

الهيآت الدستورية المستقلة

في الدستور التونسي (جانفي 2014)

(الدوافع السياسية / المسار التأسيسي / الأفاق)

جمال الطوير

I - تمهيد :

في إطار ثورة الحرية والكرامة – ثورة 17 ديسمبر 2010 – 14 جانفي 2011 ، وبعد 3 سنوات من المخاض الديمقراطي انجزت تونس دستورا جديدا تمت المصادقة عليه فجر يوم 27 جانفي 2014. هذا الدستور الذي انجز بصفة تشاركية ساهم فيه عديد الأطراف من نواب المجلس التأسيسي وخبراء القانون والمجتمع المدني والهياكل المهنية والمنظمات الوطنية نال كذلك استحسان المجتمع السياسي المحلي والدولي وكذلك المنظمات الحكومية وغير الحكومية الدولية ، لأنه يؤسس فعلا لنظام ديمقراطي ولدولة قانون ومؤسسات – من دعائم البناء الديمقراطي التي ينص عليها هذا الدستور نجد الهيآت المستقلة والتي تعتبر مفهوما دستوريا جديدا نسبيا لا نجد مثيلا له في أغلب دساتير الديمقراطيات العريقة – للتذكير فإن الهيآت المستقلة التي يتضمنها الدستور التونسي هي خمس : هيئة الإنتخابات ، هيئة الإعلام السمعي / البصري ، هيئة حقوق الإنسان ، هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة ، هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد.

II – ماهي دوافع دسترة الهيآت المستقلة ؟

قبل الثورة كان النظام السياسي في تونس نظاما دكتاتوريا يبنني على حزب واحد مهيم على الدولة وهو حزب التجمع الدستوري الديمقراطي والذي تم حله قضائيا بعد الثورة ، وقد كان الفساد والإستبداد والدكتاتورية متغلطة في كل مفاصل الدولة وعبر كل مؤسساتها. وقد كان من ضمن المؤسسات والأدوات والمجالات التي يمارس بها وفيها النظام السابق الدكتاتورية نجد بصفة خاصة الإنتخابات التي كانت تديرها وتشرف عليها وزارة الداخلية ، وقد كان تزوير النتائج الإنتخابية من جهة وعزوف المواطنين عن المشاركة في الإنتخابات من جهة أخرى هما السمتين البارزتين للإنتخابات في تونس ما قبل الثورة.

الإعلام والصحافة كذلك كانتا تحت وصاية ورقابة وزارة الإعلام وكذلك وكالة الإتصال الخارجي والتي كانت تسوق لصورة مشرقة للنظام السابق وبالتالي كانت تراقب وتصادر حتى الصحف والقنوات الأجنبية بالإضافة لوسائل الإعلام المحلية. وفي كلمة واحدة كان الإعلام في تونس يصور الدكتاتورية على أنها ديمقراطية والفساد والفشل الإقتصادي والتنموي على أنه معجزة تونسية. حقوق الإنسان كانت تنتهك على مستوى المواطنين وكذلك على الصعيد الجهوي (المناطق المحرومة من أبسط مقومات الحياة الكريمة) ، وكانت الحقوق السياسية والحقوق الإقتصادية والإجتماعية على رأس الحقوق المنتهكة ، وحتى الرابطة التونسية لحقوق الإنسان وهي منظمة غير حكومية تم الإستلاء عليها وشراء ذمم بعض أعضائها لصالح النظام السابق ، بالإضافة إلى وجود هيئة لحقوق الإنسان حكومية تحت الإشراف المباشر لرئيس الجمهورية ، الذي كان خصما وحكما في نفس الوقت وكانت سياسة النظام السابق مع هذه الهيآت الحقوقية مبنية على الترغيب والترهيب.

ورغم نضال بعض الشرفاء داخل هذه الهيآت إلا أنهم وصلوا إلى درجة أنهم أصبحوا غير قادرين حتى على وصف الوضع الحقوقي في تونس بصراحة وموضوعية.

التنمية كانت هي الحلقة الأضعف في السياسة العامة للنظام السابق حيث أدت إلى التفاوت الجهوي الصارخ وتهييش وتفجير عديد الجهات الداخلية للبلاد. ولا ننسى أن هذا التهييش والبطالة والحرمان من التنمية واقتسام الثروة هي التي أدت إلى اشتعال الثورة انطلاقا من هذه المناطق بالذات (القصيرين / سيدي بوزيد / قفصة) ، وكان وقودها الشباب المهتمش والعاطل عن العمل.

من ناحية أخرى كان الفساد المتفشي في كامل القطاعات والإدارات وفي كل السلط العمومية وكذلك والأهم من الكل هو الفساد في جهاز القضاء بالإضافة إلى الفساد في الصفقات العمومية، والبنوك والقروض، والجباية والضرائب والتشغيل والمناظرات الوطنية. وكان هذا الفساد وسوء التصرف في القدرات المادية والبشرية للبلاد يرتكز على الرشوة والمحسوبية والمحاباة في غياب تام للشفافية وللرقابة أو المساءلة والمحاسبة. وكان هذا الفساد يتم بغطاء السلطة والقضائية، بالإضافة إلى السلطة التنفيذية التي كانت ممثلة في رئيس الجمهورية، والذي كان يتحكم في كل سلطات ومؤسسات الدولة. بالإضافة إلى المجالات المذكورة أعلاه هناك مجالات أخرى

عديدة كانت مطية أو أداة يمارس بواسطتها الدكتاتور سلطته الأحادية المطلقة لكنها تعتبر نسبياً ثانوية لأنها تتعلق بالمرفق العمومي الذي تسيره الإدارة ولا يمثل سلطة سياسية حقيقية كالصحة والتعليم والتوسيين بالخارج وغيرها.

إذا بالنظر لكل ما سبق وبعد نقاش معمق بين أعضاء لجنة الهيئات الدستورية وكذلك مع الخبراء والمجتمع المدني تراءى للمؤسس (اللجنة) أن تحتفظ بـ (5) هيئات من جملة (30) المقترحة.

لأنه رأى فيها مجالات حيوية في نسيج سلط الدولة يجب افنكاكها أو انتزاعها من السلطة التنفيذية واسنادها لهيئات مستقلة دستورية تكون دعامة للديمقراطية المرتقبة ومتكاملة ومتوازنة مع بقية السلط التقليدية للدولة. كان المؤسس يعتقد أن تحول مجالات كالاقتخابات والإعلام وحقوق الإنسان والحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد والتنمية إلى إشراف سلطات مستقلة عن السلطة التنفيذية ومحايدة تجاه الأحزاب السياسية سوف يسد الطريق نهائياً أمام عود الإستبداد والفساد والدكتاتورية.

لا بد من ذكر دوافع أخرى لا محالة ثانوية دفعت المؤسس ليدستر المجالات المذكورة ويسندها لهيئات مستقلة ، ألا وهي التجارب المقارنة للدول الديمقراطية وخاصة تجربة جنوب إفريقيا التي مرت بمرحلة انتقال ديمقراطي في تاريخ ليس بالبعيد (1994) وقد اثبتت هذه التجربة أهمية إحداث هيئات مستقلة وخاصة في مجالي الانتخابات والإعلام.

دافع آخر يتمثل في التوصيات والمراسلات الواردة من جمعيات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات المهنية ذات العلاقة بالمجالات المذكورة أعلاه والتي نادى كلها أثناء الحوار الوطني حول الدستور بأهمية دسترة هيئات مستقلة تشرف على المجالات العمومية التي لا بد أن تنتزع من السلطة التنفيذية. لذا كانت دسترة هذه الهيئات المستقلة مطلباً شعبياً وبالتالي هدفاً من أهداف الثورة.

III- المسار التأسيسي للهيئات الدستورية المستقلة

(أ) لجنة الهيئات الدستورية : انتخبت اللجنة في الجلسة العامة وهي تتكون من 22 عضواً يمثلون تقريباً كل الطيف السياسي بالمجلس الوطني التأسيسي ، مع أن 9 من بين الأعضاء كانوا يمثلون حزب النهضة و13 الباقون يمثلون بقية الأحزاب (باخترام التمثيلية النسبية داخل المجلس) ، وباللجنة 2 مستشارين قانونيين من موظفي المجلس التأسيسي – تداول أعضاء اللجنة بكل حرية ومسؤولية كل المجالات التي يمكن إسنادها إلى هيئات دستورية مستقلة. وقد تم اقتراح ما يقارب 30 مجال تدخل ، يعني 30 هيئة دستورية.

(ب) دراسة الدساتير المقارنة ومشاريع القوانين المقترحة : ورد علينا من تونس ما يقارب 12 مشروع دستور من جهات مختلفة من المجتمع المدني ومن بعض خبراء القانون التونسي. كان مجمل هذه المشاريع لم يشر إلى هيئات مستقلة باستثناء الإشارة إلى المجلس الأعلى للجهات في مشروع دستور الأستاذ الصادق بلعيد العميد السابق لكلية الحقوق بتونس – من خارج تونس تدارسنا داخل اللجنة دساتير كل من جنوب إفريقيا / البرتغال / المغرب / الأردن / بولونيا / رومانيا / بعض دول أمريكا اللاتينية... والتي تتضمن دساتيرها هيئات مستقلة وكان أغلبها هيئة الانتخابات وهيئة الإعلام السمعي – البصري أما في دساتير الديمقراطية العريقة فنجد الحديث عن الوسيط أو الوكيل العام (أمبودمان) الموجود بدساتير بعض البلدان السكندنافية.

(ج) الإستماع إلى خبراء القانون المختصين في ميادينهم والقيام بالزيارات للبلدان الديمقراطية : استمعت اللجنة إلى ثلاثة أنواع من الخبراء والمختصين : (1) خبراء القانون بصفة عامة والقوانين الدستورية بصفة خاصة من تونس (2) خبراء القانون الدستوري ممن شارك في صياغة دساتير جنوب إفريقيا والبرتغال و(3) مختصين في ميادين الانتخابات والإعلام والبيئة ومكافحة الفساد ودائرة المحاسبات ... بالإضافة إلى زيارات إلى مؤسسات ديمقراطية أوروبية (مجلس أوروبا / لجنة البندقية / برلمان المملكة المتحدة / برلمان ألمانيا / مؤسسة BBC ، PCC ببريطانيا وهي مؤسسة إعلامية / لجنة الإعلام بالبرلمان الألماني).

(د) الحوار الوطني حول الدستور : عرض مشروع الدستور في نسخته الأولى على المواطنين والمجتمع المدني داخل جهات الجمهورية وخارج أرض الوطن لدى الجالية التونسية بالخارج. وقد تم الحوار وتبادل الآراء والمقترحات في إطار اجتماعات عامة وورشات عمل بحضور أعضاء من اللجان التأسيسية وكان الإقبال من المواطنين أكثر من المتوقع ، وكانت المقترحات المعروضة تدل على اطلاع واسع على محتوى الدستور والتهيؤ للحوار كأحسن ما يكون ، واهتمام بالموضوع – وقد وفر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (PNUD) نسخاً لكل المشاركين كما مول الجانب اللوجستي وتنقل النواب المشاركين داخل الجمهورية وخارجها – من بين المقترحات التي استقيناها من الحوار الوطني مبدأ التمييز الإيجابي للجهات الداخلية المهمشة كذلك بسط سيادة الشعب على الثروات الطبيعية وقد أخذ المؤسس بهذه المقترحات وهي مضمنة في الدستور حالياً.

(هـ) هيئة التنسيق والصياغة : تتألف من رؤساء ومقرري اللجان التأسيسية ومن المقرر العام للدستور ومساعديه الإثنيين ومن رئيس المجلس الوطني التأسيسي رئيسا. وكان دور هذه الهيئة المشتركة هو التنسيق بين كل اللجان التأسيسية لتناول مشاريع الأبواب المناطة بعهدة كل واحدة منها قصد صياغتها في شكل نص واحد متناسق ومتكامل ألا وهو الدستور.

وفي الواقع لم يكن مشروع لجنة الهيآت الدستورية مدعاة للنقاش طويل أو اعتراض من أعضاء الهيئة المشتركة حول مضمونه وأحكامه باستثناء اقتراح حول التقليل من عدد الهيآت واقتصارها على ثلاثة نظرا لأهميتها ألا وهي : هيئة الانتخابات / هيئة الإعلام / هيئة حقوق الإنسان. وقد كان التفاعل والنقاش حول هذا المقترح لصالح تبنينه من طرف الهيئة المشتركة لكن تدخل رئيس لجنة الهيآت الدستورية وكذلك تدخل مقررها لتوضيح أهمية الهيئتين المرفوضتين و التذكير بمطالب المجتمع المدني الذي بعث للمجلس عرائض يطالب فيها بدسترة هيآت مستقلة لكل من التنمية المستدامة ومكافحة الفساد والرشوة ، كما تم التذكير بموقف لجنة الهيآت الدستورية التي تمسك أعضاءها بالإبقاء على الهيئتين المقترحتين رفضهما في هيئة التنسيق والصياغة ، جعل هذه الأخيرة تقتنع في النهاية بأهمية دسترة الخمس هيآت الواردة من لجنة الهيآت الدستورية.

(و) الجلسة العامة : تم تناول مشروع لجنة الهيآت الدستورية في الجلسة العامة على مرحلتين.

* مرحلة النقاش العام للمشروع : كما كان منتظرا حظي المشروع بنقاش مطول وعميق من لدن النواب وكان الجدل واسعا خاصة فيما يتعلق بالجهة التي تنتخب الهيآت الدستورية وتساولها ، إذ رأى عديد النواب (وهم لا ينتمون للجنة الهيآت الدستورية) أن انتخاب الهيآت المستقلة عن طريق مجلس النواب يحد من استقلاليتها ، وبذلك من حيادها حيث أن المجلس مكون من أطراف سياسية مختلفة ولها تمثيلات نسبية غير متعادلة كما ناقش النواب عدد الهيآت واقترحوا مجالات عامة أخرى يمكن إسناد الإشراف عليها إلى هيآت مستقلة دستوريا (التربية / التونسيون بالخارج / المجلس الإسلامي الأعلى ...) كما ناقشوا الصلاحيات الممنوحة لهذه الهيآت الدستورية واقترحوا مزيدا من السلطة وركزوا على أهمية الدور التقريري للهيآت و عدم الإكتفاء بالدور الإستشاري الوجوبي. كما اقترحوا حتى صلاحيات هي من شأن القضاء خاصة فيما يخص هيئة حقوق الإنسان وهيئة مكافحة الفساد. وقد بات واضحا أن عدم اطلاع النواب على ما دار داخل لجنة الهيآت الدستورية من نقاش معمق واستماع للخبراء جعل آراءهم وحكمهم على المشروع غير مدروس وسطحي إلى حد ما أو تحكمه قناعات سياسية معينة. لكن في المقابل كان النواب الذين هم أعضاء في لجنة الهيآت الدستورية يوضحون في تدخلاتهم وجهة مشروع اللجنة وأهمية الهيآت المقترحة وسبل تنظيمها وصلاحياتها. وكذلك أهمية كونها تنتخب من مجلس النواب وهي مسؤولة أمامه.

من ناحية أخرى ونظرا لأن الهيآت الدستورية تمثل مفهوما دستوريا جديدا قلما نجد مثيلا له في جل دساتير العالم ، جاء ليكرس استقلالية بعض المجالات العامة عن السلطة التنفيذية ، مما يبعد شبح رجوع الدكتاتورية والإستبداد والإنفراد بالرأي ، ويدعم البناء الديمقراطي لنسيج مؤسسات الدولة ، فإنه كان على العموم شبه اجماع في الجلسة العامة على أهمية مثل هذه الهيآت وعلى دسترتها. وكان النقاش في مجمله ذي بعد أكاديمي وتقني أكثر منه سياسي أو حتى إيديولوجي – للملاحظة كان هناك نقاش هام حول اقتراح دسترة مجلس إسلامي أعلى والذي كان قد اقترح سابقا داخل لجنة الهيآت الدستورية من أعضاء اللجنة المنتمين لحزب النهضة لكن تم رفضه بالتصويت (بفارق صوت واحد) ، لكن نفس النواب أعادوا اقتراحه بمناسبة عرض المشروع داخل الجلسة العامة ، وقد دافع عليه جل نواب هذا الحزب ذي المرجعية الإسلامية ، لكن بقية نواب المجلس لم يوافقوا على هذا المقترح وحاولوا اقناع نواب النهضة بعدم جدوى دسترة المجلس الإسلامي الأعلى وترك إنشائه للقانون ، متعللين أنه سوف يربك مؤسسة التشريع (مجلس النواب) ويدخل في تنازع اختصاص معها خاصة وأن الديمقراطية ما زالت هشّة في تونس ، ثم قد يعطي انطبعا على أن الدولة دينية وليست مدنية. جدير بالذكر أيضا أن الدفاع عن بعض المقترحات كان في بعض الأحيان فنويا ، فالنواب الذين يمثلون التونسيين بالخارج دافعوا عن دسترة المجلس الأعلى للهجرة ، بينما دافع النواب من رجال التعليم عن دسترة مجلس أعلى للتربية.

لكن من خلال النقاش تم تعديل المواقف عن طريق توضيحات رئيس اللجنة وبقية أعضائها.

* مرحلة عرض الفصول والتصويت عليها : بعد النقاش المستفيض الذي دام ثلاثة أيام تمت قراءة الفصول وعرض المقترحات للتفويض وكان هذا النقاش في العموم تقني وبيداغوجي أكثر منه سياسي أو إيديولوجي (باستثناء المجلس الإسلامي الأعلى). وقد تم قبول بعض التنقيحات فقط نظرا لطابعها اللغوي والشكلي ، أما المضمون فإن جل الفصول المكونة لباب الهيآت الدستورية قد تم الإحتفاظ به والتصويت لصالحه ، إذا يمكن القول أن هذا الباب لم يكن موضوع تجاذب سياسي يذكر كما حصل مع بقية أبواب الدستور.

ملاحظة هامة : في لجنة الهيآت الدستورية تمت الإستعانة بمستشارين مختصين في القانون من موظفي المجلس الوطني التأسيسي وكان دورهم أكثر من هام نظرا لأن عديد النواب ليسوا مختصين في القانون ، لذلك كان دور المستشارين يتمثل أولا في المساعدة على ترجمة المضامين السياسية للهيآت إلى لغة وصياغة قانونية دستورية ، ثم لأن هؤلاء المستشارين كانوا على

اطلاع بكل القوانين والأوامر و المراسيم والقرارات الموجودة منذ النظام السابق ، والتي أخذناها بعين الإعتبار عند صياغة باب الهيآت الدستورية.

إذا لو نريد أن نلخص نقول أن تصور وصياغة باب الهيآت الدستورية بالدستور التونسي كان تحت تأثير العوامل الأساسية التالية :

(1) التوجهات الإيديولوجية العامة (إسلاميين وعلمانيين في اللجنة والمجلس ككل) ؛

(2) التوجهات السياسية (وجود طيف سياسي متنوع في اللجنة) ؛

(3) أنماط الحكم والنظام السياسي واختلاف الكتل السياسية حول ذلك (نظام رئاسي – نظام برلماني – نظام مختلط) ، فالذي كان يتبنى فكرة نظام رئاسي أو رئاسي معدل أو مختلط كان لا يريد إعطاء الهيآت سلطات كبيرة حتى لا تعيق السلطة التنفيذية وتتنازع معها والذي كان يريد النظام البرلماني (النهضة) فهو يريد رقابة مجلس النواب عليها حتى تبقى مرتبطة بالسلطة التشريعية ؛

(4) رواسب الماضي حول الدكتاتوريات و الإستبداد والإنتهاكات الحقوقية والسياسية والإقتصادية والإجتماعية والإفراد بالرأي ؛

(5) المجتمع المدني وخاصة الجمعيات ذات العلاقة التي ما فتئت تبعث العرائض وتقدم المقترحات ؛

(6) آراء الخبراء وذوي الإختصاص التي كانت مؤثرة خاصة فيما يتعلق بعدد الهيآت المستقلة والمجالات العامة التي تستحق إسنادها لهيآت وصلاحيات الهيآت ، والفترة النيابية للأعضاء وتجديدهم.

III – مستقبل الهيآت المستقلة في تونس : موقعها في النسيج المؤسساتي للدولة / سن قوانين انشائها وتفعيلها / الصعوبات التي ستواجهها / مقاومتها.

(1) موقع الهيآت المستقلة في نسيج مؤسسات الدولة :

لا تمثل هذه الهيآت سلطة جديدة تضاف إلى السلطات التقليدية للدولة ، بل هي جزء من السلطة التنفيذية يهتم بعض المجالات العمومية يحول إلى مؤسسات أو هياكل مستقلة عنها ، إذا هو عبارة عن انتقال جزء من السلطة التنفيذية من موقع إلى موقع آخر لكن دائما في إطار الدولة.

فالانتخابات والإستفتاءات كانت بيد وزارة الداخلية تنظمها وتديرها وتصرح بالنتائج ، أما الإعلام فكانت تشرف عليه وزارة الإعلام وكذلك وكالة الإتصال الخارجي وكلها تحت الإشراف المباشر لرئيس الجمهورية – مجال حقوق الإنسان وحتى المنظمة المدنية العريقة المعروفة باسم الرابطة الوطنية لحقوق الإنسان كانت إما مظطهدة أو مدججة – مخططات التنمية والإقتصاد كانت السلطة التشريعية تستشير فيه المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي والذي يعينه رئيس الجمهورية كانت هناك لجنة لمكافحة الفساد والرشوة يعين أعضاؤها رئيس الجمهورية كذلك ، ومن المفارقة أن الفساد الإداري والمالي والرشوة كانت هي السمة البارزة للمنظومة السابقة وهي من بين أهم الأسباب التي قامت ضدها الثورة. المهم أنه وفق الدستور الجديد أصبحت كل هذه المجالات العامة المذكورة أعلاه بيد سلطات مستقلة عن السلطة التنفيذية ، وقد أسند لها حتى السلطة الترتيبية مما يكرس ويرسخ استقلاليتها وكذلك يساعدها على ممارسة صلاحياتها.

لكن في المقابل وفي إطار تكامل السلطات العمومية وتوازنها فإن الهيآت المستقلة هي في علاقة عضوية في إطار نسيج الدولة مع بقية السلطات ، فالدستور ينص مثلا على أنه على كافة مؤسسات الدولة والإدارة تسهيل مهمة هذه الهيآت ، وذلك بتمكينها من النفاذ إلى المعطيات والمعلومات الإدارية الضرورية لها والتي تساعدها على أداء مهمتها كما عليها أن تساعدها لوجستيكيًا ولا ننسى أن ميزانية الهيآت المستقلة هو من ضمن ميزانية الدولة والتي كما نعلم تشرف على تحضيرها وزارة المالية وتراقبها دائرة المحاسبة.

أما في ما يخص علاقة الهيآت المستقلة بالسلطة التشريعية فلا ننسى أنها تنتخب من مجلس النواب وهي كذلك مسؤولة أمامه كما تعد تقارير سنوية على نشاطها تعرضه للنقاش داخل الجلسة العامة – في هذا الصدد دار جدل كبير أثناء النقاش العام لمشروع لجنة الهيآت الدستورية في الجلسة العامة بين من يرى أن انتخاب الهيآت من مجلس الشعب ومساءلته لها فيه استنفاص لإستقلاليتها وبين من يرى العكس. لكن تم التوافق في النهاية أن في ظل ديمقراطية ناشئة مثل تونس الإستقلالية المطلقة لمثل هذه الهيآت قد يؤدي إلى

دكتاتورية الهيئات وتغولها – ثم لا ننسى أن السلطة التشريعية هي السلطة الأصلية في أي بلد والشرعية العليا فيها لأنها منتخبة من الشعب وبالتالي يمكنها أن تراقب الهيئات الدستورية ، إذ هي التي انتخبها وليس العكس.

أما بالنسبة لعلاقة الهيئات المستقلة بالسلطة القضائية ، فإن هذه الأخيرة وبالإضافة لدورها الطبيعي في مقاضاة ومحكمة المارقين على القانون والدستور والمتعدين على حقوق غيرهم ولو كان الأشخاص ذوي سلطة في الدولة ، فإن هذه العلاقة تتمثل في تكامل واضح بين القضاء والهيئات الدستورية ، حيث أن كل الهيئات التي لها دور زجري أو حكمي هذا الدور ليس إلا من الدرجة القضائية الأولى (دور شبه قضائي) ولا بد في الحالات القصوى والتي يحددها القانون من اللجوء إلى القضاء بعد تبني الدعوات ورفعها من طرف الهيئات. العلاقة التكاملية بين الهيئات المستقلة والقضاء تبدو جلية وضرورية خاصة فيما يتعلق بكل من هيايتي حقوق الإنسان (انتهاكات حقوق الإنسان / هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد (رصد حالات فساد إداري أو مالي) / وهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة (انتهاك البيئة مثلا) ... حتى في حالات انتهاكات انتخابية (المحكمة الإدارية) أو إعلامية (ثلب مثلا) – إذا لإستكمال التقاضي ضروري أن ترفع الهيئات الدعوى لدى المحاكم المختصة.

(2) إنشاء الهيئات المستقلة وتفعيل دورها :

مجلس نواب الشعب القادم سوف يسن القوانين المناسبة وفق ما ينص عليه الدستور لإنشاء الهيئات المستقلة الدستورية وانتخابها من طرف المجلس التشريعي ، ونظرا لكون المجلس وكل المجالس القادمة سوف تتكون من تيارات سياسية مختلفة فسوف يتم اللجوء على الأرجح – وكما حصل بالمجلس التأسيسي عند إنشاء هيئة الانتخابات – إلى التوافقات المبنية على المحاصصة الحزبية ، يعني اختيار أعضاء حسب الولاءات الحزبية – ثم يتم عرض القائمة المتفق عليها على التصويت بالجلسة العامة – ولكن كذلك لأكثر مصداقية لعملية التوافق وللقائمة نفسها يكون التصويت بأغلبية معززة ($2/3 - 4/5 - 3/4$) – وقد بينت هذه الطريقة أن هذا التمشي يعطي ثماره حيث نجحت العملية مع هيئة الانتخابات التي قامت بدورها بكل نجاح ودون تشكيك يذكر فيما يخص مصداقيتها ومصداقية نتائج الانتخابات التي أدارتها بكل مراحلها.

من ناحية أخرى ، جدير بالذكر أن الدستور أسند لهيأتي الانتخابات والإعلام السلطة الترتيبية مما يمكنهما من سن القرارات والأوامر الترتيبية التي تساعد على القيام بدورهما الترتيبي والتنظيمي دون الرجوع إلى السلطة التنفيذية ، بالإضافة إلى مساعدتهما على وضع نظامهما الداخلي وهيكلتهما الداخلية ، بالإضافة إلى ضبط علاقة هذه الهيئات مع بقية السلطات العمومية والإدارة والمؤسسات – وقد كان للتواصل والتفاعل مع المجتمع المدني بصفة عامة ومع الجمعيات المختصة بصفة خاصة أهمية كبرى في الدفاع عن إسناد السلطة الترتيبية لبعض الهيئات مستقلة ، واقتنع النواب في الجلسة العامة إنه لا يعقل أن تكون الهيئات المستقلة بينما تسند السلطة الترتيبية التي لها علاقة بمجال اختصاصها إلى السلطة التنفيذية (الحكومة) ، وهذا ربما يؤدي إلى ممارسة الهيئات لدورها تحت ضغط وتأثير الحكومة عليها ، وهذا يمس من استقلاليتها.

لابد من الإشادة بالدور الكبير الذي لعبته الجمعيات المدنية وخاصة تلك التي بها أعضاء مختصون وخبراء في ميادينهم (القانون / الانتخابات / المالية / البيئة ...) وكذلك ممثلي الهياكل المهنية والمنظمات الوطنية (اتحاد الشغل / اتحاد الأعراف / نقابة الصحفيين / عمادة المحامين / جمعية القضاة / دائرة المحاسبات / الرابطة التونسية لحقوق الإنسان ...).

من ناحية أخرى يمكن الإعتماد على تجربة هيئة الانتخابات التي تم إنشاؤها وفق أحكام الدستور الجديد من حيث طريقة انتخابها وعدد أعضائها وإسناد صلاحياتها وقد تم كل ذلك تحت أنظار المجتمع المدني والمنظمات المحلية والدولية وخبراء القانون والمجتمع السياسي ، ثم كما تعلمون تم تفعيل هذه الهيئة حيث نظمت وأدارت وأشرفت في كنف الإستقلالية التامة على مراحل العملية الانتخابية الأخيرة وصرحت بالنتائج الأولى والنهائية وقبلت الطعون وحسنت فيها مستعينة بالقضاء ، تماما كما ينص عليه القانون الانتخابي المستوحى من الدستور – فهذا المثال الحي لهيئة الانتخابات يمكن الإعتماد عليه لإنشاء وتفعيل بقية الهيئات الدستورية ، مع الإختلاف طبعاً في طبيعة كل هيئة.

(3) الصعوبات التي يمكن أن تعترض إنشاء وتفعيل الهيئات المستقلة :

يمكن أن تصنف هذه الصعوبات إلى صعوبات موضوعية وصعوبات سياسية :

أ- الصعوبات الموضوعية : هذه الصعوبات تتعلق بصفة خاصة بالهيئات التي لم يحدد الدستور عدد أعضائها أو لم يسند لها السلطة الترتيبية أو لم يضبط لها كذلك مدة وكيفية تجديد أعضائها – هذا بالإضافة لكون الدستور لم يوضح بما فيه الكفاية العلاقة المؤسساتية بين هذه الهيئات وبقية السلطات العمومية والإدارة ، بإستثناء مبدأ تسهيل عملها والقيام بدورها من طرف الإدارات العمومية. إذا هذه الأحكام العامة وغير المظبوطة تجعل دور المشرع الذي سيسن قانون إنشاء وتنظيم الهيئات المستقلة صعباً نوعاً ما – لكن نذكر أن المؤسس ترك بعض الهيئات دون ضبط عدد أعضائها وصفاتهم أو عدم تحديد طريقة تجديد الأعضاء لأسباب كذلك موضوعية فهئية التنمية المستدامة مثلا وهي مرادف

للمجلس الإقتصادي سابقا سوف يكون أعضاؤها من اختصاصات مختلفة (اقتصاد / مالية / بيئة / اجتماع ...) وربما اختصاصات اخرى يمكن للمشرع أن يضيفها ، لذلك ترك للمشرع مجال من الحرية حسب الحاجة.

ب- الصعوبات السياسية : (قانون الرضا والمقاومة لكل ما هو جديد)

نذكر أن هيئة الانتخابات لم تعترضها صعوبات تذكر خلال أداءها دورها وحتى السلطات العمومية قد ساعدتها في ذلك لوجستيكا ومن حيث الولوج للمعلومات حول الناخبين والدوائر الانتخابية والمعطيات الإحصائية حول التونسيين وفئاتهم الإجتماعية والعمرية ...إلخ. ذلك أن دور هذه الهيئة تقديري منذ البداية ثم هو يهتم نشاط مؤقت بمناسبة الانتخابات وبالتالي لا يستدعي تأويل سياسي. الصعوبات الحقيقية سوف تعترض نشاط الهيئات ذات الدور الإستشاري والرقابي على عمل الحكومة وبقية مؤسسات الدولة وخاصة هيئة حقوق الإنسان / هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد / هيئة التنمية المستدامة ... فهذه الهيئات لها دور رقابي على عمل الحكومة ويمكنها كذلك التقصي والتحقيق والبحث وهذا يتطلب الولوج إلى المعطيات والوثائق الإدارية وهذا لا يمكن قبوله في السنين الأولى من عمر هذه الهيئات ... وهنا يمكن التقاطع بين سلطة الهيئات المستقلة والسلطة التنفيذية ممثلة في الإدارات العمومية خاصة. فعلى سبيل المثال هيئة التنمية المستدامة التي تستشار وجوبا كما ينص الدستور في مشاريع القوانين ذات العلاقة بالمجالات الاقتصادية والإجتماعية والبيئية مما يعني تقريبا أن كل مشاريع القوانين سوف تمر عبرها هنا لا يمكن انتظار مرونة أو سهولة من الحكومة لتقبل رأي هذه الهيئة والتي يمكن أن يتعارض مع سياسة الحكومة خاصة إذا كانت هذه الأخيرة ذات توجه ليبرالي. مما يعني في هذه الحالة افتراض مشاريع توسعة صناعية وعمرانية مجففة لا تهتم بالتأثير على البيئة ولا على ترشيد استهلاك المواد الأولية وخاصة موارد الطاقة والتربة والماء ، واستغلال فاحش لهذه الثروات في إطار خصوصية واستثمارات محلية وأجنبية غير مدروسة ولا عابئة بنصيب الأجيال القادمة في هذه الثروات وفي المحيط البيئي للعيش ؛ الشواطئ والغابات والغطاء النباتي والحيوانات البرية (الموروث النباتي والحيواني للبلاد).

إذا سوف يخلق جدال في السنين الأولى لتفعيل دور هيئة التنمية المستدامة بين حكومة تسعى إلى تحرير النشاط الإقتصادي والإستثماري لإنعاش التنمية بأي ثمن وهيئة همها ترشيد استغلال الثروات الطبيعية بكل أنواعها وترشيد المديونية العمومية للدولة والحفاظ على بيئة سليمة للأجيال الحالية والأجيال القادمة ... إذا نتوقع أنه لا بد من الوقت الكافي حتى ننهي إلى التعايش لا بل التكامل والتوازن بين الهيئات المستقلة بصفة عامة والحكومة ، فتصبح العلاقة بينهما صورة من صور وآلية من آليات الديمقراطية.

أما بالنسبة لهيئة مكافحة الفساد ونظرا لصلوحيتها الرقابية وكذلك دورها في التحقيق والبحث والتقصي مما سيتوجب كذلك النفاذ إلى المعلومات والمعطيات الإدارية والشخصية فإن رفض التعامل معها ومقاومتها من طرف الإدارات والسلطات العمومية سيكون أخطر ومهمتها ستكون أصعب من باقي الهيئات الدستورية ، ولأنها كذلك لا تحقق أو ترفع دعوى للقضاء فقط في حال وقع الإتصال بها ، بل لها كامل الصلاحية في حال مجرد الشك أو الشبهة بالفساد في مؤسسة ما أو إدارة ما أو مصلحة عمومية ما.

بالإضافة لكل ذلك هذه الهيئة تستشار وتعطي رأيها في كل المسائل العامة والسياسات المتبعة من الحكومة وبصفة عامة في كل مؤسسات الدولة بما فيها رئاسة الجمهورية.

خاتمة : إن تونس والشعب التونسي لهم أن يفخروا بدستورهم الذين شاركوا في انجازه ، وجاء منسجما مع روح الثورة ومستجيبا لأهدافها ، هذا جاء ليرسخ الحريات والحقوق ويرسم لنظام ديمقراطي تشاركي مبني على احترام حقوق الإنسان ، الشفافية والحوكمة المفتوحة والتنمية العادلة والمستدامة ، وهذا لا يمكن أن ينجز إلا بوجود مؤسسات وآليات ديمقراطية ، والهيئات المستقلة المنصوص عليها في الدستور ستكون بحق حجر زاوية في البناء الديمقراطي والحوكمة الرشيدة المنشودتين.