

## دور الأمم المتحدة في العملية الدستورية في تونس والنتائج من حيث ضمانات حقوق الإنسان

ديميتير تشاليف

ومازن شقورة

وأبو عباس

### 1. السياق السياسي وإطار العمل القانوني وتطور العملية الدستورية

بعد سقوط نظام بن علي في الرابع عشر من يناير/جانفي 2011، دخلت تونس في فترة انتقالية تتسم بالمزيد من الانفتاح على الديمقراطية وحقوق الإنسان تشتمل عملية تاريخية لوضع الدستور.

في الخامس عشر من يناير/جانفي 2011، أعلن المجلس الدستوري عن فراغ منصب رئيس الدولة وأصدر قرارًا بأن يتم تعيين رئيس مجلس النواب (إحدى غرفتي البرلمان) رئيساً مؤقتاً للدولة وفقاً لبنود دستور 1959. وبعد ذلك، قرر الرئيس المؤقت للبلاد تشكيل حكومة لتسيير شؤون البلاد<sup>1</sup>، وقد قررت السلطة التنفيذية الجديدة في الثامن عشر من فبراير/فيفري 2011 إنشاء الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي<sup>2</sup>، وقد ترأس هذا الكيان شخصية قومية مستقلة، في حين تكون من ممثلين الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني وقد تمثلت المهمة الموكلة إلى هذه الهيئة في دراسة النصوص التشريعية المتعلقة بالمؤسسات السياسية واقتراح الإصلاحات من أجل تحقيق أهداف الثورة، بالتنسيق مع السلطة التنفيذية، وبعد ذلك بفترة وجيزة اعتمدت السلطة التنفيذية مرسوماً بقانون يقرر تعليق العمل بالدستور وحل بعض المؤسسات العامة الرئيسية في الدولة (غرفتي البرلمان والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والمجلس الدستوري) وتنظيم عمل المؤسسات التابعة للدولة لحين انتخاب الجمعية الوطنية التأسيسية<sup>3</sup>.

أدت الانتخابات التشريعية التي عقدت في الثالث والعشرين من أكتوبر 2011 إلى انتخاب الجمعية الوطنية التأسيسية، وقد اعتمدت هذه الجمعية القانون التأسيسي الذي يحكم مؤسسات الدولة أثناء المرحلة الانتقالية الجديدة ووضعت إطار العمل القانوني لعملية وضع الدستور<sup>4</sup>، وقد كان للجمعية الوطنية التأسيسية واجبات تشريعية وتأسيسية، وكان تطوير ووضع دستور جديد في صميم أولويات الواجبات الموكلة إليها<sup>5</sup>.

بدأ تطوير الدستور في فبراير/فيفري 2012، وتم إقراره في السابع والعشرين من يناير/جانفي 2014. وخلال تلك الفترة، حدث جدل كبير حول أمور أساسية، مثل هوية الدولة، ودور الدين في الدولة وفي المجتمع، وطبيعة النظام السياسي، ومكانة حقوق الإنسان، ودور المرأة في المجتمع؛ فلم يتم النظر إلى هذه الأمور بنفس الطريقة بصفة دائمة من خلال المكونات المختلفة

<sup>1</sup> وقد خرج المتظاهرون ضد الحكومة، كما عارضها بعض الأطراف السياسية الذين طلبوا التخلص التام من النظام القديم وطرده الشخصيات التي تنتمي إلى حزب التجمع الدستوري الديمقراطي (حزب بن علي) من الحكومة، وفي نهاية المطاف، تم تشكيل حكومة جديدة بعد استقالة حكومة محمد الغنوشي، وقد تم تعيين الباجي قائد السبسي رئيساً للوزراء في السابع والعشرين من فبراير/فيفري 2011، وقام بتشكيل مجلس وزراء جديد لإدارة شؤون البلاد لحين الانتخابات التشريعية التي تم عقدها في الثالث والعشرين من أكتوبر 2011.

<sup>2</sup> Décret-loi n° 2011-6 du 18 février 2011, portant création de l'instance supérieure pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique.

<sup>3</sup> Décret-loi n° 2011-14 du 23 mars 2011, portant organisation provisoire des pouvoirs publics.

<sup>4</sup> القانون التأسيسي رقم 6 الصادر في 16 ديسمبر 2012 حول التنظيم المؤقت للمؤسسات العامة، وضع هذا القانون نظاماً سياسياً برلمانياً تتم من خلاله مشاركة السلطة التنفيذية بين رئيس مجلس الوزراء الذي يتمتع بصلاحيات مهمة ورئيس للدولة لديه المزيد من السلطات الرئاسية، وقد قاد تحالف مكون من حزب النهضة الإسلامي والمؤتمر من أجل الجمهورية والتكتل (التكتل الديمقراطي من أجل العمل والحريات، حزب يسار وسط يقوده مصطفى بن جعفر، رئيس الجمعية الوطنية التأسيسية) الدولة حتى إقرار الدستور في يناير/جانفي من عام 2014.

<sup>5</sup> يصف القسم الثالث من الفصل الثاني من هذا القانون السلطات التأسيسية للجمعية الوطنية التأسيسية، فهو ينص على ما يلي: "تعتمد الجمعية الوطنية التأسيسية مسودة الدستور، قسماً بقسم، بعد الموافقة عليها بعدد مطلق من أصوات أعضائها، وبعد ذلك تتم الموافقة على مسودة الدستور الكامل من خلال أغلبية مقدارها ثلثي أعضاء الجمعية العامة، وإذا لم يكن ذلك بالإمكان، يمكن أن يتم إقرار المسودة في جلسة قراءة ثانية تعقد خلال فترة شهر من جلسة القراءة الأولى، وفي حالة تعذر ذلك، يتم طرح مسودة الدستور ككل في استفتاء عام، وفي تلك الحالة، يتم اعتمادها من خلال أغلبية الأصوات".

للمجتمع والنخبة السياسية التونسية، ومع ذلك، فإن أعضاء الجمعية الوطنية التأسيسية وصلوا بشكل تدريجي إلى التوافق حول مجموعة من الأمور المهمة مثل الاحتفاظ بالبند الأول من دستور عام 1959 الذي يحدد هوية الدولة ويحدد أن الإسلام هو دين الدولة بدون اعتبار الشريعة كمصدر رئيسي للقوانين وفقاً للطلب الذي طلبه بعض ممثلي الجهات الإسلامية في بداية المطاف.

أصدرت مسودة الدستور الغير رسمية من خلال الجمعية الوطنية التأسيسية في أغسطس/أوت من عام 2012، وقد تبع ذلك ثلاث مسودات، آخرها تلك المسودة التي تم إصدارها في الأول من يونيو/جوان 2013، والتي تعد بمثابة الأساس الذي دارت حوله النقاشات حتى تم إقرار الدستور بشكل نهائي من خلال الجمعية الوطنية التأسيسية في يناير/جانفي 2014 بأغلبية كبيرة.

لم يتم إكمال عملية وضع مسودة الدستور خلال مدة عام كما كان مخططاً لذلك؛ فقد كان يجب أن تستمر تلك العملية بما يتجاوز الموعد المحدد في الثالث والعشرين من أكتوبر 2012، وقد ساهمت عوامل مثل الصعوبة النسبية للموقف السياسي والأزمات السياسية والمؤسسية التي كانت تحدث من حين إلى آخر<sup>6</sup> وعدم التأكد من الأوضاع الاقتصادية والأمنية وحتى الأحداث التي كانت تجري في مصر والتي كانت تلقي بظلالها على تونس في تأخير تلك العملية.

في يونيو/جوان عام 2013، قامت الكتل السياسية الممثلة في الجمعية الوطنية التأسيسية بتأسيس لجنة توافق، يرأسها رئيس الجمعية الوطنية التأسيسية، وتتكون من ممثلين عن التيارات السياسية الرئيسية الممثلة في الجمعية الوطنية التأسيسية بالإضافة إلى المقرر العام وتدعمها هيئة من الخبراء القانونيين، وقد وصلت إلى مجموعة من الاتفاقات حول الأمور محل النزاع، مما أتاح الفرصة لتحقيق طفرة حقيقية سمحت بإقرار الدستور من خلال الجمعية الوطنية التأسيسية بدون الحاجة إلى عمل استفتاء.

منذ الثورة، ضاعفت السلطات السياسية المتتالية في تونس من مؤشرات الانفتاح على حقوق الإنسان والتحول نحو الديمقراطية، وقد أصدرت تونس دعوة دائمة لتنفيذ كل الإجراءات الموضوعية المتعلقة بحقوق الإنسان الصادرة عن الأمم المتحدة في الثامن والعشرين من فبراير/فيفري 2011، وقد أتاح ذلك الفرصة لزيارة العديد من المقررين الخاصين للأمم المتحدة إلى تونس، والذين قاموا برفع تقارير حول موضوعات متعددة فيما يتعلق بحقوق الإنسان وقد أصدروا العديد من التوصيات<sup>7</sup>، وفي مايو/ماي 2011، قررت الحكومة التونسية التصديق على بعض اتفاقيات حقوق الإنسان الرئيسية<sup>8</sup>، وفي يوليو/جويلية 2011، وقعت تونس على اتفاقية مع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان (OHCHR) من أجل إنشاء مكتب لحقوق الإنسان تابع للأمم المتحدة في تونس، وقد أعلن القانون التأسيسي الصادر في السادس عشر من ديسمبر 2011 عن أن إصلاح العدالة وإنشاء عملية قضائية انتقالية هما أمران رئيسيان يجب أن يتم وضعهما في جوهر المهمة التشريعية التي تقوم بها الجمعية الوطنية التأسيسية<sup>9</sup>، في حين أنه لم يتم تبني كل القوانين ذات الصلة أثناء فترة الجمعية الوطنية التأسيسية حيث ما زالت العديد من اتفاقيات حقوق الإنسان تحتاج إلى أن يتم تضمينها بالشكل الصحيح في التشريعات القومية وترجمتها بشكل أفضل في الواقع العملي، فإن بعض التشريعات الرئيسية التي تدعم إصلاح العدالة والعدالة الانتقالية وغير ذلك من الأمور المتعلقة بحقوق الإنسان قد تم إقرارها أثناء تلك الفترة<sup>10</sup>، ومن الواضح أنه منذ اندلاع الثورة، تشارك تونس في آليات مراقبة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة بشكل أفضل، خصوصاً المقررين الخاصين للأمم المتحدة وكيانات معاهدة حقوق الإنسان، وهو ما يعد علامة على إعادة تأكيد الالتزام بحقوق الإنسان.

## 2. دعم الأمم المتحدة للعملية الدستورية

<sup>6</sup> ومن بين العوامل الرئيسية المهمة بين تلك العوامل تأتي الأزمة السياسية التي واجهت الحكومة والمعارضة على وجه الخصوص بعد اغتيال زعيم المعارضة محمد الإبراهيمي في يوليو/جويلية 2013 والذي كان عضواً في الجمعية الوطنية التأسيسية، وعلى الرغم من ذلك، استمرت المفاوضات حول مسودة الدستور في التقدم نحو الأمام.

<sup>7</sup> منذ اندلاع الثورة، زار العديد من المقررين الخاصين تونس: مثل المقرر الخاص بالتعذيب والمقرر الخاص بتعزيز الحقيقة والعدالة والتعويض وضمائم عدم تكرار الأحداث / المسار؛ والمقرر الخاص بالتعذيب؛ والمقرر الخاص بالمدافعين عن حقوق الإنسان؛ والمقرر الخاص بحرية التعبير؛ والمقرر الخاص بالتعذيب؛ والمقرر الخاص باستقلالية القضاة والمحامين.

<sup>8</sup> تشمل هذه المعاهدات على ما يلي: الاتفاقية الدولية لحماية كل الأشخاص من الاختفاء القسري؛ ((OP-I OP-ICCPR)؛ وتشريع روما الذي أنشأ المحكمة الجنائية الدولية؛ والبروتوكول الاختياري المتعلق باتفاقية مكافحة التعذيب وغير ذلك من ضروب المعاملة أو العقوبات القاسية أو غير الإنسانية أو المهينة (OP-CAT)؛ كما قررت الحكومة التونسية كذلك سحب أربعة تحفظات من التحفظات الخمسة المقدمة إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (CEDAW).

<sup>9</sup> القانون التأسيسي رقم 6 الصادر في 16 ديسمبر 2011 حول التنظيم المؤقت لمؤسسات الدولة، البند 22 والبند 24.

<sup>10</sup> وهذه القوانين تشمل على ما يلي: Loi organique n° 2013-13 du 2 mai 2013, relative à la création d'une instance provisoire pour la supervision de la justice judiciaire nationale pour la prévention de la torture, Loi organique n° 2013-43 du 23 Octobre 2013 relative à l'attribution et l'organisation de la justice transitionnelle (القانون الخاص بالكيان القضائي المؤقت)؛ (القانون الخاص بألية الحماية القومية)؛ Loi organique n°2013-53 du 24 Décembre 2013 relative à l'attribution et l'organisation de la justice transitionnelle (القانون الخاص بالعدالة الانتقالية).

لقد كانت العملية الدستورية عملية تدفعها وتسيطر عليها القوى الوطنية ويدعمها الشركاء الدوليون مثل مختلف وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية مثل الاتحاد الأوروبي والمجلس الأوروبي ومجموعة من المنظمات غير الحكومية الدولية ناهيك عن الشركاء الثنائيين لدولة تونس. وقد تم تنفيذ الدعم الذي وفرتة الأمم المتحدة لتلك العملية بشكل رئيسي من خلال فريق الأمم المتحدة للدولة (UNCT) ووكالات الأمم المتحدة المكونة له، وقد أبرم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) الذي يلعب دوراً رائداً في دعم العملية الدستورية اتفاقية تعاون مع الجمعية الوطنية التأسيسية في عام 2012، من أجل دعم استراتيجية فريق الأمم المتحدة للدولة لدعم التحول الانتقالي في تونس، وقد كان المشروع يهدف بشكل خاص إلى تمكين عملية ناجحة لوضع الدستور بما يؤدي إلى إنتاج وثيقة نهائية لها شرعية قوية يمكن أن تضع أسساً قوية لعقد اجتماعي جديد، وقد وضع هذا المشروع الدعم المقدم إلى الجمعية الوطنية التأسيسية كأولوية فيما يتعلق بتنظيم عملية دستورية مفتوحة وتشاركية، وتقوية القدرات المؤسسية لها، بالإضافة إلى تطوير آليات الحوار الدستوري، بما في ذلك المستويين المحلي والقومي، من أجل التحقق من الحصول على آراء المواطنين والمجتمع المدني في العمليات الدستورية السياسية.<sup>11</sup> وفي ظل إطار العمل هذا، دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) الحوار في مختلف أرجاء الدولة بين أعضاء الجمعية الوطنية التأسيسية من ناحية والمواطنين ومنظمات المجتمع المدني من ناحية أخرى في كل المحافظات التونسية البالغة 24 محافظة أثناء الفترة بين 2012 إلى 2013.

وقد كان مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان يدعم وضع دستور يثري ضمانات حماية حقوق الإنسان وسيادة القانون، وقد قام بتنفيذ ذلك بالعديد من الطرق بالتعاون مع فريق الأمم المتحدة للدولة (UNCT) وغير ذلك من الشركاء، بالإضافة إلى الاعتماد على مجموعة من المبادرات الرسمية وغير الرسمية، فقد قام فريق الأمم المتحدة للدولة بتنفيذ سلسلة من المبادرات لدعم عملية وضع الدستور التي تتسم بالتشاركية والشمولية<sup>12</sup>، وقد اشتمل ذلك على قيام مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان في يوليو/أغسطس 2012 بتنظيم مؤتمر يجمع منظمات المجتمع المدني من أجل تمكينها من المشاركة بشكل فعال في العملية من خلال توحيد مواقف تلك المنظمات وصقل استراتيجياتها في صالح توفير أقصى حد ممكن من الضمانات لحماية حقوق الإنسان، وبالإضافة إلى ذلك، فقد شارك فريق الأمم المتحدة للدولة في أنشطة الدعم التي تهدف إلى تضمين معايير ومبادئ حقوق الإنسان في مسودة الدستور، وقد تم توجيه خطاب مشترك يحتوي على توصيات مهمة حول الحاجة إلى إدراج معايير دولية تتعلق بضمانات حماية حقوق الإنسان وسيادة القانون لكل عضو من أعضاء الجمعية الوطنية التأسيسية في أغسطس/أوت 2012، وقد تلى ذلك مراسلات أخرى؛ كما أرسل مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان أيضاً خطابات موقعة من خلال المفوض السامي ومرسلة إلى رئيس الجمعية الوطنية التأسيسية، بالإضافة إلى خطابات ومراسلات مرسلة من خبراء الأمم المتحدة، بما في ذلك المقررين الخاصين الذين زاروا تونس خلال العملية وقاموا بتقديم توصيات حول الدستور المستقبلي. وبالإضافة إلى ذلك، استجاب فريق الأمم المتحدة للدولة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، واليونيسيف، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، والمفوضية العليا للجائنين، واليونسكو، ومنظمة الهجرة الدولية) برد فعل تجاه محتويات بنود معينة في مسودات الدستور المبدئية من زاوية تتعلق بحقوق الإنسان من أجل جذب الانتباه إلى ضرورة تضمين الجمعية الوطنية التأسيسية للمعايير الدولية في الدستور.

وقد حشد مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مجموعة من الشركاء، على الصعيد التونسي وعلى الصعيد الدولي، من أجل دعم تضمين الضمانات الخاصة بالاستقلال القضائي في الدستور المستقبلي، وقد تحقق ذلك من خلال تنظيم مؤتمر دعم يجمع أصحاب المصالح في القطاع القضائي في تونس بما في ذلك الجمعية الوطنية التأسيسية وتنظيمات القضاة والمحامين والحكومة والجهات المانحة والشركاء مثل وكالات الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والمجلس الأوروبي ومجموعة من الشركاء الآخرين (في مارس 2013).

بعد وضع المسودة التي ظهرت إلى النور في الأول من يونيو/أغسطس 2013، قام فريق الأمم المتحدة للدولة بإجراء تحليل قائم على حقوق الإنسان لمسودة الدستور، والذي أشار إلى التقدم الحادث وكذلك إلى التحديات الرئيسية فيما يتعلق بالامتثال للالتزامات القانونية الدولية الواقعة على الدولة التونسية والانفتاح عليها، وقد كان هذا التحليل بمثابة الأساس لاشتراك فريق

<sup>11</sup> ارجع إلى تحديثات الفترة بين 2012 و2013، مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لدعم وضع الدستور والتنمية البرلمانية والحوار القومي في تونس، في النشرة الإخبارية الدستورية لدعم الدستوري للأمم المتحدة، الإصدار الأول، شتاء 2013/2014، صفحة 13.

<sup>12</sup> وتشتمل تلك الأنشطة على ما يلي: دعم مجموعة الجمعية الوطنية التأسيسية المسؤولة عن العلاقات مع العامة والمجتمع المدني من أجل تطوير خطة عمل للإجراءات الخاصة بها؛ وتوفير خيارات دستورية ومؤسسية مختلفة للجمعية الوطنية التأسيسية من أجل إدارة العلاقات بين السلطات التنفيذية والسلطات التشريعية في سياق ديمقراطي؛ وتدريب أعضاء اللجان التأسيسية على أساليب الحوار وتنفيذ استشارات عامة مع المجتمع المدني؛ وتنظيم أيام الاستشارات (التي تم تنظيمها في اليومين من الرابع عشر إلى الخامس عشر من سبتمبر 2012) والتي أتاحت الفرصة لإطلاق حوار مؤسسي مع منظمات المجتمع المدني على أساس أعمال اللجان التأسيسية، من أجل مناقشة الخيارات المتنوعة ونسبيل التبادل بين المواطنين والجمعية الوطنية التأسيسية حول توقعات هذه المنظمات.

الأمم المتحدة للدولة مع السلطات التونسية، بما في ذلك مجلس الوزراء وأعضاء الجمعية الوطنية التأسيسية، ووضع التوصيات التي تهدف إلى تحسين مسودة الدستور من ناحية حقوق الإنسان؛ كما قام مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان بإرسال منشورات ذات صلة، بما في ذلك الدليل المختصر حول الدساتير وحقوق الإنسان. وفي النهاية، وفي يناير/جانفي 2014، قام مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان بإرسال خطاب إلى عناية رئيس الجمعية الوطنية التأسيسية يمدح فيه التقدم الذي تم تحقيقه ويدعو إلى توفير المزيد من الضمانات القوية لحماية حقوق الإنسان.

### 3. نتائج العملية الدستورية من منظور حقوق الإنسان

إن الدستور الصادر في السابع والعشرين من يناير/جانفي 2014 يعد دستوراً حديثاً، وبالإضافة إلى تنظيم مؤسسات الدولة من خلال ضمانات للفصل بين السلطات، وتحديد الخطوط العريضة لنظام وضع القواعد، فإنه يحتوي على ضمانات مهمة لحقوق الإنسان وكذلك مبادئ سيادة القانون والحكم الديمقراطي.

ويكرس الدستور الجديد لأغلب حقوق الإنسان العالمية خصوصاً في الفصل الثاني المتعلق بالحقوق والحريات. وتلقي المقدمة الضوء على الالتزام "بالقيم الإنسانية ومبادئ حقوق الإنسان العالمية السامية"، وهي تشير إلى الغرض من "بناء نظام تشاركي وديمقراطي وجمهوري"؛ كما أنها تشير إلى مبادئ ديمقراطية أخرى، تتمثل فيما يلي: "الدولة مدنية حيث تنبع السيادة من الشعب من خلال التدوير السلمي للسلطات عبر الانتخابات الحرة" و"فصل السلطات والتوازن بينها" و"حق إنشاء المؤسسات اعتماداً على التعددية" و"حيادية الإدارة" و"حسن الإدارة" و"سيادة القانون" و"احترام الحريات وحقوق الإنسان" و"استقلال القضاء" و"المساواة في الحقوق والمهام بين المواطنين من الذكور والإناث والعدل بين كل المناطق".

ويكرس الفصل الثاني لمجموعة من الحقوق السياسية والمدنية، مثل: حق المواطنين، الإناث والذكور على السواء، في "المساواة في الحقوق والمهام، بالإضافة إلى المساواة أمام القانون "بدون أي تمييز"؛ والحق في الحياة؛ وضمان الكرامة الإنسانية ومنع التعذيب؛ وحق المواطنين في اختيار مكان سكنهم في الدولة؛ و"الحق في الخصوصية"؛ وحق المواطنين في عدم تجريدهم من جنسيتهم أو عدم نفيهم أو عدم تسليمهم كمجرمين للدول الأخرى أو عدم منعهم من العودة إلى أوطانهم؛ والحق في افتراض البراءة؛ والحق في عدم الاعتقال إلا في حالة التلبس أو عند إصدار حكم قضائي بذلك؛ والحق في اللجوء السياسي؛ وحق السجناء في المعاملة الأدمية التي تحفظ كرامتهم؛ وحرية الرأي والتفكير والتعبير والإعلام والنشر؛ والحق في التصويت وفي الانتخاب؛ وحرية إنشاء أحزاب سياسية واتحادات وجمعيات.

ويقر الفصل الثاني كذلك بمجموعة من الحقوق الاقتصادية والسياسية والثقافية، مثل الحق في الإضرابات وفي الرعاية الصحية وفي المساعدة الاجتماعية وفي الثقافة وفي الإبداع وفي المياه، وبعض البنود الدستورية تضع بعض المهام على عاتق الدولة والتي تهدف بكل وضوح إلى تسهيل الاستفادة بحقوق معينة، تتمثل في: المسؤولية الملقاة على عاتق الدولة "لضمان توفير الرعاية الصحية المجانية لأولئك الذين لا يتوافر لهم الدعم ومحدودي الدخل"، وتشجيع الإبداع الثقافي، وضمان الحق في بيئة سليمة ومتزنة، وتوفير الوسائل الضرورية لمكافحة التلوث البيئي.

إن المساواة بين المواطنين من الذكور والإناث مضمونة (البند 20)، والدولة مسؤولة عن حماية وتطوير المكاسب التي يتم الحصول عليها فيما يتعلق بحقوق المرأة، والسعي نحو ضمان تساوي الفرص المتاحة للرجال والنساء على حد سواء، ومكافحة العنف ضد المرأة (البند 46)، ويتم كذلك الإقرار بحقوق الطفل في الكرامة والصحة والرعاية والتعليم، كما يتم كذلك تأكيد مسؤولية الدولة عن حماية كل الأطفال بدون تمييز من أجل تحقيق أفضل مصالح الطفل (البند 47)؛ كما يضمن الدستور كذلك حماية الأشخاص من ذوي الإعاقات بدون تمييز، كما أنه يؤكد كذلك على حق المواطنين من ذوي الإعاقات في الاستفادة من حماية الدولة (البند 48).

يتم تكريس حقوق وحريات معينة في ظل فصول أخرى بخلاف الفصل الثاني؛ فالبنود 6 (في الفصل الأول المتعلق بالمبادئ العامة) يلقي على الدولة مسؤولية "حماية الدين وضمان حرية الاعتقاد والضمير والممارسات الدينية"؛ كما يشتمل الفصل الخامس كذلك على بعض ضمانات المحاكمات العادلة فيما يتعلق بالسلطة القضائية.

وتعد مجموعة الحقوق والحريات هذه إنجازات مهمة، وعلى وجه الخصوص، فإن الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يعد إنجازاً ضخماً حيث إنه لم يكن هناك أي اعتراف بالحقوق المتعلقة بهذه الفئة في دستور 1959.

إلا أن هناك بعض القيود على حماية الحقوق والحريات في الدستور الجديد، ومن بين أهم هذه القيود أن مجموعة من هذه الحقوق معترف بها للمواطنين فقط وليس للجميع. وفي حين أن بعض الحقوق والالتزامات قد تكون محفوظة بشكل مشروع للمواطن المفرد، فإن حقوق الإنسان الأساسية يجب أن يتم توسيع نطاقها لتغطي كل الأشخاص الذين يتواجدون في نطاق اختصاص الدولة التونسية (البند 2.1 من الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR)).

وقد اشتمل الدستور على تحسينات أخرى؛ فهو ينشئ جهازاً متطوراً للسلطة القضائية مقسماً إلى قسمين: الفروع القضائية والإدارية والمالية التي يتم الإشراف عليها من خلال مجلس القضاء الأعلى (SCJ) من جانب، والمحكمة الدستورية (CC) من جانب آخر، فهو يكرس لمجموعة من الضمانات الجوهرية للاستقلال القضائي والتي تسري على كلا قسمي السلطة القضائية، وفي تناقض واضح مع الماضي، فإن الدستور يمنح مجلس القضاء الأعلى سلطات فعلية فيما يخص الإشراف على السلطة القضائية بدون تدخلات ضخمة من السلطة التنفيذية بالإضافة إلى توفير ضمانات مهمة بالاستقلالية والاستقلال المالي والإداري. وهو يمنح المحكمة الدستورية مسؤولية السيطرة (بشكل بيهي) على دستورية مشروعات القوانين والأحكام الصادرة عن البرلمان وحتى المعاهدات الدولية، يطلب من سلطات الدولة الرئيسية الثلاثة؛ كما يمكن أن تحيل المحاكم العادية إلى المحكمة الدستورية الأمور المتعلقة بدستورية القوانين في المناسبات المتعلقة بتطبيق تلك القوانين بطلب من أحد الطرفين في النزاعات القضائية، ويضمن ذلك سيادة الضمانات الدستورية في النظام القانوني مع منح المتقاضين إمكانية الطعن في بنود التشريعات التي تؤثر على حقوقهم الدستورية، وعلى هذا النحو، يسهم في ضمان سيادة القانون.

ويخلق الدستور مجموعة من الكيانات الدستورية المستقلة التي تتعامل مع مشكلات معينة فيما يخص الإدارة الديمقراطية وحقوق الإنسان والتنمية المستدامة (الفصل الرابع)، وهي: وسائل التواصل السمعي والبصري (الإعلام)، وحقوق الإنسان، والتنمية المستدامة، بالإضافة إلى حقوق الأجيال القادمة والإدارة الجيدة ومكافحة الكيانات الفاسدة، وتعمل هذه الكيانات المستقلة من أجل تقوية الديمقراطية، ولها شخصية قانونية، كما أنها تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي (البند 125)؛ وفيما يتعلق بكيان حقوق الإنسان، فإن الدستور يحتوي بالفعل على ضمانات جوهرية تتعلق بمبادئ باريس التي تعتبر تمثيلاً لأفضل الممارسات فيما يتعلق بمؤسسات حقوق الإنسان القومية.<sup>13</sup>

يخلق الدستور نظاماً لهيكل الحكومة المحلية (الفصل السابع)، ينطوي على دوائر محلية للسلطة اعتماداً على اللامركزية ومشاركة الاختصاصات بين السلطة المركزية وبين السلطة في المناطق، وتتم إدارة الدوائر المحلية من خلال مجالس منتخبة، وتتمتع باستقلالية إدارية ومالية، ويجب أن يتم توفير الموارد المناسبة لها بالإضافة إلى موارد تمنحها لها السلطة المركزية لإدارتها بكل حرية شريطة الخضوع لبعض السيطرة، ويجب أن تتم تسوية النزاعات التي تنشأ فيما يخص الاختصاصات بين هيكل السلطة المحلية والسلطة المركزية أمام المحاكم الإدارية، ويتم النظر إلى نظام التفويض على أنه وسيلة لضمان تحقيق المزيد من المشاركة في المناطق فيما يتعلق بإدارة الشؤون الخاصة بها وتقليل عدم التوازن الحادث في التنمية بين المناطق بالإضافة إلى تصحيح حالات عدم العدالة التاريخية التي كانت تحدث في هذا النطاق والتي تعد أحد الأسباب الرئيسية التي أدت إلى اندلاع الثورة.

وتمثل هذه النتائج إنجازات مهمة، وسيساعد تنفيذها بالشكل الجيد على تمهيد الطريق أمام تطبيق نظام ديمقراطي مفعم بالحيوية يتيح تحقيق المزيد من الاحترام لحقوق البشر وتقوية سيادة القانون وتحقيق المزيد من الإدارة التشاركية.

ورغم ذلك، فإن الدستور لا يخلو من بعض نقاط الضعف، ففي حين أن الدستور ينص على مبدأ عدم التمييز (البند 21)، يتم تفسير هذا البند بشكل ضيق ومحدود حيث إنه يشتمل فقط على المواطنين من الذكور والإناث ولا يحدد أي أسس أخرى للتمييز المحتمل، مثل العرق أو الجنسية أو الأصول الاجتماعية؛ كما أن الدستور لا يحمي حقوق الأقليات، وفي النهاية، فإن الدستور ينص على أن المعاهدات الدولية المعتمدة من خلال البرلمان "تحتل مكانة أعلى من القوانين وأقل من الدستور" (البند 20)، ويمكن أن يؤدي هذا البند ونقص أي إشارات إلى القانون الدولي المخصص إلى احتمالية إعاقه التطبيق الفعال للقانون الدولي، بما في ذلك معاهدات حقوق الإنسان في نطاق الاختصاص المحلي، وهذه القيود، مجتمعة، تقلل من احتمالية توفير الحماية الكاملة لحقوق الإنسان.

#### 4. البنود الانتقالية في الدستور ودور النقاش مع العامة والحوار السياسي

لقد استغرقت العملية الدستورية في تونس وقتاً أطول مما كان مخططاً له، حيث إنها استغرقت عامين وأربعة أشهر، بدلاً من عام واحد فقط كما كان مخططاً له منذ البداية، وخلال العملية الدستورية، حدث الكثير من النقاش مع العامة بين الجهات الفاعلة السياسية وبين المجتمع المدني في الدولة، ولقد كانت الترويكا والجمعية الوطنية التأسيسية الحاكمة تحت ضغط سياسي كبير لإكمال العملية، حيث إن شرعيتهم كانت تتعرض للهجوم من المعارضين ومن جزء من الرأي العام بصفة مستمرة، وقد تعرضت الدولة للعديد من الأزمات السياسية على خلفية المناخ الاقتصادي والاجتماعي الصعب والتحديات الأمنية التي نشأت عن الهجمات الإرهابية والاعتقالات السياسية؛ كما أن البيئة الإقليمية، التي اتسمت بعدم الاستقرار كذلك، كان لها تأثيرها، وكان يجب تغيير حكومة الترويكا، خصوصاً مع تعيين رئيس وزراء جديد ووزراء تكنوقراط في بعض الوزارات المهمة في مجلس

<sup>13</sup> المبادئ المتعلقة بحالة المؤسسات القومية؛ ملحق القرار الذي تم تبنيه من خلال الجمعية العامة حول تقرير اللجنة الثالثة (A/48/632/Add.2) فيما يتعلق بالمؤسسات القومية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان.

الوزراء الجديد (في وزارة الداخلية، ووزارة العدل، ووزارة الخارجية على وجه الخصوص)، بعد استقالة الجبالي في أعقاب اغتيال شكري بلعيد<sup>14</sup>، وبعد ذلك، كان على حكومة الترويكا إخلاء المجال في السلطة لصالح حكومة تكنوقراط التي تولت مقاليد الحكم بعد إقرار الدستور بفترة وجيزة<sup>15</sup>، في حين بقت الجمعية الوطنية التأسيسية دون أن يتم حلها، ولقد نجمت هذه التغييرات عن المفاوضات السياسية التي أضيف عليها الطابع الرسمي تحت رعاية اللجنة الرباعية المكونة من أربع جهات رئيسية من المجتمع المدني<sup>16</sup>.

وقد كان لهذه المفاوضات تأثيرها على مسودة الدستور، ويحدد البنود الانتقاليان في الدستور (البنود 148 و149) جدولاً تقويمياً لتنفيذ الدستور، وقد حددنا بكل وضوح بنود الدستور التي دخلت في حيز التنفيذ بشكل فوري، وأبها دخلت في حيز التنفيذ بعد الانتخابات التشريعية والرئاسية، فقد حددنا حدًا زمنيًا لعقد الانتخابات والتي كان يجب أن يتم عقدها قبل نهاية عام 2014؛ كما حددت من الصلاحيات التشريعية للجمعية الوطنية التأسيسية، بعد دخول الدستور في حيز التنفيذ، على مجالات معينة، هي: العملية الانتخابية، والعدالة الانتقالية، والكيانات التي أنشأتها الجمعية الوطنية التأسيسية، وقد أعاد البنود الانتقاليان كذلك التأكيد على تعهد الدولة التونسية "بتنفيذ نظام العدالة الانتقالية في كل نطاقاتها في حدود الجدول الزمني المحدد من خلال التشريع ذي الصلة"، مما يعطي ضماناً دستورية لاستمرارية عملية العدالة الانتقالية.

وتوضح هذه التطورات أهمية الحوار السياسي والتوافق لضمان نجاح العمليات الدستورية والانتقالية في تونس، وفي الواقع، تميزت تونس عن باقي دول الربيع العربي بسيادة الحوار والتوافق السياسي، وقد مارس مندوبو الجهات السياسية الفاعلة الرئيسية ضبطاً شديداً للنفس كان محورياً لضمان الانتقال بشكل سلمي.

## 5. الملاحظات الختامية

**أهمية الملكية القومية والبيئة:** لقد كانت عملية وضع الدستور في تونس عملية تقودها الجهات القومية بالدولة، وقد كانت البيئة السياسية والاجتماعية مواتية بشكل كبير، فلم يكن الموقف موقفاً للصراع أو ما بعد الصراع، فمستوى الأمن مرتفع بشكل نسبي، وعلى الرغم من الاستقطاب الملحوظ بين الإسلاميين والعلمانيين والذي يميز المشهد السياسي والاجتماعي، كان هناك التزام ملحوظ بالعملية الدستورية بين النخبة السياسية بالإضافة إلى الالتزام الحقيقي بالعملية من المواطنين والمجتمع المدني. وفي حين أن التأخر الذي نجم في إتمام الدستور ظهر في بعض الأحيان على أنه مصدر للتوتر السياسي، وحتى أنه كان يبدو على أنه يهدد العملية برمتها، إلا أنه يمكن اعتباره جزءاً من الثمن المدفوع للوصول إلى دستور توافقي له شرعية مثلى ويتم الالتزام به بأفضل شكل ممكن.

يوجد عدد كبير من منظمات المجتمع المدني القومية والخبراء القوميين، وكلهم على أهبة الاستعداد وفي أتم حالات الجاهزية؛ كما أن هناك مستوى معين من الانفتاح على المعايير الدولية والممارسات المقارنة وعلى التعاون من الشركاء الدوليين، حيث كان هؤلاء الشركاء عبارة عن منظمات دولية تشتمل على الأمم المتحدة والمنظمات الأوروبية<sup>17</sup> والمنظمات غير الحكومية، وتلك البيئة سهلت تطوير العمل الذي قامت به الجمعية الوطنية التأسيسية فيما يتعلق بخلق مناخ مواتٍ للحوار على الرغم من التوتر السياسي؛ كما أنها جعلت عمل الأمم المتحدة وغير ذلك من الأطراف الدوليين أكثر سهولة. لقد كان العمل الذي قام به فريق الأمم المتحدة للدولة عملاً فرعياً، حيث اشتمل على مراقبة العملية ودعم معايير حقوق الإنسان العالمية بالإضافة إلى توفير بعض الدعم الفني، وقد تفررت النتائج الإجمالية للعملية من خلال التفاعل بين الجهات الفاعلة القومية، وقد تمثل دور الأمم المتحدة في توفير الدعم للمعايير الدولية المخصصة من خلال الجهات الفاعلة القومية بشكل كبير و مشروع، والتي تقبل بصفة عامة الأمم المتحدة كجهة فاعلة محايدة تقبل وترحب بمساهماتها.

<sup>14</sup> تعرض شكري بلعيد للاغتيال في السادس من فبراير/فيفري 2013. استقال رئيس الوزراء حمادي الجبالي في التاسع عشر من فبراير/فيفري 2013، وتم تعيين علي العريض رئيساً للوزراء من قبل الرئيس المرزوقي وتولى منصبه كرئيس للوزراء في الرابع عشر من مارس 2013.

<sup>15</sup> صدقت الجمعية الوطنية التأسيسية على أن يشغل مهدي بن جمعة منصب رئيس الوزراء في التاسع والعشرين من يناير/جانفي 2014.

<sup>16</sup> تتكون اللجنة الرباعية من الاتحاد العام التونسي للشغل (UGTT) والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية (Utica) [اتحاد أصحاب العمل] والرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان (LTDH) وهيئة المحامين / نقابة المحامين، وقد لعبت هذه اللجنة دوراً مهماً في الحوار السياسي، خصوصاً بعد الأزمة الناجمة عن اغتيال عضو الجمعية الوطنية التأسيسية محمد الإبراهيمي في الخامس والعشرين من يوليو/جويلية 2013، فقد سهلت توقيع الأطراف السياسية الرئيسية على خريطة طريق (تم إطلاقها في السابع عشر من سبتمبر 2014) للخطوات المتبقية من التحول الانتقالي: أي إقرار الدستور، وإنشاء لجنة انتخابية مستقلة، ووضع القانون الانتخابي، وتكوين حكومة تكنوقراط تترأسها شخصية مستقلة، وقد استمرت اللجنة الرباعية في متابعة الحوار السياسي والذي استمر بعد الانتخابات التشريعية والرئاسية والتي تم إجراؤها في أكتوبر ونوفمبر 2014.

<sup>17</sup> الاتحاد الأوروبي والمجلس الأوروبي بشكل رئيسي. وفي المقابل، لم يظهر دور منظمات إقليمية مثل جامعة الدول العربية والاتحاد الإفريقي واتحاد دول المغرب العربي ومنظمة المؤتمر الإسلامي إلا بالكاد في هذه العملية.