكون بمثابة مركز للمعلومات والبيانات المتصلة بالمجلس الوطني التأسيسي والأنشطة التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني في جميع أنحاء البلاد http://www.mouwatana.org ، والموقع الإلكتروني http://www.tunisie-constitution.org الذي يسمح للمواطنين بالتعليق على الدستور السابق لتونس وإعطاء رأيهم في مختلف الموضوعات.

[20] القانون الدستوري عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011، الفصل 3

[21] توصي لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، بأن عملية الإصلاح الدستوري يجب أن تكون شفافة و تشاركية (الملاحظات الختامية لتقرير 2005 حول البوسنة و الهرسك)

[22] النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي (ن د) : علنية الجلسات العامة و اللجان، الفصل 54 و 76 على التوالي.

[23] يتكون المكتب من رئيس المجلس الوطني التأسيسي و تسع أعضاء آخرين، الفصل 28 (ن د)

[24] الفصل 76.2 (ن د)

[25] الفصل 53 (ن د)

[26] الفصل 62 (ن د)

[27]

http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/rapports/constits/liste_rapports.jsp

[28]

http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/rapports/rapports_commissions.jsp

[29] مرسوم قانون 26 ماي 2011

[30] العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية' المادة 19 (2)

[31] لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34، المادة 19، حرية الرأي و التعبير الفقرة 19

NEWS
THE CARTER CENTER
ONE COPENHILL, ATLANTA, GA 30307

للنشر الفوري

08 فبراير 2013

للاتصال : جونثان ستونستريت (00216 21 768 208)
jonathan.stonestreet @tunisia.cceom.org

بيان مركز كارتر حول اغتيال السيد شكري بلعيد

مركز كارتر يدين بشدة عملية اغتيال السيد شكري بلعيد القيادي في تحالف الجبهة الشعبية و الأمين العام لحزب الوطنيين الديمقراطيين في ما يبدو عملية قتل بدوافع سياسية.

و يعتبر الرئيس الأمريكي الأسبق جيمي كارتر أن" عملية اغتيال السيد شكري بلعيد فاجعة و اعتداء ليس فقط ضد شخص المرحوم و حقه في التعبير عن آرائه بحرية و لكنها اعتداء ضد جميع المواطنين التونسيين الذين عبروا عن رغبتهم في العيش في مجتمع حر و ديمقراطي. "

و يدين مركز كارتر أيضاً جميع أعمال العنف التي استهدفت أحزابا سياسية و ناشطين و صحفيين و غيرهم من المواطنين و أماكن دينية في الأسابيع الأخيرة .و تتعارض جميع هذه الاعتداءات بما فيها تلك التي وقعت بعد عملية اغتيال السيد بلعيد مع مبادئ المجتمع الديمقراطي الذي يستطيع فيه المواطنون التعبير عن أرائهم السياسية و ممارسة معتقداتهم بحرية.

يدعو مركز كارتر جميع التونسيين و القيادات السياسية إلى ضبط النفس و نبذ العنف و تجديد روح الحوار السلمي و النقاش المفتوح اللذان ميزا تونس ما بعد الثورة .و يحث مركز كارتر السلطات على إدانة جميع أعمال العنف السياسي و فتح التحقيق و اتخاذ جميع التدابير اللازمة .

و يعبر مركز كارتر عن تعازيه الخالصة لعائلة و رفاق السيد شكري بلعيد و نسأل الله أن يتغمده بواسع

رحمته و يرزق أهله و ذويه الصبر و السلوان.

NEWS
THE CARTER CENTER
ONE COPENHILL, ATLANTA, GA 30307

للنشر الفوري

12 جوان 2013

للاتصال: تونس، ماريون فولكمان (0021650666649) marion.volkmann@tunisia.cceom.org

بأطلنطا، ديبورا هايكس (0014044205124) dhakes@emory.edu

مركز كارتر يهنئ المجلس الوطني التأسيسي على المسودة النهائية للدستور ويحثه على تكريس حقوق الانسان

يقيّم مركز كارتر عملية صياغة الدستور بالمقارنة مع التزامات تونس بالقوانين والمواثيق الدولية وذلك تماشيا مع هدف المركز في دعم انتقال ديمقراطي ناجح في تونس.ولئن قدمت المسودة برهانا على التزام مؤسسات الدولة التونسية القوي تجاه تحقيق اصلاح ديمقراطي في اعقاب الثورة إلّا انها لم تتمكن كليا من تكريس الضمانات الاساسية التي تكفل حقوق الانسان والحريات الاساسية. يستعرض مركز كارتر في هذا التقرير هذه المسائل وغيرها من المواضيع ذات الصلة من أجل مساعدة المجلس الوطني التأسيسي في عملية صياغة الدستور.

قدّم رئيس المجلس الوطني التأسيسي السيد مصطفى بن جعفر رسميا المسودّة النهائية لمشروع الدستور الى وسائل الاعلام يوم 1 جوان. ستُعرض هذه المسودة على المجلس الوطني التأسيسي لمناقشتها فصلا فصلا وهي الفرصة الاخيرة لكي يتمكّن اعضاء المجلس من مراجعتها في جلسة عامة.

يعترف مركز كارتر بأهمية العمل الذي يقوم به المجلس الوطني التأسيسي، ومدى التقدم المحرز في جميع المسودات المختلفة للدستور، ورغبة أعضاء المجلس على أن تُأخذ بعين الاعتبار آراء و وجهات النظر الواردة في جميع مراحل العملية من قبل الممثلين السياسيين والمجتمع المدني والمواطنين. و عموما، كانت مختلف آليات التشاور مثمرة في التوصّل إلى توافقات بشأن القضايا الرئيسية. وقد أثبت المجلس الوطني التأسيسي قدرته على الأخذ بعين الاعتبار العديد من الاقتراحات، بما في ذلك الهيكلة العامة للمشروع، والترابط الداخلي للنص، وأخذه بعين الاعتبار الانشغالات في مجال

حماية بعض الحقوق والحريات الأساسية. يلاحظ مركز كارتر أنه على الرغم من هذا التقدّم، ينبغي معالجة العديد من القضايا الهامة الاخرى.

يدعو المركز اعضاء المجلس الوطني التأسيسي لتكريس التزامات تونس بالمعاهدات و المواثيق الدولية حول حقوق الانسان و الحريات السياسية بما في ذلك حرية المعتقد و حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات و حرية التجمع. تفتقر مسودة الدستور في نسختها الحالية الى احكام تنصّ بوضوح على ضمان هذه الحريات وغيرها و لم تحترم الشروط المحدودة بموجب القانون الدولي الذي يسمح بها لوضع ضوابط على الحريات الاساسية. يحث المركز المجلس الوطني التأسيسي كذلك على حماية التقدّم والانجازات التي حققتها تونس بخصوص دور المرأة و الأقليات في المجتمع و وضع ضمانات دستورية واضحة تكفل حقوق المرأة وتمنع التمييز بجميع اشكاله بما في ذلك التمييز على اساس المعتقد. و للحفاظ على هذه الحقوق و المكتسبات التي حققتها الثورة. فان المركز يوصي بان تُمنح المحكمة الدستورية بمجرّد انشائها كامل الصلاحيات المعهودة لها في الدستور الجديد عند بتها في دستورية القوانين و الدعاوى القضائية.

يشجع المركز اعضاء المجلس الوطني التأسيسي ان يبذلوا جهودا اكبر لضمان فهم واسع لمضامين الدستور الجديد من عموم الشعب. و لئن لاحظ المركز ان اغلبية أعضاء المجلس مجتهدون في الاضطلاع بمسؤولياتهم إلا ان الغياب المتكرر لبعض الاعضاء عن اعمال اللجان و الجلسات العامة قد اساء لصورة المجلس الوطني التأسيسي لدى التونسيين. ولمعالجة هذه المسائل ، يشجع المركز اعضاء المجلس الوطني التأسيسي على المشاركة في مناقشة الدستور فصلا فصلا قبل المصادقة عليه وذلك وفاءا لواجباتهم كنواب للشعب ومساهمة منهم في نشر وتعميم المعلومات بشان المداولات والقرارات المتخذة.

في روح من التعاون والدعم لعمل المجلس الوطني التأسيسي، يقدم مركز كارتر التوصيات التالية للنظر فيها من قبل أعضاء المجلس خلال مراجعة مشروع الدستور فصلا فصلا.

لكي يكون الدستور متلائما مع القانون الدولي ينبغي:

- تكريس مبدأ عدم التمييز في الدستور. فالدستور ينبغي ان ينص علاوة على ذلك على منع أي شكل من اشكال التمييز بما في ذلك التمييز على اساس العرق واللون واللغة والمعتقد والرأي سواء كان سياسي او غير ذلك وعلى اساس الانتماء الوطني او الاجتماعي او على اساس الملكية والمولد او لأي سبب من الاسباب وتجاه جميع الافراد في تونس مواطنين كانوا او أجانب على حد سواء .
- توضيح مبدأ المساواة بين المرأة والرجل في جميع اوجهه. يحث المركز ان يقع ادراج تدابير ايجابية لتعزيز دور المرأة وتحقيق المساواة.

- توسيع الحق في حرية المعتقد والضمير ليشمل جميع الجوانب المتعلقة بهذه الحقوق بما في ذلك حرية اعتناق الدين او تغييره او تركه.

- ان تعكس الالتزامات الدولية لتونس التي تقضي بان تكون الضوابط على الحقوق والحريات خاضعة لمبدأي الضرورة والتناسب و ان تكون من اجل هدف مشروع. هذا يعني ادخال اضافة للفصل 48 (فصل عام حول الضوابط) بما يتلاءم مع القانون الدولي.

- ضمان الحماية الكاملة للحقوق الاساسية بما في ذلك تلك المتعلقة بحرية التعبير والتجمّع وتكوين الجمعيات والحق في الوصول إلى المعلومة. تتسم الضوابط المفروضة في تلك النصوص بالغموض و الاختلاف في اتجاهاتها بما يهدد بالتراجع مستقبلا في بعض الحقوق الفردية.

- الضمان وبوضوح ان القانون الداخلي يعكس ويحترم الالتزامات الدولية. ينبغي ان ينص الفصل 19 على "المعاهدات التي تمت المصادقة عليها" حتى تشمل كل المعاهدات التي صادقت عليها تونس.

- اعطاء المحكمة الدستورية الصلاحيات الكاملة للنظر في دستورية القوانين من خلال الرقابة القبلية و البعدية منذ انشائها.

- السماح بفرض ضوابط معقولة على الحقوق اثناء حالة الطوارئ وان يحدد ذلك من حيث الزمان والمجال حسب مقتضيات الحالة. بالإضافة الى ذلك ينبغي ان يكفل الدستور الحقوق الاساسية التي لا يمكن المساس منها بموجب القانون الدولي وحضرها اثناء حالة الطوارئ.

- السماح لكل مواطن الترشح الى منصب رئاسة الجمهورية بغض النظر عن دينه. و لا ينبغي التمييز على اساس الدين. و إعادة النظر في القيود المفروضة على السن القصوى للترشّح لمنصب الرئاسة.

- الاشارة الى المساواة في الانتخاب و ذلك في كل الفصول المتعلقة بذلك الحق .

- تضمين الاشارة الى الخصائص الاساسية لإجراء انتخابات نزيهة في الاحكام الخاصة بإجراء الاستفتاءات.

- وضع مواعيد نهائية واضحة لبدء سريان الاحكام المختلفة للدستور.

بالإضافة الى ذلك يدعو مركز كارتر:

- جميع الاحزاب السياسية حث ممثليهم من اعضاء المجلس الوطني التأسيسي على الحضور والمشاركة النشطة عند المصادقة على الدستور فصلا فصلا. ينبغي على اعضاء المجلس الوطني التأسيسي ممن يتعذر عليهم حضور الجلسات المخصصة للنقاش والمصادقة ان يفكروا جديا في تقديم استقالاتهم وان يسار الى تعويض

العضو بالمترشح الموالي في الترتيب من نفس القائمة. ينبغي على المجلس الوطني التأسيسي تفعيل احكام النظام الداخلي الذي يسمح بمعاقبة اعضاء المجلس التأسيسي الذين لا يمتثلون لهذه التوجيهات.

- الى القيام بحملة توعية شاملة تستخدم فيها جميع وسائل الاعلام مع شروع المجلس في المصادقة على الدستور فصلا فصلا. يجب بناء وعي عام لدى المواطنين بان النتائج المترتبة عن النقاشات في المرحلة النهائية لعملية صياغة الدستور من شانها ان تؤسس للمبادئ الاساسية للمجتمع التونسي مستقبلا. بالإضافة الى عقد مؤتمرات صحفية بصفة منتظمة للإجابة على اسئلة الصحافيين ليتمكنوا من إطلاع المواطنين على كل المستجدات.
- المجلس الوطني التأسيسي ان يعيد النظر في "الدستور الصغير" ويدخل عليه تعديلات من حيث اعتباره ساري المفعول في حال رُفض الدستور بعد استفتاء الشعب.

الخلفية :

احتفظ مركز كارتر، بعد بعثة ملاحظة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، بوجود محدود في تونس لمتابعة عملية كتابة الدستور الجديد و مختلف التطورات المتعلقة بالإطار المؤسساتي و القانوني للانتخابات المقبلة. و يقيم مركز كارتر هذه العملية بالمقارنة مع القوانين التونسية و التزامات تونس بالقوانين و المواثيق الدولية بما في ذلك الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية .

ويوضح هذا البيان النتائج التي توصل إليها مركز كارتر و التوصيات التي يقترحها على ضوء اجتماعات و لقاءات عقدها المركز مع العديد من الأطراف المعنية بما في ذلك أعضاء و إداريي المجلس الوطني التأسيسي و منظمات المجتمع المدني و أكادمين. و يعرب المركز عن تقديره لالتزامهم الواضح و استعدادهم لتبادل المعلومات و مناقشة مجالات التحسينات المحتملة.

وفيما يلي ملخص لأهم الاستنتاجات و التوصيات التي يتبعها تقرير مفصل يمكن قراءته على: www.cartercenter.org

#####

."نشر السلام. مكافحة الأمراض. بناء الأمل"

باعتباره منظمة غير حكومية لا تهدف للربح، أسهم مركز كارتر في تحسين حياة الشعوب في أكثر من 70 بلدا من خلال

حل للنزاعات؛ وتشجيع الديمقراطية وحقوق الإنسان والفرص الاقتصادية؛ ومكافحة الأمراض؛ وتطوير العناية بالصحة النفسية؛ وتعليم المزارعين في الدول النامية كيفية زيادة إنتاج المحاصيل. وقد قام الرئيس الأمريكي الأسبق، جيمي كارتر، وزوجته روزالين بتأسيس مركز كارتر عام 1982، بمشاركة جامعة إيموري من أجل نشر السلام وتحسين الصحة على مستوى العالم. وللمزيد من المعلومات عن مركز كارتر قم بزيارة www.cartercenter.org.

THE
CARTER CENTER

مركز كارتر يهنئ المجلس الوطني التأسيسي على المسودة النهائية للدستور ويحثه على تكريس حقوق الانسان

12 جوان 2013

وصلت تونس إلى مرحلة حاسمة في عملية صياغة دستور جديد بعد مرور سنة ونصف من موعد الانتخابات التاريخية التي أجريت يوم الثالث والعشرين من أكتوبر سنة 2011 و التي أسفرت عن تشكيل المجلس الوطني التأسيسي.

تشكل القراءة الاولى الكاملة لمشروع الدستور و التصويت عليه فصلا فصلا المرحلة النهائية من عملية صياغة الدستور والتي سيتم خلالها اتخاذ القرارات الأساسية التي ستؤسس لمستقبل الأجيال القادمة لتونس. يجب أن يضع الدستور الجديد أسس بناء المؤسسات الديمقراطية التي من شانها حماية الحقوق والحريات الفردية وترسيخ مكاسب الثورة. أن نجاح عملية الانتقال الديمقراطي في تونس سيقدم نموذجا يحتذى به في كلا الدول العربية وبلدان أخرى من حيث الانتقال السلمي للسلطة والمرور من الحكم الاستبدادي إلى الحكم الديمقراطي.

تابع مركز كارتر أعمال المجلس الوطني التأسيسي منذ التئامه في شهر نوفمبر من سنة 2011 وما تبع ذلك من عملية صياغة الدستور من خلال الاجتماعات التي قام بها بصفة دورية مع مختلف المعنيين بالأمر من سياسيين و ممثلين للمجتمع المدني ومتابعة جلسات المجلس الوطني التأسيسي ومؤتمر الحوار الوطني و كذلك ورشات الخبراء حول التقدم المنجز في صياغة الدستور. تولى مركز كارتر بالإضافة الى ذلك رصد الحوار الوطني في الجهات التي أعقبت صدور مشروع الدستور في مسودته الثانية في شهر ديسمبر لسنة 2012. يتولى المركز تقييم عملية صياغة الدستور ودراسة مسودة الدستور وما مدى تطابقها مع القوانين المحلية التونسية والالتزامات الدولية التي صادقت عليها تونس المتعلقة بدعم الحريات السياسية والمدنية بما في ذلك مبادئ الشفافية والمشاركة في الشؤون العامة للبلاد[1].

[1] المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (الذي صادقت عليه تونس في 18 مارس 1969) و الذي ينص على ان لكل مواطن الحق والفرصة (...) في المشاركة في ادارة الشؤون العامة اما مباشرة او بواسطة ممثلين يُختارون بكل حرية.

يقدم مركز كارتر في هذا التقرير لمحة عامة حول مسار صياغة الدستور ويتولى تقييم هذا المسار ويقف كذلك على التقدم الذي تم احرازه على مستوى مضامين الدستور بمختلف مسوداته. ويدعو المركز أعضاء المجلس الوطني التأسيسي للعمل على أن يضمن الدستور الجديد الالتزامات الدولية للبلاد التونسية في مجال حقوق الإنسان والحريات الأساسية بما في ذلك حرية المعتقد، ومبدأ عدم التمييز، وحماية حقوق المرأة والشروط التي تحدّ من هذه الحريات و الحقوق الأساسية الأخرى.

عملية وضع الدستور

ومع شروع المجلس الوطني التأسيسي في القيام بمهمته في صياغة دستور جديد اظهر أعضاؤه تفهما للمسؤولية الملقاة على كاهلهم والفرصة الفريدة التي مُنحت لهم لتكون لهم الكلمة الفصل والتأثير الدائم في رسم هوية تونس لما بعد الثورة ووضع نظام لحكمها. ولم يخل الأمر من وجود صعوبات اعترضتهم منذ انطلاق أشغالهم في عملية تشاورية شاملة. في حين انه يجب الإشادة للمجلس الوطني التأسيسي بخصوص تداول الدستور الجديد بتروّ و دقة ولكن عدم وضع خارطة طريق واقعية ومفصلة عند الشروع في أشغاله و تغيّب بعض النواب بالإضافة الى ضعف التواصل مما أعاق تقدم المجلس الوطني التأسيسي في مهمته.

الجدول الزمني لاعتماد الدستور

لم يعلن المجلس الوطني التأسيسي عن اي جدول زمني واضح حول عملية صياغة الدستور على الرغم من الدعوات الكثيرة لذلك[2] ، الامر الذي كان سيساعد المجلس الوطني التأسيسي على هيكلة اشغاله ومنح الشعب قدرا اكبر من وضوح الرؤية حول مسار الانتقال الديمقراطي. كما لم يقدّر اعضاء المجلس الوطني التأسيسي حجم مهامه التشريعية فضلا عن الاحداث السياسية الخارجة عن نطاقه مما استغرقهم مزيدا من الوقت في عملية صياغة الدستور. كما ادى تحديد مواعيد وتواريخ كثيرة لانجاز الدستور وعدم احترامها الى عدم وضوح الرؤية بشان التقدم الذي احرزه المجلس الوطني التأسيسي في اشغاله واستياء الشعب من النسق البطيء الذي يسير عليه مسار صياغة الدستور.

ساهم عدم وضع خارطة طريق واضحة لانجاز الدستور في احتدام الجدل و التساؤل حول انتهاء شرعية المجلس من عدمه بحلول تاريخ 23 اكتوبر 2012. فقد تعهدت معظم الاحزاب السياسية قبيل اجراء انتخابات المجلس الوطني التأسيسي والتزمت اخلاقيا بصياغة الدستور في مهلة لا تتجاوز السنة[3]. و لكن خلال عملية الصياغة اتفقت كل الاطراف داخل

---

[2] " مركز كارتر يشجع على زيادة جهود تعزيز الشفافية و التشاركية في أعمال المجلس الوطني التأسيسي و يدعو إلى التسريع في إجراءات تأسيس هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات" بيان مركز كارتر ليوم 11 ماي 2012 و"يقر مركز كارتر بالتقدم الذي احرزه المجلس الوطني التأسيسي ويحثه على زيادة تعزيز التشاركية والتوعية والشفافية" بيان مركز كارتر ليوم 26 سبتمبر 2012.

[3] حسب وثيقة "اعلان المسار الانتقالي" الموقعة بتاريخ 15 سبتمبر 2011 من طرف احدى عشر (11) حزبا من جملة اثنا عشر (12) حزبا ممثلا في الهيئة العليا لتحقيق اهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي غير ان قانون التنظيم المؤقت للسلط العمومية والذي غالبا ما يشار اليه ب "الدستور الصغير" والذي يكتسي علوية القانون التأسيسي على سواه من القوانين لم ينطوي على اي اشارة لمدة زمنية محددة.

المجلس على تمديد فترة صياغة الدستور. بالإضافة ان التجارب المماثلة اثبتت ان العملية التشاركية في صياغة الدستور تستغرق كثيرا من الوقت وقد تتراوح المدة بين ثمانية عشر (18) شهرا وأربعة وعشرون (24) شهرا مع امكانية تجاوز الوقت المحدد والتمديد في المواعيد التقديرية والآجال النهائية المقررة لوضع الدستور.[4]

عملية الصياغة

شرع اعضاء المجلس الوطني التأسيسي في عملية صياغة الدستور يوم 13 فيفري 2012. احدث المجلس الوطني التأسيسي ست لجان تأسيسية تتولى كل واحدة صياغة فصول متصلة بالأبواب المحددة للدستور المزمع انجازه[5]. اجرت اللجان عدة جلسات استماع لخبراء تونسيين ودوليين و لممثلين عن الحكومة والمؤسسات والمجتمع المدني والأكاديميين كما درست النصوص التي اعتبرتها لازمة و ذات صلة بالمسائل الدستورية و عمليات الصياغة. وقد تولى بعض اعضاء المجلس الوطني التأسيسي القيام بزيارات دراسية للبلدان التي شهدت عمليات وضع دستور مماثلة و بلدان اخرى لدراسة القانون الدستوري. احدث المجلس الوطني التأسيسي بالإضافة لهذه اللجان القارة هيئة التنسيق والصياغة (يشار اليها بلجنة الصياغة) وقد اوكل اليها مهمة تنسيق عمل اللجان غير انها لم تبدأ بعقد جلساتها بصفة منتظمة إلا بحلول شهر سبتمبر 2012. و قبل هذه الفترة فقد عملت بقية اللجان بشكل مستقل بعضها عن بعض دون اتباع أي منهجية او خطة عمل مشتركة. [6]

احالت في شهر اوت 2012 اللجان التأسيسية الست مسوداتها للدستور في نسختها الاولى لهيئة الصياغة التي تولت بدورها اعداد الملاحظات التي تشير فيها لمواطن التناقضات والثغرات والتكرار والصياغة المبهمة دون ادخال تغييرات جوهرية على محتوى النصوص الدستورية. عملت اللجان بعد ذلك على ادراج الملاحظات التي انتهت اليها هيئة الصياغة وذلك عند مراجعة اللجان لتقاريرها وقد اصدرت اللجان مسوداتها الجديدة بشكل متعاقب في الفترة الممتدة بين اواخر شهر سبتمبر ومنتصف شهر ديسمبر. تولى المجلس الوطني التأسيسي في شهر سبتمبر 2012 تنظيم جلسة حوار استمرت ليومين حول مضامين مشروع الدستور وقد شارك فيها ثلاثة مائة (300) منظمة من المجتمع المدني. وفي السياق نفسه اطلق المجلس الوطني التأسيسي على موقعه الالكتروني الرسمي آلية تشاور تسمح للمواطنين بتقديم مقترحاتهم بشان المسائل الدستورية التي تكتسي في نظرهم اهمية بالغة.

---

[4] انظر المثال المذكور في كتاب "وضع الدستور والإصلاح : الخيارات المقترحة للعملية" الذي قامت بنشره المنظمة الدولية لبناء السلام في نوفمبر 2011 صفحة 49. انظر ايضا لكتاب "صياغة النصوص والتعديلات الدستورية في التجربة التونسية" الذي قامت بنشره في 2012 المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية.

[5] 1) لجنة التوطئة والمبادئ الاساسية وتعديل الدستور 2) لجنة الحقوق والحريات 3) لجنة السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والعلاقة بينهما 4) لجنة القضاء العدلي والإداري والمالي والدستوري 5) لجنة الهيئات الدستورية 6) لجنة الجماعات العمومية والجهوية والمحلية.

[6] تتكون لجنة التنسيق والصياغة من رئيس المجلس الوطني التأسيسي مصطفى بن جعفر عن حزب التكتل والمقرر العام بالمجلس الوطني التأسيسي حبيب خضر عن حزب النهضة ومساعديه ورؤساء اللجان القارة ومقرريها. الفصل 103 للنظام الداخلي.

تم اصدار المجموعة الثانية من اعمال اللجان التي يصطلح على تسميتها بالمسودة الثانية للدستور في تاريخ 14 ديسمبر 2012 وذلك يومين قبل انطلاق عملية الحوار الوطني في الجهات التي استهلت بجلستي حوار مع ممثلي الطلبة في ولاتي صفاقس وتونس ثم استتبعت بجلسات حوار عامة عقدت الى موفى شهر جانفي في مختلف ولايات الجمهورية التونسية وعددها اربعة وعشرون (24) وذلك بمعدل ستة (6) ولايات كل اسبوع. كما تمّ تنظيم اجتماعات في الدوائر الانتخابية بالخارج في كل من فرنسا وايطاليا خلال شهر جانفي وفيفري 2013.[7]

امتد الحوار الوطني في الجهات من شهر ديسمبر2012 الى شهر فيفري 2013 في حين تولى المجلس الوطني التأسيسي تنظيم جلسات عامة لنقاشات عامة حول المضامين الخاصة بكل باب من ابواب الدستور مما مكّن اعضاء المجلس الوطني التأسيسي بما في ذلك الاعضاء الذين لم يشاركوا في اعمال اللجان التأسيسية الستة من تقديم وجهات نظرهم حول مختلف المواد.[8]

اتخذت عملية صياغة الدستور طابعا ملحا مع وجود ازمة حكومية وعدم حصول تحسن ملحوظ في الوضع الاقتصادي وازدياد منسوب العنف السياسي الذي وصل ذروته باغتيال الزعيم السياسي شكري بالعيد في 6 فيفري 2013 مما اضطر المجلس الوطني التأسيسي في ظل هذه الازمة السياسية الى التسريع في نسق عمله لانجاز الدستور ومردّ ذلك تنقيح النظام الداخلي للمجلس في مارس 2013 بعد نقاش طويل. تهدف هذه التعديلات الى تحديد صلاحيات هيئة الصياغة واللجان التأسيسية لتضمين التوصيات والمقترحات التي اسفر عنها الحوار الوطني بالجهات والنقاشات التي دارت اثناء الجلسة العامة حول المسودة الثانية للدستور كما تهدف ايضا الى جعل عملية النقاش تسير بشكل سلس وذلك عبر التقليص من عدد التعديلات التي يمكن اقتراحها حول مسودة الدستور في الجلسات العامة.

تولت اللجان التأسيسية الست تماشيا مع النظام الداخلي المنقح النظر في التوصيات والمقترحات المنبثقة عن النقاشات في الجلسات العامة للمجلس التأسيسي والحوار مع المجتمع المدني والحوار الوطني في الجهات وذلك في الفترة الممتدة من 21 مارس الى 10 افريل 2013.

سلمت اللجان التأسيسية مسوداتها المعدلة الى هيئة الصياغة في 10 افريل دون ان يقع نشرها للعموم. تولت هذه الهيئة النظر في المسودات المنجزة من طرف الجان التأسيسية الست. غير ان الفصل 104 من النظام الداخلي في صيغته

---

[7] تابع مركز كارتر ما يقارب نصف جلسات الحوار في الجمهورية التونسية وذلك عبر حضور ملاحظين في كل من ولاية تونس وصفاقس والمنستير وقابس وباجة وزغوان ونابل وبن عروس واريانة ومدنين وتوزر

[8] شهدت الذكرى الاولى لانتخابات 23 اكتوبر 2011 جلسة نقاش عامة حول التوطئة والمبادئ العامة للدستور بالإضافة الى إجراءات تعديل الدستور والأحكام النهائية في حين واصلت اللجان النظر في المسودات الخاصة بها. استغرقت النقاشات العامة للجلسة العامة بخصوص مختلف ابواب الدستور من 17 جانفي 2013 الى 25 فيفري 2013.

المنقحة لم يحدد بوضوح صلاحيات هيئة الصياغة في ما يتعلق بدمج المسودات والتنسيق بينها[9] مما ادى الى احتدام الجدل حول التعديلات التي ارتأتها هذه الهيئة بخصوص المواد التي انتهت من انجازها اللجان و حول القرارات التي اتخذتها الهيئة بخصوص مختلف المقترحات التي قدمت حول النظام السياسي دون مزيد من المشاورات مع اللجان.

وقع اصدار الوثيقة المعدلة (التي يشار اليها بالمسودة الثالثة للدستور) والتي انتهت من اعدادها هيئة الصياغة بصفة رسمية في 22 افريل على اثر تسريبها لوسائل الاعلام ومن ثم سُلّمت المسودة لمجموعة الخبراء الذين وقع عليهم الاختيار من مكتب المجلس الوطني التأسيسي استنادا للمقترحات التي قدمها رؤساء اللجان التأسيسية. رفض عدد من ابرز خبراء القانون الدستوري المشاركة صلب اعمال هذه اللجنة التي اوكل اليها مهمة تصويب المضامين الدستورية و ذلك بسبب الغموض الذي اكتنف مجال العمل الذي حدد لهم اي ما اذا كان عملهم يقتصر اساسا على الجانب اللغوي او يتعدى ذلك الى محتوى النصوص بالإضافة لعدم وجود اسماء بعض الخبراء المعروفين في المجال القانوني في القائمة.[10] عمل الخبراء التسعة ممن بقي صلب اللجنة بداية بصفة منفصلة ثم قاموا بالتنسيق مع هيئة الصياغة وقد استغرقهم ذلك فترة من الوقت امتدت بين 23 افريل و 2 ماي.

عقد في هذه الاثناء مؤتمري حوار لمناقشة نقاط الخلاف حول الدستور بالإضافة الى مسائل سياسية و اقتصادية و امنية. وجّه رئيس الجمهورية الدعوة لمعظم الأحزاب السياسية الرئيسية لحضور مؤتمر الحوار الوطني الأول في حين تولى الاتحاد العام التونسي للشغل الاشراف على مؤتمر الحوار الوطني الثاني الذي يعد تتمةً للمسار الذي كان قد بدأه الاتحاد سنة 2012 حيث تمكن من جمع طيف واسع من الاحزاب ومنظمات المجتمع المدني.

وبانتهاء فعاليات مؤتمري الحوار الوطني استأنفت هيئة الصياغة عملها بغية تضمين التوافقات التي تم التوصل اليها بشان المسائل المتعلقة بالدستور. كما أضافت الهيئة بابا عاشرا متعلق بالأحكام الانتقالية و لم تنتهج نفس الطريقة بشان هذا الباب حيث ان اللجان التأسيسية هي التي صاغت كل الابواب الاخرى.

في 1 جوان 2013، قدّم رئيس المجلس الوطني التأسيسي السيد مصطفى بن جعفر رسميا المسودة النهائية لمشروع الدستور إلى وسائل الإعلام. كانت هناك ردود فعل قوية حول هذا المشروع حيث ادعى بعض النواب أن التوافقات التي تم التوصّل إليها خلال الحوارات الوطنية لم تحترم و ادعى البعض الاخر أن هيئة الصياغة قد تجاوزت سلطتها من خلال إجراء تغييرات جوهرية على المواد المتفق عليها في اللجان الست. وذكر عدد من أعضاء المجلس الوطني التأسيسي عزمهم على رفع دعوى قضائية بشأن اعمال هيئة الصياغة.

---

[9] ينص الفصل 104 المنقح في مارس 2013 على " ان تجتمع الهيئة لإعداد الصياغة النهائية لنص مشروع الدستور اعتمادا على اعمال اللجان بالاستئناس بأهل الاختصاص"

[10] قيس سعيد هو اول من بادر الى الاعتذار وتلاه في ذلك كل من عياض بن عاشور وشفيق صرصار وحفيظة شكير بعد عدم الرد على الرسالة المشتركة التي وجهوها لرئيس المجلس الوطني التأسيسي طالبين فيها توضيحات حول ماهية الدور الذي اوكل الى لجنة الخبراء (هل هو على المستوى اللغوي بحت ام على مستوى المحتوى) .

بموجب الفصل 104 من النظام الداخلي المنقح، تمت إعادة عرض مشروع الدستور على اللجان التأسيسية والتي لها فرصة تقييم أخيرة، كل لجنة في المحور المناط بعهدتها و تقديم تقريرا يلخص الملاحظات في غضون 48 ساعة. اجتمعت اللجان التاسيسية الست في 4 جوان، وهو التاريخ النهائي لتقديم التقارير، باستثناء لجنة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والعلاقة بينهما. فقد رفض رئيسها الدعوة لعقد اجتماع اللجنة احتجاجا على اجراءات هيئة الصياغة لإعداد الصيغة النهائية لمشروع الدستور[11]. و لم تتقدّم صياغة مشروع الدستور لانه لم يقع استلام تقارير جميع اللجان. في وقت كتابة هذا البيان، لا تزال النقاشات جارية بشأن كيفية حل هذه المسألة.

فور حل هذه المسألة، يقدّم مشروع الدستور مرفقا بتقارير اللجان إلى رئيس الجمهورية و الى رئيس الحكومة. و يقع تنظيم جلسة عامة 15 يوما بعد ذلك التاريخ لبداية التصويت على الفصول 146 من الدستور فصلا فصلا.

اعتمادا على احكام النظام الداخلي المنقح يجب ان تقدم مقترحات التعديل من قبل مجموعة من خمسة اعضاء على الاقل ولا يمكن لأي منهم المشاركة في تقديم اكثر من مقترح نص واحد يشمل كل التعديلات في ذات الفصل و على ان تقدم هذه التعديلات المقترحة في اجل اقصاه اربعة ايام من تاريخ الجلسة العامة المخصصة لمناقشة الباب موضوع المقترح.[12]

ينظر المجلس الوطني التأسيسي في مشروع الدستور ويصادق عليه فصلا فصلا بالأغلبية المطلقة لأعضائه، ثم تتم بعد ذلك المصادقة عليه برمته بأغلبية الثلثين من أعضاء المجلس، وإن تعذر ذلك فبذات الأغلبية في قراءة ثانية في أجل لا يزيد عن شهر من حصول القراءة الأولى، وإن تعذر ذلك مجددا يتم عرض مشروع الدستور برمته على الاستفتاء العام[13] للمصادقة الإجمالية عليه وذلك بأغلبية المقترعين ولم يحدد أي حد ادنى لنسبة المشاركة في الاستفتاء كما لا توجد احكام قانونية اذا ما رفض الشعب مشروع الدستور عند الاستفتاء.

اذا ما استدعت الحاجة الى استفتاء شعبي حول مشروع الدستور وجب تحديد اطار قانوني لإجراء الاستفتاء و وضع كل الامكانيات الضرورية على ذمة هيئة ادارة الانتخابات و تخصيص الوقت الكافي لها لضمان عملية انتخابية تتسم بالشمولية والمصداقية.

يوصي مركز كارتر أن ينظر المجلس الوطني التأسيسي في تعديل 'الدستور الصغير' لتوفير إمكانية اذا ما تم رفض الدستور عند الاستفتاء.

---

[11] احتج السيد عمر الشتوي على عدم حصول اللجان التأسيسية على نسخ أصلية من مشروع الدستور. كما اعترض على الاجراءات التي اتخذتها لجنة الصياغة في تعديل مضمون مشروع الدستور وإلى إحداث تغييرات على المواد التي تم الاتفاق عليها من قبل اللجان التأسيسية. وعلاوة على ذلك، اضاف أن المساعدة من الخبراء كانت محدودة حيث كانت في الحقيقة على المستوى اللغوي ولم يطلع أي خبير في القانون الدستوري على مشروع الدستور.

[12] الفصل 106 (جديد) النظام الداخلي منقح

[13] قانون تأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 يتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية

الحاجة لمزيد من التوعية والاتصال

اكّد مركز كارتر في التقارير التي قدمها في شهر ماي و سبتمبر من سنة 2012 بخصوص عملية وضع الدستور على الفائدة الجمة التي قد تحصل اذا ما وقع انتهاج عملية تشاركية منفتحة مما قد يضفي مشروعية اكبر على الدستور الجديد ويحظى بقبول اوسع كما حث المركز المجلس الوطني التأسيسي كذلك على اتباع عملية تتسم بنسبة اكبر من الشمولية والشفافية.[14] للأسف، اتخذ المجلس الوطني التأسيسي خطوات قليلة للقيام بحملة وطنية فعالة للتوعية العامة خلال عملية الصياغة، و كان التواصل مع العموم على أساس غير منتظم.

بينما في شهر مارس وضع المجلس الوطني التأسيسي تاريخا غير ملزم و هو يوم 27 أفريل كموعد نهائي لاستكمال هذا المشروع فان المعلومة المتعلقة بتأجيل مناقشة فصول الدستور على اهميتها البالغة لم يقع تبليغها للعموم من خلال مؤتمر او بيان صحفي. وبدلا من ذلك استغل رئيس المجلس الوطني التأسيسي السيد مصطفى بن جعفر فرصة الزيارة التي قام بها وفد من اعضاء مجلس الشيوخ الفرنسي يوم 6 ماي ليطلع الصحافيين ان الجلسة العامة المخصصة للتصويت لا يمكن ان تعقد قبل شهر جوان[15] غير انه وبعد اسبوع من ذلك نشر عضو من اعضاء المجلس على صفحته الخاصة على الفايسبوك الرزنامة المحينة التي اعتمدتها اللجنة وتشير الى تاريخ 22 ماي كموعد لتسليم رئيس الجمهورية مشروع الدستور و تاريخ 8 جوان كموعد للشروع في التصويت على الدستور فصلا فصلا. عندما تم تمديد الموعد النهائي مرة أخرى لم يقدم مسؤولو المجلس الوطني التأسيسي تفسيرا رسميا، ولم يعلن عن الجداول الزمنية المحتملة للعموم. و في موفى شهر ماي، انتظر أعضاء المجلس الوطني التأسيسي وعامة الشعب كل يوم الدستور الذي سيصدر ممّا تسبب في التباس و ذلك من خلال التصريحات المتناقضة التي أدلي بها للصحافة وعلى الشبكات الاجتماعية من قبل مختلف الاطراف المشاركة في هذه العملية الى ان صدرت المسودة النهائية لمشروع الدستور في 1 جوان 2013.

تشير العديد من الدراسات التي اجريت حديثا الى ان المواطن بصفة عامة تعوزه المعرفة والإلمام بالمضامين المدرجة في مشروع الدستور بمختلف مسوداته ولا دراية له بالمسائل المطروحة[16]. في حين اتسمت المبادرات التي قام بها المجلس الوطني التأسيسي للتشاور مع المواطنين عبر وسائل مختلفة بالايجابية من حيث زيادة الوعي العام لدى الشعب مما قد يسهم في دعم عملية صياغة الدستور ودعم المجلس الوطني التأسيسي في حد ذاته. اشار مركز كارتر الى ان الحوار

---

[14] توصي الأمم المتحدة، لجنة حقوق الإنسان، بأن عملية الإصلاح الدستوري يجب أن تكون شفافة و تشاركية (الملاحظات الختامية لتقرير 2005 حول البوسنة و الهرسكCCPR/C/BIH/CO/1 الفقرة 8 د).

[15] صرح السيد مصطفى بن جعفر ان الدستور سيعرض على التصويت بداية من شهر جوان 2013 http://www.tuniscope.com/index.php/article/25032/actualites/politique/mbj-juin-585523#.UYodHqJ96KF

[16] وقد كشفت دراسة اطلقها برنامج الامم المتحدة الانمائي ان نسبة 56.3% من الشباب الذين شملتهم الدراسة لا علم لهم بمحتوي مشروع الدستور وان نسبة% 68.8 بالمائة يشعرون بأنهم غير معنيين مطلقا او على الاقل بدرجة كبيرة بعملية صياغة الدستور . انظر "دراسة استقصائية وطنية ترصد توقعات الشباب بخصوص المسار الدستوري والانتقال الديمقراطي في تونس" تقرير موجز الصادر في شهر افريل 2013.

الوطني في الجهات ضم فقط زُهاء خمسة آلاف مواطن (5000) وان آلية التشاور عبر الموقع الالكتروني للمجلس الوطني التأسيسي لم تُستخدم سوى من قبل 217 شخص.

لاحظ مركز كارتر أنّ المجلس الوطني التأسيسي لم يبذل مزيدا من جهود التوعية ولم يقم بحملات إعلامية كافية حول مسودة الدستور والتعريف بأعماله. بصورة عامة، لم يعمل المجلس وفق استراتيجية تواصل فعالة. و لان يعرب المركز عن ترحيبه بالسماح لوسائل الاعلام بالتغطية الواسعة لأعمال المجلس الوطني التأسيسي غير ان وتيرة التواصل الاعلامي المباشر مع مكتب المجلس حتى اثناء المؤتمرات الصحافية او عبر الموقع الرسمي للمجلس على الشبكة الالكترونية تعد غير كافية وغير منتظمة. اذ ان هذه الحملات عندما تتسم بالتنظيم الجيد قد يكون لها الاثر الكبير على فهم عامة الشعب واستيعابهم للعمل الذي يقوم به اعضاء المجلس الوطني التأسيسي وأهمية المسار برمته وتعزيز شرعية المجلس.

يشجع مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي تحقيقا لدوره النيابي على القيام بحملة توعية شاملة تستخدم فيها جميع وسائل الاعلام مع شروع المجلس في المصادقة على الدستور فصلا فصلا. يجب توعية المواطنين بالصيغة النهائية لمشروع الدستور و بأهمية النقاشات الحالية و بالنتائج المترتبة عنها لان الدستور الجديد من شانه ان يؤسس للمبادئ الاساسية للمجتمع التونسي مستقبلا بما في ذلك المبادئ التي تكرس الحقوق والحريات المدنية والسياسية ومبدأ الرقابة والتوازن بين مؤسسات الدولة وتحديد شكل وطبيعة المهام الموكلة لها.

يمثل التصويت على فصول الدستور فصلا فصلا الفرصة الاخيرة للمجلس الوطني التأسيسي لزيادة الوعي العام لدى المواطنين واستيعابهم لعملية صياغة الدستور. يحث مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي على مضاعفة جهود التوعية بما في ذلك الاستفادة من الاستشارات التي تقدمها المنظمات الدولية . يثمن المركز فكرة انشاء مركز اعلامي صلب المجلس الوطني التأسيسي مؤخرا وتخصيص مكان لعقد المؤتمرات الصحفية و يوصي مركز كارتر المجلس بالاستفادة الكاملة من هذه المرافق .

يجدّد مركز كارتر دعوته للمجلس الوطني التأسيسي لان يعقد مؤتمرات صحفية بصفة منتظمة للإجابة على اسئلة الصحافيين حتى وان كان ذلك في هذه المرحلة المتقدمة من صياغة الدستور. من المتوقع ان تستغرق المصادقة على فصول الدستور فصلا فصلا عدة اسابيع من النقاشات وسيكون للمجلس الوطني التأسيسي و اعضاءه دور بارز في توفير المستجدات حول النقاشات والفصول التي تمت المصادقة عليها وتلك التي وقع رفضها وتوضيحات حول هذه العملية بحيث ان تكون لوسائل الإعلام النفاذ الكافي إلى المعلومات و أن توفر تغطية شاملة ومستنيرة للعموم. يشجع مركز كارتر كذلك ممثلي وسائل الاعلام لتقديم تغطية مهنية وموضوعية لهذه المرحلة المهمة من مسار صياغة الدستور والمساعدة على سد الفجوة بين الاعضاء المنتخبين وناخبيهم.

الحضور والمساءلة

بالنظر الى جملة المهام التي يضطلع بها اعضاء المجلس الوطني التأسيسي والتي تتراوح ما بين صياغة مسودة الدستور وسن النصوص التشريعية و تقييم الترشحات و اختيار اعضاء الهيئات الخاصة فان غالبية الاعضاء ما انفكوا يظهرون التزاما لافتا واجتهادا لإتمام اعمالهم. غير ان مركز كارتر لاحظ في العديد من اجتماعات اللجان التي واكبها ان اللجان عملت دون حضور جميع اعضائها حتى اثناء النقاشات الحاسمة وعند التصويت على الفصول المهمة من مسودة الدستور داخل اللجان. قد يعود هذا الامر في بعض جزئياته الى انتماء بعض النواب في الان نفسه الى عضوية عدة لجان والتي كثيرا ما تتداخل اعمالها. ومع ذلك تم تسجيل بعض الغيابات الأخرى التي لا مبرر واضح لها. اضافة الى هذه الغيابات لاحظ مركز كارتر ان تواتر عدم اجتماع اللجان في الوقت المحدد لها لعدم اكتمال النصاب القانوني بحضور الاغلبية المطلقة لأعضائها ادّى الى تأخير كبير في اعمالها. وفي السياق نفسه يرحب مركز كارتر بالفصل 52 من النظام الداخلي في صيغته المنقحة والذي سمح بتقليص مدة الانتظار (من ساعة الى نصف ساعة) بعد الموعد المحدد لاجتماع اللجان بمن حضر حتى وان لم يتوفر النصاب القانوني.

أثر الغياب المتكرر لبعض النواب وتأخرهم في حضور الاجتماعات على سير الجلسات العامة عند المرور الى التصويت. وعلى الرغم من ذلك فان الفصل 80 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي الذي يضبط قواعد العمل في الجلسة العامة لم يقع تنقيحه على غرار الفصل 52. وفي مناسبات عديدة خلال التصويت على مشاريع قوانين بما في ذلك مشروع القانون المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات فان النصاب القانوني لانعقاد الجلسة لم يكتمل إلا بمرور ساعة على موعدها وقد وقع ايقاف الجلسة في بعض الاحيان بسبب فقدان نصابها على اثر مغادرة بعض الاعضاء للجلسة اثناء التصويت على القانون.[17] بادر المجلس الوطني التأسيسي في محاولة منه للضغط على اعضاء المجلس باتجاه حضور الجلسات الى اعتماد نظام البطاقات الممغنطة في اواخر شهر نوفمبر 2012 ليس فقط كوسيلة للتحكم في نسبة الغياب والتأخر في الحضور بل ايضا كوسيلة لضبط عملية التصويت. اضافة الى ذلك يسمح النظام الداخلي المنقح لمكتب المجلس الوطني التأسيسي بنشر سجل حضور النواب في الجلسات العامة واجتماعات اللجان في غضون ثلاثة ايام من انعقادها على ان تحدد هذه القائمة ما اذا كان الغياب بعذر ام لا.[18] يأسف مركز كارتر لعدم نشر هذه القائمة بالرغم من تخلف بعض اعضاء المجلس عن حضور الجلسات واستمرارهم في ذلك.

اظهرت الاحصائيات التي قامت بها منظمة بوصلة عن المجتمع المدني مؤخرا ان معدل حضور النواب خلال 124 تصويتا على فصول متفرقة من القوانين بلغ نسبة اثنين وستون (62) بالمائة من حضور الكتل النيابية وهي تتراوح بين نسبة تسعة وسبعون (79) بالمائة عن كتلة النهضة وستة وأربعون (46) بالمائة عن كتلة التكتل. وتم تسجيل ادنى معدل حضور بخصوص خمسة اعضاء ممن يجمعون بين صفة الوزير والنائب في آن واحد. وبصرف النظر عن هذه الحالات

[17] استمر التصويت على مشروع الهيئة المستقلة للانتخابات من يوم 8 نوفمبر 2012 الى يوم 12 ديسمبر 2012.
[18] الفصل 126 من القانون الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي.

الإستثنائية فـإن نسبة حضور النواب تتباين بصفة كبيرة متراوحة بين الحضور الدائم بنسبة مائة(100) بالمائة ونسبة تسعة (9) بالمائة.

يدعو مركز كارتر جميع الاحزاب السياسية لحث ممثليهم من اعضاء المجلس الوطني التأسيسي على الحضور والمشاركة النشطة عند المصادقة على الدستور فصلا فصلا. ينبغي على اعضاء المجلس الوطني التأسيسي ممن يتعذر عليهم حضور الجلسات المخصصة للنقاش والمصادقة ان يفكروا جديا في تقديم استقالاتهم وان يسار الى تعويض العضو بالمرشح الموالي في الترتيب من نفس القائمة الانتخابية.[19] وقد اتخذ هذه الخطوة العديد من اعضاء الحكومة كان من بينهم السيد خليل الزاوية وزير الشؤون الاجتماعية الذي قدم استقالته من المجلس مؤخرا. يشجع مركز كارتر بالتوازي مع ذلك المجلس الوطني التأسيسي على تفعيل احكام النظام الداخلي الذي يسمح بالاقتطاع من المنحة عند تكرار الغياب الغير مبرر من اجل محاسبة اعضاء المجلس التأسيسي بالنظر لواجباتهم و انتظارات ناخبيهم.[20]

اضافة الى ذلك لاحظ مركز كارتر في عديد المناسبات وخصوصا اثناء عملية التصويت وتنقيح القانون الداخلي للمجلس ان عددا من اعضاء المجلس التأسيسي لم يتمكنوا من التصويت لأسباب تقنية متعلقة بالبطاقات الممغنطة التي تخصهم. يوصي مركز كارتر قبل بدء مناقشة مشروع الدستور فصلا فصلا أن يجرى اختبار لتحديد وحل كل المسائل التقنية، لضمان التصويت لكل أعضاء المجلس الوطني التأسيسي.

التقدم الحاصل في المسائل الجوهرية في مختلف مسودات الدستور

تابع مركز كارتر التقدم الحاصل في المسائل الجوهرية التي رافقت مختلف مراحل عملية صياغة الدستور مع احترامنا لمبدأ سيادة الدولة من حيث الخيارات التي يتبناها المجلس الوطني التأسيسي وأخذا بعين الاعتبار ان مشروع الدستور هو نتاج تونسيّ يُحسب للشعب حيث اكتفى المركز على دراسة ما اذا كانت احكام مشروع الدستور تتماشى مع الالتزامات الدولية التي تعهّدت بها تونس بخصوص الحريات السياسية والمدنية الاساسية و عموما مبادئ حقوق الإنسان المترتبة عن المعاهدات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان التي صادقت عليها البلاد التونسية[21].

الدين في الدستور

[19] الفصل 123 من النظام الداخلي
[20] الفصل 126 من النظام الداخلي
[21] وتشمل هذه المعاهدات وغيرها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي صادقت عليها تونس في عام 1969، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي صادقت عليها تونس في عام 1969، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة صادقت عليها تونس في عام 1985، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب التي صادقت عليها تونس في عام 1981، واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي صادقت عليها تونس في عام 1971، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري صادقت عليها تونس في عام 1966 واتفاقية حقوق الطفل التي صادقت عليها تونس في عام 1989.

تُعدّ حرية المعتقد في جوهر المبادئ التي يدعوا لها القانون الدولي و من المهم ان تُكفل بموجب الدستور وان تُضمَّن فيه. وكما نص على ذاك الفصل 18 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان والفصل 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فان هذا الحق متشعب و يتضمن العديد من المسائل.

استأثرت مكانة الدين في الدستور الجديد باهتمام كبير من طرف الاحزاب السياسية والمجتمع المدني مع بدئ عملية صياغة الدستور. تضمنت التوطئة في المسودّة الاولى من الدستور اشارات صريحة وأخرى ضمنية للمسألة الدينية. اضافة الى هذه الاشارات فان البعض نادى بضرورة ادراج الشريعة كمصدر من مصادر التشريع في حين عارضها اخرون بشكل حازم. قبيل صدور النسخة الاولى من الدستور تم التوصّل الى توافق بعدم ادراج الشريعة بصريح العبارة والاكتفاء بالفصل الاوّل من دستور 1959 الذي ينصّ على ان " تونس دولة حرة، مستقلة، ذات سيادة ، الاسلام دينها والعربية لغتها والجمهورية نظامها." وهو فصل يؤكّد على الهويّة العربية الاسلامية لتونس دون الاقرار صراحة بان الاسلام هو دين الدولة.

إلا ان الجدل احتدم مع ادراج فصل و هو الفصل 148 من المسودّة الثانية الذي اصبح الفصل 136 من المسودة الثالثة ثم الفصل 141 من المسودة الرابعة. و يحدّد هذا الفصل المفاهيم التي لا ينبغي تنقيحها عوض ان ينص على ان بعض الفصول لا يمكن تنقيحها. ينص هذا الفصل بالإضافة الى ذلك على نقاط اخرى مثل"الاسلام بوصفه دين الدولة" و هي نقطة لا يمكن تعديلها وهذه الصياغة تختلف عن تلك التي استعملت في الفصل الاول. كما حدد ايضا نقطة ان "الطبيعة المدنية للدولة" لا يمكن تعديلها. وهو ما من شانه ان يُنشأ تضاربا مُحتملا بين هاذين المفهومين.

ومن التنصيصات الاخرى ذات العلاقة بالدين التي أدرجت في المسودات الاربع نجد منها ان يكون المترشّح لمنصب رئاسة الجمهورية دينه الاسلام وكذلك قيام المسؤولين المنتخبين لمناصب في الدولة بأداء القسم الذي يأخذ شكلا دينيا.

اثارت كذلك مسألة انشاء المجلس الاسلامي الاعلى جدلا واسعا صلب لجنة الهيئات الدستورية. كما نوقشت هذه المسالة خلال الحوار الوطني في الجهات والنقاش العام في الجلسة العامة حول المسودة الثانية. ورغم ان المجلس الإسلامي الأعلى لم يضمّن في أي من المسودات إلا انه تم تغيير الأحكام المتعلقة بتكوين المحكمة الدستورية بين المسودتين الثانية والثالثة بطريقة قال بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي ان من شأنها أن تسمح لإدراج علماء الفقه الاسلامي في تركيبة المحكمة. فان المسودة الثانية نصّت على ان اعضاء المحكمة هم من خبراء في القانون ذوي خبرة لا تقل عن 20 سنة. وقد خفضت هذه الفترة الى عشر سنوات في المسودة الثالثة على ان يكون اغلبية اعضاء المحكمة من خبراء في القانون. تضمنت المسودة الرابعة على حل وسط حيث تحدد تركيبة المحكمة بثلثين من خبراء في القانون مع حد ادناه خمسة عشر سنة خبرة.

ولئن يحظى مفهوم دين الدولة بالقبول بموجب القانون الدولي لحقوق الانسان فهذا لا يعني ان يكون على حساب التمتع بالحقوق الاخرى الذي ينص عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية او يحدث تمييزا ضد اتباع الديانات الاخرى او من لا دين له[22].

يتعارض الشرط المتعلق بديانة مرشح الرئاسة مع الفصل 25 و26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي ترسي مبدأ المشاركة في الشؤون العامة والمساواة امام القانون.

يوصي مركز كارتر بان يُدرج في الدستور صراحة ان الاشارة الى الدين لا يجب ان تتعارض مع الحقوق والحريات ولا يجب ان يترتب عن ذلك تمييزا ضد الافراد على اساس دينهم او لكونهم لا يعتنقون اي دين. يشجع المركز المجلس الوطني التأسيسي لفتح الشروط المطلوبة لرئاسة الجمهورية على جميع التونسيين المؤهلين، بغض النظر عن الانتماء الديني، وعدم التمييز على أساس الدين.

شكل النظام السياسي

لا يفرض القانون الدولي شكل النظام السياسي الذي ينبغي اختياره و للشعب التونسي وحده حرية تحديد مستقبله و هيكلة السلط العمومية و توازن السلط بينها. و لكن ينبغي ان يتضمن الدستور ما يضمن تحقيق مقتضيات النظام الديمقراطي.و يعني التوازن بين السلط التعاون بينها و ايجاد آلية رقابة متبادلة تقف دون توغل اي سلطة.

شكّل اختيار النظام السياسي جدلا حادا حيث تراوحت الاختيارات التي تدعمها الكتل النيابية بين النظام الرئاسي والنظام البرلماني والنظام المختلط. ولئن اجمعت جميع الكتل على ارساء مبدأ الفصل بين السلطات منذ المسودة الاولى للدستور فان النقاش احتدم حول التوازن بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية من جهة وبين صلاحيات رئيس الجمهورية وصلاحيات رئيس الحكومة من جهة اخرى.

لم يحسم في العديد من المسائل المتعلقة بالنظام السياسي سواء كان ذلك في المسودة الاولى او الثانية للدستور. وفي غياب التوافق ارتأت لجنة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والعلاقة بينهما ان تطرح خيارين او ثلاثة للنظر وتضمنت المسودة الثالثة على احد تلك الخيارات المطروحة حيث اختارت لجنة الصياغة نظام سياسي يعطي سلطات واسعة للبرلمان والحكومة في حين ينص هذا الخيار على الانتخاب المباشر لرئيس الجمهورية وعلى اسناده صلاحيات محدودة.

لم تُدخل المسودة الرابعة للدستور اي تغييرات على صلاحيات اصحاب السلطة السياسية ولكنها قدمت ايضاحات حول الصلاحيات الموكلة اليهم. تم ادراج فصل جديد (فصل 70) في باب السلطة التنفيذية ينص بوضوح على ان السلطة

[22] لجنة الامم المتحدة لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 22، الفقرات 9 و 10.

التنفيذية تمارس من قبل رئيس الجمهورية والحكومة برئاسة رئيس الحكومة. ادخلت هذه التعديلات اثر الاتفاق الذي حصل خلال الحوارات الوطنية و لكن في نظر العديد من اعضاء المعارضة وغيرهم تبقى هذه التعديلات طفيفة و غير كافية.

يعد الاعتراف بدور المعارضة السياسية وحقوقها نتيجة ايجابية للحوار الوطني الذي اجري بين ديسمبر 2012 و جانفي 2013 رغم عدم الاشارة الى ذلك في المسودة الاولى والثانية[23]. تضمنت المسودة الثالثة اقرار بدور المعارضة "كمكون اساسي في مجلس نواب الشعب" (الفصل 57) وفي المسودة الرابعة أُحتفظ بنفس الصياغة (الفصل 59) و اضيف اليها حق المعارضة "في تكوين لجنة تحقيق كل سنة وترؤسها"[24]. يؤيد مركز كارتر هذه الاضافة التي تم ادراجها والتي ستوفر حماية أكبر لآراء الأقلية السياسية و التي تعتبر عنصرا أساسيا في اي نظام ديمقراطي[25].

مكانة القانون الدولي

خلافا للمعايير الدولية لا تنص المسودة الحالية للدستور على علوية القانون الدولي. تمت الاشارة في المسودة الاولى الى القانون الدولي في الفصل 17 (الفصل 15 في المسودة الثانية) كما يلي "السلم القائم على العدل هو اساس العلاقة بين الدول والشعوب و احترام المعاهدات الدولية واجب في ما لا يتعارض مع احكام هذا الدستور." اخذ هذا الفصل المعاهدات الدولية بعين الاعتبار دون الاشارة الى القانون العرفي الدولي الذي يعد مُلزما على الدولة التونسية احترامه. اضافة الى ذلك وحسب الصياغة التي وردت في الفصل وقع اشتراط احترام تونس لالتزاماتها الدولية بعدم تناقضها مع قوانينها الداخلية وهو ما يتناقض مع اتفاقية فيانا لقانون المعاهدات التي صادقت عليه تونس. تنص هذه الاتفاقية على انه "لا يجوز لطرف في معاهدة ان يحتج بنصوص قانونه الداخلي لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة." علاوة على ذلك لا ينص الفصل على مكانة القانون الدولي في سلم القوانين.

في هذا الصدد سجلت المسودة الثانية تحسّنا مهما بالتخلي عن الفصل 15 الذي استبدل بالفصل 21 (الفصل 19 في المسودة الرابعة للدستور) الذي يحدّد مكانة القانون الدولي مقارنة بالقوانين الداخلية حيث تكون المعاهدات اعلى من القوانين وادنى من الدستور درجة[26]. يكتفي هذا الفصل بالإشارة الى هذه النقطة فقط دون ان ينص بوضوح على التزام تونس باحترام التزاماتها الدولية بما في ذلك القانون العرفي الدولي. نجد علاوة على ذلك ان المعاهدات المشار اليها في هذا الفصل هي تلك التي يوافق عليها مجلس نواب الشعب وهي التسمية الجديدة للسلطة التشريعية. وهذا يعني ان المعاهدات

---

[23] تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول عملية الحوار الوطني الذي نص على ادراج حقوق المعارضة في الدستور و كان ذلك في ولايات المنستير، سيدي بوزيد وبنزرت ص. 49-50

[24] في حين ينص الفصل 59 إلى لجان تحقيق ، الا انه لا يشير الى وضعها القانوني و الصلاحيات التي تتمتع بها. لم تقع الاشارة الى هذه اللجان في اي موضع اخر في الدستور

[25] اعتمد مجلس حقوق الإنسان قرارا يؤكد على الدور الحاسم الذي تقوم به المعارضة السياسية والمجتمع المدني في ارساء دعائم الأداء السليم للحكم الديمقراطي. (A/HRC/RES/19/36). انظر أيضا "الحقوق الدستورية للمعارضة"، ملخص 34، فبراير 2013

[26] الفصل 21 : "المعاهدات الموافق عليها من قبل مجلس نواب الشعب، و المصادق عليها، اعلى من القوانين و ادنى من الدستور."

التي وافق عليها البرلمان سابقا لن تحظى بالضرورة بنفس المرتبة والوضع القانوني. ووفقا لرؤية لجنة حقوق الانسان في الامم المتحدة فان الحقوق المنبثقة عن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هي خاصة بشعوب الدول الاطراف التي تعيش على اراضيها. تؤكد اللجنة انه حالما يمنح الأفراد حق التمتع بالحقوق الواردة في العهد الدولي فان ذلك الحق يظل ملكا لهم ولا يتغير بتغير الحكم في الدول الأطراف[27].

يوصي مركز كارتر على ان يضمن الدستور مطابقة القانون الداخلي التزامات تونس الدولية واحترامها. ينبغي ان يشير الفصل 19 الى المعاهدات "التي تم الموافقة والمصادقة عليها بصورة سليمة" بدلا من الاشارة الى ان هذه المعاهدات التي وافق عليها مجلس نواب الشعب لتجنب اي تمايز قد يحدث بين المعاهدات الدولية التي صادقت عليها تونس من حيث امكانية العمل بها وذلك خلافا لما نصت عليه اتفاقية فيانا.

كونية حقوق الانسان

جاري نقاش موضوع كونية حقوق الإنسان حاليا وقد استمر ذلك طوال عملية الصياغة و تأثر بالنقاش العام حول مكانة الدين في الدستور. وفي هذا السياق يعد التقدم الحاصل على مستوى التوطئة ايجابيا الى حد ما كنتيجة للضغط المستمر الذي مارسته منظمات المجتمع المدني و إرادة المجلس الوطني التأسيسي للاستجابة لنقاشاتها. لم يتم الاشارة في المسودة الاولى الى كونية حقوق الانسان وعوض ذلك صيغت عبارة "القيم الانسانية النبيلة". اضيفت عبارة "مبادئ حقوق الإنسان" الى التوطئة في المسودة الثانية دون الاشارة الى كونيّتها التي لم تدرج إلا في المسودة الثالثة وقد أُردفت بعبارة "بما ينسجم مع الخصوصية الثقافية للشعب التونسي" وهو ما من شانه ان يقوض كونية حقوق الانسان. في المسودة الرابعة ، تم اقرار كونية حقوق الانسان وقد اشير الى طبيعتها السامية (مبادئ حقوق الانسان الكونية السامية). تعد هذه الصياغة مُبهمة لأنها قد توحي بان هنالك تسلسل هرمي لحقوق الانسان الكونية مع تفوق بعض الحقوق على اخرى.

لئن يثمن مركز كارتر التطور الايجابي الذي لُمس في مختلف المسودات وتوّج بالاعتراف بكونية حقوق الانسان في توطئة الدستور إلا ان المركز يذكر ان حقوق الانسان غير قابلة للتجزئة و متكاملة ومترابطة. و ينبغي على الدستور ان يعكس هذا المبدأ بكل وضوح.

الحقوق والحريات

فيما يخص الحقوق والحريات فان القانون الدولي غني بالنصوص في هذا الصدد وقد صادقت تونس على معظمها. نجد بداية المواثيق الدولية لسنة 1966 التي تتعلق بالحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والثقافية بالإضافة الى الميثاق

[27] لجنة الامم المتحدة لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 26.

العربي لحقوق الانسان والميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب واتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) واتفاقية حقوق الطفل.

يعد الباب المتعلق بالحقوق والحريات من اكثر الابواب التي حققت تقدما بما يعكس النقاشات الساخنة على مدى السنة الماضية خصوصا فيما يتعلق بحرية المعتقد وحرية الضمير وحرية التعبير والمساواة بين الجنسين وحماية حقوق المرأة[28].

اعيد تنظيم الحقوق والحريات في مختلف المسودّات وأدرجت العديد من الحقوق ضمن الباب الخاص بالمبادئ العامة. وفي المسودّة الرابعة ضُمّنت معظم هذه الحقوق في الباب الخاص بالحقوق والحريات، مع ابقاء حرية المعتقد في باب المبادئ العامة وهو ما يمكن ان يفسر على ان حرية المعتقد لا تحتاج الى حماية خاصة كما هو عليه الشأن بالنسبة للحقوق والحريات الاخرى.

ومع عرض المسودة الاخيرة على المجلس الوطني التأسيسي لمُراجعتها فان مركز كارتر يحث اعضاء المجلس على التمسك بالالتزامات الدولية لتونس المتعلقة بحقوق الانسان والحريات السياسية. يرغب مركز كارتر على وجه التحديد لفت انتباه المجلس الى المسائل التالية في مشروع الدستور:

- حرية المعتقد وحرية الضمير

ينص الفصل 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على انه " لكل إنسان حق في حرية الفكر والضمير والدين" و "لا يجوز تعريض أحد لإكراه من شأنه أن يخل بحريته في أن يدين بدين ما، أو بحريته في اعتناق أي دين أو معتقد يختاره".

لم تدرج هذه الحريات في فصل واحد من فصول مشروع الدستور. ولكنها موزّعة على فصول مختلفة. حيث نجد ان حرية الرأي التي اضيفت الى المسودة الثالثة والتي ادرجت مع حرية الفكر وحرية التعبير وحرية الاعلام وحرية النشر في الفصل 40 (الفصل 30 في المسودة الرابعة) في حين ادرجت حرية المعتقد التي اشير اليها منذ البداية في الفصل 6 في باب المبادئ العامة.

كانت حرية الضمير وهي حرية الفرد في ان يكون له رأي حول مسالة ما او وجهة نظر او فكرة محل نزاع. حيث رفض بعض اعضاء المجلس التأسيسي ادراجها لكونها تُعتبر حماية دستورية للمرتدّ عن دينه. وقد اشير الى حرية الضمير الّا في المسودة النهائية بعد الانتهاء من النقاشات السياسية التي دارت خلال الحوار الوطني. ادرجت حرية الضمير في الفصل 6

[28] يضمن الدستور الحق النقابي بما في ذلك حق الاضراب مثلت الضوابط التي وضعت بداية على هذا الحق سببا لاحتجاج النقابات العمالية فتم حذفها في المسودة الرابعة . في المسودة الرابعة اضيف مبدأ استمرارية المرفق العام الى الفصل 14. حيث استعرضت واجبات الادارة العموممية. (الفصل 35)

الذي ينص على واجب الدولة في حماية الدين والحق في ممارسة الشعائر الدينية. صيغ الفصل 6 حاليا كما يلي : "الدولة راعية للدين ، كافلة لحرية المعتقد والضمير وممارسة الشعائر الدينية ، حامية للمقدسات ، ضامنة لحياد المساجد ودور العبادة عن التوظيف الحزبي".

الحق في حرية المعتقد كما تُحددها المعايير الدولية هو حق شامل يتضمن مسائل مختلفة ولكنها مترابطة[29]. يشجع مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي على توسيع حدود هذا الحق ليشمل جميع الجوانب المتصلة به بما في ذلك حرية اعتناق او تغيير او التخلُي عن أي دين او معتقد[30]. يشجع مركز كارتر علاوة على ذلك ان يعيد المجلس النظر في تضمين صيغة "حق وحرية المعتقد" الى باب الحقوق و الحريات للتأكد من منح هذه الصيغة نفس القيمة القانونية.

- مبدأ عدم التمييز

يحظر على تونس بموجب القانون الدولي ان تمارس التمييز على أساس الجنس أو الدين أو لأي اعتبار آخر[31].

الفصل الوحيد الذي يتناول مبدأ عدم التمييز هو الفصل 20(وقع دمج الفصل 6 و7 من المسودة الثالثة في المسودة الرابعة) وينص على ان " المواطنون والمواطنات متساوون في الحقوق والواجبات ، وهم سواء امام القانون من غير تمييز"[32]. في حين ان هذه الصياغة تنص على المساواة بين المواطنين وهو ما ينبغي الاشادة به، إلا أنّ هذا قد يسمح بعدم معاملة الاجانب على قدم المساواة وهو ما قد يعرّضهم للتمييز. وتماشيا مع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فان المساواة أمام القانون هو حق للفرد وليس حقا حصريا للمواطن او المواطنة[33]. وبالإضافة الى ذلك قد يُفهم من هذه الصياغة ان المساواة أمام القانون من غير تمييز يكون فقط على أساس الجنس.

بالإضافة الى تكريس مبدأ المساواة فان المركز يوصي بإدراج مبدأ خاص بعدم التمييز كحق دستوري. فالدستور ينبغي ان ينص علاوة على ذلك على منع أي شكل من اشكال التمييز بما في ذلك التمييز على اساس العرق واللون واللغة والمعتقد

---

[29] مقرر الأمم المتحدة الخاص حول حرية الدين أو المعتقد ، ملخص المقرر المعني بحرية الدين أو المعتقد (مقتطفات من تقارير 1986-2011). http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/RapporteursDigestFreedomReligionBelief.pdf

[30] الفصل 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. 18 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

[31] المادة 2 (1) من العهد المذكور، "كل دولة طرف (...) تتعهد باحترام وضمان لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها الحقوق المعترف بها في هذا العهد دون أي تمييز من أي نوع، مثل العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو رأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثورة أو المولد أو أي وضع آخر. "، المادة 3 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان ينص على أن« كل دولة طرف في هذا الميثاق تتعهد لضمان لجميع الأفراد الخاضعين لولايتها حق التمتع بالحقوق والحريات المنصوص عليها فيه، دون تمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو المعتقد الديني، أو الرأي، والفكر، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد أو الإعاقة المادية أو الإعاقة العقلية. »

[32] هناك ايضا اشارة الى عدم التمييز في التوطئة.

[33] المادة رقم 2 الفقرة الاولى من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص على أن تتعهد الدول ب "احترام وضمان لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها الحقوق المعترف بها في هذا العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية "، المادة 26، العهد "جميع الأشخاص متساوون أمام القانون ولهم الحق دون أي تمييز بحماية القانون على قدم المساواة ".

والرأي سواء كان سياسي او غير ذلك وعلى اساس الانتماء الوطني او الاجتماعي او على اساس الملكية والمولد او لأي سبب من الاسباب وتجاه جميع الافراد وليس فقط المواطنين.

- حماية حقوق المرأة والمساواة

بموجب القانون الدولي والتزامات البلاد التونسية فان المساواة مع الرجل حق مضمون. ينص الفصل 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ان تتعهّد الدولة بضمان هذه الحقوق لجميع الأفراد[34] ويقضي الفصل 3 كذلك بان تتعهّد الدولة "بضمان تساوي الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية" ويتضمن كذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية[35] على نفس الأحكام وكذلك هو الشأن في الفصل 2 من اتفاقية "سيداو"[36].

فتحت المسودة الأولى جدلا واسعا حول حقوق المرأة في تونس لإشارتها للدور المُكمّل للمرأة والرجل داخل الأسرة دون أي إشارة إلى المساواة بينهما[37]. وحُذف مفهوم "التكامل" من المسودة الثانية للدستور بعد الانتقادات الواسعة التي أعقبت المسودة الأولى حيث وقع تناول حقوق المرأة عموما ضمن نطاق الأسرة[38]. أما في المسودة الثالثة والرابعة تمّ التعاطي مع المرأة بوصفها كائنا مستقلا عن الأسرة. لم يقع تكريس مبدأ المساواة بين الجنسين كليا لان الفصل 20 ينطبق على المواطنين (من ذكور و اناث على حدّ سواء) وليس بصفة عامة كرجال ونساء.

فيما يتعلق بالفصل 45 فان الدولة تضمن "حماية حقوق المرأة وتدعم مكتسباتها". وينص هذا الفصل كذلك على ان الدولة تضمن "تكافئ الفرص بين المرأة والرجل في تحمل مختلف المسؤوليات وتتخذ التدابير الكفيلة بالقضاء على العنف ضدّ المرأة". يجسد هذا البند جزئيا مبدأ المساواة بين المرأة والرجل حيث يشير الى تكافئ الفرص في "تحمل المسؤوليات" وكذلك الى "القضاء على العنف" ولا يشير الى المفهوم الشامل للحق في تكافئ الفرص في المجالات السياسية والاقتصادية والثقافية والقضاء على التمييز ضد المرأة.

يشجع مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي على تكريس مبدأ المساواة بين المرأة والرجل بمختلف اوجهه. كما يرحب ايضا بأي خطوة تُتّخذ تجاه ادراج بند في الدستور ينص على ان تتخذ الدولة التدابير الايجابية في جميع المجالات بما

---

[34]-"1. كل دولة طرف في هذا العهد تتعهد بأن تحترم وتكفل لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها الحقوق المعترف بها في هذا العهد، دون تمييز من أي نوع، كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين، الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر ".

[35] المادة 3: "تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تضمن حق المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في هذا العهد."

[36] المادة 2 (أ): "الدول الأطراف [...] بما يلي: (أ) تجسيد مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في دساتيرها الوطنية أو تشريعاتها المناسبة الأخرى، إذا لم أدمج فيها حتى الآن، من خلال التشريع وغيره من الوسائل المناسبة ، التحقيق العملي لهذا المبدأ "

[37] وقد اعترفت اللجنة المسؤولة عن مراقبة وتفسير "سيداو" أن التكامل هو معيار أقل من المساواة الكاملة.

[38] في المسودة الاولى "على الدولة حماية حقوق المراة، و رعاية كيان الاسرة، و الحفاظ على تماسكها."

يسمح بتعزيز دور المرأة وتحقيق المساواة[39]. ونظرا لدور تونس الريادي في النهوض بالمرأة وحماية حقوقها والسابقة التاريخية لتونس في المنطقة العربية فيما يتعلق بدور المرأة فان المجلس الوطني التأسيسي مدعوّ لان يحرص على ان يضمن الدستور هذه المكاسب المتقدمة للمرأة التونسية.

- القيود على الحقوق الاساسية

لئن يُعدّ ترسيخ الحقوق والحريات في الدستور امرا بالغ الاهمية فمن المهم ايضا ان تحدّد الضوابط المناسبة بالنسبة لتلك الحقوق والحريات. يسمح القانون الدولي بذلك وفقا لشروط معيّنة بما يحقق التوازن بين مصالح الفرد مع الاخرين من جهة ومع الدولة من جهة اخرى[40].

من الافضل وضع هذه القيود في بند عام خاص بالضوابط ويكون ساريا على جميع الحقوق التي يكفلها الدستور. من شان هذا البند ان يسهل على السلطة التشريعية والتنفيذية والقضاة تطبيق المعايير ويساعد الشعب على استيعابها[41].

يرحب مركز كارتر بتخصيص الفصل 48 الى هذه الضوابط حيث يشرح كيفية تطبيق ذلك وتأويله. ينص الفصل على ان الحقوق تُضبط فقط بقانون على ان لا ينال ذلك من جوهرها. و ان يُتّخذ القانون الا لمقتضيات الامن العام او الدفاع الوطني او الصحّة العامة وان تسهر الهيئات القضائية على حماية الحقوق والحريات من أي انتهاك. غير انه و وفقا للالتزامات الدولية يوصي مركز كارتر ان يُضاف الى الفصل ما مفاده ان تكون الضوابط خاضعة لمبدأي الضرورة والتناسب و ان تكون من اجل هدف مشروع[42].

بالإضافة الى ذلك ينبغي ازالة كل صيغة لغوية يمكنها ان تضع ضوابط على نصوص بعينها بما يضمن التعامل المتساوي مع جميع الحقوق التي توضع لها ضوابط. فرضت بعض القيود في المسودّة الرابعة للدستور على حرية التعبير والتجمّع وتكوين الجمعيات والحق في الوصول الى المعلومة فكانت الصياغة غامضة وغير محددة مما قد يؤدي الى التراجع في تلك الحقوق واضمحلالها.

---

[39] لجنة الامم المتحدة لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 28، فقرة 3.
[40] الفصل 29 و الفصل 30 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و الفصل 5 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية
[41] القيود القانونية على الحقوق المدنية والسياسية، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، مذكرة إعلامية عدد 31، أكتوبر 2012
[42] انظر بيان هيومن رايتس ووتش في ماي 2013 بعنوان "يجب مراجعة مشروع الدستور: تحليل لبواعث القلق المتعلقة بحقوق الإنسان" http://www.hrw.org/ar/news/2013/05/13

يؤكّد مركز كارتر بشدّة على ضرورة ان يعمل المجلس الوطني التأسيسي على وضع ضوابط ضرورية فقط عند فرض حالات الطوارئ[43] لمدّة محددة بما يتناسب مع مقتضيات الحالة وان لا يقع المس تحت أي مسمى كان من الحقوق الاساسية كما يكفلها القانون الدولي [44].

- الحقوق الانتخابية

تتمثل العناصر الاساسية لانتخابات ديمقراطية بموجب الفصل 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في " أن يَنتخب ويُنتخب ، في انتخابات نزيهة تجرى دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين".

للأسف وقع إغفال الحق في الانتخاب في المسودة الاولى للدستور ثم تم تدارك ذلك في المسودة الثانية . وفيما يتعلق بخصائص الانتخابات النزيهة كما نصّ على ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فان مشروع الدستور ينصّ على ان تكون الانتخابات التشريعية والرئاسية وانتخابات المجالس المحلية عامة ، حرة ، مباشرة وسرية[45]. أضيفت عبارة "نزيهة و شفافة" للمسودة الرابعة، و تعتبر هذه الاضافة خطوة إيجابية لتعزيز الطابع الديمقراطي للانتخابات.

علاوة على ذلك وقع اسقاط مبدأ المساواة في جميع الفصول المتعلقة بحقوق الانتخاب. تُعدّ المساواة من العناصر الاساسية لذلك الحق وقد اشير اليها بصفة صريحة في الاعلان العالمي لحقوق الانسان وكذلك في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. تتعلق المساواة في الانتخاب بمبدأ "شخص واحد ، صوت واحد" وضمان التكافؤ بين المواطنين من حيث حق الانتخاب فلا احد يملك حقا اكبر او اقل من غيره وهي القاعدة التي تستند اليها التدابير الجاري بها العمل لمقاومة التزوير الانتخابي لكونه خرقا واضحا لمبدأ المساواة. تتطلب كذلك المساواة في الانتخاب ان يكون لأصوات الناخبين نفس القيمة فعلى سبيل المثال عادة ما يكون عدد المواطنين او الناخبين متطابقا لعدد الناخبين في الدوائر الانتخابية الاخرى. ولضمان المساواة في الانتخاب يوصي المركز بان يتم الاشارة الى هذا المبدأ في الفصول ذات الصلة.

يحدد الفصل 73 شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية حيث نجد من بينها تحديد السن القصوى للترشح ب 75 سنة. اشارت الملحوظة التفسيرية عدد 25 للأمم المتحدة المتعلقة بالوثيقة التفسيرية للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ان حق الانتخاب مصان ضدّ أي شكل من اشكال التمييز[46]. وينص كذلك على ان أي ضوابط على حق الافراد

---

[43] الفصل 79 من المسودة الرابعة ينص ان لرئيس الجمهورية في حالة خطر داهم مهدد لكيان الوطن و امن البلاد و استقلالها، ان يفرض "حالة استثنائية".

[44] الفصل 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية و لجنة الامم المتحدة لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 29

[45] الفصل 54 (انتخابات تشريعية) و الفصل 74 (انتخابات رئاسية) و الفصل 130 (انتخابات محلية)

[46] الامم المتحدة، التعليق العام رقم 25، فقرة 3

في ان يُنتخبوا وحق الشعوب في حرية اختيار ممثليهم ينبغي ان يكون "مبررا ومستندا الى معايير معقولة"[47]. تنصّ الملحوظة التفسيرية عدد 25 للأمم المتحدة على ان تحديد السن الدنيا ب 25 سنة يعتبر ضابطا معقولا للسماح بشغل منصب من المناصب مثل الحال في صورة فقدان القدرات العقلية.

في ظل هذه الحالات، ينبغي أن تكون الشروط المطلوبة للترشح محدودة قدر الامكان لتحقيق هذه الأهداف الضيقة. في حين أن الأحكام المتعلقة بالسن القصوى قد تسعى لمعالجة القدرات العقلية والبدنية لشغل المناصب العامة، و لكن لا يعكس السن هذه الصفات، وبالتالي قد تنطوي على تمييز ضد مرشحين مناسبين خلاف ذلك. يشجع مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي إلى إعادة النظر في القيود المفروضة على سن لمنصب الرئاسة والسماح للناخبين لتحديد قدرة مرشح معين على الحكم. يلاحظ المركز أن فقط مكتب الرئاسة يخضع لقيود السن، في حين لا توجد قيود السن في مسودة الدستور لمنصب رئيس الحكومة

وأخيرا، لم يتم تحديد خصائص الانتخابات الديمقراطية بالنسبة للاستفتاءات. يوصي مركز كارتر بإضافة الخصائص الاساسية لانتخابات نزيهة للأحكام الخاصة بإجراء الاستفتاءات.

الاحكام الانتقالية

وقع إضافة باب جديد للمسودّة الرابعة تتعلق بالأحكام الانتقالية. غاب هذا الباب العاشر عن بقية المسودّات الاخرى غير ان إضافته من طرف لجنة الصياغة يبقى من حيث المبدأ موضع ترحيب. إلا ان هذا الباب صِيغ بطريقة تختلف عن بقية ابواب الدستور حيث انه لم يُعرض على اللجان التأسيسية لمناقشة مضامينه. وبدلا من ذلك عمدت لجنة الصياغة لاعتماده على عجل في المرحلة الاخيرة من عملية صياغة الدستور ولم يحظى النواب بالوقت الكافي لمناقشته والتمعّن في التداعيات التي يمكن ان تترتب عنه.

وقع جمع الاحكام الانتقالية في الفصل 145 و 146 وهي تُنظّم كيفية بدء سريان العمل بالدستور بعد المصادقة عليه بما ان العديد من الفصول لن تدخل حيز النفاذ إلا بإجراء انتخابات او بعد ان يتولّى المجلس الوطني التأسيسي او مجلس تشريعي جديد انشاء المؤسسات التي ستنبثق عن الدستور.

هناك فجوتين واضحتين في الأحكام الانتقالية. الأولى تتعلق بقدرة الأفراد للالتجاء الى القضاء لضمان احترام الحقوق والحريات الدستورية. يقلص الفصل 146 من صلاحيات المحكمة الدستورية فيما يخص البت في دستورية القوانين و لا تستكمل المحكمة كل سلطاتها إلا بعد ثلاث سنوات من تشكيلها.

[47] الامم المتحدة، التعليق العام رقم 25، فقرة 15

لدور القضاء الضّامن لهذه الحقوق وجهتان : النظر في دستورية القوانين التي ترجع بالنظر للمحكمة الدستورية من خلال رقابة قبلية وبعدية. تكون الاولى قبل نفاذ القانون وهو من مشمولات السلطات العمومية فقط والثانية نتيجة لمحاكمة قضائية حين يُدفع بعدم دستورية قانون من القوانين فتُحيل المحكمة تلك المسألة الى المحكمة الدستورية للبتّ فيها.

بموجب المشروع الحالي للدستور فان الفصل 146 ينصّ على انه لا توجد محكمة مخولة للبتّ في الدفع بعدم الدستورية قبل انشاء المحكمة الدستورية وبعد انشائها بثلاث سنوات. وهذا يعني ان الحقوق والحريات الفردية المنصوص عليها في الدستور تكون رهنا باستحسان السلطات العمومية لعدة سنوات بعد المصادقة على الدستور.

تتمثل الفجوة الثانية في غياب مواعيد نهائية تُحدّد بوضوح بدء نفاذ مختلف احكام الدستور. فعلى سبيل المثال لم يُحدد أي موعد لإرساء المجلس الاعلى للقضاء او انشاء محكمة دستورية ولا موعدا لإنهاء اعمال المجلس الوطني التأسيسي مما قد يترك الباب مفتوحا امام التأجيل في سريان النفاذ الكامل للدستور لأجل غير مسمى.

يشجع مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي ان يُخوّل للمحكمة الدستورية النظر في دستورية القوانين فور انشائها قصد حماية الحقوق والحريات التي اقرها الدستور. يدعو مركز كارتر كذلك المجلس الوطني التأسيسي لوضع مواعيد نهائية لبدء نفاذ مختلف احكام الدستور.

الخلاصة والتوصيات

لقد اجرى مركز كارتر عدّة مقابلات مع العديد من الاطراف المعنية بما في ذلك اعضاء وإداريو المجلس الوطني التأسيسي ومنظمات المجتمع المدني وممثلو الاحزاب واكاديميون لفهم عمل المجلس الوطني التأسيسي وتقييم كل من نقاط القوة والضعف في عملية صياغة الدستور حتى الان. ويعرب المركز عن تقديره لالتزامهم الواضح واستعدادهم لتبادل المعلومات ومناقشة المسائل القابلة للتحسين. ويحث مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي والحكومة، في سبيل ترسيخ اهداف الثورة عبر تأسيس نظام حكم شفاف وتشاركي يضمن الحقوق الأساسية المدنية منها و السياسية لكل المواطنين التونسين ، على الاخذ بالتوصيات التالية :

<u>التوعية والاعلام</u>

- في ضوء هذه النتائج يشجع مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي على القيام بحملة توعية شاملة تستخدم فيها جميع وسائل الاعلام مع شروع المجلس في المصادقة على الدستور فصلا فصلا. يجب بناء وعي عام لدى المواطنين بان النتائج المترتبة عن النقاشات في المرحلة النهائية لعملية صياغة الدستور من شانها ان تؤسس للمبادئ الاساسية للمجتمع التونسي مستقبلا بما في ذلك المبادئ التي تكرس الحقوق والحريات المدنية والسياسية ومبدأ المراقبة والتوازن بين مؤسسات الدولة وتحديد شكل وطبيعة المهام الموكلة لها.

- عقد مؤتمرات صحفية بصفة منتظمة للإجابة على اسئلة الصحفيين. لا يمكن للمعلومات ان تنشر وتُعمّم على المواطنين إلا عبر وسائل الاعلام وإطلاعهم على التعديلات المدرجة على النقاشات والفصول التي تمت المصادقة عليها وتلك التي وقع رفضها وشرح الاسباب.
- ينبغي على ممثلي وسائل الاعلام تقديم تغطية مهنية وموضوعية لهذه المرحلة المهمة من مسار صياغة الدستور والمساعدة على سد الفجوة بين الاعضاء المُنتخبين وناخبيهم.

الحضور والمساءلة

- يجب على جميع الاحزاب السياسية حث ممثليهم من اعضاء المجلس الوطني التأسيسي على الحضور والمشاركة النشطة عند المصادقة على الدستور فصلا فصلا. ينبغي على اعضاء المجلس الوطني التأسيسي ممن يتعذر عليهم حضور الجلسات المخصصة للنقاش والمصادقة ان يفكروا جديا في تقديم استقالاتهم وان يسار الى تعويض العضو بالمترشح الموالي في الترتيب من نفس القائمة.
- ينبغي على المجلس الوطني التأسيسي تفعيل احكام نظامه الداخلي الذي ينص على فرض عقوبات مالية في حال تكرار غياب الاعضاء الغير مبرر. سيساعد تطبيق هذه الاحكام على مزيد من مساءلة النواب امام ناخبيهم.
- ينبغي ان يقوم المجلس الوطني التأسيسي باختبار قبل البدء بالتصويت على الدستور فصلا فصلا وذلك للوقوف على المشاكل التقنية التي قد تحدث اثناء التصويت الالكتروني لضمان ان جميع اعضاء المجلس يمكنهم التصويت.

مضامين الدستور

لكي يكون الدستور متلائما مع القانون الدولي ينبغي:

الدين والسياسة

- السماح لكل مواطن الترشح الى منصب رئاسة الجمهورية بغض النظر عن دينه. و لا ينبغي التمييز على اساس الدين.

القانون الدولي

- الضمان وبوضوح ان القانون الداخلي يعكس ويحترم الالتزامات الدولية. ينبغي ان ينص الفصل 19 على "المعاهدات التي تمت المصادقة عليها" عوض التنصيص على ان "هذه المعاهدات التي صادق عليها برلمان نواب الشعب" حتى لا يحدث تباينا بين المعاهدات التي صادقت عليها تونس.

حرية المعتقد و حرية الضمير

- ضمان ان يشمل مجال حرية المعتقد وحرية الضمير على الجوانب المتعلقة بهذا الحق مثل حرية اعتناق او تغيير او التخلي عن أي دين او معتقد.

مبدأ عدم التمييز (الفصل 20)

- تكريس مبدأ عدم التمييز في بند من بنود الدستور.
- منع التمييز على اساس العرق واللون واللغة والمعتقد والرأي سواء كان سياسي او غير ذلك او على اساس الممتلكات او المولد او لأي لأسباب اخرى.

حقوق المرأة

- توضيح مبدأ المساواة بين المرأة والرجل في جميع اوجهه. يحث المركز ان يقع ادراج تدابير ايجابية لتعزيز دور المرأة وتحقيق المساواة.

الضوابط على الحقوق الاساسية

- ان تعكس الالتزامات الدولية لتونس التي تقضي بان تكون الضوابط على الحقوق والحريات خاضعة لمبدأي الضرورة والتناسب و ان تكون من اجل هدف مشروع. هذا يعني ادخال اضافة للفصل 48 (فصل عام حول الضوابط) بما يتلاءم مع القانون الدولي.
- ضمان الحماية الكاملة للحقوق الاساسية بما في ذلك تلك المتعلقة بحرية التعبير والتجمّع وتكوين الجمعيات والحق في الوصول إلى المعلومة. تتّسم الضوابط المفروضة في تلك النصوص بالغموض و الاختلاف في اتجاهاتها بما يهدد بالتراجع مستقبلا في بعض الحقوق الفردية.
- السماح بفرض ضوابط معقولة على الحقوق اثناء حالة الطوارئ وان يحدد ذلك من حيث الزمان والمجال حسب مقتضيات الحالة. بالإضافة الى ذلك ينبغي ان يكفل الدستور الحقوق الاساسية التي لا يمكن المساس منها بموجب القانون الدولي وحضرها اثناء حالة الطوارئ.

الحقوق الانتخابية

- الاشارة الى المساواة في الانتخاب و ذلك في كل الفصول المتعلقة بذلك الحق .
- • إعادة النظر في القيود المفروضة على السن القصوى للترشح لمنصب الرئاسة.
- تضمين الاشارة الى الخصائص الاساسية لإجراء انتخابات نزيهة في الاحكام الخاصة بإجراء الاستفتاءات.

الاحكام الانتقالية

- اعطاء المحكمة الدستورية الصلاحيات الكاملة للنظر في دستورية القوانين من خلال الرقابة القبلية والبعدية منذ انشائها.
- وضع مواعيد نهائية واضحة لبدء سريان الاحكام المختلفة للدستور.

المصادقة على الدستور

- ينبغي ان يعيد المجلس الوطني التأسيسي النظر في "الدستور الصغير" ويدخل عليه تعديلات من حيث اعتباره ساري المفعول في حال رُفض الدستور بعد استفتاء الشعب.

."نشر السلام. مكافحة الأمراض. بناء الأمل"

باعتباره منظمة غير حكومية لا تهدف للربح، أسهم مركز كارتر في تحسين حياة الشعوب في أكثر من 70 بلدا من خلال حل للنزاعات؛ وتشجيع الديمقراطية وحقوق الإنسان والفرص الاقتصادية؛ ومكافحة الأمراض؛ وتطوير العناية بالصحة النفسية؛ وتعليم المزارعين في الدول النامية كيفية زيادة إنتاج المحاصيل. وقد قام الرئيس الأمريكي الأسبق، جيمي كارتر، وزوجته روزالين بتأسيس مركز كارتر عام 1982، بمشاركة جامعة إيموري من أجل نشر السلام وتحسين الصحة على مستوى العالم. وللمزيد من

المعلومات عن مركز كارتر قم بزيارةwww.cartercenter.org

تونس . تعزيز حماية الحقوق في الدستور الجديد
تونس، 24 جويلية 2013

تونس، 24 جويلية 2013 يعد من الأهمية بمكان أن يستجيب الدستور الجديد لتونس للمعايير الدولية لحقوق الإنسان وان يتلاءم والتزاماتها الدولية حسب ما صرحت به أربع منظمات لحقوق الإنسان.

تابعت البوصلة ومنظمة العفو الدولية و هيومن رايتس ووتش ومركز كارتر كُلّ على حدة عملية صياغة الدستور منذ انطلاقها وقد اتخذت هذه المنظمات مواقف مماثلة من المسائل الرئيسية المثيرة للاهتمام .

كُلّفت لجنة التوافقات المشكّلة داخل المجلس الوطني التأسيسي بمهمة بناء توافق حول أهم المسائل الخلافية المتعلقة بمشروع الدستور في نسخته النهائية التي نشرت للعموم في غرة جوان 2013. و يمكن أن يكتسي عمل هذه اللجنة أهمية بالغة مع استعداد المجلس الوطني التأسيسي للتصويت على الدستور فصلا فصلا ثم المصادقة عليه برمته. لذلك، ومن اجل دعم انتقال ناجح نحو إرساء الديمقراطية في تونس بما يكفل حقوق الإنسان تحث المنظمات المذكورة لجنة التوافقات والمجلس الوطني التأسيسي على الأخذ بالتوصيات التالية:

- تضمين فقرة عامة تدرج ضمن القانون التونسي حقوق الإنسان كما يُعرّفها القانون الدولي العرفي والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها تونس بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. إدخال تعديلات على عبارة « مبادئ حقوق الإنسان الكونية السامية » لأنها قد توحي بان هناك تسلسلا هرميا لحقوق الإنسان الكونية يجعل بعض الحقوق تسمو على البعض الأخر.

- ضمان أن يعكس القانون الداخلي الالتزامات الدولية لتونس المتعلقة بحقوق الإنسان وأن يحترمها. يتعين أن ينص الدستور على أن جميع المعاهدات التي « وافقت وصادقت عليها » تونس لها علوية من دون أي استثناء على القانون الداخلي. ينبغي على المجلس الوطني التأسيسي كذلك
- إدراج فقرة تنص على أن الحقوق والحريات المكرسة في الدستور مُلزمة للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وجميع هياكل الدولة.
- تضمين فقرة تنص على أن القضاة ملزمون بتأويل القانون، بما في ذلك الدستور، بطريقة تعزز إنفاذ الحقوق و الحريات الأساسية وان تنص الفقرة على وجه التحديد على أن يأخذ القضاة بعين الاعتبار تأويل المعاهدات الخاصة بحقوق الإنسان وفق ما ذهبت إليه أي آلية رسمية مختصة في تأويل المعاهدة – بما في ذلك المحاكم و الهيآت – كحد ادنى.
- تعزيز الضمانات التي تكفل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال التنصيص على انه يتعين على الدولة التونسية الالتزام بتكريس هذه الحقوق شيئا فشيئا بأقصى ما يمكن أن تسمح به الموارد المتاحة للدولة بما في ذلك العمل على توفير آليات محددة تسمح بإنفاذ الحقوق تدريجيا.
- تكريس مبدأ المساواة وعدم التمييز أمام القانون ليشمل كل فرد يخضع لسلطة الدولة التونسية حيث يعامل بموجبه المواطنون والأجانب على قدم المساواة. ينبغي على الدستور الجديد أن ينص على منع أي شكل من أشكال التمييز بما في ذلك منع التمييز المباشر وغير المباشر على أساس العرق واللون واللغة والمعتقد والرأي سواء كان سياسي أو غير ذلك وعلى أساس الانتماء الوطني أو الاجتماعي أو على أساس الملكية والمولد أو لأي سبب من الأسباب والإشارة إلى عدم دستورية القوانين أو سياسات الدولة التمييزية.
- تكريس مبدأ المساواة بين المرأة والرجل بمختلف أوجهه. ينبغي أن ينص الدستور علاوة على ذلك، على المساواة بين المرأة والرجل وعلى حقهما في المساواة التامة في القانون وفي الممارسة، وفي الحصول على فرص متكافئة في جميع مجالات الحياة بما في ذلك المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية وفقا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان. كما يتعيّن على المجلس الوطني التأسيسي النظر في إدراج بند في الدستور ينص على أن تتّخذ الدولة التدابير الايجابية في جميع المجالات بما يسمح بتعزيز دور المرأة وتحقيق المساواة
- ضمان أن يشمل مجال حرية المعتقد وحرية الضمير على كل الجوانب المتعلقة بهذا الحق بما في ذلك حرية اعتناق أي دين أو معتقد أو تغييره أو التخلي عنه وكذلك الحرية في عدم ممارسة أي دين إلى جانب الحرية في ممارسة الشعائر الدينية سرا وعلانية.
- ضمان الحماية الكاملة للحقوق الأساسية بما في ذلك تلك المتعلقة بحرية التعبير والتجمّع و التنقل و الحق في الصحة والتعليم والغذاء والماء و تكوين الجمعيات والحق في النفاذ إلى المعلومة.
- إلغاء القيود المفروضة على الحريات كما تحددها الفصول المتعلقة بحرية التعبير والتجمّع وتكوين الجمعيات وحرية التنقل والحق في النفاذ إلى المعلومة لكونها قد تسمح بفرض بعض القيود التعسفية على الحريات الأساسية بمقتضى القوانين الداخلية مما قد يقوض بعض الحقوق الفردية مستقبلا، وعوضا عن ذلك يتعين التنصيص في الدستور على السماح فقط بفرض ضوابط معقولة على الحقوق والحريات خاضعة لمبدأي الضرورة والتناسب و أن تكون من اجل هدف مشروع. وهذا يعني إدخال إضافة للفصل 48 (فصل عام حول الضوابط) تنص صراحة

على أن الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور لا يمكن المساس بها إلا بما يتلاءم مع القانون الدولي لحقوق الإنسان.

- التنصيص بوضوح على أن الضوابط على الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ تفرض بموجب القانون وتحتمها ضرورة تحقيق هدف مشروع وبطريقة متناسبة مع ذلك الهدف وان يحدّد ذلك من حيث الزمان والمجال حسب مقتضيات الحالة وان تكون خاضعة للمراجعة القضائية. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يكفل الدستور الحقوق الأساسية غير القابلة للتعطيل والتي لا يمكن المساس بها بموجب القانون الدولي وحضر وضع قيود عليها أثناء حالة الطوارئ.
- فرض حظر صريح على جميع ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية اللاإنسانية والمهينة وتكريس مبدأ عدم العودة القسرية بمعنى العودة قسرا لخطر الاضطهاد.
- تضمين المعايير الدولية بشان استقلالية القضاء بما في ذلك التأكيد بصفة لا لبس فيها على التامين الوظيفي في ما يخص تعيين القضاة وترقيتهم والعقوبات التأديبية التي تسمح بعزلهم إلا عند ثبوت ارتكابهم لمآخذ سلوكية جسيمة بعد ضمان المحاكمة العادلة ويعود للمجلس الأعلى للقضاء وحده البت في هذا الشأن.
- أن تمنح المحكمة الدستورية السلطة الكاملة فور إنشائها للنظر في دستورية القوانين النافذة والمقترحة وإسقاط القوانين والفصول التي تنتهك حقوق الإنسان على النحو الذي يكفله الدستور. إعطاء المحكمة الحق في مراقبة دستورية القوانين المعروضة عليها لا فقط من رئيس الجمهورية كما هو الحال في المشروع الحالي بل كذلك من أعضاء مجلس نواب الشعب حسب الصيغ التي سيقررها الدستور.
- وضع مواعيد نهائية واضحة لبدء سريان الأحكام المختلفة للدستور.

للحصول على مزيد من التفاصيل بشان التوصيات الواردة أعلاه يمكن العودة إلى ما يلي :

- ❖ منظمة العفو الدولية » : فرصة أخيرة للمشرّعين التونسيين لتكريس حقوق الإنسان للجميع في دستور تونس الجديد«
  الصادر بتاريخ 5 جوان 2013.
- ❖ مركز كارتر : « يهنئ مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي التونسي على المسودة النهائية للدستور ويحثه على تكريس حقوق الإنسان »
  الصادر بتاريخ 12 جوان 2013.
- ❖ هيومن رايتس ووتش : « تونس . يجب مراجعة مشروع الدستور »
  الصادر في 13 ماي 2013.

للإتصال:

- **البوصلة** : أميرة اليحياوي
(+216 27 666 383)
amira.yahyaoui@albawsala.com
- **منظمة العفو الدولية** : لطفي عزوز
(+216 71 353 417, +216 98 911 226)
lotfiazzouz@gmail.com
- **هيومن رايتس ووتش** : أمنة قلالي
(+216 24 485 324)
guellaa@hrw.org
- **مركز كارتر**: ماريون فولكمان
(+216 50 666 649)
marion.volkmann@tunisia.cceom.org

للنشر الفوري

26 جويلية 2013

للاتصال: تونس، ماريون فولكمان (0021650666649) بأطلنطا، ديبورا هايكس (0014044205124)

بيان مركز كارتر حول اغتيال النائب محمد البراهمي

يدين مركز كارتر بشدّة اغتيال النائب محمّد البراهمي، عضو المجلس الوطني التأسيسي و القيادي في التيّار الشعبي، هذا الاغتيال الذي يأتي إبّان إحياء الذكرى السنوية لإعلان الجمهورية التونسية و بعد ستة أشهر فحسب من تاريخ اغتيال الزعيم المعارض شكري بالعيد.

لقد شهد العام الماضي أعمال عنف ضد أعضاء الأحزاب السياسية والناشطين والصحفيين وغيرهم من المواطنين. لذا يدين المركز بشدّة جميع هذه الأعمال كما يدعو التونسيين و جميع الأطراف الفاعلة في المجالين الاجتماعي والسياسي في البلاد إلى ضبط النفس و نبذ العنف و مضاعفة جهودهم للتحاور خلال هذه الفترة الانتقالية الحرجة التي تمرّ بها البلاد. و يجدّد المركز دعوته للسلطات لاتخاذ كلّ التدابير اللازمة لمجابهة العنف السياسي و لإدانة كلّ خطاب داع للكراهية بشدّة. كما يحث المركز السلطات على التحقيق في اغتيال محمّد البراهمي و شكري بلعيد و في بقيّة الجرائم التي تبدو قائمة على دوافع سياسية من أجل منع ثقافة الإفلات من العقاب من التجذّر في تونس.

كما يدعو مركز كارتر السلطات التونسية إلى تكريس حماية أكبر لحرية التعبير و الرأي السياسي و المعتقد الديني، بما في ذلك من خلال الدستور الجديد، و التي خصّص محمّد البراهمي من أجل تحقيقها الكثير من الجهود في إطار عمله داخل المجلس الوطني التأسيسي.

يعرب مركز كارتر عن خالص تعازيه لعائلة النائب محمّد البراهمي ولأصدقائه و زملائه وللشعب التونسي برمته.

للنشر الفوري

تونس . يجب تعزيز حماية حقوق الانسان في الدستور الجديد

يج ا صدلك مك لزئك كج لمظ ط ة آ ق خ ع ى ئ إ ق ئ ل ة ة ج ئ ط ق ئ م ه مك خ ك ى

(تونس، 3 جانفي / كانون الثاني) 2014 . قالت أربع منظمات معنية بحقوق الإنسان اليوم إن على تونس تعديل مشروع الدستور الذي انتهت تقريبًا من صياغته بما يجعله متناسبًا مع معايير حقوق الإنسان والتزامات البلاد تجاه القانون الدولي. سوف يشرع المجلس الوطني التأسيسي في التصويت على نصّ الدستور فصلا فصلا انطلاقا من 3 جانفي / كانون الثاني 2014.

ومن بين التعديلات الأكثر إلحاحًا التأكيد الواضح على أن اتفاقيات حقوق الإنسان التي صادقت عليها تونس ملزمة وتسمو على القانون التونسي، وتوضيح النص المتعلق بمناهضة التمييز وتكريس مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في جميع المجالات.

يُعتبر التصويت على الدستور فصلا فصلا والانتهاء من القراءة الأولى للمشروع آخر مرحلة في عملية صياغة الدستور، وهو ما سينتج عنه اعتماد دستور يحدد مستقبل تونس للأجيال القادمة. تنص قوانين المجلس على أن يتم التصويت على كل فصل بشكل منفصل بالأغلبية المطلقة من الاعضاء.

وبعد ذلك، يتعين الموافقة على مشروع الدستور كاملاً في تصويت منفصل. وإذا لم يحصل المشروع على موافقة أغلبية الثلثين، يتم طرحه مرة أخرى على التصويت بنفس الأغلبية. وإذا لم يحصل ذلك، يتم عرض المشروع على استفتاء وطني قامت كل من البوصلة، ومنظمة العفو الدولية ، وهيومن رايتس ووتش، ومركز كارتر بمتابعة عملية صياغة الدستور منذ إنشاء المجلس الوطني التأسيسي في 23 نوفمبر/ تشرين الثاني 2011. وكانت هذه المنظمات قد أصدرت بيانًا مشتركًا في 24 جويلية / تموز 2013 تضمن توصيات أساسية تتعلق بتعزيز حقوق الإنسان والحريات في الدستور.

بعد نشر النسخة الأخيرة من مشروع الدستور في 1 جوان / حزيران ، أنشأ المجلس "لجنة توافقات" مهمتها تحقيق توافق واسع حول أهم المسائل الخلافية في المشروع. وعملت هذه اللجنة بشكل متقطع، وأحيانًا أخرى بشكل مكثف، لحل الخلافات بعد الأزمة السياسية الناجمة عن اغتيال محمد البراهمي، عضو المجلس التأسيسي، في 25 جويلية / تموز.

قامت اللجنة بصياغة مسودة جديدة تضمنت عناصر التوافق، وتبنت بعض التوصيات التي قدمتها المنظمات الحقوقية. في

2 جانفي / يناير 2014 قامت الجلسة العامة في المجلس التأسيسي بتنقيح النظام الداخلي لتجعل التوصيات الناتجة عن لجنة التوافقات ملزمة لمختلف الكتل الممثلة بالمجلس.

تثمن المنظمات الاربعة علي المجهود الذي بذلته اللجنة لتحقيق التوافقات حتي تتفادي العراقيل قبل بداية التصويت في الجلسة العامة و لتجنب التأخير أثناء المناقشات في الجلسة العامة. كما قالت المنظمات إن العديد من التوصيات التي قدمتها اللجنة قد تساعد في تعزيز الحماية التي يوفرها الدستور للحقوق والحريات. ولكن بعض هذه التوصيات بقيت غير عميقة، كما بقيت العديد من القضايا الأساسية دون معالجة.

دعت المنظمات المجلس التأسيسي إلى معالجة باقي الثغرات في المشروع الجديد، والنظر في التوصيات التالية التي لم يتم اقتراح مراجعتها من طرف لجنة التوافقات

- اعادة النظر في عقوبة الإعدام في الدستور الجديد. تنص المادة 21 من مشروع الدستور على أن "الحق في الحياة مقدس، لا يجوز المساس به إلا في حالات قصوى يضبطها القانون". صياغة هذه المادة غامضة حيث أنها لا تحدد الحالات التي تشرع انتهاك الحق في الحياة، وتحت أية ظروف يتم هذا الانتهاك. تعارض المنظمات الأربع عقوبة الإعدام في جميع الحالات لما يشكله من انتهاك للحق في الحياة، والحق في عدم التعرض للمعاملة أو العقوبة القاسية، اللاإنسانية، أو المهينة.
- تعديل عبارة "مبادئ حقوق الإنسان الكونية السامية" الواردة في التوطئة بحذف كلمة "السامية" التي قد يتم تأويلها على أنها تقر بوجود ترتيب تفاضلي لحقوق الإنسان العالمية. وتم تضمين كلمة "السامية" في النسخة الرابعة من مشروع الدستور لتعويض إشارة مثيرة للجدل إلى "الخصوصيات الثقافية للشعب التونسي". وبينما تعتبر الإشارة إلى حقوق الإنسان الكونية في التوطئة تحسنًا، إلا أن كلمة "السامية" من شأنها إعادة إدراج معنى النسبية، وإضعاف المعنى الأصلي لحقوق الإنسان العالمية التي هي بطبيعتها غير قابلة للتجزئة، وهي مترابطة ومتصلة ببعضها البعض.
- يجب تعديل الفصل 19 لضمان سمو جميع الاتفاقيات التي صادقت عليها تونس على القانون الداخلي. ولا يمنح الفصل الحالي هذا السمو إلا للاتفاقيات التي صادق عليها مجلس نواب الشعب، وهو الاسم المستقبلي للمجلس التشريعي. وقد يعني هذا أن المعاهدات التي وافق عليها المجلس التشريعي السابق لن يكون لها صفة قانونية أسمى. يجب أن يُشير الفصل 19 إلى جميع الاتفاقيات "التي تمت الموافقة والمصادقة عليها"، دون تحديدها بتلك التي وافق عليها مجلس نواب الشعب لتجنب أي تفريق بينها.
- يجب تعزيز الفصل 48 بالتأكيد على أن يقوم القضاة بتأويل القانون، بما في ذلك الدستور، بإعطاء الأولوية لإنفاذ الحقوق والحريات العامة، وأن يؤخذ بعين الاعتبار تأويل اتفاقيات حقوق الإنسان كما تقدمه الهيئة الرسمية لكل اتفاقية، بما في ذلك المحاكم واللجان، باعتبار ذلك معيارًا أدنى.
- يجب تعزيز الضمانات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالتأكيد على أن تونس ملزمة بإنفاذ هذه الحقوق بشكل تدريجي في إطار الموارد المتوفرة في البلاد، بما في ذلك تحديد الآليات الخاصة الكفيلة بإنفاذ هذه الحقوق.

- يجب تكريس مبادئ المساواة وعدم التمييز أمام القانون، وتوسيعها لتشمل كل شخص خاضع لنظر السلطات التونسية، بما في ذلك المواطنين والأجانب. ويجب أن ينص الفصل 20 على أنه يُحظر التمييز، المباشر وغير المباشر، على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد، أو أي وضع آخر، وأن القوانين وسياسات الدولة التمييزية غير دستورية. تنص النسخة الحالية من مشروع الدستور على حماية هذه الحقوق للمواطنين فقط، ولا تحدد الأسباب التي يُحظر على أساسها التمييز.
- يجب التأكيد على مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في جميع المجالات. وينبغي أن ينص الدستور على أن الرجل والمرأة متساويين ويتمتعان بالمساواة التامة أمام القانون وعلى أرض الواقع، وبفرص متساوية في جميع مناحي الحياة، سواء كانت مدنية أو ثقافية أو اقتصادية أو اجتماعية، وكما تحددها المعايير الدولية لحقوق الإنسان. كما يجب أن ينص الفصل 45 على تساوي الفرص والحقوق بين الرجل والمرأة. ولذلك يجب تعديل عبارة "تتخذ الدولة التدابير الكفيلة بالقضاء على العنف ضدّ المرأة" لتضمين "جميع أشكال التمييز والعنف". كما يجب أيضًا إضافة تنصيص قانوني يدفع الدولة إلى تبني إجراءات ايجابية في جميع المجالات لتحقيق تمكين المرأة بشكل فعال ومتساو.
- يجب التنصيص بشكل واضح في الفصل 79 على أن أي قيود تُفرض على الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ يجب ان تحدد بقانون وأن تكون تلك القيود ضرورية بشكل واضح لحماية هدف مشروع، بطريقة متناسبة معه، لفترة زمنية محددة استجابة لمتطلبات ذلك الوضع، وأن تكون خاضعة لمراقبة الدستورية. إضافة إلى ذلك، يجب تحديد الحقوق الغير قابلة للتقييد، أو الحقوق المطلقة، في القانون الدولي، مثل حظر التعذيب والرق، وحماية الحق في حرية الفكر والضمير التي لا يُمكن تقييدها في حالة الطوارئ.
- يجب التنصيص بشكل واضح على حظر المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، واحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية إلى مكان فيه خطر حقيقي بالتعرض إلى الاضطهاد او التعذيب.
- يجب تضمين المعايير الدولية لاستقلال القضاء في الفصل 104، بما في ذلك الاستقلال التام عن السلطة التنفيذية في ما يتعلق بمسائل التعيين والانتداب والترقية والتأديب. ويجب التأكيد بشكل خاص على أن عزل القضاة لا يكون إلا بسبب خطئ جسيم، وبقرار مُعلل من هيئة إشراف مستقلة، وهي المجلس الأعلى للقضاء، الذي يضمن سلامة الإجراءات. إضافة إلى ذلك، يجب أن يتضمن الباب المتعلق بالسلطة القضائية ضمانات قوية لاستقلال النيابة العمومية عن السلطة التنفيذية.

كما دعت المنظمات المجلس الوطني التأسيسي إلى أن يتبنى في نص المشروع الذي قدمه الصياغة التي اقترحتها لجنة التوافقات:

- يجب اعتماد الصياغة التي أوصت بها لجنة التوافقات لإلغاء القيود المفرطة المفروضة على الحقوق والحريات في معظم الأحكام القانونية، بما في ذلك حرية التنقل والتعبير والإعلام والتجمع.
- يجب تبني الصياغة التي اقترحتها لجنة التوافقات لتعزيز نص الفصل 48 (فصل متعلق بقيود عامة على الحقوق والحريات). تعكس الصياغة التي اقترحتها اللجنة بشكل أفضل الالتزامات القانونية الدولية لتونس من خلال التأكيد على أن أي قيود تُفرض على الحقوق والحريات يجب أن تكون فقط "ضرورية ومتناسبة لتحقيق هدف مشروع".

- يجب تبني الصياغة التي قدمتها اللجنة في ما يتعلق بالأحكام الانتقالية بما يمنح للمحكمة الدستورية مباشرة بعد إنشائها خلال السنة الموالية للانتخابات التشريعية, السلطة الكاملة للنظر في دستورية القوانين الحالية والقوانين المقترحة، وإلغاء القوانين وفصول القوانين التي تنتهك أحكام الدستور (الباب العاشر)، وتوسيع الحق في الطعن في دستورية القوانين ليشمل رئيس الحكومة 30 عضوا من مجلس نواب الشعب، إضافة إلى رئيس الجمهورية (الفصل 117).

لمزيد من المعلومات حول التوصيات المذكورة أعلاه، يُرجى الإطلاع على:

- ❖ بيان منظمة البوصلة، منظمة العفو الدولية، هيومن رايتس ووتش، ومركز كارتر، 24 يوليو/تموز 2013، "تعزيز حماية الحقوق في الدستور الجديد" http://www.hrw.org/ar/news/2013/07/24، http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/pr/tunisia-072413-AR.pdf
- ❖ بيان مركز كارتر، 12 يونيو/حزيران 2013، "مركز كارتر يُهنئ المجلس الوطني التأسيسي على المسودة النهائية للدستور ويحثه على تكريس حقوق الإنسان" http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/pr/tunisia-full-report-061213-arabic.pdf
- ❖ بيان منظمة العفو الدولية، 5 يونيو/حزيران 2013، "فرصة أخيرة للمشرعين التونسيين لتكريس حقوق الإنسان للجميع في دستور تونس الجديد" http://www.amnesty.org/fr/library/asset/MDE30/005/2013/en/e4641205-1aa7-4f7a-b8cf-b8e7b98fd386/mde300052013ar.pdf
- ❖ بيان هيومن رايتس ووتش، 13 مايو/أيار 2013، "تونس . يجب مراجعة مشروع الدستور"، http://www.hrw.org/ar/news/2013/05/13

لمزيد من المعلومات، يُرجى الاتصال:

- ❖ **عن البوصلة:** أميرة اليحياوي (+216 27 666 383) أو amira.yahyaoui@albawsala.com
- ❖ **عن العفو الدولية:** لطفي عزوز (+216 71 353 417) أو lotfiazzouz@gmail.com
- ❖ **عن هيومن رايتس ووتش:** آمنة القلالي 0021624485324 أو guellaa@hrw.org

عن مركز كارتر: ماريون فولكمان (+216 50 666 649) أو marion.volkmann@tunisia.cceom.org

للنشر الفوري

تونس . يجب تعزيز ضمانات استقلالية القضاء
ينبغي ضمان قدرة السلطة القضائية على حماية حقوق الإنسان

(تونس، 14 يناير/كانون الثاني 2014) . في الوقت الذي ابتدأ فيه المجلس الوطني التأسيسي في تونس لمناقشة الباب المتعلق بالسلطة القضائية في الدستور، دعت البوصلة، والعفو الدولية، و هيومن رايتس ووتش، ومركز كارتر أعضاء المجلس إلى تعزيز استقلالية القضاء.

كان القضاء في عهد الرئيس السابق زين العابدين بن علي تابعًا للسلطة التنفيذية ويفتقر إلى الاستقلالية. وقالت المنظمات إنه يجب أن يضمن دستور تونس الجديد استقلال السلطة القضائية بشكل كامل و نزاهة القاضي.

قالت ماريون فولكمن، مديرة مكتب مركز كارتر في تونس: "يستحق التونسيون دستورًا فيه ضمانات لا لبس فيها لاستقلالية القضاء. ويجب أن يمثل هذا الدستور انزياحًا حقيقيًا عن ماض اتسم بالتدخل السياسي من قبل السلطة التنفيذية، ويجب أن يضمن للسلطة القضائية القدرة والاستقلالية اللازمتين لحماية حقوق الإنسان."

قامت كل من البوصلة، والعفو الدولية، و هيومن رايتس ووتش، ومركز كارتر بمتابعة عملية صياغة الدستور منذ بدايتها في فبراير/شباط 2012. وكانت هذه المنظمات قد أصدرت بيانًا مشتركًا في 3 يناير/كانون الثاني 2014 تضمن توصيات لتعزيز حقوق الإنسان والحريات في الدستور.

تحتوي مسودة الباب المتعلق بالسلطة القضائية على عديد الفصول الهامة التي تتضمن مبادئ عامة تتعلق باستقلالية القضاء. وعلى سبيل المثال، ينص الفصل 100 على أن "القضاء سلطة مستقلة تضمن إقامة العدل، وعلوية الدستور، وسيادة القانون، وحماية الحقوق والحريات". ويتم تحقيق استقلالية القضاة من خلال التزامهم، أثناء أداء مهامهم، فقط بالدستور والقانون. كما يحظر الفصل 106 أي تدخل خارجي في السلطة القضائية.

رحبت المنظمات الأربعة بهذه الأحكام التي تتناسب مع المعايير الدولية. وعلى سبيل المثال، تنص مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلالية القضاء على أن يتم تضمين المبادئ المتعلقة باستقلالية السلطة القضائية في دستور البلاد.

ومع ذلك، يتضمن مشروع الباب المتعلق بالسلطة القضائية ضمانات ضعيفة في ما يتعلق بوظيفة القاضي خلافا لما تنص عليه المعايير الدولية مثل المبادئ التوجيهية بشأن الحق في المحاكمة العادلة في أفريقيا. بينما تمنع المسودة عزل القضاة ونقلهم دون موافقتهم، إلا أنها تترك مجالا لاستثناءات "طبق الضمانات التي يضبطها القانون"، وهي صياغة قد تسيء السلطة التنفيذية استخدامها، وقد تؤدي إلى تقويض هذه الحماية.

ولذلك توصي البوصلة، ومنظمة العفو الدولية، و هيومن رايتس ووتش، ومركز كارتر بأن يؤكد المجلس الوطني التأسيسي بشكل واضح في الفصل 104 على أن اتخاذ أي إجراءات تأديبية ضد أحد القضاة لا يكون ممكنًا إلا بسبب سوء سلوك جسيم على النحو الذي يحدده المجلس الأعلى للقضاء مع احترام ضمانات سلامة الإجراءات.

كما ينص مشروع الدستور، في الفصل 111، على إنشاء مجلس أعلى للقضاء "يضمن حسن سير القضاء واحترام استقلاله. وتقترح هيئة المجالس القضائية الإصلاحات، وتبدي الرأي في مقترحات ومشاريع القوانين المتعلقة بالقضاء التي تعرض عليها وجوبًا، ويبت كل من المجالس الثلاثة في المسار المهني للقضاة وفي التأديب". و ينص المشروع أيضًا على أن يكون نصف أعضاء المجلس من القضاة والنصف الآخر من غير القضاة.

قدمت لجنة التوافقات، ومهمتها تحقيق توافق واسع حول المسائل الخلافية في الدستور، مقترح تعديل يرفع تمثيل القضاة في تركيبة المجلس إلى الثلثين، أغلبهم منتخبون من قبل زملائهم والباقي يتم تعيينهم، على أن يتكون الثلث المتبقي من المستقلين من ذوي الاختصاص.

ولكن هذه التركيبة غير قادرة على ضمان استقلالية القضاء بشكل كامل في مستويين اثنين. أولا، ربما يكون القضاة المنتخبون من قبل زملائهم أقلية في المجلس، وهو ما قد يضعه تحت سيطرة أعضاء معينين من قبل السلطة التنفيذية أو البرلمان. وتوصي عديد الآليات الدولية بأن تكون النسبة الكبيرة من أعضاء هذه المجالس أو أغلبهم منتخبون من قبل قضاة. وعلى سبيل المثال، يسعى الميثاق الأوروبي بشأن النظام الأساسي للقضاة لسنة 1998 إلى أن توجد هيئة مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية، يكون ما لا يقل عن نصف أعضائها قضاة منتخبون من زملائهم بإتباع طرق تضمن أوسع تمثيلية للسلطة القضائية.

ثانيًا، لا يشرح التعديل المقترح كيف سيتم انتخاب الأعضاء غير القضاة: ما إذا كان ذلك بشكل مباشر من قبل الحكومة أو من قبل البرلمان، أو بأي إجراء آخر. وذلك ما يترك للحكومة صلاحية واسعة لتحديد الإجراءات المتعلقة باختيار هؤلاء القضاة، ولا يوفر ضمانات دستورية حول استقلاليتهم عن السلطتين الأخريين.

كما توصي البوصلة، والعفو الدولية، و هيومن رايتس ووتش، ومركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي بأن ينص الفصل 109 على أن يتكون نصف المجلس الأعلى للقضاء من قضاة منتخبين من قبل زملائهم. كما يوصون بأن يحدد الدستور إجراءات التعيين لضمان تمتع الأعضاء المعينين من غير القضاة بقدر كبير من الثقة والشرعية، وأن أي تعيين من قبل البرلمان يجب أن يتطلب موافقة أغلبية لا تقل عن الثلثين.

وسّع الدستور أيضًا من ضمانات استقلالية النيابة العمومية التي هي "جزء من القضاء العدلي، وتشملها الضمانات المكفولة له". و ينص الفصل 112 على أن يمارس قضاة النيابة العمومية "مهامهم في إطار السياسة الجزائية للدولة طبق الإجراءات التي يضبطها القانون". وتوصي المنظمات الأربعة بأن يحافظ المجلس الوطني التأسيسي على هذه الصياغة وإلغاء تعديل سيعوضها بـ "السياسة الجزائية للحكومة"، والتأكيد على أن تكون هذه السياسة متناسقة مع الحقوق والحريات المضمونة في الدستور والمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

لمزيد من المعلومات الأساسية، تابع القراءة أدناه

لمزيد من المعلومات حول أحكام أخرى في الدستور، يُرجى الإطلاع على:

- البوصلة، العفو الدولية، هيومن رايتس ووتش، مركز كارتر، 3 يناير/كانون الثاني 2014 ،" تونس يجب تعزيز حماية حقوق الإنسان في الدستور الجديد، يجب ضمان المساواة للجميع والتأكيد على الالتزامات تجاه القانون الدولي"،
http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/pr/tunisia-constitution-joint-statement-010314-arabic.pdf
- بيان مركز كارتر، 12 يونيو/حزيران 2013 ،" مركز كارتر يُهنئ المجلس الوطني التأسيسي على المسودة النهائية للدستور ويحثه على تكريس حقوق الإنسان"
http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/pr/tunisia-full-report-061213-arabic.pdf
- بيان منظمة العفو الدولية، 5 يونيو/حزيران2013 ،" فرصة أخيرة للمشرعين التونسيين لتكريس حقوق الإنسان للجميع في دستور تونس الجديد"
http://www.amnesty.org/fr/library/asset/MDE30/005/2013/en/e4641205-1aa7-4f7a-b8cf-b8e7b98fd386/mde300052013ar.pdf
- بيان هيومن رايتس ووتش، 13 مايو/أيار 2013 ،" تونس يجب مراجعة مشروع الدستور"،
http://www.hrw.org/ar/news/2013/05/13

لمزيد من المعلومات، يُرجى الاتصال:

عن البوصلة :أميرة اليحياوي(الانجليزية، الفرنسية، العربية 383 666 27 216+ :)أو
amira.yahyaoui@albawsala.com
عن العفو الدولية :لطفي عزوز(الانجليزية، الفرنسية، العربية 71 216+ 353 417 :)أو lotfiazzouz@gmail.com
عن هيومن رايتس ووتش :آمنة القلالي(الانجليزية، الفرنسية، العربية 485 24 216+ 32 (:)أو
guellaa@hrw.org
عن مركز كارتر :ماريون فولكمان(الانجليزية، الفرنسية 649 666 50 216+ :)أو
marion.volkmann@tunisia.cceom.org

خلفية:

شرع المجلس الوطني التأسيسي في التصويت على الدستور في الجلسة العامة في 3 يناير/كانون الثاني 2014. وإلى حد الآن، أنهى المجلس التصويت على التوطئة، وباب المبادئ العامة، وباب الحقوق والحريات وباب السلطتين التشريعية والتنفيذية. سوف يكون التصويت على مشروع الدستور فصلا فصلا والانتهاء من القراءة الأولى آخر مرحلة في عملية صياغته. تنص قوانين المجلس على أن يتم التصويت بشكل منفصل بالأغلبية المطلقة من الأعضاء. و بعد ذلك، يتعين الموافقة على مشروع الدستور كاملاً في تصويت منفصل. و إذا لم يحصل المشروع على موافقة أغلبية الثلثين، يتم طرحه مرة أخرى على التصويت بنفس الأغلبية. و إذا لم يحصل ذلك، يتم عرض المشروع على استفتاء وطني.

NEWS
THE CARTER CENTER
ONE COPENHILL, ATLANTA, GA 30307

للنشر الفوري

29 جانفي 2014

للاتصال:

تونس، ماريون فولكمان (0021650666649) marion.volkmann@tunisia.cceom.org

بأطلنطا، ديبورا هايكس (0014044205124) dhakes@emory.edu

مركز كارتر يهنّئ المجلس الوطني التأسيسي على الإنجاز التاريخي

يهنئ مركز كارتر أعضاء المجلس الوطني التأسيسي و الشعب التونسي بالمصادقة على الدستور الجديد.

تُعدّ المصادقة على الدستور التونسي الجديد خطوة تاريخية كُبرى في التقدّم نحو الديمقراطية. لذا فإنّ المركز يحيّي الشعب التونسي الذي، بالرغم من كلّ التحدّيات التي واجهها، بات متّحدا في العمل على وضع دستور يعكس اختلافه و تنوعه و يحمي حقوقه الديمقراطية.

و بالإضافة إلى إرسائها لأسس الدولة الديمقراطيّة، ستكون التجربة التونسية مَثلا يقتاد به بالنسبة لغيرها من الدول التي تمرّ بمرحلة انتقالية.

و يعتبر الرئيس الأمريكي الأسبق جيمي كارتر أنّه "من خلال المصادقة على دستور جديد عبر مسار سلمي وتوافقي تكون تونس قد بعثت رسالة أمل إلى بلدان مجاورة لازالت تناضل من أجل تحقيق الحرية و الديمقراطية ".

إنّ المصادقة على الدستور الجديد هي خطوة في السّير نحو الديمقراطية. لذا يشجع مركز كارتر جميع الأطراف المعنية على دعم الحكومة الجديدة التي منحها المجلس الوطني التأسيسي ثقته و ذلك في ما تبقى من الفترة الانتقالية و تركيز

المؤسسات المنصوص عليها في الدستور وإجراء انتخابات ذات مصداقية فعليّة في غضون الأشهر المقبلة، مع الحفاظ على روح التوافق التي كانت حاسمة في إنجاح المسار الدستوري.

احتفظ مركز كارتر، بعد بعثة ملاحظة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، بوجود محدود في تونس لمتابعة عملية صياغة الدستور و مختلف التطورات المتعلقة بالإطار المؤسساتي و القانوني للانتخابات المقبلة. و يقيم مركز كارتر هذه العملية بالمقارنة مع القوانين التونسية و التزامات تونس بالقوانين و المواثيق الدولية بما في ذلك الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية.

#####

"تعزيز السلام، مكافحة الأمراض، توطيد الأمل"

يقدم مركز كارتر، الذي يمثل منظمة غير حكومية وغير ربحية، المساعدة في الارتقاء بحياة الناس في ما يزيد عن سبعين دولة من خلال الإسهام في حل النزاعات، وتعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان، وزيادة الفرص الاقتصادية، والوقاية من الأمراض، وتنمية الصحة النفسية. وقد أسس الرئيس الأمريكي الأسبق جيمي كارتر وزوجته روزا لين مركز كارتر

#####

لمتابعة أنشطة مركز كارتر تونس ومستجداته يمكنكم زيارة الصفحة الرسمية على الفيسبوك

www.facebook.com/TCCTunisia

يمكن زيارة موقعنا على الانترنت CarterCenter.org **| على تويتر** CarterCenter **@ | على الفيسبوك** Facebook.com /CarterCenter **| انضم إلينا على**Causes.com / CarterCenter **| شاهدنا على يوتيوب** YouTube.com / CarterCenter **| أضفنا إلى دائرة الخاص بك على جوجل**
http://google.com/+cartercenter

اضفنا على جوجل + CarterCenter+/http://google.com

THE
CARTER CENTER

يرحب مركز كارتر بتكريس حقوق الانسان في الدستور التونسي الجديد
ويدعو لاتخاذ خطوات فورية في اتجاه ضمان انفاذها

10 أفريل 2014

بعد مرور ثلاث سنوات من سقوط نظام بن علي وأكثر من سنتين من انتخاب المجلس الوطني التأسيسي، قام التونسيون بخطوة حاسمة في سعيهم إلى التخلص من الماضي الاستبدادي باعتمادهم دستورا جديدا في 27 جانفي 2014. وعلى الرغم من أنّ الطريق إلى الدستور كانت محفوفة بالتحديات، إلا أن روح التوافقات كانت طاغية، ضامنة بذلك وصول تونس إلى هذا الانجاز التاريخي.

على مدى مسار السنتين، تطوّر النص بدرجة كبيرة، متجها في كثير من الحالات إلى وضوح أكبر و حماية أهم للحريات الأساسية و لحقوق الإنسان. وتُمثّل المصادقة على الدستور خطوة رئيسية في المرحلة الانتقالية للبلد، رغم أنها تظّل، وحدها، غير كافية لضمان انتقال ناجح من الاستبداد إلى الديمقراطية.

تابع مركز كارتر مسار صياغة الدستور في تونس منذ شهر فيفري 2012 عندما بدأ المجلس الوطني التأسيسي العمل عليه. واجتمع المركز بصورة منتظمة مع طائفة واسعة من المعنيين من سياسيين وممثلين للمجتمع المدني، وحضرجلسات المجلس الوطني التأسيسي وورشات عمل المجتمع المدني المتعلقة بالمسار و طوال هذه الفترة، قام المركز بتقييم التقدّم المحرز للمسودات المختلفة فيما يتعلق بالحريات السياسية والمدنية، و مدى تكريسها للالتزامات الدولية لتونس، وعلّق على مضمونها وعلى المسار الذي أنتجها من حيث شموليته ومدى احترامه لمبادئ الشفافية ومشاركة المواطنين في الشؤون العامة لبلادهم.[1]

في هذا البيان، يقدم مركز كارتر لمحة عامة عن عمليّتيْ صياغة الدستور والمصادقة عليه وتحليلا لعدة مسائل هامة متعلقة بمضامين الدستور الجديد. ويشير البيان إلى أن دستور تونس الجديد يوفر ضمانات عديدة للحقوق والحريات ويؤسس لسلطة قضائية مستقلة. مع ذلك، يلاحظ المركز أن بعض المواد صيغت بشكل فضفاض مما قد يعرّضها لتفسير يتعارض مع الأحكام الأخرى من الدستور. إنّ مرحلة إنفاذ الدستور ولا سيما عملية جعل النصوص القانونية في تونس منسجمة مع الاتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان المنصوص عليها في الدستور، ستكون

[1] ينص الفصل 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (الذى صادقت عليه تونس في 18 مارس 1969) على أن لكل مواطن الحق والفرصة في "أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية"

عملية مهمة في وضع الأسس الكفيلة لضمان احترام هذه الإلتزامات. وينبغي أن تتم هذه العملية بشكل يوفر أعلى قدر من حماية لحقوق الإنسان بالنسبة للمقيمين في تونس من التونسيين وغير التونسيين.

عملية صياغة الدستور

الإطار القانوني

ينظّم عملية التصويت على الدستور نصّان قانونيان وهُما قانون التنظيم المؤقت للسلط العمومية (المشار إليه عادة باستخدام الاختصار الفرنسي "OPPP" أو "الدستور الصغير"[2]) والنظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي. هذا الأخير لا يُعتَبر قانونا، ولكنه نص يوجّه عمل المجلس.

وينص الفصل 3 من التنظيم المؤقت للسلط العمومية الذي أقره المجلس الوطني التأسيسي في 16 ديسمبر 2011 على أنّ المصادقة على الدستور فصلا فصلا تتمّ بالأغلبية المطلقة و أن أغلبية الثلثين ضرورية للمصادقة على الدستور برمّته. بالإضافة إلى ذلك، ينص الفصل 3 على أنه في صورة تعذّر الحصول على الأغلبية المطلوبة أثناء القراءة الأولى، يجب أن تتم إعادة التصويت في غضون شهر واحد من القراءة الأولى. وإن تعذر ذلك مجددا، يخضع مشروع الدستور برمّته لاستفتاء تقتضي المصادقة عليه أغلبية مطلقة للأصوات.

و لقد مرّ النظام الداخلي بأربع تعديلات بعد المصادقة عليه في جانفي 2012 وقد تضمّن عدة أحكام تتعلّق بعملية التصويت [3]. و تمّ تنظيم إجراءات تصويت المجلس الوطني التأسيسي في قسم النظام الداخلي الذي يتعلّق بالجلسة العامة (الفصول 83 الى93) و في القسم المتعلّق ببلوغ النصاب في الجلسة العامة (الفصول 94 الى 97) و الباب الرابع (الفصول 103 الى107) و المتعلق بمراجعة الدستور والمصادقة عليه. و ينصّ الفصل 107 من النظام الداخلي على أنّ المصادقة على مشروع الدستور يجب أن تكون وفقاً للفصل 3 من التنظيم المؤقت للسلط العمومية .

خلفية التصويت

[2] القانون التأسيسي رقم 2011–6 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 والمتعلق باالتنظيم المؤقت للسلط العمومية.

[3] وقد أقر المجلس الوطني التأسيسي النظام الداخلي في 20 جانفي 2012 (ونشر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية في 14 فيفري 2012). تم التعديل الاول في 15 مارس 2013 (نشر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية في 22 مارس 2013). وتم تنقيح الفصول 24 و 36 و 38 و 52 و 61 و 62 و 72 و 82 و 85 و 87 و 89 و 91 و 104 و 100 و 106 و 108 و 109 و 114 و 126. كما تمت إضافة الفصل 88 مكرر. ووقع التعديل الثاني للنظام الداخلي في 4 نوفمبر 2013 (ونشر في الرائد الرسمي في 29 نوفمبر 2013). تم تعديل الفصول 36 و 79 و 106 و 126 و 89. وقع التعديل الثالث في 27 نوفمبر 2013 (ونشر في الرائد الرسمي في 6 ديسمبر 2013). تم تعديل الفصلين 36 (جديد) و 79 (جديد) و الفصل 20. تم التعديل الرابع للنظام الداخلي في 2 جانفي 2014 (ونشر في الرائد الرسمي في 14 جانفي 2014). وقع تعديل الفصل 41 وإضافة الفصل 106 مكرر.

شرع المجلس الوطني التأسيسي في عمله على الدستور في فيفري 2012، مع أول اجتماع للجان التأسيسية التي أحدثها المجلس[4]. و لقد عملت كل لجنة على صياغة فصول تندرج ضمن مواضيع محددة. اكتملت هذه العملية بعد عامين في فيفري 2014، عندما نُشر الدستور المصادق عليه في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية ودخل حيز التنفيذ.

قدمت اللجان التأسيسية مسودّتها الأولى (مشروع مسودّة دستور الجمهورية التونسية) في أوت 2012. ثم تمّت مراجعة أقسام المسودة من قبل هيئة التنسيق والصياغة[5] ، وتسليمها للّجان التي واصلت بعد ذلك العمل على النص. وفي 14 ديسمبر 2012، أي يومين قبل البدء في الحوار الوطني في الجهات، تم إصدار المجموعة الثانية من أعمال اللجان، المعروفة باسم مسودة مشروع الدستور الثانية و المشار إليها بالمسودّة الثانية .[6]

ورغم أن المشاورات الوطنية دامت من ديسمبر إلى فيفري 2013، قام المجلس الوطني التأسيسي بمناقشة مختلف فصول مشروع الدستور في جلسات عامة. مكّن هذا النقاش أعضاء المجلس التأسيسي، بما في ذلك أولئك الذين لم يشاركوا في اللجان التأسيسية، من تقديم آرائهم في المشروع.[7] وتماشيا مع النظام الداخلي الذي تم تنقيحه آنذاك، تولت اللجان التأسيسية النظر في التوصيات المستقاة من هذا النقاش العام ومن الحوار الذي وقع في سبتمبر 2012 مع المجتمع المدني، والحوار الوطني.[8]وتمت عملية المراجعة بين 21 مارس و10 أفريل 2013. وفي 10 أفريل 2013، أُرسِلت المشاريع المعدَّلة من كل لجنة (والتي سيُشار إليها بـ "2 مكرر") إلى هيئة الصياغة لمزيد المراجعة، ولكنها لم تُنشر للعموم.

تناولت أحكام النظام الداخلي المنقحة صلاحيات هيئة الصياغة عند توحيد وتنسيق مشاريع الفصول.[9] و أدّى الاختلاف في فهم و تأويل النص بين مختلف الكتل السياسية إلى جدل عندما قامت هيئة الصياغة بتعديلات

---

[4] تولت كل من اللجان التأسيسية الست النظر في أحد المواضيع التالية: (1) التوطئة و المبادئ الأساسية و تعديل الدستور؛ (2) الحقوق و الحريات، (3) السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية و العلاقة بينهما، (4) القضاء العدلي و الإداري و المالي و الدستوري، (5) الهيئات الدستورية، (6) الجماعات العمومية الجهوية و المحلية

[5] تكونت هيئة التنسيق والصياغة من رئيس المجلس الوطني التأسيسي، المقرر العام و مساعديه، و رؤساء ومقرري اللجان التأسيسية.

[6] وبدأ الحوار الوطني في الجهات بدورتين جمعتا ممثلي الطلبة في تونس و صفاقس. و تلتهما جلسات عمومية عُقدت خلال شهر جانفي 2013 في ولايات تونس الأربع و العشرين، بمعدل ست ولايات في كل نهاية أسبوع. كما نُظمت اجتماعات مع الدوائر الانتخابية للمهاجرين بفرنسا و إيطاليا في جانفي و فيفري 2013. وقد حضر مركز كارتر حوالي نصف جلسات الحوار الوطني في الجهات.

[7] اتسمت الذكرى السنوية الأولى لانتخابات 23 اكتوبر 2011 بجلسة نقاش عامة بشأن التوطئة والمبادئ العامة للدستور، إضافة إلى إجراءات التنقيح و الاحكام الختامية، بينما واصلت اللجان الأخرى مراجعة مشاريعها. وتمت جلسات النقاش العامة حول الفصول الاخرى بين 17 جانفي 2013 و25 فيفري 2013.

[8] ينص الفصل 104 من أحكام النظام الداخلي بصيغته المنقحة في مارس 2013 على ما يلي: "وتتعهد اللجان التأسيسية بالنظر في الملاحظات والمقترحات الواردة من النقاش العام والحوار الوطني حول الدستور وذلك في أجل أقصاه عشرة أيام عمل من تاريخ تعهدها بالتقارير".

[9] ينص الفصل 104 المنقح في مارس 2013 على أن "تجتمع الهيئة لإعداد الصياغة النهائية لنص مشروع الدستور اعتمادا على أعمال اللجان بالاستئناس بأهل الاختصاص".

جوهرية على فصول تم الاتفاق عليها في مختلف اللجان المختصة، كما حسمت في خصوص الخيارات المقدّمة من قبل اللجان كتضمين مقترح واحد من المقترحات العديدة المقدّمة لتحديد النظام السياسي، دون التشاور مع اللجان.

وقع تسريب الوثيقة المعدلة من طرف هيئة الصياغة إلى وسائل الإعلام ثم تم إصدارها رسميا فى 22 أفريل 2013. بعد ذلك، تمت مراجعة مسودة مشروع الدستور من قبل مجموعة من الخبراء تم اختيارهم من قبل مكتب المجلس الوطني التأسيسي باقتراح من رؤساء اللجان التأسيسية.[10]وفي غضون ذلك، عقدت أهم الجهات الفاعلة حوارين وطنيين لمناقشة النقاط الخلافية العالقة في نص الدستور و غيرها من المسائل السياسية و الاقتصادية و الأمنية في تونس. وشمل الحوار الوطني الأول الذي عقده رئيس الجمهورية معظم الأحزاب السياسية الفاعلة، في حين واصل الحوار الثاني، الذي نظمه الاتحاد العام التونسي للشغل والذي ضمّ طيفا واسعا من الأحزاب ومن مكوّنات المجتمع المدني. وقد استأنفت هيئة الصياغة عملها حتى قبل نهاية الحوار الوطني الثاني وأدرجت بعض الاتفاقات التي تم التوصل إليها خلال الجلسات بشأن النقاط الخلافية في نص الدستور. كما أضافت الهيئة بابا عاشرا يتناول الأحكام الانتقالية وذلك لتوضيح المسار والآجال للانتقال من النظام الدستوري السابق إلى النظام الجديد، بما في ذلك الانتخابات التشريعية و الرئاسية.

ونشر المجلس الوطني التأسيسي المشروع النهائي للدستور (أو ما يُعرف أيضا بالمسودة الرابعة للدستور) في غرة جوان 2013، ولكنه قوبل باحتجاجات من بعض النواب الذين قدّروا أنه لم يكن مخلصا لعمل اللجان التأسيسية الست. وعلى وجه الخصوص، اعتبر بعض أعضاء المعارضة أن هيئة الصياغة قد تجاوزت سلطتها عندما غيّرت جوهر بعض الفصول التي وضعتها اللجان (في المسودة 2 مكرر) و أضافت الباب المتعلّق بالأحكام الانتقالية دون الرجوع إليها.

لتجاوز الأزمة، وضعت رئاسة المجلس الوطني التأسيسي لجنة خاصة لمعالجة بقية نقاط الخلاف. و قد قام رئيس المجلس الوطني التأسيسي مصطفى بن جعفر بترأس « لجنة التوافقات » و التي ضمّت مختلف الكُتل النيابية في ذلك الوقت، فضلا عن بعض الأعضاء المستقلين في المجلس التأسيسي. و سعت اللجنة إلى تحديد القضايا الخلافية في المسودة الرابعة للدستور ثم التوصل إلى اتفاق بشأنها. وكان الهدف هو تسهيل النقاش العام و التصويت فصلا فصلا، و المصادقة على الدستور بأكبر دعم ممكن.[11]

[10] رفض عدد من ابرز خبراء القانون الدستوري المشاركة صلب اعمال هذه اللجنة التي اوكل اليها مهمة تصويب المضامين الدستورية و ذلك بسبب الغموض الذي اكتنف مجال العمل الذي حدد لهم اي ما اذا كان عملهم يقتصر اساسا على الجانب اللغوي او يتعدى ذلك الى محتوى النصوص بالإضافة لعدم وجود اسماء بعض الخبراء المعروفين في المجال القانوني في القائمة. قيس سعيد هو اول من بادر الى الاعتذار وتلاه في ذلك كل من عياض بن عاشور وشفيق صرصار وحفيظة شقير بعد عدم الرد على الرسالة المشتركة التي وجهوها لرئيس المجلس الوطني التأسيسي طالبين فيها توضيحات حول ماهية الدور الذي اوكل الى لجنة الخبراء (هل هو على المستوى اللغوي البحت ام على مستوى المحتوى).

[11] امتدت الأزمة إلى النقاش العام الرابع والأخير الذي انعقد بين 1 و15 جويلية 2013 والذي قاطعت احتجاجات بعض النواب جلسته الأولى. و قد ساعد إعلان رئاسة المجلس الوطني التأسيسي عن تشكيل لجنة التوافقات على تخفيف التوترات و سمح باستئناف النقاش.

واجهت عملية صياغة الدستور أهم تحدٍّ لها بعد وقت قصير من تشكيل لجنة التوافقات، حيث أوقد اغتيال محمد البراهمي، نائب المجلس الوطني التأسيسي، في 25 جويلية 2013، شرارة أزمة سياسية عميقة، مما أدّى بأغلبية نواب المعارضة إلى تعليق نشاطهم في المجلس. وبعد أقل من أسبوعين، علّق الرئيس بن جعفر أنشطة المجلس الوطني التأسيسي، ريثما يتم إطلاق حوار وطني لحل الأزمة.[12] كما أطلق الاتحاد العام التونسي للشغل والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية والرابطة التونسية لحقوق الانسان والهيئة الوطنية للمحامين، المشار إليهم غالباً باسم الرباعي الراعي (أو رباعي الحوار)، عملية الحوار الوطني بشكل رسمي في أكتوبر 2013 بعد أشهر من المفاوضات غير الرسمية بين الأحزاب السياسية. وفّر هذا المنتدى منبرا للجهات السياسية الفاعلة للتوصل إلى توافق بشأن القضايا المثيرة للخلاف، بما في ذلك الدستور.[13]واستأنف المجلس الوطني التأسيسي نشاطه بعد بدء مناقشات الحوار الوطني بقليل.

بينما ركّز الحوار الوطني إلى حد كبير على تشكيل حكومة جديدة، تولّت لجنة التوافقات التابعة للمجلس الوطني التأسيسي مهمة استئناف المسار الدستوري.[14] وعلى الرغم من انقطاع أنشطة المجلس الوطني التأسيسي لقرابة ثلاثة أشهر، تمكنت اللجنة من الاجتماع 37 مرة بين 29 جوان و27 ديسمبر2013. وخلال تلك الفترة، توصلت إلى اتفاق بشأن 52 نقطة خلافية، وهو توافق شمل التوطئة و مجموع 29 فصلا[15]. وقبيل انتهاء العملية، قامت اللجنة باستشارة أبرز الخبراء الدستوريين، لا سيما فيما يتعلق بالأحكام الانتقالية.[16]

لم يتمحور الخلاف داخل المجلس الوطني التأسيسي فقط حول محتوى الدستور، بل امتد إلى ما إذا كانت الاتفاقات مُلزمة أم لا. ومثلت مسألة كيفية التزام مختلف الكتل والأحزاب والنواب المستقلين داخل المجلس الوطني التأسيسي بالقرارات التي تم التوصل إليها من قبل ممثليهم في اللجنة أكثر القضايا المثيرة للجدل. ولم تكن للجنة التوافقات مكانة رسمية في المجلس الوطني التأسيسي كما أنه لم يقع ذكرها في النظام الداخلي، الأمر الذي أدّى بالبعض إلى التخوف من أن لا تحترم الجلسة العامة الاتفاقات التي صدرت عن اللجنة عند التصويت.

---

[12] أعلن الرئيس مصطفى بن جعفر قراره بتعليق أنشطة المجلس في خطاب تلفزي تم بثه في 6 أوت 2013.

[13] وتم تنظيم الحوار في شكل ثلاث مسارات ، لا يزال ثالثها فقط منقوصا: (1) تشكيل حكومة جديدة (2) المصادقة على الدستور (3) وانتخاب أعضاء الهيئة الانتخابية و ختم قانون انتخابي.

[14] وقد حددت لجنة التوافقات مجموعة كبيرة من القضايا المثيرة للخلاف و تتطرقت تقريبا لكل باب من أبواب الدستور بالإضافة الى توطئته (وُضعت القائمة في 11 جويلية 2013). وتم تضييق نطاق هذه المسائل إلى أهم القضايا المثيرة للخلاف (و المتفق عليها في 16– 18جويلية 2013، و المعروفة بقائمة 18 جويلية)، وهي تتضمن التوطئة، والأحكام الانتقالية. كما قام أعضاء اللجنة ، في وقت لاحق، بمراجعة بعض المسائل الموجودة على قائمة أشمل.

[15] وثيقة تحمل عنوان "حصيلة التوافقات"، المجلس الوطني التأسيسي، ديسمبر 2013.

[16] يخوّل الفصل59 من النظام الداخلي أن تستنير اللجان " بمن ترى الاستفادة برأيه" بخصوص مسألة معينة، بما في ذلك الخبراء وممثلي الحكومات. و قد تمت استشارة خبراء في مراحل مختلفة من العملية و أجرت اللجان التأسيسية على غرار هيئة التنسيق و الصياغة عدة جلسات استماع لخبراء تونسيين ودوليين قبل اصدار المشروع الرابع للدستور (غرة جوان 2013).

بعد الكثير من النقاش وقبل يوم واحد من انطلاق التصويت على الدستور فصلا فصلا، قام المجلس الوطني التأسيسي بتعديل النظام الداخلي لمنح لجنة التوافقات صفة رسمية في جلسة عامة كما أكّد على أنّ "مقترحات التعديل (...) مُلزمة للكتل بمختلف تياراتها السياسية وللمجموعات الممثّلة بها".[17]

الجدول الزمني للتصويت

بعد طول انتظار، اتُّخذت أول خطوة ملموسة في التصويت على فصول الدستور فصلا فصلا في 30 ديسمبر 2013 عندما فُتح للنوّاب باب تقديم مقترحات تعديل الفصول لمدة يوم واحد.[18] وفي اليوم التالي، تم توزيع التعديلات على جميع النواب ونشرها على موقع المجلس الوطني التأسيسي. وفي 2 جانفي 2014، اليوم نفسه الذي اجتمع فيه المجلس في جلسة عامة لتعديل النظام الداخلي مرة أخرى، طلب النواب أن يسمح لهم بأخذ الكلمة لابداء رأي لصالح أو ضد التعديلات المقترحة خلال الجلسات العامة. وبدأ التصويت فصلا فصلا في 3 جانفي 2014.

كان المجلس الوطني التأسيسي يأمل إتمام عملية المصادقة على الدستور(أي التصويت فصلا فصلا والتصويت على النص برمّته) بحلول 14 جانفي 2014، الذكرى السنوية الثالثة للثورة التونسية. وزادت خارطة الطريق المنبثقة عن الحوار الوطني من حدة الضغط على المجلس بتحديدها لتاريخ 12 جانفي كأجل للمصادقة على الدستور. لكن لم يتمكّن المجلس الوطني التأسيسي من احترام هذا الموعد و صادق على الدستور في 26 جانفي 2014. وتُعتبر هذه المرحلة سريعة للغاية بالنظر إلى عدد الفصول المصوت عليها، بما في ذلك تلك المثيرة للجدل والتي تتطلب عملية تفاوض دقيقة من قبل النواب[19]. وعلاوة على ذلك، فإن المصادقة على الدستور في مجمله تمت بأغلبية ساحقة ل200 صوت من ال216 نائبا حاضرا، في حين أن مجموع 145 صوتا فقط كان كافيا لإقرار الدستور[20]. في 27 جانفي 2014 تمّ ختم الدستور من قبل رئيس الجمهورية السيّد محمد المنصف المرزوقي و رئيس المجلس الوطني التأسيسي السيّد مصطفى بن جعفر ورئيس حكومة تلك الفترة، السيد علي العريض. ودخل الدستور حيز النفاذ يوم 10 فيفري 2014 عند نشره في عدد خاص للرائد الرسمي للجمهورية التونسية.[21]

النظام الداخلي: تأويل مرن

---

[17] الفصول ذات الصلة: الفصلان 41 و 106 مكرّر.

[18] يمنح الفصل 106 من أحكام النظام الداخلي (كما تم تنقيحه في 15 مارس 2013) أربعة أيام لتقديم مقترحات التعديل "قبل مناقشة الباب موضوع المقترح". كما أنه يجب أن يتم الإعلان " عن مناقشة الباب قبل 10 أيام على الأقل من موعد الجلسة العامة المعنية ". تم تعديل هذا الفصل مرة أخرى في 4 نوفمبر 2013 وتم تقليص آجال تقديم التعديلات إلى يوم واحد فقط. كما ارتفع العدد الادنى للنوّاب اللازمين لاقتراح تعديل من 5 إلى 15. ووقع حذف شرط إعلان التصويت على كل باب قبل 10أيام.

[19]كان هناك مجموع 180 عنصرا توجب التصويت عليهم: التوطئة التي كانت مقسمة إلى 8 أجزاء و146 فصلا و26 عنوانا، بالإضافة إلى التعديلات المقترحة. (المصدر: مؤتمر صحفي للحبيب خضر، المقرر العام للدستور، 18 أكتوبر2013).

[20]محمدالعلوش، نائب عن حزب الخيار الثالث، لم يعش ليرى التصويت النهائي على الدستور حيث توفي بنوبة قلبية في 22 جانفي2014.

[21] إصدار عدد خاص من الرائد الرسمي للجمهورية التونسية في 10 فيفري 2014.
http://www.legislation.tn/sites/default/files/news/constitution_1.pdf

رغم خضوعها لأحكام النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي و للفصل3 من التنظيم المؤقت للسلط العمومية، فإن إجراءات التصويت فصلا فصلا لم تظل ثابتة طوال العملية. بل إنّ المجلس الوطني التأسيسي قام بتأويلها بطريقة مرنة في عدة مناسبات لتجنب الازمات السياسية.

وعلى الرغم من أن تعديلات لجنة التوافقات وُصفت "بالمُلزمة" في أحكام النظام الداخلي، إلا أن هذا اللفظ أُوِّل بطرق مختلفة، فقد رأى بعض النواب أن المجلس الوطني التأسيسي كان ملزما على التصويت وفقا للاتفاقات، بينما اعتبر البعض الآخر انه مبدأ توجيهي فقط. وتم تبني معظم تعديلات اللجنة وصوّت النواب بصفة عامة بانسجام مع الاتفاقات التي تم التوصل إليها[22]. ولكن تغير هذا خلال التصويت على الفصل 74 [23] ، الذي يحدّد شروط الترشّح لمنصب رئيس الجمهورية[24]. استقطبت هذه القضية الاهتمام طوال العملية. وبما أنه لم يتم قبول الصياغة المُقتَرَحة من قبل لجنة التوافقات، كان على رؤساء الكتل التوسط لحل الخلاف في هذه المسألة. منذ ذلك، تقلص دور لجنة التوافقات إلى حد كبير. وفي 14 جانفي 2014 أعلن الحبيب خضر، المقرر العام للدستور، عن انتهاء عملها.

فيما يتعلق بالإجراءات، لم يتمحور النقاش بين الملاحظين للعملية حول دور لجنة التوافقات بل حول تفسير الفصل93 من النظام الداخلي واستخدامه المفرط. ينص الفصل على أنه يمكن للمقرر العام للدستور (من بين أشخاص آخرين يحدّدهم الفصل) أن يطلب من المجلس "أن يعود لمناقشة فصل سبق إقراره (...)، وذلك بناء على ظهور عناصر جديدة تهمّ الموضوع قبل انتهاء المداولة حول المشروع المعروض".

اقترح المقرر العام استخدام الفصل93 خلال اليوم الأول من التصويت. وبناء عليه، اقترح إعادة فتح المناقشة بشأن الفقرة الرابعة من التوطئة، حول فكرة الانتماء المتوسطي لتونس. لكن اقتراحه لم يلق قبولا. تم تطبيق الفصل 93 فيما بعد لإعادة مراجعة الفصل 6 من الدستور والذي يتعلق بحرية المعتقد وحماية المقدسات، على الرغم من أنه وقعت الموافقة على هذا الفصل في شكله الأصلي في جلسة سابقة[25]. وكان ذلك كنتيجة لمشادة كلامية حصلت بين نائبين من كتلتين متعارضتين، اعتبر على إثرها نواب المعارضة أن الصراع قد أدّى الى ظهور "عناصر جديدة" ودعوا إلى إعادة تعديل الفصل لتضمينه التزام الدولة بمنع التحريض على الكراهية والعنف إضافة إلى منع التكفير.[26]

[22] واصلت لجنة التوافقات اجتماعاتها حسب الضرورة أثناء التصويت، لاعبة دور الوسيط في بعض المسائل ومقترحة لتعديلات، على سبيل المثال في الفصل46 بشأن حقوق المرأة.

[23] الفصل 73 من المشروع الرابع.

[24] تركز النقاش على مسألة تحديد سن أدنى للمرشحين، فضلا عن شروط الترشح للمناصب بالنسبة للمواطنين الحاملين لجنسيتين وهما مسألتان تمسان العديد من المرشحين المحتملين بشكل مباشر.

[25] ينص الفصل 6 من المشروع الرابع للدستور على أنّ: "الدولة راعية للدين ، كافلة لحرية المعتقد و الضمير و ممارسة الشعائر الدينية ، حامية للمقدسات ضامنة لحياد المساجد ودور العبادة عن التوظيف الحزبي".

[26] قام عضو من كتلة النهضة بتصريح لوسائل الاعلام فسره البعض على أنه تشكيك في إيمان نائب آخر من الكتلة الديمقراطية. وأدى هذا إلى نقاش ساخن حول الحاجة إلى إضافة ضمانات في الدستور ضد ادعاءات التكفير التي يمكن أن تعرض المتهمين بها إلى خطر العنف البدني.

شكل طلب إعادة فتح النقاش بشأن الفصل 6 المتعلق بالحريات الدينية سابقةً. فإمكانية إعادة فتح النقاش حول فصول أخرى سبق وتمت الموافقة عليها جعل التصويت غير نهائي. ورغم أنّ الفصل93 من النظام الداخلي ينص على أنه يجب أن تظهر "عناصر جديدة تهمّ الموضوع" قبل أن يصبح الفصل قابلا للمراجعة، فهو لا يوضّح العناصر التي تعتبر "جديدة" والتي"تهمّ الموضوع". و بعد الجدل الذي أثاره تطبيق هذا الفصل، قرّر المقرر العام تمكين رؤساء الكتل من البت في ما إذا كانت إعادة فتح النقاش حول الفصل 93 مبررة. و قد سمحوا بالاحتجاج به في عدة مناسبات، وكان ذلك عادة لحل المسائل الخلافية. وقد استخدم المجلس الوطني التأسيسي هذا الفصل لإعادة فتح النقاش بشأن عدة نقاط، منها الفصل 36 [27] (المتعلق بالحق في الإضراب) والفصل 39[28] (الذي يحدّد القيم التي يجب تدريسها عند تطبيق الحق في التعليم)، والفصل 74[29] (الذي يحدّد شروط الترشّح لانتخابات رئاسة الجمهورية)[30]. و قد وقع التصويت ثلاث مرات على الفصل 6 الذي بات، حتى اللحظة الأخيرة ، موضوع خلاف، و وقع إقرار نصه النهائي في 23 جانفي 2014.

الحضور و المشاركة العامة و التواصل حول عملية المصادقة على الدستور

في مراحل مختلفة، واجهت عملية وضع الدستور، التي كانت تشاورية بصفة عامة صعوبات نتجت عن غياب خارطة طريق واقعية و مفصّلة لعمل المجلس الوطني التأسيسي[31]. اضافة الى ذلك لم تكن هنالك استراتيجية اتصال واضحة، فاتسمت العملية بنقص الشفافية، و بتغيّب عدد كبير من النواب. و أثرت بعض الدروس المستقاة من العامين الماضيين إيجابا على عملية المصادقة على الدستور. فقد أبدى المجلس الوطني التأسيسي تحسّنا ملحوظا في الاتصال، و ذلك بوضع إجراءات أوضح لنفاذ المجتمع المدني إلى عملية التصويت وسن أحكام تسهّل تغطيتها الإعلامية.

وعلى الرغم من أن مشكلة تغيب النوّاب ضايقت المجلس الوطني التأسيسي لمدة طويلة من وجوده، بما في ذلك خلال النقاش العام في شهر جويلية 2013، إلّا أنّه لم يمثّل إشكالا كبيرا خلال هذا التصويت. مع ذلك، باستثناء تاريخ التصويت على الدستور برمّته، لم يسجّل المجلس حضور كل النواب في جلسة عامة واحدة.[32]

حسّن المجلس الوطني التأسيسي تواصله الإعلامي خلال المرحلة النهائية للتصويت والمصادقة على الدستور. و لقد لعب الإعلام دورا هاما في بث العملية للجمهور التونسي. فعلى سبيل المثال، كرّست القناة العمومية "الوطنية 2"

---

[27] الفصل 35 من المسودّة الرابعة.

[28] الفصل 38 من المسودّة الرابعة.

[29] الفصل 73 من المسودّة الرابعة.

[30]الفصول الأخرى التي وقعت إعادة التصويت عليها باستخدام الفصل93 هي 12 و 32 (كان عدده 31 فى المسودة الرابعة) و 36 (35) و ، 63 (62) و 65 (64) و 81 (80) و 88 (87) و 91 (90) و 106 (103) و 110 (107) و 111 (108) 121 و (118) و 122 (119) و147 (145). وتمت إضافة الفصول13 و 149 (التي لم تكن موجودة في المسودة الرابعة) إلى النسخة النهائية.

[31] بيانات مركز كارتر في (أ) 11 ماي 2012 و(ب) 26 سبتمبر، 2012، و(ج) 12جوان2013.

[32] باستثناء محمد العلوش. انظر الهامش عدد 20.

برمجتها خلال عملية التصويت لبث مباشر للجلسات العامة و لحوارات ذات الصلة أجرتها مع مختلف النوّاب و مكوّنات المجتمع المدني. في هذا الصدد، سهّل المجلس الوطني التأسيسي عمل وسائل الاعلام حيث كرّس مساحة مركزية في فضاء المجلس لتقوم مقام الاستوديو خلال فترة التصويت فصلا فصلا.

كما بذل المجلس الوطني التأسيسي جهودا كبيرة لتسهيل نفاذ المجتمع المدني إلى عملية التصويت. قبل عدة أسابيع من بدء التصويت فصلا فصلا، دعا المجلس ملاحظي المجتمع المدني المعنيين إلى تقديم مطالب لحضور الجلسات على موقعه الإلكتروني. وحسب المجلس ، قامت 353 منظمة بالتسجيل على الموقع، بما فيها منظمات سجلت أكثر من ممثّل واحد. بصفة عامة، كانت منظمات المجتمع المدني أكثر بروزا خلال مرحلة المصادقة على الدستور منه خلال المراحل السابقة من عملية وضعه، رغم أن الحضور لم يكن ثابتا طوال الأسابيع الثلاثة للتصويت. و لقد أضفى حضور المجتمع المدني في المجلس التأسيسي خلال التصويت على مسائل حاسمة نوعا من الحركية في المسار و أفسح المجال للتحاور على هامش الجلسات العامة، وهو تبادل لم يتم فقط بين أفراد المجتمع المدني و نوّاب المجلس، بل و أيضا بين المجتمع المدني و وسائل الاعلام.

وبالإضافة إلى ذلك، قام المجلس الوطني التأسيسي بتسهيل مهمة متابعة الملاحظين لنقاشات الجلسة العامة عن طريق مدّهم بالمشروع النهائي و بقترحات التعديل. و طبقا لأحكام النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي، تمّ نشر هذه المقترحات على الموقع الإلكتروني للمجلس قبل التصويت.[33]

وعلى الرغم من أنّ المجلس الوطني التأسيسي بذل جهودا مختلفة للتشاور مع المواطنين قبل جوان2013، فإن هذه الجهود لم تكن موسّعة. بعد إصداره للمشروع النهائي في جوان2013، لم يبذل المجلس جهدا كبيرا في الوصول إلى المواطنين. و يُفّسر هذا جزئيا بزيادة الضغوط و التوتّرات السياسية التي كانت سائدة في الأشهر الأخيرة من العملية. و حيث فشل المجلس الوطني التأسيسي في المبادرة بجهود التوعية العامة، شارك بعض النوّاب في منتديات من تنظيم المجتمع المدني و المنظمات الدولية في مختلف مناطق البلاد[34] و خاضوا حوارات مع ناخبيهم.

يهنئ مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي على اعتزامه بدء جولة من الاجتماعات العامة في جميع الولايات ابتداء من شهر أفريل 2014 بهدف إشراك المواطنين في نقاش مضمون الدستور الجديد. ويوصي المركز المجلس التأسيسي و الحكومة و المجتمع المدني بتكثيف الجهود الرامية إلى تحسيس المواطنين التونسيين في كامل البلاد، بما في ذلك الشباب، حول الدستور الجديد، و التماس آرائهم ووجهات نظرهم فيه. كما يدعو مركز كارتر المجتمع الدولي إلى دعم تلك الجهود إلى أقصى حد ممكن.

[33] التعديلات المقترحة: http://www.anc.tn/site/main/ar/docs/constitution/propos_proj_constit.pdf تمّ الاطلاع عليها في 24 مارس 2014.

[34] على سبيل المثال قامت منظمات المجتمع المدني البوصلة و الجمعية التونسية من أجل نزاهة وديمقراطية الانتخابات(عتيد) و حافلة المواطنة بتنظيم اجتماعات بين نواب المجلس الوطني التأسيسي و المواطنين.

القضايا الرئيسية في الدستور

تابع مركز كارتر عملية صياغة الدستور التونسي عن كثب، وذلك من أول مسوّدة له إلى نسخته النهائية التي صادق عليها المجلس الوطني التأسيسي فى جانفي 2014. طوال عملية دامت عامين ومن خلال مختلف مشاريع الدستور[35]، تتبع المركز التقدم المحرز وقام بتقييم مطابقة أحكام الدستور مع التزامات تونس الدولية المتعلقة بتكريس الحريات السياسية و المدنية الأساسية، بما في ذلك مبادئ حقوق الانسان، المضّمنة في المعاهدات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان التي سبق وصادقت عليها تونس.[36]

ويهنئ المركز أعضاء المجلس الوطني التأسيسي على إنجازهم و يشيد على استعدادهم لإدراج آراء و وجهات نظر الممثلين السياسيين والمجتمع المدني و المواطنين حول الدستور. في معظمها، عزّزت هذه الجهود هيكلة النص و تناغمه، ولا سيما في حماية بعض الحقوق والحريات الاساسية. كما ساعدت مختلف الآليات الاستشارية في التوصل إلى توافق بشأن القضايا الرئيسية. وفي هذا الصدد، تستحق لجنة التوافقات الذكر، بوجه خاص،لأهمية عملها في إنجاح المصادقة على الدستور.هذا الى جانب اجتماعات رؤساء الكتل التي مثلت آلية في التغلب على العقبات التي ظهرت خلال عملية التصويت النهائي.

القانون الدولي

في أول مسودّتين للدستور، اتخذ المجلس الوطني التأسيسي موقفا متحفظا فيما يخص مكانة القانون الدولي و ترتيبه التفاضلي في سلم القواعد القانونية بالمقارنة مع القانون و الدستور التونسيين. جعلت هذه المسودات احترام تونس لالتزاماتها الدولية مشروطا بعدم تناقض هذه الأخيرة مع قوانينها الداخلية. و يمثّل هذا الموقف، في حد ذاته، تناقضا مع التزامات تونس بموجب اتفاقية فيانا لقانون المعاهدات التي صادقت عليها تونس والتي تنص على أنه "لا

[35]على مدى سنتين،أصدر المجلس الوطني التأسيسي أربعة مشاريع للدستور. مسودّة 2مكرر تشير إلى مجموعة الفصول التي أعدتها اللجان التأسيسية بعد إدراج التعليقات الصادرة من مصادر مختلفة على المسودّة الثانية. هذا النص كان قد قدّم في 10 افريل 2013 الى هيئة الصياغة، ولكن لم ينشر علنا. وهي تشكل أساس المسودّة الثالثة الصادرة عن المجلس الوطني التأسيسي في 22 افريل 2013.

[36] من بين هذه المعاهدات يمكن ذكر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية الذي صادقت عليه تونس سنة 1969، و العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي صادقت عليه تونس سنة 1969، و اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي صادقت عليها تونس سنة 1985، و الميثاق الافريقى لحقوق الانسان والشعوب الذي صادقت عليه تونس سنة 1981، و اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي صادقت عليها تونس سنة 1971، و الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري التي صادقت عليها تونس في 1966، واتفاقية حقوق الطفل التي صادقت عليها تونس سنة 1989.

يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة" [37] و وضحت هيئة الصياغة في المسودّتين الثالثة والرابعة أنّ المعاهدات الدولية التي وافقت و صادقت عليها تونس أعلى من القوانين المحلية و أدنى من الدستور. لكن أشارت صياغة المشروع الرابع إلى المعاهدات التي يوافق عليها "مجلس نواب الشعب" وهي التسمية الجديدة للسلطة التشريعية، مما يفيد، و ربما بدون قصد، أن المعاهدات التي وافقت عليها السلط التشريعية السابقة لن تحظى بالضرورة بنفس المرتبة و المكانة القانونية.

يرحب مركز كارتر بالصيغة النهائية لهذا الفصل و الذي أصبح يمتد إلى"السلطة التشريعية" ليشمل جميع الهيئات التشريعية، الماضية والحاضرة والمستقبلية.

مع ذلك، لم يوضح المجلس الوطني التأسيسي مكانة القانون الدولي ونطاق نفوذه في علاقته بالإطار القانوني لتونس. كما لا يحّدد الدستور بوضوح التزام تونس باحترام جميع التزاماتها الدولية، بما فيها تلك القائمة على القانون العرفي. بالإضافة إلى ذلك، لا يعطي الدستور للمحاكم صلاحية واضحة في اعتماد أحكام النصوص الدولية المتعلقة بحقوق الانسان. وقد يؤدي هذا الإغفال إلى تفسيرات مضيّقة من قبل القضاة للحقوق و الحريات الدستورية و تلك المضمنة بالقوانين العادية و المتعلقة بحقوق الانسان.

يترك هذا الإغفال المجال مفتوحا أمام إمكانية تعارض الدستور مع التزامات تونس بموجب اتفاقية فيينا التي تنصّ بوضوح على أنّ القوانين المحلية لا يمكن أن تستخدم لتبرير تجاهل أحكام و التزامات المعاهدات. يشجّع مركز كارتر السلطات على تفسير التشريعات المحلية بشكل يتفق مع الالتزامات الدولية، بما فيها القانون العرفي، الذي يعتبر جزءا من القانون الدولي. و ينبغي أنُ تفسَّر دوما أحكام المعاهدات الدولية حسب معانيها المقبولة عالميا.

حقوق الإنسان و كونيّتها في الدستور

يتضمن المشروع النهائي للدستور عدة إشارات إلى حقوق الانسان و ينصّ على إنشاء هيئة وطنية لحقوق الانسان للمساعدة على ضمان احترام هذه الحقوق و التحقيق في انتهاكاتها.[38] في مراحل مختلفة من عملية الصياغة، ناقش واضعو الدستور كونية هذه الحقوق، وكان نقاشا متأثرا بالنقاش حول مكانة الدين في الدستور.

[37] الفصل27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

[38] وردت حقوق الانسان مرتين في التوطئة، فى حين يطلب الفصل 39 من الدولة نشر ثقافة حقوق الإنسان في سياق التعليم العمومي المجاني، ويحظر الفصل 49 أي تعديلات تمسّ مكتسبات حقوق الانسان أو الحريات المكفولة في الدستور.

أشارت توطئة المسودّة الأولى إلى "القيم الإنسانية السامية". في المسودّة الثانية، أضيفت في التوطئة إشارة إلى "مبادئ حقوق الانسان". و لئن تمّت إضافة مصطلح "كونية" في المسودّة الثالثة، فانّ هذه الإشارة فقدت وزنها عندما قُرنت بمعيار انسجامها "مع الخصوصية الثقافية للشعب التونسي". أثارت هذه الصيغة احتجاجات كبيرة من طرف المجتمع المدني و بعض أعضاء المعارضة. في المسودّة الرابعة والأخيرة، حُذِف هذا القيد، و مع ذلك لا يزال ضمنيا من خلال وصف القيم الكونية لحقوق الإنسان "بالسامية". ينص التقرير العام حول مشروع الدستور الذي أصدرته هيئة الصياغة في 14 جوان 2013 على ما يلى:

" إن وصف "القيم الانسانية ومبادئ حقوق الإنسان الكونية" بصفة "السامية" يبرز التأكيد على أن التأسيس إنما يقوم على ما بلغ منها السمو بما فيه من مضامين نبيلة وأن ذلك يستوعب المعنى المراد من الصيغة السابقة التي كانت تشترط أن يكون التأسيس على هذا الأساس الثاني في حدود "ما ينسجم مع الخصوصيات الثقافية للشعب التونسي" خاصة عند الأخذ بعين الاعتبار ما ذكر بعد ذلك من إشارة للاستلهام من الرصيد الحضاري ومن الحركات الإصلاحية المستندة إلى مقومات الهوية العربية الإسلامية والكسب الحضاري الانساني".[39]

رغم الدعوة التي قامت بها مختلف منظمات حقوق الانسان، لم تكتس هذه المسألة أهمية قصوى خلال مناقشات لجنة التوافقات. و وقع الاحتفاظ بكلمة "سامية" في النسخة النهائية من الدستور، رغم أنها قد توحي بأن هناك ترتيب تفاضلي لحقوق الانسان مع تفوق بعض الحقوق على الأخرى. ويضع هذا الأمر عبئًا على عاتق القضاء التونسي لتفسير العبارة بشكل لا يمسّ الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور و يتوافق في نفس الوقت مع إعلان فيينا، الذي ينص على أن "جميع حقوق الانسان عالمية و غير قابلة للتجزئة و متكاملة و مترابطة". كما ينص هذا الإعلان على أنه بغض النظر عن نظمها السياسية و الاقتصادية و الثقافية، من واجب الدول أن تعامل "حقوق الإنسان علي نحو شامل وبطريقة منصفة و متكافئة، وعلى قدم المساواة، وبنفس القدر من التركيز".[40] كان دستور تونس لسنة 1959 أكثر دقة من الدستور الحالي في هذا الصدد، حيث أنه ينص على أنّ الجمهورية التونسية تضمن "الحريات الأساسية وحقوق الإنسان في كونيّتها وشموليّتها وتكاملها وترابطها".[41]

الدين في الدستور

منذ البدء، استأثرت مكانة الدين في الدستور الجديد باهتمام كبير من طرف الأحزاب السياسية و المجتمع المدني. كان جوهر النقاش هو كيفية إيجاد توازن بين الهويّة العربية الاسلامية لغالبية الشعب التونسي والطابع

[39] هيئة التنسيق والصياغة . "التقرير العام حول مشروع الدستور"14 جوان 2013، المجلس الوطني التأسيسي.

[40] إعلان وبرنامج عمل فيينا الذي اعتمده المؤتمر العالمي لحقوق الانسان في 25 جوان، 1993- الجمعية العامة للأمم المتحدة، فيينا 14- 25 جوان 1993 (A/CONF. 157/23).

[41] الفقرة 1 من الفصل 5 و التي تمت اضافتها بمقتضى الفصل 2 من القانون الدستوري عدد 5 لسنة 2002 المؤرخ في 1 جوان 2002.

العلماني المنشود للدولة. امتدّ النقاش أيضا إلى كيفية ضمان المساواة الكاملة للجميع بغض النظر عن دينهم بالتوازي مع الاعتراف بكون تونس دولة مسلمة.

تضمّنت التوطئة في المسودّة الاولى من الدستور إشارات صريحة وأخرى ضمنية للمسألة الدينية. وحتى قبل صدور النسخة الاولى من مشروع الدستور تم التوصّل إلى توافق بعدم إدراج "الشريعة" بصريح العبارة والاكتفاء برمزية الفصل الأوّل من دستور 1959 الذي ينصّ على أن "تونس دولة حرة، مستقلة، ذات سيادة، الإسلام دينها و العربية لغتها و الجمهورية نظامها." وهو فصل يؤكّد على الهويّة العربية الإسلامية لتونس دون الإقرار صراحة بأنّ الإسلام هو دين الدولة.

إلا أنّ الجدل احتدم مع ادراج فصل لاحق[42] والذي، عوض أن ينص على أن بعض الفصول لا يمكن تنقيحها، حدّد المفاهيم التي لا ينبغي تعديلها ومن بينها "الإسلام باعتباره دين الدولة". و قد أثار هذا التغيير جدلا حيث رأى العديد من السياسيين والجامعيين أن مفهوم دين الدولة تجاوز الغموض المتعمد في صيغة الفصل الأول– "الإسلام دينها". وقد عالجت لجنة التوافقات المسألة متوصلة إلى اتفاق مبكر على أن يتمّ التنصيص بوضوح في نهاية الفصل الأول على أنه غير قابل للتعديل. و وفى المجلس التأسيسي بهذا الاتفاق في تصويت الجلسة العامة.

يحظر الدستور أيضا تعديل الفصل 2، الذي ينص على الطبيعة المدنية للدولة. كما رأى بعض ممثلي المجتمع المدني في تعريف الدولة كمدنية وإسلامية تناقضا. ولهذا السبب، اعتبروا أن منع إدخال تعديلات على المادتين الأولى و الثانية قد يخلق صراعا.[43]

كما دار نقاش حاد حول مفاهيم حرية المعتقد و الضمير من قبل المجلس الوطني التأسيسي و أفاض إلى إدراج حرية الضمير في المسودّة الرابعة للدستور، بعد أن كانت غائبة في المسودّات السابقة. وكان هذا نتاج لأشهر طويلة من النقاشات والمفاوضات الموسّعة بين الأحزاب السياسية وغيرها من الأطراف المعنية بالحوارات الوطنية التي جرت في ربيع 2013. و في نهاية المطاف نصّ المجلس الوطني التأسيسي في الفصل 6 على أن "الدولة راعية للدين، كافلة لحرية المعتقد و الضمير و ممارسة الشعائر الدينية، ضامنة لحياد المساجد ودور العبادة عن التوظيف الحزبي". وبدا أن المسألة حُسمت، بيد أن الجلسة العامة للتصويت على الدستور أثبتت خلاف ذلك، حيث أدّت الاشتباكات بين نواب من مختلف المذاهب والانتماءات السياسية حول مسألة مكانة الدين في الدستور إلى دعوة لتعديل هذا الفصل. [44]

---

[42] الفصل 148 من المسودّة الثانية للدستور والذي أصبح الفصل 136 في المسودّة الثالثة ثم الفصل 141 في الرابعة.

[43] بالإضافة إلى الفصل 1 و2، وقع التنصيص على منع تعديل الفصول في أحكام أخرى من الدستور و هي: الفصل 49 ("لا يجوز لأيّ تعديل أن ينال من مكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة في هذا الدستور") و الفصل 75 ("لا يجوز لأيّ تعديل أن ينال من عدد الدورات الرئاسية ومدتها بالزيادة).

[44]قام عضو من كتلة النهضة بتصريح لوسائل الاعلام فسره البعض على أنه تشكيك في إيمان نائب آخر من الكتلة الديمقراطية. وأدى هذا إلى نقاش حاد حول الحاجة إلى إضافة ضمانات في الدستور ضد ادعاءات التكفير التي يمكن أن تعرض المتهمين بها إلى خطر العنف البدني.

اعتبر بعض أعضاء المجلس التأسيسي أنه تتوجب على الدولة حماية المقدسات في حين رأى البعض الآخر أنّه ينبغي على الدستور أن يترك لكل شخص حرية اختيار دينه دون تعدٍ أو تدخل. وانتهى الأمر بتصويت المجلس على ثلاثة صيغ مختلفة أرضت الأخيرة منها معظم الكتل السّياسيّة ، رغم أن بعض النواب ظلوا معترضين بشدة على الفصل أو على أجزاء منه. و قد حاول الفصل 6 من الدستور الجديد أن يراعي كِلا المطلبين في الصياغة التالية: "الدولة راعية للدين، كافلة لحرية المعتقد و الضمير وممارسة الشعائر الدينية، ضامنة لحياد المساجد ودور العبادة عن التوظيف الحزبي. تلتزم الدولة بنشر قيم الاعتدال والتسامح وبحماية المقدّسات ومنع النيل منها، كما تلتزم بمنع دعوات التكفير والتحريض على الكراهية والعنف وبالتصدي لها".

يتخوف مركز كارتر من استغلال غموض مفهوم "حماية المقدّسات" في المستقبل لكبح حرية التعبير إذا ما اعتبر الأخير مضادا للدين.[45] فحسب مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، لا ينبغي أن يُعتبر تشويه صورة الدين مبرّرا للحدّ من حرية التعبير.[46]

حرية الدين و الضمير هما الحقّان الوحيدان المدرجان في باب المبادئ العامة، بدلا من ان يكونا مدرجين ضمن باب الحقوق و الحريات الذي يليه. و يجب أن لا يُفسَّر استبعادهما كإقرار بضعف أهمية حمايتهما مقارنة بالحقوق و الحريات الأساسية الأخرى. فعلى الرغم من أنّهما حُذفا من ذلك الباب، لا يزال هذين الحقين خاضعين للفصل المتعلق بالقيود العامة على الحقوق و الحريّات (الفصل 49).

قد تلعب السلطة القضائية دورا مهما في تفسير الفصل 6 في صورة نشوء نزاعات. لذا يشجّع المركز القضاة والمشرعين على حماية حرية التعبير و الضمير و الدين كما تحدّدها المعايير الدولية، بما في ذلك حرية اعتناق أو تغيير أو التخلي عن دين أو معتقد.[47]

ومن التنصيصات الأخرى المتعلقة بالدين و المُدرجة في المسودات الأربع و في النسخة النهائية للدستور نجد شرط قيام المسؤولين المنتخبين لمناصب في الدولة بأداء القسم الذي يأخذ شكلا دينيا، وشرط أن يكون المترشّح لمنصب رئاسة الجمهورية مُسلما. يتعارض الشرط المتعلق بديانة مرشح الرئاسة مع الفصلين 25 و 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية الذان يرسيان مبدأ المشاركة في الشؤون العامة والمساواة أمام القانون.

---

[45] و في هذا الاطار انظر أيضا لمقال آمنة قلالي، مديرة منظمة هيومان رايتس ووتش في تونس والجزائر، الذي يحمل عنوان "مشكلة الدستور الجديد"، 3فيفري 2014، http://www.hrw.org/news/2014/02/03/problem-tunisia-s-new-constitution

[46] قرار مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة 16/RES/HRC/A /18، مكافحة التعصب والقولبة النمطية السلبية والوصم والتمييز والتحريض على العنف وممارسته ضد الناس بسبب دينهم أو معتقدهم، المعتمد بالإجماع في 24 مارس، 2011.

[47] الفصل 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. والفصل 18 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. و كذلك بيان مقرر الأمم المتحدة المختص في حرية الدين أو المعتقد، ملخص المقرر المعني بحرية الدين أو المعتقد (مقتطفات من تقارير1986-2011) ص4. http://www.ohchr.org/documents/issues/religion/rapporteursdigestfreedomreligionbelief.pdf

الحقوق والحريات

أثار مجال الحقوق الأساسية و الحريات و التفاعل بينها نقاشات حادة طوال عملية وضع الدستور. و يُعدّ الباب المتعلق بالحقوق والحريات من أكثر الأبواب التي حققّت تقدّما و التي أعيد تنظيمها في مختلف المسودات. بينما وقع إدراج العديد من الحقوق ضمن الباب الخاص بالمبادئ العامة، خلال جزء كبير من العملية، أدمج المشروع الرابع للدستور كل الحقوق الأساسية، باستثناء حريتي المعتقد و الضمير، في الباب الخاص بالحقوق والحريات.

يكرس المشروع النهائى للدستور العديد من الحقوق المدنية والسياسية، مثل حرية المعتقد و حرية الضمير و حرية التعبير و المساواة بين الجنسين و حماية حقوق المرأة. كما أنه يحمي عدة حقوق اقتصادية و اجتماعية و ثقافية هامة. يختتم باب الحقوق والحريات ب "لا يجوز لأيّ تعديل أن ينال من مكتسبات حقوق الإنسان و حرياته المضمونة في هذا الدستور".[48]

القيود على الحقوق الأساسية

لئن يعدّ ترسيخ الحقوق و الحريات في الدستور أمرا بالغ الأهمية، فإنه من المهم أيضا تحديد متى و كيف يمكن تقييد هذه الحقوق، مع مراعاة أنه لا يجب فقط أن تكون هذه القيود محدودة بل ضرورية و مناسبة أيضا.[49]

في البداية، وحتى المشروع النهائي، منح الدستور القانون سلطة واسعة في تحديد ما إذا كان يمكن وضع قيود على كثير من الحقوق والحريات. علاوة على ذلك، فإن الصيغة اللغوية قيدت الحقوق بدرجات متفاوتة. ولم يكن هناك وضوح كامل في ما يتعلق بتحديد الضوابط من قبل واضعي النصّ أو بأسس وضعها. فعلى سبيل المثال، ضمن المشروع الرابع حق النفاذ إلى المعلومة "في حدود عدم المساس بالأمن الوطني و بالحقوق المضمنة في الدستور" كما أنه "لا يمكن الحد من حرية التعبير والإعلام والنشر إلا بموجب قانون يحمي حقوق الغير وسمعتهم و أمنهم وصحتهم". و في حين أنه لم يقع الحد من الحرية الأكاديمية وحرية البحث العلمي لا في المشروع و لا في النص النهائي، فإن الحق في التجمع السلمي والتظاهر كان مكفولا و يمارس "حسبما يضبطه القانون من اجراءات لا تمس من جوهر هذه الحرية". و في ما يتعلق بالحق في اختيار مكان الإقامة و حرية التنقل، فإنهما كانا مقيدين ب "حالات يضبطها القانون وبقرار قضائي". و قد كان من الممكن أن يخلق هذا التفاوت بين حق وآخر لبسا من شأنه أن يؤدي إلى انتهاك هذه الحقوق.

[48] الفصل 49.

[49] القيود القانونية على الحقوق المدنية والسياسية، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية ، ورقة 31 اكتوبر 2012.

ومن ثم، فإن التقدم المحرز في النص النهائي يُعدّ ملحوظا حيث رفعت معظم القيود المسلطة على كل حق و حرية على حدا، بما في ذلك حرية التنقل، وحرية التعبير والاعلام والنشر، وحرية تكوين الأحزاب السياسية،والحق في التجمع والتظاهر السلمي على عكس الفصول التي تتضمن الحق في الحياة (الفصل 22)، و الإيقاف التحفظي (الفصل 29)، والحقوق الانتخابية (الفصل 34)، والحق في التغطية الصحية (الفصل 38)، والحق في الملكية (الفصل 41) و التي لا تزال تتضمن إشارة إلى قيد قانوني، وقد لا تستفيد بشكل كامل من الضمانات المنصوص عليها في الفصل المتعلق بالقيود العامة على الحقوق و الحريات (الفصل 49).

استجابة لدعوة مختلف الأطراف المعنية بالمسار الدستوري، تم إدراج فصل خاص بالقيود العامة يحدد كيفية تأويل الحقوق عند تطبيقها، في المشروع الرابع. و لئن رحب المجتمع المدني وغيره من الأطراف المعنية بذلك، فإنهم واصلوا الدعوة إلى الحماية الكاملة للحقوق الأساسية دون قيود، مما يتوافق مع التزامات تونس بموجب القانون الدولي.[50]

توصلت لجنة التوافقات إلى اتفاق مبكر حول إعادة صياغة الفصل المتعلق بالقيود العامة على الحقوق و الحريات (الفصل 48 من المشروع النهائي والفصل 49 من الدستور) للتنصيص على أن هذه الضوابط لا توضع "إلّا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية". و يشير الفصل نفسه إلى مبدأ التناسب، فارضا على الدولة احترام "التناسب بين هذه الضوابط وموجباتها". و قد وقع قبول هذه التعديلات في تصويت الجلسة العامة للمجلس الوطني التأسيسي.
يعتبر التمسك بمبدأيْ التناسب والضرورة مكسبا هاما لحقوق الانسان في الدستور التونسي.[51] و في حين كانت كل الحريات التي يكفلها الدستور السابق مقيدة من خلال الإشارة إلى القيود القانونية و هو ما كان يجرّدها من كل معنى، فإن الدستور الحالي يكلّف الهيئات القضائية بـ "حماية الحقوق والحريات" و من المتوقع أن تكون لهذه الهيئات سلطة واسعة في تفسير الأحكام الدستورية حول الحقوق والحريات.

وعلى الرغم من هذه المكتسبات الهامة، يعّبر مركز كارتر عن انشغاله بشأن ضمانات الحقوق في الدستور الجديد. ولئن كانت تونس قد التزمت بتعليق تنفيذ عقوبة الإعدام منذ 1991، فإن الدستور لا يمنع صراحة عقوبة الإعدام، بل ينص على أن: "الحق في الحياة مقدس، لا يجوز المساس به إلا في حالات قصوى يضبطها القانون" (الفصل 22). كما تنبغي الملاحظة بأنه، بالاضافة إلى شروط تقييد الحقوق المنصوص عليها في الفصل 49،

[50] انظر البيانين المشتركين للبوصلة ومنظمة العفو الدولية و هيومان رايتس ووتش ومركز كارتر، في 24 جويلية 2013، 3 جانفي 2014،المتواجدين على هذا الرابط http://www.cartercenter.org/news/publications/peace/democracy_publications/tunisia-peace-reports.html

[51] زيد العلي ودنيا بن رمضان (المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية) "دستور تونس الجديد: التقدم المحرز والتحديات المستقبلية"، 16 فيفري 2014 http://www.opendemocracy.net/arab-awakening/romdhane-ben-donia-ali-al-zaid/tunisia%E2%80%99s-new-constitut-ionconstitut-progress-and-challenges-to

يسمح الدستور للرئيس باتخاذ تدابير استثنائية في حالة الطوارئ مما يؤدي إلى تقليص الحريات الفردية.[52] لم يتعمق الدستور في وضعية الحقوق والحريات بعد إعلان حالة الطوارئ. لذلك يوصي مركز كارتر بتعديل القانون لحصر القيود المفروضة في تلك الضوابط الضرورية لفترة محددة مطابقة لمتطلبات حالة الطوارئ. وعلاوة على ذلك، يجب أن لا يتم الحد من الحقوق التي يعتبرها القانون الدولي غير قابلة للتقييد و لئن كان ذلك خلال فترة حالة الطوارئ.[53]

مبدأ عدم التمييز

خلال عملية الصياغة، تمحورت مناقشات مبدأ عدم التمييز أساسا حول معيار الجنس، في حين لم تحظ أشكال التمييز الأخرى، بما في ذلك العرق، اللون، اللغة، الدين، الرأي السياسي أو غيره، الأصل القومي أو الاجتماعي، إلا باهتمام قليل. ورغم أن المسودة غير الرسمية (المسودة 2 مكرر)، التي تبنت تعليقات اللجان التأسيسية الموجهة إلى هيئة الصياغة، ذكرت " التمييز بأيّ شكل من الأشكال"، إلا أن هذا التحديد لم يُدرج في المسودة الثالثة و المشروع الرابع. وبالتالي، فإنه على الرغم من تحسّن الصيغة اللغوية فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين على مرّ المسودّات، فإن الدستور الجديد لا يمنع جميع أشكال التمييز بشكل صريح، كما هو مضمون في القانون الدولي.[54]

و ينص الفصل21 على أن "المواطنين والمواطنات متساوون في الحقوق والواجبات، وهم سواء أمام القانون من غير تمييز" حيث يمثل عدم ذكر أي شكل آخر من أشكال التمييز تخالفا مع التزامات تونس بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية و الذي ينص على أن المساواة أمام القانون هو حق الأفراد ولا يقتصر على المواطنين فقط.[55]

يوصي مركز كارتر المشرعين بإعادة النظر في القوانين ذات الصلة، مع مراعاة الالتزامات الدولية لتونس، وبتضمين حظر واضح لجميع أشكال التمييز، ولا سيما التمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا كان أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب تجاه جميع الأفراد وليس المواطنين فقط.

---

[52] يسمح الفصل 80 من الدستور التونسي للرئيس باتخاذ تدابير استثنائية في حالة خطر داهم يهدد كيان وأمن واستقلال البلاد، بعد التشاور مع رئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب، ويفرض عليه أن يعلم رئيس المحكمة الدستورية و بعد مرور 30 يوما،يمكن للمحكمة الدستورية أن تبتّ في استمرار الحالة الإستثنائية من عدمه، و ذلك بطلب من رئيس مجلس نواب الشعب أو 30 نائبا.

[53]الفصل 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والتعليق العام عدد 29للجنة حقوق الإنسان.

[54] ينص الفصل الاول (الفقرة الثانية) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على تعهد "كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب"،

[55]ينص الفصل 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على تعهد كل الدول "باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها"، الفصل 26 من العهد "الناس جميعا سواء أمام القانون ويتمتعون دون أي تمييز بحق متساو في التمتع بحمايته".

ومن الجدير بالذكر أنه و لئن كان الفصل21 لا يشير إلى أشكال التمييز الأخرى، مساهمته في حماية حقوق المرأة التونسية و ضمان المساواة تظل أساسية خاصّة و ان هذه القضية باتت رئيسية خلال كامل عملية وضع الدستور.

حماية حقوق المرأة والمساواة

أثارت المسودة الأولى للدستور جدلا واسعا حول حقوق المرأة في تونس و ذلك لإشارتها إلى "تكامل" الأدوار بين الرجل والمرأة داخل الأسرة دون أي إشارة إلى المساواة بينهما. وبصورة أعم، تناولت المسودة الأولى حقوق المرأة من حيث منظور الأسرة.[56] وبعد الانتقادات الواسعة التي أعقبت هذه المسودة، تم حذف مفهوم "التكامل" والتخلي عنه. واعتبرت المسودة الثانية للدستور والمشاريع الاخرى التي تلتها المرأة كائنا مستقلا عن الأسرة. مع ذلك، باتت الدولة ضامنة لتكافؤ الفرص بين المرأة والرجل في "تحمل مختلف المسؤوليات"، مما يتناقض مع تكافؤ الفرص "في مختلف المجالات".

وعلاوة على ذلك، في تناولها لموضوع العنف ضد المرأة، ذكرت المسودتان الأولى والثانية أن الدولة تضمن "القضاء على كل أشكال العنف ضد المرأة" و قد قامت اللجان المكلفة بالصياغة بتعديل لاحق لهذه الجملة. فنصت المسودة غير الرسمية 2 مكرر على أن الدولة تتخذ "التدابير الكفيلة بالقضاء على العنف ضد المرأة". واختفت الإشارة إلى "التدابير الكفيلة" في المسودّة الثالثة، ولكنها استعملت من جديد في المشروع الرابع و في النص النهائي. ولم تتناول أي من هذه المشاريع مسألة التناصف.

وعلى الرغم من أن هذه المسألة الاخيرة لم تحصل على الكثير من الاهتمام في الأشهر السابقة للتصويت فصلا فصلا على الدستور، فإنها أصبحت محل نقاش حاد أثناء عملية التصويت النهائية. وتضافرت مجموعة من النواب، ومعظمهم من النساء، من مختلف الكتل لدعم إدراج صياغة لغوية أقوى في ترسيخ حقوق المرأة في الدستور. وقد تبنت لجنة التوافقات المسألة واقترحت تعديلا على الفصل 45 من المشروع النهائي (الفصل 46 من الدستور المصادق عليه) للنص على أن الدولة تلتزم"بحماية الحقوق المكتسبة للمرأة وتعمل على دعمها وتطويرها. تضمن الدولة تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة في تحمل مختلف المسؤوليات وفي جميع المجالات. تسعى الدولة إلى تحقيق التناصف بين المرأة والرجل في المجالس المنتخبة. تتخذ الدولة التدابير الكفيلة بالقضاء على العنف ضد المرأة".

لم يحصل إجماع حول الصياغة اللغوية المقترحة في المجلس الوطني التأسيسي، ولعدة أيام خلال جلسة التصويت، لم يكن واضحا ما إذا كان سيتم إقرار هذا التعديل. وبعد العديد من المفاوضات و تحت ضغط المجتمع

[56] في أول مسودّة للدستور، " تضمن الدولة حماية حقوق المرأة و دعم مكاسبها باعتبارها شريكا حقيقيا مع الرجل في بناء الوطن و يتكامل دورهما داخل الاسرة" .

المدني ومشاركة الشخصيات السياسية، وقع إقرار مقترح الفصل 46[57] ب116 صوت موافق مقابل 32 ممتنع و40 معترض.

رحبت جماعات حقوق الانسان والناشطون في مجال حقوق المرأة بالمصادقة على الفصل 46 إلى جانب الفصل 21 المانع للتمييز و الناص على المساواة في الحقوق والواجبات بين المواطنين والمواطنات و تعتبر الصياغة اللغوية تقدميّة حيث أنها لا تحافظ فقط على الحقوق التي اكتسبتها التونسيات حتى الآن، بل و تطالب الدولة بدعم هذه الحقوق وتوسيع نطاقها. كما يكرس هذا الفصل مبدأ التناصف في الهيئات المنتخبة عن طريق إلزام الدولة بالسعي إلى تحقيق التناصف في جميع المجالس المنتخبة . و مع أن هذه الصياغة خالية من الالزام في ما يتعلق باعتماد التناصف إلا أنها تُعدّ واعدة و موضحة للمنهج المراد اتباعه.

كما أدخل الدستور صياغة لغوية تراعي الجنسين فيما يتعلق بمسائل رئيسية، مثل الحق في العمل والحق في ظروف عمل لائقة(الفصل 40) وحق الترشح للانتخابات (الفصلان34 و46). ومع أن الدستور التونسي لسنة 1959 اشترط أن يكون رئيس الجمهورية رجلاً، فأن الفصل 74[58] يمنح "كل ناخب أو ناخبة" الحق في الترشح لمنصب الرئاسة. ومن ثم، يمكن اعتبار أن الدستور حقق خطوة أخرى في النهوض بالمرأة و في حماية حقوقها و ذلك بتمكينها من الحفاظ على أسبقيتها التاريخية في المنطقة العربية فيما يتعلق بحقوق المرأة في المجتمع.

يثني المركز على ترسيخ حقوق المرأة ومكافحة التمييز ضدها ويشيد بالتقدم المحرز في تعزيز مكانتها صلب نص الدستور. مع ذلك، فإن الصيغة اللغوية المستخدمة في الفصل 34 ("تعمل الدولة على ضمان تمثيلية المرأة في المجالس المنتخبة") أضعف من الصيغة المستخدمة في الفصل 46 و يشجع المركز السلطات التونسية والأحزاب السياسية إلى بذل قصارى جهدها "لتحقيق التناصف (...) في المجالس المنتخبة". ويشجع المركز الدولة على اتخاذ تدابير إيجابية لفائدة المرأة في جميع المجالات لتعزيز قدراتها و تفعيل دورها وللكفاح من أجل القضاء على العنف ضد المرأة و بصفة أعم على جميع أشكال التمييز.[59]

في عمله الحالي على وضع قانون انتخابي، يواجه المجلس الوطني التأسيسي أول اختبار له فيما يتعلق بمبدأ المساواة بين الجنسين الذي نص عليه الدستور. ويستحسن المركز أحكام مشروع القانون الانتخابي التي تضع تدابير لتحقيق المساواة بين الجنسين على قائمات الترشح، ويقترح أن تزيل الدولة في تنفيذ القانون جميع الحواجز التي قد تعترض مشاركة المرأة.[60]

---

[57] الفصل 45 من المشروع الرابع.

[58] الفصل 73 من المشروع الرابع.

[59] لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام عدد 28، الفقرة 3.

[60] نُشر مشروع قانون اساسي يتعلق بالانتخابات و الاستفتاء على موقع المجلس الوطني التأسيسي في 26 مارس 2014:
http://www.anc.tn/site/main/ar/docs/projets/projet_election.pdf

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

يمثل مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أحد المجالات القليلة التي لم تسجل المشاريع المتعاقبة تقدما باتجاه تعزيز حمايتها. في بعض الحالات، لا تستجيب الصيغة اللغوية المستخدمة في الدستور لرؤية اللجنة القارة التأسيسية للحقوق والحريات التي عملت على هذه المسائل.

يضمن الدستور العديد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في الصحة (الفصل 38) يف التعليم (الفصل 39)، في الثقافة (الفصل 42)، في الماء (الفصل 44) وبشكل أعم، فى بيئة سليمة (الفصل 45). ومع ذلك، لم يقع توضيح وشرح كيفية ممارستها، أو إخضاعها لآلية قضائية مخصصة لتطبيقها إذا ما امتنعت الدولة عن الوفاء بالتزاماتها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الدستور لا يُلزِم الدولة بتفعيل هذه الحقوق بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة لها، وبشكل تقدمي، على النحو المنصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي صادقت عليه تونس.[61]

في الواقع، قامت مشاريع الدستور في بعض الحالات بالتخفيف من التزام الدولة بتنفيذ أو حماية حق معين. ويتضح ذلك، على سبيل المثال، من خلال دراسة دقيقة للحق في الماء (الفصل 44). في المشروع الذي قدمته اللجان التأسيسية إلى هيئة الصياغة (مسودّة 2 مكرر) قبل إصدار المسودّة الثالثة، ضمن النص الحق في الماء الصالح للشراب مع إلزام الدولة بالمحافظة على الماء وترشيد استغلاله و العمل على التوزيع العادل له. تنص المسودّة الثالثة على مجرد "الحق في الماء". وأعادت المسودّة الاخيرة إدراج الإلزام بحماية الموارد المائية ووترشيد استغلالها، ولكنها في هذه النسخة، فرضت هذا الالتزام على كل من "الدولة والمجتمع". وتم حذف وجوب العمل على توزيع عادل للموارد المائية. في نهاية المطاف، اعتمدت الجلسة العامة الصياغة التالية: "الحق في الماء مضمون. المحافظة على الماء وترشيد استغلاله واجب على الدولة والمجتمع".

يرحب مركز كارتر إضافة حكم جديد في الأيام الأخيرة من التصويت على الدستور فصلا فصلا للتنصيص على أن "الثروات الطبيعية ملك للشعب التونسي، تمارس الدولة السيادة عليها باسمه. تعرض عقود الاستثمار المتعلقة بها على اللجنة المختصة بمجلس نواب الشعب. وتعرض الاتفاقيات التي تبرم في شأنها على المجلس للموافقة" (الفصل 13).

[61] حسب نص الفصل 2 من الميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية. تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية".

عادة ما ينجرّ عن تفعيل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تبعات مالية تتطلب وضع آليات تنفيذ محددة. يشجع المركز السلطات التونسية على تخصيص الموارد اللازمة لتطبيق هذه الحقوق قصد الوفاء بالتزامات الدستور الجديد تجاه حقوق الانسان.

الحقوق الانتخابية

سجلت ضمانات الحقوق الانتخابية تطوراً هاماً بين أول مسودة للدستور ونسخته المصادق عليها. ففي حين لم تذكر المسودّة الأولى الحق في الانتخاب –وهو إغفال مؤسف– تم تدارك هذا السهو في المسودة الثانية و تواصل هذا التطور إلى الدستور الجديد حيث شمل احكاما متعلقة بخصائص الانتخابات النزيهة تقارب تلك المفصَّلة في القانون الدولي.[62]

يهنئ مركز كارتر المجلس التأسيسي على جهوده في حماية العملية الانتخابية وحقوق الانتخاب التي تشكل أساس الدولة الديمقراطية الحديثة. يفرض الدستور أن تكون الانتخابات التشريعية والرئاسية وانتخابات المجالس المحلية عامة، حرة، مباشرة، سرية، نزيهة وشفافة.[63]أضيفت عبارة "نزيهة وشفافة" في المشروع الرابع، ويُعتبر هذا خطوة إيجابية تعزز الطابع الديمقراطي للانتخابات.

ولكن للأسف، تظل بعض النقاط غامضة فالفصل 34 المتعلق بالحقوق الانتخابية هو من أحد الفصول القليلة المذكورة أعلاه و المصحوبة بقيْد، وبالتالي يمكن أن يفلت من الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات (الفصل 49). وبما أنه يمنح سلطة واسعة للقانون في تحديد الضوابط التي يمكن وضعها على حقوق الانتخاب، فإن مركز كارتر يوصي أيضا بأن تكون التدابير لضبط هذه الحقوق معقولة، متناسبة و ضرورية في مجتمع ديمقراطي، حسب الشروط المنصوص عليها في الفصل المتعلق بالقيود العامة على الحقوق و الحريات.

كما أهمل الدستور مبدأ المساواة في الفصول المتعلقة بحقوق الانتخاب. و ينبغي على المشرع ان يبذل كل جهد ممكن لإدراج هذا المبدأ في القوانين الأساسية المتعلقة بالانتخابات في تونس للتغلب على هذا الإغفال.

تعدّ المساواة عنصرا أساسيا للحق في الانتخاب وقد أشير اليها بشكل مباشر في كل من الإعلان العالمي لحقوق الانسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. تتعلق المساواة في الانتخاب بمبدأ "شخص واحد ، صوت واحد" وضمان أن لا يملك أحد حقا أكبر أو أقل من غيره في الانتخاب وهي قاعدة من القواعد التي تستند إليها التدابير الجاري بها العمل لمقاومة التزوير الانتخابي و ذلك لكونه خرقا واضحا لمبدأ المساواة. تتطلب المساواة في

[62] الفصل 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن " لكل مواطن الحق والفرصة ... (أ) الى المشاركة في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يُختارون في حرية; (ب) ... على أن ينتخب ويُنتخب، في انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين ... "

[63] الفصول 55 (الانتخابات التشريعية)، 75 (الانتخابات الرئاسية)، و133 (الانتخابات المحلية).

الانتخاب كذلك أن يكون لأصوات الناخبين نفس القيمة فعلى سبيل المثال ينبغي أن يكون عدد المواطنين أو الناخبين لممثل مُنتَخَب مساويا لعدد الناخبين في الدوائر الانتخابية الأخرى.

علاوة على ذلك، مثلت شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية موضوع نقاش حاد خلال كامل عملية وضع الدستور. وقد ركز هذا النقاش عما إذا كان يجب تحديد السن القصوى للمرشحين، وعن القيود المتعلقة بمزدوجي الجنسية.وهما تدبيران يؤثران بشكل مباشر على العديد من المرشحين المحتملين.

نصّت المسودّة الثانية والمسودات التي تلتهاعلى سن ال40 كحد أدنى للترشح لمنصب رئيس الجمهورية و محددة سن ال75 كحد أقصى له. وأشارت جميع المسودات إلى وجوب أن يكون المرشح مسلما.[64] و قد توصّلت أهم الأطراف المعنية وأعضاء لجنة التوافقات إلى الاتفاق على إزالة القيود العمرية المفروضة على المرشحين للرئاسة، فضلا عن تخفيف منع ترشح حاملي الجنسية المزدوجة بشرط تعهد المرشح بالتخلي عن الجنسية الثانية إذا ما وقع انتخابه. وظلت المسألتان محور جدل واسع خلال التصويت. واضطر المجلس إلى التصويت مرتين على الفصل (الفصل 74).[65]

يشير مركز كارتر إلى أن الملحوظة التفسيرية عدد 25 للأمم المتحدة المتعلقة بالفصل25 للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص على أن أي ضوابط على حق الافراد في ان ينتخبوا و على حق الشعوب في حرية اختيار ممثليهم ينبغي أن تكون "مبررة ومستندة إلى معايير موضوعية ومعقولة".[66] تنّص الملحوظة التفسيرية عدد 25 للأمم المتحدة على أن تحديد السن الدنيا يعتبر ضابطا معقولا للسماح بشغل منصب من المناصب لما تفيده من إشارة إلى القدرات العقلية. يُعَدّ قرار المجلس الوطني التأسيسي بحذف السقف العمري من الدستور إيجابيا، حيث أنه يقرّب معايير الترشح من المعايير الدولية. كما يُعتبر تخفيض السن الدنيا إلى 35، مقابل 40 في المسودات السابقة تطورا إيجابيا أيضا، الأمر الذي قد يشجع مشاركة مرشحين ومرشحات من الشباب في الشؤون السياسية في البلاد.

كما أثارت مسألة جنسية الرئيس نقاشات حادة. فإلى حين المشروع الرابع و في المسودات الثلاث التي سبقته، كان باب الترشح للرئاسة مفتوحا حصرا لحاملي الجنسية التونسية دون غيرها. ثم تم تحسين هذا الشرط في المشروع الرابع الذي كان ينص على أنه على المرشح أن لا يكون حاملا لجنسية أخرى في تاريخ تقديم مطلب الترشح، ملزما بذلك مزدوجي الجنسية بالتخلي عن أي جنسية أخرى قبل تقديم ترشحهم للانتخابات الرئاسية. بعد الجهود التي بذلها اعضاء المجلس الوطني التأسيسي المزدوجي الجنسية للتخلي عن ذلك، اختار المجلس أن يجعل شروط الترشيح أكثر مرونة. ولا يتعين على المرشحين الآن التخلي عن أي جنسية أخرى إلا إذا تم انتخابهم لرئاسة الجمهورية (الفصل 74).

[64] عند تقديم فصولها للمسودة الأولى في أوت 2012، قامت عدة لجان باقتراح صيغ متعددة للفصول. فيما يتعلق بشروط الترشح لانتخابات رئاسة الجمهورية، قُدّمت خمس خيارات مختلفة، اثنان منها لا يشترطان أن يكون المرشحون مسلمين.

[65] الفصل 73 من المشروع الرابع.

[66]التعليق العام عدد 25 للأمم المتّحدة، الفقرة 15.

شكل النظام السياسي

لا يفرض القانون الدولي شكل نظام سياسي معين، بما أن كل دولة تملك حقا أساسيا في اختيار وتطبيق نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي.[67]ولكن ينبغي أن يتضمن الدستور ضمانات تحقيق مقتضيات نظام ديمقراطي يضمن احترام الحقوق. و يمثل الفصل بين السلط و تحقيق التوازن بينها المبدئين الاساسين للأنظمة الديمقراطية حيث تتضمن فكرة التوازن بين سلط الدولة التعاون بينها ووضع آليات رقابة متبادلة من شأنها أن تحد من تعدي اي سلطة على أخرى.

شكّل اختيار النظام السياسي جدلا حادا خلال عملية الصياغة. وعلى الرغم من تنصيص أول مسودة للدستور على مبدأ الفصل بين السلط، فإن النقاش احتدم حول التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية من جهة وبين صلاحيات رئيس الجمهورية وصلاحيات رئيس الحكومة (الوزير الأول) من جهة أخرى، في نظام مزدوج يمنح السلطة التنفيذية لرئيسين.

لم يُحسم الأمر في العديد من المسائل المتعلقة بالنظام السياسي سواء كان ذلك في المسودة الأولى أو الثانية للدستور. وفي غياب التوافق، ارتأى أعضاء لجنة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية (لجنة السلطات) جدوى طرح خيارين أو ثلاثة للنظر في عدة فصول كحل لاختلاف الآراء. وتضمنت المسودة الثالثة على أحد تلك الخيارات المطروحة حيث اختارت هيئة الصياغة نظامًا سياسيًّا يعطي سلطات واسعة للبرلمان والحكومة في نفس الوقت الذي ينص فيه على الانتخاب المباشر لرئيس الجمهورية وعلى منحه صلاحيات محدودة.

لم يدخل المشروع الرابع للدستور أي تغييرات على صلاحيات أصحاب السلطة السياسية بل اكتفى بإضفاء توضيحات حول الصلاحيات الموكلة إليهم و تم ادراج فصل جديد (الفصل 70 في المشروع الرابع، 71 في الدستور) ينص بوضوح على ان السلطة التنفيذية تمارس من قبل رئيس الجمهورية و من قبل الحكومة (برئاسة رئيسها). هذه التعديلات التي انبثقت، إلى حد ما، من الحوارات الوطنية ظلت في نظر العديد من أعضاء المعارضة طفيفة وغير كافية.

في نهاية المطاف، اتخذت الجلسة العامة أحكاما توضح صلاحيات كل من رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية، ولكن بقي الغموض يشوب بعض النقاط. ففي كثير من الحالات، ينص الدستور على أنه على رئيس الجمهورية اتخاذ القرارات بعد التشاور مع رئيس الحكومة[68] الامر الذي قد يشكل صعوبة على مستوى التنفيذ إذا ما

[67] محكمة العدل الدولية، القضية المتعلقة بالأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (قضية نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الامريكية)، 27 جوان 1986، ص 131 (باللغة الانجليزية): "تندرج السياسة الداخلية للدولة حصريا تحت نطاق صلاحيتها شريطة ان لا تنتهك أي التزام ينص عليه القانون الدولي. كل دولة تملك حقا أساسيا في اختيار وتطبيق نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي. ورأي محكمة العدل الدولية، الصحراء الغربية، 16 اكتوبر 1975، الصفحات 43 –44 (باللغة الانجليزية): "في رأي المحكمة،لا توجد قاعدة في القانون الدولي تفرض على هيكل الدولة اتباع نمط معين، كما هو واضح من تنوع أشكال الدول في العالم اليوم".

[68] الفصول 77، 78، 80 و106.

فشل رئيسي السلطة التنفيذية في التوصل إلى اتفاق. كما ينص الدستور في الفصل 101 على أنه في حالة نشوء نزاع بين رئيسي السلط التنفيذية ، يرفع "أحرص الطرفين" الأمر إلى المحكمة الدستورية، التي يجب أن تبت في النزاع خلال أسبوع. و قد يشكل انتصاب المحكمة مقام الحكَم خطرا من شأنه أن يسيّس المحكمة إذا ما دعيت إلى التحكيم بين الرئيسين السابق ذكرهما بشكل متكرر خاصة و أن الدستور لا يشير إلى الاتجاه المراد اتباعه في إصدار الأحكام. بالإضافة إلى ذلك، فإن المحكمة الدستورية تحدث في أجل سنة من تاريخ الانتخابات التشريعية القادمة، الامر الذي من شأنه أن يترك فراغا محتملا في صورة تنازع اختصاص بين الرئيسين.[69]

هناك قضية أخرى قد تولّد مشاكل في المستقبل وتتعلق بالمصادقة على المعاهدات الدولية حيث ينص الفصل 77 على أن رئيس الجمهورية مختص في المصادقة على المعاهدات والإذن بنشرها بينما يختص رئيس الحكومة بتقديم مشاريع قوانين المصادقة على المعاهدات للمجلس النيابي (الفصل 62) لكن تظل بقية أحكام الدستور صامتة فيما يتعلق بكيفية التعامل مع فرضية رفض أو تأجيل رئيس الحكومة لتقديم مشروع قانون، معيقا بذلك عملية المصادقة. يمكن أن تؤدي هذه الفرضية إلى أزمة سياسية تؤثر على توازن السلط.

وأخيرا، قد تكون بعض الأحكام المتعلقة بالنظام السياسي معقدة للغاية وصعبة التنفيذ. يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس النيابي سحب الثقة من الحكومة مرتين على الأكثر خلال المدة الرئاسية (الفصل 99). و إذا ما اختار المجلس القيام بذلك، يتولى الرئيس تعيين شخص لتشكيل الحكومة الجديدة في مدة لا تتجاوز 30 يوما. فإذا لم ينجح هذا الشخص في تشكيل الحكومة أو لم تنل هذه الأخيرة ثقة المجلس، فللرئيس حق حل المجلس والدعوة إلى انتخابات تشريعية سابقة لأوانها. أمّا إذا منح المجلس ثقته مرتين للحكومة ، فإن الرئيس يعتبر مستقيلا. بهذه الطريقة لا يعطي النظام لأي من الطرفين حوافز قوية لممارسة الضوابط والموازين، لأن تكلفة الفشل بالنسبة لكل من الرئيس والمجلس مرتفعة للغاية.

لتجنب الأزمات، يدعو مركز كارتر الفاعلين السياسيين التونسيين إلى مواصلة السعي إلى تحقيق توافقات في المرحلة الانتقالية الحالية وفيما بعدها، كما فعلوا في الأشهر السابقة للتوصل إلى اقرار الدستور. المحافظة على هذه الروح ستساعد على دمج هذا الجانب الايجابي من عملية وضع الدستور التونسي في نطاق أوسع وهو الثقافة السياسية في البلاد. كما يمكن أن تساعد على تقليص فرضية نشوب نزاعات، ولا سيما في فترة لم يتم بعد فيها إنشاء مؤسسات قارة كالمحكمة الدستورية، مثلا.

دور المعارضة السياسية وحقوقها

[69] ينص الدستور على إنشاء هيئة وقتية تُعنى بمراقبة دستورية مشاريع القوانين. ولا تشمل مهمّتها التحكيم بين السلط السياسية.

يُعدّ الاعتراف بدور المعارضة السياسية وحقوقها من أهم النتائج الإيجابية للحوار الوطني الذي أُجري بين ديسمبر 2012 و جانفي 2013[70]رغم عدم الإشارة إليه في المسودتين الأولى والثانية. و قد تضمنت المسودة الثالثة إقرارا بدور المعارضة كمكوّن أساسي في مجلس نواب الشعب (الفصل 57) واعتمد المشروع الرابع (الفصل 59) نفس الصياغة مع إضافة حق المعارضة "في تكوين لجنة تحقيق كل سنة وترؤسها" دون إعطاء أي معلومات عن مكانة وصلاحيات هذه اللجنة.

امّا النص النهائي فإنّه لا يحتفظ بالاعتراف الصريح بكون المعارضة "مكونا أساسيا" في السلطة التشريعية فحسب بل و ينصّ أيضا على ترؤسها اللجنة المكلفة بالمالية. وتلعب هذه اللجنة دورا رئيسيا في التحكم في أموال الدولة لكونها مسؤولة عن مراجعة الميزانية السنوية للدولة قبل التصويت عليها في المجلس. كما أنها تتولى تقييم رشد استخدام أموال الدولة.[71]ويوسّع الدستور أيضا في قائمة السلطات المخولة بإحالة مشاريع القوانين أمام المحكمة الدستورية لتشمل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو 30 نائبا[72] ممّا من شأنه أن يعزز حقوق المعارضة، وبالتالي، الطابع الديمقراطي للدولة.[73]

دور القضاء

يرسي الدستور التونسي أساسا متينا لاستقلالية القضاء حيث يتضمن قسم السلطة القضائية ضمانات هامة، بما في ذلك الفصل 102، الذي يؤكد أن "القضاء سلطة مستقلة تضمن إقامة العدل، وعلويّة الدستور، وسيادة القانون، وحماية الحقوق والحريات." ويحجر الفصل 109 التدخل في سلطة القضاء.

تحسنت صياغة النص المتعلق بتعيين القضاة بشكل ملحوظ في الدستور المصادق عليه (الفصل 106).[74] ففي البداية كان هذا الحكم ينصّ على أنّ تعيين القضاة يتم بأمر رئاسي على أساس قرار من المجلس الأعلى للقضاء (الهيئة المستقلة المشرفة على السلطة القضائية). و لم تكن هناك أحكام تتعلّق بتعيين القضاة السامين، ممّا يعني أنّ هذا التعيين كان خاضعا إلى مقتضيات الفصل 92 الذي يحدّد اختصاص رئيس الحكومة كلسلطة تعيين

---

[70]تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول عملية الحوار الوطني الذي نص على ادراج حقوق المعارضة في الدستور و كان ذلك في ولايات المنستير، سيدي بوزيد وبنزرت. انظر برنامج الامم المتحدة الانمائي، "الحوار الوطني حول مشروع الدستور: تقرير عام"، (باللغة الفرنسية) تونس في مارس 2013، ص 35.

[71]للاطلاع على تحليل أكثر تفصيلا لأهمية هذا الاعتراف الصريح انظر زيد العلي ودنيا بن رمضان (المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية)، "دستور تونس الجديد: التقدم المحرز والتحديات"، 16 فيفري 2014
-new-s99%80%2E%tunisia/romdhane-ben-donia-ali-al-zaid/awakening-arab/net.opendemocracy.www//:http
-to-challenges-and-progress-ionconstitut

[72] الفصل 120.

[73]اعتمد مجلس حقوق الإنسان قرارا يؤكد على الدور الحاسم الذي تقوم به المعارضة السياسية والمجتمع المدني في ارساء دعائم الأداء السليم للحكم الديمقراطي. (RES/HRC/A/36/19). انظر أيضا "الحقوق الدستورية للمعارضة"، ملخص 43، فيفري2013

[74] الفصل 103 من المشروع الرابع.

كبار موظفي الدولة. ثمّ أضاف المجلس الوطني التأسيسي في النص النهائي فقرة تضمن عدم خضوع القضاء إلى هيمنة الحكومة حيث يُسند الدستور مسؤولية تسمية القضاة السامين للرئيس ولكن بشرط التشاور مع رئيس الحكومة وبناء على ترشيح حصري من المجلس الأعلى للقضاء (الفصل 106).

علاوة على ذلك، عززت المسودات الأخيرة حصانة القضاة. فإلى حدّ المشروع الرابع، كان من الممكن رفع الحصانة عن القاضي أو القاضية في صورة التلبس أمّا في النص النهائي فقد تمّ قرن معيار التلبس بالقيام الجريمة و أصبح من المشترط أن يكون القاضي متلبسا بجريمة. ومن الجدير بالذكر أنه لم تكن هناك أحكام لحماية استقلال القضاء في دستور 1959. لذلك يمكن اعتبار ضمانات استقلال القضاء في الدستور الجديد تطورا رئيسيا في تاريخ تونس، مقارنة مع الممارسات السابقة للسلطات التي جعلت الهيئة القضائية خاضعة للسلطة التنفيذية، سواء قبل الثورة أو، بقدر أقل، منذ حدوثها.

قام المجلس التأسيسي أيضا بتحسين النص النهائي في ما يتعلق بعضوية المجلس الأعلى للقضاء. وينص الدستور الجديد على وجوب إنشاء المجلس خلال الأشهر الستة السابقة للانتخابات التشريعية القادمة ذلك نظرا لمحورية دوره في اختيار أعضاء المحكمة الدستورية، من جملة مهام أخرى. ويتمثل أحد الجوانب الرئيسية لعمل المجلس في التعامل مع جميع المسائل المتعلقة بالتعيين والترقية والعزل والتدرج المهني للقضاة. في البداية وحتى المسودة الرابعة، كان من المتوقع أن يكون نصف أعضاء المجلس من القضاة بينما يكون النصف الآخر من غير القضاة. ثمّ تم تعديل هذه التركيبة ليصبح المجلس متكونا في ثلثيه من قضاة. كما قام الدستور بتعزيز آلية الانتخاب لتشمل غالبية الأعضاء من القضاة وغير القضاة. و علاوة على ذلك، ينص الفصل 112 على أن يتركب "الثلث المتبقي من غير القضاة من المستقلين من ذوي الاختصاص" وعلى أن "يباشر الأعضاء المنتخبون مهامهم لفترة واحدة مدتها ست سنوات" وهي كضمانة إضافية أخرى لاستقلال القضاء.

وعلى الرغم من أنه لم تقع مناقشة هذه المسألة قبل مرحلة المصادقة على الدستور، اقترحت مجموعة من النواب تعديلا لتكريس مهنة المحاماة في الدستور لأول مرة في تاريخ تونس. وينص الفصل الناتج عن هذا (الفصل 105) على أن: "المحاماة مهنة حرة مستقلة تشارك في إقامة العدل والدفاع عن الحقوق والحريات. يتمتع المحامي بالضمانات القانونية التي تكفل حمايته وتمكنه من تأدية مهامه". ينبغي أن يُقرأ هذا الفصل في سياق ماضي تونس الاستبدادي الذي كثيراً ما تعرض فيه المحامون لمضايقات من جانب الدولة. وفي هذا الصدد، يمكن للصياغة اللغوية المستخدمة أن تلعب دورا في تعزيز دور المحامين في توفير حق الدفاع والحق في محاكمة عادلة. كما ظهر الحق في التقاضي على درجتين، وهو مكوّن آخر من مكونات الحق في محاكمة عادلة، لأول مرة في المسودة الثانية (الفصل 104) ولكن تم حذفه في الرابعة ثم إعادة إدراجه في النسخة النهائية للدستور (الفصل 108).

وعلى الرغم من هذه الضمانات القوية، يحتاج ضمان الحصانة إلى مزيد من التفصيل في القانون. ينص الفصل 107 على أنه لا يجوز نقل القاضي أو عزله، أو إيقافه عن العمل، أو إعفاؤه، أو تسليط عقوبة تأديبية

عليه،إلاّ "طبق الضمانات التي يضبطها القانون". وعلى الرغم من أن الفصل ينص على ضرورة دعم هذه التدابير مسبقا بقرارا من المجلس الأعلى للقضاء، إلا أنه يترك مجالا واسعا للقانون لتحديد شروط الإيقاف عن العمل. ويمكن أن تُستخدم هذه التدابير في المستقبل لإضعاف مكانة القضاء.

يوصي المركز الحكومة والمجلس التأسيسي والمجلس النيابي القادم بإدماج أحكام أقوى بخصوص استقلالية القضاء ضمن الإطار القانوني، بما يتفق مع المعايير الدولية، و بما فيها تأطير ضمان الحصانة فيما يتعلق بالتعيين والترقية وتسليط عقوبة تأديبية. كما أنّه لا يتم إيقاف قاض أو قاضية عن العمل إلا لسوء سلوك جسيم و بعد محاكمة عادلة.[75]

يمنح الدستور التونسي للقضاء صلاحيات واسعة لتفسير الدستور، وبالتالي، لتعزيز الحريات والحقوق المضمونة فيه. إضافة إلى ذلك، يمتد الأجل الممنوح للسلطات لإنشاء المحكمة الدستورية إلى سنة بعد الانتخابات التشريعية القادمة. وهذا يترك فراغا محتملا في الرقابة الدستورية التي قد لا تتحقق تماما من قبل الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين المنصوص عليها في الأحكام الانتقالية الدستور، خاصّة و أنّ رقابة هذه الهيئة تقتصر على مشاريع القوانين و لا تشمل مراقبة دستورية القوانين(الفصل 148، الفقرة 7).

يوصي مركز كارتر أن يتم تأويل القانون، بما في ذلك الدستور، من قبل القضاة بالصورة التي تؤدي الى احسن تكريس لحق أو حرية أساسية. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي الأخذ بتأويلات المعاهدات الدولية لحقوق الانسان المقدّمة من قبل أيّ هيئة رسمية مختصة في المعاهدات (بما فيها المحاكم و اللجان) كمعايير دنيا.

فيما يتعلق بعلوية الدستور، فإنّه إلى حدّ المشروع الرابع اعتُبر القاضي مستقلا "لا سلطان عليه في قضائه لغير الدستور والقانون"[76]. في النص النهائي، تم حذف كلمة "الدستور" مما أثار شكوكا حول أحكام الفقرة الأولى التي تأمر القضاة بتكريس علوية الدستور، لتأتي الفقرة الثانية بعدها طالبة الرجوع إلى القانون فقط. قد يؤدي هذا إلى تغليب القانون على الدستور في صورة وجود تناقضات بين المنظومتين، و إلى إحالة القضايا آليا إلى المحكمة الدستورية، حتى في الحالات التي تكون فيها مسألة الدستورية المطروحة واضحة، الأمر الذي يمكن أن يؤدي، على الصعيد العملي، إلى إثقال كاهل المحكمة الدستورية وتأجيل الأحكام.

ومع ذلك، ونظرا لأن الفصل 102 يوعز إلى القضاء ضمان علوية الدستور، سيكتسي الفصل أهمية قصوى خلال الفترة المتبقية من المرحلة الانتقالية، ولا سيما في غياب المحكمة الدستورية. ويجب أن يُقرأ طبق المفهوم الواسع للدستور و حسب الضوابط التي يضعها على القيود المسموح بها على الحقوق والحريات (الفصل 49).

[75] المبادئ الأساسية المتعلقة باستقلال القضاء للأمم المتحدة و المبادئ التوجيهية بشأن الحق في المحاكمة العادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا.

[76] الفصل100 في المشروع الرابع.

تركيبة واختصاص المحكمة الدستورية

إلى حدّ المشروع الرابع، كان المجلس مكلفا بانتخاب اثني عشر عضوا للمحكمة الدستورية من بين المرشحين الذين يقترحهم رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة، رئيس المجلس التأسيسي، ورئيس المجلس الأعلى للقضاء. في الصياغة النهائية، كلّف المجلس الوطني التأسيسي السلطات الأربع نفسها بتعيين أعضاء المحكمة، دون أن يكون للمجلس دورٌ في اختيارهم. مثل هذا الإجراء خطوة إيجابية تعزز توازن السلط وتضمن أن لا يتحكم أي كيان في المحكمة.

اشترطت المسودتان الأولى والثانية أن يكون أعضاء المحكمة خبراء في القانون من ذوي خبرة مهنية لا تقل عن 20 سنة. وقد خفضت هيئة الصياغة في المسودة الثالثة هذه الشروط للتنصيص على أغلبية من الخبراء في القانون من ذوي خبرة مهنية لا تقل عن عشر سنوات. [77] فقام أعضاء المعارضة وممثلو المجتمع المدني وبعض أعضاء اللجنة التأسيسية التي تُعنى بالسلطة القضائية بالاعتراض على هذه التغييرات. فاقترح المشروع الرابع حلا وسطا حيث حدد تركيبة المحكمة بثلثين من الخبراء في القانون مع حد أدناه خمسة عشر سنة خبرة (الفصل 115). واختار أعضاء المجلس الوطني التأسيسي في النهاية الحل الوسط، وهي زيادة عدد المتخصصين في القانون إلى ثلاثة أرباع والعودة إلى العشرين سنة من الخبرة المهنية الذي كانت قد اشترطته لجنة السلطة القضائية (الفصل 118).

حددت المسودة الثانية من الدستور اختصاصات المحكمة الدستورية، بما فيها النظر في أي تعديلات مقترحة على الدستور، ومشاريع القوانين الدستورية، و قوانين المصادقة على المعاهدات، التي تُحال إليها إلزاما، مع إحالة اختيارية بالنسبة لمشاريع القوانين، بموجب شروط معينة(الفصل 117). فكان بإمكان أي خمسة أعضاء من المجلس التأسيسي، بالاضافة إلى رئيس الجمهورية، رئيس المجلس، ورئيس الحكومة، إحالة المسائل التشريعية إلى المحكمة. وعلى الرغم من أن اللجنة التأسيسية للسلطة القضائية رفعت عدد النواب إلى 10، فإنّ هيئة الصياغة لم تحتفظ إلا بالإحالة الوجوبية وحذفت الآلية الاختيارية للإحالة من المسودة الثالثة. وتعرّض هذا القرار لانتقادات المنظمات الوطنية والدولية.[78] وتم التصويت في الجلسة العامة على اقتراح لجنة التوافقات بالسماح ل30 عضوا من المجلس كحد أدنى للجوء إلى المحكمة. هذا الإجراء سيسمح للنواب، لا سيما نواب المعارضة، بالاعتراض على مشاريع القوانين المعروضة على المحكمة الدستورية، بينما يقلل في نفس الوقت من المجازفة بتسبب عدد قليل من النواب في أزمة.

---

[77] يقال أن الاحكام بشأن تركيبة المحكمة الدستورية قد تغيرت إثر مفاوضات بين دعاة إنشاء المجلس الأعلى الإسلامي و معارضيه. توسعت تركيبة المحكمة من قبل هيئة الصياغة حتى يتسنى إدراج غير المتخصصين في القانون مما فتح الباب أمام إدراج فقهاء الدين.

[78] " ملاحظة حول المسودّة النهائية لدستور الجمهورية التونسية "ستراسبورغ، 17 جويلية 2013 ،يأر2013/733 (بالفرنسية فقط)، ومجلس اوروبا، ومجلس فينيسيا، الفقرة 176 http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl(2013)034-f%20176 ، "تعزيز حماية الدستور الجديد لحقوق الانسان، وضمان المساواة للجميع، والتأكيد على الالتزامات القائمة بموجب القانون الدولي"، بيان مشترك من البوصلة، ومنظمة العفو الدولية، وهيئة رصد حقوق الانسان، ومركز كارتر، 3 جانفي، 2014، http://www.cartercenter.org/news/pr/tunisia-010314.html

الأحكام الانتقالية

وقعت إضافة قسم جديد للمشروع الرابع يتعلق بالأحكام الانتقالية بهدف ضمان الانتقال السلس بين الأحكام الدستورية السابقة والجديدة. وقد كانت عملية صياغة هذه الأحكام فريدة من نوعها، حيث أنها لم تعرض على اللجان التأسيسية لمناقشة مضامينها ولم يكن للجان صلاحية تناولها. وبدلا من ذلك، اعتمدت هيئة الصياغة الأحكام الانتقالية في المرحلة الاخيرة من عملية صياغة الدستور، وبالتالي لم يحظ النواب بالوقت الكافي لمناقشتها والتمعّن في آثارها. وتعرضت كل من عملية إضافة القسم ومضمونه لانتقادات واسعة من قبل الأطراف المعنية. فكان هذا القسم هو الوحيد الذي أعادت لجنة التوافقات تقييمه بالكامل، من جملة أمور أخرى تطرقت إليها و منها الإطار الزمني لإنشاء المحكمة الدستورية وصلاحيات المجلس الوطني التأسيسي ومواعيد دخول مختلف أحكام الدستور حيز النفاذ و موعد الانتخابات القادمة.

يرحب مركز كارتر بتحديد الأحكام الانتقالية لأطر زمنية وآجال أكثر وضوحاً لدخول مختلف أحكام الدستور حيز النفاذ. كما يثني المركز على قرار المجلس الوطني التأسيسي بإعطاء المحكمة الدستورية الصلاحية الكاملة للنظر في دستورية القوانين فور إنشائها، بدلا من أجل الثلاث سنوات الذي سبق تحديده. ومع ذلك، فإن إنشاء المحكمة الدستورية يعتمد على توقيت الانتخابات التشريعية القادمة و يمكن أن يستغرق سنة من ذلك التاريخ، مما يترك فجوة في الرقابة قد لا يملاها نظام المحكمة، خاصة و أنّ الفقرة 7 من الفصل 148 من الدستور تنص صراحة على أنه لا يسمح للمحكمة بالنظر في دستورية القوانين بل يدعو الدستور إلى تكوين هيئة وقتية تُعنى بالنظر في دستورية مشاريع القوانين إلى أن يتم وضع هيئة دائمة. وبما أن هذه الهيئة لا تملك صلاحية إعادة النظر في دستورية القوانين الحالية، بما فيها تلك الموروثة من النظام السابق، بات الفراغ قائما فيما يتعلق بمطابقة الإطار القانوني التونسي مع الدستور الجديد. بالإضافة إلى ذلك، قبل إنشاء المحكمة الدستورية، لا توجد آلية للتحكيم في النزاعات المحتملة بين رئيسي السلطة التنفيذية مما يترك فرضية الفراغ قائمة في صورة نشوب نزاع في المستقبل القريب.

وعلاوة على ذلك، يُلزم الفصل 120 المحكمة الدستورية المقبلة بمراجعة النظام الداخلي للمجلس التشريعي كما يقدّمه رئيس المجلس التأسيسي. هذه المراجعة بالغة الأهمية في ضمان انسجام ممارسة السلطة التشريعية مع أحكام الدستور. لكن لا توجد في الاحكام الانتقالية أي آلية يمكن اعتمادها قبل إنشاء المحكمة الدستورية، لمراجعة النظام الداخلي لمجلس ممثلي الشعب الذي سيتم تأسيسه.

حاليا، تُنظِّم المرحلة الانتقالية بين الحكومتين المؤقتة والدائمة الأحكامُ الانتقالية والتنظيم المؤقت للسلط العمومية و ربما أنّه كان من الأفضل في هذا الإطار أن يتمّ إدراج الأحكام السارية للتنظيم المؤقت للسلط العمومية في الأحكام الانتقالية لضمان مزيد من التناغم و تكريسا لنفاذ الدستور الجديد بشكل كامل.

يدعو المركز المجلس التأسيسي والحكومة الجديدة إلى وضع الإطار القانوني اللازم لتنفيذ أحكام الدستور، ولا سيما انشاء الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين. [79]

كما يشجع المركز المجلس الوطني التأسيسي على إنشاء هذه اللجنة في الوقت المناسب لمراجعة مشروع قانون الانتخابات، الذي تقع مناقشته حاليا. ويوصي المركز كذلك بأن يمنح المجلس التأسيسي اللجنة صلاحية إعادة النظر في النظام الداخلي لمجلس ممثلي الشعب، والذي يحتمل أن يقع اعتماده قبل إنشاء المحكمة الدستورية. هذه الخطوة ستحترم روح الفصل 120 الذي ينص على أن تراقب المحكمة الدستورية المقبلة النظام الداخلي للمجلس التشريعي الذي يقدمه رئيس المجلس التأسيسي. وهذا أمر مهم جدا في ضمان مطابقة ممارسة السلطة التشريعية مع أحكام الدستور.

التوصيات

يشجع مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي، والحكومة، و المشاركين في الحوار الوطني، ومنظمات المجتمع المدني، وأعضاء مجلس ممثلي الشعب الذي سيقع انتخابه إلى النظر في التوصيات التالية:

الحقوق

- مراجعة الاطار القانوني الحالي وإصلاحه بما يضمن تطابق القوانين و التراتيب الوطنية مع الالتزامات الدولية للبلاد التونسية في مجال حقوق الانسان و مع الحقوق المنصوص عليها في نص الدستور الجديد.
- ادراج ضمن قوانين أساسيّة الضمانات التي تكفل مبدأ المساواة في الانتخاب ومبدأ منع التمييز على اساس العرق أو اللون أو اللغة أو المعتقد أو الرأي السياسي و غيره من الآراء، أو على اساس الانتماء الوطني او الاجتماعي أوعلى اساس الملكية أو المولد أو على أيّ أساس آخر . اضافة إلى ذلك ، يتعين بموجب القانون الدولي ان تُكفل هذه الحقوق وتُطبّق لتشمل كل فرد فوق تراب البلاد، تونسيا كان أو أجنبيّا.
- الى جانب القضاء على العنف ضد المرأة، الحرص على مكافحة كل اشكال التمييز ضدها، بالإضافة الى اتخاذ تدابير ملموسة لحماية حقوقها و منها الآليات المكرّسة للتناصف بين الجنسين صلب القائمات المترشحة للانتخابات.
- التنصيص صلب القوانين على التزام الدولة التونسية بتخصيص أقصى ما يمكن ان تسمح به الموارد المتاحة لها لوضع آليات كفيلة بتكريس تدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

تطبيق الدستور

- تأويل القانون ، بما في ذلك الدستور ، بما يضمن انفاذ الحقوق والحريات الأساسية ، مع مراعاة تأويل المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان وفق ما ذهبت اليه المحاكم و اللجان الدولية المختصّة و اعتمادها كحد

[79] كما هو منصوص عليه في الفقرة 7 من الفصل 148 من الدستور.

ادنى من قبل القضاء.

- حث الهيئات القضائية والمشرع على حماية حرية الدين و المعتقد بما في ذلك حرية اعتناق أي دين او معتقد او تغييره او التخلي عنه. ويجب علاوة على ذلك ان تتلاءم الضوابط المتعلقة بهذه الحريات مع روح بند القيود العامة على الحقوق المضمّن في نص الدستور.
- في الحالات الاستثنائية بما فيها حالة الطوارئ، ينبغي أن تكون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات محدّدة من حيث المجال و متّخذة باعتماد مبدأي الضرورة و التناسب، ان تكون خاضعة للرقابة القضائية و ان يتم رفعها بعد فترة زمنية محددة. بالإضافة الى ذلك، لا ينبغي المساس بالحقوق الاساسية التي يعتبرها القانون الدولي مطلقة والتي يحجّر تقييدها حتى اثناء الحالات الاستثنائية.

المؤسّسات

- ادراج الاحكام التي من شأنها ان تكرس استقلالية القضاء و منها ما يخص تعيين القضاة وترقيتهم وتأديبهم و غيرها من الضمانات الوظيفية ضمن الاطار القانوني. و ينبغي كذلك ان يُقيّد عزل القضاة بثبوت ارتكابهم لاخطاء جسيمة و ذلك بعد محاكمة عادلة و بموجب قرار معلّل يتّخذه المجلس الاعلى للقضاء إثر انشائه تماشيا مع ما ينص عليه الدستور.
- الاسراع باحداث و تركيز الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين حتى يتسنى لها النظر في مشروع القانون الانتخابي قبل ختمه. كما ينبغي ان تُمنح هذه الهيئة الوقتية السلطة الكافية والموارد اللازمة للقيام بمهامها بشكل مستقل وفعال.
- النظر في امكانية عرض النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب القادم على الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين.
- تيسير نفاذ المجتمع المدني ووسائل الاعلام إلى مداولات لجان المجلس الوطني التاسيسي وجلسته العامة على غرار ما تم اثناء مرحلة تبني الدستور، و ذلك قصد تمكينها من مواكبة النقاش حول القانون الانتخابي و غيره من القوانين التي ستعرض على المجلس الوطني التأسيسي.
- تكثيف حملات توعية وتثقيف المواطنين حول الدستور.

احتفظ مركز كارتر، بعد بعثة ملاحظة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، بوجود محدود في تونس و قد تابع عملية صياغة الدستور و مختلف التطورات المتعلقة بالإطار المؤسساتي و القانوني للانتخابات المقبلة. و يقيّم مركز كارتر هذه العملية بالمقارنة مع الدستور الجديد و القوانين التونسية و التزامات تونس بالقوانين و المواثيق الدولية.

#####

"تعزيز السلام، مكافحة الأمراض، توطيد الأمل"

يقدم مركز كارتر، الذي يمثل منظمة غير حكومية وغير ربحية، المساعدة في الارتقاء بحياة الناس في ما يزيد عن سبعين دولة من خلال الإسهام في حل النزاعات، وتعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان، وزيادة الفرص الاقتصادية، والوقاية من الأمراض، وتنمية الصحة النفسية. وقد أسس الرئيس الأمريكي الأسبق جيمي كارتر وزوجته روزا لين مركز كارتر

#####

لمتابعة أنشطة مركز كارتر تونس ومستجداته يمكنكم زيارة الصفحة الرسمية على الفيسبوك

www.facebook.com/TCCTunisia

يمكن زيارة موقعنا على الانترنت **org.CarterCenter | على تويتر CarterCenter | @ على الفيسبوك Facebook .CarterCenter/com | انضم إلينا علىCauses .com/ CarterCenter | شاهدنا على يوتيوب YouTube .com/ CarterCenter | أضفنا إلى دائرة الخاص بك على جوجل http://google.com/+cartercenter**

THE
CARTER CENTER

One Copenhill
453 Freedom Parkway
Atlanta, GA 30307
(404) 420-5100

www.cartercenter.org