NEWS
THE CARTER CENTER
ONE COPENHILL, ATLANTA, GA 30307

للنشر الفوري
12 جوان 2013
للاتصال: تونس، ماريون فولكمان (0021650666649)
marion.volkmann@tunisia.cceom.org
جونثان ستونستريت (0021621768208) jonathan.stonestreet@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 والمواثيق الدولية حول حقوق الانسان والحريات السياسية بما في ذلك حرية المعتقد وحرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات وحرية التجمع. تفتقر مسودة الدستور في نسختها الحالية الى احكام تنصّ بوضوح على ضمان هذه الحريات وغيرها ولم 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 والأقليات في المجتمع و وضع ضمانات دستورية واضحة تكفل حقوق المرأة وتمنع التمييز بجميع اشكاله بما في ذلك التمييز على اساس المعتقد. وللحفاظ على هذه الحقوق والمكتسبات التي حققتها الثورة. فان المركز يوصي بان تُمنح المحكمة الدستورية بمجرّد انشائها كامل الصلاحيات المعهودة لها في الدستور الجديد عند بتها في دستورية القوانين والدعاوى القضائية.

يشجع المركز اعضاء المجلس الوطني التأسيسي ان يبذلوا جهودا اكبر لضمان فهم واسع لمضامين الدستور الجديد من عموم الشعب. ولئن لاحظ المركز ان اغلبية أعضاء المجلس مجتهدون في الاضطلاع بمسؤولياتهم إلا ان الغياب المتكرر لبعض الاعضاء عن اعمال اللجان والجلسات 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 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 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 الى مرحلة حاسمة في عملية صياغة دستور جديد بعد مرور سنة ونصف من موعد الانتخابات التاريخية التي اجريت يوم الثالث والعشرين من اكتوبر سنة 2011 والتي اسفرت عن تشكيل المجلس الوطني التأسيسي.

تشكل القراءة الاولى الكاملة لمشروع الدستور والتصويت عليه فصلا فصلا المرحلة النهائية من عملية صياغة الدستور والتي سيتم خلالها اتخاذ القرارات الاساسية التي ستؤسس لمستقبل الاجيال القادمة لتونس. يجب ان يضع الدستور الجديد اسس بناء المؤسسات الديمقراطية التي من شانها حماية الحقوق والحريات الفردية وترسيخ مكاسب الثورة. ان نجاح عملية الانتقال الديمقراطي في تونس سيقدم نموذجا يحتذى به في كلا الدول العربية وبلدان اخرى من حيث الانتقال السلمي للسلطة والمرور من الحكم الاستبدادي الى الحكم الديمقراطي.

تابع مركز كارتر اعمال 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 اعقبت 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].

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 اعضاء المجلس الوطني التأسيسي للعمل على ان يضمن الدستور الجديد الالتزامات الدولية للبلاد التونسية في

[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.

مجال حقوق الانسان والحريات الاساسية 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 اعضاؤه 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 الامر من وجود صعوبات اعترضتهم منذ انطلاق اشغالهم في عملية تشاورية شاملة. في حين انه يجب الاشادة للمجلس الوطني التأسيسي بخصوص تداول الدستور الجديد بتروّ و دقة ولكن عدم وضع خارطة طريق واقعية ومفصلة عند الشروع في اشغاله و تغيّب بعض النواب بالإضافة الى ضعف التواصل مما اعاق 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 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

[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.

[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.

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.

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

---

[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.

[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.

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 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.

[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) .

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.

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.

---

[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

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.

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

---

[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.

المجلس الوطني التأسيسي في حد ذاته. اشار مركز كارتر الى ان الحوار 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 الإستثنائية فإن 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

[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.
[19] الفصل 123 من النظام الداخلي

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

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

[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.

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.

[22] لجنة الامم المتحدة لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 22، الفقرات 9 و 10.

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 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

[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."

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 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 العربي لحقوق الانسان والميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب واتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) واتفاقية حقوق الطفل.

[27] لجنة الامم المتحدة لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 26.

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 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 التخلّي عن أي دين او معتقد[30]. يشجع مركز

---

[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)

[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.

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 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

---

[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 الثروة 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 ".

[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 ".

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 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].

---

[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."

[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

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.

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.

---

[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

[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)

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 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.

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.

[46] الامم المتحدة، التعليق العام رقم 25، فقرة 3
[47] الامم المتحدة، التعليق العام رقم 25، فقرة 15

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.

<u>الحضور والمساءلة</u>

- 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:

<u>الدين والسياسة</u>

- السماح لكل مواطن الترشح الى منصب رئاسة الجمهورية بغض النظر عن دينه. و لا ينبغي التمييز على اساس الدين.

<u>القانون الدولي</u>

- 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.

<u>حرية المعتقد و حرية الضمير</u>

- 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.

<u>مبدأ عدم التمييز (الفصل 20)</u>

- 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.

<u>حقوق المرأة</u>

- 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 بزيارة www.cartercenter.org