الجمهورية التونسية

المجلس الوطني التأسيسي

لجنة الهيئات الدستورية

باردو في 4 جوان 2012

تقرير حول تقدّم أشغال
لجنـة الهيئـات الدستوريـة

أوّلا- مستوى تقدّم أعمال اللجنة :

1- عقدت لجنة الهيئات الدستورية 25 جلسة معتمدة منهجية لعملها حسب ما تم التوافق عليه صلب الهيئة التنسيقيّة والمتمثلة أساسا في الانطلاق من صفر مشروع والاستماع إلى كل المقترحات بخصوص الهيئات التي يمكن دسترتها والتي يجب أن تنطلق من خصوصيّات تونس ومرجعيّتها واستحقاقات المرحلة الدقيقة التي تعيشها.

وتفعيلا للديمقراطية التشاركيّة وتواصلا مع جميع أطياف المجتمع المدني قرّرت اللجنة فتح أشغالها لجميع الصحافيين والمواطنين الراغبين في حضور الاجتماعات وخاصة منهم الطلبة والمشاركة في الندوات ذات الصلة بعمل اللجنة. كما قامت ببعث صفحة خاصة على شبكة الفايسبوك تحت إشراف أعضاء من اللجنة قصد مزيد الانفتاح على الخارج والتواصل مع المجتمع المدني.

2- وعلى هذا الأساس انطلقت اللجنة في أشغالها بتحديد مفهوم الهيئات الدستورية من الناحية القانونية والاطلاع على بعض الدساتير المقارنة التي تضمّ عددا من الهيئات الدستورية مع التعمّق في اختصاصاتها وصلاحياتها وطرق تكوينها وتركيبتها (جنوب افريقيا-المغرب-الأردن-الشيلي-بوليفيا-ماليزيا-ألمانيا-بولونيا-إسبانيا-البرتغال-ازلندا-بريطانيا-امريكا-وفرنسا).

كما تدارست اللجنة الهيئات الدستورية المدرجة بمشاريع الدساتير المقترحة والتي وردت عليها (الاتحاد العام التونسي للشغل– دستورنا–حزب آفاق–الصادق بلعيد – حزب العدل والتنمية–حزب العريضة الشعبيّة–يوسف عبيد) وعلى ضوء هذه الدراسات توصّلت اللجنة إلى تحديد قائمة أوليّة للهيئات الدستورية وهي :

- الهيئة العليا للمديونيّة
- الهيئة العليا للتربية والتكوين والبحث العلمي
- المجلس الأعلى لشؤون المغتربين
- الهيئة العليا للمواصفات والجودة
- الهيئة العليا للإنتخابات
- الهيئة العليا لحقوق الإنسان
- المجلس الأعلى الإقتصادي والاجتماعي والبيئي
- الهيئة العليا للإعلام السمعي والبصري والرقمي
- الهيئة العليا لحماية المعطيات الشخصية وضمان الشفافية
- الهيئة العليا لمراقبة السوق المالية
- الهيئة العليا لمكافحة الفساد والرشوة
- الهيئة العليا لمراقبة التشغيل
- المجلس الإسلامي الأعلى
- الهيئة العليا للإفتاء
- الهيئة العليا لحماية حقوق الأجيال القادمة
- الهيئة العليا لمراقبة السياسات العمومية
- المجلس الأعلى للصحة
- الهيئة العليا المستقلّة لمراقبة قروض الدولة
- المجلس الأعلى للثقافة والإبداع الفنّي
- الهيئة العليا للبيئة والتنمية المستدامة
- المجلس الأعلى للخبراء

- ديوان المظالم
- المجلس الأعلى للأمن
- الهيئة العليا للمحافظة على التراث والهويّة
- دائرة المحاسبات
- المجلس الأعلى للعدل
- المحكمة الدستورية
- الهيئة الوطنية للنزاهة و الرقابة من الرشوة
- الهيئة العليا لرقابة التوظيف والتشغيل في القطاع العمومي والخاص
- الهيئة العليا للمحيط والتنمية المستدامة
- الهيئة العليا للتنمية الجهوية
- الهيئة العليا للبيئة

3 - <u>الاستماعات</u> : لمزيد توضيح مفهوم الهيئات الدستورية وتحديد المعايير القانونية التي تميّز هذا النوع من الهيئات وطريقة تبويبها صلب الدستور واستجلاء آليات عملها قرّرت اللجنة الاستنارة بآراء خبراء في القانون الدستوري وقد قامت باستدعاء كلّ من الأستاذ الصادق بلعيد والأستاذ عياض بن عاشور والأستاذ قيس سعيّد الذين بيّنوا أنّ الهيئة الدستورية هي التي يتمّ التنصيص عليها صلب الدستور مفهوما أو تخصيصا وهي التي تنشئ من أجل تحقيق أحكام وردت في الدستور إما على مستوى المبادئ أو على مستوى هيكلية الدولة وهي التي يمكن أن تقوم بوظائف راجعة أصلا إلى الدولة لكن يرى المؤسّس أنّه من الأفضل إعطائها لهيئات مستقلّة نظرا لعدم ثقته في الدولة أو تجنّبا لإثقال كاهل الدولة.

كما أكّدوا على أن تتّسم الهيئة الدستورية وجوبا بالاستقلالية المالية والمعنويّة والتقريريّة عن السلطة التنفيذية في حين اختلف الأساتذة حول تصوّرهم لطريقة كتابة الدستور بين مناصر لدستور مطوّل ومفصّل يكون ضافيا لتقييد السلطة عبر تدقيق الصلاحيات والتركيبة بالنسبة للهيئات الدستورية، وبين من يؤكّد على ضرورة اختصار الدستور وفسح

مجال لتأويله وتدقيقه عبر القوانين دون الحاجة لتعديل الدستور مقترحا عددا قليلا من الهيئات الدستورية مع فسح المجال لإنشاء هيئات إدارية مستقلّة تقوم بنفس الوظائف.

وعلى إثر هذه الاستماعات تدارس أعضاء اللجنة طويلا وبصفة معمّقة قائمة الهيئات المقترحة آنفا هيئة هيئة، وبعد التداول والاطلاع على القوانين والتشاريع التونسية لمجالس وهيئات موجودة ضمن المنظومة السياسية والتشريعية والإدارية بالبلاد، توصّلت اللجنة إلى التوافق حول الهيئات المقترح دسترتها وهي :

- الهيئة العليا المستقلة للإنتخابات،
- الهيئة العليا لحقوق الإنسان،
- الهيئة العليا لحقوق الأجيال القادمة،
- الهيئة العليا للإعلام السمعي والبصري والرقمي،
- الهيئة العليا للحوكمة ومقاومة الفساد.

كما أجّلت النظر في الهيئات التالية :

- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي (دسترته مرتبط بطبيعة النظام السياسي : برلمان بغرفة واحدة أو غرفتين)
- الهيئة العليا للتونسيين بالخارج،
- الهيئة العليا للتربية والتكوين والبحث العلمي،
- المجلس الإعلامي الأعلى والهيئة العليا للإفتاء.

مع إمكانية إضافة أو التخلّي عن هيئة من هذه الهيئات كلما دعت الضرورة لذلك.

4- ولتدارس الهيئات المتوافق بشأنها حدّدت اللجنة جملة من الإستماعات لخبراء مختصين. ونظرا للإستحقاقات الانتخابية المقبلة قرّرت اللجنة إعطاء أولويّة النظر بدراسة الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات .

*** <u>الهيئة العليا المستقلة للإنتخابات</u> :**

انطلقت أعمال اللجنة بدراسة وثيقة تتضمّن مقتطفات تخصّ الهيئات الدستورية المتعلقة بالانتخابات الموجودة ضمن الدساتير المقارنة، وضمن مشاريع الدساتير المقترحة، وتواصلت الأعمال عبر الاستماع في جلسة أولى إلى الأستاذ شفيق صرصار المختصّ في القانون الانتخابي وفي جلسة ثانية إلى الأستاذة منية العابد المحامية والعضوة بالهيئة العليا المستقلة للإنتخابات السابقة للانتخابات وفي جلسة ثالثة إلى ممثلين عن مرصد "شاهد" للانتخابات وفي جلسة رابعة إلى ممثلين عن مرصد "عتيد" .

وتبيّن لأعضاء اللجنة من خلال هذه الاستماعات أن وجود هيئة مستقلة دائمة تعنى بالشأن الانتخابي تبقى مكسبا هامّا لتونس لا مجال للحياد عنه وعلى الدستور أن يحدّد الملامح الأساسية لهذه الهيئة وينصّ على حيادها واستقلاليّتها ونزاهتها وشفافيّتها وحرفيّتها. كما يجب التنصيص على صلاحيات الهيئة وتركيبتها وطريقة اختيار أعضائها وعددهم ومدّة عملهم.

وعلى هذا الأساس قرّرت اللجنة ما يلي :

– **الصلاحيات** : مباشر تنظيم وإدارة العمليّة الانتخابية (الوطنية والجهوية والمحليّة) بجميع مراحلها وعمليّة الاستفتاء والإشراف عليها بغاية ضمان سلامة ونزاهة هذه العمليّة.

–**التركيبة:** (بين7و9) أعضاء من ذوي الكفاءة ويتميّزون بالاستقلالية والحياد ويقع انتخابهم من قبل السلطة التشريعية.

– **المدّة** : (5 أو 6) سنوات لمدّة واحدة غير قابلة للتجديد.

– الاستقلاليّة المالية والإدارية.

وقد شرعت اللجنة في صياغة النص الدستوري المتعلق بهذه الهيئة اعتمادا على هذه الملامح المتّفق عليها.

ثانيا – وجهة النظر في المقترحات الكتابية المقدمة من المقرر العام :

حول التوافق وتقريب وجهات النظر، أعتبر هذا ضروريّا وهو ما سوف يميّز الدستور التونسي القادم

1- **اقتراح جلسات مشتركة** بين بعض اللجان التأسيسية أو على الأقل بين مكاتب هذه اللجان حتى يقع التنسيق بينها في بعض المسائل ذات الاهتمام المشترك مثلا بين لجنة الهيئات الدستورية ولجنة الحقوق والحريات حول موضوع حقوق الانسان، أو بين لجنة الهيئات الدستورية ولجنة التشريع العام حول قانون إنشاء هيئة للإنتخابات .

2- **حول تأخّر انطلاق أعمال اللجان** بسبب عدم اكتمال النصاب،

- إقتراح التفكير في صيغة لمزيد تحفيز أعضاء اللجنة
- أعتقد أنّ الخصم من الأجر ليس الحلّ الأمثل.

3- **حول التفاوت الملحوظ بين مختلف اللجان في التقدّم في الأعمال** : ليس هناك مجال للمقارنة لأنّ المادة الدستورية تختلف من لجنة إلى أخرى، خاصة إذا كان الاختلاف حول مسألة **ذات بعد سياسي أو إيديولوجي** يطول النقاش حوله وتختلف وجهات النظر فيه، ثم هناك فرق بين اللجان في **طبيعة المادة الدستورية وكثافتها** مما يتطلّب أكثر نقاش وأكثر جلسات استماع للخبراء وأهل الميدان .

4- **حول تقسيم العمل على لجان فرعية داخل كل لجنة** حسب الفصل 58 من النظام الداخلي. حسب تجربتنا في لجنة الهيئات الدستورية لاحظنا أنّ هذا التمشّي لم يكن مفيدا لسببين اثنين على الأقل :

- عدم التزام بعض النواب بما يكلّفون به من تحضير،
- هذه الطريقة فيها مضيعة للوقت لأنّ الموضوع يُتناول وكأنّه يطرح لأوّل مرّة .

- وقع الاتفاق مبدئيّا على أن كل نائب مطالب بالتحضير المسبق لكل مسألة يقع النظر فيها في جلسة لاحقة .

5- **حول نشر تقدّم أعمال اللجان للعموم وكذلك للإعلام** : أرى أنّه من الواجب إطّلاع عموم المواطنين على مدى تقدّم أعمالنا في صياغة دستور البلاد وهذا يحقّق ثلاث فوائد :

- يندرج هذا في إطار الشفافية التي تعتبر من مبادئ **الحكم الرشيد،**
- **طمأنة الشارع التونسي** حول مدى **تقدّمنا** في صياغة الدستور وفق التزاماتنا بالوقت وبعث رسالة إيجابيةتؤكّد المرور من مرحلة الشرعية الإنتقاليّة إلى مرحلة الشرعيّة الدستورية ،
- **حقّ المواطن في النفاذ الى المعلومة .**

6- **حول الرفع من مردوديّة عمل اللجان التأسيسية** (المهمّة المركزيّة للمجلس) وتصوّرات ومقترحات المقرّر العام للدستور :

أ- **حول إضافة يومين** إلى أعمال اللجان التأسيسية : أقترح إضافة يوم فقط (الخميس) أمّا ما زاد على ذلك فهو مرهق والإرهاق يجعل العمل داخل اللجان غير مركّز، ممّا قد يؤثّر سلبا على صياغة الدستور.

ب- يمكن تخصيص يوم الخميس من كلّ أسبوع للعمل المشترك بين اللجان التي بينها مسائل قصد مناقشتها والحسم فيها .

7- **حول إمكانية عرض عمل لجنة من اللجان على الجلسة العامة** حتى **قبل استكماله** شريطة أن يكون هذا العمل يمثّل جزءا متكاملا بذاته من جملة عمل اللجان يمكن أن **ينطبق هذا التمشّي على لجنة الهيئات الدستورية** وخاصة فيما يتعلق **بهيئة الانتخابات** نظرا للإستحقاق الانتخابي القادم وضرورة النظر في سنّ **قانون ينشئ هذه الهيئة وينظم عملها كما ورد بالفصل 25 من قانون التنظيم المؤقت للسلط العمومية.** ويكون مطابقا لما سيقع سنّه صلب الدستور.

8- **حول تحضير تقرير شهري أو نصف شهري** حول تقدّم عمل كل لجنة ينشر بعد ذلك للعموم، اقترح أن يكون هذا التقرير شهريّا .

رئيس لجنة الهيئات الدستوريّة

جمال الطّوير