الجمهورية التونسية

المجلس الوطني التأسيسي

التقرير العام

2013/37

حول

مشروع الدستور

2013/37
الواردات عدد
14 جوان 2013
المجلس الوطني التأسيسي
مكتب الضبط المركزي

تونس في 14 جوان 2013

تركيبة الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة

	الإسم واللقب	الصفة
1	السيد مصطفى بن جعفر	رئيس الهيئة
2	السيد الحبيب خضر	المقرر العام للدستور، نائب رئيس الهيئة
3	السيد آزاد بادي	مساعد أول للمقرر العام للدستور
4	السيد المبروك الحريزي	مساعد ثان للمقرر العام للدستور
5	السيد الصحبي العتيق	رئيس اللجنة التأسيسية الأولى
6	السيد عبد المجيد النجار	مقرر اللجنة التأسيسية الأولى
7	السيدة فريدة العبيدي	رئيسة اللجنة التأسيسية الثانية
8	السيد إياد الدهماني	مقرر اللجنة التأسيسية الثانية
9	السيد عمر الشتوي	رئيس اللجنة التأسيسية الثالثة
10	السيدة صالحة بن عيشة	مقررة اللجنة التأسيسية الثالثة
11	السيد محمد العربي فاضل موسى	رئيس اللجنة التأسيسية الرابعة
12	السيدة لطيفة الحباشي	مقررة اللجنة التأسيسية الرابعة
13	السيد جمال الطوير	رئيس اللجنة التأسيسية الخامسة
14	السيد ربيع العابدي	مقرر اللجنة التأسيسية الخامسة
15	السيد عماد الحمامي	رئيس اللجنة التأسيسية السادسة
16	السيد فيصل الجدلاوي	مقرر اللجنة التأسيسية السادسة

بسم الله الرحمان الرحيم

والصلاة والسلام على أشرف المرسلين

مقدمات:

لقد كانت بلادنا سباقة إلى الدسترة منذ القديم. فقد حدثنا التاريخ عن دستور قرطاج الذي لئن لم تبق نسخة من أحكامه فإن تقييم مضامينه والإشادة بها وبتميزها مقارنة بدساتير بعض حواضر اليونان في تلك الحقبة التاريخية شاهد على تفرده وعلى ما أقامه من نظام حكم قوامه الجمع بين الديمقراطية المباشرة والديمقراطية غير المباشرة.

ثم جاء الفتح الإسلامي وعاشت بلادنا جزءا من أمة مترامية الأطراف كانت ترى في وثيقة المدينة المنورة التي سنها رسول الله صلى الله عليه وسلم دستورا لإعلاء المواطنة وقيم التعاون على البِرّ ونصرة المظلوم وإقرار المسؤولية الشخصية على الفعل.

وفي العصر الحديث كانت بلادنا أيضا سباقة عربيا بإصدار عهد الأمان في 1857 ثم كان لها دستور 1861 الذي أقر بعض الضوابط لسلطة الباي وأرسى المجلس الأكبر، غير أن هذا الدستور لم يعمر طويلا إذ تم تعليق العمل به في 1864.

بعد معركة التحرير ضد الاستعمار وقبيل الاستقلال تم انتخاب مجلس قومي تأسيسي التأم في أول اجتماع غداة الاستقلال، وقد أوكلت له مهمة سن دستور للمملكة ولكنه أطاح

بالمَلَكية وأعلن الجمهورية واستكمل سن الدستور بعد قرابة الثلاث سنوات من تشكيله. وقد كانت تركيبة ذلك المجلس كلها من نواب الجبهة القومية مما سهل تغيير التوجهات أكثر من مرة. وكان لتونس دستور الأول من جوان 1959 الذي تضمن في صيغته الأصلية آنذاك أربعة وستين (64) فصلا نصت على عديد الحقوق والحريات وتعرضت بشكل مقتضب للسلطة القضائية واقتصرت على فصل وحيد للجماعات المحلية ولكنها كرست خيار مركزة القرار في السلطة التنفيذية بيد رئيس الجمهورية.

وبعد أن دخل الدستور حيز النفاذ وتم تركيز مؤسسات الدولة وشهدت البلاد تقدما على المستوى التعليمي والصحي والاجتماعي عموما، انطلقت آلة التعديل من أجل مزيد تسخير النص الدستوري لتأبيد الحكم الفردي والحيلولة دون أي تداول سلمي على السلطة، حتى أمسى النص الدستوري منقسما إما إلى أحكام أفرغتها القوانين من مضمونها فباتت صدفات فارغة لا جواهر مكنونة فيها، وإما إلى أحكام بالية لكثرة ما جرى عليها من رتق لتُطوع في كل مرة لمُراد الحاكم الفرد والحزب الأوحد. وأصبح الدستور جزءا من الديكور الديمقراطي يتخفى وراءه نظام تسلطي وحكم فردي تسلل إليه الفساد ونخر جسمه.

ترسخت لدى عموم الشعب شيئا فشيئا القناعة بأن ذلك الدستور قد انتهت صلوحيته وأنه لم يعد إلا أداة من أدوات الاستبداد والفساد. وبقي الشعب يترصد اللحظة المناسبة ليقول قوله الفصل في مستقبل ذلك الدستور.

لقد شهدت البلاد نضالات مريرة من أجل الحرية، ساهمت فيها، عبر حلقات مسترسلة، القوى الحية بكل أطيافها الفكرية والسياسية وجل قطاعاتها الحزبية والنقابية والجمعياتية والمهنية، نضالات وتضحيات متواصلة تضيف في كل مرحلة مزيدا من منسوب الغضب المراكم وتخلخل لبنة من جدار القهر الذي ظنه بناته غير محكوم بالسنة الكونية "قل جاء الحق وزهق الباطل إن الباطل كان زهوقا". وتناسوا أنه:

"إذا الشعب يوما أراد الحياة فلا بد أن يستجيب القدر"

انطلقت الشرارة يوم 17 ديسمبر 2010 من مظلمة فردية شعر الضحية فيها بانسداد الآفاق أمامه فارتد على ذاته وقاوم الظلم بجسده فأشعله نارا. أتت النار على الجسد فأنهكته ولكنها في المقابل أججت الصدور رفضا وأنارت سبيل الرافضين للظلم والقهر فخرجوا عشرات فمئات فآلافا. أصيب الجرحى وارتقى الشهداء، ومنسوب الإصرار يتزايد ورقعة التحرك تتوسع حتى فر الطاغية يوم 14 جانفي 2011، تاركا وراءه جل أعوانه.

لقد فرّ الطاغية عندما تأكد أن الشعب وحدة صمّاء تخلص نهائيا من الخوف وأن الشباب لم يعد يهاب الموت في سبيل تحقيق أهداف الثورة. فرّ الطاغية ولكن منظومة الاستبداد لم تستسلم فحاول بعضهم الالتفاف على الثورة في المهد بالاستناد إلى دستور 1959 عبر تفعيل أحكام الشغور المؤقت ولكن سرعان ما تهاوى هذا الخيار، كان البديل جاهزا مرة أخرى ومن داخل المنظومة ذاتها، وهو تفعيل أحكام الشغور الدائم والسعي إلى تنظيم انتخابات رئاسية ولكن الشعب لم يقبل بذلك أيضا.

لم يبق أمام الملتفين على الثورة الراغبين في استمرار منظومة الاستبداد والفساد سوى أن يرضخوا للإرادة الشعبية التي تجسدت خاصة في اعتصامات القصبة والتي نادت بقوة بانتخاب مجلس تأسيسي وضرورة سن دستور جديد.

ولئن لم يصدر نص قانوني صريح في تلك الفترة يقر تعليق العمل بدستور 1959 فإن تصريحات عديدة ذهبت ذلك المذهب. وبقي دستور 1959 قائما بالتوازي مع المرسوم عدد 14 لسنة 2011 المؤرخ في 23 مارس 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية.

انتظمت الانتخابات خارج الوطن ثم داخله في مشاهد لم يألفها شعبنا، صفوف ممتدة وصبر على الانتظار وإصرار على الإسهام في محطة متميزة من تاريخ بلادنا، وأفرزت تلك الانتخابات المجلس الوطني التأسيسي الذي يضم 217 عضوا، والذي تميز بحضور هام للنساء، بلغ 64 امرأة أي قرابة ثلث أعضائه، وكان ذلك نتيجة إقرار مبدأيْ التناصف والتناوب في المرسوم المنظم لانتخابات المجلس، وهو ما مكن المرأة من المشاركة الفعالة في صياغة الدستور من خلال وجودها في اللجان التأسيسية وفي الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة.

عقد المجلس الوطني التأسيسي أولى جلساته يوم 22 نوفمبر 2011 وانتخب رئيسا له كما انتخب نائبيه، ثم انكب على سن التنظيم المؤقت للسلط والنظام الداخلي. استكمل المجلس المصادقة على القانون التأسيسي المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية يوم 10 ديسمبر 2011 تزامنا مع ذكرى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وقد أكد ذلك القانون تعدد مهام

المجلس وجمعه خاصة بين المهمة التأسيسية والمهام التشريعية والرقابية والانتخابية ونص صراحة على إنهاء العمل بدستور 1959. وانتخب المجلس رئيسا للجمهورية ثم منح الثقة لأول حكومة منبثقة عن الشرعية الانتخابية بعد الثورة، وصادق على قانون المالية لسنة 2012، ثم على نظامه الداخلي في 20 جانفي 2012، وهو ما سمح بالشروع في العمل التأسيسي.

الجزء الأول: هيكلة العمل التأسيسي:

كانت الهيكلة التي اختارها المجلس الوطني التأسيسي للمهمة التأسيسية متكونة من ثلاث مستويات أساسية هي اللجان التأسيسية والهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة والجلسة العامة، مع إمكانية اللجوء إلى الاستفتاء.

1- اللجان التأسيسية:

هي اللجان الست التالية:

- ✓ التوطئة والمبادئ الأساسية وتعديل الدستور
- ✓ الحقوق والحريات
- ✓ السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والعلاقة بينهما.
- ✓ القضاء العدلي والإداري والمالي والدستوري.
- ✓ الهيئات الدستورية.

- ✓ الجماعات العمومية الجهوية والمحلية.

تتركب كل لجنة من هذه اللجان من اثنين وعشرين نائبا على أساس التمثيل النسبي للكتل التي كانت قائمة في بداية عمل المجلس وهو نفس أساس تشكيل مكاتب اللجان[1]. وقد أوكل لها الفصل 65 من النظام الداخلي للمجلس "صياغة فصول المحاور المناطة بعهدتها من مشروع الدستور قبل عرضها على الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة التي يمكنها أن تعيدها إلى اللجنة المعنية لإعادة النظر في بعض المسائل قبل أن تناقشها اللجنة في الجلسة العامة". وهو ما يعني أن منتهى صلاحية اللجان التأسيسية بموجب هذا الفصل هو مناقشة الحصيلة الصادرة عنها في الجلسة العامة وهو ما تم في الفترة الممتدة من 23 أكتوبر 2012 إلى 25 فيفري 2013.

وبعد تعديل الفصل 104 من النظام الداخلي أضيفت مرحلة أخرى لعمل اللجان التأسيسية تتمثل في تعهدها بالنظر في الملاحظات والمقترحات الواردة من النقاش العام والحوار الوطني حول الدستور، وذلك في أجل أقصاه عشرة أيام عمل من تاريخ تعهدها بالتقارير. وهو ما تم في الفترة الممتدة من 21 مارس إلى 4 أفريل 2013. كما أضاف ذات الفصل بعد تعديله صلاحية أخرى للجان التأسيسية تتمثل في إبداء الرأي في مشروع الدستور، كل لجنة في المحور المناط بعهدتها، في أجل أقصاه يومان. وهو ما تم في الفترة الممتدة بين 4 و12 جوان 2013.

[1] يراجع الملحق عدد 1 الذي يتضمن تركيبة اللجان التأسيسية.

2- الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة:

هي هيكل من هياكل المجلس الوطني التأسيسي تتركب من رئيس المجلس الوطني التأسيسي رئيسا، ومن المقرر العام للدستور ومساعديه، ثلاثتهم منتخبون من الجلسة العامة، ومن رئيس ومقرر كل لجنة تأسيسية من اللجان الست. وقد أوكل لها النظام الداخلي للمجلس عدة مهام. أولها التنسيق بين اللجان التأسيسية وتولته الهيئة في اجتماعاتها التي عقدتها بالتوازي مع عمل اللجان التأسيسية في الفترة الممتدة بين 17 فيفري 2012 و11 أوت 2012. كما أوكل لها النظام الداخلي مهمة النظر في حصيلة عمل كل لجنة وإمكانية إرجاعها إليها للنظر فيها قبل أن تتولى اللجنة مناقشتها في الجلسة العامة. وهو ما تولته الهيئة في الفترة الممتدة من 3 سبتمبر 2012 إلى 26 ديسمبر 2012.

كان الفصل 104 من النظام الداخلي قبل تعديله ينص على أن من مهام الهيئة "إعداد الصيغة النهائية لمشروع الدستور طبقا لقرارات الجلسة العامة" ثم أصبح النص بعد التعديل "إعداد الصياغة النهائية لنص مشروع الدستور اعتمادا على أعمال اللجان بالاستئناس بأهل الاختصاص". وهو ما أنجزته الهيئة في الفترة الممتدة من 10 أفريل إلى 1 جوان 2013. وقد أعملت الهيئة في هذه المرحلة صلاحياتها في تناول الأصل والشكل استنادا خاصة لكون الفصل 104 يستعمل ذات العبارة المستعملة في الفصل 65 وهي "صياغة" والتخلي عن عبارة "طبق" والاستعاضة عنها بعبارة "اعتمادا". وقد كان عماد مشروع الدستور ما ورد من اللجان التأسيسية. ولم تغير منه الهيئة إلا بما قدرت أنه يخدم مصلحة النص الدستوري،

من ذلك كون ما ورد كان يتضمن مواد لا ترقى إلى مستوى الدستورية أو تكرارا أو كونه يشكو نقصا مضمونيا يتوجب تداركه. وكان تدخل الهيئة في بعض النقاط للترجيح بين رأيين واردين، واقتصر هذا على الصيغ الواردة من لجنة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والعلاقة بينهما، خاصة وقد أعلم رئيس تلك اللجنة الهيئة في اجتماع 3 أفريل 2013 أن اللجنة لن تبت في تلك النقاط الخلافية وأنه يدعو الهيئة للحسم فيها.

أوكل الفصل 104 أيضا للهيئة مهمة "إعداد التقرير العام حول مشروع الدستور قبل عرضه على الجلسة العامة" وهو ما استكملته الهيئة في جلسة يوم 14 جوان 2013[2].

3- الجلسة العامة:

هي الهيكل الحاسم في عمل المجلس الوطني التأسيسي وفي العملية التأسيسية وتضم كل أعضاء المجلس[3].

أوكلت للجلسة العامة مهام عديدة على صلة بالعملية التأسيسية[4] ويمكن الوقوف عندها بحسب تسلسلها الزمني كما يلي:

- ❖ اقرار رئيس المجلس الوطني التأسيسي رئيسا للهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة عند المصادقة على النظام الداخلي في جلسة 20 جانفي 2012.
- ❖ انتخاب المقرر العام للدستور ومساعديه. وكان ذلك في جلسة 1 فيفري 2012.

---

[2] يراجع الملحق عدد 2 المتضمن جدول جلسات الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة.

[3] يراجع الملحق عدد 3 الذي يضم قائمة أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بحسب القوائم والأحزاب ثم بحسب الكتل.

[4] يراجع الملحق عدد 4 المتعلق بالجلسات العامة المخصصة للعمل التأسيسي.

- ❖ الإعلان عن تركيبة اللجان التأسيسية. ولم تكن هناك مدعاة للمرور لفرضية الانتخاب من بين غير المنتمين للكتل في ظل حصول توافق حول عضوية اللجان التأسيسية من قبل عدد منهم، وكان ذلك في جلسة 3 فيفري 2012.
- ❖ جلسة عامة أطلقت عليها تسمية "الجلسة الاستهلالية" التي انعقدت في الأيام الأولى لمباشرة المجلس للعمل التأسيسي، وقدمت فيها كل كتلة رؤيتها للدستور المنتظر مع التركيز على ما يمكن أن يكون عنصر تجميع وتوافق. وكان ذلك يوم 28 فيفري 2012.
- ❖ مناقشة حصيلة عمل اللجان التأسيسية عملا بمقتضيات الفصل 65 من النظام الداخلي وقدم فيها النواب كتابيا آراءهم ومقترحاتهم بخصوص ما ورد عليهم من اللجان التأسيسية. وكان ذلك في الفترة الممتدة من 23 أكتوبر 2012، ذكرى أول انتخابات حرة ونزيهة في تاريخ البلاد، إلى 25 فيفري 2013.
- ❖ مناقشة التقرير العام ومناقشة مشروع الدستور وأوكل النظام الداخلي مهمة التعقيب على ذلك للمقرر العام للدستور أو أحد مساعديه في صورة غيابه.
- ❖ التصويت على المضامين الدستورية مجزأة ثم التصويت على الدستور برمته في قراءة أولى سعيا لتحقيق أغلبية الثلثين، فإن تعذر ذلك فتعاد قراءة ثانية لذات النص الدستوري دون أي تعديل في أجل لا يتجاوز شهرا بحثا عن أغلبية الثلثين مرة ثانية.

4- المواطنون المسجلون بقائمات الناخبين:

قرر التنظيم المؤقت للسلط العمومية إمكانية التدخل المباشر للمسجلين بقائمات الناخبين للحسم من خلال الاستفتاء في مصير نفس النص الدستوري الذي حظيت فصوله بالأغلبية المطلقة ولم يحرز على أغلبية الثلثين عند التصويت عليه برمته لا في القراءة الأولى ولا في الثانية.

الجزء الثاني: منهجية العمل التأسيسي:

1- الخيارات المتعلقة بحجم النص الدستوري:

دار النقاش منذ البداية خاصة داخل اللجان التأسيسية والهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة حول مواصفات النص الدستوري وحجمه خاصة من حيث عدد فصوله. وقد استقر الرأي على أن الهدف المراد الوصول إليه دستور يكون متوسطا في حجمه يسهل استيعابه من قبل المواطنين ويكون عدد فصوله قرابة المائة وعشرين فصلا، وأن من الأفضل تفادي الخوض في التفاصيل كلما كان الإجمال مغنيا عنها، وأن من الممكن استثنائيا التطرق لبعض المسائل في تفاصيلها كلما كانت التفاصيل ذات أهمية لكون الموضوع جديدا بالنسبة لتراثنا الدستوري أو لقيمته البالغة بالنسبة لعموم المواطنين. وقد ترتب على كثافة الطلب على الدسترة والحرص على الأخذ بالتوافقات وتقريب وجهات النظر زيادة في عدد الفصول.

2- الانطلاق من ورقة بيضاء:

ارتأت الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة منذ أول اجتماع لها في 17 فيفري 2012 أن يكون عمل اللجان وفق منهجية موحدة قدر المستطاع ومن هذا المنطلق قررت"عدم انطلاق اللجان في أشغالها من مشروع معين" أي أن يكون الانطلاق من ورقة بيضاء. وهو خيار ولئن كلف وقتا مضافا إلا أنه سمح بأن يكون النص الدستوري منتسبا أصالة إلى المجلس الوطني التأسيسي لوحده لا أن يكون منتسبا إلى أي جهة أخرى أو أي مشروع آخر.

3- العلاقة بدستور 1959:

يقوم التعامل مع دستور 1959 على انتفاء العُقَد تجاهه فقد تعاملت معه اللجان التأسيسية بوصفه أحد المراجع التي يمكن أن يستعان بها، وهو ما سمح بتفادي الشطط في القطع معه بما يستثنيه مطلقا كتفادي الشطط في الرجوع إليه لأن المهمة صياغة لدستور جديد لا مجرد تعديل للدستور الذي أنهي العمل به يوم 10 ديسمبر 2011.

4- خيار انفتاح المجلس:

مع إدراك المجلس أن الشعب بانتخابه لنوابه قد أوكل لهم لوحدهم قانونا مهمة سن الدستور الجديد فقد اختار المجلس الوطني التأسيسي منذ بداية عمله على الدستور أن يكون هذا العمل منفتحا على المجتمع المدني والشخصيات والكفاءات المختلفة وذلك بحثا عن الفائدة وحرصا على الاستفادة من أي فرصة لتمتين وتحسين النص الدستوري. وقد تعددت أوجه

التفاعل بين المجلس والموجودين خارجه فشملت المقترحات المكتوبة وتنظيم جلسات استماع والمشاركة في ندوات ودورات تكوينية وتلقّي المقترحات على نافذة موقع المجلس وتنظيم اليومين المفتوحين والحوار الوطني في الجهات حول الدستور.

❖ المقترحات المكتوبة وجلسات الاستماع:

تلقى المجلس الوطني التأسيسي مئات المراسلات الفردية والجماعية من داخل البلاد ومن خارجها صادرة عن مواطنين وجمعيات وأحزاب متضمنة مقترحاتَ محددة أو بسطا لوجهة نظر، فأحيلت تلك المراسلات إلى لجنة تأسيسية أو أكثر بحسب مضمونها وتمت الاستفادة منها بحسب ما رأته كل لجنة. كما قدمت بعض الجهات والمختصين مشاريع دساتير أحيلت إلى كل اللجان التأسيسية تمت الاستفادة منها.

من جانب آخر، ووفق ما يقتضيه النظام الداخلي عقدت كل اللجان التأسيسية عدة جلسات استماع[5] لمن رأت فائدة في الاستماع إليهم من مختصين في القانون أو ممثلي جمعيات أو منظمات أو شخصيات سياسية كان من بينهم أعضاء في المجلس القومي التأسيسي. وقد أتيح في هذه الجلسات لمن تم استدعاؤه أن يبسط وجهة نظره وأن يتم التفاعل معه من قبل أعضاء اللجنة المعنية أو من حضر معهم من باقي أعضاء المجلس الوطني التأسيسي.

[5] يراجع الملحق عدد 5 المتضمن معطيات تخص أعمال اللجان.

❖ الندوات والدورات التكوينية:

في إطار البحث على مزيد تعميق التكوين لأعضاء اللجان التأسيسية وإطلاعهم على تجارب مقارنة، أتيحت عدة فرص للمشاركة في ندوات أو دورات تكوينية داخل البلاد وخارجها كانت أحيانا موجهة للجان بكاملها أو لبعض من أعضائها أو لرؤسائها. وقد توفرت تلك الفرص خاصة في إطار برامج تعاون مع جهات داعمة لعمل المجلس خاصة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومجلس أوروبا.

❖ النافذة على موقع المجلس:

أقام المجلس الوطني التأسيسي على موقعه على الأنترنات نافذة أتاح من خلالها للراغبين إبلاغ مقترحاتهم ووجهات نظرهم وقد تم في خاتمة عمل هذه النافذة حصر ما ورد فيها من مقترحات وآراء وتبويبها في ورقة وزعت على رؤساء اللجان التأسيسية بمناسبة عرض حصيلة الحوار الوطني في الجهات حول الدستور.

❖ اليومان المفتوحان:

نظم المجلس الوطني التأسيسي طيلة 14 و15 سبتمبر 2012 يومين مفتوحين استقبل فيهما ممثلي أكثر من ثلاثمائة جمعية من مختلف جهات البلاد وحتى من الخارج وتلقى آراءهم ومقترحاتهم في خصوص النص الدستوري في صيغته الأولى الصادرة في الثامن من أوت. وقد استفادت اللجان التأسيسية من المقترحات المقدمة في اليومين المفتوحين عند العمل على ضبط الصيغة الثانية التي نشرت في 14 ديسمبر 2012.

❖ الحوار الوطني في الجهات حول الدستور:

بتعاون بين مكتب العلاقة مع المواطن وهيئة التنسيق والصياغة، انطلق المجلس الوطني التأسيسي، غداة إصدار مسوّدة النص الدستوري في صيغته الثانية في 14 ديسمبر 2012، في سلسلة من الاجتماعات بغرض عرض المضامين الدستورية على المواطنين الراغبين في المشاركة وإبداء الرأي فانتظم ستة وعشرون اجتماعا داخل الجمهورية اثنان منهما موجهان للطلبة والبقية بحساب اجتماع في كل ولاية، كما انتظم ثمانية عشر اجتماعا في الخارج بكل من فرنسا وايطاليا. تميزت تلك الاجتماعات بإقبال هام وبمستوى عال من النقاش وقدمت فيها مقترحات متنوعة. وقد قام على تجميع وتبويب حصيلة ما قدم في تلك الاجتماعات من مقترحات وآراء ثلة من مستشاري المجلس بتنسيق من المقرر العام للدستور وقد تسلم كل رئيس من رؤساء اللجان التأسيسية الست حصيلة تلك المقترحات في اجتماع رسمي يوم 19 مارس 2013، وبه انطلقت السلسلة قبل الأخيرة من الاجتماعات لمختلف اللجان التأسيسية للنظر في تلك المقترحات وفيما قدمه النواب من مقترحات في الجلسات العامة المخصصة قبل ذلك لمناقشة المحاور الدستورية.

الجزء الثالث: انجاز العمل التأسيسي:

اجتمعت كلّ من اللجان التأسيسية في جلسة أولى يوم الاثنين 13 فيفري 2012، ثم تتالت الاجتماعات وامتدت على قرابة ألف ساعة عمل حتى استكمال اللجان إعداد الحصيلة الأولية لأعمالها[6] التي أحالتها إلى الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة لإبداء الرأي.

تلقت الهيئة المشتركة تلك الحصيلة وجمعتها ثم نشرتها يوم 8 أوت 2011 تحت عنوان "مشروع مسوّدة الدستور" وكانت في غالبها تتضمن صيغة واحدة في كل فصل إلا بالنسبة للحصيلة الواردة من لجنة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والعلاقة بينهما وبدرجة أقل بالنسبة للحصيلة الواردة من لجنة القضاء العدلي والإداري والمالي والدستوري. وعقدت الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة سلسلة من الاجتماعات أفضت إلى ضبط قراراتها وملاحظاتها ومقترحاتها بخصوص الحصيلة الأولية.

عادت اللجان التأسيسية للاجتماع مجددا للنظر في ما ورد عليها من الهيئة، وقد استدعى ذلك سلسلة من الاجتماعات المتتالية امتدت على قرابة مائتين وخمسين ساعة. وقد سمح هذا للجان التأسيسية بتقديم حصيلة كان يفترض أن تكون نهائية وهي التي نشرت بتاريخ 14 ديسمبر 2012 تحت عنوان "مسوّدة مشروع الدستور".

عرضت تلك الحصيلة على الجلسة العامة لتُناقش نقاشا عاما لجنة بلجنة، كما عرضت على المواطنين في إطار الحوار الوطني حول المضامين الدستورية. وبتجميع حصيلة النقاش

[6] يراجع الملحق عدد 5.

العام وحصيلة مقترحات الحوار الوطني وبعد تعديل النظام الداخلي للمجلس أحيلت كل تلك المادة للجان التأسيسية للنظر فيها وهو ما سمح بالتوصل للصيغة النهائية من اللجان[7] تلقتها الهيئة وعملت عليها في جلسات مكثفة امتدت في بعض الأحيان إلى ساعات متأخرة من الليل ثم عرضت ما توصلت إليه على مجموعة من أهل الاختصاص[8] للاستئناس برأيهم. وبعد أن تم تدوين ملاحظات ومقترحات أهل الاختصاص عادت الهيئة للاجتماع بشكل مسترسل ونظرت فيها وانتهت إلى صيغة عرضتها على أهل الاختصاص اللغوي لتتوصل بعد البت في ملاحظاتهم إلى صيغة نهائية أكملتها الهيئة بمناقشة الأحكام الانتقالية والمصادقة عليها.

وباستكمال العمل على النص التأمت الهيئة في اجتماع صباح الأول من جوان وتمت تلاوة كامل النص والتحقق من مطابقته وأدخلت عليه تحسينات محدودة طفيفة ليصبح لدينا "مشروع الدستور" في صيغته النهائية التي تم نشرها يوم 1 جوان 2013 وأحيلت للجان التأسيسية لإبداء الرأي كل في المحور الراجع لها بالنظر. وقد قدمت اللجان آراءها المرافقة لهذا التقرير. وتراوحت الآراء بين إقرار ما أدخلته الهيئة من تغييرات وبين الاعتراض عليها. تجدر الإشارة إلى أن الهيئة قد اعتمدت في كل أعمالها على التوافق ولم يدرج في أي صيغة صادرة عنها أي تنصيص فاق عدد المعترضين عليه اثنين، ويستثنى من ذلك المرحلة

[7] يراجع الملحق عدد 5.

[8] يراجع الملحق عدد 6 المتعلق بأهل الاختصاص المستأنس بآرائهم

الختامية من عمل الهيئة وخاصة في إطار تفاعلها مع ما جرى من توافقات سياسية خارج المجلس إذ تم أحيانا تسجيل تحفظ أو رفض عدد أرفع من أعضاء الهيئة لبعض التنصيصات دون تمسك بعدم إدراجها في النص وذلك من منطلق الإحساس بالمسؤولية والاحتفاظ بحق العودة لبعض المسائل في الجلسات العامة. وهذا مؤشر على مدى التوافق الواسع الحاصل داخل الهيئة بخصوص مختلف الصيغ الصادرة عنها وعلى كون تلك الصيغ هي بجزم ليست صيغ فرد ولا حزب بل هي الصيغ الأقرب للتوجه العام داخل المجلس الوطني التأسيسي.

الجزء الرابع: تقديم المضامين الدستورية:

1- المبادئ الكبرى الموجهة للدستور:

لقد كان التوافق حاصلا على جملة من الموجهات الكبرى التي على أساسها بُنيت مادة الدستور وتمّ إنجازه، وتعتبر تلك المبادئ هي الروح الفلسفية العامة التي سرت في كل أبوابه وفصوله، وأهم تلك المبادئ ما يلي:

- ❖ تحقيق أهداف الثورة، متمثلة أساسا في الكرامة والعدالة والحقوق والحريات والتنمية.
- ❖ أن يكون الدستور ضامنا للحقوق والحريات، دستورا لكل التونسيين والتونسيات يجد فيه كل منهم ما يستجيب لطموحاته وآماله.

- ❖ الجمع بين ما يتأصل في هوية الشعب العربية الإسلامية وبين ما جاء به الكسب الحضاري الثقافي الإنساني العام من القيم السامية للحداثة.
- ❖ الدفع بعموم الشعب إلى العمل والكدح والبناء من أجل إحداث نهوض حضاري تحدوه إرادة الإبداع والريادة.

نلاحظ أن ما نعرضه ليس جردا لكل المضامين الدستورية بل توقف عند بعضها لما نرى فيه من فائدة لإبراز قيمة الإضافة الحاصلة في المادة الدستورية أو لبيان المعنى أو توضيح المغزى خاصة عندما يتعلق الأمر بتدخل تم من قبل الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة.

2- تسمية النص الدستوري:

لم تكن التسمية بديهية، ولهذا ناقشت الهيئة التسمية التي يجدر إطلاقها على النص الدستوري وانتهت إلى أن تكون التسمية مباشرة تقليدية: "مشروع دستور الجمهورية التونسية" ليصبح اسم النص عند المصادقة عليه "دستور الجمهورية التونسية" وسيكون المرجع في التمييز بينه وبين الدستور السابق سنة الصدور، فيكون الحديث إما عن "دستور الجمهورية التونسية" ويقصد به دستور 2013 وإما عن دستور 1959 عندما يريد المتحدث التعرض للدستور المنهى العمل به.

3- التوطئة:

التوطئة هي روح الدستور وهي أول ما يطالع المتصفح، تصاغ بأسلوب متميز مختلف عن الصياغة القانونية الصارمة المطلوبة في الفصول.

أُستهلت التوطئة ببيان صفة محرري الدستور بما هم أعضاءُ في المجلس الوطني التأسيسي نوابُ للشعب. وفي ذلك تأكيد على الشرعية وتواضع في التكلم كنواب للشعب لا الحلول محل الشعب ونسبة الفعل مباشرة له.

ولأن اللحظة التاريخية ليست معزولة عما سبقها فقد أكدت التوطئة على الاعتزاز بنضال الشعب من أجل الاستقلال وبناء الدولة والتخلص من الاستبداد وأطّرت سن الدستور في سياق العمل على تحقيق أهداف الثورة والوفاء لدماء الشهداء والتوق للقطع مع الظلم والحيف والفساد.

وللأهمية البالغة التي يكتسيها بيان الأسس التي أقيم عليها البناء الدستوري بينت التوطئة أن التأسيس يقوم على تعاليم الإسلام ومقاصده المتسمة بالتفتح والاعتدال وعلى القيم الانسانية ومبادئ حقوق الإنسان الكونية السامية. وقد رأت الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة أن إحلال "تعاليم الإسلام" محل "ثوابت الإسلام" يسهم في مزيد وضوح النص الدستوري على اعتبار وضوح معنى التعاليم. كما رأت الهيئة أن وصف "القيم الإنسانية ومبادئ حقوق الإنسان الكونية" بصفة "السامية" يبرز التأكيد على أن التأسيس إنما يقوم على ما بلغ منها السمو بما فيه من مضامين نبيلة وأن ذلك يستوعب المعنى المراد من الصيغة السابقة التي كانت تشترط أن يكون التأسيس على هذا الأساس الثاني في حدود "ما ينسجم مع الخصوصيات الثقافية للشعب التونسي" خاصة عند الأخذ بعين الاعتبار ما ذكر بعد ذلك

من إشارة للاستلهام من الرصيد الحضاري ومن الحركات الإصلاحية المستندة إلى مقومات الهوية العربية الإسلامية والكسب الحضاري الإنساني.

ولأن صياغة الدستور بالضرورة عملية هادفة لها مقصدها فقد بينت التوطئة أن المبتغى إقامة نظام جمهوري في إطار دولة مدنية ترتكز على الفصل بين السلطات والتوازن بينها وتكون الضامن للحقوق والحريات وللمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين والمواطنات وللعدل بين الجهات كمطلب أساسي من مطالب الثورة.

واعتبارا للتكريم الذي حبا به الله البشر فقد ذكّرت التوطئة بالكرامة قيمة إنسانية سامية. كما رسخت الانتماء للأمة العربية والإسلامية، وتم التوقف عند أهمية الانفتاح على بقية دول وشعوب العالم وهو انفتاح تعاون وانفتاح نصرة من خلال الانتصار للمظلومين.

وفي اتساق مع شعارات الثورة التي كانت فلسطين حاضرة فيها فقد كان لزاما التأكيد على الالتزام بدعم حركة التحرر الفلسطيني وهو التزام إيجابي بالفعل أوسع من مجرد التزام بالامتناع. وقد رأت الهيئة أن من الأفضل التأكيد على هذا الالتزام الإيجابي والاستغناء عن ذكر العدو الصهيوني في النص الدستوري كما تم التأكيد على مناهضة كل أشكال الاحتلال والعنصرية بما يستوعب ما هو قائم من صور احتلال وعنصرية ومن بينها الصهيونية كاستيعاب ما يمكن أن يستجد منها.

ولأن قيمة استمرارية الحياة تصبح أعلى عندما تكون حياة كريمة آمنة فقد أكدت التوطئة على ضرورة الحفاظ على البيئة واستدامة الموارد الطبيعية، وعلى ضرورة استحضار معاني وقيم العلم والعمل والإبداع حتى يتسنى تحقيق الإضافة النوعية وإدراك الريادة.

4- المبادئ العامة:

أقرت الهيئة بعد نقاش عنونة الباب بالمبادئ العامة مع الإدراك بأن بعض مضامين ذلك الباب ليست من صنف المبادئ العامة، وذلك من منطلق أن الأغلب يرجح على الأقل في تحديد صفة الباب.

وبتوافق وطني واسع وبمبادرة تاريخية تم التوافق على الاحتفاظ بالفصل الأول من دستور 1959 على حاله. وتم الاحتفاظ بالعَلم في حين عُدّل الشعار من حيث ترتيبه ومكوناته إذ أضيفت له "كرامة"، كما تمت دسترة النشيد الرسمي. وأضيف إلى ذلك فصول أخرى عرَّفت الدولة خاصة بما هي دولة مدنية يكون فيها الشعب صاحبَ السيادة، وهي جزء من المغرب العربي.

تطرقت المبادئ أيضا لعلاقة الدولة بالدين من حيث رعايتها له، وأضيفت للفصل حرية "الضمير" والتي لئن بدت مضافة من دون أي ضوابط فإن القناعة حاصلة داخل الهيئة بأن تلك الحرية محكومة بمقتضيات الفصل 48، فضلا عن كونها إذا تجلت للغير تكون محكومة بضوابط حرية التعبير.

أكدت المبادئ العامة على موقع الأسرة من الرؤية للنموذج المجتمعي فأكدت أن الأسرة هي الخلية الأساسية للمجتمع مع ما يعنيه ذلك من تنسيب للرؤية الفردية التي لا ترى في المجتمع إلا مجموعة من الأفراد ثم تطرقت لالتزام الدولة بحمايتها، ووردت الحماية شاملة مستوعبة ما كان في الصيغة السابقة من تفاصيل.

كما أكدت المبادئ على موقع الشباب والإقرار له بدوره الفاعل في بناء الوطن، ومن ثم التزام الدولة بأن تيسر له أداء ذلك الدور.

إزاء ما عاشته بلادنا في حقبة الفساد من توظيف للإدارة لمصلحة الحزب الحاكم ولمصلحة المتنفذين من الحاكمين فقد كان ضروريا التأكيد في مشروع الدستور على حياد الإدارة وكون وظيفتها الأصلية أن تكون في خدمة المواطن والصالح العام. ولئلا تكون هذه مجرد عناوين لا استتباعات لها على أرض الواقع فقد تم التأكيد على مبدإ المساءلة. وفضلا عن هذا المبدإ، لم تُغفل المبادئ العامة الناشئةَ وضرورة تحصين التلاميذ لئلا يكونوا محل توظيف وتوجيه حزبي على حداثة سنهم مما يقحمهم في مجال لم يدركوا أبعاده الحقيقية. ولهذا تقرر فرض حياد المؤسسات التربوية عن التوظيف الحزبي.

تطرقت المبادئ العامة أيضا إلى احتكار الدولة للقوة المشروعة ودسترت الجيش الوطني وقوات الأمن الوطني، مؤكدة على التزامهما بالحياد وتحملهما مسؤولية حماية الوطن والمواطن.

والحديث عن المواطنة كما يفترض حقوقا للمواطن تجاه الدولة يفترض واجبات يتحملها المواطن لفائدة الدولة. وفي هذا السياق تعرضت المبادئ العامة لواجبات مختلفة كواجب الدفاع عن الوطن بوصفه واجبا عاما يمكن أن يستوعب أكثر من صيغة، وكذلك واجبات تفصيلية كواجب الخدمة الوطنية وواجب أداء الضريبة والمساهمة في التكاليف العامة. وواجب التصريح بالمكاسب المحمول على فئة محددة ممن يتولون مسؤولية في الدولة تفترض عونهم على أنفسهم لتفادي انحرافهم وتوظيفهم السلطة التي توكل لهم لمصالحهم الخاصة.

وفي خاتمة المبادئ العامة تم إيضاح سلم القواعد القانونية ومؤداها أن الدستور يحتل قمة هرم القواعد القانونية.

5- الحقوق والحريات:

إن تحقيق أهداف ثورة الشعب التونسي وإرساء نظام ديمقراطي يكون حتما عبر إيلاء مسألة الحقوق والحريات المكانة المتميزة التي تستحقها في الدستور باعتباره بالأساس ضامنا للحقوق والحريات، لأن المشكل الأساسي في تونس قبل الثورة كان مشكل حريات. ولعل من بين الشعارات التي رفعها الشعب التونسي "شغل حرية كرامة وطنية" و"الشعب يريد إسقاط النظام" ما يلخص حجم معاناته من الاستبداد والحيف والظلم. فكانت إرادة الشعب واضحة في استعادة حريته تأكيدا لقول عمر بن الخطاب رضي الله عنه "متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرارا".

تصدر باب الحقوق والحريات تأكيد على مبدإ المساواة بين المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات، والتزام الدولة بضمان الحقوق والحريات الفردية والعامة وهو ما يعني امتداد التزام الدولة ليشمل الحقوق والحريات المنصوص عليها وحتى غير المنصوص عليها طالما لم تكن متعارضة مع مقتضيات الدستور.

تضمن باب الحقوق والحريات حقوقا يمكن اعتبارها جوهرية كالحق في الحياة وفي الحرمة الجسدية وما استتبعته من تأكيد على عدم سقوط جريمة التعذيب بمرور الزمن، وقد اعتبرت الهيئة الإشارة المختصرة إلى منع التعذيب وعدم السقوط منطبقا بالضرورة على كل من كانت له قانونا صفة الشريك وهو ما جعل الهيئة تحذف ما كان من تنصيص على أصناف من المشاركين. وتضمن الباب حقوقا سياسية كالحق في الانتخاب وحرية تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات، وحقوقا اقتصادية واجتماعية كالحق في الملكية والحق في العمل والحق في التغطية الاجتماعية، وحقوقا ثقافية كالحق في الثقافة وحرية الإبداع، وحقوقا بيئية كالحق في بيئة سليمة.

وردت بعض الحقوق دون بيان الجهة المتمتعة بها أو مسندة للذات البشرية أو للإنسان عامة أو لـ"شخص" وهو ما يعني عدم ارتباطها بصفة المواطنة كالحق في الحياة وفي الكرامة وفي حرمة المسكن وفي الصحة أو حقوق الموقوف أو المحتفظ به. أما بعض الحقوق والحريات الأخرى فوردت مسندة للمواطن مما يفترض ارتباط التزام الدولة بها بتوفر صفة المواطنة،

ومن ذلك حرية اختيار مقر الإقامة وحق الاحتفاظ بالجنسية. كما وردت حقوق أخرى مسندة لفئات محددة كالمرأة والطفل وذي الإعاقة والسجين.

من ناحية أخرى كانت الصيغة أحيانا صريحة في الدلالة على أن الالتزام من فئة الالتزامات بتحقيق نتيجة كضمان الدولة الحق في التعليم العمومي المجاني في كامل مراحله في حين تكون الصيغة في مواضع أخرى محيلة إلى الالتزامات ببذل عناية كسعي الدولة إلى توفير الإمكانيات الضرورية لتحقيق جودة التعليم والتربية والتكوين وترسيخ اللغة العربية ودعمها.

تضمن باب الحقوق والحريات بعض الحقوق والحريات المألوفة في منظومتنا الدستورية كالحق في الحياة وفي الحرمة الجسدية كما تضمن الباب حقوقا وحريات مستجدة لم تكن حاضرة في دستور 1959 مثل حق الاستعانة بمحام أمام باحث البداية في كل الحالات وحق النفاذ إلى المعلومة والحرية الأكاديمية وحق الإضراب وحرية التظاهر والحق في الماء كأحد متطلبات العيش الكريم.

ومن منطلق الحرص على أن تكون الحقوق والحريات في إطار من المسؤولية وأن لا تكون الضوابط خطرا على الحرية ذاتها بما يسمح بإفراغها من مضمونها من قبل المشرع لاحقا، كان الاختيار على ذكر غالب الضوابط في الدستور وتنويعها بحسب خصوصية ومقتضيات كل حق أو حرية والحد من الإحالات المجملة للقانون والتأكيد في بعض السياقات على أن الضوابط الإجرائية لا يجوز أن تنال من جوهر الحق والحرية.

وأضيف للباب فصل ختامي ينطبق على كل ما ورد مطلقا من الحقوق والحريات أو ما ورد بإحالة مجملة إلى القانون. ويفرض أن لا يكون التقييد بما ينال من جوهر الحقوق والحريات. "ولا يُتخذ القانون إلا لحماية حقوق الغير أو لمقتضيات الأمن العام أو الدفاع الوطني أو الصحة العامة. وتسهر الهيئات القضائية على حماية الحقوق والحريات من أي انتهاك".

6- السلطة التشريعية:

أراد مشروع الدستور أن يكون مجلس نواب الشعب سلطة تشريعية بحق. وليتسنى ذلك كان لا بد من التأكيد على استقلاليته الإدارية والمالية والتزام الدولة بأن تضع على ذمته من الموارد ما يسمح لأعضائه بحسن أداء مهامهم. كما كان ضروريا حمايته وهو المجلس المنتخب أعضاؤه من الشعب من أن يكون تحت سلطة جهة أخرى تملك قرار حله ولم يسمح بذلك إلا في حالة وحيدة مرتبطة بعجزه عن منح ثقة لحكومة جديدة.

وقد اختار مشروع الدستور المحافظة على الثنائية المعهودة في بلادنا بين القوانين العادية والقوانين الأساسية. أما بالنسبة للفصل بين مجال التشريع ومجال السلطة الترتيبية العامة فقد اختار المشروع اعتماد ذلك الفصل ولكن دون إقرار آليات لحماية مجال السلطة الترتيبية العامة.

ولأن أساس عمل كل مجلس نيابي هي اللجان فقد أكد مشروع الدستور على كون المجلس يكون لجانا قارة ولجانا خاصة تتكون وتتوزع المسؤوليات فيها على أساس التمثيل النسبي. كما يمكن للمجلس تكوين لجان تحقيق.

إن من دواعي توازن السلطة التشريعية وحسن أدائها لمهامها أن لا يعمها الصوت الواحد واللون الواحد ولهذا أبرز مشروع الدستور الوضعية القانونية للمعارضة مشيرا إلى حقوقها وواجباتها ومنظما مشاركتها ومكانتها في العمل النيابي.

وقد تم التأكيد على صلاحيات المراقبة للسلطة التنفيذية بأوجه متعددة ورد بعضها في هذا الباب وورد البعض الآخر مبثوثا في أبواب أخرى. من ذلك خاصة لائحة اللوم البناءة التي لا تسمح بالإطاحة بحكومة عبر سحب الثقة منها إلا بالتوافق على شخصية من سيتولى تكوين الحكومة البديلة. وللمجلس أيضا صلاحية التدخل في حالة قصوى ضد رئيس الجمهورية في صورة "الخرق الجسيم للدستور".

7- السلطة التنفيذية:

كانت صياغة هذا الباب مسكونة بالعمل قدر المستطاع على الوصول إلى نظام يقطع مع خطر الانتكاس وعودة الاستبداد، نظام مختلط يتحقق فيه نوع من التوازن بين رأسيْ السلطة التنفيذية. والتوازن ليس توازنا عدديا بل توازن نوعي يحاول أن يحترم موجهين منهجيين: النجاعة، والربط بين الصلاحية وتحمل المساءلة.

من أجل النجاعة، تم التخلي مثلا عن أي حالة تتطلب التوافق بين رأسي السلطة التنفيذية، فكل صلاحية، حتى وإن كانت الجهات المتدخلة فيها متعددة، ترجع من حيث الحسم النهائي فيها إلى جهة واحدة. وهو ما يمكّن أيضا من الحد من دواعي تنازع الاختصاص بين رأسيْ السلطة التنفيذية.

ومن منطلق الربط بين الصلاحية والمساءلة أدرج مثلا أن رئيس الحكومة هو المسؤول عن اختيار فريقه الحكومي وأن المطلوب منه في خصوص وزارتي الدفاع والخارجية هو التشاور مع رئيس الجمهورية. فرئيس الحكومة هو من يمكن أن يكون عرضة للمساءلة وحتى حجب الثقة تبعا لأداء أي من الوزيرين ولهذا كان لا بد من أن يبقى القرار بيده بعد التشاور مع رئيس الجمهورية.

وأسندت لرئيس الجمهورية صلاحيات متعلقة بالتعيينات والإعفاءات يكون أحيانا منفردا بها ويكون أحيانا أخرى صاحب القرار الأخير فيها بعد بعض المتدخلين الآخرين كاللجنة النيابية المختصة. كما أسندت لرئيس الجمهورية صلاحيات أخرى متصلة بالسياسات جعلته المختص برسم السياسات في مجالات الخارجية والدفاع والأمن القومي، ولكن وحدة الدولة تأبى أن تكون هذه السياسات بمعزل عن السياسة العامة للدولة. ولرئيس الجمهورية حضور كل المجالس الوزارية وترؤسها عند الحضور، فضلا عن ترؤسها وجوبا في مجالات الخارجية والدفاع والأمن القومي.

وأفرد مشروع الدستور رئيس الجمهورية المنتخب من الشعب بصلاحيات تجاه السلطة التشريعية إذ مكنه من رد مشروع قانون للمجلس قبل ختمه كما مكنه من العرض على الاستفتاء في ميادين محددة منها الحقوق والحريات والأحوال الشخصية. أما عند الختم فيتم النشر في الجريدة الرسمية للجمهورية التونسية، وقد أُقرّ هذا التحوير في التسمية داخل الهيئة

عبر التخلي عن تسمية الرائد الرسمي للجمهورية التونسية من منطلق العمل على توحيد المصطلحات مع بقية الدول العربية.

أما بالنسبة للحكومة فيتولى تكوينها المكلف بذلك وأعطيت الأولوية لمرشح الحزب أو الائتلاف الانتخابي الفائز، فالعبرة بنتائج الانتخابات ولا يمكن المرور إلى مرشح ائتلاف تكوّن بعد الانتخابات إلا إذا كان هو نفسه مرشح الحزب أو الائتلاف الانتخابي أو في حال لم يفلح المرشح الأول.

وتقرر التنصيص على منع الجمع بين عضوية الحكومة وعضوية المجلس النيابي ولم يحسم النقاش بخصوص الاستقالة التي يمكن أن يليها فقدان للموقع في الحكومة وما إذا كان ذلك يرتب حق الرجوع للمجلس، وترك الأمر للقانون الانتخابي للبت فيها في إطار أحكام سد الشغور.

أسندت لرئيس الحكومة صلاحيات يتولاها منفردا كضبط السياسة العامة للدولة والدعوة لانعقاد مجلس الوزراء وضبط جدول أعماله. وأسندت له صلاحيات يمارسها بعد مداولة مجلس الوزراء كإحداث وتعديل وحذف الوزارات وكتابات الدولة.

من الناحية الاصطلاحية تم اعتماد تسمية الأوامر الحكومية بالنسبة للأوامر الصادرة عن رئيس الحكومة في حين سميت أوامر رئاسية الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية، في ظل اتفاق على أنهما يحتلان نفس المستوى في سلم القواعد القانونية.

8- السلطة القضائية:

تعامل مشروع الدستور مع السلطة القضائية في إطار رؤية تعتبرها ضمانة أساسية للحقوق والحريات. ومن هذا المنطلق تم التأكيد على أن القضاء سلطة مستقلة. ولم يكن للتنصيص على الاستقلالية من معنى لو لم تتدعم بضمان عدم تعرض القاضي لأي ضغط وبأي تعلة كانت. ولأن القضاء شأن عام وليس شأنا خاصا بالقضاة ولتيسير المراقبة والمساءلة تم تبني تركيبة مختلطة بين القضاة وغير القضاة في المجالس المشرفة على الأقضية الثلاثة وفي هيئة المجالس القضائية. والاستقلالية ليست هدفا بذاتها وإنما هي ضمانة للمحاكمة العادلة، وتحقيق مبدأ حياد القاضي.

وتضمن الباب تأكيدا على تحجير كل تدخل في القضاء وتحجير الامتناع عن تنفيذ الأحكام أو تعطيل تنفيذها دون موجب قانوني.

من ناحية أخرى تم إقرار نظام قضائي يقوم على التخصص بما يميز بين القضاء العدلي والقضاء الإداري. كما تم التأكيد على تعميم القضاء الإداري وتخليصه من المركزية. وتم أيضا التنصيص على القضاء المالي قضاء قائما بذاته يسهر على حسن التصرف في المال العام.

من أهم الخيارات التي كانت محل إجماع في مشروع الدستور إحداث محكمة دستورية. والدور الرئيسي لهذه المحكمة هو ضمان علوية الدستور والحيلولة دون سن قوانين تتعارض مع مضامينه، بالإضافة إلى تنقية المادة التشريعية من كل ما يمكن أن يتعارض مع

الدستور. وقد تم إقرار الرقابة قبل الختم على كل مشاريع القوانين كما تم إقرار الرقابة اللاحقة عن طريق الدفع بعدم الدستورية. وبهذا تكون المحكمة الدستورية فاعلا أساسيا لتفادي انحراف السلطة التشريعية عن مهمتها وسنها قوانين مخالفة للدستور.

وبالنسبة لمشاريع القوانين الدستورية فقد أقر مشروع الدستور للمحكمة الدستورية دورا استشاريا يتلخص في إبداء الرأي في كونها لا تتعلق بما لا يجوز تعديله ولمراقبة الإجراءات. ولأن مهمة المحكمة الدستورية ليست فقط مهمة تقنية، بل تتعدى ذلك إلى ضمان حسن تطبيق أحكام الدستور كالبت في تنازع الاختصاص ومراقبة استمرار الحالة الاستثنائية ومعاينة الشغور، وحتى تتوفر داخل المحكمة إمكانية النظر للمسائل المطروحة من زوايا متعددة، فقد تبنى المشروع الانفتاح والتنوع في التركيبة بحيث يكون الثلثان من المختصين في القانون ويكون الثلث الآخر من ذوي الاختصاصات الأخرى.

9- الهيئات الدستورية المستقلة:

هي عنصر جديد في الدستور، وقد عرف مشروع الدستور غايتها بكونها داعمة للديمقراطية. متمتعة كلها بالاستقلالية الإدارية والمالية وبالشخصية المعنوية ينتخبها نواب الشعب وهي مسؤولة أمامهم. تسند إلى هذه الهيئات المستقلة صلاحيات كانت سابقا موكولة للسلطة التنفيذية وهو ما يستدعي عدم الإكثار منها. وبعد حذف هيئتين من الهيئات المقترحة من اللجنة المختصة وإثر نقاش مستفيض استقر الرأي على دسترة خمس هيئات مع تدقيق مهامها وصلاحياتها. وقد اختير في تسميتها التسمية المباشرة التي تتعرض لمجال عمل كل

هيئة دون إضافة صفات من قبيل "العليا" و"الدستورية" اعتقادا بأن ذلك حاصل من مجرد دسترتها.

أول هيئة هي هيئة الانتخابات وهو ما يعني الحسم دستوريا وبصفة نهائية في خروج الانتخابات عن إشراف السلطة التنفيذية.

الهيئة الثانية هي هيئة الإعلام ونوقش بشأنها حصر مجال اختصاصها في الإعلام السمعي البصري أو تركه شاملا للإعلام في عمومه وأقرت الرؤية الثانية.

الهيئة الثالثة هي هيئة حقوق الإنسان التي لها صلاحيات رقابة وتوجيه وصلاحيات تحقيق في الانتهاكات وصلاحيات استشارية في خصوص مشاريع القوانين المتصلة بمجال اختصاصها.

الهيئة الرابعة هي هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، وقد تم تدقيق صلاحياتها خاصة تجاه السلطة التشريعية.

الهيئة الخامسة هي هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد. ولها الإسهام في سياسات الحوكمة ومكافحة الفساد كما لها صلاحية التحقيق في التجاوزات المتصلة بمجال اختصاصها.

10- السلطة المحلية:

قطعا مع تجربة الماضي وما أدت إليه من تفاوت بين الجهات وتجسيما للديمقراطية المحلية وقع إقرار اللامركزية والتأكيد على تعميمها وقد تم التطرق إلى جوانب تفصيلية لحداثة التجربة.

تم إقرار مستويات ثلاث من الجماعات المحلية والتأكيد على أن كلا منها يغطي كامل التراب الوطني. وتم إقرار آلية الانتخاب والقطع نهائيا مع التعيين.

ولأن الديمقراطية المحلية هي المدرسة الأولى للديمقراطية فقد تم التأكيد على ضمان تمثيلية للشباب في المجالس المنتخبة.

في خصوص الصلاحيات تجلى التوجه للتوسيع التدريجي في الصلاحيات. غير أن توسيع الصلاحيات دون ضمان ما يكافئها من الموارد سيكون استقالة من السلطة المركزية وإلقاء للعبء على جهة غير قادرة على تحمله ولهذا تم التأكيد على مبادئ التضامن ونقل ما يكافئ الصلاحيات المنقولة من الموارد اللازمة.

ولأن من أسباب فشل اللامركزية في أبسط تجلياتها الرقابة المسبقة على الأعمال فقد تم التنصيص صراحة على أن الرقابة على الأعمال لا يمكن أن تكون إلا رقابة لاحقة.

وقد تضمن الباب في آخره استحداثا لهيكل تمثيلي لمجالس الجهات وتقرر أن يكون مقره خارج العاصمة وله تواصل مع مجلس نواب الشعب بما يحقق التواصل بين المركزي والمحلي.

11- تعديل الدستور:

الدستور بطبيعته نص متميز عن سائر النصوص القانونية بدرجة أعلى من الثبات تتناسب مع سمو أحكامه واعتلائه قمة الهرم القانوني، ولذا كان ضروريا اعتماد منظومة متكاملة تحكم تعديل الدستور تقوم على تعدد المستويات وتناسب صرامة الضوابط مع طبيعة الأحكام الدستورية.

المستوى الأول باق ما بقي الدستور إذ لا يمكن لأيّ تعديل دستوري أن ينال من: "الإسلام باعتباره دين الدولة، اللغة العربية باعتبارها اللغة الرسمية، النظام الجمهوري، الصفة المدنية للدولة، مكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة في الدستور، عدد الدورات الرئاسية ومددها بالزيادة".

والمستوى الثاني لا يمكن تعديله إلا بأغلبية الثلثين في مجلس نواب الشعب. وتُرك الخيار لرئيس الجمهورية ليقرر فضلا عن ذلك عرض التعديل الدستوري الذي صادق عليه المجلس بتلك الأغلبية المعززة على الاستفتاء. وبذلك تم التخلي عن وجوبية الاستفتاء في بعض المجالات كما تم التخلي قبل ذلك عن منع أي تعديل لمدة خمس سنوات تفاديا لتعطيل أي تحسين للنص الدستوري قد يتطلبه وضع النص على محك الواقع وتنزيله للممارسة.

12- الأحكام الختامية:

حتى لا يمتد النقاش الذي طال في ظل دستور 1959 حول قيمة التوطئة فقد ارتأى النص الدستوري الحسم صراحة في الموضوع والتأكيد على أن التوطئة جزء لا يتجزأ من الدستور.

ولأن التوطئة مختلفة من حيث أسلوب صياغتها وترتيب مضامينها ويمكن أن يكون دورها أكثر كموجه في الفهم والتأويل فقد تم حذف عبارة "لها ما لسائر أحكامه من القيمة". ولمزيد تدقيق موجهات التأويل والفهم للنص الدستوري ولتفادي تعمد تفكيك ذلك النص وفهم بعضه بما يتعارض مع بعض أو اصطفاء بعض تلك المضامين بالتركيز عليها والتغاضي عن غيرها فقد كان ضروريا التأكيد على أنه "تفسر أحكام الدستور ويؤوّل بعضها البعض كوحدة متجانسة".

13- الأحكام الانتقالية:

الحاجة لوجود أحكام انتقالية بالدستور أمر ملح وضروري، لأن تنزيل أحكام الدستور على واقع قائم يفترض فهما لذلك وللمفاعيل المنتظرة للنص الدستوري عليه. ولم تكن الأحكام الانتقالية مندرجة ضمن مجال نظر أي لجنة من اللجان التأسيسية الست لكون مقتضياتها تلامس أبوابا مختلفة، ولهذا أخذت الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة على عاتقها إعداد تلك الأحكام. وقد تم تجميع المادة الأساسية للأحكام الانتقالية بشكل تدريجي وبالتوازي مع عمل الهيئة على إعداد الصيغة النهائية لمشروع الدستور. وانطلاقا من تلك المادة المجمعة تولى المقرر العام للدستور ومساعده الثاني إعداد "مشروع أحكام انتقالية" تم توزيعه في جلسة الهيئة يوم 30 ماي وفي يوم 31 ماي 2013 نُوقش وعُدل ثم أدرج في نص مشروع الدستور.

حسمت الأحكام الانتقالية مسألة ختم الدستور وقد كان الاختيار بين أن تمنح تلك الصلاحية لفرد ويكون في تلك الحالة رئيسَ الجمهورية، أو أن تمنح لمجموعة ويكونون في تلك الحالة "الرؤساء الثلاثة" وهو الاختيار الذي غلبته الهيئة مراعاة لخصوصية المرحلة. وتُرك موعد الختم دون ضبط دقيق لمنح المجلس هامش حرية لتحديد موعد الجلسة المخصصة لذلك.

من منطلق الحرص على نجاح تجربة المحكمة الدستورية وعدم إثقال كاهلها، في خطواتها الأولى، وإغراقها بالملفات، سيما وأنها تراقب وجوبا دستورية كل مشاريع القوانين، نصت الأحكام الانتقالية على أن لا تدخل الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية حيز النفاذ إلا بعد ثلاث سنوات من مباشرة المحكمة الدستورية بقية المهام.

من ناحية أخرى، فيما يتعلق بدخول الدستور حيز النفاذ، أقرت الأحكام الانتقالية مبدأ التدرج ثم بينت حالات التدرج التي تخص السلطات الثلاث الأساسية، ودققت كيفية التزكية في أول انتخابات رئاسية. ونظرا لخطورة جرائم التعذيب في تاريخنا المعاصر ولاعتماده سياسة ممنهجة في مراحل الاستبداد فقد نصت الأحكام الانتقالية على مفعول رجعي لمبدأ عدم سقوط جرائم التعذيب بمرور الزمن.

الخاتمة:

نحن ندرك بأن الكمال غاية يعز على البشر إدراكها مهما كانت درجة الاجتهاد ولهذا فنحن نجزم بأن مشروع الدستور الموجود بين أيديكم يتضمن حتما نقاط ضعف تبقى حرية بالتحسين والتدقيق ونقاط قوة حرية بالتدعيم والتثبيت.

إننا ندرك اليوم المرحلة الختامية من عملنا على صياغة دستور نريد له أن يكون دستور كل التونسيين والتونسيات لا دستور فرد أو حزب أو ائتلاف، دستورا يستجيب لاستحقاقات الثورة، ويليق بما قدّم الشعب من تضحيات، عازمين بهذا الدستور على أن نكون في مستوى اللحظة التاريخية، وأن نلقى به اليوم ضحايا الاستبداد ردّا للاعتبار، وإنصافا في الحقوق، وكلّ الشعب ضمانا للحقوق والحريات وتحقيقا للكرامة والتنمية والإنجاز الحضاري، ونلقى به غدا إن شاء الله الشهداء فلا نخجل، بل نرفعه برهانا على أدائنا الأمانة التي حمّلنا إياها الشعب التونسي.

"وما توفيقي إلا بالله عليه توكلت وإليه أنيب" (هود 88)

صدق الله العظيم

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

إمضاء رئيس الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة

إمضاء المقرر العام للدستور

إمضاء رئيس الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة

إمضاء المقرر العام للدستور