

القوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي في الدستور التونسي

الصادر في 27 جانفي 2014:

" القوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي : مهمة جمهورية لأصحاب حقوق ذاتية"

سليم بن عبد السلام

نالت القوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي حيزا من الذكر في الدستور التونسي الصادر في 27 جانفي 2014 بصفتها سلكين من أسلاك للدولة و المكلفين بمهمة " جمهورية" تتمثل في حماية التراب الوطني و الأشخاص المتواجدين فوقه ، كل واحد في نطاق اختصاصه مما لا ينفى تكاملا حقيقيا فيم بينهما و يخضع كلاهما لنفوذ مختلف السلط المؤسسة ورقابتها و ذلك بموجب الدستور ، أما عن الأعوان المكونين لها، من عسكريين، ورجال شرطة، و حرس وطني ، وحتى رجال كجمارك ، فلا يظنون أقل من أن يكونوا مواطنين وبالتالي أصحاب حقوق وحرية يتم تكيفها مع صفتهم كأعوان في أسلاك الدولة هذه المكتسبة لشيء من الخصوصية م و يبقون مدينين بواجبات إزاء المجموعة الوطنية.

تلخيصا لما سبق و قبل التعرض بالتحليل الى للمبادئ التي يكرسها الدستور التونسي بشأن القوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي ، يبدو أولا، أن هذين الكيانين أثبتا أنهما سلكيين خاضعيين للمقتضيات المرتبطة بمهامها (1)، وموضوعان تحت إمرة السلط الدستورية ورقابتها (2)، نشاطها خاضع لمقتضيات الدستور، في روحه وأحكامه (3). أما عن الأعوان فغالبا ما يشهدون حقوقهم كمواطنين محددة ومحدودة بسبب انتمائهم لهذين السلكين (4)، كما أنهم خاضعون لقضاء خاص بهم، ألا وهو القضاء العسكري، الذي لا يمكن أن يكون من الآن فصاعدا، سوى قضاء استثنائي، في الوقت الذي يبقى فيه قادرا على التطور (5).

أولا: القوات العسكرية و قوات الأمن الداخلي ، سلكان خاضعان لقيود مرتبطة بمهامهما

خصصت كتلة من فصول ثلاثة وردت ضمن باب "المبادئ العامة للدستور"، للقوات العسكرية و قوات الأمن الداخلي، وهي الفصول 17 و 18 و 19، التي اقتضت بنيتها وضع "فصل - مقدمة"، بمثابة "التوطئة" للفصلين المواليين، ألا و هو الفصل 17، الذي يرسم الإطار العام لمهمة كل من السلكين (1.1)، ليتم في الفصلين 18 و 19 تحديد خصائص كل واحد منهما و الضوابط المتعلقة به (1.2)، بينما يجعل الفصل 19، الوارد أيضا في نفس باب "المبادئ العامة"، من الدفاع عن التراب الوطني و الخدمة الوطنية واجبا على عاتق كل مواطن، رجلا كان أو امرأة، دون تحديد ما إذا كانت طبيعة هذا الواجب عسكرية أو مدنية أو استبعاده (1.3).

1- القوات المسلحة و قوات الأمن الداخلي، سلكان خاضعان لضوابط متصلة بمهامهما

يضع الفصل 17 إطارا عاما قائما بصفة حصرية على الطابع العمومي للمهام الموكولة لهذين السلكين، فيكون هكذا قد كرس بصفة واضحة مبدأ "احتكار" الدولة " لإنشاء " القوات المسلحة و قوات الأمن الداخلي ،، و ذلك حسب العبارات الآتية: "تحتكر الدولة إنشاء القوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي، ويكون ذلك بمقتضى القانون و لخدمة الصالح العام." و ينبغي أيضا ملاحظة استعمال مفهوم " الصالح العام" الذي يقابله مفهوم "مصالح خاصة".

السؤال هو لماذا كل هذه التوضيحات؟ لشرح أسبابها ، لا بدّ من الرجوع إلى الظرف السياسي السائد في تونس ما بعد الثورة من جهة، و الى الأشغال التحضيرية للدستور، من جهة أخرى.

ظرف سياسي تميز بظهور جماعات من شأنها أن توصف بالمليشيات

أدى فعليا سقوط الديكتاتورية في تونس ما بعد 14 جانفي 2011، إلى نوع من ضعف الدولة، فسح المجال أمام تنظيم مجموعات تتبنى العنف، بل و العمل المسلح، كطريقة مشروعة في العمل، وهي من الخصائص التي من شأنها أن تسمح بوصف هذه المجموعات بالمليشيات. كانت هذه المجموعات في غالب الأحيان، إما ملحقه بتيارات سياسية تقدم نفسها على أنها ثورية متطرفة مثل الرابطة ذات الصيت المسماة " برابطة حماية الثورة"، والتي تم حل البعض منها قضائيا عام 2014 في ختام إجراءات قضائية مطولة، أو بمجموعات دينية متطرفة تنتمي إلى تيار " السلفية الجهادية"، مثل أنصار الشريعة، التي أعلنت حكومة الترويكا في منتصف 2013، و بعد تردد طويل، على أنها تنظيم إرهابي .

لم تمر هذه الظواهر الجديدة في تونس دون إثارة القلق في أوساط شرائح كبيرة من المواطنين و الطبقة السياسية، خاصة في صفوف المعارضة، و لكن ليس إلا لا لما تشكله هذه المجموعات في حد ذاتها فحسب، ولكن أيضا لإمكانية استفحال هذه المجموعات مستقبلا إلى حد "منافسة"، بل و تحدي، القوات المسلحة و قوات الأمن الداخلي على ميدانها الخاص بها . وقد تكون عاقبة ذلك أجلا، لا أكثر ولا أقل من اندثار كيان الدولة، مثلما هو الحال اليوم في ليبيا.

انحرافات ممكنة قد تترتب عن إطار قانوني غير محدد بما يكفي

بالنظر إلى المخاوف التي أثارها هذا المعطى الجديد، كان لا بدّ إذا من وضع ضوابط للدستور لمنع أي انحراف من شأنه أن يؤدي إلى إنشاء قوات مسلحة أو قوات أمن خاصة، و موازية للقوات النظامية للدولة.

غير أنه أثناء كتابة الدستور، تضمنت إحدى المسودات الأولى ، التي لم تحظ بالإجماع، حكما يرخص بأن يقر القانون إنشاء قوات من شأنها أن تحمل السلاح من غير القوات المسلحة و قوات الأمن الداخلي. وقد أتبع ذلك جدل كبير ، وفي النهاية حذفت هذه الإشارة محل النزاع، من مسودات الدستور الموالية.

بيد أن المقرر العام للدستور وهو عضو من أعضاء حزب النهضة قد دافع ، عن هذا الحكم، محاولا دون جدوى في النهاية، تبديد المخاوف التي أثّرت، مستندا إلى مثال حرّاس الغابات المؤهلين لحمل السلاح بالرغم من عدم انتمائهم لسلك القوات المسلحة و قوات الأمن الداخلي، أو ذاكرا أيضا حال بعض أعوان الحراسة الخاصة ، الذين لا ينتمون إلى القوات النظامية ، و متمتعين بالرغم من ذلك برخصة حمل السلاح، على غرار حراس الشخصيات أو بعض أعوان شركات الأمن الخاصة. واستدل أيضا بالمثل الجزائري، لما قرّرت الدولة، خلال العشرية السوداء، في التسعينيات، تسليح جزء من السكان في المناطق ذات التمركز الإرهابي الواسع، لتمكينهم من ضمان الدفاع عنها، مع الحرص في هذا الجانب، على انتقاء الأشخاص الذين يستلمون الأسلحة.

مبدأ احتكار الدولة يهدف إلى تفادي تأويلات النص بطريقة غير مضمونة العواقب

كان السؤال إذن هو معرفة ما إذا كان على الدستور التونسي القادم، أن " يتيح" مثل هذه الإمكانيات مستقبلا، أو أن يسدّ الباب لكل الانحرافات التي قد تنجر عن إنشاء مثلا، مليشيات مسلحة خاصة. وكان لا بدّ إذن، من القيام بخيارات واضحة في هذا الشأن.

يستجيب الفصل 17 إذن لهذا الحرص بإقرار مبدأ "احتكار" الدولة "لإنشاء" القوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي، على أن يدرج اختصاصها هذا في إطار القانون و من أجل الدفاع عن "الصالح العام" لا غير، وبعبارة أخرى، يحظر الدستور التونسي صراحة، إنشاء قوات عسكرية أو قوات أمن ، مهما كان نوعها، إذا كانت تستهدف الاستجابة لمصالح خاصة، وتفلت من قبضة سلطة الدولة. وقع الاختيار إذن على تحريك " زرّ أمن" السلاح حتى "لا تطلق الرصاصة" بطريقة عشوائية.

لكن هذه الصياغة لا تمنع أيضا، من أن تحمل أسلاك أخرى في الدولة السلاح، مثل حراس الغابات أو أن تمنح رخص حمل الأسلحة الدفاعية لخواص، بصفة استثنائية ووفق مقاييس يقرها القانون.

2. تحديد مميزات القوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي والضوابط الخاصة بها

يتميز الفصلان 18 و19 المتعلقان بالقوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي بين المهام الخاصة بكل من السلكين و ذلك بفرض ضوابط ومتطلبات خاصة على كل منهما والأعوان المنتمين إليه، لكن يظهر نوع من التكامل في أدوارهما، مع وجود متطلبات مشتركة على عاتق السلكين وأعوانها. بالفعل فإن صياغة الفصلين 18 و19 لم ترد في هيكله مماثلة.

ورد الفصل 18 محررا على النحو الآتي: " الجيش الوطني جيش جمهوري وهو قوة عسكرية مسلحة قائمة على الانضباط، مؤلفة ومنظمة هيكليا طبق القانون، ويضطلع بواجب الدفاع عن الوطن واستقلاله ووحدة ترابه، وهو ملزم بالحياد التام. ويدعم الجيش الوطني السلطات المدنية وفق ما يضبطه القانون."

ووردت صياغة الفصل 19 كآلاتي: "الأمن الوطني أمن جمهوري، قواته مكلفة بحفظ الأمن والنظام العام وحماية الأفراد والمؤسسات والممتلكات وإنفاذ القانون، في كنف احترام الحريات وفي إطار الحياد التام."

كما ينص الفصل 77 من الدستور على إمكانية " إرسال قوات إلى الخارج" بقرار من رئيس الجمهورية وبموافقة رئيسي مجلس نواب الشعب و الحكومة، وتحت رقابة البرلمان.

" الطابع الجمهوري " المشترك بين القوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي

هما قبل كل شيء قوتان " جمهوريتان"، لكن لماذا هذه التديق وما معنى ذلك؟ ومرة أخرى، الطرف السياسي هو الذي اقتضى إضافة هذه الصفة، التي قد تبدو زائدة بالنسبة للقوات الموضوعه حصراً تحت رقابة الدولة بمقتضى الفصل 17، الذي قد يبدو معناه غير واضح بالقدر الكافي.

بالفعل أضيفت هذه الصفة في المسودة النهائية بعد نقاش مطول جاء مرّة أخرى نتيجة التخوف من ظهور وحدات مسلحة خاصة، مما اقتضت الحاجة إلى التذكير في كل فصل من الفصول 17 و18 و19 بالطابع العمومي حصراً، لهاتين القوتين من خلال إلحاقهما بالدولة والجمهورية، فالفصل الأول من الدستور يؤكد أن نظام الحكم في تونس جمهوري و كما أنه لا يجوز تنقيح هذا الفصل أو إلغاؤه.

وبغض النظر عن هذا الطابع " الجمهوري" المشترك بين القوات المسلحة و قوات الأمن الداخلي، تظهر عدّة اختلافات في نصّ الفصلين 18 و19، فإذا كان منطقياً أن تكون مهام هاتين القوتين متباينة ومتكاملة، فهل أن اختلاف هيكله الفصلين يرتب عليه مع ذلك، ضوابط والتزامات مختلفة على بالنسبة للسلكين والأعوان المنتمين لكل منهما. ، من حيث وبصفة خاصة "الانضباط"، الذي ورد ذكره فقط بخصوص القوات المسلحة و" الحياد" الذي وردت الإشارة إليه بالنسبة لقوات الأمن الداخلي فحسب؟

مهام مختلفة أوكلت للقوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي

بخصوص مهام هاتين القوتين، التباين بينها واضح، فدور القوات المسلحة المذكور في الفصل 18 هو " الدفاع عن الوطن واستقلاله ووحدة ترابه"، دون أن ننسى أن الفصل 17 يجيز إرسال القوات خارج التراب الوطني بناء على قرار من رئيس الجمهورية بصفته قائدا للجيش، أما دور قوات الأمن الداخلي، فيحدده الفصل 19، من ذلك الدور الذي يتيح "حفظ الأمن والنظام العام وحماية الأفراد والمؤسسات والممتلكات وإنفاذ القانون في كنف احترام الحريات وفي إطار الحياد التام".

تكامل بين دوري القوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي

إذا كان دور القوات المسلحة يتمثل في زمن السلم، أساسا في مراقبة الحدود، والتأهب المستمر للتدخل في حالة وجود خطر يدهم استقلالية التراب الوطني و وحدته ، فلا شيء يمنع في النص، من أن تقدّم مساعدتها لقوات الأمن الداخلي في جميع الأبعاد المذكورة، هذا حتى وإن لم يشر فيه سوى لإمكانية "دعم الجيش السلطات المدنية" وليس قوات الأمن الداخلي، لكن هذه الأخيرة، مثلها مثل القوات المسلحة، باعتبارهما كيانين "جمهوريين" يكون إنشأؤهما من اختصاص الدولة حصراً، يخضعان للسلط المدنية التي يمكنها أن تأمر في أي وقت، بأن تقدّم القوات المسلحة هذا الدعم لقوات الأمن الداخلي. والواقع أن الحالات التي يتم فيها

الدعم وشروط ذلك، قد أقرها القانون ساري المفعول حالياً، فلا سبيل إذن للتخوف من إثارة أيّ سبب من أسباب عدم دستورية هذا المبدأ في حد ذاته.

خصائص، وقيود ومتطلبات مختلفة على عاتق القوات المسلحة و قوات الأمن الداخلي و أعوانهما

يبرز هذان الفصلان اختلافات في النص بين الخصائص والقيود والمتطلبات التي تقع على هاتين القوتين وعلى أعوانهما فيم يتعلق على وجه الخصوص ، بالخضوع للانضباط وواجب الحياد واحترام الحريات.

الانضباط داخل القوات المسلحة

إذا كان الفصل 18 يشير إلى أن " الجيش الوطني جيش جمهوري وهو قوة عسكرية مسلحة قائمة على الانضباط"، فلا نجد مقابل ذلك، أية إشارة في الفصل 19، تؤكد أن قوات الأمن قوة "مسلحة"، وأن سيرها قائم "على الانضباط"، ولو أن غياب هاتين الإشارتين في الفصل 19، لا يمكن أن يجعلنا نتصور أن قوات الأمن تستطيع أن تؤدي مهامها دون سلاح أو دون نوع من الانضباط.

لكن بالنسبة للجيش الوطني وأعوانه ، قد يكون "الانضباط" سببا من شأنه تبرير فرض ضوابط كبرى على ممارسة ذات الحقوق والحريات التي ترك الدستور في المقابل بعض الهامش المحدود لقوات الأمن الداخلي لممارستها ومنها على الخصوص الحق النقابي، مثلما سنتطرق إليه لاحقا.

حياد قوات الأمن الداخلي

يفهم الحياد بالمفهوم السياسي للكلمة بالنسبة لقوات الأمن في علاقتها مع السلطة السياسية من جهة و ممارستها للحق النقابي المعترف لها به ولرجال الجمارك بمقتضى المادة 36 من الدستور من جهة أخرى ، ويمكن اعتبار واجب الحياد، مثله مثل منع حق الإضراب، كشرط مقابل للاعتراف بالحق النقابي وهو بمثابة مكسب من مكاسب ما بعد الثورة لصالح قوات الأمن ورجال الجمارك.

أما فيم يخص غياب إشارة مماثلة في الفصل 18 المتعلق بالجيش الوطني، فيمكن اعتبار أن طابعه كجيش " جمهوري وقوة عسكرية "، إلى جانب "الانضباط" المفروض عليه، يشمل واجب الحياد وأكثر ، دون الحاجة إلى ذكر ذلك.

احترام الحريات المفروض على قوات الأمن الداخلي

وبنفس الشكل، لا توجد بالنسبة للقوات المسلحة الإشارة الواردة في آخر الفصل 19 التي تقضي بأن تسهر قوات الأمن "على إنفاذ القانون في كنف احترام الحريات وفي إطار الحياد التام"، وهو ما يدفع بطبيعة الحال، إلى التساؤل حول مبرر هذا الاختلاف في المقاربة.

المبرر الأول لهذه الإشارة هو أن القوانين المقررة قبل الثورة، والتي مازال بعضها ساري المفعول، وإذن مطبقا، تبقى لعدد معتبر منها، كإبحة للحريات، ولذلك فإن تطبيقها تطبيقا صارما من قبل قوات الأمن، قد يؤدي إلى المساس بالحقوق والحريات الدستورية لولا هذه الإشارة في الفصل 19 إلى إلزام قوات الأمن بالعمل " في كنف احترام الحريات"، غير أن هذا يلزم أيضا أعوان قوات الأمن بالقيام بتمييز حقيقي لمعرفة إلى أي مدى يمكن أن يكون قانون ما يتضمن أحكاما قامة للحريات، قابلا للتطبيق.

بيد أنه لا يوجد أي شيء من هذا القبيل، بالنسبة للقوات المسلحة مادام أنه أشير فقط إلى أنها مطالبة بالعمل في إطار القانون، وقد يبرر هذا السهو اختلاف المهام بين السلكين، فالجيش يتولى أساساً، أمن التراب والتأهب لمواجهة العدو الخارجي. لكنه في إطار مهمة الدعم لقوات الأمن الداخلي أو في حالة الطوارئ أو في الحالات الاستثنائية حيث يتم نشر الجيش عبر كامل التراب، فمن الصعب أن نتصور أن القوات المسلحة لا تخضع لمبدأ احترام الحريات، مثلها مثل قوات الأمن، وأن أعمال العنف التي يرتكبها العسكريون لا تسقط تحت مقصلة القانون. والواقع أن لا مانع من أن يقدم القانون توضيحات حول هذه النقطة.

يمكن اعتبار أن ما يفرضه الفصل 19 على قوات الأمن، يقترب بصفة جلية من مفهوم واجب مخالفة أمر غير قانوني، وهو واجب قائم في أنظمة قانونية أخرى، وهو الأمر الذي يقيم مسؤولية كبيرة على أولئك المطالبين بالتصرف بدرجة معينة من التمييز. وبطبيعة الحال، لا يمكننا أن نطلب من أعوان قوات الأمن أداء دور القاضي الدستوري في كل جانب من جوانب عملهم، وقد يجدون أنفسهم معرضين، في الوضعيات الأكثر خلافاً، لعقوبات تأديبية، جزائية أو مدنية، بسبب عدم احترامهم قانون أو حريات... فثمة إذن حاجة ملحة إلى جعل المشرع القوانين متطابقة مع الدستور، وتنصيب المحكمة الدستورية حتى يسعها القضاء بالدستورية من عدمها عن طريق الدفع بعدم الدستورية المثار في إطار قضية، وهو الاختصاص الذي لم يسند للهيئة المؤقتة التي يفترض أنها ستؤدي مهامها إلى نهاية المرحلة الانتقالية.

3. واجب الدفاع عن التراب والخدمة الوطنية

يتضمن الفصل 9 فقرة أولى محررة كالآتي: "الحفاظ على وحدة الوطن والدفاع عن حرمة واجب مقدس على كل المواطنين."، وفقرة ثانية محررة كالآتي: "الخدمة الوطنية واجب حسب الصيغ والشروط التي يضبطها القانون."

تجدر الملاحظة في البداية أن عبارة "كل المواطنين" تفسر على أنها تشمل الرجال والنساء على حد سواء ويمكن القانون بعد ذلك تحديد الإطار الذي تكون فيه مختلف فئات المواطنين مدينة بهذا الواجب ألا وهو الخدمة الوطنية. كما أن هذا الفصل، في غياب إشارة خاصة، يترك الباب مفتوحاً أمام إمكانية أداء الخدمة الوطنية في إطار مدني أو عسكري، ولا يمنع أيضاً من أن تعفى بعض الأشخاص، شريطة احترام مبادئ المساواة وعدم التمييز بين المواطنين المضمنة في الفصل 21 من الدستور.

ومما لا شك فيه أيضاً أنه في حال جمع الواجبات مع بعضها، أي الدفاع عن التراب مع الخدمة الوطنية، فإنه لا يمكن تأدية الاثنين معاً إلا في إطار عسكري حتى ولو اختلفت الظروف بين زمن السلم وزمن الحرب، وبما أن الجيش الوطني يحتكر الدفاع عن التراب الوطني وعن حرمة، فإن تأدية هذا الواجب الوطني يجب أن يتم داخل صفوفه أو داخل الأطر غير المحاربة المدعمة للجيش الوطني، المقررة بالقانون أو التي تسخرها السلطة المدنية مثل المستشفيات أو الإمدادات.

كما أن الدستور يتيح المجال للقانون، شريطة احترام مبادئ المساواة وعدم التمييز المنصوص عليها في الفصل 21، لإقرار الشروط الخاصة لمشاركة المواطنين في الدفاع عن التراب، وهي الشروط تراعي على الخصوص، صفة العسكري، ممتها أم مدنيا قابلاً للتجنيد، والجنس – القانون الحالي يعفي النساء من الواجبات العسكرية- والوضع الصحي – لإعفاء الأشخاص غير القادرين-والسن- لاستبعاد القصر والأشخاص الذين بلغوا سنّاً متقدمة، أو أي معيار موضوعي آخر.

ثانياً: القوات المسلحة وقوات الأمن الوطني موضوعاً تحت سلطة الهيئات الدستورية و رقابتها

يحدد الدستور أصناف القوانين السارية على القوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي، وكذلك مجال السلطة الترتيبية (2.1). ويخول لرئيس الجمهورية سلطات هامة في مجال الدفاع والأمن الوطنيين مع إمكانية لتدخل السلط الدستورية الأخرى (2.2).

1. أصناف القوانين السارية على القوات المسلحة وقوات الأمن، ومجال السلطة الترتيبية

يميز الدستور بين القوانين الأساسية والقوانين العادية التي تختلف حسب الأغلبية المحددة في الفصل 64 لإقرار تعديل أو فصل أو قانون. فبالنسبة للقوانين الأساسية، تحدد هذه النسبة بالأغلبية المطلقة من النواب، أي 109 صوتاً في مجلس يضم حالياً 217 مقعداً، وهو ما يمثل ضماناً يجنب اللجوء بسهولة إلى تعديل النصوص التي تدخل في هذه الفئة ولو أن هذه النسبة قد تكون مصدر تعطيل. أما بالنسبة للقوانين العادية فتحدد النسبة بأغلبية الأعضاء الحاضرين المصوتين، شريطة ألا تقل هذه الأغلبية عن ثلث أعضاء المجلس، أي 73 نائباً حالياً. ويحدد الفصل 65 مجال كل صنف من صنفي القوانين، ويأذن بتدخل السلطة الترتيبية في المواد غير الملحقه بكل منهما.

مجال القوانين العادية والقوانين الأساسية

يصنف الفصل 65 في قائمة القوانين العادية، النصوص المتعلقة "بالضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين"، أي كل ما يدخل في نظامهم الأساسي، خاصة مستويات مرتباتهم، ورعايتهم الاجتماعية، وحقوقهم في التقاعد، وحقوقهم والضمانات ذات الطابع المهني والتأديبي أو القضائي.

أما في قائمة القوانين الأساسية فتصنف النصوص المتعلقة بتنظيم الجيش الوطني "مثل «تنظيم قوات الأمن الداخلي والجمارك».

كما أن "تنظيم النقابات وإنشاء الجمعيات" ورد ضمن مجال اختصاص القوانين الأساسية، فالحق النقابي معترف به لقوات الأمن والجمارك وليس للجيش الوطني، بينما لا يوجد أي حكم في الدستور يمنع الحق في إنشاء الجمعيات، ويمكن إذا الاعتراف بهذا الحق، بما في ذلك داخل الجيش الوطني شريطة احترام الضوابط التي يضعها الدستور والقانون والتي سنتناولها لاحقاً.

مجال السلطة الترتيبية

وختاماً، ينص الفصل ذاته، على أنه يمكن أن "يدخل في مجال السلطة الترتيبية العامة المواد التي لا تدخل في مجال القانون"، وعلى سبيل المثال، لم ترد الإشارة في الفصل 65 إلى المواد المتعلقة بأصناف الأسلحة المستخدمة في صفوف القوات المسلحة، وقوات الأمن والجمارك الوطنية، فيمكن إذا لهذه المواد أن تعود لاختصاص السلطة الترتيبية. فالدستور لم يمنع من أن يتناول القانون المواد غير المذكورة في الفصل 65، مثلما هو الحال اليوم، على الخصوص، بالنسبة لتحديد أصناف الأسلحة، لكن كل ما هو من اختصاص القانون لا يمكن تغييره إلا بالقانون، وهو ما يعني أن القانون الحالي الذي يحدد أصناف الأسلحة لا يمكن تعديله بنص ذي طبيعة ترتيبية.

2- سلطات واسعة معترف بها لرئيس الجمهورية في مجال الدفاع والأمن الوطنيين مع إمكانية تدخل سلط دستورية أخرى

يجعل الدستور من رئيس الجمهورية الحائز لأهم الصلاحيات في مجالي الدفاع والأمن الوطنيين وكذلك الأمر بالنسبة للشؤون الخارجية، مخوّلاً إياه، في بعض المجالات، سلطات تقديرية شبه مطلقة تكون على الأكثر، خاضعة للاستشارة الوجوبية، وهو ما يكرس وجود " مجال مخصص" حقيقي في حالات معينة و في حالات أخرى، اختصاصات يمارسها بصفة تشاركية، أو تحت رقابة رئيس الحكومة أو السلطة التشريعية.

سلطات تقديرية شبه مطلقة لرئيس الجمهورية تميز مجاله المخصص

يتميز " المجال المخصص" بمنح سلطة تقديرية لصاحب الاختصاص، و كمثال لذلك نجد الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية في مجالي الدفاع والأمن الوطنيين .

القيادة العليا للقوات المسلحة و دور الضامن لاستقلال الوطن

يسند الفصل 77 إلى رئيس الجمهورية " القيادة العليا للقوات المسلحة"، في حين ينص الفصل 72 على أن رئيس الجمهورية هو " رئيس الدولة" و"رمز وحدتها" وأنه هو الذي " يضمن استقلالها واستمراريتها" "ويسهر على احترام الدستور"، ويجسد هذان الفصلان وجود انسجام حقيقي بين مهمة الجيش الوطني للدفاع عن استقلالية الأمة وسلطات رئيس الجمهورية.

ضبط السياسات العامة في مجالي الدفاع والأمن الوطنيين

يخول هذا الفصل 77 نفسه، لرئيس الجمهورية "تمثيل الدولة"، وكذلك صلاحية "ضبط السياسات العامة في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية والأمن القومي المتعلق بحماية الدولة والتراب الوطني من التهديدات الداخلية والخارجية"، وذلك فقط بعد استشارة رئيس الحكومة". فكان من باب المنطق إذن أن تسند لرئيس الجمهورية أيضا، وظيفة مجلس الأمن القومي (الذي يدعى إليه رئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب).

سلطة التعيين في الوظائف العسكرية والوظائف المتعلقة بالأمن القومي

يمنح الفصل 78 من جهته، رئيس الجمهورية اختصاص إجراء "التعيينات والإعفاءات في الوظائف العليا العسكرية والدبلوماسية والمتعلقة بالأمن القومي"، "بأوامر رئاسية" وأيضاً "بعد استشارة رئيس الحكومة".

التدخل في حالة الخطر الداهم على الأمة

وأخيرا ينص الفصل 80 على أنه " لرئيس الجمهورية في حالة خطر داهم مهدد لكيان الوطن و أمن البلاد و استقلالها، يتعذر معه السير العادي لدواليب الدولة، أن يتخذ التدابير التي تحتمها تلك الحالة الاستثنائية"، وذلك فقط "بعد استشارة رئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب وإعلام رئيس المحكمة الدستورية".

سلطات لا يمكن منازعتها إلا في حال وجود خرق للدستور

يخضع رئيس الجمهورية، في جميع هذه المواد، على الأكثر، لواجب استشارة رئيس الحكومة، ويخضع في حالة واحدة لاستشارة رئيس مجلس نواب الشعب مع إعلام رئيس المحكمة الدستورية، مما يعني أن رئيس الجمهورية يمكنه ألا يأخذ بعين الاعتبار عدم موافقة سلطة من السلطات التي يستشيرها أو يعلمها، علما أن مجلس نواب الشعب لم يدع على الإطلاق لإبداء رأيه بشكل من الأشكال، في أي من هذه الحالات.

يتعلق الأمر إذا بنوع من "المجال المخصص" لرئيس الجمهورية المتميز بسلطة تقديرية شبه مطلقة، ولا يمكن ترجيح الكفة سوى بلانحة تهدف إلى إعفائه بسبب "خرقه الجسيم للدستور" كما هو منصوص في الفصل 88، على أن يقدمها أغلبية أعضاء البرلمان وبوافق عليها الثلثان من أعضائه تحت رقابة المحكمة الدستورية المدعوة هي الأخرى، إلى البيت بأغلبية ثلثي أعضائها لمعرفة ما إذا كان رئيس الجمهورية تصرف أو لم يتصرف في إطار صلاحياته، وإذا لم يثبت أي خرق للدستور، لا يوافق بأي حال من الأحوال، على اللانحة البرلمانية.

صلاحيات يتقاسمها رئيس الجمهورية مع سلط أخرى أو يمارسها تحت رقابة رئيس الحكومة أو السلطة التشريعية

لا يمكن لرئيس الجمهورية، وإن يحتفظ بالمبادرة، أن يتصرف في حالة إعلان الحرب وإبرام السلم وإرسال القوات إلى الخارج دون موافقة السلط الدستورية الأخرى التي تمارس صلاحيات رقابية.

إعلان الحرب وإبرام السلم مشروطان بموافقة البرلمان

يخول الفصل 77 لرئيس الجمهورية سلطة "إعلان الحرب" و"إبرام السلم"، لكنه بعد "موافقة مجلس نواب الشعب بأغلبية ثلاثة أخماس أعضائه".

يتعلق الأمر هنا، بصلاحيات حقيقية يتقاسمها رئيس الجمهورية مع البرلمان من خلال هذه الرقابة القبلية على قراراته شريطة أن يوافق عليها هذا الأخير بأغلبية مدعمة تعادل 136 نائبا من أصل 217 في المجلس الحالي، ويعني اشتراط موافقة مثل هذه الأغلبية أن رئيس الجمهورية لا يستطيع إعلان الحرب ولا إبرام السلم ما لم تحظ مبادرته بالموافقة، وهو ما يمثل "حق فيتو مدعم" حقيقي بين يدي البرلمان. غير أن ذلك قد يطرح إشكالا في الحالات الحرجة التي يتعذر فيها على البرلمان الائتنام بكامل أعضائه...

إرسال القوات إلى الخارج مشروط برقابة قبلية وبعديّة ملزمة

يمكن رئيس الجمهورية كذلك أن يقرر إرسال القوات إلى الخارج بموافقة رئيس مجلس نواب الشعب ورئيس الحكومة، وتتمثل الرقابة البرلمانية على هذا القرار في أن "المجلس ينعقد وجوبا للبت في الأمر خلال أجل لا يتجاوز سنتين يوما من تاريخ قرار إرسال القوات." ويفسح المجال أمام تطبيق هذه الأحكام على الخصوص، من أجل المشاركة في العمليات العسكرية الخارجية أو حفظ السلام في إطار دولي أو خارج حدود الوطن.

ويتعلق الأمر هنا أيضا، بسلطة يتقاسمها رئيس الجمهورية مع رئيس الحكومة ورئيس المجلس، إذ يمكن للواحد أو الآخر أن يمنع تطبيق هذا الاقتراح بفعل "حق فيتو قبلي مزدوج" من جهة، وبفعل "حق إلغاء بعدي" يمارسه هذا المجلس بحيث يمكنه إرغام رئيس الجمهورية أن يراجع عن هذا القرار عندما يكون مدعوا للتداول بأغلبية بسيطة للنواب المصوتين، طالما لم يتم تحديد أي نسبة لهذه الأغلبية، من جهة أخرى.

ثالثا: تأطير عمل القوات المسلحة وقوات الأمن بروح الدستور وأحكامه

فيم عدى الأحكام التي تتناول خصيصا ومباشرة القوات المسلحة وقوات الأمن الوطني والنفوذ الذي تمارسه عليها السلط الدستورية، هناك أحكام كثيرة في الدستور قد يؤثر تطبيقها على عمل القوات المسلحة والأمن الداخلي، بدءا بروح الدستور العامة المفصلة في التوطئة وباب المبادئ العامة خصوصا (3.1)، فضلا عن وجود مبادئ مختلفة تفرض بعض الالتزامات أو الممنوعات على أعوان القوات المسلحة والأمن أو تكفل لهم بعض الحقوق (3.2).

1. روح الدستور العامة كما وقع تفصيلها في التوطئة وباب المبادئ العامة

يسند الدستور بوضوح الحكم إلى المدنيين، مستبعدا القوات المسلحة والأمن من ممارسته، وواضعا الجمهورية التونسية في سياق السياسة الدولية للدفاع عن السلم بحصر اللجوء إلى الحرب أو العمليات العسكرية، مهما كانت طبيعتها، في الأغراض الدفاعية المحضة أو تلك المدرجة في سياق المبادئ التي يقرها الدستور.

حكم مسند للمدنيين واستبعاد القوات المسلحة والأمن من ممارسته

تؤكد التوطئة، وكذلك الفصلان 1 و2 من الدستور غير القابلين لأية مراجعة دستورية، على المبادئ الثابتة و المتعلقة بالطابع الجمهوري الديمقراطي والتشاركي للنظام السياسي والطابع المدني للدولة، في حين يضع الفصل 3، في سياق روح التوطئة ذاتها، مبدأ ممارسة الشعب للسيادة بواسطة انتخابات حرة وديمقراطية.

أما مفهوم الدولة "المدنية"، فيعرّفه الدستور التونسي، في ضوء المناقشات المستفيضة التي أثارها، بأنه نقيض مفهوم الدولة الدينية والدولة العسكرية.

وعليه، تؤدي كل هذه المبادئ إلى إسناد ممارسة الحكم للمدنيين وحدهم، واستبعاد ليس فقط القوات العسكرية وإنما قوات الأمن الداخلي كذلك، وهما قوتان "جمهوريتان" بحكم نصّ الدستور، خاضعتان بالتالي، للحكم الجمهوري ومطالبتان بالدفاع عنه، وبالإضافة إلى ذلك، يقوم الجيش الوطني "على الانضباط"، وتفرض على القوات الأمنية إلزامية "الحياد".

دستور يضع تونس في سياق السياسة الدولية للدفاع عن السلم

حدّد بوضوح في التوطئة هدف التطلع إلى السلم العالمية، مما يؤدي إلى جعل عمل القوات المسلحة يصبّ في سياق هذا التطلع، وما يدعم هذا الهدف أيضاً، الإشارة إلى "مبادئ حقوق الإنسان الكونية السامية" و"الكسب الحضاري الإنساني" ومنه الجنب إلى السلم، و"المكاسب الوطنية" التي جعلت من الجمهورية التونسية بلداً لم يخض أبداً حرباً منذ استقلاله.

حصر اللجوء إلى الحرب أو مختلف العمليات العسكرية في الأغراض الدفاعية المحضة أو تلك المندرجة في سياق الأهداف المقررة في الدستور

يرخص اللجوء إلى الحرب بغرض الدفاع، بطبيعة الحال، بمقتضى الفصول التي تحدد دور الجيش الوطني وبحكم الصلاحيات الموكلة لرئيس الجمهورية، والتي تسمح أيضاً، من خلال إمكانية إرسال القوات إلى الخارج، على الخصوص، بمشاركة الجيش الوطني في العمليات العسكرية لحفظ السلام أو في العمليات المسلحة، غير أن هذه العمليات، حتى تكون متماشية مع الدستور، يجب أن تكون منسجمة مع روحه.

ورد في التوطئة دعم "حركات التحرر العادلة" وفي مقدمتها "حركة التحرر الفلسطيني"، و"انتصار المظلومين في كل مكان" و"حق الشعوب في تقرير مصيرها"، وهي كلها مبادئ تضبط احتمال مشاركة الجيش الوطني في العمليات العسكرية الخارجية، وتربطه بهذه الأهداف الدستورية، وبالتالي فأى مشاركة محتملة للجمهورية التونسية في حرب للاستيلاء على أراضٍ أو قمع شعب تكون منطبقاً محظورة.

كما أن هدف "التعاون مع شعوب العالم" قد يسمح بالانخراط في عمل جماعي، وحتى تكوين تحالفات سياسية أو عسكرية تسعى إلى تحقيق هذه الأهداف، والدفاع عن هذه المبادئ، وتكتسي "الوحدة المغاربية باعتبارها خطوة نحو تحقيق الوحدة العربية" الواردة ذكرها في التوطئة والفصل 5، أهمية خاصة.

2- مبادئ تقر بعض الالتزامات أو الممنوعات أو تعترف ببعض الحقوق

ذكرت كل الحقوق والحريات الواردة في الدستور التونسي دون ربطها بضوابط خاصة بحالة بحالة، أما حكم الضوابط العام الوارد في الفصل 49 فيشبهه الحكم الوارد على الخصوص، في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، التي لا تسمح بإحاطة الحقوق والحريات بضوابط إلا في حالة عدم النيل بجوهر هذه الحقوق والحريات أو أن هذه الضوابط اقتضتها الضرورة في مجتمع ديمقراطي، وإلا إذا كانت هذه الضوابط متناسبة بشكل دقيق، مع الهدف المتوخى. لذلك فإن الهدف من المبادئ الواردة في الدستور هو تحديد إطار عمل القوات المسلحة والأمن، مع إقرار أحياناً، استفادة أفرادها ببعض الحقوق.

تحديد إطار عمل القوات المسلحة و قوات الأمن الداخلي

ينبغي التذكير في البداية بأن الفصل 19 من الدستور، المحدد لمهام قوات الأمن الداخلي يفرض عليها ضمان القانون في كنف احترام حقوق الإنسان، وهو إطار عام تساهم بعض الفصول في توضيحه.