المجلس الوطني التأسيسي

لجنة التوطئة والمبادئ الأساسية وتعديل الدستور

ملخص أشــغال

اللجنة التأسيسية الأولى

(من 13 فيفري إلى 30 ماي 2012)

بسم الله الرحمان الرحيم

اعتمدت اللجنة منذ جلستها الأولى (الاثنين 13 فيفري 2012)،من ناحية منهجية، مقاربة مجالات نظرها وحصر عناصرها ومضامينها الأساسية، وذلك لضبط إطار عام يسمح لأعضاء اللجنة بالانطلاق من حدّ أدنى من الإشكاليات والمصطلحات والمفاهيم والمقترحات والأفكار المشتركة، وبتجاوز التناقض المحتمل بين مختلف الرؤى والأفكار والمواقف، والمقاربات،...إلخ. ومكّن هذا التوجّه من التفاعل الديناميكي والتفكير المشترك والعمل الجماعي. وفي إطار توسيع فرص المشاركة والتفاعل بين السيدات والسادة النواب (الأعضاء وغير الأعضاء باللجنة)، استبعدت اللجنة إمكانية بعث لجان فرعية أو تكوين فرق عمل للتعمق في مسائل أو محاور معيّنة.

وفق التوجّه الذي ضبطته اللجنة بخصوص منهجية عملها ونظرا إلى اتساع مجالات نظرها وتنوعها، قرّرت اللجنة خلال جلستها الثانية (الجمعة 17 فيفري 2012)، تقسيم مجالات نظرها إلى ثلاثة محاور مستقلّة: 1- التوطئة، و2- المبادئ الأساسية، و3- تعديل الدستور. وقرّرت تعليق النظر في "تعديل الدستور" إلى حين الفراغ من إعداد مسوّدتي "التوطئة" و"المبادئ الأساسية للدستور".

خصّصت اللجنة اجتماعيها التاليين (الاثنين والثلاثاء 20 و21 فيفري 2012) لعرض ومناقشة مقترحات أعضاء اللجنة وتصوراتهم الأوّلية حول العناصر والمحاور الأساسية لمشروع توطئة الدستور. وجمع مكتب اللجنة في وثيقة، المقترحات التي تناقش فيها الأعضاء والتي يمكن إدراجها ضمن توطئة الدستور والتي يمكن تلخيصها في النقاط التالية: المشروعية الشعبية لأعضاء المجلس لإنجاز الدستور، الوفاء للتاريخ النضالي، مصادر الاستلهام، النظام الجمهوري، القيم العامة للبناء، والانتظارات الحضارية.

وكانت اللجنة قد تناقشت في هذا الإطار حول التنصيص على إضفاء القوة الدستورية للتوطئة، إلا أنها وعلى ضوء جلسات الاستماع التي أجرتها، توصلت إلى أنه للتوطئة قوة دستورية شأنها شأن سائر أبواب الدستور.

وخلال الجلسات الأربع التالية (الأربعاء 22 والأثنين 27 والأربعاء 29 فيفري،والأثنين 05 مارس)تدارست اللجنة "العناصر الأساسية" للمحور الثاني من مجال نظر اللجنة، والمتعلق بـ"المبادئ الأساسية للدستور، انطلاقا من ورقة عمل أعدّها مقرر اللجنة في الغرض، ومن الملاحظات والمقترحات التي تقدّم بها أعضاء اللجنة والمناقشات التي دارت حولها. وتضمنت هذه الوثيقة مقترحا بالعناصر الأساسية لمبادئ الدستور وهي: الدولة (خصائصها، سيادتها، ممارساتها ودورها، الانتماء الجغرافي والثقافي والحضاري،علم الدولة والنشيد والشعار)، الدين (الدين والدولة، الدين والسياسة، مصادر التشريع، المقدسات الدينية) المواطنة والعلاقات الاجتماعية، التنظيم السياسي، التنظيم الاداري، العلاقات الدولية، الحقوق والحريات الأساسية، استقلالية القضاء، سيادة القانون وعلوية الدستور والمبادئ التي لا تراجع فيها (النظام الجمهوري، الحقوق والحريات الأساسية، المساواة بين الأفراد).

وفي انتظار فراغ مقرّر اللجنة من إعداد ورقة عمل تتضمن خلاصة ما انتهت إليه اللجنة بخصوص "العناصر الأساسية للمبادئ الأساسية للدستور"، خصّصت اللجنة الجلستين المواليتين (الثلاثاء 06 والأربعاء 07 مارس 2012) لتدارس مضامين مشروع "التوطئة والمبادئ الأساسية للدستور"، والشروع في صياغة ورقتي عمل بهذا الخصوص.

محـاور اهـتمام اللجنـة

(العناصر الأساسية لمشروع التوطئة والمبادئ الأساسية للدستور)

1. توطئة الدستور

- **<u>الوفاء للتاريخ النضالي</u>**

1- الاعتزاز بنضال الشعب التونسي كفاحا للاستعمار ومقاومة للاستبداد / 2- الوفاء لأهداف الثورة وشهداء النضال في مختلف مراحله / 3- القطع النهائي مع الاستبداد والفساد والحيف الجهوي.

- **<u>مصادر استلهام الدستور</u>**

1- القيم الإسلامية / 2- الموروث الإصلاحي للشعب التونسي ومكاسبه الحضارية/ 3- أهداف الثورة / 4- القيم الإنسانية الكونية.

- **<u>النظامالسياسي</u>**

1- إقامة نظام جمهوري(يكون فيه الشعب هو مصدر السلطات وينبني على استقلالية السلطات وتوازنها) / **2- التعددية والتداول السلمي على السلطة**(الانتخابات الحرة والنزيهة وحياد الإدارة) / **3- الدولةخادمةللمواطن** (الحكمالرشيد - الحوكمة) / **4- المساواة بين الأفراد**(في الحقوق والواجباتوأمام القانون) / **5- العدالة بين الجهات**(في نطاق اللامركزية وباعتبار المصالح الوطنية).

- **<u>القيم العامة(للجمهورية الثانية)</u>**

1- تكريم الإنسان (المواطن) / **2- حلقات الانتماء الحضاري** (الأمة العربية والإسلامية، والفضاء المغاربي) / **3- الوحدة الوطنية / 4- التكافل الاجتماعي / 5- السعي إلى إقامة الوحدة المغاربية**(خطوة نحو الوحدة العربية) / **6- الالتزام بنصرة القضايا العادلة**(حركات التحرر وعلى رأسها حركة التحرر الفلسطيني) / **7- الالتزام بالمواثيق الدولية.**

- **<u>الانتظارات الحضارية للشعب التونسي</u>**

1- تحفيز الشعب التونسي على الريادة (أن يكون الشعببكل مكوناته هو الصانع لتاريخ الوطنوهو الحامل لراية الريادة والمبادرة) / **2 – التكافل المجتمعي / 3- التطلع إلى**

الإضافة الحضارية(التقدم ضمن الكسب الحضاري الإنساني العام) / **4- التعاون مع شعوب العالم**(على أساس من السلم والمصالح المشتركة والتكافل الإنساني) / **5- التنمية المستدامة** (التعامل مع البيئة بما يضمن استدامة التنمية وتوفير ظروف العيش المثلى للأجيال المستقبلية).

2. المبادئ الأساسية للدستور

- **الدولة**

1- خصائص الدولة (السيادة، الدين، اللغة، النظام السياسي، مدنية الدولة) / **2- السيادة وممارستها** (مصدر السيادة والسلطة، التمثيل الشعبي، الانتخاب والاستفتاء) / **3- دور الدولة** (الأمن، التنمية، التوزيع العادلللثروة) / **4- الانتماء أو الهوية** (المجال الجغرافي والثقافي والحضاري) / **5- علم الدولة ونشيدها الوطني** (المواصفات والتحديدات) / **6- شعار الدولة** (رسوم الشعار ورموزه ومفرداته).

- **سيادة القانون وعلوية الدستور**

1- محكمة دستورية (تحمي علويةالدستور) / **2- محكمة إدارية** (تحمي شرعية الأعمال والقرارات الإدارية) / 3- **آليات رقابة**(تراقب مختلف السلط وتقاوم الفساد).

- **استقلالية القضاء**

حياد التام للقضاء(القطع مع كل أشكال تدخل السلطة التنفيذية في القضاء / المساواة أمام القضاء).

- **الدين**

1- الدين والدولة (علاقة الدولة بالدين، دور الدولة في الدين) / **2- الدين والسياسة** (علاقة الدين بالسياسة، المساجد والدعاية الحزبية) / **3- مصدرية القانون** (الشريعة، المواثيق الدولية، القيم الإنسانية) / **4- المعتقد والمقدسات والأقليات الدينية** (حرية المعتقد وحقوق الأقليات، احترام المقدسات الدينية).

- **المواطنة والعلاقات الاجتماعية والحقوق والحريات الأساسية**

1- حقوق المواطنة (الجنسية، الحريات العامة: كالتنظم الحزبي والجمعياتي والنقابي وحرية التفكير والتعبير والاجتماع والتظاهر، توفير الحقوق الاجتماعية كالحق في الشغل، والتعليم، والصحة، والبيئة السليمة، وتوفير الكفاف الذي يؤمّن العيش للفرد

ويحفظ كرامته) **وحماية الحياة الشخصية** (الحرمة الجسدية، وحرمة المراسلات والمعطيات الشخصية) / **2-واجبات المواطنة** (الخدمة العسكرية، دفع الضرائب، الامتثال للقانون، الحفاظ على الوحدة الوطنية، المشاركة السياسية، ضمان حق الملكية وحرمة المال العام والخاص) / **3- حماية الأسرة والحفاظ على مقوماتها / 4- حماية الفئات الهشة** (ذوو الاحتياجات الخاصة، الأطفال، المسنون، المعوزون).

- **<u>التنظيم الإداري</u>**

1- لامركزية التنظيم الإداري (دعم الحكم المحلّي، تقريب الخدمة الإدارية من المواطن، انتشار العدالة الإدارية) / **2- تأسيس مبدأ حياد الإدارةكمبدإ دستوري** (النشاط السياسي في الإدارة، التحزب في الإدارة، تسييس الأجهزة والخطط الإدارية) / **3- الشفافية**(شفافية السياسات والبرامج الحكومية وتوفير المعطيات عن مجمل الأوضاع الوطنية).

- **العلاقات الدولية**

1- الالتزام بالمواثيق والوفاء بالالتزامات الدولية / **2- علوية الدستورعلى العهود الدولية/ 3- موقع المعاهدات من منظومة القوانين الوطنية / 4- مركزية مبدأ السلم في العلاقات الدولية** (بناء العلاقات الدولية على أساس السلم والمصالح المشتركة) / **5- الدفاع عن حق الشعوب في المقاومة المشروعة للاستبداد، وفي تقرير المصير.**

3. <u>تعديل الدستور</u>

(قرّرت اللجنة تأجيل النظر في محور "تعديل الدستور" إلى حين فراغها من إعداد مسودة لمشروع التوطئة ومسوّدة للمبادئ الأساسية للدستور.

وخصّصت اللجنة جلسات (الأثنين 12 والثلاثاء 13 والأربعاء 14 مارس والأربعاء 28 مارس 2012) للاستماع إلى عدد من الخبراء في المجال التأسيسي حول المحاور المحالة على اللجنة من مشروع الدستور، وهم: السادةأحمد بن صالح وأحمد المستيري ومصطفى الفيلالي (أعضاء المجلس القومي التأسيسي 1956-1959)، والسادة عياض بن عاشور والصادق بالعيد وحافظ بن صالح وقيس سعيّد (خبراء في القانون الدستوري

والأنظمة والمؤسسات السياسية)، والسيدة إقبال بن موسى والسيد محمد القاسمي (ممثّلي الاتحاد العام التونسي للشغل).

المسائل المثارة خلال جلسات الاستماع إلى الخبراء

السيد أحمد بن صالح (عضو المجلس القومي التأسيسي 1956-1959):

- توضيح لبعض الملابسات التي أحاطت بصياغة الفصل الأول من دستور 1959 (الاستعجال في صياغة الفصل الأول كان ضرورة لتوطيد أركان الدولة الناشئة وترسيخ الاستقلال كمكسب اجتماعي وحضاري لا كإنجاز سياسي فحسب).
- **الانتماء الإفريقي لتونس:** لا بد من تأكيده في الدستور باعتبار تأصل تونس في شمال إفريقيا وبالنظر إلى مستقبل علاقاتها بالبلدان الإفريقية غير العربية، إضافة إلى انتماء تونس إلى البحر الأبيض المتوسط وإلى العالم العربي الإسلامي بحكم الإرث الحضاري واللغة والدين.
- **منع تكوين الأحزاب على أساس ديني.**
- **المساواة التامة بين المرأة والرجل** في الحياة الأسرية والاجتماعية.
- **مراجعة المناهج الدراسية لرد الاعتبار للمواد المتعلقة بالدين وبالتاريخ واللغة والحضارة.**

العميد عياض بن عاشور (خبير في القانون الدستوري والأنظمة والمؤسّسات السياسية):

- **منهجية صياغة الدستور: الاختصار** (تونس بوحدتها الثقافية والتراثية والعرقية لا تحتاج إلى دستور معقّد أو مطوّل) **والبساطة من حيث الهيكلة والتحرير** (حتّى يكون الدستور نصّا شعبيا، يمكن لكل المواطنين قراءته وفهمه).
- **محتوى "التوطئة"**، ينبغي أن تستند إلى ست مرجعيات أساسية، هي: 1- مبادئ الثورة وشعاراتها،و2- الدولة المستقلة (الحركة الوطنية والاستقلال والسيادة)، 3- القيم الحضارية للشعب التونسي وانتمائه الإسلامي، و4- قيم الحضارة العربية، و5- القيم الإنسانية الكونية، 6- الخصوصية التونسية.
- **الطبيعة القانونية للتوطئة ومدى إلزاميتها:** لا ضرورة للتنصيص على هذا الأمر، لأن التوطئة لا تمثّل مجموعة قواعد قانونية وإنما مرجعيات توجيهية للمشرع والحكومة والقضاء، ولا إلزام قانوني لها، إذ لا تترتب عن مخالفتها آثار قانونية محدّدة كالبطلان أو المسؤولية. وهنالك دساتير بلا توطئة أصلا.
- اقتراح إدراج "**الإعلان التونسي للحقوق والحريات**" صلب الدستور، كباب أول (إثر التوطئة وقبل باب "المبادئ الأساسية".
- "**المبادئ الأساسية للدستور**": أهمّها على الإطلاق تلك التي تحدّد طبيعة النظام السياسي، وتضبط قواعد تسيير الدولة وتنظيم عمل الإدارة، وتضمن شفافية التصرّف في أموال المجموعة الوطنية، وتفرض الرقابة على كل مظاهر الفساد، وتلك التي تضبط العلاقة بين السياسة والدين والدولة.
- **الالتزام بالعهود والمواثيق الدولية**(التي يمكن أن تكون فيها تعارض مع الشريعة الإسلامية: وهذه المسألة من المواضيع الخلافية بين اعضاء اللجنة). ولا ضرورة للتنصيص على ذلك صلب الدستور لآن الإشكالالمحتمل يطرح قبل التوقيع على المعاهدة لا بعده، كما أن للحكومة أن تسجّل احترازا بشأن ما تراه من أحكام، وليس هنالك في القانون الدولي العام ما يجبر الدول على الالتزام بتعهّدات معينة (مبدأ السيادة).
- **مدنيّة الدولة:** الدولة المدنية ليست عسكرية، ولا أمنية، ولا تيوقراطية. ولا تعني مدنية الدولة فصل الدين عن الدولة إذ ينبغي **تأكيد وظائف الدولة في القيام بشؤون دور العبادة وضمان حرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية**، بل تعني مدنية الدولة **فصل المجال الديني عن المجال السياسي والحزبي.**

- **اقتراح توحيد الهيكل القضائي ضمن "مجلس قضاء الدولة":** والذي يوحّد منظومتي القضاء الإداري والدستوري، وذلك لتفادي تنازع الاختصاص وتضارب فقه القضاء.

العميد الصادق بالعيد(خبير في القانون الدستوري والأنظمة والمؤسّسات السياسية):

- التذكير بمشروع الدستور الذي أعدّه ووزّعه على أعضاء المجلس الوطني التأسيسي.
- **منهجية صياغة الدستور: خاصيتان أساسيتان هما الإيجاز والشمول** (التنصيص على المفاهيم الأساسية صلب الدستور مع إعطائه في نفس الوقت المرونة المناسبة للتكيّف مع المتغيرات).
- **الطبيعة القانونية للتوطئة ومدى إلزاميتها:** توجهات متباينة لمختلف الدساتير (والأفضل عدم منح قوة إلزامية للتوطئة وذلك لاستحالة تجسيدها عمليا بسبب الطبيعة العامة لمضامينها) علاوة على أن بعض الدساتير لا تحتوى توطئة.
- **المبادئ الأساسية للدستور:** ضرورة استعمال مفاهيم دقيقة. وتعرف هذه المبادئ بكونها المبادئ التي يرتكز عليها الهيكل الدستوري والسياسي للبلاد. وتتعلق أساسا بالدولة (تعرّفها وتحدد طبيعتها ووظائفها). ومن أهم هذه المبادئ القطع مع الدكتاتورية والخروج من الاستبداد الفردي إلى الديمقراطية التشاركية، من خلال الحرية الكرامة والتضامن.
- **الأحزاب السياسية:** لا يجب ترك المجال السياسي لتغلّب القوّة، سواء كانت مادية أو مالية، وينبغي الانتباه إلى الخطر الذي يتهدّد الديمقراطية بسبب تغلغل المال في العمل السياسي.

العميد حافظ بن صالح(خبير في القانون الدستوري والأنظمة والمؤسّسات السياسية):

- **الوظيفة البيداغوجية للدستور**: دستور 1959 كان يتضمّن كل العناصر الأساسية لبناء الديمقراطية، ولكن المشكل تعلّق بتجاوزه وعدم تطبيقه كما ينبغي، ويمكن الانطلاق منه لتدارك نقائصه وتصحيح مواطن الخلل فيه.
- **مدنية الدولة:** لها علاقة مباشرة بالمرافق العمومية الدينية. وينبغي التوجّه نحو إسلام عصري،يكرّس الديمقراطية وفصل السلطات وحماية الحريات. ولا حرج في التنصيص على الشريعة الإسلامية في الدستور، حيث اعتمدتها الدولة التونسية كمصدر لمجلّة الأحوال الشخصية. وأن ما يهم هنا في إطار التنصيص على مدنية الدولة، هي أن يتمكّن المواطنون غير المسلمين من ممارسة طقوسهم الدينية.
- **تعديل الدستور**: مسألة بالغة الأهمية، حيث ينبغي جعل التعديل استثنائيا، وفقط في صورة الضرورة القصوى، مع وجوب اعتماد الاستفتاء في هذا المجال.

السيد أحمد المستيري (عضو المجلس القومي التأسيسي 1956-1959):

1. **ظروف وضع الدستور**: ملاحظة التشابه بين الظروف التاريخية التي حفت بوضع دستور 1959والظروف الحالية، ويكمن وجه التشابه في "**النية والاقتناع بضرورة بناء مرحلة جديدة**". وينبغي أن يتنبّه المختصون في القانون الدستوري والسياسيون خصوصا إلى ضرورة ملاءمة الدستور الذي يكتبونه للواقع، إذ العبرة ليست في جودة النص المكتوب بقدر ما هي في الالتزام به على صعيد التطبيق.
2. **صياغة الدستور**: ليس من الضروري أن تقتصر كتابة الدستور على رجال القانون، لأن الأمر هنا يتعلّق بطريقة الحكم وبأمور عملية أخرى. و"لكي ينفذ التشريع إلى الأعماق وجب سماع صوت المجتمع". حيث يمتلك الشعب اليوم له من الوسائل ما يكفيه لتبليغ صوته للحكام، ومن عقلنة تصرّف الحاكم عبر الإعلام والانترنت وغيرها من الوسائل. مع تأكيد أن تكون التوطئة والمبادئالأساسية للدستور محل توافق داخل المجلس وموضع تأييد من خارجه. مع وجوب ترك

قطاعات معيّنة خارج الحسابات السياسية، منها بالخصوص الوظائف الإدارية السامية، والقضاء، والإعلام.

3. **الأحزاب السياسية:** الحزب لا بد أن يكون حزبا شعبيا ديمقراطيا، وأن يتحصّل على الأغلبية الكافية، وأن يصعد عن طريق الانتخابات، كما يجب أن يكون المرآة الصادقة للمواطنين. وأكّد أن أخطر شيء يمكن لحزب أن يقع فيه هو الاستبداد وأن يصبح أداة في يد الطّاغية الذي لا يهمّه إلا البقاء في الحكم.
4. **حق الاختلاف:** من أهمّ الحقوق. حيث لا إكراه في الدين وأن المبدأ هو الحرية، ما لم تمسّ بتوازن المجتمع. كما أكد أنّ علاقة الفرد بربه لا تهم إلا الفرد وأنّه لا يجوز تكفير الناس. واستخلص على هذا الأساس إلى وجوب بناء ثقافة التعايش وثقافة المواطنة.

- **المبادئ الأساسية:** الحقوق والحريات. فالحريات الشخصية مثل حرية المعتقد وعلاقة الفرد بربه والتصرّف الشخصي وحق الملكية، تبقى حرّيات أساسية لا توكيل فيها للحكّام. وأكثر ما من شأنه أن يهدد حرية الفرد هو الطغيان والاستبداد بالحكم.

<u>السيد مصطفى الفيلالي</u> (عضو المجلس القومي التأسيسي 1956-1959):

- **التوطئة:** عرّفها بكونها "تعبير عن الفلسفة والمعاني الكبرى التي تشكّل نوعا ما بطاقة هوية للمجتمع الذي ينوي إقامة الدستور". وذكر أنه أول ما يجب أن يرسخ في التوطئة، الوفاء للثورة، والأمانة المتمثلة في تحقيق العدل والكرامة وبناء مجتمع تكون الأجيال المقبلة فيه في أمن من الانتكاس. وهنالك ثوابت أساسية لا خلاف فيها وهي الهوية والدين واللغة والتاريخ. حيث تضبط المقدّمة مقاصد الدستور، من ذلك حرمة الذات الوطنية وإرساء النظام الجمهوري والمبادئ التي تترتب عن هذا النظام ومن بينها الحرية. ولا بد من التنصيص في التوطئة على

علويّة القانون والمساواة بين الأفراد وبين الأجيال وبين الجهات، والعدل في الحقوق والواجبات. وأضاف وجوب الإعلان على التمسك بالانتماء للبشرية المتحضرة والحداثة وإرساء العدل بين جميع الأمم. ورأى أنه يمكن الحديث هنا عن القضية الفلسطينية.

- **المبادئ الأساسية للدستور**: ينبغي إدراج خمس عناصر في هذا الإطار وهي: 1- الثورة واستهلال عهد جديد على أساس القطيعة النهائية مع العهد البائد، 2- الكرامة وتحقيق المساواة بين المواطنين والأجيال والجهات، 3- والوفاء بأمانة للمرجعيات الحضارية من دين ولغة وتاريخ، 4- التعلّق بالقيم الكونية، و5- الرخاء الاقتصادي والتشبث بمقوّمات الشخصية التونسية.
- **الشعب وآليات السيادة:** اعتبار الشعب مرجع وأصل السيادة، وممثل لعلوية القانون، والساهر على تداول السلطة على أساس الإخلاص والكفاءة والاقتدار. وممارسة السلطة عن طريق الانتخابات، والتركيز على أن تعمل الأحزاب السياسية والمنظمات المهنية والقوى الفاعلة في المجتمع على ترشيد الممارسة السياسية ونزاهة الانتخابات وشفافيتها.
- **أجهزة الدولة ومبدأ التفريق بين السلط:** والمقصود هنا ليس تفريق ابتعاد بل تفريق تعاون بمعنى أن تكون لكل سلطة آليات الاعتراض على السلطة الأخرى. وبهذا لا يكون التفريق تضاربا بل تضامنا.
- **الانتخابات:** "الانتخابات أكولة للوقت والأموال"، لذا فإنه من الأفضل جمع الفترات الانتخابية (تشريعية ورئاسية ومن ثم الانتخابات البلدية)، مع الخذ بعين الاعتبار لعامل الكفاءة بخصوص الترشح لخطط المسؤولية ومواقع القرار.
- **الشريعة الإسلامية:** أغلبية القوانين التونسية مستلهمة من الشريعة الإسلامية ومن الفقه الإسلامي (المذهب المالكي)، مع بعض الاستثناء في المجلة الجنائية.
- **الأحزاب السياسية والمنظمات المهنية والمدنية:** تمثل أطر تثقيف للمواطن، ومنظمات اجتماعية تدرّب المواطن على التعايش المشترك وعلى احترام الرأي المحالف واعتماد الجدل والحوار أسلوبا للتفاهم.
- **تطبيق الدستور**: التطبيق أهمّ أثرا من النص نفسه (التطبيق هو الذي يمنح النص مفهومه الواقعي)، وليس أفضل من الإعلام حارسا على الحريات/ وهو الذي يدقّ

"ناقوس الإنذار" في صورة حدوث تجاوزات، مما جعل بعض الدساتير تعتبره سلطة رابعة.

<u>الأستاذ قيس سعيّد</u> (خبير في القانون الدستوري والأنظمة والمؤسّسات السياسية):

- **التوطئـة:** استهلّ الأستاذ قيس سعيد كلمته بتعريف مصطلح التوطئة، واعتبرها "بيانا للمقاصد والأهداف التي يرمي إلى تحقيقها النص الدستوري". وأشار إلى أن هناك دساتير تحتوي توطئة مطولة، وأخرى توطئتها قصيرة، في حين اختار البعض الآخر عدم إدراج توطئة. ورأى الأستاذ قيس سعيد أن للتوطئة قيمة قانونية كاملة كسائر أحكام الدستور، حيث يمكن للمحكمة الدستورية اعتبار بعض القوانين غير ملائمة للدستور إذا كانت متعارضة مع مقاصد الدستور، والتي يمكن استخراجها عبر العودة إلى مضامين التوطئة.
- كما أشار إلى إمكانية أن تتضمن التوطئة قواعد قانونية، وضرب مثال دستور السينغال الذي أحال صراحة إلى الدستور الفرنسي، وبالأساس إلى الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان.
- **ضرورة انطلاق التوطئة من قيمتين جوهريتين:** وهما الحرية (التي أنعم الله بها علينا) والعدل (الذي أمرنا به الله). نظرا إلى أن هنالك دائما بحث عن تحقيق التوازن بين العدل والحرية. واعتبر أن العدل يحيل على الكرامة وأن الكرامة تتحقق عبر الحرية ومن هنا تحدّث عمّا يجب أن تتضمنه التوطئة:
  - الإشارة إلى الفكر الإصلاحي التونسي.
  - الإشارة إلى التحرير(من التحرير من الاحتلال إلى التحرر من الاستبداد).
  - الإشارة إلى أن التوطئة جزء لا يتجزّأ من الدستور.
  - تأكيد انتماء تونس إلى الأمة العربية الإسلامية والتمسك بتعاليم الإسلام ومقاصده (وهي حفظ النفس والدين والمال والعرض) وأضاف إلى هذه المقاصد الحرية التي اعتبر تحقيقها مقصدا حقيقيا من مقاصد الشريعة، باعتبار أن الحرية والعدل يحققان الكرامة.

- تأكيد سيادة الشعب ومبدأ الانتخاب كتعبير عن إرادة الشعب.
- تأكيد إقامة نظام يقوم على الفصل بين السلط والتوازن بينها.
- تأكيد التعددية السياسية والتداول السلمي على السلطة.
- تأكيد حقوق المرأة باعتبار النساء شقائق الرجال.

- **المبادئ العامة للدستور**: واستعمل مصطلح "المبادئ العامة" عوضا عن مصطلح "المبادئ الأساسية"، معتبرا أنه يغطّي مفهوما أشمل. وأشار أن هذه المبادئ هي أساس كل اختيار، ورأى أنه يمكن أن يترتب عنها الكثير. كما رأى أن يتم من خلالها التأكيد على سيادة الشعب والمساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات والتعرض ضمن هذه المبادئ للحريات والحياة العامة.

- **تعديل الدستور**: اعتبره الأستاذ مسألة إجرائية على غاية من الأهمية. ورأى أنّه ينبغي للدستور أن يكون جامدا ويقتضي في تعديله إجراءات خاصة حتى تكون له علوية شكلية. وذكر أن المبادرة بتعديل الدستور ستكون رهينة تنظيم السلط، وأنها يمكن أن تصدر عن رئيس الجمهورية و/أو من الحكومة و/أو من الهيأة التشريعية و/أو من المواطنين أنفسهم.

- **الأغلبية المشترطة لتعديل الدستور**: لا بد من اشتراط توفّر أغلبية خاصة لإجراء تعديل الدستور تختلف عن الأغلبية العادية المشترطة للموافقة على مشاريع القوانين العادية أو الأساسية، وهي في تونس معروفة بأغلبية الثّلثين. وأشار أنّ عملية الختم تتولاّها السلطة التنفيذية. وتطرّق خلال النقاش، إلى الضمانات الخاصة بالتعديل معتبرا أن أهم ضمان هو فرض إجراءات شديدة التعقيد لتعديل الدستور، مع وجود تعددية فعلية داخل المجلس النيابي. وحول الأغلبية المشترطة لتعديل الدستور، فيرى الأستاذ أن أغلبية الثلثين ليست "منزّلة" وأنه يمكن التفكير في أية أغلبية أخرى، ولكن في هذه الحالة ينبغي أيضا التفكير في الآثار المترتبة عن تحديد الأغلبية، لأنه في صورة اشتراط أغلبية مرتفعة فيمكن أن تحدّ من حق الاعتراض. وأكد على ضرورة إيجاد آليات تضمن تحقيق الحرية وتجسيد القيم، معتبرا الآلية الأهم في هذه الحالة هي القضاء المستقل الذي يمثل الملجأ الأمثل ضد الحكم المستبد.

- **تعديل الدستور بمبادرة شعبية:** استحضر الأستاذ سعيّد عددا من التجارب الدستورية المقارنة التي اعتمدت هذه الآلية ومنحت للمواطنين حق المبادرة بتعديل الدستور، وأحاطت ممارسته بجملة من الضمانات كي لا يتمّ الانحراف به أو التعسّف في استعماله، من ذلك مثلا اشتراط جمع عدد معين من التوقيعات (20 أو 50 ألف توقيع).

- تناول النقاش مسألة الفصل الأول من الدستور، **فرأى الأستاذ أن الفصل الأول من دستور1959 كفيل بأن يحفظ للدين الإسلامي هيبته. لأنه لو عرض على المحكمة الدستورية مشروع قانون يتعارض مع الشريعة الإسلامية فإنه سيكون غير مقبول، وذلك على أساس هذا الفصل الأول، وبالتالي فوجود هذا الفصل يكفي مؤونة إدراج فصل جديد.** وأضاف أن البعض قد يرى الفصل الأول فصلا توصيفيا، وهو أمر غير صحيح لأن الدستور لا يصف الوضع الاجتماعي ولا يقر حالة اجتماعية. فالدستور يحتوي على قواعد قانونية ترتب، كأي نص قانوني، جملة من النتائج والآثار القانونية.

- **وحول علوية الفصل الأول من الدستور**، رأى الأستاذ سعيّد أن العلوية لا تتحقق من تلقاء نفسها، وإنما تحصل حين يتمّ إدراج هذا الفصل بنص مستقل، كأن يقع إدراجه مثلا ضمن إعلان تونسي لحقوق الإنسان والمواطن. وهكذا ستكون له علوية (une valeur supra-constitutionnelle).

- وفي سياق آخر رأى الأستاذ أن **التنصيص على المواثيق الدولية في نطاق ما تسمح به الشريعة لن يؤدي إلى أي تغيير لأن القرار يعود للشعب عن طريق ممثليه.**

- وحول اعتبار الإسلام "دين الدولة" أم "دين الشعب"، رأى الأستاذ أن القول بأن الإسلام دين الشعب كأنه من شأنه أن يجعل المجلس وصيا على الأفراد في اختيار دينهم. ويترتب عن هذا الأمر أنه يتحوّل إلى إقرار اجتماعي دون ترتيب أي أثر فعلي. في حين أن الإقرار بأنه دين دولة (مع تجنب ما تثيره هذه العبارة من إشكالات) سيمكّن من إعمال الشريعة الإسلامية.

- حول إمكانية تخصيص باب للأحكام الانتقالية بالدستور، وأجاب الأستاذ بأن **المجلس التأسيسي سيكون مطالبا بسنّ أحكام انتقالية، لأن هناك انتقال من مؤسسات مؤقتة إلى أحكام دائمة.**

- وحول اعتبار الجمهورية المقبلة جمهورية أولى أم ثانية، فقد رأى الأستاذ سعيّد أنه من الأفضل عدم الترقيم، معتبرا أن النظام السابق حتما نظام جمهوري ولكن وقعت فيه انحرافات. وفي الختام، قدم الأستاذ قيس سعيّد وثيقة تاريخية صادرة في 25 جويلية 1957، تتضمن فتوى في كون النظام الجمهوري نظام مطابق للشريعة الإسلامية.

ممثلان عن الاتحاد العام التونسي للشغل (الأستاذان: محمد القاسمي وإقبال بن موسى):

خلال الحصة الثانية من الاجتماع، استمعت اللجنة إلى الأستاذة إقبال بن موسى والأستاذ محمد القاسمي، ممثلي الإتحاد العام التونسي للشغل.

- انطلق الأستاذ محمد القاسمي في كلمته من مشروع الدستور الذي أعدّه الاتحاد العام التونسي للشغل، مشيرا إلى أن "التوطئة تمثل مجمل الأحكام والمبادئ التي تعكس ثوابت شعب معين والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها". واعتبر أن التوطئة لها نفس القيمة القانونية والدستورية لسائر بنود الدستور وأحكامه، وهي تشكّل جزءا من الكتلة الدستورية، حيث دأبت هيآت الرقابة على دستورية القوانين على اعتمادها والعودة إلى مضامينها ضمن ما يعرف بـ"رقابة الملائمة مع روح الدستور.

- **من حيث المحتوى:** تتضمن التوطئة الأسس والمرجعيات التي تقوم على القطيعة والتواصل. قطيعة مع المنظومة الاستبدادية، واستمرارية تتجلّى من خلال التأكيد على مكاسب الشعب. كما تتضمن المبادئ الكونية والإنسانية المشاعة بين جميع الشعوب، وإحالة على الثورة التونسية (قيمها وأهدافها). ومن بين القيم التي ينبغي أن تتضمنها التوطئة، قيمة الكرامة باعتبارها معطى لصيقا بشخصية الإنسان يتعلق بحرمته الجسدية، علاوة على أنه أصبح يُنظر للكرامة من منطلق علاقة الفرد بالمحيط الاجتماعي وذلك من خلال الحق في التشغيل والحق في التنمية.

- **أهداف التوطئة:** أشار الأستاذ القاسمي إلى أنها تعلن عن مشروع مجتمعي يُبغى تحقيقه. إذ وتماشيا مع ثورة الحرية والكرامة يجب أن يؤسس الدستور المقبل لديمقراطية اجتماعية. وهي بمثابة معادلة بين الديمقراطية والعدالة الاجتماعية، تقوم على العدالة والكرامة والتعددية وأساس مشروعيتها هي سيادة الشعب.

- إثر ذلك، تناولت الأستاذة إقبال بن موسى الكلمة، لتشرح وجهة نظر الإتحاد العام التونسي للشغل بخصوص مرجع نظر اللجنة. وتعرضت إلى الفصل الأول من دستور 1959، وبينت أن فقه القضاء التونسي رجع إليه واعتمده في عديد القضايا خاصة عند وجود فراغ تشريعي. وأكدت في سياق آخر أن من المقومات الأساسية للدولة هي تحديد صاحب السيادة وأن يكون الشعب هو صاحب السيادة. ورأت أن كل فرد له الحق في التعبير عن إرادته بالاقتراع. وتحدثت عن الديمقراطية التمثيلية التي كانت سائدة والتي عرفت انتقادات عدة إلى أن تم تطعيمها ببعض آليات الديمقراطية غير المباشرة ومنها الاستفتاء.

- **تعديل الدستور:** رأت الأستاذة بن موسى أن المنطق يفرض التشدّد بخصوص إجراءات التعديل، وذلك للمحافظة على العلوية الشكلية للدستور في علاقته بمختلف القواعد القانونية الأخرى، وضمانا للاستمرارية ولاستقرار النصوص الدستورية، خاصة في صورة وجود تغييرات برلمانية متتابعة. وأشارت أن المبادرة بالتعديل، كما ورد بمشروع الدستور الذي اقترحه الإتحاد العام التونسي للشغل، تكون من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو خُمس أعضاء مجلس الشعب على الأقل. وأشارتأن

المصادقة على التعديل تكون بطريقتين إما بالعرض على الاستفتاء أو بقراءتين بأغلبية الثلثين مع فترة فاصلة بين القراءتين لا تقل عن ثلاثة أشهر.

- تحديد المدة الرئاسية أجاب الخبيران أن الغرض من الفكرة هو عدم استمرار شخص ما في مركز سياسي معين إلى ما لا نهاية في السلطة.

- **القيمة القانونية للتوطئة:** اعتبر الخبيران أن الحديث عن قيمة فوق دستورية للتوطئة من شأنه أن يكون مدخلا للاستبداد، وأن الأسلم قانونيا اعتبار التوطئة لها نفس القيمة التي لسائر الأحكام الدستورية.

- **التزام الدولة بتوفير الشغل:** أجاب الأستاذ القاسمي أن الالتزام المحمول على الدولة هو التزام على مستوى السلوك (التزام بالسعي)، وهو التزام بتحقيق نتيجة حسب إمكانيات الدولة.

- **اللامركزية:** حيث اعتبرها الخبيران النمط التنظيمي الأمثل لمصالح الدولة ومرافقها ولشؤون المواطنين، باعتبار أن التنمية لا تتم إلا بتكريس اللامركزية بوصفها مقوما أساسيا للقضاء على الاختلال بين الجهات والفئات.

- **الرقابة على دستورية القوانين:** أجاب الخبيران أنه حتى إذا لم تحرك المحكمة الدستورية الدعوى من تلقاء نفسها أو تحت الطلب، فإن مشروع الدستور الذي اقترحه الاتحاد العام التونسي للشغل تعرض إلى رقابة سابقة على مشاريع القوانين، وذلك قبل أن تدخل حيز النفاذ. كما تمّ يتضمّن مشروع الدستور الذي اقترحه الاتحاد، إمكانية إثارة الدفع بعدم دستورية فصل معين من قبل المواطنين. وتعد بالتالي مسألة توقيفية، إذ يوقف القاضي النظر في النزاع ويعرض الأمر للمحكمة الدستورية للبت في الأمر قبل فصل النزاع.

شرعت اللجنة في النظر ومناقشة مضامين العناصر الأساسية للتوطئة، خلال الجلسات الأخيرة للجنة (الثلاثاء 27 مارس والثلاثاء 03 والأربعاء 04 أفريل 2012، والأثنين والثلاثاء والأربعاء 23 و24 و25 أفريل)

وإثر تعليق أعمال اللجان للنظر في مشروع قانون المالية التكميلي، استأنفت اللجنة نظرها في مشروع التوطئة، وخصّصت جلساتها الثلاث الأخيرة (الاثنين والثلاثاء والأربعاء 14 و15 و16ماي 2012) لمناقشة الفقرات الست لـ"المسوّدة الأولى الكاملة لمشروع توطئة الدستور"، والتي أعدّها مكتب اللجنة استنادا إلى ما ضبطته اللجنة سابقا من محاور وعناصر وإلى ملاحظات ومقترحات أعضاء اللجنة. وقام السيد المقرر بتأليف المقترحات كاملة ليتم للبت فيها بشكل نهائي.

– وخلال جلسة الأربعاء 30 ماي 2012والاثنين 04 جوان ناقشت اللجنة فقرات التوطئة في صياغتها المعدلة فقرة فقرة، ، لتتم قراءتها متكاملة.وتم في آخر الجلسة المصادقة النهائية على الصياغة النهائية من طرف اللجنة.

وفيما يلي نص مسودّة التوطئة :

بسم الله الرحمن الرحيم

مسودة نهائية لصياغة التوطئة

2012/6/5

نحن نوابَ الشعب التونسي، أعضاءَ المجلس الوطني التأسيسي، المنتخَبين باستحقاقِ ثورة الكرامة والحرية والعدالة

اعتزازا بنضالات شعبنا، واستجابة لأهداف الثورة التي توّجت ملحمة التحرّر من الاستعمار والاستبداد، وحقّقت انتصارا لإرادته الحرّة، ووفاءً للشهداء وتضحيات الأجيال المتعاقبة، وفي سبيل القطع النهائي مع الظلم والفساد والحيف. .

وتأسيسا على ثوابت الإسلام ومقاصده المتّسمة بالتفتّح والاعتدال، وعلى القيم الإنسانية السامية، واستلهاما من المخزون الحضاري للشعب التونسي على تعاقب أحقاب تاريخه، ومن حركته الإصلاحية المستندة إلى مقوّمات هويته العربية الإسلامية وإلى الكسب الحضاري الإنساني العامّ، وتمسّكا بما حقّقه من المكاسب الوطنية

ومن أجل بناء نظام جمهوري ديموقراطي تشاركي، تكون فيه الدولة مدنية تقوم على المؤسسات، وتتحقق فيها السلطة للشعب على أساس التداول السلمي على الحكم، ومبدإ الفصل بين السلط والتوازن بينها، ويكون فيه حق التنظّم القائم على التعددية، والحيادُ الإداري، والحوكمة الرشيدة، والانتخاباتُ الحرّة، هي أساس التدافع السياسي، ويقوم فيه الحكم على احترام حقوق الإنسان وعلوية القانون، واستقلالية القضاء، والعدل والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين والمواطنات، وبين كلّ الفئات والجهات

وتعاملا مع البيئة بالرفق الذي يضمن للأجيال القادمة استمرارية الحياة الآمنة في مستقبل أفضل

وبناء على منزلة الإنسان كائنا مكرّما، وتوثيقا للانتماء الثقافي والحضاري للأمّة، انطلاقا من الوحدة الوطنية القائمة على المواطنة والأخوّة والتكافل الاجتماعي، وعملا على إقامة الوحدة المغاربية خطوةً نحو تحقيق الوحدة العربية، ونحو التكامل مع الشعوب الإسلامية، والتعاون مع شعوب العالم، وانتصارا للمظلومين في كلّ مكان، ولحقّ الشعوب في تقرير مصيرها، ولحركات التحرّر العادلة وعلى رأسها حركة التحرّر الفلسطيني.

ودعما لإرادة الشعب في أن يكون صانعا لتاريخه، ساعيا إلى الريادة، متطلعا إلى الإضافة الحضارية، على أساس السلم والتضامن الإنساني واستقلال القرار الوطني

فإننا باسم الشعب نرسم على بركة الله هذا الدستور