مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية
Al-Kawakibi Democracy Transition Center

واقع المجتمع المدني في تونس

اعداد | أنوار منصري
تقديم | أمين الغالي

ديسمبر
2018
النسخة الثانية

مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية

واقـــع المجتمـــــع المدنـي في تونس

واقـــع المجتمـــــع المدنـي في تونس

إعداد

الأستاذة أنوار منصري

تقديم

أمين الغالي

الكتاب

الحجم : صفحة 29.7/21 صم

الورق : 100 غ (الداخلي) + 350 غ (الغلاف) - Couché

عدد الصفحات : 86 صفحة

الطّبعة : الثانية

تصميم الغلاف و الإعداد الفنّي : أنيس المنزلي

ALPHAWIN STUDIO / anismenzli@hotmail.fr

تم إعداد هذه الدراسة بمساهمة من :

The Enabling Environment National Assesments (EENA), a part of the Civic Space (CSpl) implemented by (CIVICUS) in partneship with the international center for Not-For-Profit Law (ICNL), Article 19 and World Movement for Democracy (WMD), with the support of the government of Sweden.

سحب من هذا الكتاب 100 نسخة في طبعته الثانية

ISBN : 978-9938-14-779-7

© جميع الحقوق محفوظة لمركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية

ديسمبر 2018 • تونس

www.kawakibi.org

التقديم

تشهد تونس بعد ثورة 2011 عدد من التغيرات الجذرية التي تهم الشأن العام، ولعل أهم هذه التغيرات، مساهمة المواطن في ادارة هذا الشأن. ففي مقابل عزوف المواطنين على الانخراط في الأحزاب السياسية (رغم تنامي عدد هذه الأحزاب)، نجد اقبالا أوسع على الانخراط في العمل المدني من خلال الجمعيات و منظمات المجتمع المدني. وقد تدل الاحصائيات على تعدد هذه الجمعيات ليفوق عددها 18 ألف جمعية موزعة على كل الولايات (رغم التفاوت في الأعداد والنسب) وتغطيتها لعدد من المجالات، منها الكلاسيكية التي تقدم خدمات للمواطنين (أصحاب الاحتياجات الخاصة، مرافقة التلاميذ...) و منها الحديثة التي تهتم بمواضيع لم يسبق أن تناولتها جمعيات في تونس (مساءلة السلط العمومية، الحريات الجنسية...).

فإلى جانب وعي المواطنين و حماسهم المدني، يرجع الفضل في هذا التطور النوعي و العددي الى عدد من القرارات و التغيرات التي شهدتها تونس خلال السنوات الأخيرة و لعل أهمها المرسوم 88، و اسناد مسؤولية متابعة عمل الجمعيات خارج وزارة الداخلية و اسنادها الى رئاسة الحكومة و وزارة معنية بالموضوع (وزارة العلاقة مع الهيئات الدستورية و المجتمع المدني و حقوق الانسان). لكن لا يخفى أن العديد من الاجراءات و القرارات يجب أن تتخذ من أجل الارتقاء بهذا المساهم الجديد في مسار الانتقال الديمقراطي في تونس.

وفي هذا الصدد تأتي هذه الدراسة «**واقع المجتمع المدني في تونس**» التي تحاول تشخيص البيئة التشريعية والميدانية للمجتمع المدني في تونس بالاستئناس بخبرات وطنية و دولية و بمقاربة تشاركية، اعتمدت الجلسات النقاشية **(FOCUS GROUP)** و اللقاءات الثنائية و جلسات مع الخبراء و الورشات الموسعة. وتعد هذه الدراسة مبادرة جديدة لمركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية بالتعاون مع منظمات **CIVICUS** و **ICNL** و **ARTICLE19** و **WMD** في اطار مبادرة مشتركة **EENA** و التي أنجزتها الخبيرة أنوار منصري (قاضية بالمحكمة الادارية) و بالتعاون مع منظمة «جمعيتي» و بالاستئناس بخبرات كل من علي بوزويدة، أنيس وهابي، نور كعبي و خالد الماجري الذين كونوا فريق الخبراء لدعم عمل الخبيرة المشرفة على الدراسة.

كما تم الاستئناس، خلال انجاز هذه الدراسة، بمقاربة علمية و بمنهجية بحث حديثة طورها شركاء مركز الكواكبي و تم استخدامها في عدد من الدول خلال السنوات الاخيرة، حيث يتم تقييم عدد من المجالات التي تمس بالعمل المباشر للجمعيات و بالبيئة المحيطة بها. و من هذه المجالات نذكر تكوين الجمعيات، تسييرها و التصرف فيها، مواردها و مصادر تمويلها، حرية التعبير، التظاهر السلمي، العلاقة بين الحكومة و مكونات المجتمع المدني، التشبيك و التعاون بين الجمعيات، النظام الضريبي و الجبائي التي تم تقييمها من الناحية التشريعية و من الناحية الميدانية بهدف اكتمال الصورة الواقعية. و تحتوي هذه الدراسة ملحقا هاما يحوصل هذه الاسئلة و يجيب عليها حسب مفتاح الوان ييسر للقارئ الحصول على صورة لواقع المجتمع المدني.

يأمل مركز الكواكبي و شركاءه أن تمثل هذه الدراسة أداة تساهم في فهم واقع المجتمع المدني و حاجياته التشريعية و الاجرائية. كما يأمل أن تمثل هذه الدراسة و الأعمال التالية (ورقة توصيات سياسية) مصدرا يعتمده صناع القرار عند بلورة سياستهم الاصلاحية الهادفة للارتقاء بعمل المجتمع المدني في تونس وتحسين البيئة التشريعية و الاجرائية و تطوير مؤسسات الدولة التي تدير شأن الجمعيات.

الختام يتوجه مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية بالشكر لشركائه في مبادرة ANEE و هي منظمات **CIVICUS** و **ICNL** و **ARTICLE19** و **WMD** على دعمهم لهذا العمل و على مساهمتهم في نقل خبرة في مجال البحث. كما يتوجه مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية بالشكر الى الخبيرة أنوار منصري و الى فريق الخبراء الداعمين لها و الى الشريك المحلي جمعية «جمعيتي» على مساهمتهم في انجاح هذا العمل.

أمين الغالي

مدير مركز الكواكبي للتحولات الديقراطية

المخطط التفصيلي

التّقديم العامّ للمؤتمر ص **3**

القسم الأوّل : سياق التّقرير ص **10**

القسم الثّاني : منهجيّة التّقرير ص **16**

1/ الاستبيان ص **17**

2/ فريق الخبراء ص **17**

3/ مجموعات الدّعم ص **18**

4/ البحث عن المراجع ص **18**

5/ لقاءات مع شخصيّات مؤثّرة في إدارة الجمعيّات وأخرى تنشط في المجتمع المدنيّ ص **18**

القسم الثّالث : المحاور الرّئيسيّة ص **20**

الجزء الأوّل : تكوين الجمعيّات ص **21**

1/ النّظام القانونيّ المطبّق على تكوين الجمعيّات ص **21**

1.1 الدّستور ص **21**

2.1 الاتّفاقيّات الدّوليّة ص **21**

3.1 القوانين الوطنيّة ص **21**

2/ إجراءات تأسيس الجمعيّات ص **21**

1.2 أحكام عامّة بخصوص التزامات الدّولة والجمعيّة والشّروط الواجب احترامها ص **22**

1.1.2 شروط التّأسيس والتّكوين ص **22**

» الشّروط الخاصّة بالأعضاء المؤسّسين ص **22**

» شروط ذات طابع ماليّ ص **22**

2.1.2 تحديد أهداف الجمعيّة ص **23**

3.1.2 لوثائق المطلوبة لتأسيس وتكوين جمعيّة ص **25**

4.1.2 إجراءات التّصريح وآجال تأسيس الجمعيّة ص **25**

3/ إدارة الجمعيّات ص **26**

4/ إجراءات خاصّة بتأسيس الجمعيّات الأجنبيّة ص **28**

5/ التّحدّيات والعوائق على مستوى تطبيق القانون ص 29

الجزء الثاني : تسيير الجمعيّات ص 32

1/ الآثار القانونيّة للتّأسيس ص 32

1.1 التزامات إداريّة عند تسيير الجمعيّات ص 32

2.1 التزامات تتعلّق بالشّفافيّة الماليّة عند التّصرّف في الجمعيّات ص 33

الإعلام والنّشر ص 33

الرّقابة على التّصرّف في الجمعيّات ص 33

2/ حلّ الجمعيّات ص 34

1.2 أشكال الحلّ ص 34

2.2 إجراءات الحلّ ص 35

3.2 العوائق والهنات المسجّلة ص 35

الجزء الثّالث : الموارد الماليّة للجمعيّات ص 37

1/ مصادر التّمويل الشّرعيّة ص 37

2/ النّظام القانونيّ المطبّق على تمويل الجمعيّات ص 38

3/ التّمويل العموميّ ص 39

1.3 أشكال التّمويل العموميّ ص 40

2.3 رقابة دائرة المحاسبات على التّمويل العموميّ ص 42

3.3 العوائق والهنات بخصوص حصول الجمعيّات على التّمويل العموميّ ص 42

4/ التّمويل الأجنبيّ ص 45

1.4 طرق متابعة التّمويلات الأجنبيّة من قِبَل الهياكل المختصّة ص 45

2.4 العوائق والهنات المسجّلة في ما يتعلّق بالتّمويل الأجنبيّ ص 45

» ضعفُ إدارة الجمعيّات في مجال مراقبة التّمويل الأجنبيّ مدخلاً لتبيض الأموال والإرهاب

» محدوديّة محتوى المرسوم عدد 88 لسنة 2011

» تداخل النّصوص القانونيّة وغياب الشّفافيّة في التّعاطي مع التّمويل الأجنبيّ

3.4 تفاعلات المجتمع المدنيّ من خلال تجاربهم في التّمويل الأجنبيّ ص 48

4.4 الجمعيّات الخيريّة ص 48

الجزء الرابع : حرّيّة التّعبير ص 49

1/ الأساس القانونيّ ص 50

1.1 الدّستور ص 50

2.1 الاتّفاقيّات الدّوليّة والإقليميّة ص 50

3.1 التّشريع الوطنيّ ص 50

2/ النّقائص والهنات على المستويين القانونيّ والواقعيّ ص 52

الجزء الخامس : التّظاهر السّلميّ ص **54**
1/ النّصوص القانونيّة التي تؤطّر التّظاهر السّلميّ ص **54**
1.1 الاتّفاقيّات الدّوليّة ص **54**
2.1 التّشريع الوطنيّ ص **54**
3.1 حدود مرتبطة بتطبيق المظاهرات ص **54**
4.1 قيود مفروضة على حرّيّة التّظاهر السّلميّ مرتبطة بإعلان حالة الطّوارئ ص **56**
2/ العوائق والنّقائص المسجّلة واقعيّا بخصوص حرّيّة التّظاهر السّلميّ ص **57**
1.2 فرض حرّيّة التّظاهر السّلميّ ص **57**
القسم الرّابع : المحاور الاختياريّة ص **60**
الجزء الأوّل : العلاقة بين الحكومة ومكوّنات المجتمع المدنيّ ص **61**
1/ المجتمع المدنيّ والمشاركة السّياسيّة ص **61**
1.1 الجمعيّات والتّرشّح للانتخابات ص **61**
2.1 الجمعيّات والتّأثير في مركز القرار ص **63**
2/ الجمعيّات والحقّ في التّقاضي ص **66**
3/ الشّراكة بين الجمعيّات والحُكومة ص **67**
الجزء الثّاني : التّشبيك والتّعاون بين الجمعيّات ص **68**
توصيات لإنجاح التشبيك ص **68**
الجزء الثّالث : النّظام الضّريبيّ والجبائيّ ص **69**
1/ الالتزامات الإجرائيّة والشّكليّة ص **69**
2/ الالتزامات الجبائيّة ص **70**
عدم خضوع الجمعيات للضريبة على الدخل
الضرائب غير المباشرة والإتاوات والأداءات
3/ مراقبة إدارة الجباية صُلب الجمعيّات ص **71**
4/ الهنات والعوائق في مستوى التّطبيق ص **71**

الخاتمة ص **73**
التّـــــوصيات بخصوص التّأسيس والتّسيير ص **75**
التّـــــوصيات بخصوص التّمويل والمحاسبة والجباية ص **76**
التوصيات بخصوص التّظاهر السّلميّ ص **78**
قائمة المراجع والملاحق ص **80**

القسم الأول
سياق التقرير

إنّ دراسة المجتمع المدنيّ تقتضي بدءًا تحديد الأصناف التي تنضوي تحته. ولعلّ «التّحالف العالميّ من أجل مشاركة المواطنين CIVICUS » في مفهومه العامّ والواسع يُعتبر في هذا السّياق تحالفا يشمل كلَّ ما يرجع بالنّظر إلى «الحلقة القائمة خارج إطار العائلة والدّولة والسّوق والتي تنشأ بموجب أعمال (أنشطة) فرديّة أو جماعيّة تهدف إلى خدمة مصالح مشترَكة». ومن هذا المنطلق فالمجتمع المدنيّ يتضمّن من بين مكوّناته الجمعيّات فضلا عن الأحزاب السّياسيّة والتّنظيمات الدّينيّة وغيرهما من التّحرّكات المحتمَلة[1]... أمّا إذا رجعنا إلى المفكّر العضويّ أنطونيو غرامشي وجدناه يقرّ من منظوره الخاصّ بأنّ مكوّنات المجتمع المدنيّ ينبغي أن تستبعد من بين مكوّناتها الأحزابَ السّياسيّة بسبب التّباين في الأهداف والوظائف باعتبار أنّ «وظيفة المجتمع المدنيّ هي الهيمنة عن طريق الثّقافة والإيدولوجيا، أمّا وظيفة المجتمع السّياسيّ فهي السّيطرة والإكراه[2]». لهذه الأسباب كلِّها فإنّ المجتمع المدنيّ لا يحوي بين طيّاته إلاّ المؤسّسات التي تُتيح للأفراد الحصولَ على الخيرات والمنافع العامّة، دون تدخّل الحكومة أو توسّطها. ويرى بعض الباحثين[3] أنّ من تجلّيات المجتمع المدنيّ الأساسيّة تبرُز : النّوادي الاجتماعيّة، والحركات الاجتماعيّة، والمنظّمات الشّعبيّة، والجماعات المهنيّة، والاتّحادات العمّاليّة، والمنظّمات غير الحكوميّة، والصّحافة الحرّة المستقلّة، والمنظّمات الدّينيّة[4] »... وقد أضحى هذا المفهوم الضيّق يحصر المجتمع المدنيّ بالأساس في الجمعيّات والمنظّمات مهما كان نظامُها وإطارها القانونيّ شرط أن تتوفّر فيها مقوّمات النّشاط الجماعيّ، والطّوعيّ حول الأهداف والمصالح المشترَكة وغير الرّبحيّة وغير السّياسيّة.

وفي هذا السّياق نفسِه فإنّ مكوّنات المجتمع التّونسيّ لا تقتصر على الجمعيّات التي تمّ تنظيمها بموجب المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المؤرّخ في 24 سبتمبر 2011 والمتعلّق بتنظيم الجمعيّات، بل تجاوزتها إلى مكوّنات أخرى. ولعلّ تتويج المجتمع المدنيّ التونسيّ بجائزة نوبل للسّلام عام 2015 بمكوّناته النّقابيّة ممثَّلة في «الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل» و«الاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة» عن منظّمة الأعراف والجمعيّات ممثَّلة في «الرّابطة التّونسيّة للدّفاع عن حقوق الإنسان» و«الهيئة الوطنيّة للمحامين بتونس» عن الهيئات المهنيّة، يعكس هذا التّنوّع في الفضاء العامّ المجتمعيّ.

وسنقتصر في هذا المجال على دراسة البيئة القانونيّة للجمعيّات مثلما نظّمها المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المؤرّخ في 24 سبتمبر 2011 والمتعلّق بتنظيم الجمعيّات، مع التذكير بأنّ بعض الجمعيّات تخضع إضافة إلى أحكام هذا المرسوم إلى قوانين خاصّة بها وذلك على غرار :

- الجمعيّات الرّياضيّة الخاضعة لمقتضيات القانون الأساسي عدد 11 لسنة 1995 المؤرّخ في 6 فيفري 1995 والمتعلّق بالهياكل الرّياضيّة،
- مؤسّسات التّمويل الصّغير الخاضعة لمقتضيات المرسوم عدد 117 لسنة 2011 المؤرّخ في 5 نوفمبر 2011.

إضافة إلى ما تقدّم ذكره فإنّ مجال تطبيق المرسوم لا يشمل حسب صريح الفصل 47 منه «الجمعيّات الخاضعة لأنظمة قانونيّة خاصّة»، ونذكر منها النّقابات على غرار الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل والاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة، وهي المنظّمات الخاضعة لأحكام مجلّة الشّغل5 التي تنصّ على حرّيّة تأسيس النّقابات والجمعيّات المهنيّة استنادا إلى نظام التّصريح. ويكتفي المؤسّسون بإبلاغ السّلطات المحلّيّة بتكوين نقابتهم من خلال مكتوب مضمون الوصول يتضمّن عددا من الوثائق أهمّها النّظام الأساسيّ للنّقابة أو الجمعيّة المهنيّة، وهو نفس الشّأن بالنّسبة إلى نقابات المالكين الخاضعة لأحكام مجلّة التّهيئة التّرابيّة

---

[1] يراجع : «مؤشّر المجتمع المدنيّ - التّقييم السريع في تونس»، دراسة من إعداد: د. وحيد الفرشيشي وهناء بن عبده وخالد الماجري بالتعاون مع كلّ من civicus والمعهد العربيّ لحقوق الإنسان ، 2014

[2] يراجع : «الأطروحات الأمّ للمجتمع المدنيّ: سؤال في شروط وجود مجتمع مدنيّ ودور الأنجزة محلّياً؟» د. عادل سمارة، (ورقة مقدّمة في «مؤتمر فلسطين الواقع السّياسيّ الرّاهن ومتطلّبات التّغيير» المنظّمات غير الحكوميّة والمجتمع المدنيّ بين استلاب وتشويه الدّور إلى التّكامل، جدل التّحرر الوطنيّ والبناء الاجتماعيّ. في جامعة بيت لحم 3 حزيران 2011

[3] Robert Bothwen, world learning, un-published, 1997

[4] يراجع : «تطوّر المجتمع المدني في مصر»، عالم الفكر، المجلّد السّابع والعشرون، العدد الثّالث، آذار / مارس، 1999، ص100

[5] صدرت مجلة الشغل في تونس بموجب قانون عدد 27 لسنة 1966 المؤرخ في 30 أفريل 1966

والتّعمير ومجلّة الحقوق العينيّة، والهيئات المهنيّة أيضا مثل عمادة المهندسين الخاضعة لأحكام المرسوم عدد 12 لسنة 1982 المصادق عليه بالقانون عدد 41 لسنة 1997 المؤرّخ في 9 جوان 1997، وهيئة الخبراء المحاسبين الخاضعة لأحكام القانون عدد 108 لسنة 1988 المؤرّخ في 18 أوت 1988، والهيئة الوطنيّة للمحامين الخاضعة لأحكام المرسوم عدد 79 لسنة 2011 المؤرّخ في 20 أوت 2011، والعمادة الوطنيّة للأطبّاء الخاضعة لأحكام القانون عدد 21 لسنة 1991 المؤرّخ في 13 مارس 1991، ومجامع مالكي الزّياتين الخاضعة لأحكام المرسوم عدد 1 لسنة 1971 المؤرّخ في 20 أوت 1971، والمجامع الغابيّة الخاضعة لأحكام مجلّة الغابات والأمر عدد 2373 لسنة 1996 المؤرّخ في 9 ديسمبر 1996، والجمعيّات التّعاونيّة الخاضعة لأحكام الأمر العليّ المؤرّخ في 18 فيفري 1954. ويكتسي الحقّ في تكوين الجمعيّات أهمّيّة قُصوى في تمكين أفراد المجتمع من المطالبة بالتّمتّع الكامل بجميع الحقوق والحرّيّات المضمونة دوليّا ومحلّيّا، باعتبارها الإطار الضّاغط الذي يقع فيه التّعريف أوّلا بهذه الحقوق والتّوعية بأهمّيّتها ثمّ التّعبئة من أجل المطالبة بها وتكريسها. ولا يمكن إرساء مجتمع ديمقراطيّ ما لم يكن للفرد فيه الحقّ في التّعبير وإبداء الرّأي بحرّيّة من أجل الدّفع قُدُما نحو التّغيير إلى الأفضل في اتّجاه ضمان الحقوق لكلّ إنسان.

ونظرا للوعي الشّامل بأهمّيّة هذا الحقّ، فإنّ مختلف الصّكوك الدّوليّة أكدّت على ضرورة تكريسه في جميع المجالات دون تمييز سواء في المجال السّياسيّ أو الاقتصاديّ أو الاجتماعيّ أو الثّقافيّ[6]. ولم تكتفِ المنظومة الدّوليّة بترسيخ هذا الحقّ ضمن اتّفاقيّة واحدة بل تمّ إدراجه في اتّفاقيّات متعدّدة باعتباره ركيزة لجميع الحقوق الإنسانيّة الأخرى.

ويترجم هذا الحقّ على المستوى الفرديّ في تكوين جمعيّة مع أفراد آخرين تجمع بينهم رؤية متجانسة لموضوع مّا، أو نلمسه كذلك في أن يكون للجمعيّات الحقّ في القيام بأنشطة لتحقيق مصالح للمنخرطين فيها أو لفئة معيّنة. ويشمل كذلك حقّ تكوين النّقابات والانضمام إليها. وفي ضوء ما تقدّم، فإنّ تكريسه يُترجَم على الميدان في إطار احترام التّعدّديّة الجمعيّاتيّة والنّقابيّة وضمان التّمثيليّة لجميع الآراء على اختلافها طالما أنّ حرّيّة التّعبير، التي هي الوسيلة المثلى لإبداء الرّأي بخصوص السّياسات العامّة والقضايا التي تهمّ الشّأن العامّ، مضمونةٌ. ويقتضي الوصول إلى تحقيق هذه الأهداف ضمان النّفاذ إلى المعلومات والبيانات من جهة، والتّعبير دونما خوف من قمع السّلطة أو انتهاكات لحرمة النّاشطين والنّاشطات سواء منها الجسديّة أو المعنويّة من جهة أخرى.

وتهدف الجمعيّات إلى تحقيق تعاون مشترك، أو بلوغ الغاية في نشاط مشترك، وهي غير هادفة لتحقيق أرباح لفائدتها. ومن خلال أنشطتها تعمل الجمعيّات على توعية الأشخاص المستهدَفين بالمشاكل، وتحفيزهم، وتشجيعهم على التّفكير في هذه العوائق، والمشاركة في إيجاد حلول تناسب هذه المشاكل، والمساعدة في حلّها عن طريق خطّة عمل في الغرض[7]. وهي في كلّ ذلك غير خاضعة لتأثير السّلطة وإنّما تسعى للضّغط عليها من خلال العمل في ميادين مختلفة بصفة مستقلّة نسبيّا عن هياكل الدّولة.

وفي ضوء ما تقدّم، يجب أن يُمارَس الحقّ في تكوين الجمعيّات داخل بيئة قانونيّة لا تفرض قيودا[8] قد تُفرِغه من محتواه إلاّ ما يجيزه القانون الدّوليّ، وخصوصا القانون الدّولي لحقوق الإنسان. وتكون الاستثناءات المتعلّقة بحرّيّة التّنظيم على أساس شرطين متلازمين أوّلهما شرط الضرورة التي يفرضها المجتمع الديمقراطيّ وثانيهما احترامُ شرط التّناسب الذي يَفرِض على الدّول الالتزام بتدابير تتناسب والأهدافَ المشروعة[9] لحماية الأمن الوطنيّ أو السلامة العامّة أوالنّظام العامّ أو أيضا حماية الصّحّة العامّة أو الآداب العامّة أو حماية حقوق الآخرين وحرّيّاتهم[10].

[6] يراجع بخصوص الحق في التظاهر السلمي و الحق في تكوين جمعيات: المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان والمادة 22 من العهد الدّوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسّياسيّة.

المادّة 8 من العهد الدّوليّ الخاصّ بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثّقافيّة والمادّة 10 من الاتّفاقيّة الأفريقيّة لحقوق الإنسان والشعوب (1981)

[7] انظر: غادة حلايقيّة :مقال «ما هي الجمعية»، سبتمبر 2013

[8] يراجع: اللّجنة المعنيّة بحقوق الإنسان، التّعليق العامّ رقم13 طبيعة الالتزام القانونيّ العامّ المفروض على الدّول الأطراف في العهد، (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13)

[9] تمّ احترام هذه االشّروط في دستور الجمهوريّة التّونسية في الفصل 49 منه.

[10] تُراجع: المادة 22 من العهد الدّوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسّياسيّة.

ولا تقتصر دراسة البيئة القانونيّة ذات الصّلة بحرّيّة التّنظيم على النّصوص الدّستوريّة والتّشريعيّة والتّرتيبيّة المنظّمة لها بصفة مباشرة فحسب، بل إنّها أيضا رهينة بيئة قانونيّة أشمل تتناول جميع الحقوق ذات الصّلة. فلا معنى لحرّيّة التّنظيم في غياب حقّ التّعبير أو التّظاهر السّلميّ، كما أنّ عدم احترام الحقوق والحرّيّات بصفة عامّة من شأنه أن يحُدّ من هذه الحرّيّة، فالحقوق كلٌّ لا يتجزّأ. ولا يكون تقييم احترام هذه الحقوق بتقييم النّصوص التي تكرّسها وتقنّنها فقط بل يكون خصوصا بمعاينة تنزيلها على مستوى الواقع الذي يعيشه الفرد. وتستوجب قراءة هذا الواقع وعيا من الفرد بأهمّيّة الحقّ في وجوده والدّفاع عنه لأنّ التّجربة في تونس على الأقلّ أثبتت أنّ العزوف عن ممارسة الحقّ وعدم الاكتراث للانتهاكات المتعدّدة التي تمسّ الحقوق والحرّيّات قد أفضيا إلى جعل هذه الانتهاكات سياسة ممنهَجة اعتمدتها السّلطة الحاكمة قبل ثورة 17 ديسمبر 2010 – 14 جانفي2011.

أمّا خلال فترة ما بعد الثورة فقد شهدت الجمعيّات التّونسيّة نجاحات مهمّة رافقتها أحيانا أخرى بعض الإخفاقات. وبعد قرابة الـــ 6 سنوات من اندلاع شرارة الثورة التّونسيّة أصبحنا نشهد اليوم معركة وجود بين سلطة تبحث عن الاستقرار السياسيّ والاقتصاديّ والاجتماعيّ بعيدا عن النّقد والمتابعة والمساءلة وبين مجتمع مدنيّ نجح في فرض وجوده باعتباره فاعلا أساسيّا في المجتمع التّونسيّ يرفض التّنحّيَ عن منصبه الذي اكتسبه بفعل تراكمات الماضي من خلال منظّمات تاريخيّة عريقة وجمعيّات جديدة مناضلة أبت إلاّ أن تكون العين الرّقيب مهما كان اللّون السّياسيّ للحاكم.

وقد كُرّست الفترة الانتقاليّة ما بعد ثورة 17 ديسمبر 2010 – 14 جانفي2011 لمراجعة القيود المفروضة بالقانون، مراجعةً دون أيّ تحفّظ وأنتجت نصوصا تحرّريّة منسجِمة مع المعايير الدّوليّة، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيّة المؤسّسات التّونسيّة السّاهرة على تنفيذها.

ومن أجل تشخيص البيئة القانونيّة والواقعيّة التي تحيط بمنظمات المجتمع المدنيّ الفاعلة في تونس فضلا عن تقييمها، تمّت دراسة **المحاور الأساسيّة** التّالية والمتعلّقة بـــــــ:

- **تكوين الجمعيّات :** تبيّن أنّ التّحرّر في مسألة التّكوين من خلال إقرار مبدأ التصريح لم يسايره تحرّر في مستوى الإدارة المشرفة على التّسجيل وأنّ استغلال بعض الفراغات والثّغرات التّشريعية قد أرسى فقها إداريّا مضيِّقا على حرّيّة تأسيس الجمعيّات ومكبّلا لها. ويتّجه العمل على سدّ هذه الفراغات بتنقيح المرسوم المنظِّم للجمعيّات نحو المزيدِ من الوضوح والشّفافيّة والمزيد من دعم الموارد البشريّة العاملة بإدارة الجمعيّات، زيادة على تأطيرها وتمكينها من موارد ماليّة كافية تيسّر لها تغطية عملها بكامل تراب الجمهوريّة.

- **تسيير الجمعيّات :** رغم وجود التزامات في التّسيير تؤسّس لمبدأي الشّفافيّة وحق النّفاذ إلى المعلومة، فإنّ غياب الحِرَفيّة لدى بعض الجمعيّات خصوصا في التّعاطي مع قواعد التّسيير من جهة، وتراخي إدارة الجمعيّات في ضمان تطبيق مقتضيات القانون قد أدّيا جميعا إلى إضعاف العمل الجمعيّاتيّ. ولعلّه من الأنسب في هذا المجال تفعيلُ ما جاء في القانون وتطبيقُه من خلال تعزيز قدرات إدارة الجمعيّات حتّى تتمكّن من مُتابعة حسن سير الجمعيّات واحترامها لالتزاماتها القانونيّة المستوجَبة.

- **النّفاذ إلى الموارد الماليّة :** إنّ حرّيّة الجمعيّات على مستوى القانون في اختيار مموّلها في المشاريع التي تعمل على إنجازها تبقى في أغلب الأحيان مجرّد إعلان مبادئ لأنّ النّفاذ إلى التّمويل العموميّ والوصول إليه لا يتّم إلاّ عبر إجراءات معقّدة تعجز الجمعيّات النّاشئة بالخصوص عن متابعتها واحترامها. أمّا التّمويل الأجنبيّ، وعلى الرّغم من أهمّيّته في مساعدة الجمعيّات على إنجاز مشاريعها، إلاّ أنّه أدّى في بعض الحالات إلى تبييض الإرهاب، وفي حالات أخرى إلى فرض برامج على

شركاء المانحين. وبما أنّ استمرار نشاط الجمعيّات في جزء كبير منه رهين توفّر الموارد الماليّة فإنّ الإصلاحات المرتقَبة على مستوى شفافيّة التّمويل والنّفاذ إليه تبدو في حاجة إلى مزيد التّفعيل عن طريق اعتماد وسائل تواصل أفضل وخصوصا بفضل وضع معايير موضوعيّة بالنّسبة إلى التّمويل العموميّ من شأنها أن تكون أقلّ تعقيدا. ولا بدّ كذلك من تحوير تركيبة اللّجنة الفنّيّة المشرفة على التّمويل العموميّ حتّى تكون أكثر حيادا وتضمّ في صُلبها أطرافا تمثّل مكوّنات عن المجتمع المدنيّ بالإضافة إلى من يمثّل الهيكل العموميّ المعني.

• **الحقّ في حرّيّة التّعبير :** وهو حقّ تمّ افتكاكه في الثّورة وقد فرَض المناخ الثّوريّ ممارسَته حتّى في ظلّ غياب تقنين له وانتهى إلى تكريسه في أعلى نصّ قانونيّ وهو الدّستور، إلاّ أنّ قوانين أقلّ درجة من الدّستور ومخالفة له لا تزال سارية المفعول إضافة إلى تنامي خطاب مناهض لحرّيّة التعبير باعتبار أنّ ذلك شرطا أساسيّا من شروط التّصدّي للإرهاب، لذلك كلّه فمن المنتظر أن ينطلق المشرّع في ملاءمة النّصوص التّشريعيّة سارية المفعول مع كلّ من الدّستور والاتّفاقيّات الدّوليّة لتجنّب أيّ تعطيل في ممارسة هذا الحقّ.

• **التّجمّع السلمي** : وهو حق ضمِنه الدّستور دون قيد أو شرط ومارسه الشّعب قبل 2011 في تحدّ لقوانين جائرة تناهض التّظاهر، غير أنّه ورغم دسترة هذا الحقّ، فإنّ ممارسته تقتضي تنظيمه. بيد أنّ الإرادة السياسيّة القائمة لم تسُنّ قانونا ينظّم هذه الحرّيّة وفق المعايير الدّوليّة وأبقت على قانون 1969 الذي لا يتماشى وهذه الحرّيّة. ومن أهمّ الإصلاحات المأمولة على الأمد القريب هو إلغاء هذا القانون والمصادقة على نصّ تشريعيّ مطابق للدّستور يكون أساسا للتّراتيب الإداريّة أمام السّلط المعنيّة الإداريّة منها والأمنيّة.

أمّا **المحاور الاختياريّة** فقد تمّ انتقاؤها بشراكة مع فريق الخبراء الذي يقعُ الرّجوع إليه قصد تشريكه في الخيارات والملحوظات قصد التّعليق عليها. وكان هذا الاختيار مرتبِطا بالتّحدّيات التي تفرضها المستجدّات على السّاحة في تونس.

» إنّ بعض الممارسات الجيّدة التي عهدناها ما بعد 2011 والمتعلّقة أساسا بالمقاربة التّشاركيّة للمجتمع المدنيّ في اتّخاذ القرارات وصياغة القوانين وكذلك الدّستور والتي خِلناها مكسبا، أضحت اليوم مهدَّدة رغم مأسستها في وزارة تختصّ بالمجتمع المدنيّ إضافة إلى خلق خطّة مكلّف بمهمّة يُعنى بالتّواصل مع المجتمع المدنيّ في أغلب الوزارات وكذلك في رئاسة الجمهوريّة وفي مجلس نوّاب الشّعب. إلاّ أنّ التّواصل أضحى في بعض الحالات مسألة صوريّة لا غير، لذلك تمّ اختيار المحور الخاصّ **بعلاقة المجتمع المدنيّ بالحكومة**. وقد تبيّن أنّه من الضّروري إعادة تمركز المجتمع المدنيّ باعتباره فاعلا في الشّأن العامّ بفضل تفعيل المبادئ الدّستوريّة القائمة على الدّيمقراطيّة التّشاركيّة والتّصدّي بوسائل مختلفة لما تروّج له الحكومة من خلال اجتماعات صوريّة توحي من خلالها في الظّاهر بأنّ علاقتها مع المجتمع المدنيّ فاعلة ونافذة.

» وقد يكون أيضا من بين أسباب أفول العلاقة مع الحكومة هو غياب التّحالفات والتّشبيك بين مكوّنات المجتمع المدنيّ من أجل خلق رأي عام مؤثّر في أصحاب القرار وفي رسم السّياسات العامّة. ومن هذا المنطلق تمّت دراسة التّحالفات والتشبيك بين الجمعيّات. ومن الدروس المستقاة هو ضرورة إيجاد طرق فاعلة من خلال ضبط برامج مشتركة ومهيكلة تضمن النّجاعة وتُجنّب مكوّنات المجتمع المدنيّ التّفرقة وعدم التّنسيق خصوصا أنّ هذه المكوّنات تقوم على نفس المبادئ الحقوقيّة.

» و لا يمكن أن نتغافل في تونس عن أكبر العوائق في طريق العمل الجمعيّاتيّ. ونقصد بذلك الجانب الذي يعجز عدد كبير من الجمعيّات عن الإيفاء به ليس تهرّبا بل جهلا به نتيجة اختلاف مصادره ووجوده مبثوثا في عدّة نصوص لا يمكن للجمعيّات الإلمام بها ما لم يكن لها محاسِب معتمَد مختصّ في المجال ونعني به الجانب الضريبيّ والجبائيّ. ومن الامتيازات التي تفقدها

الجمعيّة مباشرة لعدم التزامها بدفع الضّرائب هي الحرمان من التّمويل العموميّ، لذا كان من المهمّ التعرض إلى هذا الجانب الضّريبيّ. ومن المنتظر العملُ في هذا المجال على أن يُعتمد تشريع جبائيّ تحفيزيّ للجمعيّات وأن تُسحب عليها الامتيازات المعمول بها في بعض المؤسسات الاقتصاديّة وكذلك توعية الجمعيّات بواجبها الجبائيّ الذي لا تقوم به عديد الجمعيّات.

القسم الثاني

منهجية التقرير

تمّت دراسة البيئة القانونيّة للمجتمع المدنيّ التّونسيّ وتقييمها بالاعتماد على دليل البحث الذي جرى إعدادُه بالتّعاون بين منظّمة سيفيكوس الدّوليّة «التّجمع العالميّ لمعالجة دور المجتمع المدنيّ في عملية صنع القرار السّياسيّ» والمركز الدوليّ لقانون المنظّمات غير الهادفة للرّبح في إطار برنامج مبادرة المساحة المدنيّة، والذي تناول أهمّ المحاور التي تضمن من خلال مختلف الجوانب تقييمَ هذه البيئة على المستوى الوطنيّ ورصدَ أهمّ العراقيل والمكتسبات القانونيّة[11].

وقد اقتضت كتابة هذا التّقرير الجمعَ بين المقاربة القانونيّة والمقاربة الواقعيّة من خلال استجلاء جدوى وفاعليّة القاعدة القانونيّة في ضمان وتكريس الحقّ من جهة ومدى وعي المتلقّي بها عند ممارستها من جهة أخرى. كما أنّ الاقتصار على الإطار التّونسيّ غير كاف ما لم يوضع في إطار أشمل مقارنة بالالتزامات الإقليميّة والدّوليّة. لذا كان من الضروريّ الانفتاحُ على دراسات مقارنة في الغرض. وبالنّظر إلى ضيق الوقت ومحدوديّة الإمكانيّات تمّ الاكتفاء بالوسائل التّالية :

1/ الاستبيان : جرى إعداده بطريقة مبّسطة واشتمل على 13 سؤالا توزّعت على محاور تتناسق مع دليل البحث الذي وقع إعداده بالتّعاون بين منظّمة سيفيكوس الدّوليّة «التّجمع العالميّ لمعالجة دور المجتمع المدنيّ في عملية صنع القرار السّياسيّ» والمركز الدّولي لقانون المنظّمات غير الهادفة للرّبح في إطار برنامج مبادرة المساحة المدنيّة. وتمحورت الأسئلة حول نشاط الجمعيّة وأهدافها والجهة التي تعمل بها (4 أسئلة) قبل أن يتمّ في مرحلة ثانية طرح أسئلة مباشرة مرتبطة بموضوع الدّراسة تهمّ تجربة الجمعيّة في ما يتعلّق بتكوينها وتسييرها وأهمّ العراقيل إن وجدت والمتعلّقة بتفاعلات الجمعيّات مع القانون المنّظم لها و«علاقتها بمجالها الخارجيّ (الجمعيّات الأخرى والحكومة والإدارات المختصّة) وأهمّ الصّعوبات والعراقيل التي تواجهها ثم اقتراحاتها لتجاوز هذه العراقيل إن وجدت. ووقع الاهتمام كذلك بالمحاور المتعلّقة بحرية التّعبير والتّظاهر السلميّ والنّظام الضّريبيّ وتمّ التطرّق أخيرا إلى رأيها في مسألة التّعديل القانونيّ الذي يمسّ الإطار القانونيّ للجمعيّات وأهمّ النقائص الواجب تلافيها.

وتجدُر الإشارة إلى أنّه قد وقع توجيه الاستبيان إلى ممثّلي وممثّلات الجمعيّات الحاضرين في فريق العمل الذي تمّ من خلاله تقييم الجانب الواقعيّ للعمل الجمعيّاتي وكذلك إتاحة الفرصة للجمعيّات حتّى تجيب عليه عبر الإنترنات[12]. وكان بالفعل أداة ناجعة اُستُخلص منها أنّ الجمعيّات الحاضرة وعلى اختلاف مشاربها الجغرافيّة وتباين اختصاصاتها، أكدّت في تقييمها لتطبيقات القانون توافُقَها حول عديد المسائل المتعلّقة بالعمل الجمعيّاتيّ نتيجة ممارسات إداريّة، وكانت هذه الأجوبة مفصليّة في هذا التّقرير. وتمّ استجواب أكثر من مائة (100) شخص ينحدرون من جمعيّات متعدّدة الاختصاصات وكانوا من المنتمين إلى جمعيّات بجهات مختلفة من الجمهوريّة التّونسيّة (على سبيل الذّكر لا الحصر تونس العاصمة وجمعيّات من الشمال وأخرى من الجنوب وكذلك من الوسط).

2/ فريق الخبراء : تميّزت المجموعة بتنوّع أعضائها وتكاملهم إذ جمعت في تركيبتها 6 أعضاء، فيما تمّ التّواصل مع بقيّة الخبراء عبر الرسائل الإلكترونيّة لعرض التّقرير عليهم والأخذ بملاحظاتهم، وقد اشتمل الفريق على الاختصاصات التّالية :

- **أساتذة باحثون** : خبراء في اختصاصات متّعددة في مجال القانون ولهم خبرة سابقة في الميدان من خلال نشر أبحاث ودراسات حول الجمعيّات منذ صدور مرسوم العام 2011 .

- **ممثّلون عن هيئات عموميّة** : أسند لهم القانون مهمّة متابعة تنفيذ المرسوم عدد 88 لسنة 2011 .

- **ممثّلون عن شبكات جمعيّات :** لهم قاعدة بيانات مهمّة على مستوى نشاط الجمعيّات في كامل تراب الجمهوريّة ولديهم إحصائيّات تعكس معرفة معمّقة بالشّأن الجمعيّاتيّ ووعيا بأهمّ متطلّباته.

---

[11] شكّل الاعتراف بوجود حدود في مؤشّر البيئة الممكّنة سبباً مهمًّا وراء اعتماد التّقييم الوطنيّ للبيئة الممكّنة (http://www.civicus.org/eei)، وهو مؤشر مركّب استحدثته سيفيكوس civicus. ونظراً للبيانات المحدودة المتوفّرة حول البيئة القانونيّة والتّنظيميّة للمجتمع المدنيّ، يشكّل التّقييم الوطنيّ للبيئة الممكّنة محاولة يبذلها المركز الدوليّ وسيفيكوس من أجل إعداد الإطار اللّازم لرصد وطنيّ شامل يستكمل مؤشّر البيئة الممكّنة.

[12] الرّابط الخاصّ بالاستبيان

https://docs.google.com/forms/d/1F8IFhaCT6nR6EGCJCkivuklz4k9UyQNSTzrY2DLz49Q/edit

وتمّ بالشّراكة مع فريق الخبراء التّشاورُ حول المحاور موضوع التّقرير والتطرّقُ إلى معالجتها وأهمّ الشخصيّات الواجب التّوجُّه إليها قصد الحصول على المعلومات التي تفيد التّقرير. واجتمع الفريق لمرّتين على التّوالي وتمّ تبادل المسودة المتعلّقة بالتّقرير قبل عرضها خلال ورشة العمل.

3/ مجموعات الدّعم : تمّ منذ البداية التّأكيد على اختيار هذه المجموعات وفق المعايير التّالية :

- احترام تمثيليّة النّساء في هذه المجموعة سواء من خلال جمعيّات تدافع عن حقوق النّساء أو نساء قياديّات في الجمعيّات.
- احترام التّمثيليّة الجغرافيّة وذلك بعدم الاقتصار على جمعيّات موجودة في العاصمة فقط إذ تمّ تمثيل جمعيّات من الجهات الدّاخليّة لأنّ ظروف العمل تختلف وتواصلهم مع إدارة الجمعيّات ليست واحدة.
- احترام تمثيليّة الجمعيّات ذات الاختصاصات المتعدّدة.

وقد انعقدت في نزل القصبة بمدينة القيروان جلسات مجموعات الدّعم التي تكوّنت من 16 ممثلاً عن الجمعيّات والتأمت الجلسات مرّة ثانية بتونس العاصمة في مقر جمعيّة «جمعيّتي» وقد تكوّنت المجموعة الحاضرة من 12 ممثلاً وممثّلة عن الجمعيّات بتونس العاصمة.

وبلغ عدد المشاركين 28 ممثّلا وممثّلة عن 21 جمعيّة تنشط في مختلف الاختصاصات الاجتماعيّة، والرّقابيّة، والثّقافيّة، والصّحّيّة والبيئيّة.

4/ البحث عن المراجع : تمّ البحث عن المراجع عبر مواقع الإنترنت ووقع اعتماد مقالات وتصريحات تلفزيونيّة وإذاعيّة ذات أهمّيّة لم يكن من الممكن الحصولُ عليها لو تمّ الاكتفاءُ بالمراجع الورقيّة.كما تمّ الحصولُ على مراجع أخرى مهمّة عبر الإنترنت. وفي نفس الإطار، أُعتمدت مراجع وكتب وبحوث مختصّة في المجال وتمّ استعمال أغلب البحوث والتّقارير التي تكتسي مصداقيّة ولها من المهنيّة ما يجعلها مصدرا للمعلومة. وتمّت دراسة البيئة القانونيّة التّونسيّة بالاطّلاع أيضا على تجارب جرت في بلدان متقاربة من النّاحية الجغرافيّة والتّاريخيّة وخصوصا من حيث المناخ السّياسيّ والاجتماعيّ.

5/ لقاءات مع شخصيّات لها تأثير في إدارة الجمعيّات وأخرى تنشط صلب المجتمع المدنيّ : وقد جرى خلال هذه اللّقاءات طرحُ الأسئلة حول بعض الممارسات التي شهدتها السّاحة الجمعيّاتيّة من خلال التّطرّق إلى معالجة الفراغات التّشريعيّة الواردة بالقوانين وكذلك طرق تعامل الجمعيّات والنّاشطين والنّاشطات في المجتمع المدنيّ مع مثل هذه الممارسات الإداريّة. وأكّد البعض على عدم وضع اسمه في التّقرير لأنّ إجاباته كانت باسم الإدارة وليست تعبيرا عن موقفه الشّخصيّ. وتمّ إجراء حوارات مباشرة مع أغلب الشّخصيّات التي تحتلّ مراكز قياديّة في الإدارة التّونسية ومنها خصوصا تلك التي تمُتُّ بصلة إلى وزارة الماليّة والوزارة المكلّفة بالعلاقات مع الهيئات الدّستوريّة ومكوّنات المجتمع المدنيّ وإدارة الجمعيّات برئاسة الحكومة وكذلك البنك المركزيّ التّونسيّ. كما جرت لقاءات مباشرة مع قضاة عدليّين وإداريّين و ماليّين يعملون في المحاكم المنتصبة في تونس.

أمّا في ما يتعلّق بالحوارات مع ممثّلي المجتمع المدنيّ فتمّت في جانب منها بطريقة مباشرة خصوصا مع الجمعيّات والشّبكات الجمعيّاتيّة الموجودة بالعاصمة، فيما جرت في جانب آخر عبر مكالمات هاتفيّة بسبب وجود العديد منهم بالجهات التي يصعب علينا بالنّظر لضيق الوقت والإمكانات المتاحة أن نسافر إليهم مباشرة. وفي ما يخص الجمعيّات والنّقابات العاملة في ميدان الصّحافة، فلم يتسنّ لنا مخاطبتهم إلاّ عبر المكالمات الهاتفيّة أيضا.

وبلغ عدد المستجوبين عموما 24 شخصيّة.

القسم الثالث

المحاور الرّئيسيّة

الجزء الأول : تكوين الجمعيّات

1 / النّظام القانوني المطبّق على تكوين الجمعيّات

1.1 الدّستور : تنصّ أحكام الفصل 35 من الدّستور التّونسي المؤرّخ في 27 جانفي 2014 على أنّ «حرّيّة تكوين الأحزاب والنّقابات والجمعيّات مضمونة. وتلتزم الأحزاب والنّقابات والجمعيّات في أنظمتها الأساسيّة وفي أنشطتها بأحكام الدّستور والقانون وبالشّفافيّة الماليّة ونبذ العنف»، إلى جانب ذلك يتضمّن الدّستور أحكاما عامّة بالفصول من 1 إلى 49 منه تَضْمَن ممارسة النّشاط الجمـعيّاتي في مناخ ديمقراطي .كما أكدّ الفصل الـــ 65 من الدّستور أنّ تنظيم الجمعيّات يتمّ اتّخاذه في شكل قوانين أساسيّة. ولهذا التّصنيف دلالة على أهمّيّة هذه الحرّيّة التي تستوجب من أجل تنظيمها توافق الأغلبيّة من النّوّاب عليها على خلاف القوانين العاديّة الأخرى التي يمكن أن تمرّ بتصويت ثلث النّواب فقط.

2.1 اتّفاقيّات دوليّة : صادقت الجمهوريّة التّونسيّة بتاريخ 18 مارس 1969 على العهد الدّولي الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسّياسيّة الصّادر بموجب قرار الجمعيّة العامّة لمنظّمة الأمم المتّحدة المؤرّخ في 16 ديسمبر 1966، كما وافقت على الانضمام إلى البروتوكول الاختياريّ الملحق به بموجب المرسوم عدد 3 لسنة 2011 المؤرّخ في 19 فيفري 2011.

3.1 القوانين الوطنيّة : يخضع تكوين الجمعيّات في تونس بالأساس إلى مقتضيات المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المؤرّخ في 24 سبتمبر 2011 المتعلّق بتنظيم الجمعيّات والذي يتضمّن 49 فصلا، وقبله كان يخضع إلى مقتضيات القانون عدد 154 لسنة 1959 المؤرّخ في 7 نوفمبر 1959 المتعلّق بالجمعيّات، في حين كانت الجمعيّات الأجنبيّة تخضع لمقتضيات القانون الأساسيّ عدد 80 لسنة 1993 المؤرّخ في 26 جويلية 1993 والمتعلّق بانتصاب المنظّمات غير الحكوميّة بالبلاد التّونسيّة، وقد أُلغيت هذه الأحكام بموجب الفصل 46 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011.

وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ إعداد المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المؤرّخ في 24 سبتمبر 2011 والمتعلّق بتنظيم الجمعيّات من قِبَل الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثّورة والإصلاح السّياسيّ والانتقال الدّيمقراطيّ المحدثة بموجب المرسوم عدد 6 لسنة 2011 المؤرّخ في 18 فيفري 2011، وقد تضمّنت في تركيبتها ممثّلين عن الهيئات والمنظّمات والجمعيّات ومكوّنات المجتمع المدني[13]، ويعدّ المرسوم عدد 88 لسنة 2011 من المراسيم الصّادرة في ظلّ المرسوم عدد 14 لسنة 2011 المؤرّخ في 23 مارس 2011 والمتعلّق بالتّنظيم المؤقّت للسّلط العموميّة، وهي أصناف المراسم التي تكتسي الصّبغة التّشريعيّة منذ صدورها عملا بالفصل 4 من المرسوم عدد 14 لسنة 2011 المذكور[14]، وهي بالتّالي ليست في حاجة إلى المصادقة عليها لاحقا من قِبَل مجلس نوّاب الشّعب، كما لا يجوز تنقيحها أو إلغاؤها إلاّ بنصّ قانونيّ يكتسي نفس الصّبغة التّشريعيّة (قانون أساسيّ)[15].

2 / إجراءات تأسيس الجمعيّات

يخضع تكوين الجمعيّات إلى أحكام عامّة وأخرى خاصّة وردت بالمرسوم عدد 88 لسنة 201116 المؤرّخ في 24 سبتمبر 2011 والمتعلّق بتنظيم الجمعيّات.

---

[13] يراجع في ذلك: «الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثّورة، مداولات الهيئة»، الجزء الثّاني، من شهر جوان إلى أكتوبر 2011، المطبعة الرّسميّة، تونس جانفي 2012.

[14] يراجع في ذلك : علي كحلون، «القوانين الانتقاليّة: مجموعة القوانين التّونسيّة للمرحلة الانتقاليّة الأولى الصّادرة ما بين 14 جانفي و23 أكتوبر 2011 مع التّعليق»، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختصّ، تونس، 2012.

[15] يراجع : ملحوظات مندوبة الدّولة السيدة أنوار منصري في القضيّة الابتدائيّة بالمحكمة الإداريّة عدد 124593 منشورة بالتقرير السّنويّ للمحكمة الإداريّة 2014، المطبعة الرسميّة.

[16] دلال العروسي ، «دليل تكوين الجمعيّات وتسييرها وفق مقتضيات القانون التّونسي»، نشريّات «جمعيّتي»، سبتمبر 2014.

1.2 أحكام عامّة بخصوص التزامات الدّولة والجمعيّة والشّروط الواجب احترامها

1.1.2 شروط التّأسيس والتّكوين

يخضع تكوين الجمعيات إلى **نظام التّصريح** حسب مقتضيات الفصل 10 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 [17] بعد أن كانت تحت ظلّ قانون الجمعيّات لسنة 1959 خاضعة عمليّا للترّخيص. وساهم نظام التّصريح في تنامي عدد الجمعيّات المحدَثة سنويّا بنسق تصاعديّ مهمّ خصوصا بعد 2011 [18].

غير أنّه خلال السّنتين الأخيرتين عرف النّسق تراجعا إذ يُقدّر عدد الجمعيّات المحدَثة بعنوان سنة 2015 على سبيل المثال بـــــــ 878 جمعيّة، ويصل العدد إلى54 جمعيّة جديدة إلى حدود شهر فيفري 2016.

ولئن كانت أحكام المرسوم عدد 88 لسنة 2011 تتميّز بالصّبغة التّحرّريّة، إلاّ أنّها في المقابل أوجبت على الجمعيّة الالتزام باحترام عدد من الشرّوط القانونيّة والماليّة الخاصّة بمناسبة التّصريح بتكوينها.

» **الشّروط الخاصّة بالأعضاء المؤسّسين**

- **من يحقّ له تكوين جمعيّة** : تكوين الجمعيّات في البلاد التونسيّة مخوَّل لكلّ شخص طبيعيّ، تونسيّ أو أجنبيّ مقيم في تونس، على أن لا يقلّ عمره عن ستّ عشرة (16) سنة ويمنح له حقّ تأسيس جمعيّة أو الانتماء إليها أو الانسحاب منها[19]، مع العلم أنّ اكتساب الأهليّة القانونيّة في تونس يكون في سنّ الثّامنة عشرة (18).
- **من يحجّر عليه تكوين جمعية** : يحجّر على مؤسّسي ومسيرّي الجمعيّة أن يكونوا ممّن يضطلعون بمسؤوليّات ضمن الهياكل المركزيّة المسيرّة للأحزاب السّياسيّة[20].كما لا يتمتّع الأجنبيّ غير المقيم في تونس بالحقّ في تأسيس جمعيّة.
- العدد الأدنى لتأسيس جمعيّة هو شخصان، وتعدّ جمعيّة اتّفاقيّة بين مؤسّسيها يعملون بمقتضاها وبصفة دائمة على تحقيق أهداف باستثناء تحقيق أرباح[21].

ومن المفيد الإشارة إلى أنّ الباب التّاسع المتعلّق بالأحكام الانتقاليّة والختاميّة من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 في الفصل 48 منه استثنى صراحة من مجال تطبيق الأحكام المتعلّقة بالتّأسيس كلّا من الجمعيّات والمنظّمات غير الحكوميّة الموجودة بالبلاد التّونسيّة بصفة قانونيّة قبل صدور المرسوم والمتحصّلة على ترخيص وفق قانون الجمعيّات لسنة 1959. وفي المقابل نصّ على ضرورة امتثالها إلى أحكام هذا المرسوم في ما عدا الأحكام المتعلّقة بالتّأسيس في أجل سنة بداية من تاريخ دخول هذا المرسوم حيّز التّنفيذ.

» **شروط ذات طابع ماليّ**

لا يُشترط عند تكوين جمعيّة توفيرُ رأسمال أدنى يجب على المؤسّسين ضمانه، وذلك لأنّ الغاية من تكوين الجمعيّة ليست غاية ربحيّة، بل تقوم على مبدأ التّطوّع. وتكريسا لهذه الفلسفة، لم يحمّل القانون مؤسّسي الجمعيّة أيّة أعباء ماليّة أو رسوم لطلب التّسجيل.

---

[17] ويُعدّ ذلك أهمّ تطوّر مقارنة بقانون سنة 1957، يراجع في ذلك :

- بدر الشّافي، «حرّيّة تأسيس الجمعيّات بالأنظمة المقارنة فرنسا، مصر، تونس، المغرب»، منشور على الموقع التّالي: http://www.alkanounia.com

- منير السّنوسي، «البيئة القانونيّة لمؤسّسات المجتمع المدنيّ في تونس : الواقع والآفاق»، تونس، سبتمبر 2013، ص. 5، منشور على موقع: .< www.icnl.org >

[18] يُراجَع في ذلك : جريدة الصّباح الصّادرة بتاريخ 14 فيفري 2014 تصريح مدير عامّ إدارة الجمعيّات «إنّ تطوّر عدد الجمعيّات ببلادنا منذ بداية سنة 2011 له ما يفسّره بعد صدور المرسوم عدد 88 لنفس السّنة إذ بلغت نسبة الارتفاع حوالي 70% مقارنة بالعدد الجمليّ لما قبل الثورة (9876 جمعيّة) ليصل اليوم عدد الجمعيّات إلى 16787. فقد بلغ عددها سنة 2011 قرابة 2097 جمعيّة ثم 3009 جمعيّة سنة 2012 أمّا منذ السّنة الماضية فقد انضاف إلى عدد الجمعيّات وإلى حدود 15 فيفري الماضي 1805 جمعيّة».

[19] الفصل 8 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011.

[20] الفصل 9 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011.

[21] الفصل 2 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011

أمّا المصاريف المستوجَبة عن طلب التّسجيل والتي يتحمّلها المؤسّسون فتتمثّل في تكاليف إرسال المراسلة إلى إدارة الجمعيّات وفي أجر العدل المنفّذ [22] عند معاينة وجود الوثائق المطلوبة وليس التأكّد من صحّتها.

كما يضاف إلى مصاريف طلب تسجيل الجمعيّة إثر حصولها على بطاقة الإعلام بالبلوغ دفع مصاريف الإعلام بالرّائد الرسميّ للجمهوريّة التّونسيّة مقابل نشر اسم الجمعيّة وموضوعها وأهدافها وذلك بحساب 6.300 د للسّطر الواحد. وتتراوح معاليم النّشر بين 100 دينار و150 دينارا حسب ما أوردته ممثّلة عن إدارة الرّائد الرّسميّ للجمهوريّة التّونسيّة، أما بالنّسبة إلى مصاريف الطّباعة فلا تتجاوز الــ 10 دنانير.

2.1.2 تحديد أهداف الجمعيّة

لم يفرض المرسوم على الجمعيّات تصنيفات معيّنة بل ترك لها وحدها حرّيّة اختيار الأهداف التي تراها ملائمة للهدف من تكوينها. وتلتزم الجمعيّة في المقابل باحترام مبادئ دولة القانون والدّيمقراطيّة والتّعدّديّة والشّفافيّة والمساواة وحقوق الإنسان كما ضُبطت بمقتضى الاتّفاقيّات الدّوليّة المصادق عليها من طرف الجمهوريّة التونسيّة، بما يعني أن الأهداف التي لا تندرج في هذا الالتزام تؤدّي إلى عدم تسجيل الجمعيّة إذا كانت الغاية منها مثلا إقامة جمعيّة لمناهضة حقوق الإنسان.

أمّا **الالتزام السلبيّ** الذي على الجمعيّة احترامُه فهو تحجير الدّعوة إلى العنف والكراهية والتّعصّب والتّمييز على أسس دينيّة أو جنسيّة أو جهويّة؛ وأن تمارس الأعمال التجاريّة لغرض توزيع الأموال على أعضائها للمنفعة الشّخصيّة أو استغلال الجمعيّة لغرض التهرّب الضرّيبيّ؛ وأن تجمع الأموال لدعم أحزاب سياسيّة أو مرشّحين مستقلّين إلى انتخابات وطنيّة أو جهويّة أو محلّيّة أو أن تقدّم لهم الدّعم المادّيّ. وهذا التّحجير يتعلّق بالأنشطة التي تقوم بها. لكن يمكن في بعض الحالات أن تعكس الأهداف الواردة بالنّظام الأساسيّ غايات ربحيّة أو دعوات لازدراء أديان أو غيرها.

وعند احترام الجمعيّات لهذه الأهداف لا يخوّل القانون لإدارة الجمعيّات التّدخّل في الأهداف حتّى وإن كانت تجمع بين اختصاصات مختلفة. وانعكست هذه الممارسة في غياب مطبوعة موحّدة للتّسجيل باعتبار أنّ لكلّ جمعيّة الحقّ في حرّيّة اختيار الأهداف.

3.1.2 الوثائق المطلوبة لتأسيس وتكوين جمعيّة

يتجسّد نظام التّصريح في إرسال الرّاغبين في تأسيس جمعيّة إلى الكاتب العامّ للحكومة جملة من الوثائق تتمثّل في :

1. مكتوب مضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ يتضمّن تصريحا ينصّ على اسم الجمعيّة وموضوعها وأهدافها ومقرّها ومقرّات فروعها إن وجدت.

2. نسخة من بطاقة التّعريف الوطنيّة للأشخاص الطّبيعيّين التّونسيّين المؤسّسين للجمعيّة أو من بطاقة تعريف الوليّ عند الاقتضاء؛

3. نسخة من شهادة الإقامة في ما يخصّ الأجانب؛

4. نظيرين من النّظام الأساسيّ ممضى عليهما من طرف المؤسّسين أو من يمثّلهم.

ومن التّنصيصات المهمّة الواجب تضمينها في النّظام الأساسيّ الاسم الرّسميّ للجمعيّة باللّغة العربيّة وبلغة أجنبيّة عند الاقتضاء؛ وعنوان المقرّ الرّئيسيّ للجمعيّة؛ وبيان بأهداف الجمعيّة ووسائل تحقيقها؛ وشروط العضويّة وحالات انتهائها وحقوق العضو وواجباته؛ وبيان بالهيكل التّنظيمي للجمعيّة وطريقة الانتخاب وصلاحيّات كلّ هيئة من هيئاتها؛ وتحديد الجهة داخل الجمعيّة التي لها صلاحيّة تعديل النّظام الدّاخلي واتّخاذ قرار الحلّ أو الاندماج أو التّجزئة؛ وتحديد طرق اتّخاذ القرارات وآليّات فضّ النّزاعات؛ ومبلغ

[22] لم يحدّد المرسوم أُجرة العدل المنفّذ وهي تتراوح بين 80 دينارا و120 دينارا أمّا الرّسالة مضمونة الوصول فلا تتجاوز في كلّ الحالات 10 دنانير.

الاشتراك الشّهري أو السّنوي إن وجد.

وفي هذا الإطار أكدّت مصالح الوزير لدى رئيس الحكومة المكلّف بالكتابة العامّة للحكومة[23] أنّ حوالي 95% من الملفّات التي ترد على مصالح الوزير لدى رئيس الحكومة المكلّف بالكتابة العامّة للحكومة لطلب تأسيس الجمعيّات تكون غير مستوفية للشّروط القانونيّة من حيث الوثائق أو البيانات. من ذلك عدم احتواء الملفّ على جميع الوثائق المنصوص عليها أو عدم استكمال الوثائق لكلّ التّنصيصات الوجوبيّة كإمضاءات المؤسّسين أو عدم اعتماد الإرسال عن طريق البريد المضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ، ويستثنى من ذلك كلّه الحالات التي ترسل فيها مطالب تصريح بتكوين جمعيّات خاضعة لأنظمة قانونيّة خاصّة على غرار جمعيّات التعاونيّات، وجمعيّات الصّيادين، ومجامع التّنمية الفلاحيّة، وهياكل رياضيّة، ومؤسّسات التّمويل الصّغير.

» **الوثائق المطلوبة لتأسيس وتكوين شبكة جمعيّات**

لم ينصّ قانون 1959 على إيلاء الشّبكات مركزا قانونيّا مستقلاّ عن الجمعيّات المكوّنة لها، غير أنّ المرسوم تلافى هذا النّقص وأقرّ لها كيانا قانونيّا مستقلاّ عن مكوّنيها، لكنّه وفي نفس الوقت لا يكون بالضرّورة من نتائجه الاندماج التامّ، إذ بإمكان الجمعيّات المحافظةُ على استقلاليّتها. وأقرّ الفصل 30 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 صراحة إمكانيّة التحاق فروع الجمعيّات الأجنبيّة بالشّبكة الجمعيّاتيّة دون قيد أو شرط. وهو تنصيص منطقيّ باعتبار أنّ فروع الجمعيّات الأجنبيّة المعترَف بها على أساس القانون التّونسيّ تتمتّع بنفس الحقوق والواجبات المحمولة على الجمعيّات التّونسيّة. ومن خلال هذا التّنصيص الذي يغلب على تأويله أنّ شبكة الجمعيّات متكوّنة بالضرّورة من جمعيّات تونسيّة يمكن للجمعيّات الأجنبيّة أن تلتحق بها.

وتكتسب شبكات الجمعيّات شخصيّة مستقلّة عن الجمعيّات المكوّنة لها. كما لا ينجرّ عن انضمام جمعيّات لشبكة معيّنة فقدان شخصيّتها القانونيّة. وفي المقابل إذا تم حلّ جمعيّة فإنّها بالضّرورة وبحكم القانون ستفقد عضويّتها من الشّبكة الجمعيّاتيّة.

ويتمّ تأسيس شبكة الجمعيّات طبقا لأحكام الفصل 27 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 وذلك بأن يُرسِل من يمثّل الشّبكة إلى الكاتب العامّ للحكومة مكتوبا مضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ يتضمّن بيان التّأسيس، والنّظام الأساسيّ للشّبكة، ونسخة من الإعلان بتكوين الجمعيّات المؤسّسة للشّبكة، كما تقتضي أحكام الفقرة 2 من الفصل 27 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 أن يتثبّت عدل منفّذ عند إرسال المكتوب من أنّه يتضمّن البيانات المنصوص عليها أعلاه (بالفقرة الأولى من الفصل 27) ويحرّر محضرا في نظيرين يسلّمهما لممثّل الشّبكة.

ومن جهة أخرى فإنّ أحكام الفصل 28 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 تقتضي أن يتولّى من يمثّل شبكة الجمعيّات في أجل لا يتجاوز سبعة (7) أيّام عند تسلّم بطاقة الإعلام بالبلوغ إيداع إعلان بالمطبعة الرّسميّة للجمهوريّة التّونسيّة ينصّ على اسم الجمعيّة وموضوعها وهدفها ومقرّها. ويكون الإعلان مرفقا بنظير من الحجّة الرّسميّة المذكورة أعلاه. وتنشُر المطبعة الرّسميّة للجمهوريّة التّونسيّة الإعلانَ وجوبا في الرّائد الرّسمي في أجل قدره خمسة عشر (15) يوما انطلاقا من يوم إيداعه، على أن يعتبر عدم رجوع بطاقة الإعلام بالبلوغ في أجل قدره ثلاثون (30) يوما من إرسال المكتوب المشار إليه أعلاه بلوغًا حسب مقتضيات الفصل 28 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011.

ولم يُجِز المرسوم صراحة إمكانيّة تكوين شبكة جمعيّات مؤلَّفة بصفة حصريّة من فروع جمعيّات أجنبيّة. ويُستشفّ من الفصل عدد 30 منه أنّ الأساس في تكوين الشّبكة هي الجمعيّات التّونسيّة وهي المبادِرة بإحداثها، ولكن من النّاحية الإجرائيّة لا شيء يمنع أن تكون المبادرة من فرع جمعيّة أجنبيّة تلتحق بها جمعيّات تونسيّة. ولم يميّز المرسوم على مستوى المسيّرين في شبكة

[23] وردت هذه المراسلة على مركز الكواكبيّ في تفاعل من إدارة الجمعيّات مع عرض أوّليّ لمحتوى التّقرير في 25 ماي 2011 بنزل البلفيدير، تونس.

الجمعيّات بين التّونسيّين والأجانب، لأنّه اقتصر فحسب على اشتراط أن يرسل من يمثّل الشّبكة، دون اشتراط الجنسيّة التّونسيّة، مكتوبَ الإعلام بتكوين الشبكة إلى الكتابة العامّة. ولم يخصّ المرسوم تكوين شبكة بأيّ إجراء يختلف عن تكوين الجمعيّة بل إنّ عديد البيانات والتّنصيصات تمّ الاستغناءُ عنها (نسخ من بطاقات التّعريف...)، بمقتضى أنّ الشّبكة هي في نهاية المطاف تجميع لمكوّنات سبق أن خضعت إلى الشروط المستوجَبة قانونا.

أمّا في ما يتعلّق بالاندماج فقد أقرّ الفصل 32 من المرسوم أنّه للجمعيّات ذات الأهداف المتماثلة أو المتقاربة، أنْ تندمج بعضها مع بعض وتكوّن جمعيّة واحدة، وذلك وفقاً للنّظام الأساسيّ لكلٍّ منها. وهو ما يعني انصهار الجمعيّات المكوّنة قانونا في جمعيّة واحدة. ولا يكون هذا الاندماج إلاّ طبقا لأحكام تكوين جمعيّة.

4.1.2 إجراءات التّصريح وأجل تأسيس الجمعيّة

بخصوص الإجراءات المتّبَعة، فهي تقتضي أن يتثبّت عدل منفّذ عند إرسال المكتوب من أنّه يتضمّن البيانات المنصوص عليها أعلاه ويحرّر محضرا في نظيرين يسلّمهما لممثّل الجمعيّة. ويتولىّ من يمثّل الجمعيّة في أجل لا يتجاوز سبعة (7) أيّام من تسلّم بطاقة الإعلام بالبلوغ (وصل الإيداع) القيامَ بإعلان لدى المطبعة الرّسميّة للجمهوريّة التّونسيّة ينصّ على اسم الجمعيّة وموضوعها وهدفها ومقرّها مرفقا بنظير من الحجّة الرّسميّة المذكورة أعلاه (بالفصل 10)، على أن تنشرُ المطبعة الرّسميّة للجمهوريّة التّونسيّة الإعلان وجوبا في الرّائد الرّسميّ في أجل خمسة عشر (15) يوما انطلاقا من يوم إيداعه. ويُعتبر عدم رجوع بطاقة الإعلام بالبلوغ في أجل ثلاثين (30) يوما من إرسال المكتوب المشار إليه أعلاه بلوغًا.

وعلى خلاف القانون عدد 1959 الذي منح الإدارة أجل 3 أشهر لدراسة ملفّ الجمعيّة ثم التّرخيص لها من عدمه، فإنّ تكوين الجمعيّة في ظل مرسوم 88 لسنة 2011 يتمّ بمجرّد مرور 7 أيام على إرسال المكتوب للإدارة العامّة للجمعيّات ويكون أقصى أجل لتكوينها هو 30 يوما.

وتُعتبر الجمعيّة مكوّنة قانونا منذ تاريخ إرسال المكتوب إلى الكتابة العامّة. وتكتسب الشّخصيّة القانونيّة انطلاقا من تاريخ نشر الإعلان بالرّائد الرّسمي للجمهوريّة التّونسيّة.

ومنذ تاريخ تكوين الجمعيّة فإنّها لا تحتاج إلى القيام بإجراءات أخرى دوريّة أو مرتبطة بمسار الجمعيّة قصد إعادة إثبات وجودها القانونيّ. وتظلّ منذ التّكوين قائمة ما عدا إذا ارتأت حلّ نفسها أو اتُّخذ في شأنها قرار بالحلّ.

وفي ضوء ما تقدّم، لا يمكن تأسيس جمعيّة خارج إطار المرسوم وإلاّ عُدتّ كيانا غير معترف به قانونا ولا يمكنه ممارسة أيّ نشاط بصفته جمعيّة.كما أنّ حلّ الجمعيّات يمنع على مَن أسّسها أو نشط كمنخرط بها أن يواصل أيّ نشاط باسمها.

وتتّجه الإشارة إلى أنّ المرسوم لم ينصّ صراحة على سبل الطّعن في قرارات رفض التّسجيل بالنسبة إلى طالبي تسجيل الجمعيّات التّونسيّة على خلاف فروع الجمعيّات الأجنبيّة. والجدير بالذّكر أنّ قانون 1959 جاء بالفصل 3 منه[24] أنّه :«يتولىّ وزيرُ الدّاخليّة تصنيف الجمعيّات الموجودة بصفة قانونيّة في تاريخ دخول هذا القانون حيّز التّنفيذ ويُعلم بذلك الجمعيّة التي يمكن لها الطّعن في هذا التّصنيف طِبقا للإجراءات المقرّرة في مادّة تجاوز السّلطة والمنصوص عليها في القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرّخ في أوّل جوان 1972 والمتعلّق بالمحكمة الإداريّة». وهذا الفصلّ خصّ فقط الطّعن بمسألة تصنيف الجمعيّات دون أن يتطرّق إلى رفض التّصريح أو التّرخيص. والملاحظ أنّ المحكمة الإداريّة قد وسّعت اختصاصها بالنظر في كلّ النّزاعات المتعلّقة بالجمعيّات دون الاقتصار على

[24] القانون الأساسّي عدد 25 لسنة 1992 مؤرّخ في 2 فيفري 1992 ويتعلّق بإتمام القانون عدد 154 لسنة 1959 المؤرّخ في 7 نوفمبر 1959 والمتعلّق بالجمعيّات.

التّصنيف استنادا إلى مجال اختصاصها العامّ في الطّعن في كلّ القرارات ذات الصّبغة الإداريّة[25].

وعلى هذا الأساس فإنّ القانون العامّ يخوّل لكلّ من تمّ رفض تسجيل جمعيّته أن يطعن في قرار الرّفض أمام المحكمة الإداريّة ويطلب إلغاء هذا القرار. وسجّلت المحكمة الإدارية أيضا طعونا في قرارات رفض التّسجيل استنادا إلى المرسوم عدد 88 لسنة 2011. مع الإشارة إلى أنّ التّقاضي أمام القضاء الإداريّ لا يعطي للمتقاضي امتيازا من النّاحية الإجرائيّة في اعتماد حكم المحكمة القاضي بإلغاء قرار رفض التّسجيل باعتباره سندا لمواجهة الإدارة ويطلب نشر التّسجيل بالرّائد الرّسميّ للجمهوريّة التّونسيّة كما هوالحال بالنسبة إلى الجمعيّة الأجنبيّة [26].

3 / إدارة الجمعيّات :

يُعدّ إسناد الاختصاص إلى السّلطة التنفيذّية في منح ترخيص من عدمه من أهمّ العوائق التي تفرض قيودا دون رقابة على الجمعيّات ويعتبر كذلك مدخلا للحدّ من حرّيّة التّنظيم، وتمّ القطع مع التّرخيص ليصبح طلب تكوين جمعيّة مّا يتمّ بمجرّد إعلام أو إخطار بالتّأسيس يليه بعد مرور الأجل القانونيّ تكوين لها. وقد ساهم نظام التّصريح في تشجيع العديد على تكوين جمعيّات، غير أنّ التّغيير في نظام التّكوين وفي التّنظيم للإدارة المختصّة في التّسجيل ساهم في تعطيل النّظر في المطالب. وكان التّمشّي بعد الثّورة هو الابتعاد عن المقاربة **الأمنيّة** في التّسجيل نحو **مقاربة مدنيّة**، إذ بعد أن كانت الجمعيّات خاضعة لأنظار وزارة الدّاخلية تمّ بموجب المرسوم إحالة هذا الاختصاص إلى رئاسة الحكومة.

واتّسمت إدارة الجمعيّات بغياب الموارد البشريّة والمادّيّة اللاّزمة لمجابهة العدد الكبير من المطالب الوافدة عليها. ولم يخضع أعوان إدارة الجمعيّات إلى التّكوين والتّأهيل اللاّزمين في الغرض، ممّا انعكس سلبًا على تكوين بعض الجمعيّات التي جوبهت ببيروقراطيّة عطّلت تأسيسها. إذ تتعامل إدارة الجمعيّات التي لا يتجاوز عدد العاملين بها 20 موظفا مع جميع المطالب الوافدة عليها من كامل تراب الجمهوريّة لا فقط المتعلّقة منها بالجمعيّات بل أيضا بتلك المتّصلة بمتابعة ملفّات الأحزاب. وحسب آخر إحصاء[27] جرى سنة 2014 فقد تمّ تسجيل عدد 818 جمعيّة وسنة 2015 تحصّلت 612 جمعيّة على التّسجيل وبلغ عدد الجمعيّات المسجّلة إلى شهر جوان 2016 ما يساوي 493 جمعيّة، وهذه الإحصائيات تهمّ من تمّت الموافقة على تسجيلهم. أمّا عدد المطالب المنشورة فهو بالضّرورة أكبر بكثير.

كما أنّ وجود إدارة واحدة بالعاصمة وغياب إدارات جهويّة كان عائقا أمام الأشخاص الراغبين في تكوين جمعيّات بالجهات إذ بلغ عدد الجمعيّات بتونس الكبرى خلال الثّلاثيّ الثّاني حسب نفس المصدر 173 جمعيّة، فيما بلغ عدد الجمعيّات المسجّلة بالجنوب 06 (تطاوين 2 وقبلي 4) والوسط 18 (الكاف 7 والقصرين 11).

إنّ دعم قدرات الإدارة لا بدّ أن يتمّ عبر إحداث إدارات جهويّة وتوفير الموارد البشريّة اللاّزمة أي ترفيع العدد مع تأمين التّكوين اللاّزم في الغرض. وهذا الإصلاح ضروريّ لا فقط من أجل مجابهة المطالب المتزايدة في التّسجيل واحترام الآجال القانونيّة في تكوين الجمعيّات بل خاصّة لإنفاذ القانون ومجابهة المخالفات القانونيّة والقطع مع ثقافة الإفلات من العقاب.

[25] الحكم الابتدائيّ الصّادر في القضيّة عدد 1/16975 بتاريخ 29/04/2009 مروان شعباني / وزير الدّاخلية.

الحكم الابتدائيّ الصّادر في القضية عدد 1/13381بتاريخ 22/06/2010 محمد النّوري ومن معه / وزير الدّاخلية.

الحكم الابتدائيّ الصّادر في القضيّة عدد 1/10344 بتاريخ 26/04/2011 المؤسّسون لرابطة اتّحاد الكتّاب الأحرار/ وزير الدّاخليّة.

الحكم الابتدائيّ الصّادر في القضيّة عدد 28404 بتاريخ 22/05/2012 وزير الدّاخليّة / محمد صالح الماجري.

[26] الفصل 22 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011.

[27] من خلال إحصائيّات المرصد الدّوليّ للجمعيّات والتّنمية المستدامة «التّقرير الدّوريّ حول حالة المجتمع المدنيّ بتونس للثّلاثيّة الثّانية لسنة 2016» المنشور على صفحته بالفايسبوكASDi Observatory -

إلى جانب ذلك صدر الأمر الحكوميّ عدد 465 لسنة 2016 المؤرّخ في 11 أفريل 2016 والمتعلّق بإحداث وزارة العلاقة مع الهيئات الدّستوريّة والمجتمع المدنيّ وحقوق الإنسان وضبط اختصاصاتها وصلاحيّاتها. وقد أُسندت لهذه الإدارة وزارة مستقلّة بعد أن كانت ملحقة لدى رئاسة الحكومة، وتمّ بذلك تنظيمها. وحسب مستشارة لدى الوزير المعنيّ، فإنّ تحديد مهامها عندما كانت تحت رئاسة الحكومة قد تم بموجب رسالة تكليف داخليّة من رئاسة الحكومة تضبط المهامّ الموكولة له، وقد خلق ذلك نوعا من تداخل الاختصاص مع وزارات أخرى. وأصبحت على إثر التّحوير الثاني للحكومة وزارة مستقلّة عن رئاسة الحكومة بموجب الأمر الرّئاسيّ عدد 1 لسنة 2016 المؤرّخ في 12 جانفي 2016 والمتعلّق بتسمية أعضاء الحكومة، لذا صدر الأمر المذكور ويقتضي في فصله الرّابع أن تكلّف الوزارة في مجال العلاقة مع المجتمع المدنيّ بالخصوص بالمشمولات التّالية:

إعداد واقتراح مشاريع القوانين والنّصوص التّرتيبيّة المتعلقة بالمجتمع المدنيّ، وضمان احترام حرّيّة تأسيس الجمعيّات والانضمام إليها والنّشاط في إطارها وتطويرها والحفاظ على استقلاليّتها، ودعم دور الجمعيّات في مجال التّنمية، والعمل على تركيز الآليّات الكفيلة بتكريس التّحاور المتواصل بين الحكومة والمجتمع المدنيّ، والعمل على تدعيم العلاقة بين الحكومة والمجتمع المدنيّ وتشريك المجتمع المدنيّ في ضبط الخيارات والبرامج الحكوميّة، واقتراح السّياسات العامّة للتّمويل العموميّ للجمعيّات، والعمل على تطوير التّشريع المتعلّق بالأحزاب السياسيّة.

ويُستشفّ من الأمر المذكور أنّه من الممكن أن يُحال اختصاص متابعة الجمعيّات إلى هذه الوزارة خصوصا وأنّه بإمكان رئيس الحكومة أن يفوّض اختصاصه عملا بالفصل 92 من الدّستور[28]، وقد سبق لرئيس الحكومة الأخير أن أحال إلى الوزارة المعنيّة النّظر في تنظيم الأحزاب.

وقد تنعكس هذه المراوحة وعدم الاستقرار سلبا على إدارة الجمعيّات بين هياكل مختلفة، خصوصا في غياب رؤية لطريقة العمل ومقتضياته.كما أنّ الدّولة اقتصرت على **إدارة مركزيّة** مقرّها بتونس العاصمة، والحال أنّ هذه الإدارة، وعلى خلاف قانون 1959 الذي أسندها للولاة بالجهات، لم تسع إلى خلق **إدارات لا محوريّة** تمثّلها على مستوى الجهات. ويبدو من الظّاهر أنّ طالبي التّسجيل يمكنهم الاكتفاء بمراسلة عبر البريد لكن واقعيا يُضطرّ هؤلاء بالخـــــصوص في صورة تلـــــقّي مراسلة من الإدارة إلى التّنقّل إلى تونس العاصمة لتسوية وضعيّتهم.

ولم يبرز بخصوص التّسجيل ما يؤسّس لوجود ممارسات غير شرعيّة، ما عدا تعطيل بعض الجمعيّات التي تحترم في تكوينها القانون، ولأسباب غير معلومة فحسب حلقات النّقاش مع مكوّنات المجتمع المدنيّ و نتائج الإستبيان وتتراوح مدة التّأخير بين 3 أشهر إلى سنة في تفاعل الإدارة مع المطلب سواء بطلب تصحيح أو إضافة بيانات أو وثائق، وفي المقابل يرى أعوان الإدارة أنّ هذا التأخير إن وجد فهو نتيجة لقلّة الموارد البشريّة وليس ممنهجا.

» حسب مراسلة ممثّل مصالح كتابة الحكومة فإنّ الإدارة بصدد تنظيم أيّام مفتوحة ولقاءات مباشرة مع الجمعيّات في جميع ولايات الجمهوريّة التّونسيّة لتيسير وتسريع تكوين الجمعيّات وتقديم التّوضيحات والنّصائح اللّازمة لها في إطار تدعيم العلاقة التّشاركيّة بين الإدارة والمجتمع المدنيّ. وعلى ضوء ما تمّ رصده تقوم حاليّا بإنجاز المنظومة الإلكترونيّة لمتابعة أنشطة الجمعيّات والتي من أهمّ أهدافها :

- متابعة إدارة ملفّات الجمعيّات وأنشطتها بطريقة إلكترونيّة بهدف تبسيط عمليّة المتابعة والتّواصل مع الجمعيّات ؛
- الأرشفة الإلكترونيّة لكلّ الوثائق الإداريّة الخاصّة بملفّات الجمعيّات وذلك من أجل تطوير عمل الإدارة وتحسين طرق

[28] الفصل 92 من الدّستور : «(...) وتسهر الحكومة على تنفيذ القوانين. ويمكن لرئيس الحكومة أن يفوّض بعض صلاحيّاته للوزراء.»

التّواصل مع المجتمع المدنيّ؛

• تمكين الجمعيّات من تحيين ملفّاتها والإبلاغ عن أنشطتها ومصادر تمويلها عن بُعد حسب التّراتيب الجاري بها العمل، وذلك بغاية تبسيط الإجراءات وتوفير فضاء للتّواصل مع الجمعيّات بشكل دائم وسريع؛

تمكين الجمعيّات والعموم من الاطّلاع وتحميل بعض الوثائق عن بعد حسب التّراتيب الجاري بها العمل، وذلك بهدف تكريس حقّ النفاذ إلى المعلومة ومزيد الاستفادة من التّجارب والخبرات؛

• نشر الإحصائيّات والمستجدّات؛

4 / إجراءات خاصّة بتأسيس الجمعيّات الأجنبيّة

يخصّص المرسوم عدد 88 لسنة 2011 بابا كاملا يقرّ به أحكاما تتعلّق بالجمعيّات الأجنبيّة [29]، وقد جاء بالفصل 25 منه أنّ الجمعيّات الأجنبيّة، في ما عدا أحكام هذا الباب، تخضع لنفس نظام الجمعيّات الوطنيّة، كما عرّفت أحكام الفصل 20 الجمعيّة الأجنبيّة بأنّها «فرع جمعيّة مؤسّسة بموجب قانون دولة أخرى»، كما أوجبت أن يتأسّس فرع الجمعيّة الأجنبيّة في تونس وفق أحكام هذا المرسوم، وخوّل للجمعيّة الأجنبيّة أن تؤسّس في تونس فروعا لها في كنف الاحترام للتّشريع الوطنيّ الجاري به العمل. ويستشفّ مما ذُكر أنّ اتّفاق أجانب مقيمين في تونس على تكوين جمعيّة أجنبيّة غير موجودة قانونا بموجب قانون دولة أخرى غير ممكن، فالتّكوين يقتصر على تمثيليّة للجمعيّة الأمّ بفرع في تونس.

ومن جهة أولى يتجسّد تأسيس فرع الجمعيّة الأجنبيّة في تونس[30] في إرسال الجمعيّة الأجنبيّة إلى الكاتب العامّ للحكومة مكتوبا مضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ يتضمّن اسم الجمعيّة، وعنوان المقرّ الرّئيسيّ لفرع الجمعيّة في تونس، وبيانا بالنّشاطات التي يسعى فرع الجمعيّة إلى ممارستها في تونس، وأسماء وعناوين مسيرّي فرع الجمعيّة الأجنبيّة التّونسيّين أو الأجانب المقيمين في تونس، ونسخة من بطاقة تعريف المسيرّين التّونسيّين ونسخة من شهادة إقامة أو من جواز سفر المسيرّين الأجانب، ونظيرين من النّظام الأساسي ممضى عليهما من طرف المؤسّسين أو من يمثّلهم، ووثيقة رسميّة تثبت أنّ الجمعيّة الأجنبيّة الأمّ مكوّنة قانونا في بلدها. كما اشترط في المعلومات والوثائق المنصوص عليها أن تكون مترجمة إلى اللّغة العربيّة بواسطة مترجم رسميّ محلّف. ومثلما هو الحال بالنّسبة إلى الجمعيّات الوطنيّة، يجب أن يتثبّت عدل منفّذ عند إرسال المكتوب من أنّه يتضمّن البيانات المذكورة أعلاه ويحرّر محضرا في نظيرين يسلّمهما لممثّل الجمعيّة.

وعلى خلاف نظام التّسجيل المتعلّق بالجمعيّات التونسيّة، أسند المرسوم صلاحيّة للكاتب العامّ للحكومة في رفض تسجيل جمعيّة أجنبيّة بموجب قرار معلّل في غضون ثلاثين (30) يوما من تاريخ تسلّم المكتوب [31] عند التّعارض الواضح بين النّظام الأساسّي للجمعيّة الأجنبيّة ومقتضيات الفصلين 3 و4 من هذا المرسوم [32].

وتجدُر الإشارة إلى أنّ المرسوم كان في هذا المجال محترِما للمعايير الدّوليّة بأن ألزم الإدارة في أجل سابق الوضع ومحدّد بتعليل قرارها، وهو ما من شأنه أن يمكّن الجمعيّة الأجنبيّة من تصحيح إجراءاتها. وبالإضافة إلى ذلك وفي إطار احترام مبدأ الشّرعيّة خوّل لمؤسّسي فرع الجمعيّة الأجنبيّة بتونس الطّعن في شرعيّة مقرّر رفض التّسجيل حسب الإجراءات المعمول بها في مادّة تجاوز السّلطة طبقا لأحكام القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرّخ في غرّة جوان 1972 والمتعلّق بالمحكمة الإداريّة.

[29] الباب الثّالث، الجمعيّات الأجنبيّة، الفصول من 20 إلى 25.

[30] الفصل 22 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011.

[31] الفصل 22 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011

[32] نفس شروط تكوين الجمعيّات الوطنيّة، أنظر فقرة 2.1.1 شروط تأسيس جمعيّة.

وفي العادة، وحسب ممثّل الإدارة فإنّه يتمّ رفض المطالب بالنّسبة إلى فروع جمعيّات أجنبيّة لأنّ بعض المطالب لا تحتوي على بطاقة إقامة سارية المفعول للمؤسّسين الأجانب؛ أو الوثيقة المثبتة لوجود الجمعيّة الأمّ بصفة قانونيّة وفقا لقانون بلدها؛ أو وثائق غير مترجمة إلى اللغة العربيّة بواسطة مترجم محلّف.

كما نصّ على أنّه في صورة صدور حكم بالإلغاء عن المحكمة الإدارية [33]يتعينّ إعلام الكاتب العامّ بحكم المحكمة الإداريّة النّهائيّ والقاضي بإلغاء مقرّر الرّفض، ثمّ يتولىّ من يمثّل فرع الجمعيّة الأجنبيّة في أجل لا يتجاوز سبعة أيام ودون إعادة تقديم ملفّ جديد في الغرض إيداع إعلان بالمطبعة الرّسميّة للجمهوريّة التّونسيّة ينصّ على اسم الجمعيّة وموضوعها وهدفها ومقرّها مرفقا بنظير من المحضر، على أن تنشر المطبعة الرّسميّة للجمهوريّة التّونسيّة الإعلان في الرّائد الرّسمي وجوبا في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما انطلاقا من يوم إيداعه.

وهو نفس الإجراء المتّبَع بالنّسبة إلى الجمعيّات التي لم يتمّ رفض مطلب تسجيلها بـأن يتوليّ من يمثّل الجمعيّة الأجنبيّة في أجل لا يتجاوز سبعة (7) أيّام عند تسلّم بطاقة الإعلام بالبلوغ إيداعَ إعلانٍ بالمطبعة الرّسميّة للجمهوريّة التّونسيّة ينصّ على نفس المقتضيات[34].

وفي جميع الحالات يُعتبر كما هو الشّأن أيضا بالنسبة إلى الجمعيّات التّونسيّة عدم رجوع بطاقة الإعلام بالبلوغ في أجل قدره ثلاثون (30) يوما من إرسال المكتوب المشار إليه أعلاه بلوغا حسب مقتضيات الفصل 23 من المرسوم عدد 88 لسنة .2011

كما أنّ الإعلام بتكوين الجمعيّة لا تنجرّ عنه التزامات ماليّة إضافيّة تجاه الدّولة ولا يتطلّب دفع معاليم خاصّة بالجمعيّات الأجنبيّة.

5 / التّحدّيات والعوائق على مستوى تطبيق القانون

رغم صبغته التّحرّريّة، فإنّ تنزيل المرسوم عدد 88 لسنة 2011 على أرض الواقع أثبت وجود هنات في التّطبيق مثّلت عائقا أمام تسجيل الجمعيّات.كما بيّن الواقع بصفة جليّة وجود فراغات تشريعيّة في النّصّ فتحت مجالا للسّلطة التّنفيذيّة حتى تعطّل التّكوين ومن أهمّها ما يلي :

» لم يتعرّض لمسألة **النّقص في البيانات**، إذ لم يتضمّن التّنصيص على الإجراءات الواجب على الإدارة توخّيها لطلب استكمال البيانات المطلوبة المنصوص عليها بالفصل 10 بالنّسبة إلى الجمعيّات الوطنيّة، وذلك في صورة تقديم التّصريح منقوصا من بعض تلك البيانات[35].

» لم يتعرّض المرسوم لمسألة إمكانيّة **رفض الكاتب العامّ للحكومة تسليم بطاقة الإعلام بالبلوغ**، وبالتّالي لم يضبط النّتائج القانونيّة التي قد تنجرّ عن ذلك، رغم وجود هذه الممارسة على مستوى الواقع الإداريّ لأنّ التّسليم لم يعد آليا[36].

» يلاحظ على صعيد الواقع أنّ إرسال ملفّ تكوين جمعيّة برسالة مضمونة الوصول لم يعُد كافيا، بل وجب انتظار وَصْل الإعلام

---

[33] الفصل 22 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011.

[34] الفصل 23 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011.

[35] يُراجَع في نفس السّياق: منير السّنوسي، «البيئة القانونيّة لمؤسّسات المجتمع المدنيّ في تونس: الواقع والآفاق»، تونس، سبتمبر 2013، ص. 10، منشور على موقع : <w.ww.icnl.org >

[36] خلال حلقة النّقاش حول «واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشّراكة مع «جمعيّتي»، يوم الأحد 24 أفريل 2016 بنزل جولدن ياسمين-القصبة من ولاية القيروان وكذلك الحلقة التي انتُظمت في نفس الغرض يوم الإربعاء 4 ماي 2016 بمقرّ «جمعيّتي» بتونس العاصمة.

- نفس الملاحظة قدّمت خلال حلقة النّقاش حول «دراسة واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشّراكة مع «جمعيّتي» يوم الإربعاء 4 ماي 2016 بمقرّ «جمعيّتي» بتونس العاصمة.

بالبلوغ الذي لم يعُد يسترجع بصفة آليّة[37]، فضلا عن أنّ مصالح المطبعة الرّسميّة للجمهوريّة التّونسيّة (الجريدة الرّسميّة) **ترفض الإشهار ما لم يتمّ الإدلاء بعلامة البلوغ،** في مخالفة صريحة لأحكام الفصل 11 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011، الذي يوجب على المطبعة الرّسميّة **إدراج إشهار تكوين الجمعيّة بالرّائد الرّسميّ ولو في صورة عدم إرجاع علامة البلوغ من قبل مصالح الكتابة العامّة للحكومة** وذلك بعد مضيّ أجل شهر من تاريخ المراسلة الموجّهة إلى الكاتب العامّ للحكومة[38].

» وأضحى عدم الحصول على هذه الوثائق اليومَ عائقا أساسيّا في وجه حرّيّة التّنظّم، رغم أنّ الحصول عليها بالنّسبة إلى من صاغوا المرسوم كانت بديهيّة.

لم ينّص المرسوم على طرق الطّعن في قرارات رفض التّسجيل ممّا يعني أنّه لا وجود لمثل هذه القرارات، لكن واقعيّا تصدر عديد القرارات دون سند قانونيّ.

وتمّ تسجيل بعض الممارسات التي تعدّ خرقا لحرّية التّنظّم نتيجة هذا الفراغ التّشريعيّ الذي **منح للأعوان الإداريّين سلطة في توجيه طالبي التّسجيل**، وقد أكّد العديد على أنّه تمّ الانحراف بنظام التّسجيل أو الإخطار إلى نظام التّرخيص وفرض إكراهات لم يأت بها المرسوم من ذلك[39] مثلا :

» **تدخّل الإدارة العامّة للجمعيّات والأحزاب في الأهداف** التي تُضمِّنها الجمعيّات بأنظمتها الأساسيّة من خلال طلب تعديلها والحال أنّها محترمة لمقتضيات الفصلين 3 و 4 من المرسوم.

» طلب الإدارة العامّة للجمعيّات والأحزاب من مؤسّسي الجمعيّات **تغيير فصول من الأنظمة الأساسيّة لجمعيّاتهم** تمسّ من طريقة أخذ القرارات داخل الجمعيّة وحوْكمتها، الأمر الذي أفضى إلى تخلّي بعض الجمعيّات عن إتمام إجراءات تكوين جمعيّاتهم نتيجة الشّروط المجحفة وغير القانونيّة التي تطلبها الإدارة العامّة للجمعيّات والأحزاب.

» مخالفة الإدارة العامّة للجمعيّات والأحزاب لروح المرسوم من خلال **إرشاد الجمعيّات وفق صيغ سابقة الوضع** مثلما كان الأمر في قانون 1959، والحال أنّ المرسوم منح الحرّيّة للجمعيّات في اختيار طرق وضع أنظمتها الأساسيّة[40].

» رصد مخالفات تقع على مستوى المطبعة الرّسميّة وهي المؤسّسة التي تسهر على طبع الرّائد الرّسميّ للجمهوريّة التّونسيّة وذلك بتسلّم نصّ إشهار تكوين الجمعيّة وقبض ثمن الإشهار مع تسليم الفاتورة، ثمّ لا تقوم بالإشهار في **انتظار وصول فاكس مرسَل من قبل مصالح الإدارة العامّة للجمعيّات والأحزاب يضمّن به قائمة الجمعيّات التي يسمح بإدراج إشهارها بالرّائد الرّسمي**، وهو ما يعيد الممارسات الأمنيّة السّابقة التي أضحت من الشّروط التي لم يأت بها المرسوم.

» خروقات على مستوى المطبعة الرّسميّة، حيث أصبحت **تتدخّل في نصّ الإشهار** وذلك باقتراح إضافة أو إلغاء بعض البيانات الواردة في نصّ الإشهار، كما تقوم في بعض الحالات بعرض نصّ الإشهار المقدّم من قبل ممثّل الجمعيّة على الإدارة العّامة للجمعيّات والأحزاب لتبدي رأيها بالموافقة أو برفض النّصّ أو بطلب تعديله.

[37] محمد الفاضل الحمدي، «الجمعيّات : من التّصريح إلى التّأشير عود على بدء»، صحيفة «الضّمير»، 21 ديسمبر 2015.

[38] «تقرير سنة 2015 حول الانتهاكات المسلّطة على الجمعيّات في تونس»، إعداد المرصد الدّولي للجمعيّات والتّنمية المستدامة، مارس 2016، ص. 5.

[39] خلال حلقة النّقاش حول «واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشّراكة «جمعيّتي» ، يوم الأحد 24 أفريل 2016 بنزل جولدن ياسمين-القصبة من ولاية القيروان.

- نفس الملاحظة قُدّمت خلال حلقة النّقاش حول «دراسة واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشّراكة مع «جمعيّتي»، يوم الإربعاء 4 ماي 2016 بمقرّ «جمعيّتي» بتونس العاصمة.

[40] «تقرير سنة 2015 حول الانتهاكات المسلّطة على الجمعيّات في تونس»، إعداد المرصد الدّولي للجمعيّات والتّنمية المستدامة، مارس 2016، ص. 5.

» لاحظت ممثّلة المرصد الدّوليّ للجمعيّات والتّنمية المستدامة أنّ تكوين الجمعيّات أصبح يخضع للولاءات مؤكّدة أنّ معدّل الانتظار حسب الإحصائيّات يعادل 7 أشهر، مع وجود قواطع للآجال تتمثّل في مراسلات إداريّة في غضون تلك الفترة، في حين ذكر البعض أنّ معدّل انتظاره فاق السّنة (من سنة 2013 إلى سنة 2014) تمّ خلاله مطالبته بالإدلاء بعديد الوثائق وتغيير بعض الأهداف[41] ، إذ أنّ هناك جمعيّات تعمل في مجال المواطنة ومكافحة الفساد والشّفافيّة ومتابعة السّلطات العموميّة وجدت، حسب شهادات الحاضرين في جلسات العمل، صعوبةً في الحصول على التّسجيل ولم يُطلَب منهم بمكاتيب رسميّة تغيير الأهداف بل طُلب ذلك منهم مباشرة عند اتّصالهم بالإدارة ممّا اضطرّهم إلى تغيير بعض الأهداف. لكن في إطار عرض هذا التقرير الأوّليّ وبحضور ممثّلين عن الإدارة أشاروا إلى أنّها ممارسات فرديّة لبعض الأعوان بالإدارة وطلبوا من الجمعيّات مدّهم بأسماء الأعوان لاتّخاذ الإجراءات التّأديبيّة اللاّزمة تجاههم إن ثبت ذلك.

» لكن تمّت الإشارة من قبل ممثّلي إدارة الجمعيّات إلى وجود أهداف نقابيّة لا تدخل في مجال الجمعيّات تعمل الإدارة عند تلقّيها الطّلب على مراسلة طالبي التّسجيل لشطبها أو تغييرها.

» أرجع البعض تلك الممارسات غير القانونيّة إلى ظاهرة التّراخي الإداريّ ومزاجيّة الأعوان، أو عدم كفاءتهم وخصوصا عدم وجود تنسيق بين النّصوص القانونيّة والهياكل المتداخلة وانعدام هيكل واضح وموحّد مكلّف بمسألة التّأسيس.

• و لمواجهة هذه الخروقات يمكن لمؤسّسي الجمعيّة التّقاضي أمام القضاء الإداريّ الذي أسند له المشرّع بالقانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرّخ في غرّة جوان 1972 ولاية عامّة في النّزاع ذي الصّبغة الإداريّة إذ تقتضي أحكام الفصل عدد 2 منه أن تنظر المحكمة الإداريّة بهيئاتها القضائيّة المختلفة في جميع النّزاعات الإداريّة عدا ما أسند لغيرها بنصّ خاصّ.

• ولئن كان القانون العامّ في تونس يخوّل لمؤسّسي الجمعيّة التّقاضي أمام القضاء الإداريّ ،إلاّ أنّ طول آجال التّقاضي مقارنة بالطابع الاستعجاليّ لتكوين جمعيّة تبقى من بين الأشياء التي تُثني الجمعيّات عن تقديم قضايا في الغرض باعتبار أنّ جل القضايا المرفوعة تتعلّق بدعاوى حلّ جمعيّة أمام القضاء العدليّ بالمحكمة الابتدائيّة بتونس.

» طالبت عديد الجمعيّات بإيجاد سبل تقاضٍ مستعجَلة أمام القضاء الإداريّ تبتّ في أصل دعوى قرارات رفض التّسجيل.

فيما أفاد بعض النّشطاء بأنّهم أضحوا يحبّذون العمل الفرديّ التطوّعيّ والنّشاط التّلقائيّ بعيدا عن التنظّم في شكل جمعيّة بما أنّه تبيّن أنّ الطّريقة الأولى الطوعيّة تتيح حرّيّة أكثر في مجال النّشاط وتفرض مستوى أقلّ من العوائق[42].

وتجدر الإشارة إلى أنّ الصّبغة التّحرّريّة للمرسوم ساهمت في ظهور «كيانات» استغلّت الجوّ الدّيمقراطيّ وشكّلت منبرا ساهم في تصاعد الخطاب الدّاعي للإقصاء والحقد والكراهية والتّمييز، خصوصا في ما يتعلّق بحقوق المرأة، إضافة إلى تفشّي ظاهرة الخطاب الدّينيّ المتشدّد واستعمال المساجد للتّرويج لفكر مناهض لمدنيّة الدّولة إلى حدّ التّكفير والدّعوة إلى حمل السّلاح مرورا برفض الأسس الجمهوريّة للدّولة المدنيّة إذ إنّ مناخ الحرّيّة في تكوين الجمعيّات أدّى إلى إحداث جمعيّات دعويّة تبثّ هذا الخطاب التّكفيريّ في الفضاء العامّ وتنظّم أيضا اجتماعات داخل المساجد. كما تستغلّ الإعانات التي تتحصّل عليها بموجب مركزها القانونيّ باعتبارها جمعيّة للاستقطاب والتّأطير داخل المساجد أيضا. وتتعارض بالتّالي مع مدنيّة الدّولة التي أقرّها الدّستور[43].

[41] حلقة النّقاش حول «دراسة واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشّراكة مع «جمعيّتي» يوم الإربعاء 4 ماي 2016 بمقرّ «جمعيّتي» بتونس العاصمة.

[42] حلقة النّقاش حول «دراسة واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشّراكة مع «جمعيّتي»، يوم الإربعاء 4 ماي 2016 بمقرّ «جمعيّتي» بتونس العاصمة.

[43] «دور المجتمع المدنيّ في الثّورة التّونسيّة. محادثة لـ"الوضع" بين فاتح عزّام وعبد الباسط بن حسن»، صحيفة الجدليّة، منشور على الموقع التّالي:

http://www.jadaliyya.com

ويُلاحظ في هذا الصّدد مرونةُ السّلطة في تتبّع المخالفين للمبادئ والحقوق والحريّات المدنيّة الواردة بالمرسوم واكتفاؤُها بإصدار بيانات إعلاميّة من ذلك البلاغ الرّسمي الصّادر عن الكتابة العامّة للحكومة بتاريخ 4 جوان 2013 الذي ذكّرت فيه الجمعيّات بواجب احترام مقتضيات المرسوم عدد 88 لسنة 2011[44].

الجزء الثّاني : تسيير الجمعيّات

1/ الآثار القانونيّة للتّأسيس

من الآثار القانونيّة المترتّبة مباشرة عن تأسيس الجمعيّة واكتسابها الشّخصيّة القانونيّة، خوّل الفصل 13 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 للجمعيّات المكوّنة قانونا حقّ التّقاضي والاكتساب والملكيّة والتّصرّف في مواردها وممتلكاتها. كما يمكن للجمعيّة أن تقبل المساعدات والتبرّعات والهبات والوصايا، وفضلا عن ذلك أجاز الفصل 14 من المرسوم لكلّ جمعيّة القيام بالحقّ الشّخصيّ أو ممارسة الدّعوى المتعلّقة بأفعال تدخُل في إطار موضوعها وأهدافها المنصوص عليها في نظامها الأساسيّ. وفي المقابل لا يمكن للجمعيّة إذا تمّ ارتكاب هذه الأفعال ضدّ أشخاص معيّنين بذواتهم مباشرة رفع هذه الدعوى إلاّ بتكليف كتابيّ صريح من الأشخاص المعنيّين بالأمر.

إلى جانب ذلك نزع الفصل 15 من المرسوم الصّبغة الجزائيّة عن النّشاط الجمعيّاتيّ، إذ تقتضي أحكامه أن لا يُعَدّ مؤسّسو ومسّيرو وأُجراء الجمعيّة والمنخرطون فيها مسؤولين شخصيّا عن الالتزامات القانونيّة للجمعيّة، ولا يحقّ لدائني الجمعيّة مطالبتهم بسداد الدّيون من أموالهم الخاصّة، وذلك في قطيعة تامّة مع قانون 1959 الذي أخضع المسيّرين في الجمعيّة إلى المسؤوليّة الجزائيّة.

1.1 التزامات إداريّة في تسيير الجمعيّات :

وضع المرسوم على كاهل الجمعيّات المكوّنة قانونا عدّة التزامات وواجبات، ومن ذلك :

- خوّل الفصل 17 من المرسوم للجمعيّة تحديد شروط العضويّة الخاصّة بها دون تدخّل من إدارة الجمعيّات على أن لا تخالف أحكام هذا المرسوم. ويشترط في عضو الجمعيّة أن يكون تونسيّ الجنسيّة أو أجنبيّا مقيما في تونس، بلغ ثلاث عشرة (13) سنة من العمر، يقبل كتابيّا بالنّظام الأساسيّ للجمعيّة، ويدفع معلوم الاشتراك في الجمعيّة.

- أكدّ المرسوم على ضرورة تفادي مبدأ تضارب المصالح، إذ حجّر على أعضاء أو أُجراء الجمعيّة المشاركةَ في إعداد أو اتّخاذ قرارات من شأنها أن تؤدّي إلى تعارض بين مصالحهم الشّخصيّة أو الوظيفيّة ومصالح الجمعيّة.

- أوجب الفصل 16 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 على مسيرّي الجمعيّة إعلام الكاتب العامّ للحكومة عن طريق مكتوب مضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ بكلّ تنقيح أدخل على نظامها الأساسيّ في أجل أقصاه شهر من تاريخ اتّخاذ قرار التّنقيح ويقع إعلام العموم بالتّنقيح عبر وسائل الإعلام المكتوبة وعبر الموقع الإلكترونيّ للجمعيّة إن وُجد.

- أوجبت مقتضيات الفصل 19 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 أن يضبط النّظام الأساسيّ للجمعيّة وجوبا طرق تعليق نشاطها مؤقّتا أو حلّها، وكذلك قواعد تصفية أموالها والأصول الرّاجعة لها في صورة حلّها بمبادرة منها وفق مقتضيات نظامها الأساسيّ.

» تكون هذه الالتزامات بصفة عامّة دوريّة وليست مرتبطة بمسار أنشطة الجمعيّة باعتبار أنّ اجتماع أعضائها أو مكتبها لا يكون بترخيص أو إخطار لإدارة الجمعيّات. وفي المقابل، وعند انعقاد جلسة عامّة عاديّة أو خارقة للعادة تلتزم الجمعيّة فقط

[44] قضت المحكمة الابتدائيّة بتونس بتاريخ 12 مارس 2013 بتجميد نشاط «الرّابطة الوطنيّة لحماية الثّورة» لمدّة شهر على إثر المطلب المقدّم من الكاتب العامّ للحكومة طبقا للفصل 45 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 يتّهم فيه الرّابطة وعددا من اللّجان التّابعة لها بالتورّط في أعمال عنف مختلفة.

بدعوة أعضائها للمشاركة في أشغالها دون أن ترسل مكتوبَ إعلام في الغرض لإدارة الجمعيّات وكذلك ليست ملزمة مسبقا بإعلامها بأسماء المترشّحين في صورة انتخاب هيئة مديرة جديدة، وفي المقابل تلتزم فحسب بإعلامها بنتائج جلساتها حتى تكون على بيّنة بالأشخاص المنتخبين الجدد الذين ستتعامل معهم لاحقا.

2.1 التزامات تتعلّق بالشّفافيّة الماليّة في تصرّف الجمعيّات :

الإعلام والنّشر

لضمان شفافيّة عمل الجمعيّات وخصوصا في علاقة بـــــ**التّمويل الأجنبيّ** الذي خصّه المرسوم بإجراءات خاصّة، ألزم المرسوم الجمعيّةَ بأن تُضيف نشر المساعدات والتّبرّعات والهبات الأجنبيّة مع ذكر مصدرها وقيمتها وموضوعها بإحدى وسائل الإعلام المكتوبة وبالموقع الإلكترونيّ للجمعيّة في ظرف شهر من تاريخ قرار طلبها أو قبولها، وبإعلام الكاتب العامّ للحكومة بكلّ ذلك بمكتوب مضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ في نفس الأجل.

كما ألزم المرسوم كلّ جمعيّة تتجاوز مواردها السّنويّة مائة ألف (100.000) دينار بتعيين **مُراقب لحساباتها** يتمّ اختياره من ضمن **خبراء محاسبين** مرسّمين بجدول هيئة الخبراء المحاسبين بالبلاد التّونسيّة أو مرسّمين بجدول مجمع المحاسبين بالبلاد التّونسيّة في قائمة «المختصّين في المحسابيّة». وإن تجاوزت مواردها السّنويّة مليون (1.000.000) دينار أن تختار **مراقبا أو عدّة مراقبي حسابات** من بين المرسّمين بجدول هيئة الخبراء المحاسبين للبلاد التّونسيّة.

وعلى هذا الأساس يلتزم مراقب الحسابات **برفع تقريره إلى الكاتب العامّ للحكومة** وإلى رئيس الهيئة المديرة للجمعيّة في أجل شهر ابتداء من تاريخ تبليغه القوائم الماليّة للجمعيّة. وعلى ضوء تقرير مراقبة الحسابات تصادق الجلسة العامّة العاديّة على القوائم الماليّة للجمعيّة أو ترفض المصادقة عليها.

وإضافة إلى إيداع تقرير للكتابة العامّة للجمعيّات تُلزَم كذلك الجمعيّة **بنشر قوائمها الماليّة مُرفَقة بتقرير مراقبة الحسابات بإحدى وسائل الإعلام المكتوبة وبالموقع الإلكترونيّ للجمعيّة** إن وُجد في ظرف شهر من تاريخ المصادقة على هذه القوائم الماليّة.[45]

وفي ما يتعلّق بالجمعيّات التي تنتفع **بتمويل عموميّ** فقد ألزم المرسوم الجمعيّة بتقديم **تقرير سنويّ يشمل وصفا مفصّلا لمصادر تمويلها ونفقاتها إلى دائرة المحاسبات**[46].

3.1 الرّقابة على تصرّف الجمعيّات :

إنّ الرّقابة على عمل الجمعيّات لا تتعدّى الرّقابة الشّرعيّة، ولا تتدخّل الإدارة في طرق التّسيير التي ارتضتها الجمعيّة في نظامها الأساسيّ.كما لا تُلزِم الإدارةُ من حيث المبدأ الجمعيّةَ بتبنّي أهداف وسياسات الحكومة أو التّعاون مع الحكومة في اختيار أهدافها. وفي المقابل تقوم بعض المصالح الإداريّة وخاصّة التّفقديّة الملحَقة بوزارة الشّؤون الاجتماعيّة وصندوق الضّمان الاجتماعيّ بالقيام في إطار القوانين السّارية المفعول والتّراتيب الجاري بها العمل، ومنها خاصّة الأمر عدد 2369 لسنة 2012 المؤرّخ في 16 أكتوبر 2012 المتعلّق بضبط برامج الصّندوق الوطنيّ للتّشغيل وشروط وصيغ الانتفاع بها، بإجراء تفقّد للتّأكّد من وجود الموظّفين الذين أعلنت الجمعيّة عن تشغيلهم بموجب عقود تشغيل. وهذا التفقّد يتمّ دون إعلام مسبق.

---

[45] الفصل 43 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011.

[46] الفصل 44 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011.

وتوجد كذلك عديد الجمعيّات التي لها مؤجّرون وتُعدّ تبعا لذلك قطاعا مشغّلا، وتأسف عديد الجمعيّات لخسارة الكفاءات التّابعة لمكاتب التّشغيل والعمل المستقلّ الذين تدفع لهم الدّولة أجورهم بما أنّ عقد التّربّص يدوم سنتين ويتمّ تسريح الأجير بانتهاء تلك المدّة بعد اكتسابه خبرة وتجربة طيلة مدّة التّكوين[47].كما أنّ الجمعيات مرّت في أغلبها من مرحلة التّطوّع إلى الحِرفيّة في التّصّرف الإداري والماليّ وكذلك من مرحلة التّواجد الموسميّ إلى الاستقرار باعتبارها مكوّنا أساسيّا في المجتمع، وأضحت تبعا لذلك شريكا في التّشغيل.

ويرى الملاحظون أن الرّقابة المسلّطة على الجمعيّات تقتصر على تلك التي تقدّم تقاريرها للإدارة في حين تفلت منها الجمعيّات التي لا تقدّم تقارير. كما أنّ إدارة الجمعيّات غير قادرة على القيام برقابة ذات جدوى لغياب الإمكانات المادّيّة والبشريّة، وخصوصا تشتّت الاختصاصات في ما يتعلّق بالرّقابة أيضا.

» تبلغ نسبة احترام الجمعيّات غير الحكوميّة لشفافيّة التّمويل حسب الدّراسة التي أعدّها المركز الوطنيّ للجمعيّات «إفادة» النّسب التّالية فــ 37 % من الجمعيّات غير الحكوميّة (خصوصا منها الجمعيّات ذات الصّبغة الوطنيّة الرّياضيّة) تقوم بالنّشر السّنويّ لقائمات المداخيل والمصاريف الماليّة؛ و 29% من الجمعيّات غير الحكوميّة لا تملك حسابا مفتوحا؛ و 11 % من الجمعيّات غير الحكوميّة خاصّة ذات الصّبغة الوطنيّة تتمتّع بدعم ماليّ مراقب من مصادر تمويل دوليّة وإقليميّة؛ و 13 % من الجمعيّات غير الحكوميّة خاصّة ذات الصّبغة الخيريّة والدّينيّة مرتبطة في تمويلها بأحزاب وتمويلات خارجيّة غير مصرّح بها مع دخول شكل آخر من التّمويل غير الخاضع للمراقبة تحت مسمّى الزّكاة لفائدة الجمعيّات؛ و 10 % من الجمعيّات غير الحكوميّة خاضعة في تمويلها لمنح قارّة من الدّولة.

2/ حلّ الجمعيّات

1.2 أشكال الحلّ

أوجبت مقتضيات الفصل 19 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 أن يَضبِط النّظام الأساسيّ للجمعيّة وجوبا طرقَ تعليق نشاطها مؤقّتا أوحلّها، وكذلك قواعد تصفية أموالها والأصول الرّاجعة لها في صورة حلّها بمبادرة منها وفق مقتضيات نظامها الأساسيّ. وخوّلت مقتضيات الفصل 32 للجمعيّات ذات الأهداف المتماثلة أو المتقاربة، أن يندمج بعضها مع بعض وتكوّن جمعيّة واحدة وذلك وفقاً للنّظام الأساسيّ لكلّ منها. وتخضع إجراءات الدّمج وتأسيس الجمعيّة الجديدة لأحكام هذا المرسوم. وأقرّ المرسوم نوعين من الحلّ إمّا :

- اختياريّاً بقرار من أعضائها وفق نظامها الأساسيّ،
- أو قضائيّا بمقتضى قرار من المحكمة.

وكان المرسوم في هذا الإطار متطابقا مع المعايير الدّوليّة لإسناده سلطة الحلّ للقضاء وليس للإدارة وأثبت هذا الخيار نجاعته من خلال تمكينها من حقوق الدّفاع وحقّ المواجهة مع الإدارة.

وفي صورة اتّخاذ الجمعيّة قرارا بإرادتها بحلّ نفسها أوجب المرسوم عليها إبلاغ الكاتب العامّ للحكومة عن طريق مكتوب مضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ، خلال ثلاثين (30) يوما من تاريخ صدوره وتعيين مصفٍّ قضائيّ. أمّا إذا كان حلّ الجمعيّة قضائيّا فتقوم المحكمة بتعيين المصفّي.

[47] حلقة النّقاش حول «دراسة واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشّراكة مع «جمعيّتي»، يوم الإربعاء 4 ماي 2016 بمقرّ «جمعيّتي» بتونس العاصمة.

وبموجب الحلّ يتعيّن على الجمعيّة المعنيّة أن تقدّم لأغراض التّصفية بياناً بأموالها المنقولة وغير المنقولة. ويُعتمَد هذا البيان من أجل الوفاء بالتزاماتها وتوزيع المتبقّي منها، إلاّ إذا كانت تلك الأموال متأتّية من المساعدات والتبرّعات والهبات والوصايا فتؤول إلى جمعيّة أخرى تماثلها في الأهداف تحدّدها الهيئة المختصّة للجمعيّة في نظامها الأساسيّ.

وفي حالة التّصفية، يجب على الجمعيّة المنتفعة بتمويل عموميّ والتي لم تحترم بنود العقد كلّيًا أو جزئيًا تجاه الهيكل العموميّ المعنيّ إرجاع كامل مبلغ التّمويل العموميّ المتحصَّل عليه أو ما تبقّى منه ما لم تتولَّ تسوية وضعيّتها في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ التّنبيه عليها عملا بمقتضيات الفصل 22 من الأمر عدد 5183 لسنة 2013 المتعلّق بضبط معايير إسناد التّمويل العموميّ للجمعيّات وإجراءاته وشروطه.

2.2 إجراءات الحلّ

ضبط الفصل 54 من المرسوم عدد 88 لسنة 1102 إجراءات تسليط العقوبات على الجمعيّات المخالفة لأحكام المرسوم. واعتمد المرسوم التدرّج في الحلّ وذلك من خلال الإجراءات التّالية :

1. التّنبيه على الجمعيّة بخصوص المخالفة المرتكَبة والتي يحدّدها الكاتب العامّ للحكومة وينبّه الجمعيّة إلى ضرورة إزالتها خلال مدّة لا تزيد عن ثلاثين يوما (30) انطلاقا من تاريخ تبليغ التّنبيه.

2. تعليق نشاط الجمعيّة، إذا لم تستجب الجمعيّة للتّنبيه يتقدّم الكاتب العامّ للحكومة بإذن على عريضة إلى رئيس المحكمة الابتدائيّة بتونس الذي يمْكنه اتّخاذ قرار قضائيّ بتعليق نشاط الجمعيّة، وللجمعيّة الطّعن في قرار التّعليق وفق إجراءات القضاء الاستعجاليّ.

3. الحلّ، ويتمّ حلّ الجمعيّة بحكم صادر عن المحكمة الابتدائيّة بتونس بطلب من الكاتب العامّ للحكومة أو ممّن له مصلحة وذلك في حالة تمادي الجمعيّة في المخالفة رغم التّنبيه عليها وتعليق نشاطها واستنفاد طرق الطّعن في شأن قرار التّعليق. ورغم إحالة 84 ملفّا من الكتابة العامّة للجمعيّات على المحكمة لطلب الحلّ، فإنّه لم يصدُر حكم في الحلّ إلّا في 16 ماي 2014 عن ابتدائيّة تونس يقضي بحلّ الرّابطة التّونسيّة لحماية الثّورة بجميع فروعها وتصفية جميع ممتلكاتها.

3.2 العوائق و الهنات المسجّلة

يُستنتج من أحكام الفصل 45 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 أنّ الكاتب العامّ للحكومة يلعب دورا محوريّا في مراقبة الجمعيّات وحلّها.[48]

وأمام تنامي ظاهرة الجمعيّات الخيريّة التي تدّعي الحكومة أنّها المموّلة للإرهاب والمستعملة كغطاء لتبييض وغسل الأموال والقيام بعمليات إرهابية[49]، فإنّه تمّ استبعاد أحكام المرسوم وبالتّالي نزع اختصاص الكتابة العامّة للحكومة لصالح الولاة على أساس ما يتمتّعون به من سلطة ضبط إداريّ بالجهات التي خوّلت لهم اتّخاذ قرارات في غلق مؤقّت لبعض الجمعيّات.كما صدر خلال سنة 2014 عن خليّة الأزمة التي تكوّنت في عهد حكومة السيّد المهدي جمعة قرارات بحلّ حوالي 150 جمعيّة بدعوى مساندتها للإرهاب وذلك بالاعتماد على تقارير واردة من وزارة الدّاخليّة حيث تمّ اتّخاذ هذا القرار خارج إطار المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المنظّم للجمعيّات والذي يقتضي احترام جملة من الضّمانات قبل حلّ الجمعيّات والتدرّج في العقوبة بداية من التّنبيه الإداريّ إلى التّعليق

[48] محمّد الفاضل الحمدي، «دور الكاتب العامّ للحكومة في مراقبة الجمعيّات»، مجلّة الأخبار القانونيّة، عدد 218/219، أفريل 2016، ص.ص. -14 15.

[49] حسب التّصريح الإعلاميّ لوزير العلاقة مع الهيئات الدّستوريّة والمجتمع المدنّي وحقوق الإنسان بتاريخ 23 أفريل 2016 فإنّ أكثر من 157 جمعيّة يُشتبه في علاقتها بتنظيمات إرهابيّة.

المؤقّت للنّشاط مدّة شهر وصولا إلى الحلّ القضائيّ.

» قام الولاة داخل جهاتهم بإصدار قرارات في الغلق المؤقّت لمقرّات الجمعيّات زيادة على دعوة رؤساء وممثّلي هذه الجمعيّات إلى مراكز الأمن واستجوابهم وتحرير محاضر عدليّة في ذلك، وقام البعض من ممثّلي الجمعيّات بالطّعن في هذه االمقرّرات غير الشّرعيّة لدى المحكمة الإداريّة ولا تزال هذه القضايا منشورة إلى تاريخ اليوم ولم يتمّ الفصل فيها. وبيّن المرصد الدّوليّ للجمعيّات والتّنمية المستدامة من خلال متابعته للقضايا المنشورة أنّ المبرّرات المقدّمة كانت كلّها ذات صبغة أمنيّة وموجّهة ضدّ الأشخاص الطّبيعيّين لا ضدّ الجمعيّة باعتبارها شخصا معنويّا له استقلاله الماليّ والإداريّ عن الأشخاص المكوّنين له[50].

» في مرحلة ثانية، قام الكاتب العامّ للحكومة بواسطة المكلّف العامّ بنزاعات الدّولة بإجراءات قضائيّة لحلّ عشرات الجمعيّات، التزم خلالها الكاتب العامّ باحترام التّدرّج في العقوبات. وتمثّلت أسباب أخذ قرارات الحلّ في عدم الإعلام بحصول على تمويل أجنبيّ خارج الآجال أو عدم إرسال نسخة من التّقرير الماليّ والأدبيّ للجمعيّة إلى الكاتب العامّ للحكومة أو عدم تحيين النّظام الأساسيّ للجمعيّة مع مقتضيات المرسوم عدد 88 لسنة 2011 وغيرها. ويلاحظ أنّه تمّ الاعتماد على إخلالات شكليّة لا علاقة لها بدعم الإرهاب مثلما يتمّ التحجّج به وهذه الإخلالات الشّكليّة كان من المفروض الاكتفاء بالتّنبيه على الجمعيّات التي لم تحترم هذا الإجراء مثلما ينصّ على ذلك المرسوم[51].

» لم تتّخذ الدّولة التّدابير اللّازمة لإنشاء قاعدة بيانات للجمعيّات النّاشطة في البلاد ولم تضع خطّة عمل لمتابعة نشاطها، خصوصا أنّه ثبت وجود جمعيّات ناشطة غير مسجّلة ونشاطاتها مريبة، إذ إنّه ،وحسب الأستاذ أنيس الوهّابي الخبير المحاسب توجد 500 جمعيّة من مجموع 17 ألف تولّت إعلام رئاسة الحكومة بوضعها المادّيّ وخاصّة التّمويل الأجنبيّ المتحصّل عليه، مع العلم أنّ 20 جمعيّة فقط بادرت بنشر بياناتها الماليّة بالصّحف وإطلاع الرّأي العامّ عليها[52].

» عدم كفاية منظومة البيانات بخصوص الجمعيّات التي يديرها مركز الإعلام والتّكوين والدّراسات والتّوثيق حول الجمعيّات («إفادة») المحدث بمقتضى الأمر عدد 688 لسنة 2000 المؤرّخ في 5 أفريل 2000 طبقا لمقتضيات القانون عدد 100 لسنة 1999 المؤرّخ في 13 ديسمبر 1999 المتعلّق بمراكز الإعلام والتّكوين والدّراسات والتّوثيق. وتشير آخر الإحصائيّات التي قام بها مركز «إفادة» إلى وجود 18143 جمعيّة ناشطة في تونس وليس للدّولة قاعدة بيانات بخصوصها وأنّ أكثر من 8 آلاف جمعيّة لها معرّف جبائيّ حسب إحصائيّات وزارة الماليّة، في حين أنّ بقيّة الجمعيّات ليست لها ملفّات ماليّة أو جبائيّة.

» على مستوى واقعيّ، يُلاحظ أنّ النّقائص المرصودة بالمرسوم بخصوص التّدرّج في تحريك التّتبّعات وتسليط العقوبات وحصر ذلك الحقّ بيد السّلطة التّنفيذيّة ساهم في بروز ظاهرة الجمعيّات الخيريّة والجمعيّات ذات الإمكانيّات المادّيّة الضّخمة وخاصّة منها تلك المرتبطة بالأحزاب السّياسيّة، ويُعزى ذلك حسب البعض إلى اختراق الجهات المانحة عبر التّمويل المخصّص للجمعيّات الشّأنَ الوطنيَّ وذلك إمّا بالتدخّل في السّياسة الحكوميّة أو لدعم وتبييض الإرهاب خصوصا أنّ بعض الأحزاب قد وظّفت بعض الجمعيّات لخدمة أجنداتها السّياسيّة الضّيقة[53]، وقد ساهمت التّمويلات المتدفّقة على تونس بعد الثّورة في

[50] «تقرير سنة 2015 حول الانتهاكات المسلّطة على الجمعيّات في تونس»، إعداد المرصد الدّولي للجمعيّات والتّنمية المستدامة، مارس 2016، ص. 14.

[51] «تقرير سنة 2015 حول الإنتهاكات المسلّطة على الجمعيّات في تونس»، إعداد المرصد الدّولي للجمعيّات والتّنمية المستدامة، مارس 2016، ص. ص. 16-15.

[52] صحيفة «لابراس» (La Presse) بتاريخ 13 أكتوبر 2013 «حوْكمة الجمعيّات في تونس»

«التّمويل العمومي للجمعيّات في تونس»، دراسة من إعداد محمّد صالح بن عيسى، بمساهمة نرجس جدّيدي وأحمد علوي، بدعم من مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة والمركز الدّولي لمنظّمات المجتمع المدنيّ، تونس، ديسمبر 2014، منشور على موقع: www.kawakibi.org

[53] Atelier d'échange avec la Société Civile sur « Le traitement de la corruption dans le cadre du processus de justice transitionnelle », Tunis, Hôtel Golden Tulip, El-Mechtel, 2 décembre 2015, < http://fr.slideshare.net/jamaity_tn/atelier-osc-corruptionversion-finale >.

تهيئة أرضيّة خصبة لبعض الكيانات للاتّجار بالأسلحة ممّا كان له أثر في تنامي العنف بمختلف أشكاله[54].

» إلى حدود شهر ماي 2015 تمّ تتبّع 157 جمعيّة حامت شبهات حول تمويلها وتورّط بعضها في علاقات مشبوهة بالإرهاب أو تغيير وجهة نشاطها دون ترخيص حسب تصريح إعلاميّ للوزير المكلّف بالعلاقة مع الهيئات الدّستوريّة والمجتمع المدنيّ وحقوق الإنسان[55]، هذا وقد فاق عدد الجمعيّات التي تحوم حولها شبهات وتوفّرت بخصوصها معطيات أمنيّة تشير إلى علاقتها بأطراف متطرّفة وإرهابيّة، حسب تصريح وزير العلاقة مع الهيئات الدّستوريّة والمجتمع المدنيّ وحقوق الإنسان بتاريخ 23 أفريل 2016، وقد صرّح لوسائل الإعلام بأنّ هناك جمعيّات هي محلّ متابعة وملاحقة وقد تمّ تجميد أنشطة بعضها، فيما تمّ حلّ جمعيّات أخرى بقرار قضائيّ أو تعليق نشاطها. وكشف أنّ الحكومة تعمل على تعزيز النّصّ القانونيّ لتمكينها من فاعليّة أكثر في أخذ القرارات في هذا المجال وفي القدرة على تنفيذ إجراءات عاجلة لفائدة الأمن القوميّ.[56]

الجزء الثّالث : الموارد الماليّة للجمعيّات

1/ مصادر التّمويل الشّرعيّة

حدّد المرسوم مصدر الموارد الماليّة للجمعيّات حسب ما هو متّفق عليه دوليّا وكذلك في كنف الاحترام لسيادة الدّولة التّونسيّة. وعدّدت هذه الموارد على سبيل الذّكر لا الحصر. وقد جاء في الفصل 34 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 أنّ موارد الجمعيّة تتكوّن من :

- اشتراكات الأعضاء،
- المساعدات العموميّة،
- التبرّعات والهبات والوصايا وطنيّة كانت أو أجنبيّة،
- العائدات النّاتجة عن ممتلكات الجمعيّة ونشاطاتها ومشاريعها.

وأقرّ القانون حقّ الجمعيّات في القيام بالأنشطة الاقتصاديّة والانتفاع بعائداتها من خلال التّصرّف بالكراء أو البيع في ما يرجع إليها من عقارات أو منقولات أو ببرمجة أنشطة ترمي من ورائها إلى تجميع أموال قصد خدمة هدف من أهدافها، غير أنّ هذا النشاط ولئن كان يُدرّ على الجمعيّة موارد ماليّة من خلال أنشطة ربحيّة لكنّها تبقى غير خاضعة للضرّيبة الموظّفة على الشرّكات طالما أنّ هذه الأرباح لا توزّع على أعضاء الجمعيّة ومنخرطيها. أمّا إذا انحرفت الجمعيّة عن هذا الأساس بممارسة الأعمال التجاريّة لغرض توزيع الأموال على أعضائها من أجل المنفعة الشخصيّة أو استغلال الجمعيّة لغرض التهرّب الضرّيبيّ، فإنّ المرسوم قد حجّر هذه الأنشطة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الجمعيّة إذا حوّلت أنشطتها إلى أنشطة ربحيّة توزّع الأرباح فيها على منخرطيها فإنّها تصبح خاضعة للضرّيبة

---

[54] Quelle indépendance pour les O.N.G. ? Des enjeux de transparence, autonomie, financements, etc. », Dossier « Les O.N.G., acteurs » incontournables de la Solidarité internationale ? », Institut-Bioforce-Developpement, 20 novembre 2012, Disponible sur: <http://www.Ritimo.org>.

- O.N.G. : Entre exigence d'indépendance et recherche de financement », Emille Barrau, Philippe Ryfma (dir.), Sciences Po. Paris, Janvier » 2001, Projet »Bawia«, Gaëlle Wicart, Aventure n° 93, Automne 2001, La Guilde Européenne du Raid, Disponible sur: < http://www.pwc.bawiya.com >.

- « Les O.N.G., outils d'intelligence économique ? », Publications de groupe de travail « InfoLabo ».

[55] «كمال الجندوبي «للشّروق»: «حلّ 20 جمعيّة مرتبطة بالارهاب»، 10 ماي 2015.

[56] تصريح إذاعيّ مع راديو "شمس آف.آم.".

على الدّخل (الضرّيبة على الشرّكات) مثلها مثل أيّة مؤسّسة اقتصاديّة ربحيّة.

وفي المقابل حجّر على الجمعيّات قبول مساعدات أو تبرّعات أو هبات صادرة عن دول لا تربطها بتونس علاقات ديبلوماسيّة أو عن منظّمات تدافع عن مصالح وسياسات تلكم الدّول.

أمّا في ما يتعلّق بحقوق الجمعيّة، فقد أقرّ المرسوم للجمعيّة حقَّ تملّك العقارات بالقدر الضرّوري لاتّخاذ مركز لها ومراكز لفروعها أو محلّ لاجتماع أعضائها أو لتحقيق أهدافها وفقا للقانون، كما أنّ للجمعيّة حقَّ التّفويت في أيّ عقار لم يعُد ضروريّا لأهدافها وفق القانون ويُعدّ ثمن العقار موردا لها.

وبخصوص طرق التّصرّف في مواردها الماليّة ولضمان الشّفافية في إطار متابعة هذه العمليّات الماليّة أوجب المرسوم أن تتمّ كلّ المعاملات الماليّة للجمعيّة صرفا ودخلا بواسطة تحويلات أو شيكات بنكيّة أو بريديّة إذا تجاوزت قيمتها مبلغ خمسمائة (500) دينار. ولا يمكن تجزئة هذه المصاريف أو المداخيل لكي لا تتجاوز القيمة المذكورة.

وتجدر الملاحظة إلى أنّه لا يمكن حتّى في صورة إثبات وجود تجاوزات ماليّة أن يتمّ تجميد حسابات الجمعيّة بقرار إداريّ بل أوجب الفصل 38 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 تجميد الحسابات البنكيّة أو البريديّة للجمعيّات **بقرار قضائيّ**، ويعدّ هذا التّنصيص ضمانة للجمعيّات التي تحال على القضاء بما فيها من ضمانات حقوق الدّفاع والمواجهة على خلاف الإدارة التي يمكنها أن تنحرف بالإجراءات في صورة عدم حيادها وإمكانيّة استهدافها بعض الجمعيّات لأسباب سياسيّة.

علاوة على الاستثناء العامّ الوارد بالفصل 4 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 الذي أخرج من نطاق أهداف الجمعيّة تحقيق أرباح؛ يُحجّر على الجمعيّة أن تجمع الأموال لدعم أحزاب سياسيّة أو مرشّحين مستقلّين إلى انتخابات وطنيّة أو جهويّة أو محليّة أو أن تقدّم الدّعم المادّي لهم ولا يشمل هذا التّحجير حقّ الجمعيّة في التّعبير عن آرائها السّياسيّة ومواقفها من قضايا الشّأن العامّ.

كما ترك المجال لإمكانيّة إقرار الجمعيّات ضمن أنظمتها الأساسيّة بمنح مداخيل لإطاراتها ومسيرّيها وأعوانها، في نطاق الاستنجاد بخبراتهم في مجال تخصّصهم [57].

2/ النّظام القانونيّ المطبّق على تمويل الجمعيّات

يتميّز النّظام القانونيّ المطبّق على تمويل الجمعيّات بتعدّد النّصوص المنطبقة في الغرض، فبالإضافة إلى أحكام المرسوم عدد88 لسنة 2011المؤرّخ في 24 سبتمبر 2011 والمتعلّق بتنظيم الجمعيّات، نجد المرسوم عدد 117 لسنة 2011 المؤرّخ في 5 نوفمبر 2011 والمتعلّق بتنظيم نشاط مؤسّسات التّمويل الصّغير، وكذلك القانون عدد 112 لسنة 1996 المؤرّخ في 30 ديسمبر 1992والمتعلّق بنظام المحاسبة للمؤسّسات، والقانون الأساسيّ عدد 26 لسنة 2015 المؤرّخ في 7 أوت 2015 والمتعلّق بمكافحة الإرهاب ومنع تبييض الأموال، والأمر عدد 5183 لسنة 2013المؤرّخ في 18 نوفمبر 2013 والمتعلّق بضبط معايير وإجراءات وشروط إسناد التّمويل العمومي للجمعيّات، والأمر عدد 630 لسنة 1982المؤرّخ في 30 مارس 1982 والمتعلّق بضبط طرق مراقبة الجمعيّات ذات الصّبغة الاجتماعيّة والمتمتّعة بمنح الدّولة والجماعات العموميّة، والقوانين الأساسيّة المتعلّقة بالميزانيّة الماليّة السّنويّة، وقرار وزير الماليّة بتاريخ 1 مارس 2016 المتعلّق بتحديد المبالغ المنصوص عليها بالفصول 100 و107 و108 و114 و140 من القانون الأساسيّ عدد 26 لسنة 2015 المؤرّخ في 7 أوت 2015 والمتعلّق بمكافحة الإرهاب ومنع تبييض الأموال.

وينجرّ عن تأسيس الجمعيّات مفعول ماليّ يتراوح بين الحقوق والواجبات، ومن ذلك أوجبت مقتضيات الفصل 39 من المرسوم عدد

[57] حسب إجابة ممثّلة عن وزارة الماليّة بمناسبة اللّقاءات المباشرة في إطار هذه الدراسة.

88 لسنة 2011 على الجمعيّة أن تمسك محاسبة طبق النّظام المحاسبيّ للمؤسّسات المنصوص عليه بالقانون عدد 112 لسنة 1996 المؤرّخ في 30 ديسمبر 1996 والمتعلق بنظام المحاسبة للمؤسّسات، على أنّ أحكام الفصل 39 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 تقتضي أن تُضبط المعايير المحاسبيّة الخاصّة بالجمعيّات بقرار من وزير الماليّة. غير أنّ القرار المذكور لم يتمّ إلى تاريخ اليوم اتّخاذه مماّ يشكّل عائقا أمام المعايير المحاسبيّة التي وجب أن تلتزم بها الجمعيّة.

وفي نفس السّياق أوجبت مقتضيات الفصل 40 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 على الجمعيّة وفروعها أن تمسك كذلك السّجلاّت المتمثّلة في سجلّ للأعضاء تدوّن فيه أسماء أعضاء الجمعيّة وعناوينهم وجنسيّاتهم وأعمارهم ومهنهم؛ وسجلّ مداولات هياكل تسيير الجمعيّة؛ وسجلّ النشاطات والمشاريع، ويدوّن فيه نوع النّشاط أو المشروع؛ وسجلّ المساعدات والتبرّعات والهبات والوصايا مع التّمييز بين النّقديّ منها والعينيّ، والعموميّ والخاصّ، والوطنيّ والأجنبيّ.

3/ التّمويل العموميّ

يُعدّ التّمويل العموميّ وسيلة لتحفيز الجمعيّات على تحقيق أهداف الصّالح العامّ مثلما تضبطه الحكومة في سياستها الوطنيّة والقطاعيّة، وعادة يتّم إسناد هذا التّمويل بصفة محايدة وبصرف النّظر عن المرجعيّة الإيديولوجيّة للجمعيّة، باعتبار أنّ أهمّ معيار لقبول منح تمويل عموميّ هو احترام الفصلين 3 و4 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011. وأوجبت مقتضيات الفصل 36 من المرسوم على الدّولة تخصيص المبالغ اللاّزمة ضمن الميزانيّة لمساعدة ودعم الجمعيّات على أساس **الكفاءة والمشاريع والنّشاطات**، في حين أوجب الفصل 37 من المرسوم على الجمعيّة أن تلتزم بصرف مواردها على النّشاطات التي تحقّق أهدافها، وأجازت لها المشاركة في طلبات العروض التي تُعلن عنها السّلطات العموميّة، على أن تدخل الموادّ أو الخدمات المطلوبة في طلب العرض ضمن مجال اختصاص الجمعيّة.والأكيد أنّ هذه الشرّاكة مهمّة في تأمين حسن سير المرافق العموميّة من جهة وكذلك ضمان قرب هذه الأنشطة المزمع القيام بها عن طريق جمعيّات مستقرّة في الجهة المعنيّة مباشرة بإدارة هذه المصالح من جهة أخرى.كما يتمّ في الغرض توظيف كفاءات وخبرات الجمعيّات التي اكتسبتها من تجربتها الميدانيّة وتلقّيها لدعم تقنيّ في المجال المعنيّ من محالات الشرّاكة.

صدر الأمر عدد 5183 لسنة2013 المؤرّخ في 18 نوفمبر 2013 والمتعلّق بضبط معايير وإجراءات وشروط إسناد التّمويل العموميّ للجمعيّات[58]، وأدرج علاوة على الطّلب المباشر، الدّعوة إلى التّرشّح وكذلك اتّفاقيّة الشّراكة لإسناد الأموال العموميّة لفائدة الجمعيّات.[59] وتكتسي الشّراكة بين الهياكل العموميّة والجمعيّات أهمّيّة من حيث حسنُ سير المرافق العموميّة من جهة وضمان قرب هذه الأنشطة المزمع القيام بها عن طريق جمعيّات مستقرّة في الجهة المعنية مباشرة بإدارة هذه المصالح من جهة أخرى.كما يقع استغلال كفاءات الجمعيّات وخبراتها في الغرض، ممّا اكتسبته من تجربتها الميدانيّة وتلقيها لدعم تقنيّ في مجال العمل [60].

1.3 أشكال التمويل العموميّ

يتّخذ التّمويل العموميّ شكلين ويكون في إطار طلبات مباشرة أو في إطار الشرّاكة والدّعوة للترشّح. ويهدف نظام الشرّاكة إلى تفويض إحدى خدمات المرفق العموميّ للجمعيّات لتصبح هذه الأخيرة شريكا في تسييره وتحقيق الأهداف المنوطة بعهدة الدّولة. ويمكن أن تكون هذه الشرّاكة بوضع موارد بشريّة (موظّفو الدّولة وأعوانها) على ذمّة الجمعيّات. ويشهد هذا النّوع من التّمويل

[58] وتمّ تنقيح الأمر في مناسبتين وذلك بموجب أمر عدد 3607 لسنة 2014 مؤرّخ في 3 أكتوبر 2014 والأمر عدد 278 لسنة 2015 المؤرّخ في غرّة جوان 2015 والأمر عدد 568 لسنة 2016 مؤرّخ في 17 ماي 2016.

[59] لمزيد التّعمّق يراجع: «التّمويل العموميّ للجمعيّات في تونس»، دراسة من إعداد محمّد صالح بن عيسى، بمساهمة نرجس جدّيدي وأحمد علوي، بدعم من مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة والمركز الدّوليّ لمنظّمات المجتمع المدنيّ، تونس، ديسمبر 2014، منشور على موقع: .< www.kawakibi.org >

[60] وتجدر الإشارة إلى تجارب مهمّة وشراكات بين الدّولة والجمعيّات على غرار إدارة مراكز الإيواء للنّساء المعنّفات التي أُسندت إلى جمعيّة النّساء التّونسيّات للبحث حول التّنمية. وهي جمعيّة تمّ تأسيسها سنة 1989 وتُعنى بدعم البحوث الخاصّة بالمرأة وإدماج المرأة في التّنمية ودعم مشاركتها فيها.

شروطا إضافيّة مقارنة بتلك المتعلّقة بالطّلبات المباشرة. ويحدّد الهيكل العموميّ المعنيّ موضوع المشروع وشروطه والالتزامات المحمولة على المترشّح للحصول عليه وانخراطه التامّ في ما يضعه الهيكل العموميّ من أهداف واستراتجيّات عمل وغيرها.

أمّا التّمويل المباشر فيكون عند تخصيص مساعدات من الدّولة للجمعيّات التي لها أهداف تتماشى في مجال اختصاصها مع أهداف الدّولة أو الهيكل العموميّ المعنيّ. وفي هذا الإطار فإنّ الهيكل الـمُــموِّل لا يتدخّل في الأنشطة أو التّصوّر أو طرق تنفيذ المشروع. ويقتصرِ الأمر على تقديم مشروع يندرج في مهامّ الهيكل العموميّ (مثلا جمعيّة تعمل في السّينما لها مشروعها الخاصّ في تنمية قدرات السّينمائيّين يمكن لها أن تتحصّل على تمويل عموميّ من وزارة الثّقافة)، وينتهي إلى تحقيق الأهداف التي تمّ من أجلها تمكينه من التّمويل.

مع الإشارة إلى وجود سقف لهذا التمويل يحدّده الهيكل العموميّ بناء على رأي اللّجنة الفنّيّة على خلاف التّمويل في إطار الشرّاكة.

وبصرف النّظر عن شكل التّمويل المطلوب، فإنّ على الجمعيّة الراغبة في الحصول على هذا التّمويل أن تقدّم حسب الفصل 7 من الأمر عدد 5183 لسنة2013 طلبا في الحصول على تمويل عموميّ يتمّ إرفاقُه بالوثائق التّالية :

- النّظام الأساسيّ للجمعيّة.
- نسخة من إعلان تكوين الجمعيّة بصورة قانونيّة وقائمة في مسيّريها والوثائق المثبتة لمؤهّلاتهم،
- قائمة فروعها ومكاتبها الجهويّة إن وجدت وأسماء مسيّريها،
- تقرير مراقب أو مراقبي الحسابات مؤشَّر عليه للسّنة السّابقة لتاريخ تقديم المطلب بالنّسبة إلى الجمعيّات التي تتجاوز مواردها السّنويّة مائة ألف (100.000) دينار،
- نسخة من آخر تقرير موجّه إلى دائرة المحاسبات بالنّسبة إلى الجمعيّات المتحصّلة على تمويل عموميّ سابق،
- آخر تقرير أدبيّ وماليّ مصادق عليه من قبل الجلسة العامّة،
- نسخة من سجلّ النّشاطات والمشاريع وسجلّ المساعدات والتبرّعات والهبات والوصايا،
- نسخة من آخر محضر جلسة انتخابيّة لهياكل تسيير الجمعيّة،
- الوثائق المثبتة لسلامة وضعيّة الجمعيّة تجاه إدارة الجباية والصّناديق الاجتماعيّة،
- الوثائق المثبتة لتقيّد الجمعيّة بمقتضيات الفصل 41 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المتعلّق بتنظيم الجمعيّات، في صورة تلقّيها لهبات أو تبرّعات أو مساعدات أجنبيّة،
- وثيقة التزام تسحب من إدارة الهيكل العموميّ المعنيّ، ويتمّ التّعريف بالإمضاء عليها، وتتضمّن الالتزام بإرجاع مبلغ التّمويل العموميّ في صورة الحصول على تمويل موازٍ من هيكل عموميّ آخر بعنوان نفس المشروع أو نفس النّشاط».
- وتعجز جلّ الجمعيّات عن توفير كلّ هذه الوثائق ممّا يقلّل من فرصها في الانتفاع بهذا الصنف من التمويل والالتجاء إلى مصادر أخرى أقلّ تعقيدا مثل التّمويل الأجنبيّ أو الهبات.

وضبط الفصل 11 من الأمر عدد 5183 لسنة 2013 معايير الإسناد كالآتي: «يُسند التّمويل العموميّ للجمعيّات :

- في إطار الدّعوة للترشّح أو في إطار اتّفاقيّة شراكة باعتماد منهجيّة اختيار على أساس المعايير التّالية:

• النّتائج الكمّيّة والنّوعيّة المرتقبة من إنجاز المشروع،

• التّمشّي المقترح لإنجاز المشروع وآجال التّنفيذ المقترحة،

• عدد فروعها وعدد منخرطيها وعدد أُجرائها،

• الكفاءة والتّجربة العمليّة لمسيّري الجمعيّة وللفريق المشرف على تنفيذ المشروع،

• مشاركة الجمعيّة في النّدوات والدّورات التّكوينيّة، وتُعطى الأولويّة للمشاريع التي تقدّم في إطار شبكة جمعيّات.

وعلاوة على الوثائق المذكورة، ألزم الأمرُ كذلك في الفصل 9 منه كلّ جمعيّة ترغب في الحصول على تمويل عموميّ في إطار المشاركة في إعلان الدّعوة للترشّح أو في إطار اتّفاقيّة شراكة لإنجاز مشاريع محدّدة أن تمُدّ الهيكل العموميّ بالمعطيات التّالية :

• دراسة اقتصاديّة للمشروع، بما في ذلك المتطلّبات المادّيّة والماليّة لإنجازه،

• روزنامة التّنفيذ وتكلفة كلّ مرحلة، وهيكل تمويل المشروع بما في ذلك حجم المساعدة المطلوبة ونسبة التّمويل الذّاتيّ للجمعيّة،

• التّمشّي المقترح لإنجاز المشروع والنّتائج الكمّيّة والنّوعيّة المرتقَبة من إنجازه،

• السّيرة الذّاتية لأعضاء الفريق الذي سيشرف على تنفيذ المشروع.

كما يُرفَق المقرَّرُ المتعلّق بصرف التّمويل العموميّ حسب الفصل 12 من الأمر المذكور **بعقد يُبرَم بين رئيس الهيكل العموميّ المعنيّ ورئيس الجمعيّة** التي تمّ الاختيار عليها ويتضمن التّنصيصات الوجوبيّة التّالية :

- حقوق كلّ طرف والتزاماته،

- مراحل تنفيذ المشروع وروزنامة صرف التّمويل،

- الأهداف والنّتائج المنتظَرة المزمع تنفيذها ومؤشّرات المتابعة وقيس الأداء،

- طرق مراقبة تنفيذ بنود العقد وآليّات التّقييم والمتابعة وشروط الفسخ واسترجاع التّمويل العموميّ عند الاقتضاء.

وفي المقابل فإنّ التّمويل العموميّ يُسند للجمعيّات في إطار الطّلبات المباشِرة باعتماد منهجيّة اختيار تقوم على أساس المعايير التّالية :

• أهمّيّة النّشاط والبرامج والتّدخّلات المنجَزة سابقا من قِبَل الجمعيّة،

• أهمّيّة النّشاط والبرامج والتّدخّلات المزمع إنجازها مستقبلا.

ويتعيّن على الجمعيّات الرّاغبة في الحصول على تمويل عموميّ في **إطار طلبات مباشرة** حسب الفصل 8 من الأمر المذكور تقديم :

• تقرير مفصّل حول موارد الجمعيّة،

• تدقيق أوجه الاستعمالات التي سيخصّص لها التّمويل العموميّ المطلوب.

ويستخلص من أحكام الباب الخامس المتعلّق بالمتابعة والرّقابة من الأمر عدد 5183 لسنة 2013 ضرورة احترام مبدأ الشّفافيّة في التّمويل العموميّ من خلال رفع الهيكل العموميّ المعنيّ بإسناد التّمويل وجوبا لوزارة الإشراف والكتابة العامّة للحكومة ولوزارة الماليّة ولدائرة المحاسبات تقريرا سنويّا يتضمّن حجم التّمويل العموميّ المسنَد لكلّ جمعيّة وقائمة الجمعيّات المستفيدة وأوجه إسناده[61]، وكذلك خضوع الجمعيّات المنتفعة بالتّمويل العموميّ إلى رقابة من خلال رفعها وجوبا إلى الهيكل العموميّ المعنيّ وإلى وزارة الماليّة تقريرا سنويّا حول استعمال الأموال العموميّة المنتفع بها وتقدّم إنجازها للمشاريع التي استفادت بعنوانها بتمويل عموميّ[62].

وفي الإطار نفسه تقضي أحكام الفصل 21من الأمر عدد 5183 لسنة 2013 بأنّه «علاوة على الالتزامات المنصوص عليها بالمرسوم عدد 88 لسنة 2011 المشار إليه أعلاه وخاصّة الفصل 44 منه، تخضع الجمعيّات المنتفعة بالتّمويل العموميّ إلى رقابة ميدانيّة من قبل أعوان التّفقديّات والمصالح الفنّيّة الرّاجعة بالنّظر إلى وزارة الإشراف. كما تخضع إلى رقابة وتفقّد من قِبل هياكل الرّقابة العامّة طبقا للتّراتيب الجاري بها العمل وذلك في ما يتعلّق بأوجه التّصرّف في التّمويل العموميّ المسند».

كما رتّب الأمر المتعلّق بالتّمويل العموميّ المذكور أعلاه جزاءً على عدم احترام الجمعيّة المنتفِعة بذلك التّمويل لالتزاماتها، إذ أوجبت أحكام الفصل 22 منه على الجمعيّة التي لم تحترم بنود العقد كلّيّا أو جزئيّا تجاه الهيكل العموميّ المعنيّ إرجاع كامل أو ما تبقّى من مبلغ التّمويل العموميّ المتحصّل عليه ما لم تتولّ تسوية وضعيّتها في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ التّنبيه عليها، في حين منعت مقتضيات الفصل 23 من ذات الأمر على الجمعيّة التي لم تحترم بنود العقد، بخصوص إنجاز المشاريع التي انتفعت بعنوانها بتمويل عموميّ أو لم ترفع التّقارير الدّورية المشار إليها بالفصل 20 من هذا الأمر، أن تنتفع مجدّدا بتمويل عموميّ وذلك إلى حين تسوية وضعيّتها طبقا لأحكام هذا الأمر.

2.3 رقابة دائرة المحاسبات على التّمويل العموميّ

تضطلع دائرة المحاسبات باعتبارها المؤسّسة العليا للرّقابة على التّصرّف في الماليّة العموميّة بمهمّة مراقبة حسن التّصرّف في المال العامّ وفقا لمبادئ الشّرعيّة والنّجاعة والشّفافيّة، وتقضي في حسابات المحاسبين وتقيّم طرق التّصرّف وتزجر الأخطاء المتعلّقة به[63]. ومع التّنامي الكبير لعدد الجمعيّات والتّسهيلات القانونيّة التي أقرّها المرسوم عدد 88 لسنة 2011 لإحداث الجمعيّات أصبح من الضّروريّ إيجاد الصّيغ الكفيلة بممارسة دائرة المحاسبات رقابةً على الجمعيّات ذات جدوى وفعّاليّة.

ويجدر في هذا الإطار توفير الآليّات لمحكمة الحسابات التي تمكّنها من معرفة مصير التّدفّقات الماليّة الهامّة التي يمكن للجمعيّات أن تتحصّل عليها من مصادر أجنبيّة. وكذلك تنقيح المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المتعلّق بتنظيم الجمعيّات لإضفاء الفعّاليّة على رقابة الجمعيّات دون المسّ بالمكتسبات في مجال حرّيّة إحداث الجمعيّات وتأمين نشاطها.

وخلال قراءة متجانسة للمرسوم عدد 88 لسنة 2011 وقانون دائرة المحاسبات، يجدُر اعتماد وثائق محاسبيّة موحّدة للقيام بعمليّة المراقبة سواء لدى رئاسة الحكومة أو صلب دائرة المحاسبات.

3.3 العوائق والهنات بخصوص نفاذ الجمعيّات إلى التّمويل العموميّ

رغم أهمّيّته في ضمان استمراريّة بعض الجمعيّات القائمة، فإنّ التّمويل العموميّ يشهد بعض النّقائص الرّاجعة إلى ما يلي :

[61] الفصل 19 من الأمر عدد 5183 لسنة 2013

[62] الفصل 20 من الأمر عدد 5183 لسنة 2013

[63] http://www.courdescomptes.nat.tn/Ar/%D9%85%D9%86-%D9%86%D8%AD%D9%86_11_82

- عدم توفّر معلومات كاملة لحصر حجم التّمويل العموميّ وعدد الجمعيّات المتمتّعة بالمال العام[64]، ورغم أنّ المرسوم عدد 88 لسنة 2011 يفرض على الجمعيّات المستفيدة من المال العمومي رفع تقرير مفصّل حول تصرّفها في مواردها لدائرة المحاسبات، فإنّه من بين نحو 16 ألف جمعيّة موجودة قانونا في تونس سنة 2013 لم تقم بالتّصريح بالموارد الماليّة إلاّ 40 أو 50 جمعيّة رغم التّذكير الصّادر عن رئاسة الحكومة في مناسبات مختلفة تدعو فيه كلّ الجمعيّات إلى احترام واجب نشر المعلومات المتعلّقة بمصادر التّمويل.

- في نفس الإطار يُلاحَظ تعدّد الوثائق المطلوب توفيرها والمكوّنة لمطلب التّمويل العموميّ.كما أنّ نشر طلبات العروض في بعض الأحيان يكون غير رسميّ وعلى صفحات التّواصل الاجتماعيّ للهيكل المسدي للتّمويل، كما يتمّ إضافة شرط عدم الحصول سابقا على تمويل عموميّ[65].

- وتمّ التّأكيد على غياب الحياد لدى أعضاء اللّجنة الفنّيّة المتعهّدة بالتّمويل العموميّ لغياب ممثّلين عن المجتمع المدنيّ من جهة ولوجود تضارب مصالح بين أغلب الأعضاء باعتبارهم أيضا مسيّرين في جمعيّات غير حكوميّة من جهة أخرى. وحسب الفصل 10 من الأمر تُحدَث لجنة فنّيّة على مستوى كلّ هيكل عموميّ تتولّى النّظر في مطالب الحصول على التّمويل العموميّ بما في ذلك الطّلبات المباشرة وتقييمها والبتّ فيها وتحديد مبلغ التّمويل العموميّ الذي يمكن إسناده. وتتركّب اللّجنة الفنّيّة من رئيس الهيكل العموميّ أو من ينوبه بصفة رئيس وممثّلين عن الإدارات المعنيّة التّابعة للهيكل العموميّ وممثّل عن سلطة الإشراف ومراقب المصاريف العموميّة بصفة أعضاء.

» كما عهد لهذه اللّجنة التي تتكوّن بالأساس من ممثّلين عن الإدارة لا غير صلاحيّة وضع معايير الاختيار بالنّسبة إلى التّمويل العموميّ وسقفه، بل عهد الأمر لها وحدها فقط. ومن خلال أداء بعض اللّجان لوحظ أنّ معـــــايير الاختيار والإسناد في التّمويل العموميّ لا تتّسم بالموضوعيّة. وتمّ استغلال وجود أعضاء من الإدارة ليوجّهوا جزءا هامّا من التّمويل العموميّ إلى الجمعيّات الوداديّة التي تضمّ العاملين بالإدارات العموميّة وخصوصا لتغطية صكوك الأكل ممّا يعدّ استعمالا خاطئا وانحرافا بالتّمويل العموميّ[66].

» دعت بعض الأوساط المسؤولة إلى إلغاء وتعويض المرسوم عدد 88 لسنة 2011 والأمر عدد 5183 لسنة 2013 بما أنّ تمويل الجمعيّات يجب أن يكون موضوع قوانين أساسيّة طبقا لأحكام الفصل 65 من الدّستور التّونسيّ[67].

» اعتماد رؤية تشاركيّة في تعامل الإدارة مع التّمويل العموميّ وذلك بتنقيح الفصل 10 وتمثيل المجتمع المدنيّ في اللّجنة الفنّيّة لضمان الحياد والشّفافيّة في إسناد التّمويل والمعايير المعتمدة في الاختيار.

» ضرورة تطبيق المبادئ الواردة بالدّستور التّونسيّ الجديد المتعلّقة بالحوكمة الرّشيدة واللّامركزيّة والتّمييز الإيجابيّ والتّوازن بين الجهات واستقلاليّة السّلط الجهويّة المحليّة، ومبدأ الميزانيّة المفتوحة Open budget والدّيمقراطيّة التشاركيّة[68]، من خلال توجيه الموارد الماليّة المحلّيّة لفائدة مكوّنات المجتمع المدنيّ.

---

[64] مزيد التّعمّق يُراجع: «التّمويل العموميّ للجمعيّات في تونس»، دراسة من إعداد محمّد صالح بن عيسى، بمساهمة نرجس جدّيدي وأحمد علوي، بدعم من مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة والمركز الدّوليّ لمنظّمات المجتمع المدنيّ، تونس، ديسمبر 2014، منشور على موقع: .< www.kawakibi.org >

[65] حلقة النّقاش حول «دراسة واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشّراكة مع «جمعيّتي»، يوم الإربعاء 4 ماي 2016 بمقرّ «جمعيّتي» بتونس العاصمة.

[66] مراسلة رئيس الحكومة للوزراء بتاريخ 19 جانفي 2016

[67] حسب إجابة ممثّلة عن وزارة الماليّة بمناسبة اللّقاءات المباشرة في إطار هذه الدّراسة .

[68] تقتضي أحكام الفصل 12 من الدّستور التّونسي أن «تسعى الدّولة إلى تحقيق العدالة الاجتماعيّة، والتّنمية المستدامة، والتّوازن بين الجهات، استنادا إلى مؤشرات التّنمية واعتمادا على مبدأ التّمييز الإيجابيّ. كما تعمل على الاستغلال الرّشيد للثّروات الوطنيّة».

» اعتماد أكثر مرونة في ما يتعلّق بالواجبات الجبائيّة للجمعيّات وتمكينها من الالتزام بتسوية وضعيّتها تجاه المصالح الجبائيّة وصناديق الضّمان الاجتماعيّ حتى تتمكّن من الترشّح للتّمويل العمومي[69]، خصوصا أنّ بعض مكوّنات المجتمع المدنيّ أكّدت أنّ المسألة الجبائيّة أمر يستحيل تداركه وإصلاحه في أجل قصير للاستحالة الواقعيّة والتّقنيّة لها.

» تجاوز الهنات التي وقفت عليها الدّولة في ما يتعلّق بوعيها بأنّ إسناد التّمويل العموميّ للجمعيّات غير منظّم وشفّاف وواضح وموضوعيّ ومحايد بصفة كافية بما أنّ الدّولة تتعامل مع هذا الإجراء باعتباره وسيلة تدخّل ذات صبغة اجتماعيّة، فضلا عن غياب قاعدة بيانات متطوّرة ومتكاملة داخل الإدارة ذات صلة بالعلاقة بين السّلط الإداريّة ومكوّنات المجتمع المدنيّ.

ويبدو أنّ الإدارة ومكوّنات المجتمع المدنيّ تتّفق على وجود هنات وجب تفاديها من خلال تنقيح النّصوص المتعلّقة بالتّمويل العموميّ لذلك :

- صرّح الوزير المكلّف بالعلاقة مع الهيئات الدّستوريّة والمجتمع المدنيّ وحقوق الإنسان قائلا إنّ مصالح وزارته قامت بصياغة تقرير يتضمّن اقتراحا لتحوير الأوامر المتعلّقة بالتّمويل العموميّ للجمعيّات، وقد تمّ تقديمه لرئيس الحكومة. وأوضح الوزير[70] أنّ هذا التّقرير هو نتاج عمل ستّة أشهر مع تشريك المجتمع المدنيّ وتنظيم استشارات في مختلف الجهات حول مسألة التّمويل العموميّ للجمعيّات. وأفاد الوزير بأن مشروع الحكومة يهدف إلى تحوير الأوامر المتعلّقة بالتّمويل العموميّ للجمعيّات وخاصّة تنقيح الأمر عدد 5183 لسنة 2013 المتعلّق بضبط معايير وإجراءات وشروط إسناد التّمويل العموميّ للجمعيّات.

» ضرورة الاعتماد على قدر أكبر من الشّفافيّة في عروض التّمويل العموميّ وتوفير وسائل النّفاد إلى المعلومات المتعلقة بها من حجم الاعتمادات من أجل أن تُتاح لكلّ الجمعيّات وعلى قدم المساواة فرصة النّفاذ إلى المعلومة ثمّ تقديم مطالب في الغرض.

» أقرّ الفصل 35 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 وهو النّصّ الأعلى درجة من الأمر الذي جاء تطبيقا له أنّه على الدّولة تخصيص المبالغ اللّازمة ضمن الميزانيّة لمساعدة ودعم الجمعيّات على أساس الكفاءة والمشاريع والنّشاطات وهذه المعايير لم يقع تفصيلها بالأمر بصفة واضحة وشفّافة بل ترجع إلى تقييم اللّجنة الفنّيّة.كما أحدث الأمر في الفصل 25 منه استثناءً لتطبيق هذه المعايير بأن استثنى منها المنح الموجّهة إلى بعض الصّناديق والجمعيّات.

» اللّجنة الفنّيّة هي المحدّدة وصاحبة القرار في منح التّمويل من عدمه باعتبار أنّ رأيها ملزم لرئيس الهيكل (رأي مطابق) وتتمتّع بسلطات تقريريّة واسعة. وهي لجنة ممثّلة للهيكل العموميّ دون غيره وحتّى إنّها تقرّر تشريك من ترى فائدة في حضوره كرأي استشاريّ، وبالتّالي يتّجه الانفتاح على فضاء المجتمع المدنيّ باعتباره شريكا وعضوا صاحب قرار وصوت في هذه اللّجان... ورغم انتقادات المجتمع المدنيّ لعدم توفّر عنصر الحياد فيها وتقديم مقترحات في الغرض إلاّ أنّه ورغم إتاحة الفرصة للحكومة لإدخال هذا التّغيير بمناسبة التّنقيح الأخير بموجب الأمر الحكوميّ عدد 568 لسنة 2016 المؤرّخ في 17 ماي 2016 فإنّها لم تفعل ذلك.

» إمكانيّة تعقيد مسألة الحصول على تمويل بإضافة وثائق غير منصوص عليها صراحة بالأمر يمكن أن يضيفها الهيكل العموميّ (الفصل 14) وفي ذلك خرق واضح لمبدأ الاختصاص بإضافة شروط لم يأت بها النّصّ التّرتيبيّ خصوصا أنّ الأمر منح سلطة تقديريّة مطلقة للهيكل المعنيّ والتي لم يربطها الأمر بأيّة ضرورة تقتضيها طبيعة التّمويل.

---

[69] إجابة ممثّلة وزارة الماليّة بمناسبة اللّقاءات المباشرة المنظّمة في إطار هذه الدّراسة.

[70] تصريح الوزير لوكالة تونس إفريقيا للأنباء على هامش ندوة انتظمت حول إصلاح منظومة التّمويل العموميّ للجمعيّات سنة 2016.

» منح سلطة ترتيبيّة للّجنة في ضبط معايير الاختيار بقرارات فرديّة وهو ما من شأنه أن يخرق مبدأ الأمان القانونيّ وثقة المواطن في مؤسّسات الدّولة وأن يخرق مبدأ الشّفافيّة.

» وضع سقف للتّمويل العموميّ المسند في إطار الطّلبات المباشرة من شأنه أن يساهم في الحدّ من فرص الجمعيّات النّاشطة في المجتمع المدنيّ التّونسيّ واضمحلال البعض منها ولجوء البعض الآخر إلى مصادر غير شفّافة في التمويل.

» ضرورة تجنّب التّعقيدات الإداريّة للحصول على تمويل عموميّ إذ إضافة إلى ما ورد بالأمر فإنّ الهياكل العموميّة تضيف وثائق عديدة تجعل من المترشّح يعزف عن طلب التّمويل.

4/ التّمويل الأجنبيّ

على خلاف القانون السّابق للجمعيّات الذي اقتصر على تقنين واجبات الجمعيّات تجاه التّمويل العموميّ دون أن يوضّح موقفه من التّمويل الأجنبيّ والذي ثبت من خلال شهادات مناضلي بعض الجمعيّات على غرار المعهد العربيّ لحقوق الإنسان والرّابطة التّونسيّة للدّفاع عن حقوق الإنسان خضوعهم لتضييقات منها تجميد هذا التّمويل، فإنّ المرسوم 88 لسنة 2011 أقرّ صراحة إمكانيّة انتفاع الجمعيّات بالتّمويل الأجنبيّ.

وشهد هذا التمويل بعد 2011 إغداقا على الجمعيّات بدعوى مصاحبة المسار الدّيمقراطيّ إضافة إلى تسهيل انتصاب فروع الجمعيّات الأجنبيّة بما فيها الجمعيّات المانحة.

وكان التّحجير الوحيد المنصوص عليه بمرسوم الجمعيّات هو قبول مساعدات أو تبرّعات أو هبات صادرة عن دول لا تربطها بتونس علاقات ديبلوماسيّة أو عن منظّمات تدافع عن مصالح وسياسات تلكم الدّول. وكمتابعة لذلك ألزم المرسوم الجمعيّات بنشرها في الصّحف وإعلام الكتابة العامّة بها.

1.4 طرق متابعة التّمويلات الأجنبيّة من قبل الهياكل المختصّة

وبخصوص التّمويل الأجنبيّ، صرّحت وزارة الماليّة أنّه لا وجود لعوائق أو لشروط مختلفة بخصوص هذا النّوع من التّمويل. وأكّدت كذلك أنّ الشّروط القانونيّة الواجب احترامها تتمثّل خصوصا في مقتضيات الفصلين 35 و39 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011، في حين نفت وجود إجراء الإعلام أو الإشعار المسبق على أنّها ملزمة باحترام التّصريح بذلك طبقا لمقتضيات الفصلين 41 و44 من المرسوم المذكور.

أمّا بخصوص العوائق الواقعيّة للتّمويل الأجنبيّ فقد صرّحت ممثّلة وزارة الماليّة بأنّ اختصاصات وصلاحيّات لجنة التّحاليل الماليّة قد تحُدّ نوعا مّا من حجم وسهولة النّفاذ إلى التّمويل الأجنبيّ، وأكّدت أنّ توفّر مناخ يتّسم بسهولة الوصول والنّفاذ إلى المعلومة ويضمن شفافيّة المعلومة ومرونة إجراءات الحصول على التّمويل الأجنبيّ من شأنه أن يقلّل من المخاطر المرتبطة بهذا النّوع من التّمويل التي تهدّد سيادة الدّولة وأمن المواطنين خاصّة لوجود ارتباط وثيق بين التّمويل الأجنبي وتمويل الإرهاب وتبييض الأموال والتهرّب الضّريبي وتمويل الأحزاب السّياسيّة[71]، وهي أمور تعدّ مخالفة لمقتضيات الفصل 4 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 التي

71 Quelle indépendance pour les O.N.G. ? Des enjeux de transparence, autonomie, financements, etc. », Dossier « Les O.N.G., acteurs » incontournables de la Solidarité internationale ? », Institut-Bioforce-Developpement, 20 novembre 2012, Disponible sur: < http://www.Ritimo.org >.

O.N.G. : Entre exigence d'indépendance et recherche de financement », Emille Barrau, Philippe Ryfma (dir.), Sciences Po. Paris, Janvier » - :2001, Projet "Bawia", Gaëlle Wicart, Aventure n° 93, Automne 2001, La Guilde Européenne du Raid, Disponible sur

< http://www.pwc.bawiya.com >.

حجّرت استعمال الجمعيّات لموارد تمويلها في أهداف غريبة عن نشاطها المدنيّ.

أمّا بخصوص دور البنك المركزيّ في مراقبة التّمويل الأجنبيّ للجمعيّات، فقد صرّحت ممثّلته أنّ معظم عمليّات التّمويل تتمّ نقدا، ممّا يجعل من المستحيل مراقبتها، في حين أنّ العمليّات التي تتمّ عن طريق التّحويلات البنكيّة تخضع لرقابة آليّة وينظّمها منشور محافظ البنك المركزيّ عدد 15 لسنة 2013 المؤرّخ في 7 نوفمبر 2013 والمتعلّق بمؤسّسات القرض. وقد عوّض المنشور عدد 7 لسنة 2007 المتعلّق بمقاومة تبييض الأموال والذي كان مهملا ولم يتمّ توجيهه إلى البنوك المعنيّة[72].

2.4 العوائق والهنات المسجّلة في ما يتعلّق بالتّمويل الأجنبيّ

- ضعف إدارة الجمعيّات في مراقبة التّمويل الأجنبيّ مدخل لتبيض الأموال والإرهاب

أدى ضعف إدارة الجمعيات إلى أن بعض الجمعيّات تمثّل غطاء لعدد من الأحزاب التي لا يسمح لها القانون بالحصول على تمويل أجنبيّ ولا تقوم بنشر القائمات الماليّة حتّى يتمّ تجنّب الشّبهات وحتّى يعلم المواطن التّدخّلات التي أنجزتها هذه الجمعيّات.[73]

» ويُلاحظ وجود شبهات حول نشاط عدد من الجمعيّات التي تقوم بأعمال خيريّة في تونس وتوجيه اتّهامات للبعض منها بدعمها للإرهاب من خلال ما توفّرها للعناصر الإرهابيّة من تمويلات تصل في بعض الحالات إلى توفير الأسلحة والمؤونة لهم، كما يرى البعض أنّ جزءًا من هذه الجمعيّات كان جسرا لتسفير الشّباب إلى أماكن النّزاعات وبؤر التوتّر، إذ تمّ توقيف نشاط بعض الجمعيّات دون نشر قائمة في الغرض. وصدر حكم يقضي بحلّ رابطة حماية الثّورة من أجل مخالفتها أحكام الفصلين 3 و4 من المرسوم المتعلّق باستعمال العنف وخطاب الكراهية. أما بقيّة الجمعيّات التي يشتبه في تمويلها للإرهاب فلم يتمّ إحالتها على هذا الأساس بل من أجل مخالفة المرسوم، من ذلك عدم نشر وعدم الإعلان عن التّمويلات الأجنبيّة وغيرها من المخالفات مثلما وردت بالفصل المتعلّق بمخالفة أحكام الفصول 3 و4 و8 ثانيا و9 و10 ثانيا و16 و17 و18 و19 و27 و33 ثانيا ورابعا و35 و37 أوّلا و38 أوّلا و39 أوّلا و40 رابعا و41 و42 و43 و44.

وأغلب الجمعيّات التي قدّم المكلّف العامّ بنزاعات الدّولة قضايا ضدّها هي جمعيّات تنشط في المجال الخيريّ وتمّ أخيرا رفع قضايا ضدّ جمعيّات قرآنيّة أيضا[74].

- محدوديّة محتوى المرسوم عدد 88 لسنة 2011

» غياب آليّات ووسائل المتابعة التي تمكّن الإدارة من مطالبة الجمعيّة أو إلزامها بتوخّي إجراء معيّن، إذ يقتصر الأمر على مجرّد التّذكير والتّنبيه على الجمعيّات في صورة عدم احترامها لمقتضيات المرسوم خاصّة بالنّسبة إلى الجمعيّات التي لا تتقيّد بقواعد النّشر والإفصاح عن مصادر التّمويل. وقد تنامت نتيجة عدم اتّخاذ التّتبعات القانونيّة المستوجبة ثقافة الإفلات من العقاب. ويعود ذلك إلى عجز الإدارة عن تفعيل أحكام الفصل 45 من المرسوم الذي يخوّل حلّ الجمعيّة إذا لم تحترم الفصل 41 الذي ينصّ على أن تنشر الجمعيّة المساعدات والتّبرّعات والهبات الأجنبيّة وتذكر مصدرها وقيمتها وموضوعها بإحدى وسائل الإعلام المكتوبة وبالموقع الإلكترونيّ للجمعيّة إن وجد في ظرف شهر من تاريخ قرار طلبها أو قبولها وتُعلِم الكاتب

- « Les O.N.G., outils d'intelligence économique ? », Publications de groupe de travail « InfoLabo ».

[72] تصريحات ممثّلة عن البنك المركزيّ بمناسبة اللّقاءات المباشرة المنظّمة في إطار هذه الدّراسة.

[73] «في ظلّ غياب الزّجر والرّقابة على الجمعيّات: مليارات... لتمويل الإرهاب وتخريب الاقتصاد»، صحيفة «الشّروق»، 18 أفريل 2015.

[74] «إحصائيّات المرصد الدّوليّ للجمعيّات والتّنمية المستدامة من خلال «التّقرير الدّوري حول حالة المجتمع المدنيّ بتونس للثّلاثيّة الثّانية لسنة 2016 تبيّن أنّه تمّ إلى حدود جوان 2016 نشرُ 51 قضيّة أمام المحكمة الابتدائيّة بتونس من أجل حلّ جمعيّات.

العامّ للحكومة بكلّ ذلك بواسطة مكتوب مضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ في نفس الأجل...

ففي الواقع هناك عديد الجمعيّات التي لا تنشر المساعدات والتبرّعات والهبات الأجنبيّة، ولكنّ الإدارة لم تحرّك ساكنا. وما يؤكّد ذلك أنّ القضايا المرفوعة حاليّا في حلّ الجمعيّات تستند إلى عدم نشر مساعدات وهبات أجنبيّة.

» ومن المفيد الإشارة إلى أنّ المرسوم عدد 88 لسنة 2011 لا يمنح وحدة متابعة شؤون الجمعيّات برئاسة الحكومة الصّلاحيّات اللاّزمة والآليّات الدّقيقة لبسط الرّقابة على التّمويلات الأجنبيّة المشبوهة بما أنّ اقتصار المرسوم على إلزام الجمعيّات بمجرّد الإعلان عن التّمويلات الأجنبيّة لا يكفي لتحقيق الشّفافيّة المنشودة التي تتطلّب إسناد صلاحيّات رقابيّة ناجعة للهياكل العموميّة، فضلا عن الغموض الذي يكتنف الجهة المكلّفة بمراقبة التّمويل الأجنبيّ لأنّ المرسوم لا يُسند صراحة للبنك المركزيّ التّونسيّ سلطة الرّقابة على التّمويلات الخارجيّة[75].

» ويرى شقّ من المجتمع المدني أنّ السّبب الحقيقيّ لتعطّل الرّقابة على الجمعيّات ليست فقط كثرتها، لكن أيضا عدم تطبيق أحكام المرسوم عدد 88 لسنة 2011، بعد أن اتّضح أنّ الدّولة لم تقم بما يلزم لردع الجمعيّات المخالفة للمرسوم مثل عدم الإفصاح عن قوائمها الماليّة سنويّا أو مسك حساب جار، كما أوضحوا أنّه عموما وفي ما يتعلّق بالتّمويل الأجنبيّ فإنّ التّجاوزات المسجّلة لا تنفي وجود جمعيّات تصرّح بانتظام في وسائل الإعلام بالتّمويلات الخارجيّة التي تحصّلت عليها وقائمة المشاريع التي قامت بها عن طريق تمويل أجنبيّ، كما أنّ الجهات الأجنبيّة المانحة تفصح بدورها في تقاريرها السّنويّة عن المساعدات الماليّة التي تقدّمها للجمعيّات في تونس، في وسائل الإعلام وفي مواقعها على الأنترنت[76].

» يلاحظ أنّه من الصّعب مراقبة حصول الجمعيّات على تمويلات أجنبيّة مشبوهة لأنّ هذه التّمويلات تتمّ نقدا ومباشرة ولا تمرّ بالضّرورة عبر القنوات التّقليديّة والرّسميّة التي يتسنّى للبنك المركزيّ متابعتُها. لذا نبّه المجتمع المدنيّ إلى خطورة مسألة التّمويل الأجنبيّ أو الخارجيّ خاصّة أمام ضعف الرّقابة بل وانعدامها من لدُن وزارة الماليّة والبنك المركزيّ التّونسيّ ودائرة المحاسبات.

» في نفس الإطار أكدّ الوزير المكلّف بالعلاقة مع الهيئات الدّستوريّة والمجتمع المدنيّ في شهر أفريل 2016، أنّ الحكومة تعمل على التّقدّم بمشروع لتنقيح القانون المنظّم للجمعيّات، على اعتباره يحوي فراغا كبيرا في ما يتعلّق بشفافيّة ومراقبة تمويل الجمعيّات، ويطرح إشكاليّة الرّقابة على التّمويل.[77]

- تداخل النّصوص القانونيّة وغياب الشّفافية في التّعاطي مع التّمويل الأجنبيّ :

» يُعاب على المشرّع اعتماد إجراءات من خارج المرسوم ممّا ساهم في إضعافه، إذ يُعَدّ ذلك تقييدا لإيجابيّات المرسوم وخرقا لمبدأ الثّقة في التّشريع، وخاصّة التّنصيص بالفصلين 100 و101 من القانون الأساسيّ عدد 26 لسنة 2015 المؤرّخ في 7 أوت 2015 والمتعلّق بمكافحة الإرهاب ومنع تبييض الأموال على قواعد محاسبيّة وقواعد تمويل موازية وملزمة، وكذلك استعمال

[75] يُراجَع في نفس السّياق: تصريح محافظ البنك المركزيّ الذي كشف عن وجود المئات من الحسابات البنكيّة المشبوهة حسب تقرير أعدّته لجنة التّحاليل الماليّة. وأضاف أنّ اللّجنة ستتولّى إجراء بحث فنّيّ ماليّ في مصادر تمويل الحسابات البنكيّة المشبوهة على أن تتمّ إحالة الملفّات إمّا على رئاسة الحكومة في ما يتعلّق بالجمعيّات أو على القضاء. وأوضح أنّه تمّ إعلام البنك المركزيّ بوجود عمليّات ماليّة مسترابة من طرف عدد من البنوك. (...) وكانت لجنة التّحاليل الماليّة في البنك المركزيّ، في عهد حكومة مهدي جمعة رصدت نحو 250 شبهة متعلّقة بجمعيّات خيريّة، من دون أن تعلن نتائج التّحقيقات وأسماء الجمعيّات المشبوهة ... ، الحكومات المتعاقبة «تقاعست» عن إصلاح ثغرات المرسوم 88... مخرج قانونيّ لحلّ الجمعيّات المشبوهة : قانون الجمعيّات : هل يفسد الإرهابُ ما أتت به الثّورة؟»، الصّباح، 14 ديسمبر 2015.

[76] يُراجَع في ذلك على سبيل المثال: «تفاعلات المنظّمات الوطنيّة والدّوليّة بعد الثّورة: الواقع والآفاق»، منتدى المجتمع المدنّي، الحمّامات، 13-12-11 ديسمبر 2015، تحت إشراف الشّبكة الأوروبيّة المتوسّطيّة لحقوق الإنسان، من إعداد القضاة أنوار منصري، وفيصل بوقرّة، وختام الجماعي، وسماح الفرجاني وألفة بن عاشور، تونس 2016، ص. 50.

[77] كمال الجندوبي: «تقدّمنا بمبادرة لتنقيح قانون الجمعيّات»، حصّة «كلام نساء»، «راديو كلمة»، 11 أفريل 2016.

المشرّع ولجوؤه إلى ما يُعرف فقها «بتقنية المفاهيم غير المحدّدة[78]، وهي «عبارات» تحتوي على مضامين قابلة للتّأويل بطرق مختلفة وشتّى وبالتّالي من شأنها أن يترتّب عنها نتائج قانونيّة مختلفة حسب الحالة، ومن بين تلك «العبارات المطّاطيّة» والفضفاضة تمّ ذكر عبارة «قواعد التّصرّف الحذر» الواردة بالفصول 99 و102 و106 من قانون الإرهاب. وتخوّل هذه القواعد للوزير المكلّف بالماليّة في صورة مخالفتها إخضاع الذّوات المعنويّة، التي يُشتبه في ارتباطها بأشخاص أو تنظيمات أو أنشطة لها علاقة بالجرائم المعنيّة بهذا القانون، أو التي خالفت القواعد المتعلّقة بتمويلها أو بمسك حساباتها، إلى ترخيص مسبق في ما يتعلّق بقبول أيّ تحويلات ماليّة واردة عليها من الخارج، أو أن يطلب من رئيس المحكمة الابتدائيّة المختصّ ترابيّا أن يأذن بإخضاع الذّات المعنويّة المشتبه بها إلى عمليّة تدقيق خارجيّ بواسطة خبير أو عدّة خبراء مختصّين، يتمّ تعيينهم بمقتضى إذن على عريضة. وتمّ التّنبيه إلى خطورة أن يتمّ تحويل هذه الصّلاحيّة إلى أداة للتّضييق على العمل الجمعيّاتي[79].

3.4 تفاعلات المجتمع المدنيّ من خلال تجاربهم في التّمويل الأجنبيّ

إنّ التّمويل الأجنبيّ يظلّ من أهمّ الموارد التي تموّل الجمعيّات خصوصا لوجود تعقيدات إداريّة في ما يتعلّق بالتّمويل العموميّ، كما أنّ انخراطات الأعضاء تبقى غير كافية، لذا تلتجئ أغلب الجمعيّات إلى المانحين الأجانب. وحذّر البعض منها مؤكّدا على ضرورة ترشيد التّمويل الأجنبيّ ومراقبته ولو باسم السّيادة الوطنيّة[80] بما أنّه ينمّ عن عديد المخاطر[81]. وعند التّفاوض مع هذه الأخيرة أشار البعض إلى ما يلي :

» بعض المنظّمات غير الحكوميّة الأجنبيّة تطلب من الجمعيّات تغيير الأنشطة كشرط للتّمويل دون أن تتدخّل في الأهداف[82].
كما أنّ بعض الجمعيّات الأجنبيّة تضع بندا باتّفاقيّة التّمويل يُعطي للجهة المانحة صلاحيّة تحديد أهداف الأنشطة موضوع التّمويل.

في المقابل استهجن البعض حملة التّشويه الممنهجة للنّشاط الجمعيّاتيّ التي يتمّ التّسويق لها إعلاميّا وكذلك إداريّا من خلال مراسلات لجنة التّحاليل الماليّة، وطالبوا الحكومة بنشر قائمة الجمعيّات المشتبه في نشاطها حتّى لا يتمّ معاملة جميع الجمعيّات على أساس الشّبهة[83].

5/ الجمعيّات الخيريّة :

تجدر الملاحظة أنّه تمّ بموجب المرسوم عدد 88 لسنة 2011 إلغاء كلّ تصنيف للجمعيّات ممّا جعلها تخضع لنفس الأحكام القانونيّة دون تمييز. وفي المقابل تبقى العمليّات الخيريّة التي يمكن أن تقوم بها الجمعيّات بصرف النظر عن أهدافها متمتّعة

[78] يُراجَع في ذلك : فيصل بوقرّة، «دور القاضي الدّستوريّ في رقابة مقوّمات الجودة والنّوعيّة في صياغة القاعدة القانونيّة»، مجلّة الأخبار القانونيّة، عدد 204/205، جويلية-سبتمبر 2015، ص.ص. 27-24.

[79] «تفاعلات المنظّمات الوطنيّة والدوليّة بعد الثّورة: الواقع والآفاق»، منتدى المجتمع المدنيّ، الحمّامات، 13-12-11 ديسمبر 2015، تحت إشراف الشّبكة الأوروبيّة المتوسّطيّة لحقوق الإنسان، من إعداد القضاة أنوار منصري، وفيصل بوقرّة، وختام الجماعي، وسماح الفرجاني وألفة بن عاشور، تونس 2016، ص.ص. 51-50.

[80] حلقة النّقاش حول «دراسة واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشّراكة مع «جمعيّتي»، يوم الأحد 24 أفريل 2016 بنزل جولدن ياسمين-القصبة من ولاية القيروان.

- حلقة النّقاش حول «دراسة واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشّراكة مع «جمعيّتي»، يوم الإربعاء 4 ماي 2016 بمقرّ «جمعيّتي» بتونس العاصمة.

[81] «آثار التّمويل الأجنبيّ لمنظّمات المجتمع المدنيّ في مصر وتونس»، نشريّات المركز الدّيمقراطيّ العربيّ، قسم البرامج والمنظومات الدّيمقراطيّة، إعداد الباحثَيْن تامر عبد الحميد ومحمّد مرتضى، تحت إشراف أ. إسلام حجازي.

- «مخاطر التّمويل الأجنبيّ والرّسميّ لمنظمات المجتمع المدنيّ»، رشيد بن بيّة، الحوار المتمدّن، العدد 3091، 11 أوت 2010.

[82] أشار بذلك أحد الحضور بصفته عضوا مؤسّسا لجمعيّة بمناسبة حلقة النّقاش حول «دراسة واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشّراكة مع «جمعيّتي»، يوم الأحد 24 أفريل 2016 بنزل جولدن ياسمين- القصبة من ولاية القيروان.

[83] حلقة النّقاش حول «دراسة واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشّراكة مع «جمعيّتي»، يوم الإربعاء 4 ماي 2016 بمقرّ «جمعيّتي» بتونس العاصمة.

بإعفاءات ضريبيّة، من ذلك مثلا أنّ هذه العمليّات لا تخضع لأداء على القيمة المضافة. كما أنّ العروض الاستثنائيّة المنظّمة لفائدة المنظّمات الخيريّة المنتفعة بإعانة الدّولة لا تخضع إلى المعلوم على العروض. ويمكن أن تتمتّع الجمعيّات بامتياز جبائيّ بعنوان المعاليم الدّيوانيّة إذا كانت منضوية تحت إشراف الدّولة في حالات توريد موادّ ثقافيّة أو رياضيّة أو معدّة للتّنشيط الاجتماعيّ والتربويّ.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الإطار القانونيّ التّونسيّ شجّع الشّركات على الانخراط في الأنشطة الخيريّة باعتبار أنّه وحسب الفصل 12 من القانون عدد 114 لسنة 1989 المؤرّخ في 30 ديسمبر 1989 والمتعلّق بإصدار مجلّة الضريبة على دخل الأشخاص الطّبيعيّين والضّريبة على الشّركات، تمّ التّنصيص صراحة على أنّ تُطرح من أساس الضّريبة الهبات والإعانات التي تسند إلى أعمال أو منظّمات ذات مصلحة عامّة أو التي لها صبغة خيريّة أو تكوينيّة أو علميّة أو اجتماعيّة أو ثقافيّة عندما يقع إثبات صرفها وذلك في حـــدود 2 بالألف من رقم المعاملات الخامّ. وفي المقابل لم يُحدَّد الطّرح من أساس الضّريبة بسقف معيّن إذا تمّ منح هذه الهبات إلى جمعيّات وقع ضبطها بالأمر عدد 599 لسنة 2000 المؤرّخ في 13 مارس 2000 والمتعلّق بضبط قائمة الجمعيّات والمؤسّسات المنتفعة بالهبات والإعانات القابلة للطّرح كلّيّا من أساس الضّريبة على دخل الأشخاص الطبيعيّين والضّريبة على الشّركات. ومن النّاحية الواقعيّة فإنّه لم يترك للشّركات حرّيّة اختيار الجمعيّات ذات الصّبغة الخيريّة والاجتماعيّة إذ التزمت أغلبها بالقائمة المحدّدة بالأمر المذكور.

وبعد 2011 تمّ بموجب الأمر عدد 5183 لسنة 2013 المؤرّخ في 18 نوفمبر 2013 والمتعلّق بضبط معايير وإجراءات وشروط إسناد التّمويل العموميّ للجمعيّات إلغاء الأمر عدد 599 لسنة 2000 المؤرّخ في 13 مارس 2000 وتمّ تعميم هذا التّحفيز على كلّ الجمعيّات بصرف النّظر عن وجودها بالقائمة من عدمه. ولكن في المقابل لم يرفع سقف الهبات والإعانات.

» و يتّجه الأمر في هذا الإطار إلى ملاءمة أحكام مجلّة الضّريبة على دخل الأشخاص الطّبيعيّين والضّريبة على الشرّكات مع مقتضيات المرسوم عدد 88 لسنة 2011 الذي ألغى تصنيف الجمعيّات وفتح المجال للشّركات للمساهمة في تمويل الجمعيّات التي لها أنشطة خيريّة دون تحديد الطّرح من أساس الضّريبة بسقف معيّن مع فرض مزيد تدعيم إثبات أنّ الأموال صُرفت للأغراض الخيريّة.

ويجدر التّذكير بأنّ التبرّع لفائدة أنشطة خيريّة يتمّ حسب طبيعة النّشاط الخيريّ المستهدف ويكون عادة في بداية السّنة الدّراسيّة لإعانة التّلاميذ أو خلال فصل الشّتاء لمجابهة موجات البرد وذلك خصوصا بالنّسبة إلى المنتمين إلى عائلات معوزة. ولكن عموما وبخصوص دوريّة التّبرّع فإنّها ممارسة غير متعارف عليها في المجتمع المدنيّ التّونسيّ.

الجزء الرّابع : حرّيّة التّعبير

كان تكميم الأفواه ووضع القيود على التّعبير عن الآراء ومصادرة الرّأي الحرّ سببا في تغافل السّلطات الحاكمة في تونس عن مشاغل المواطنات والمواطنين، فما كان إلاّ أن كسر المتظاهرون هذه القيود واسترجعوا حقّهم في التّعبير خلال ثورة 17 ديسمبر 2010 - 14 جانفي 2011. وهذا الحقّ ظلّ من أهمّ السّمات الثّوريّة والمبادئ التي لم يكن من الممكن للسّلطات التي تعاقبت ما بعد الثّورة، رغم محاولاتها العديدة، أن تحُدّ منها أو أن تتعدّى عليها حتّى في غياب ما يؤسّس لهذه الحريّة قانونا، وخصوصا في العام 2011 .

لقد تمخّض عن التّجربة التّونسيّة خلق مبادرات مهمّة نحو تكريس مبدأ حرّية التّنظيم وإنشاء جمعيّات وفسح المجال أمام العمل المبنيّ على حرّيّة التّظاهر والتعبير[84]، وذلك من خلال تأسيس سند قانوني لها وتقييم انعكاساتها على المستوى الواقعيّ، وذلك كان

[84] Cyrille Ferraton, « L'idée d'association chez Alexis de Tocqueville. », Cahiers d'économie Politique / Papers in Political Economy, 1/2004 (n° 46), p. 45-65, Disponible sur URL : < www.cairn.info/.

كفيلا ببيان وإثبات أهمّيّة هذه الحرّيّة في مصاحبة دائمة للمسار حتّى لا يحيد عن مبادئ الدّيمقراطيّة.

1/ الأساس القانونيّ

1.1 الدّستور :

تُعَدّ الدّساتير في الدّول العربيّة واجهة ضامنة للحقوق. غير أنّ طرق صياغة النّصوص الدّستوريّة قد تُفرغ الحقّ من محتواه بمجرّد إحالته على القانون لتنظيمه، وفي هذا الإطار كان دستور الجمهوريّة الأولى لسنة 1959 من النّصوص المكرّسة لحرّيّة التّعبير صراحة في الفصل 8 منه[85]، غير أنّ أحكام النّصوص اللّاحقة للدّستور ومنها خصوصا أحكام قانون الجمعيّات لسنة 1959 وأحكام مجلّة الصّحافة كانت مضيّقة لهذه الحرّيّة، خصوصا أنّ التّعبير عن الرّأي بحرّية من قبل بعض الجمعيّات أو الصّحفيّين أو الأفراد يمكن أن يؤدّي وقد أدّى فعلا قبل 2011 إلى عقوبات سجنيّة. وفي تفاعل مع ما عاشه المجتمع بصفة عامّة والمجتمع المدنيّ بصفة خاصّة من تضييقات فإنّ الرّوح الثّوريّة المتطلّعة إلى الحرّية والانعتاق تبدو جليّة في الدّستور التونسيّ الجديد، من خلال التّنصيص ضمن الباب الثاني الخاصّ بالحقوق والحرّيات في الفصل 31 على ضمان حرّيّة التّعبير بمفهومها الواسع، لتشمل حرّيّة الرّأي والتّعبير والإعلام والنّشر والنّفاذ إلى المعلومات وشبكات الاتّصال، مع التّأكيد أنّه «لا يمكن ممارسة رقابة مسبقة على هذه الحرّيّات»[86].

ولئن كانت حرّيّة التّعبير مرتبطة بحرّيّات أخرى وهي مبدئيّا الأساس للتّعبير والدّفع نحو إبداء آراء ذات مصداقيّة، فإنّ ممارستها بطريقة جدّيّة لا تكون إلاّ بضمان الحقّ في الوصول إلى المعلومات دون قيد عبر الوسائل المتاحة وخصوصا الإعلام وشبكات الاتّصال، وهو ما تمّت دسترته أيضا بموجب الفصل 32[87]. ويعدّ هذا الفصل ذا أهميّة بالغة، لأنّه يؤصّل لأحد الحقوق الملحّة في الممارسة السليمة للدّيمقراطيّة، كما أنّه يؤكّد مبدأ الحرص على الشّفافيّة والتّداول المتاح للمعلومة للجميع عدا تلك التي تتعلّق بالأمن القوميّ أو بضرورات قضائيّة ظرفيّة.

وكما هو متعارف عليه دوليّا فإنّ تكريس مبدأ حرّيّة التّعبير دون قيد لا تؤخذ على إطلاقها، ولذلك أجاز دستور الجمهوريّة التّونسيّة مثلما تفرضه مسلتزمات العيش المشترك حدودا لها ولكلّ الحقوق والحرّيات في إطار فصل ختامي لباب الحقوق والحرّيّات من خلال التّنصيص على أنّ تقييد هذه الحرّيّات لا يجب أن يمسّ من جوهرها من جهة وخاصّة لا يكون إلاّ في إطار مبدأي الضّرورة والتّناسب. وقيّد الفصل 49 المشار إليه شرط الضّرورة بمقتضيات دولة مدنيّة ديمقراطيّة وبهدف حماية حقوق الغير، أو بمقتضيات الأمن العامّ، أو الدّفاع الوطنيّ، أو الصّحّة العامّة، أو الآداب العامّة. وأسّس كذلك إلى واجب احترام التّناسب بين هذه الضّوابط وموجباتها، فلا يتمّ توظيفها للتوسّع في مجال التّضييقات المفروضة عليها. كما قيّد الفصل 49 المذكور السّلطةَ التّشريعيّةَ بعدم جواز اقتراح تعديل دستوريّ يهدف إلى النّيل من مكتسبات حقوق الإنسان وحرّيّاته المضمونة في هذا الدّستور.

2.1 الاتفاقيّات الدّوليّة والإقليميّة :

تُعَدّ الاتّفاقيّات الدّوليّة حسب صريح الفصل 20 من دستور 2014 في مرتبة أعلى من القوانين وأدنى من الدّستور، وهي بالتّالي مصدر من مصادر الشّرعيّة الملزِمة في المنظومة التّشريعيّة للدّولة. وفي هذا الإطار صادقت الجمهوريّة التّونسيّة على جلّ المعاهدات والبروتوكولات ذات العلاقة بحقوق الإنسان وخصوصا منها الحقوق المدنيّة والسّياسيّة. ومن بين هذه الاتّفاقيّات ما هو دوليّ وما هو إقليميّ.

---

[85] جاء بالفصل 8 من دستور 1959 :«أنّ حرّيّة الفكر والتّعبير والصّحافة والنّشر والاجتماع وتأسيس الجمعيّات مضمونة وتمارَس حسب ما يضبطه القانون».

[86] جاء بالفصل 8 من دستور 1959 : «أنّ حرّيّة الفكر والتّعبير والصّحافة والنّشر والاجتماع وتأسيس الجمعيّات مضمونة وتمارس حسب ما يضبطه القانون».

[87] جاء بالفصل 32 : «تضمن الدّولة الحقّ في الإعلام والحقّ في النّفاذ إلى المعلومة. تسعى الدّولة إلى ضمان الحقّ في النّفاذ إلى شبكات الاتّصال».

ومن بين هذه الاتّفاقيّات نذكر **العهد الدّوليّ للحقوق المدنيّة والسّياسيّة** إذ تخضع تونس على هذا الأساس إلى الاتّفاقيّات الدّوليّة التي أقرّت الحقّ في حرّيّة الرّأي والتّعبير باعتباره حقّا أساسيّا مثلما تمّ تقنينه باعتباره حقّا وتكريسه بالمادّة 19 من العهد الدّوليّ للحقوق المدنيّة والسّياسيّة التي تنصّ على أنّه لكلّ إنسان الحقّ في اعتناق آراء دون مضايقة. ولكلّ إنسان الحقّ في حرّيّة التّعبير. ويشمل هذا الحقّ حرّيّته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقّيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكلٍ مكتوبٍ أو مطبوعٍ أو في قالبٍ فنّيّ أو بأيّة وسيلة أخرى يختارها. كما يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محدّدة بنصّ القانون وأن تكون ضروريّة من أجل احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو لحماية الأمن القوميّ أو النّظام العامّ أو الصّحّة العامّة أو الآداب العامّة.

وفي إطار المناخ التّحرّري التزمت الدّولة التّونسيّة بموجب المرسوم عدد 3 لسنة 2011 المؤرّخ في 19 فيفري 2011 بالموافقة على انضمام الجمهوريّة التّونسيّة إلى البروتوكول الاختياريّ الملحق بالعهد الدّوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسّياسيّة، وصدر لاحقا الأمر عدد 551 لسنة 2011 المؤرّخ في 14 ماي 2011 والمتعلّق بالمصادقة على انضمام الجمهوريّة التّونسيّة إلى البروتوكول الاختياريّ الملحق بالعهد الدّوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسّياسيّة.

كما صادقت تونس على الميثاق الأفريقيّ لحقوق الإنسان والشعوب الذي تنصّ الفقرة الأولى من المادة 9 من هذا الميثاق الأفريقي على أنّه **من حقّ كلّ فرد أن يحصل على المعلومات. ويحقّ لكلّ إنسان أن يعبّر عن أفكاره وينشرها في إطار القوانين واللّوائح**[88].

وصادقت تونس على الميثاق العربيّ لحقوق الإنسان لعام 2004، الذي نصّ في المادّة 38 من الميثاق العربيّ على أن: «يضمن هذا الميثاق الحقّ في الإعلام وحرّيّة الرّأي والتّعبير وكذلك الحقّ في استقاء الأنباء والأفكار وتلقّيها ونقلها إلى الآخرين بأيّ وسيلة ودونما اعتبار للحدود الجغرافيّة؛ تمارس هذه الحقوق والحرّيّات في إطار المقوّمات الأساسيّة للمجتمع ولا تخضع إلاّ للقيود التي يفرضها احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو حماية الأمن الوطنيّ أو النّظام العامّ أو الصّحّة العامّة أو الآداب العامّة».

ويُستخلص من المادّة المذكورة أنّها تسمح بتقييد حرّيّة الرّأي والتّعبير استنادا إلى مفاهيم غير دقيقة تمكّن الدّول من الحدّ من هذه الحرّيّة باسم المقوّمات الأساسيّة للمجتمع. ورغم إحداث لجنة حقوق الإنسان العربيّة التي تُشرف على تنفيذ «الميثاق العربيّ لحقوق الإنسان» سنة 2008 ، فإنّها على خلاف اللّجنة الأفريقيّة لا تنظر في الشكاوى الفرديّة حيث لا يتضمَّن الميثاق آليّات الانتصاف أو آليّات للشّكوى الفرديّة أو الجماعيّة.

3.1 التّشريع الوطنيّ :

صدر المرسوم عدد 115 لسنة 2011 المؤرّخ في 2 نوفمبر 2011 والمتعلّق بحرّيّة الصّحافة والطّباعة والنّشر. وهو المرسوم الذي ألغى مجلّة الصّحافة الصّادرة سنة 1975. وكان الفصل الأوّل منه ترجمة واضحة للمعايير الدّوليّة بل إنّه ربطه مباشرة بالاتّفاقيّة الدّوليّة المقنِّنة له بما جعلها المرجع الأساسيّ في حرّيّة التّعبير إذ نصّ على أنّ : «الحقّ في حرّيّة التّعبير مضمون ويمارس وفقا لبنود العهد الدّوليّ للحقوق المدنيّة والسّياسيّة وبقيّة المواثيق الدّوليّة ذات العلاقة المصادَق عليها من قِبَل الجمهوريّة التّونسيّة وأحكام هذا المرسوم. ويشمل الحقّ في حرّيّة التّعبير حرّيّةَ تداول ونشر وتلقّي الأخبار والآراء والأفكار مهما كان نوعها. ولا يمكن التّقييد من حرّيّة التّعبير إلا بمُقتضى نصّ تشريعيّ وبشرط: أن تكون الغاية منه تحقيق مصلحة مشروعة تتمثّل في احترام حقوق وكرامة الآخرين أو حفظ النّظام العامّ أو حماية الدّفاع والأمن الوطنيّ... وأن تكون ضروريّة ومتناسبة مع ما يلزم اتّخاذه من إجراءات في مجتمع ديمقراطيّ ودون

[88] أُنظر مرفت رشماوي «الحقّ في حرّيّة الرّأي والتّعبير من منطلق القانون الدّولي» منظّمة العفو الدّوليّة، المجلّة الإلكترونيّة عدد 16

أن تمثّل خطرا على جوهر الحقّ في حرّيّة التّعبير والإعلام». كما ضمن المرسوم عدد 115 لسنة 2011 حقّ الصّحافيّين في التّداول الحرّ للمعلومات وكذلك في عدم الكشف عن مصادرهم وفي ذلك حماية لهم ولعدم تعرّضهم للمضايقة بسبب هذه الآراء، واتّخاذ تدابير خاصّة للتّصدّي لتلك الاعتداءات بما في ذلك توفير الحماية.

يُضاف إلى ذلك المرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرّخ في 2 نوفمبر 2011 والمتعلّق بحرّيّة الاتّصال السّمعيّ والبصريّ وبإحداث هيئة عليا مستقلّة للاتّصال السّمعيّ والبصريّ، وكذلك المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المؤرّخ في 26 ماي 2011 والمتعلّق بالنّفاذ إلى الوثائق الإداريّة والقانون الأساسيّ عدد 22 لسنة 2016 المؤرّخ في 24 مارس 2016 والمتعلّق بالحقّ في النّفاذ إلى المعلومة.

2/ النّقائص والهنات على المستويين القانونيّ والواقعيّ

لئن غابت القيود على مستوى المنظومة القانونيّة، فإنّ ذلك لم يحُلْ دون وجود تهديدات واقعيّة لحرّيّة التّعبير في علاقة بالمعارضين للأفكار المطروحة من الخصوم السّياسيّين. وكانت تونس قد شهِدت أولى التّهديدات لحرّيّة التّعبير ما بعد الثّورة باغتيال شكري بلعيد[89] أحد السّياسيّين المدافعين عن حقوق الإنسان والفكر التّحرّري عند انتقاده الشّديد للفكر الرّجعيّ الذي يريد فرض مرجعيّة لا تتماشى وخصوصيّة الشّعب التّونسيّ، وقد صدح صوتُه رغم تلقّيه تهديدات سابقة في الغرض، فكان مصيره الاغتيال. والتزم البعض في ظلّ وجود هذه التّهديدات الصّمتَ التّامَّ على أن يعبّر عن رأيه خوفا من تهديد لحياته أو لعائلته خصوصا في ظلّ وجود نوع من الإفلات من العقاب خلال بداية 2013، فيما لم تكترث الأغلبيّة النّاشطة في مجال المجتمع المدنيّ والأحزاب المعارضة بذلك رغم هذه التّهديدات التي تعدّدت بخصوص شخصيّات وطنيّة أخرى.

لهذه الأسباب مجتمعة، تُطرح هنا مسألة ضمان حرّيّة التّعبير، إذ كان على الدّولة التّحقيق في مسألة التّهديدات وكفالة الحماية الفاعلة. ويُلاحَظ أنّ الحكومة حينها لم تتّخذ الإجراءات الوقائيّة اللاّزمة لفرض حماية لأمثال الأستاذ شكري بلعيد رغم إعلامها بوجود تهديدات سابقة لحادثة الاغتيال.

وكان يُتوقَّع أن يُنهيَ المرسوم عدد 115 المؤرّخ في 2 نوفمبر 2011 والمتعلّق بحرّيّة الصّحافة وحرّيّة النّشر ظاهرة المحاكمات الجزائيّة التي تعرّض الصّحافيّين ومن يستعملون وسائل التّواصل والاتّصال لعقوبات سالبة للحرّيّة بسبب ما يعرضونه من معطيات وما يعبّرون عنه من آراء بتهمة الثّلب الذي يستهدف شخصيّات عامّة وأن يجعل العقوبة المستوجَبة في صورة ثبوت الثّلب خطيّة ماليّة فقط. غير أنّ المرسوم عدد 115 لم يلغِ صراحة الأحكام النّافذة بالمجلّة الجزائيّة التي تتعلّق بجرائم الثّلب وهو ما أدّى إلى وجود ضبابيّة في نصوص الإحالة على القضاء.

ويُلاحَظ أنّ المحاكم وبإثارة من الأطراف الشّاكية عادت لاستعمال أحكام المجلّة الجزائيّة التي تنظّم الثّلب تنصّ على عقوبات سجنيّة رادعة دون اعتبار لتعارض أحكامها مع مقتضيات المرسوم. وتستند الشّكايات المذكورة في توصيفها للأفعال على أحكام المجلّة الجزائيّة في الفصل 245 الذي يعاقب عن القذف بكلّ ادّعاء أو نسبة أمر لدى العموم فيه هتك شرف أو اعتبار شخص أو هيئة رسميّة بعقوبة 6 أشهر مع خطيّة ماليّة. أمّا النّميمة مثلما نصّ عليها الفصل 246، فتحصل إذا ظهر بوجه عدليّ أنّ ما وقع به القذف ليس بثابت، أو إذا لم يمكن للقاذف أن يُثبِت القذف وتصل عقوبتها إلى سنة سجنا وخطيّة. أمّا في ما يتعلّق بالوشاية فيصل العقاب حسب الفصل 248 إلى السّجن من عامين إلى خمسة أعوام وبخطيّة ماليّة تُفرض على كلّ من وشى باطلا، بأيّة وسيلة كانت، بشخص أو عدّة أشخاص لدى سلطة إداريّة أو عدليّة.

---

[89] شكري بِلعيد : سياسي ومحامٍ تونسّي . وهو عضو سابق في الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثّورة والإصلاح السياسّي والانتقال الديمقراطيّ والأمين العامّ لحزب الوطنيّين الدّيمقراطيّين الموحّد. وأحد مؤسّسي تيّار الجبهة الشعبيّة وعضو مجلس الأمناء فيها. وكان من أشدّ المنتقدين لأداء الحكومة الائتلافيّة في تونس. وهو يتبع التيار الماركسيّ اللّينينيّ. اغتيل أمام منزله من قِبَل مجهولين، الأمر الذي أفضى إلى مظاهرات عارمة بالبلاد وإعلان الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل عن الدخول في إضراب عامّ يوم الجمعة.

كما تنصّ ذات المجلّة بالفصل 128 منها على أنّه يعاقب كلّ من ينسب لموظف عموميّ أمورا غير قانونيّة متعلّقة بوظيفته إن لم يُدْلِ بما يثبت صحّة ذلك بالسّجن لمدّة عامين. كما أنّ الفصل 86 من مجلة الاتّصالات ينصّ على أن تسلّط عقوبة بالسّجن لمدّة تتراوح بين عام وعامين وبخطيّة ماليّة لكلّ من يتعمّد الإساءة إلى الغير أو إزعاج راحته عبر الشّبكات العموميّة للاتصال.

وسجّلت الجمعيّات العاملة في مجال الصّحافة عديد الانتاهاكات منها **مركز تونس لحرّيّة الصّحافة**[90] وتمثّلت في محاكمة ناشطين بالمجتمع المدنيّ ومدوّنين على خلفيّة تصريحات صدرت عنهم أو كتابات لهم اعتبرتها بعض الشّخصيّات العامّة تعدّيا عليها، وتولّت تقديم شكايات جزائيّة على خلفيتها تعهّدت بها المحاكم. وأمام تعايش نصوص قانونيّة متباينة لوحظ استسهال اللّجوء إلى النّصوص الأكثر ردعا بالمجلّة الجزائيّة عوضا عن تفعيل أحكام المرسوم عدد 115 لسنة 2011.

وفي غياب تطبيق مباشر للنص الدستوري تمثل هذه القوانين تهديدا لحرية التعبير إضافة إلى الدعاوى القضائية ذات الدوافع السياسية التي ترفع ضد الصحفيين أو وسائل الإعلام المستقلة.

وسجلت النقابة الوطنية للصحفيين في 12 أوت 2015 ما وصفته بتعدد التضييق على حرية الصحافة و اعتبرته ضربا لحرية الرأي والتعبير. وعاينت تواتر دعوات الصحفيين أمام القضاء بسبب عملهم الصحفي و توجيه تهم جزائية لهم.

كما أنّ النّصوص القانونيّة المكرّسة لحرية التّعبير يمكن أن يتمّ الحدّ منها أو تقييدها باتّخاذ قوانين في مجالات تبدو بعيدة عن ممارسة هذا الحقّ لكنّها بالضّرورة منتهكة له. ويتأكّد ذلك من خلال صدور القانون الأساسيّ عدد 26 لسنة 2015 المؤرّخ في 7 أوت 2015 والمتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع تبييض الأموال، إذ يتبيّن من خلال مراجعة أحكامه، رغم استثنائه للصّحافيّين من التّصنيف الخاصّ بمرتكبي جريمة إرهابية، أنّه تضمّن تعريفا واسعا للإرهاب والأعمال الإرهابيّة بما من شـأنه الحدّ من حرّيّة التّعبير. وقد تمّ استخدام التّعريف الفضفاض لمفهوم الإرهاب أو الأمن مثل تقديم الدّعم الإعلاميّ للإرهاب أو التطرّف، و«تمجيد» الإرهاب أو التّطرّف أو التّرويج لهما، بما يحعل من هذا المفهوم وسيلة للحدّ من حرّيّة التّعبير. ومن أهمّ تجلّياته تأويل بعض الأخطاء الصّحفيّة على أنّها تمجيد للإرهاب. وكانت السّاحة الإعلاميّة قد شهدت محاكمات على خلفيّة نشر مقالات وبثّ أخبار حول موضوع الإرهاب منها مثلا إحالة عدد من الإعلاميّين ومصوّر تلفزيّ بالتّلفزة التّونسية على فرقة الأبحاث في جرائم الإرهاب على خلفيّة بثّ صورة أحد ضحايا عمل إرهابيّ جدّ في أكتوبر 2015 وفي المقابل تمّ استبعاد المرسوم عدد 115 لسنة 2011 المؤرّخ في 2 نوفمبر 2011 والمتعلّق بحرّيّة الصّحافة والطّباعة والنّشر والإحالة على قوانين لا علاقة لها بتنظيم القطاع.كما وجّهت السّلطات القضائيّة إلى رئيس تحرير موقع «آخر خبر أون لاين»، تهمة التواطؤ مع الإرهاب لأنّه نشر صورة فوتوغرافيّة تُظهر الشّخص الذي قتل 38 مواطنا أجنبيًّا في هجوم 26 جوان 2015 في سوسة. وفي قضيّة أخرى، تمّ توجيه تهمة «التّشهير بموظّف عموميّ» لأحد المدوّنين لأنّه نشر صورة كاريكاتوريّة لرئيس الوزراء على صفحته في فايسبوك.[91]

[90] أنظر : «تقرير حول الانتهاكات تجاه الإعلام : مركز تونس لحرّيّة الصّحافة يطالب بسحب الأمر المحدِث للوكالة الفنّيّة للاتّصالات...ويتّهم أطرافا...» موقع الصّباح نيوز الأربعاء 4 ديسمبر 2013 وعُدّت من بين الانتهاكات القضايا التّالية : مُثول الصّحافيّ محمد علي اللّطيفي أمام الدّائرة الجناحيّة بالمحكمة الابتدائيّة بأريانة بجلسة يوم 19/11/2013 بموجب دعوى جزائيّة مباشرة تقدّم بها المدير العامّ للوكالة الوطنيّة للمترولوجيا وتتعلّق بجريمة الثّلب.

كما تمّ بتاريخ 14/11/2013 سماع كلّ من ناجي الزّعيري وكريم ونّاس العامليْن بإذاعة «موزاييك آف آم» من قِبل فرقة الأبحاث والتّفتيش بالعوينة وذلك حول خبر ورد بموقع الإذاعة بتاريخ 14/02/2013 يفيد بوفاة سجين بسجن المسعدين إثر إضرابه عن الطّعام. ورفعت الشّكوى من قبل النّيابة العموميّة طبقا للفصل 54 من المرسوم 115 الذي ينصّ على أنّه «يعاقب بخطيّة من ألفين إلى خمسة آلاف دينار كلّ من يتعمّد بالوسائل المذكورة بالفصل 50 من هذا المرسوم نشر أخبار زائفة من شأنها أن تنال من صفو النّظام العامّ.»

-3بتاريخ 20/11/2013 تمّ الاستماع من قبل ممثّل النّيابة العموميّة إلى السّيّد لطفي العرفاوي مدير تحرير وكالة تونس للأنباء حول نفس الموضوع باعتبار أنّ الخبر نقل عن الوكالة وتضمّن الاستدعاء الكتابيّ الموجّه إليه موضوع «نشر أخبار زائفة حول وفاة السّجين».

بتاريخ 20/11/2013 تلقّى منجي الخضراوي الصّحفيّ بجريدة «الشّروق» استدعاء للمثول أمام مركز شرطة للاستماع إليه يوم 21/11/2013 بخصوص شكوى تقدّم بها ضدّه أحد القضاة على خلفيّة مقال نشر بجريدة «الشروق» في 16/09/2011 حول قضيّة رفعتها جمعيّة القضاة التّونسيّين ضدّ وزير عدل سابق وورد به اسم القاضي الشّاكي وصورته.

[91] أُنظر بيان منظّمة human rights watch على الموقع https://www.hrw.org/ar/news/2015/08/06/280012

الجزء الخامس : التّظاهر السلميّ

إنّ أنشطة الجمعيّات والمنظّمات غير الحكوميّة في أغلبها تتمّ عبر التّظاهرات والاجتماعات وخصوصا الاحتجاجات في الفضاءات العامّة قصد التّعبير عن آرائهم وتوعية المستهدفين مباشرة بها. وعلى هذا الأساس لا يمكن التّأسيس لحرية التّنظيم وحرّيّة التّعبير في غياب إمكانات للنّفاذ إلى الفضاء العامّ أو الحدّ منه عبر قيود قانونيّة تجعل التّظاهر السلميّ رهين السّلطة التّقديريّة للسّلطة السّياسيّة الموجودة في مراكز القرار. وتؤثّر هذه القيود لا محالة على جدوى الجمعيّات وفاعليّتها.

1/ النّصوص القانونيّة التي تؤطّر التّظاهر السلميّ

1.1 الاتّفاقيّات الدّوليّة :

تُعَدّ المادّة 21 من العهد الدّوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسّياسيّة مصدرا من مصادر الشّرعيّة الملزمة لمؤسّسات الدّولة التّونسيّة وهياكلها منذ تاريخ المصادقة عليها في 18 مارس 1969، وتنصّ على أن : «يكون الحقّ في التّجمّع السلميّ معترفا به. ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحقّ إلاّ تلك التي تُفرض طبقا للقانون وتشكّل تدابير ضروريّة، في مجتمع ديموقراطيّ، لصيانة الأمن القوميّ أو السّلامة العامّة أو النّظام العامّ أو حماية الصّحّة العامّة أو الآداب العامّة أو حماية حقوق الآخرين وحرّيّاتهم»، غير أنّ الدّولة التّونسيّة لم تتخّذ التّدابير اللاّزمة في نصوصها التّشريعيّة الوطنيّة بما يحترم ويكرّس هذه المقتضيات.

2.1 التّشريع الوطنيّ :

جاء دستور 2014 ليقنّن ويكرّس هذه الحرّيّة في الفصل 37 منه لما اقتضى أنّ «حرّية الاجتماع والتّظاهر السّلميّين مضمونة».كما سبق الدّستور المرسوم عدد 88 لسنة 2011 والمتعلّق بتنظيم الجمعيّات الذي كرّس في الفصل الخامس منه حقّ الجمعيّات في إقامة الاجتماعات والتّظاهرات والمؤتمرات وورشات العمل وجميع الأنشطة المدنيّة الأخرى. وحجّر صراحة عرقلة نشاط الجمعيّة الذي من بين تجلّياته حرّية التّنظيم والتّظاهر، ونتيجة لذلك ألزم الدّولة باتّخاذ التّدابير اللاّزمة لحماية كلّ شخص من أيّ عنف أو تهديد أو انتقام أو تمييز ضارّ فعلا أو قانونا أو ضغط أو أيّ إجراء تعسّفيّ آخر نتيجة لممارسته المشروعة للحقوق والتي من بينها بالضّرورة حقّ التّظاهر. ويترتّب بداهة على هذه الأحكام أن يسلك أعوان الأمن سلوكا يحمي هذا الحقّ ويؤمّن التّظاهر السّلميّ ولا يحُدّ منه.

وهكذا فإنّ المنظومة القانونيّة تشهد اليوم تعايشا بين نصوص قانونيّة متضاربة وغير منسجمة من حيث ضمان هذا الحقّ وذلك بالنّظر إلى الظّرفيّة السّياسيّة التي شهدتها بعد ثورة 2011. وأقرّ دستور 2014 بصفة واضحة وصريحة ودون تقييد من هذا الحقّ وذلك على خلاف دستور 1959 الذي أحجم عن تكريس حقّ التّظاهر السّلميّ واقتصر في الفصل 8 منه على الإشارة إلى حرّية الاجتماع التي تمارَس طبق القانون.

3.1 حدود مرتبطة بتطبيق قانون المظاهرات :

صدر القانون عدد 4 لسنة 1969 المؤرّخ في 24 جانفي 1969 والمتعلّق بالاجتماعات العامّة والمواكب والاستعراضات والمظاهرات والتّجمهر تطبيقا لأحكام الفصل 8 من دستور 1959 وأفرغ الحقّ في التّظاهر السلميّ من كلّ محتوى. وفرّق القانون بين ثلاثة أصناف من التّجمّعات، تعلّقت أوّلها بالاجتماعات العامّة المنظّمة والتي يسبق التئامها إعلام الولاية أو المعتمديّة أو إدارة الأمن الوطنيّ بها، وثانيها الاستعراضات والمظاهرات بالطّريق العامّ والتي تخضع بدورها وجوبا إلى الإعلام المسبق، وأخيرا التّجمهر بالطّريق العامّ الذي لا يفرض على خلاف الصّنفين السّابقين أيّ تحضير أو تنظيم ولا يخضع بالتّالي إلى إجراءات الإعلام أو التّرخيص المسبق باعتباره اجتماعا تلقائيّا من شأنه أن يفضي إلى الإخلال بالنّظام العامّ، ولذلك فإنّ هذا النّوع الثّالث من التّظاهرات حجّره القانون صراحة.

ويُستشفّ من ظاهر الفصل الأوّل من القانون المذكور أنّه أكدّ على مبدأ حرّيّة التّظاهر مبيّنا أنّ «الاجتماعات العامّة حرّة ويمكن

أن تنعقد بدون سابق ترخيص حسب الشّروط التي يضبطها هذا القانون».

وعلى خلاف التّرخيص الذي تتّخذ فيه الإدارة قرارا صريحا بالرفض أو القبول استنادا إلى سلطتها التّقديريّة على ضوء الشّروط القانونيّة، فإنّ الإعلام المسبق لا يفترض تدخّل الإدارة طالما احترم المنظّمون الشّروط المتعلّقة بالتّظاهر، غير أنّ الفصل 10 من القانون المذكور نصّ على أن : «يتمّ الإعلام حسب المقتضيات المنصوص عليها بالفصل الثّاني من هذا القانون ويجب أن يتضمّن بيان أماكن التّجمّع والطّرقات المقرّر المرور منها واللاّفتات والرّايات التي قد يقع حملها». وأحال على أحكام الفصل 2 المتعلّق بالاجتماعات التي تخضع أيضا إلى الإعلام المسبق. ومن خلال ما تمّ عرضه يتبيّن أنّ الادّعاء بخضوع التّظاهر السّلميّ لمجرّد الإعلام هو في غير محلّه.

وفي المقابل منح القانون للسّلطة الإداريّة إمكانيّة منع التّظاهر مثلما جاء بالفصل 12 من نفس القانون بالنسبة إلى كلّ تظاهرة يتوقّع منها إخلال بالأمن أو بالنّظام العامّ. ويقع إعلام المنظّمين للمظاهرة بذلك القرار بواسطة أعوان الأمن. وفي صياغة هذا النّصّ ترك القانون سلطة مطلقة للإدارة الأمنيّة لمنع التّظاهر لمجرّد توقّع إخلال بالأمن والنّظام العامّ وليس بسبب إثباتات ماديّة لهذا الإخلال.

ويظلّ القانون التّونسيّ للتّظاهر مخالِفا للمعايير الدّوليّة التي اعتبرت أنّ المبدأ في ممارسة هذا الحقّ هو الحرّيّة والاستثناء لا يكون إلا بوجود سببين متلازمين وهما :

- خطر محدق وخطير على النّظام العامّ.

- وغياب كلّ وسيلة أو آليّة لحفظ النّظام العامّ في صورة تنظيم التّظاهرة.

وأجاز القانون المذكور لأعوان الأمن التّدخّل في أيّ وقت بتعلّة الإخلال بالأمن أو بالنّظام العامّ لتشتيت التّظاهرة. ويبقى تقدير وجود هذا الإخلال راجعا إلى السّلطة المطلقة لوزارة الدّاخليّة التي كانت تتذرّع بها في جلّ المظاهرات لتمنعها.كما خوّل القانون عدد 4 لسنة 1969 إمكانيّة تشتيت التّجمهر بالقوّة من طرف أعوان الأمن استنادا إلى التّدرّج إذ يتمّ أوّلا توجيه الأمر إلى الأشخاص المشاركين في التّجمهر بالتّفرّق باستعمال مضخّم الصّوت أو بواسطة إشارة سمعيّة أو ضوئيّة من شأنها أن تُنذر المتجمهرين إنذارا ناجعا، ثمّ وإذا لم يستجب المتظاهرون فيمكن للأعوان استخدام الرشّ بالماء أو المطاردة بالعصيّ والقنابل المسيلة للدّموع وإطلاق النّار عموديّا وإطلاق النّار في أرجلهم. وإذا تواصل رفض تشتيت المظاهرة باستعمال المتظاهرين القوّة يكون حينها أعوان الأمن مجبرين على إطلاق النّار عليهم مباشرة.

» يتّضح غياب تناسق واضح داخل المنظومة القانونيّة التّونسيّة باعتبار أنّ أعلى نصّ قانونيّ وهو الدّستور قد أقرّ هذا الحقّ في التّظاهر السّلميّ، ولكن في المقابل لم يتمّ إلغاء القانون عدد 4 لسنة 1969 الذي هو في تضارب صارخ مع الدّستور والمعاهدات الدّوليّة التي صادقت عليها تونس، كما لم ينصّ المرسوم عدد 88 لسنة 2011 في أحكامه الانتقاليّة على إلغاء النّصوص المخالفة للمرسوم أو الإشارة إلى الفصول بالقانون عدد 4 لسنة 1969 الواجب إلغاؤها.

» لم يشهد فقه القضاء المتعلّق بالحقّ في التّظاهر تطبيقا مباشرا للدّستور والمعاهدات الدّوليّة للحدّ من التّضييق على هذه الحرّيّات وكانت أغلب الأحكام تستند إلى النّصّ التّشريعيّ مباشرة ولا تتعدّى إلى ما هو أعلى منه درجة [92].

[92] ولقد سبق للمحكمة أن اعتبرت في الحكم الصّادر في القضيّة عدد 16754/1 بتاريخ 28 مارس 2008، عبد السّلام بن عمر في حقّ ابنته القاصر «أميرة» ضدّ المكلّف العامّ بنزاعات الدّولة في حقّ وزارة الدّاخليّة والتّنمية المحلّيّة، أنّ «التّجمهر بالطّرقات والسّاحات العموميّة... ينطوي على خطورة خاصّة على معنى الفصل 17 (جديد) من القانون المتعلّق بالمحكمة الإداريّة سواء من خلال ما يمكن أن يصدر عن المتجمهرين أو ما يتسنّى لهم توظيفه من وسائل وآليّات أو من خلال ما وُضع على ذمّة قوّات الأمن من صلاحيّات للتّصدّي لهم بما في ذلك إطلاق النّار صوب المتجمهرين مباشرة إذا ما عمدوا إلى بلوغ مقاصدهم بالقوّة وهو ما يُضفي على المسؤوليّة النّاشئة عن الأضرار المتولّدة في هذا الخصوص صبغة موضوعيّة تنعقد بمقتضاها بمجرّد ثبوت الضّرر وقيام العلاقة السببيّة ولا يمكن للإدارة أن تتفصّى منها إلاّ من خلال إقامة الدّليل على حصول قوّة قاهرة أو خطأ يُنسب إلى المتضرّر نفسه».

- اعتبرت المحكمة الإداريّة في القرار التّعقيبيّ الصّادر في القضيّة عدد 310938 بتاريخ 28 ماي 2011 أنّ مسؤوليّة الإدارة عن الأضرار اللاّحقة بالأشخاص غير المشاركين في التّجمهر تخضع لمقتضيات الفصل 17 من القانون المتعلّق بالمحكمة الإداريّة وهي مسؤوليّة موضوعيّة يكفي لانعقادها ثبوت الضّرر وقيام العلاقة السّببيّة. ولا يمكن إعفاؤها منها، سواء كلّيّا أو جزئيّا، إلاّ إذا أقامت الدّليل على حصول قوّة قاهرة أو أنّ الأضرار المطلوب التّعويض عنها مردّها خطأ المتضرّر، ذلك أنّ التّجمهر بالطّرقات

» أمام هذه الضّبابيّة فإنّ حرّيّة التّظاهر السّلميّ تتجاذبها أحكام سارية المفعول يتمسّك كلّ طرف بالقانون الذي يتلاءم مع مصالحه وأهدافه، فمن جهة تتمسّك الجمعيّات بحقّها الطّبيعيّ في التّظاهر السّلميّ وتعتبره مكسبا حقّقته الثّورة وتمّت دسترته ونصّ عليه المرسوم المنّظم لها، فيما تعارضها السّلطة التّنفيذيّة حين وجود مظاهرات أو احتجاجات بالقانون عدد 4 لسنة 1969 بدعوى أنّه لا يزال ساري المفعول وهو النّصّ الوحيد المؤطّر للتّظاهرات ولا يمكن لأعوان الأمن أن يحلّوا محلّ السّلطة التّشريعيّة في إيجاد نصوص وترتيبات في التّعامل مع العدد الهائل من المطالب والمظاهرات التّلقائيّة التي لا يسبقها إعلام.

» غياب رؤية حقوقيّة لكلّ الفاعلين في التّعامل مع التّظاهر السّلميّ.

4.1 قيود مفروضة على حرّيّة التّظاهر السّلميّ مرتبطة بإعلان حالة الطّوارئ :

بالإضافة إلى القانون عدد 4 لسنة 1969 تمّ اللّجوء منذ الثّورة إلى حالة الطّوارئ الذي ينظّمه الأمر عدد 50 لسنة 1978 المؤرّخ في 26 جانفي 1978، وقد تمّ التّمديد عدّة مرّات في حالة الطّوارئ وآخرها لمدّة شهرين بداية من 23 مارس 2016 [93] على إثر آخر عمليّة إرهابيّة استهدفت الأمن الرّئاسيّ. ويخوّل الإعلان عن حالة الطّوارئ بحسب ما تقتضيه ضرورة الأمن أو النظام العامّ : منع جولان الأشخاص والعربات ومنع كلّ إضراب أو صدّ عن العمل حتّى ولو تقرّر قبل الإعلان عن حالة الطّوارئ. وتحجير الإقامة على أيّ شخص يحاول بأيّ طريقة كانت عرقلة نشاط السّلط العموميّة. وتمكّن حالة الطّوارئ السّلطة العموميّة من تحجير الاجتماعات التي من شأنها الإخلال بالأمن أو التّمادي في ذلك ومراقبة الصّحافة وكلّ أنواع المنشورات والبثّ الإذاعيّ والعروض السّينمائيّة والمسرحيّة وأن تمنع كلّ أشكال الاجتماعات[94].

» يبدو من ظاهر النّصوص القانونيّة المنظّمة لحرّيّة التّظاهر السّلميّ أنّ الحدّ منها مرتبط بتعكير صفو الأمن والنّظام العامّين، لذا تحتاج هذه النّصوص إلى وضع رؤية حقوقيّة منسجمة مع دستور الجمهوريّة التّونسيّة والمعاهدات الدّوليّة ومرسوم الجمعيّات من خلال إلغاء القانون ساري المفعول الذي ينظّم حقّ التّجمهر والتّظاهر السّلميّ.

» في مبادرة من وزارة الدّاخليّة في إطار الإصلاح الشّامل للمنظومة الأمنيّة تمّ العمل على مشروع قانون جديد يتعلّق بحقّ التّظاهر السّلميّ والتّجمهر. وينظّم هذا الحقّ وفق المعايير الدّوليّة وبضبط التّدابير الضّرورية لممارستها على أساس قواعد المواثيق الدّوليّة في ما يتعلّق بحقوق الإنسان المدنيّة والسّياسيّة، وتمّت إحالته من رئاسة الحكومة إلى البرلمان منذ ماي 2013 غير أنّه لم يوضع ضمن الأولويّات للمصادقة عليه[95].

» رغم تنديد عديد مكوّنات المجتمع المدنيّ والسّياسيّ بعدم دستوريّة الأمر عدد 50 لسنة 1978 لمخالفته الصّارخة للحقوق والحرّيّات مثلما تضبطها المقتضيات الدّستوريّة والاتفاقيّات الدّوليّة، لم تصدُر أيّة مبادرة لإلغائه وتعويضه بقانون مثلما تقتضيه أحكام الدّستور لأنّ تنظيم الحرّيّات أصبح من مشمولات السّلطة التّشريعيّة وليس كما هو الحال بالنّسبة إلى الأمر المذكور الذي اتّخذته السّلطة التّنفيذيّة. كما أنّ حالة الطّوارئ لم تعُد ذات سند دستوريّ مثلما كان الحال في دستور 1959 لأنّ الفصل 80 من دستور 2014 أسند لرئيس الجمهوريّة اختصاص اتّخاذ تدابير تحتّمها حالة استثنائيّة أحاطها بجملة من

والسّاحات العموميّة ينطوي على خطورة خاصّة سواء من خلال ما يمكن أن يصدُر عن المتجمهرين أو ما يوضع على ذمّة قوّات الأمن الموكول لها التصدّي لهم والتي يمكن أن تبلغ حدّ إطلاق النار صوبهم مباشرة.

[93] التّمديد في حالة الطّوارئ لمدّة 3 أشهر، تورس 22 مارس 2016.

[94] الفصول 4 و5 و6 من الأمر عدد 50 لسنة 1978.

[95] يُراجَع : «مؤشّر المجتمع المدنيّ – التّقييم السّريع في تونس»، دراسة من إعداد :د. وحيد الفرشيشي وهناء بن عبده وخالد الماجري بالتعاون مع civicus والمعهد العربيّ لحقوق الإنسان، 2014.

الشرّوط الخاصّة وذلك في صورة وجود حالة خطر داهم مهدّد لكيان الوطن وأمن البلاد واستقلالها، يتعذّر معه السّير العاديّ لدواليب الدّولة، وذلك بعد استشارة رئيس الحكومة ورئيس مجلس نوّاب الشّعب وإعلام رئيس المحكمة الدّستوريّة، ويُعلِنُ عن التّدابير في بيان إلى الشّعب. وتجدر الإشارة إلى أنّ تفعيل حالة الطّوارئ تتمّ خاصّة بعد العمليّات الإرهابيّة بدعوى استغلالها في حملات أمنيّة كبيرة قصد إيقاف أعداد مهمّة من المشتبه في تورطّهم أو في انتسابهم لتنظيمات إرهابيّة والقيام بالمداهمات والحجوزات ...

2/ العوائق والنّقائص المسجّلة واقعيّا بخصوص حرّيّة التّظاهر السّلميّ

إنّ تشتّت النّصوص وتضاربها وتمسّك الجمعيّات بحقّها في التّظاهر السّلميّ ولو في وجود قانون يُخضع التّظاهر إلى ترخيص وزارة الدّاخليّة نتج عنه على مستوى الواقع تجاذبٌ بين السّلطة ومكوّنات المجتمع المدنيّ انتهى البعض منها إلى فرض المجتمع المدنيّ لحرّيّة التّظاهر فيما انتهى البعضُ الآخر منها إلى فرض السّلطة لوجهة نظرها واعتبار بعض مظاهر التّجمهر اعتداءً على النّظام العامّ بما تمّ معه تجريم مرتكبيه.

1.2 فرض حرّيّة التّظاهر السّلميّ :

من خلال ما شهدته تونس قبل 14 جانفي 2011 كانت أغلب المطالب في الإعلام أو الترّخيص المطابقة للقانون تُواجَه بالرّفض رغم احترام منظّميها للشرّوط الجائرة الواردة بالقانون.كما أنّه وحتّى في صورة السّماح لبعض الجمعيّات التّاريخيّة غير الموالية للسّلطة ببعض التّظاهرات الضيّقة فإنّه يتمّ تفريقها بدعوى الإخلال بالأمن والنّظام العامّ.

وبعد أحداث 2011 عرفت المؤسّسة الأمنيّة ضعفا أتاح لعديد الأشخاص والمنظّمات تجاوزها في ما يتعلّق بطلب الترّخيص أو الإعلام وأصبح التّظاهر متاحا للجميع حتّى دون تنسيق مع الأمن مماّ أدّى إلى احتلال بعض الفضاءات للدّعاية والاستقطاب خصوصا من قِبَل جماعات وجمعيّات تدّعي الفكر السّلفيّ.

كما أضحى شارع الحبيب بورقيبة بعد ثورة 2011 رمزا لحرّيّة التّظاهر، وللثّورة التّونسية مماّ جعل كلّ الجمعيّات والمدافعين عن قضايا الإنسان يلجؤون إلى التّظاهر في هذا الشّارع لضمان التّأثير وكذلك التّغطية الإعلاميّة لمثل هذه التّظاهرات. فكان أن اعتمدت بعض الجمعيّات الوسائل القانونيّة بإعلام الإدارة بذلك. وعند تواتر المظاهرات والتّجمّعات بهذا الشّارع الذي هو في نفس الوقت عصب اقتصاديّ لعديد التّجار الذين قلّت وشحّت مواردهم الماليّة بسبب المظاهرات وعلى إثر إسناد ترخيص لتظاهرتين في نفس المكان والزّمان في 25 مارس 2012 لمجموعات سلفيّة وأخرى لفنّانين احتفالا بيوم المسرح نتج عنهما أعمال عنف ارتكبتها مجموعات سلفيّة، قرّرت على إثر ذلك وزارة الدّاخليّة في 28 مارس 2012 حظر «تنظيم التّظاهرات والمسيرات وغيرها من أشكال التّعبير الجماعيّ بكامل شارع الحبيب بورقيبة إلى أجل غير مسمّى»[96].

وبالرّغم من صدور قرار بمنع التّظاهر في شارع الحبيب بورقيبة إلى أجل غير مسمّى، أصرّت الجمعيّات والأحزاب التي قامت في تاريخ سابق بالدّعوة لمسيرة تخليدًا لذكرى 9 أفريل لإحياء عيد الشّهداء.

غير أنّه وأثناء هذه المظاهرة جدّت أعمال شغب استَعملت خلالها قوّات الأمن القوّة المفرطة ضدّ العديد من المتظاهرين وتسبّبوا لهم في كسور وإصابات أخرى، إذ استخدمت قوّات الأمن في تفريق المتظاهرين قنابل الغاز المسيل للدّموع وقامت بتصويبها تجاه المتظاهرين ولجأت إلى الهراوات والآلات الحادّة[97]، كما رافق قوّاتِ الأمنِ أشخاصٌ بزيّ مدنيّ قاموا بملاحقة المتظاهرين والصّحافيّين

[96] يُراجَع : «مؤشّر المجتمع المدنيّ - التّقييم السّريع في تونس»، دراسة من إعداد: د. وحيد الفرشيشي وهناء بن عبده وخالد الماجري.

[97] أحدث المجلس الوطنيّ التّأسيسّي لجنة تقصّي الحقائق حول أحداث 9 أفريل 2012 وتولّى المجلس الاستماع إلى وزير الدّاخليّة في الموضوع وقامت اللّجنة بالاستماع إلى ممثّل عن وزارة الدّاخليّة واعترف هذا الأخير بأنّ هناك نصوصا تشريعيّة سارية المفعول بها عديد النقائص وأنّ الوزارة تعمل على تقديم مشروع قانون يحترم حقّ التّظاهر السّلميّ حسب المعايير الدّوليّة غير أنّ هذه اللّجنة لم تُصدر نتائج أعمالها وتقصّيها في أحداث 9 أفريل.

والاعتداء عليهم بالعنف الشّديد، وطالت هذه الاعتداءات سياسيّين وصحفيّين ومواطنين على حدّ السّواء[98].

وعلى إثر هذه المظاهرة، وبالنّظر إلى النّتائج الوخيمة المترتّبة عنها في تعارض تامّ مع المعايير الدّوليّة، انتهت هذه الأحداث إلى تراجع وزير الدّاخليّة يوم 11 أفريل 2012 عن القرار القاضي بمنع التّظاهر والتّرخيص لتنظيم مظاهرات سلميّة في أهمّ شارع بالبلاد وهو شارع الحبيب بورقيبة.

وتوالت التّظاهرات التي تمّ منعُها والتّعامل معها باستعمال مفرط للقوّة من قِبَل السّلطة كان البعض منها في ردّة فعل للمواطنين ضدّ والٍ عيّنه رئيس الحكومة. وقد طالب الأهالي بإقالته وخرجوا في مسيرة سلميّة بمدينة سليانة في 29 نوفمبر 2012 بسبب تدهور الأوضاع الاقتصاديّة والاجتماعيّة وارتفاع نسبة البطالة وغياب التّنمية، واستعملت قوّات الأمن العنف الشّديد ضدّ المتظاهرين وقامت بتطويق المدينة وعزلها عن بقيّة المدن المجاورة واستخدمت فيها وسائل غير تقليديّة ممنوعة دوليّا تتمثّل فيما يسمّى «بالرشّ» والتي أسفرت عن عدد كبير من الجرحى، ممّا دفع العديد منهم لتقديم قضايا ضدّ الأمنيّين و قضايا أخرى لجبر ضررهم البدنيّ والمعنويّ أمام القضاء الإداريّ.

ومن جهة أخرى منعت وزارة الدّاخليّة انعقاد المؤتمر السّنويّ الثّالث لجماعة «أنصار الشريعة» الذي كان من المزمع تنظيمه بمدينة القيروان في 20 ماي 2013 «لما يمثّله من خرق للقوانين وتهديد للسّلامة والنّظام العامّ ولعدم تقديم مطلب مسبق إلى الجهات المختصّة في الآجال القانونيّة»[99].

ومن جهة ثالثة تجد الجمعيّاتُ اليوم صعوبة نسبيّة في الحصول على ترخيص باعتبار أنّ هناك تهديدات، مثل تلك المتعلّقة بالجرائم الإرهابيّة وتقوم هذه الجمعيّات بتظاهرات دون ترخيص لكنّ المرافقة الأمنيّة تكون حاضرة. وقد شهدت بعض المظاهرات استعمال عنف من قِبَل قوّات الأمن تمّ على إثرها إحالة بعض الأعوان على مجلس التّأديب.

» من خلال قراءة لحرّيّة التّظاهر السّلمي يبدو أنّ تعامل وزارة الدّاخليّة لاحقا تحت غطاء الحفاظ على الأمن والنّظام العامّ لم يكن يعتمد على رؤية موحّدة فهو في بعض الحالات يمنع التّظاهر لمساسه بسياسة أصحاب القرار كما هو الشّأن في أحداث سليانة. وفي أحيان أخرى للحفاظ على السّلم وعدم الإضرار بالغير مثلما هو الحال في أحداث 9 أفريل، وفي أحيان أخرى يتجلّى في التّطبيق الشّكليّ لضرورة الحصول على التّرخيص بغاية منع تظاهرة يمكن أن يكون لآثارها مساسٌ بالأمن مثل منع مؤتمر أنصار الشّريعة.

كما أنّها تمنع الاعتصامات والاجتجاجات التي يقوم بها المعطّلون عن العمل خصوصا أمام الوزارات وهياكل الدّولة العموميّة وترفض في عديد الأحيان التّفاوض معهم وتُجبرهم على فضّ هذه الاعتصامات وحتّى ملاحقتهم أمام القضاء بدعوى تعطيل السّير العاديّ للمؤسّسات.

» ومن خلال بقيّة التّظاهرات الاحتجاجيّة الأخرى التي عرفتها الجمهوريّة التّونسيّة باستعمال الفضاءات العامّة للتّعبير والاحتجاج، وفي غياب نصوص تضمن ممارسة هذا الحقّ بشكل كامل وذلك بمراجعة القوانين المتعلّقة بالاجتماعات العامّة، والتّحقيق في أعمال العنف التي جدّت مؤخرًا، وملاحقة أعوان قوّات الأمن الذين استعملوا القوّة المفرطة ضدّ العديد من المتظاهرين وتسبّبوا لهم في ضرر، يبقى هذا الحقّ مهدّدا وغير محميّ تماما.

---

[98] بيان منظّمة هيومن رايتس ووتش في 12 أفريل 2012 .

[99] قرار وزارة الدّاخليّة بمنع انعقاد مؤتمر أنصار الشّريعة، 17/5/2013.

وتجدُر الإشارة إلى أنّ التّحرّكات الاجتماعيّة الرّامية إلى دفع الحكومة إلى فتح حوار للتّفاوض معها تنامت خصوصا منذ 2015، وتحوّلت التحرّكات من مطالب سياسيّة تتعلّق بالمسار الانتقاليّ مثلما كان الشّأن في اعتصام باردو إلى احتجاجات حول الحقّ في التّشغيل والعيش الكريم مثلما أقرّ ذلك الدّستور. وتستند هذه الاحتجاجات إلى الحق في الشّغل ووضع حدّ لأشكال التّشغيل الهشّ وإلى تحسين ظروف العيش للفئات الفقيرة ورفع المظالم التي تتعرّض لها الجهات الدّاخليّة أمام استمرار تدهور مؤشّرات التّنمية بعد خمس سنوات من اندلاع الثّورة. وتَعتبر هذه الاحتجاجات أنّ الحكومة لم تعُد مؤقّتة وأنّ الأحزاب الممثّلة فيها قد تمّ انتخابُها على أساس برامج تهدف إلى ضمان التّشغيل والقطع مع الوضعيّات الهشّة وتهميش الجهات المحرومة وضمان الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة المضمونة دستوريّا. وفي المقابل تعرّضت بعض هذه الاحتجاجات[100] إلى استخدام القوّة من قِبَل أعوان الأمن ضدّ المحتجّين، ولم تبادر الحكومة إلى اعتماد برنامج ورؤية واضحة للحدّ من البطالة واقتصرت على التّفاعل مع بعض الأحداث الآنيّة في بعض المناطق، غير أنّها لم تكن فاعلة[101]. وفي الوقت الذي تتّجه فيه الحركات الاجتماعيّة إلى تنويع أشكال تعبيرها السّلميّ عن مطالبها بالاعتصامات والتّظاهرات والتّحرّكات الميدانيّة واقتراح بدائل، تستمرّ الحكومة في تجاهل هذه الحركات وتمّ توجيه تهَمٍ إلى المحتجّين وملاحقة البعض منهم.

[100] تم إيقاف المحتجين و عرضهم على القضاء بتهم يرى البعض أنها ملفّقة وذلك بالاعتصامات بالعاصمة وفي قرقنة والكاف والقصرين. تقرير المنتدى التونسي للحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة الصادر في 26 أفريل 2016 و الذي أمضت عليه جمعيّات وطنيّة ودوليّة.

[101] تم أثناء الاعتصامات بالجهات وفاة أحد المحتجّين العاطلين عن العمل، فتلتها عدّة احتجاجات مماً أرغم الحكومة على تقديم مقترحات للحدّ من الاحتقان بالجهة، غير أنّها لم تكن في مستوى المطالب للمحتجّين من العاطلين عن العمل.

القسم الرابع
المحاور الاختياريّة

الجزء الأوّل : العلاقة بين الحكومة ومكوّنات المجتمع المدنيّ

قبل ثورة 2011 كانت علاقة الحكومة بمنظّمات المجتمع المدنيّ مقتصرة على الجمعيّات الموالية للسلّطة التي تعمل على تمجيد النّظام وتلميع صورته وطنيا وإقلميّا ودوليّا وفي المقابل فإنّ الجمعيّات المعارضة للسّلطة التي لم يكن يتجاوز عددها 10 جمعيّات كانت في قطيعة مع النّظام وتمّ التّضييق عليها وتجميد التّمويلات الموجّهة إليها فكانت علاقة صداميّة تقوم بالنّسبة إليها على الاحتجاج والضّغط ضدّ السلطة. وبعد الثّورة تمّ رفع التّضيقات والسّماح للجمعيّات بالنّشاط في جميع المجالات دون تمييز وتجاوزت مجال التّدخّل التّقليديّ في معاضدة جهد الدّولة في التّنمية لتمتدّ إلى مواضيع مستحدَثة موازية لمسار الانتقال وتشمل حقوق الإنسان في مفهومها الواسع بما تعنيه وتشمله من حقوق سياسيّة واقتصاديّة واجتماعيّة وبيئيّة وأيضا ثقافيّة وتعليميّة. وهي مسألة فرضتها مواكبة التّطوّر السّياسيّ في تونس وتعزيز دولة القانون والمؤسّسات من خلال إرساء مبدأ الدّيمقراطيّة التّشاركيّة وتعزيز حقوق الإنسان كما هو متعارف عليه عالميّا. واستطاعت من خلالها الاضطلاع بدور جديد قائم على مبدأ التّشاركيّة عبر الاقتراح وخلق مبادرات للتّغيير أن توّجه السّياسات وتفرض توجّهات حقوقيّة.

1 / المجتمع المدنيّ والمشاركة السّياسيّة :

يجدُر التّذكير بأنّ المنظّمات غير الحكوميّة في المنطقة العربيّة كانت تعرّضت إلى تضييق في النّشاطات وحصرها في مجالات دون أخرى[102]. وتمّ بموجب النّصوص القانونيّة السّارية تحجير النّشاط خصوصا في المجال السّياسّي[103]، فيما اعتمدت قوانين أخرى تصنيف الجمعيّات بحسب النّشاط والغايات[104]، مماّ أدّى إلى مزيد التّضييق على حُرّيّة تكوين الجمعيّات وتأسيسها وذلك بإجبارها على النّشاط في مجالات معيّنة ومحدّدة دون سواها، بشكل لا يمكن لها أن تعمل خارج إطار الصّنف الذي زُجّ بها فيه. وفي تونس حرّر المرسومُ الجمعيّاتِ من تشويهها بدعوى عدم الحياد لمّا أقرّ في فصله 4 أنّه يجوز لها التّعبير عن آرائها السّياسيّة وفي قضايا الشّأن العامّ. غير أنّه ونتيجة لتراكمات الماضي، يتمّ التّسويق دائما إلى أنّ الجمعيّات وجب أن تكون محايدة وغير مهتمّة بالشّأن العامّ وخصوصا الشّأن السياسيّ.

1.1 الجمعيّات والتّرشّح للانتخابات

من أجل ضمان مناخ سياسيّ قائم على أساس الشّفافيّة والمساواة بين المترشّحين واحترام قواعد الدّيمقراطيّة، تضمّن الفصل 9 من المرسوم شرطا إقصائيّا يمنع أن يكون مؤسّسو ومسيّرو الجمعيّة ممّن يضطلعون بمسؤوليّات ضمن الهياكل المركزيّة المسيّرة للأحزاب السّياسيّة. وهذا الفصل الضّروريّ بين مواقع القرار في الأحزاب والجمعيّات مشروع ومبرّر لأنّ الأحزاب تخضع في تمويلها إلى ضوابط لا تخضع إليها الجمعيّات وأهمّها تحجير تلقّي تمويل أجنبيّ وكذلك يحجّر عليها تلقّي تمويلات من أشخاص معنويّين إضافة إلى وضع سقف في تمويل الأحزاب بالنّسبة إلى الأشخاص الطّبيعيّين. ويتضاعف الخطر في تمويل الجمعيّات للأحزاب خصوصا أثناء الحملة الانتخابيّة، ضرورةً بما أنّ القانون الانتخابيّ[105] قد منع تمويل الحملة بتمويلات متأتّية من مصادر أجنبيّة بما فيها الحكومات والأفراد والذّوات المعنويّة. كما وضع سقفا في تمويل الحملات الانتخابيّة بالنّسبة إلى القائمات الانتخابيّة أو المترشّحين للرّئاسة إلى سقف حدّده

[102] يُراجَع : دليل إرشاديّ حول حرية تكوين الجمعيّات في البلدان العربيّة من إعداد مرفت رشماوي، شبكة المنظّمات العربيّة غير الحكوميّة للتّنمية.

[103] يُراجع : القانون 84 لسنة 2002 والملحق بالمرسوم عدد 178 لسنة 2002 المتعلّقان بقانون الجمعيّات والمؤسّسات في مصر.

إدراج مسألة تصنيف الجمعيّات بالقانون عدد 154 لسنة 1959 المتعلّق بالجمعيّات في تونس.

[104] يراجع في تونس: أحكام الفصل 1 فقرة ثانية جديدة أضيفت بمقتضى القانون الأساّسي عدد 25 لسنة 1992 المؤرّخ في 2 أفريل 1992، وكذلك أحكام الفصل 2 من القانون عدد 154 لسنة 1959 المؤرّخ في 7 نوفمبر 1959 والمتعلّق بالجمعيّات مثلما نقّح بمقتضى القانون الأساسيّ عدد 25 لسنة 1992 المؤرّخ في 2 أفريل 1992.

[105] يُراجَع: الفصل 80 من القانون الأساّسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرّخ في 26 ماي 2014 والمتعلّق بالانتخابات والاستفتاء.

القانون [106]، لذا فإنّ تكوين جمعيّة تكون بمثابة الخزّان للأحزاب تساهم في تمويله بطريقة غير شرعيّة أو تمويل مرشّحيه هو هدف المشرعّ من خلال تحجير هذا التّمويل. غير أنّه من الضروريّ البيان أنّ مرسوم الجمعيّات اقتصر على تحجير تمويل الجمعيّات للأحزاب دون تحجير المساندة غير المادّيّة لها أو للقائمات المرشّحة أو المرشّحين في انتخابات رئاسيّة أو تشريعيّة أو جهويّة أو بلديّة.

وقد رتبّ المرسوم عن إتيان هذه المخالفات عقوباتٍ تصل إلى حلّ الجمعيّة، ولكن في المقابل أحجم قانون الأحزاب عن معاقبة الحزب المنتفع بالتّمويل من الجمعيّة بحلّه مثلا، ولم يرتّب صراحة عنها أيّ جزاء ما عدا الأحكام العامّة المتعلّقة بالتّمويل غير القانونيّ. وفي ما يتعلّق بتورّط بعض الجمعيّات في تمويل الأحزاب السّياسيّة[107]، يُلاحظ أنّ الإشكال واقعيّ وملموس سواء باعتبارها مصدر تمويل أو متلقّية للتّمويلات، ولا يفوتنا التذكير بما ورد في التّقرير السّنويّ لدائرة المحاسبات من تورّط أحد مرشّحي الرّئاسة في ضخّ أموال ضخمة لجمعيّة بغرض مساعدته ومساندته في حملته الانتخابيّة.

وقد أقرّ القانون الأساسيّ عدد 16 لسنة 2014 المؤرّخ في 26 ماي 2014 والمتعلّق بالانتخابات والاستفتاء في فصله 163 أنّه : «(...) إذا ثبت لمحكمة المحاسبات أنّ المترشّح أو القائمة قد تحصّلت على تمويل أجنبيّ لحملتها الانتخابيّة فإنّها تحكُم بإلزامها بدفع خطيّة ماليّة تتراوح بين عشرة أضعاف وخمسين ضعفاً لمقدار قيمة التّمويل الأجنبيّ. ويفقد أعضاء القائمة المتمتّعة بالتّمويل الأجنبيّ عضويّتهم بمجلس نوّاب الشّعب ويعاقب المترشّح لرئاسة الجمهوريّة المتمتّع بالتّمويل الأجنبيّ بالسّجن لمدّة خمس سنوات. ويُحرم كلّ من تمّت إدانته بالحصول على تمويل أجنبيّ لحملته الانتخابيّة من أعضاء قائمات أو مترشّحين من الترشّح في الانتخابات التّشريعيّة والرئاسيّة الموالية».

وعهد القانون الانتخابيّ لدائرة المحاسبات مهمّة مراقبة تمويل الحملات الانتخابيّة بصفة لاحقة للتّصريح النّهائيّ بنتائج الانتخابات والتي يمكن أن ينتُج عنها في صورة وجود تمويل أجنبيّ سقوطُ العضويّة. وانتهت هذه الأخيرة عند مراقبة دائرة المحاسبات للحملة الانتخابيّة الرئاسيّة إلى أنّها لم تكن لها الوسائل المجدية للقيام في مجال المراقبة الفاعلة للتّمويلات الأجنبيّة خصوصا في علاقة بالحملات الانتخابيّة، لكن وحسب تقريرها أكّدت عند مراقبتها للحملة الرّئاسيّة أنّ هناك جمعيّاتٍ قد تلقّت أموالا أجنبيّة تمّ استعمالها في حملة أحد المترشّحين للرّئاسة. ولم تقُم الدّائرة بطلب تدخّل النّيابة العموميّة في الغرض لاستخلاص النّتائج القانونيّة المترتّبة على ذلك. وفي المقابل وبناءً على تقرير دائرة المحاسبات تولّت النّيابة العموميّة فتح تحقيق في الغرض لم تعلن عن نتائجه إلى هذا التّاريخ[108].

ولا خلاف حسب المشهد العامّ الجمعيّاتيّ في أنّ للجمعيّات مرجعياتٍ سياسيّةً مختلفة رغم عدم تصريحها بذلك، وفي صورة المواجهة بهذه الحقيقة تنفي جلّها انتماءها إلى شقّ أو فكر سياسيّ معيّن. ورغم سماح المرسوم بالتّعبير الصّريح عن الرّأي السّياسيّ وكلّ قضايا الشّأن العامّ، فإنّ هذه الأخيرة لا تزال ترزح تحت نيْر التوجه المحافظ بخصوص حياد المجتمع المدنيّ وعدم اهتمامه بالشّأن السّياسيّ عامّة، وهو ما دفع بعض الجمعيّات إلى أن تضمّن بندا صلب نظامها الدّاخلي يتعلّق بتحجير إبداء الرّأي ضدّ حزب سياسيّ أو لصالحه[109].

أمّا في ما يتعلّق بإمكانيّة ترشّح أحد أعضاء الجمعيّة للانتخابات، فإنّه مسموح به في إطار قائمات مستقلّة أو حتّى التّرشّح ضمن قائمة حزبيّة. لكن يبقى ذلك على شرط ألّا تقوم الجمعيّة بتمويل الحملة الخاصّة بأحد أعضائها. وفي المقابل لم يمنع القانون الجمعيّات

[106] يُراجع : الأمر عدد 2761 لسنة 2014 المؤرّخ في غرّة أوت 2014 والمتعلّق بتحديد السّقف الجملّي للإنفاق على الحملة الانتخابيّة وسقف التّمويل الخاصّ وبتحديد سقف التّمويل العموميّ وضبط شروطه وإجراءاته بالنّسبة إلى الانتخابات التّشريعيّة.

[107] يُراجع في ذلك، «الرّقابة على التّمويل السّياسّي في الحملات الانتخابيّة: تقييم تجربة انتخابات 2014»، مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة، تونس، أفريل 2015.

[108] تقرير دائرة المحاسبات حول مراقبة تمويل الحملة الانتخابيّة الرّئاسيّة لسنة 2014 في جويلية 2015 المنشور بالموقع الإلكترونّي للدائرة .www.courdescomptes /nat.tn

[109] حلقة النّقاش حول «دراسة واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشرّاكة مع «جمعيّتي»، يوم الإربعاء 4 ماي 2016 بمقرّ «جمعيّتي» بتونس العاصمة.

من إبداء آرائها السّياسيّة بحرّيّة حتّى خلال الحملات الانتخابيّة شرط أن لا تتحوّل إلى دعم ماديّ أو عينيّ للمترشّح. ولا يترتّب عن ترشّح العضو بالجمعيّة، امرأةً كانت أم رجلا، أيّة عقوبة تسلّط عليها أوحرمان من امتيازات جبائيّة أو أيّ شكل من أشكال التّضييقات.

ولقد عرف المشهد السّياسيّ التّونسيّ خلال الانتخابات نوعا من السّياحة السّياسيّة التي أدّاها المجتمع المدنيّ في عالم الأحزاب والسّياسة من خلال التحاق مسيّري أو مسيّرات بعض الجمعيّات بالأحزاب بأن أدرجوا أسماءهم باعتبارهم مترشّحين في القائمات الحزبيّة، فضلا عن فوز البعض منهم بالانتخابات وتقلّد البعض الآخر مراكز قرار سياسيّ في إطار المحاصصة الحزبيّة بين الأحزاب الفائزة.

2.1 الجمعيّات وتأثيرها في مركز القرار :

نهض المجتمع المدني بدور إيجابيّ بعد الثّورة [110]، وذلك إثر انهيار مؤسّسات الدّولة وحلّ مجلس النّواب ومجلس المستشارين، إذ كان هو البديل لملء الفراغ الذي نجم عن غياب الدّولة. وبعد 14 جانفي 2011 تمّ إحداث هيئة تحقيق أهداف الثّورة والانتقال الدّيمقراطيّ التي أدّت على مستوى الواقع دور المشرّع ولو أنّها وحسب المرسوم المحدِث لها تقترح فقط مشاريع مراسيم على رئيس الجمهوريّة ليصادق عليها لاحقا. وتميّزت هذه الهيئة بتمثيل جميع التّيّارات الحزبيّة وشخصيّات متعدّدة من المجتمع المدنيّ وتولّت هذه الهيئة صياغة المرسوم عدد 88 لسنة 2011 في صيغة تحرّريّة محترِمة للمعايير الدّوليّة ولمبادئ حقوق الإنسان. وساهم حماس النّشطاء والناشطات من أجل اكتسابهم تجربة وتكوين خبرات في الغرض في مجالات مختلفة كان من أبرزها مجال الانتخابات. وتمّ بناء القدرات جنبا إلى جنب مع خبرات أجنبيّة وبالتعاون مع المنظّمات الدّولية التي استقرّت بتونس.

وحافظت مكوّنات المجتمع المدنيّ على لعب هذا الدّور المؤثّر في أصحاب القرار إذ قامت الجمعيّات النّسويّة التّاريخيّة برفقة جمعيّات نشأت بعد ثورة 2011 بمراقبة أصحاب القرار عند وجود تهديدات لمكاسب المرأة أو عند كتابة الدّستور. وتمّ تتويج المسار من خلال دور الرّباعيّ الرّاعي للحوار الوطنيّ في تجنّب حرب أهليّة بإيجاد أرضيّة حوار بين كلّ التّيّارات المؤثّرة في السّاحة السّياسيّة والخروج بمبادرة مواطنيّة في إطار تداول سلميّ على السّلطة ورسم خارطة طريق يلتزم بها كلّ الفاعلين.

إنّ اكتساب الخبرة في الميدان الجمعيّاتي مكّن مكوّنات المجتمع المدنيّ من التّحوّل من قوّة احتجاج كان شغلها الشّاغل معارضة السّلطة [111]، إلى قوّة ضغط واقتراح تساهم بشكل فاعل في المسائل الوطنيّة والشّأن العامّ، بصورة استطاعت من خلالها تجاوز الدّور التّقليديّ الذي كانت تنهض به قبل الثورة من قوّة مضادّة تراقب وتضغط على السّلطة إلى لعب دور جديد تشاركيّ من خلال المبادرة والاقتراح.

وتبعا للدّور الجديد المنتظَر من منظّمات المجتمع المدنيّ في إدارة الشّأن العامّ وتفعيلا لما تمّت دسترته تحت عنوان **الدّيمقراطيّة التّشاركيّة**، فإنّ عمل الجمعيّات ما انفكّ يتنامى من خلال عدم اختزال الشّأن العامّ في الدّيمقراطيّة التّمثيليّة أو النّيابيّة التي لها حدودها ولا يمكنها وحدها أن تفي بالحاجة لضمان **مشاركة أوسع للمواطنين والمواطنات** وتعزيز مشاركتهم في اتّخاذ القرار وإرساء سلطة محلّيّة. وتجسّد هذا التّحوّل من الدّور التّقليديّ إلى الدّور الجديد حسب بعض المتدخّلين من خلال المساهمة في رفع التّحدّيات ذات الصّبغة الاجتماعيّة والإنسانيّة والبيئيّة والحقوقيّة وغيرها... **واقتراح الإصلاحات المستوجَبة** وتدخّلات يتمّ الضغط على أساسها ليقع في ضوء ذلك تبنّيها من قِبَل السّلطة.

---

[110] حسب دراسة أشار إليها الأستاذ أمين غالي في هذه النّدوة وهي للأستاذة حفيظة شقير، فقد كانت تونس من أكثر الدّول قمعا لحرّيّة التّنظيم إذ قبل ثورة 2011 كان هناك من بين 9000 جمعيّة 8 أو 9 جمعيّات مستقلّة وكان 80 بالمائة من مجهودها منصبّا على الحفاظ على البقاء إذ كانت في تصادم مع آلة القمع وترزح تحت المراقبة.

[111] تُعتبر الجمعيّة «سلطة مضادّة للحدّ من تعسّف كلّ من الإدارة العموميّة والسّلطة السّياسيّة ولهذا تُعدّ الجمعيّة في الواقع عنصرا هامّا للدّيمقراطيّة». التّمويل العموميّ للجمعيّات دراسة من إعداد مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة ديسمبر 2014، صفحة 7.

وتمّ فتح حوار مستمرّ مع مكوّنات المجتمع المدنيّ التي كانت لا تقتصر على تقديم توصيات تتعلّق بمشروع قانون معروض على اللّجان فحسب بل أصبحت تقدّم مشاريع قوانين وتسلّمها للّجان البرلمانيّة للاستعانة بها لاحقا [112] عند صياغة القوانين.

وقد أدّت الجمعيّات دور الحاضنة للحوار من خلال التّظاهرات السّلميّة والاعتصامات (اعتصام القصبة، واعتصام باردو...)كما كانت مكوّنات المجتمع المدنيّ وراء تغيير مسودة الدّستور المقترحة في غرّة جوان 2013 باعتبارها كانت متحفّظة بخصوص بعض الحقوق والحرّيّات ، فتمّ إحداث لجنة توافقات خارج المجلس المنتخَب قصد اقتراح مشروع دستور تقدّميّ حامٍ للحقوق والحرّيّات[113] ، وتمّت المصادقة عليه في 27 جانفي 2014.

وقد تُوّج هذا المسارُ بدسترة مبدأ التّشاركيّة في اتّخاذ القرار من خلال توطئة الدّستور التي هي في نهاية المطاف تحميل للمبادئ التي تقوم عليها الدّولة التّونسيّة وتحدّد أهمّ ملامحها إذ تمّ التّأكيد على أنّ نظام البلاد هو نظام جمهوريّ تشاركيّ وكذلك تمّت دسترته باعتباره شرطا لقيام الحكم المحلّيّ وتكريس اللّامركزيّة في إدارة الشّأن المحلّيّ على مستوى الأقاليم والجهات والبلديّات، إذ جاء في الفصل 139 من الدّستور :«تعتمد الجماعات المحلّيّة آليّات الدّيمقراطيّة التّشاركيّة، ومبادئ الحوكمة المفتوحة، لضمان إسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدنيّ في إعداد برامج التّنمية والتّهيئة التّرابيّة ومتابعة تنفيذها طبقا لما يضبطه القانون».

وفي هذا المجال يتّجه التّأكيد أنّ المجتمع المدنيّ فرض نفسه في السّاحة العامّة باعتباره قوّة اقتراح وأصبح فاعلا أساسيّا في مجال رسم السّياسات العامّة والقوانين.

واختلف التّواصل بين المجتمع المدنيّ وأصحاب المبادرة التّشريعيّة باعتماد طريقتين :

1- سعي الحكومة باعتبارها صاحبة المبادرة التّشريعيّة إلى عرض مشاريعها على الجهات والتّنقّل إليهم والأخذ بعين الاعتبار ملحوظاتهم بعد أن يكون المشروع قد تمّ نشره سابقا [114]. وكانت بعض الاجتماعات مهمّة ومؤثّرة في المسار.

2- كان التّواصل بين مجلس النّوّاب والمجتمع المدنيّ يتمّ عبر جلسات الاستماع. ولم تكن إجراءات الاستماع إلى الجمعيّات معقّدة بل يكفي أن تودَع مطالب في الغرض في أجل معقول في مكتب الضّبط صُلب المجلس ليحيلها على اللّجنة المختصّة حتّى تتمّ الاستجابة لها. وإذا ما وقع رفض المطلب فإنّه يجري عادة إعلام الجمعيّات المعنيّة ويُطلب منها مدّ مجلس النّوّاب بالمقترحات بطريقة كتابيّة. وتجدر الملاحظة إلى أنّ جلسات الاستماع قد أعاقت في مرحلة معيّنة عمل المجلس النّيابيّ ممّا اضطرّه إلى وضع روزنامة في الغرض لتلقّي المطالب، على أن تكون المطالب الواردة بعد التّاريخ المسجّل مرفوضة.

وقد ساهمت مبادرات الجمعيّات في تغيير مسار بعض القوانين خصوصا إذا ما تمّ الالتجاء إلى الإعلام وجعلها قضيّة رأي عامّ. وتقييم هذا الأمر يبقى رهين النّتائج المترتّبة عن هذا الشّكل من أشكال التّواصل، فقد اقتصر في بعض الحالات على مجرّد الاستماع[115]، فيما أثّر في حالات أخرى في القوانين[116].

وإيمانا بأهمّيّة تشريك المجتمع المدنيّ، وقع بعد انتخابات 2014 إحداثُ خطّة وزير لدى رئيس الحكومة مكلّف بالعلاقة مع

---

[112] في ما يتّصل بمشروع القانون المتعلّق بالمجلس الأعلى للقضاء تقدّمت جمعيّة القضاة التّونسيّين ونقابة القضاة واتّحاد القضاة الإداريّين ورابطة النّاخبات التّونسيّات بمشاريع قوانين في الغرض للمجلس.

[113] أسهم أكثر من ستّة آلاف مواطن، و300 منظّمة من المجتمع المدنيّ، و320 ممثّلا عن الجامعات بآرائهم في حوار حول الدّستور على مستوى البلاد. وكدليل على التّوافق في الآراء الذي تجلّى في الوثيقة النّهائية: مقال دنيا جميل : «المجتمع المدنيّ التّونسيّ من ثائر إلى حارس سلام» منشور بمدوّنة مجموعة البنك الدّوليّ بتاريخ 15 اكتوبر 2015 .

[114] مشاريع القوانين المتعلّقة بالعدالة الانتقاليّة، وبالقانون الانتخابيّ، وبالجماعات المحلّيّة ...

[115] مشروع القانون المتعلّق بالمجلس الأعلى للقضاء.

[116] مشروع القانون المتعلّق بالنّفاذ إلى المعلومات .

الهيئات الدّستوريّة والمجتمع المدنيّ وتمّ في جانفي سنة 2016 تمكين الخطّة من وزارة مستقلّة وتنظيمها بموجب الأمر الحكوميّ عدد 465 لسنة 2016 المؤرّخ في 11 أفريل 2016 والمتعلّق بإحداث وزارة العلاقة مع الهيئات الدّستوريّة والمجتمع المدنيّ وحقوق الإنسان وضبط اختصاصاتها وصلاحيّاتها والتي من بين مهامّها الأساسيّة المساهمة في تكريس التّحاور المتواصل بين الحكومة والمجتمع المدنيّ في إطار إرساء قواعد الدّيمقراطيّة التّشاركيّة.

وتمّ على مستوى هذا النّصّ إقرار تكليف هذه الوزارة بضمان احترام حرّيّة تأسيس الجمعيّات والانضمام إليها والنشاط في إطارها وتطويرها والحفاظ على استقلاليّتها، وأيضا تركيز الآليّات الكفيلة بتكريس التّحاور المتواصل بين الحكومة والمجتمع المدنيّ، والعمل على تدعيم العلاقة بين الحكومة والمجتمع المدنيّ وتشريك المجتمع المدنيّ في ضبط الخيارات والبرامج الحكوميّة. وما يستشفّ من هذا النّص على الرّغم من تضمّنه لمبادئ مهمّة هو اقتصار هذا الدّور على السّعي وليس الالتزام بتحقيق نتيجة تتمثّل في ضرورة تشريك المجتمع المدنيّ.

ويبدو من خلال التّنظيم السّياسيّ أنّه من حيث المبدأ جرى إحداثُ خطّة تتكفّل بالتّواصل مع المجتمع المدنيّ وذلك صُلب رئاسة الجمهوريّة ومجلس نوّاب الشّعب وبالنّسبة إلى الحكومة فإنّه إضافة إلى إحداث وزارة مختصّة فإنّ بعض الوزارات أحدثت خطّة مكلّف بالمجتمع المدنيّ على غرار وزارة الشّؤون الخارجيّة ووزارة الشّؤون الاجتماعيّة.

أشارت بعض الجمعيّات إلى صعوبة التّواصل مع الإدارة وخصوصا منها السّلطات المحليّة بشأن بعض المسائل التي تدخل في أهدافها ونشاطها وأنّ مشاركة المجتمع المدنيّ برأيه على المستوى المحلّيّ تُعدّ مشاركة صوريّة وهي في بعض الحالات انتقائيّة، ولاحظوا أنّ مؤشّر «اليقظة الجمعيّاتيّة» متدنٍّ كما أنّ الوعي الجمعيّاتيّ بالسّبل القضائيّة لحلّ النّزاعات وضرورة توفير ميزانيّة مخاطر تخصّص للردّ والتّحرّك الآنيّ تكاد تكون معدومة[117].

وكان المجتمع المدنيّ خلال المسار الانتقاليّ صمّام أمان ضدّ بعض الانحرافات، وقد تولّى متابعة أصحاب القرار برقابة دائمة أزعجت لكنّها أثرّت. وبعد 2014 كانت هناك محاولات لتقنين حضور الجمعيّات بالمجلس النّيابيّ عن طريق فرض بعض القيود، لكنّ هذا المشروع لم يمرّ بضغط من المجتمع المدنيّ.

-1 بعد 2011 أصبح إضفاء المشروعيّة على المبادرات الحكوميّة رهين تشريك المجتمع المدنيّ، وعادة يكون لهذه المبادرات الحكوميّة أن تمرّ. أمّا إذا تمّ اتّخاذها بصفة أحاديّة، فإنّها تجد معارَضة لا فقط من الأحزاب المعارِضة بل كذلك من الجمعيّات مثلما تمّ الأمر في اقتراح الحكومة لمشروع قانون لحماية الأمنيّين. وتراوحت العلاقة حسب الموضوع المطروح بين تنسيق وتعاون أحيانا وبين معارضة وتصادم أحيانا أخرى.

2 - أمّا في ما يتعلّق بمأسسة الحوار بين الحكومة والمجتمع المدنيّ فإنّه غير واضح رغم وجود هياكل في بعض الإدارات تهتمّ بذلك ويبقى في أغلب الحالات رهين مبادرة من مكوّنات المجتمع المدنيّ لطلب الاستماع وتقديم مقترحات.

3 - ساهمت الجمعيّات في التّأثير خاصّة في صياغة الدّستور، وتمّ في بعض القوانين الأخذ بعين الاعتبار بمقترحات المجتمع المدنيّ المتكرّرة منذ 2011 على غرار مبدأ التّناصف الأفقيّ بين النّساء والرّجال في القانون الانتخابيّ للجماعات المحلّيّة بعد أن طالبت به الجمعيّات وخصوصا التي تهتمّ منها بحقوق النّساء منذ الانتخابات التّشريعية في 2014 ولكن لم يؤخذ حينها بعين الاعتبار.

ومن الجدير التّأكيد في هذا الإطار أنّ الكثير من مكوّنات المجتمع المدنيّ التّونسيّ اكتسبت الخبرة الفنّيّة في التّخاطب مع أصحاب

[117] حلقة النّقاش حول «واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشرّاكة مع «جمعيّتي»، يوم الأحد 24 أفريل 2016 بنزل جولدن ياسمين-القصبة من ولاية القيروان.

القرار وفي وضع توصيات مؤسّسة ومعلّلة حسب الدّستور وقبله المعايير الدّوليّة التي صادقت عليها تونس، لذا فإنّ اللّجان بمجلس النّوّاب تجد صعوبة من النّاحية التّقنيّة في رفضها، غير أنّها تقوم بذلك وأمّا الأساس في دحض هذه المقترحات فهو سيّاسيّ.

ويقوم مجلس نوّاب الشّعب، اعتمادا على مبدأ الشّفافيّة، بنشر كلّ النّصوص المتعلّقة بمشاريع قبل المصادقة عليها أمام الجلسة العامّة والتّقارير المصاحبة لها على الموقع الإلكترونيّ المخصّص لها. وتوضع على ذمّة العموم للاطّلاع عليها في أجل معقول. وتدعّمت هذه السّياسة بالنّسبة إلى الوزارات بتكريس رئاسة الحكومة للحوكمة المفتوحة open goverment، إذ تضع المشاريع والإستراتيجيّات الحكوميّة على الموقع الإلكترونيّ للحكومة عملا بأحكام الفصل 32 من الدّستور الذي ينصّ على أن «تضمن الدّولة الحقّ في الإعلام والحق في النّفاذ إلى المعلومة. وتسعى الدّولة إلى ضمان الحقّ في النّفاذ إلى شبكات الاتّصال». وعلى مستوى الواقع فلئن كانت الإمكانيّة متاحة للنّفاذ إلى البرامج والإستراتيجيّات، فإنّ هناك منظّمات لا تلج إليها إلاّ عند الحاجة الماسّة إلى الاطّلاع على برنامج أو إستراتيجيّة مرتبطة بنشاطها. وعادة ما يكون ذلك عبر بيان وجود المعلومة على مواقع الحكومة من خلال وسائل الإعلام. ويرى البعض أنّ الحكومة لم تضع بعد إستراتيجيّات اتّصاليّة للتّعريف بها على أهمّيّتها.

2 / الجمعيّات والحقّ في التّقاضي

كفلت القوانين التّونسية منذ صدور القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرّخ في غرّة جوان 1972 والمتعلّق بالمحكمة الإداريّة حقّ كلّ من له مصلحة في التّقاضي أمام القضاء الإداريّ شرط أن تتوفّر فيه الصّفة والمصلحة وهو الحقّ أو المنفعة المادّيّة أو المعنويّة الثّابتة والشّخصيّة والمباشرة والشّرعيّة التي يرمي القائم بالدّعوى إلى حمايتها أو الحصول عليها من وراء رفع دعواه إلى القضاء[118].

وسبق لعديد الجمعيّات استنادا إلى المساس مباشرة بمراكزهم القانونيّة كرفض التّرخيص في تكوين جمعيّة أو التّضييق على نشاطها دون موجب قانونيّ القيامُ برفع قضايا أمام المحكمة الإداريّة.

ومن بين الضّمانات الأساسيّة التي أقرّها المرسوم عدد 88 لسنة 2011 هو فتح إمكانيّة التّقاضي في كلّ ما يتعلّق بأهداف الجمعيّة، أي أنّ القرارات التي تتّخذها الحكومة مجال اختصاصها تدخل في مجال أهدافها تُكسي الجمعيّة الصّفة في التّقاضي.

كما أنّ فقه القضاء الإداريّ في تونس نظر في عديد القضايا قبل سنة 2011 وأقرّ الصّفة والمصلحة للجمعيّات في التّقاضي[119]، وشهدت المحكمة الإداريّة سابقة في الغرض تطبيقا لأحكام الفصل 13 لمّا تقدّمت جمعيّة تهتمّ بالشّأن الانتخابيّ (الجمعيّة التّونسيّة من أجل نزاهة وديمقراطيّة الانتخابات) بقضيّة استعجاليّة في توقيف تنفيذ قرار يقضي بوضع معايير لاختيار أعضاء الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات، وانتهت المحكمة إلى قبول هذا المطلب والاعتراف لهذه الجمعيّة بالحقّ في التّقاضي بالنّظر إلى أنّ القرار المنتقَد يدخل في مجال اختصاصها. كما نظرت المحكمة في ظلّ أحكام المرسوم عدد 88 لسنة 2011 في طعن تقدّمت به نفس الجمعيّة في خصوص الإجراءات التي اتّبعها المجلس الوطنيّ التّأسيسيّ لفرز واختيار المرشّحين لعضويّة الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات، وقد قرّرت المحكمة الإداريّة قبول دعوى الجمعيّة وقضت بإلغاء كامل الإجراءات التي اتّبعها المجلس التّأسيسيّ في ضبط تركيبة الهيئة بتاريخ 19 سبتمبر 2013.

وفي المقابل لم تشهد المحكمة قضايا كثيرة في الغرض لكن يكتسي إقرار المبدأ أهمّيّة باعتباره سابقة يمكن الاستئناس بها، خصوصا أنّ هناك قوانين قد تتضارب من ذلك مثلا أنّ القانون الانتخابيّ عدد 16 لسنة 2014 حدّد بصفة صريحة وواضحة الأطراف المخوّل

---

[118] الحكم الاستئنافيّ الصّادر في القضيّة عدد 26587 في 22 ماي 2009.

[119] «الأحكام الكبرى في فقه القضاء الإداريّ»، تحت إشراف محمّد رضا بن حمّاد، مركز النّشر الجامعيّ، 2007، قرار رقم 21، ص.ص. 347 – 358، القضيّة عدد 1404 و1405 بتاريخ 17 جويلية 1989، نقابة أعوان البنك المركزيّ التّونسيّ ضدّ محافظ البنك المركزيّ التونسيّ.

لهم القيام قصد الطّعن في القرارات المتعلّقة بالتّرشّح أو الحملة الانتخابيّة والنّتائج، وبالتّالي لم يمنح هذا الحقّ للجمعيّات النّاشطة في الغرض.

3 / الشّراكة بين الجمعيّات والحكومة

شهدت الجمعيّات في تونس انفتاحا على الشّأن العامّ وخصوصا تلك التي فرضتها مرحلة مصيريّة في تونس وهي تلك المتعلّقة بالانتقال الدّيقراطيّ. ولئن اكتفت بعض الجمعيّات بالأعمال الخيريّة والإعانة، فإنّ العديد منها اهتمّ بالقوانين والسّياسات العامّة ولم يقتصر على الأنشطة المتّصلة بمجال اختصاصه مع المستهدفين بها. وقام بتكوين العديد من مسيّريه ومنخرطيه في هذا المجال واكتسب الخبرات اللاّزمة لمرافقة المسار في تونس.

ومن النّاحية القانونيّة والواقعيّة لا وجود لأيّ تقييد للجمعيّات في هذا المجال ويمكن لها بالتبعيّة الاهتمام بالشّأن السّياسيّ.

من خلال المتغيّرات السّياسيّة وعلى إثر انتخابات 2014، تمّت مأسسة هذه العلاقات. لكنّ الرّؤية لم تتّضح بعدُ، إلاّ أنّه ومن بين أكبر المتغيّرات التي عرفها عمل الحكومة مع المجتمع المدنيّ تمثّلت في خلق حوار ثلاثيّ بين الحكومة والاتّحاد الأوروبيّ وممثّلي المجتمع المدنيّ (الشبكة الأوروبيّة المتوسّطية لحقوق الإنسان والشّركاء بالشّبكة مثل الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل والهيئة الوطنيّة للمحامين التّونسيّين والرابطة التّونسيّة للدّفاع عن حقوق الإنسان وجمعيّة القضاة التّونسيّين والمنتدى التّونسيّ للحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والجمعيّة التّونسيّة للنّساء الدّيمقراطيّات. وانتهت إلى الضّغط لا فقط على الحكومة بل أيضا على ممثّلي الاتّحاد الأوروبيّ من أجل تمتيع تونس بمعاملة خاصّة تختلف عن تلك التي اعتاد الاتّحاد الأوروبيّ معاملة شركائه بها.

مكّن الانفتاح على المبادرات الإقليميّة والدّوليّة من تعزيز الشّراكة بين المجتمع المدنيّ والحكومة من خلال تشريك بعض الجمعيّات المختصّة في أخذ القرار وكان مثلا أن قامت الحكومة بالشّراكة مع خبرات من المجتمع المدنيّ المدافِعة عن حقوق النّساء بصياغة مشروع قانون يتعلّق بالقضاء على العنف المسلّط على المرأة، وبالنّظر إلى وجود تحفيزات على هذا المشروع فسيتزامن عرض هذا المشروع مع حملة مناصرة تقوم بها الجمعيّات النّسويّة للدّفع نحو التّعريف به لا فقط لدى أصحاب القرار بل خاصّة إلى كلّ المستهدفين به من نساء في كلّ الجهات والقيام بحملة توعـويّة في الغرض لكي يقع تبنّيه ودحض كلّ ما يدفع به المحافظون من أنّ هذا المشروع غير مقبول من المجتمع.

كما أنّ هذا المناخ للمسار التّشاركيّ لا يُخفي بعض الأزمات منها في بعض الأحيان احترام الحكومة لشكليّة العرض أو الاستماع للمجتمع المدنيّ لكن دون أيّة نتيجة.كما يرى بعض الملاحظين للشّأن التّونسيّ أنّ هناك تدهورا في علاقة مؤسّسات الدّولة بالمجتمع المدنيّ ذلك أنّ أفق الحوار والعمل المشترك ما فتئ يضيق ويتضاءل مقارنة مع الفترة السّابقة لما قبل 2015، وهو ما عبّرت عنه مجموعة من الجمعيّات النّسائيّة على إثر رفض وزيرة المرأة استقبالهم للنّقاش حول مشروع قانون يتعلّق بالعنف المسلّط على النّساء[120].

ويكون التّعاون والشّراكة بين الحكومة والمجتمع المدنيّ أكثر جدوى إذا كانا مبنيّين على الثّقة بين الطّرفين وخاصّة باعتماد مبادئ الشّفافيّة وتمكين الجمعيّات من النّفاذ إلى المعلومة في الوقت المناسب حتى تتمكّن من متابعة كلّ المسار خلال كافّة مراحله، ولا يكون طلب الحكومة الدّعم من المجتمع المدنيّ في مرحلة لاحقة ذا جدوى. كما أنّ تشريك المجتمع المدنيّ لا يجب أن يتحوّل إلى شكليّة غير ذات تأثير خاصّة أنّ الحكومة، التي لها وحدها سلطة اتّخاذ القرار، يمكنها رفض مقترحات المجتمع المدنيّ. وهذا الرّفض للمشروع لا يجب أن يتمّ في إطار اللاّمبالاة والازدراء لمجهود الجمعيّات بل يجب التّواصل معها بتعليل قرار رفضها تبنّي المقترحات.

[120] بيان للتّنديد برفض وزيرة المرأة والأسرة والطّفولة قبول منظّمات المجتمع المدنيّ صادر في 13 ماي 2016.

الجزء الثّاني : التّشبيك والتّعاون بين الجمعيّات

عرفت السّاحة الجمعيّاتيّة إحداث شبكات للجمعيّات منها ما هو متعلّق بجمعيّات تتقاسم نفس الأهداف مثل شبكة «تحالف من أجل نساء تونس» الذي أُحدث في 6 سبتمبر 2012 من أجل دسترة حقوق النّساء والدّفاع عن مكاسبهنّ وتطويرها أو شبكة «لمّ الشّمل» التي أحدثت في 29 أفريل 2011 والرّامية إلى تكريس حقوق الإنسان والمساواة بين النّساء والرّجال وتحقيق مدنيّة الدّولة والفصل بين الدّين والدّولة واحترام حرّيّة المعتقد والضّمير. فيما اتّخذت شبكات أخرى شكل تحالف من أجل الدّفاع عن هدف واحد مثل التّحالف الوطنيّ ضدّ عقوبة الإعدام الذي أُحدث سنة 2007. وشهدت كذلك نشأة تحالفات محلّيّة ذات بُعد تنمويّ كما هو الحال بالنّسبة إلى «تحالف الجمعيّات مدينتي في مدينة منزل بورقيبة» وهو يعمل على تنسيق مختلف نشاطات الجمعيّات بالمدينة وتكوين أعضائها من أجل عمل جمعيّاتيّ فاعل، وكذلك تحالف الجمعيّات من أجل تنمية الواحات الذي أُحدث في نوفمبر 2011، وكذلك أنشئ مؤخّرا تحالف الجمعيّات المدنيّة بمدينة بن قردان.

غير أنّ هذه الكيانات القانونيّة المعلَنة في التّحالف أو التّشبيك لا تنفي تحالفات واقعيّة حول مسائل ومواضيع يفرضها الشّأن العامّ من ذلك مثلا ملاحظة الانتخابات حيث يقع التّشبيك بين الجمعيّات المختصّة في المجال الانتخابيّ على المستوى الوطنيّ مع جمعيّات محلّيّة لا تعمل بالضّرورة في المجال الانتخابيّ لكن يمكنها بحكم القرب وسهولة النّفاذ مباشرة إلى المستهدَفين أن تقوم بالأنشطة المصاحبة للانتخابات: تجربة رابطة النّاخبات التّونسيات مع جمعيّة تالة المتضامنة وجمعيّة مواطنة وحرّيّة بجربة وجمعيّات بسبيطلة ونابل وفرع الاتّحاد ببنزرت.

يطرح التّشبيك في بعض الحالات صعوبات لوجود حالة من النّرجسيّة في التّعامل بين الجمعيّات بما يفشل محاولة التّشبيك ونقصد بذلك حضور «الأنا» والتّنافس في قيادة ورئاسة الشّبكة ممّا أفشل برنامج تشبيك أكثر من 67 جمعيّة بولاية القيروان[121]، ولعدم تقاسم الخيارات والأهداف والرّؤى كذلك وهو ما من شأنه أن يضيّق من فرص الائتلاف والتّشابك بما في ذلك من إيجابيّات في تبادل الممارسات الجيّدة والمساعدة على التّرافع والتّقاضي، وما تقدّمه من دعم تقنيّ ومعرفيّ[122].

توصيات لإنجاح التّشبيك

بالنّظر إلى أنّ الشّبكات في تونس تكون عادة ظرفيّة يفرضها السّياق العامّ للتطوّرات السّياسيّة دون أن يقع التّفكير في أغلب الحالات في مأسستها وديمومتها لذا من المأمول اعتماد بعض المعايير لإنجاح الشّبكات الجمعيّاتيّة وخاصّة الحفاظ عليها لتكون جاهزة مهما كان الظّرف :

- **أشكال التّشبيك :** التّشبيك يمكن أن يتّم بناءً على اختصاص أو مجال عمل متقارب بين منظّمات مختلفة يقع فيه تبادل الخبرات وكذلك التّنسيق على مستوى تغطية أوسع للمناطق والمستهدفين وذلك لضمان الجدوى -كما يمكن أن تلتفّ مجموعة من المنظّمات في إطار شبكة لمعالجة موضوع معيّن لكن من زوايا مختلفة تساهم كلّ منظّمة حسب اختصاصها في دراسة أعمق لجانب معيّن لتكون للتّشبيك إضافةٌ نوعيّةٌ.

- **طرق إنجاز وتنفيذ التّشبيك :** لإنجاح التّشبيك لا بدّ من إيجاد أرضيّة أوّليّة تنطلق من الحدّ الأدنى المتّفق عليه ثم الانتقال إلى ما

[121] حلقة النّقاش حول «واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشرّاكة مع «جمعيّتي»، يوم الأحد 24 أفريل 2016 بنزل جولدن ياسمين- القصبة من ولاية القيروان.

[122] حلقة النّقاش حول «دراسة واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشرّاكة مع «جمعيّتي»، يوم الإربعاء 4 ماي 2016 بمقرّ «جمعيّتي» بتونس العاصمة.

هو أوسع .كما يجب أن يتمّ في إطار إدارة مهنيّة ذات كفاءة لإدارة شؤون الشّبكة والتّواصل الدّائم ووضع قاعدة بيانات ومتابعة الاجتماعات.

- **الشراكة الفنّيّة والبحث عن تمويل:** إنّ استمراريّة التّشبيك يبقى رهين توفّر موارد مادّيّة ولوجستيّة وبشريّة يتمّ تخصيصها لحسن إدارته ولتهيئة وتحضير كلّ الأنشطة داخل الشّبكة، الأمر الذي يمكن أن يكون في شكل مساهمة من كلّ منظّمة أو في صورة تموقع الشّبكة باعتبارها كيانا قانونيّا معترفا به قصد إيجاد تمويل خاصّ بها.
- **التّشبيك على مستوى ضبط الأولويّات :** يُفترَض في التّشبيك الانطلاقُ من هدف يتمّ الاتّفاق على بذل كلّ الجهود للوصول إليه وتسخير الإمكانات المادّيّة والبشريّة لتحقيقه في إطار رؤية واضحة منسجمة ومتقاربة.
- **التّشبيك حسب جدول زمنيّ :** ضبط الأولويّات وإدراجها حسب جدول زمنيّ يكون هو الأساس في وضع البرامج ورسم الأهداف على الأمد القصير والمتوسّط والبعيد للوصول إلى تحقيق النّتيجة المبتغاة.
- **التشبيك عبر إدارة مهنيّة :** تسخير إدارة للشّبكة الجمعيّاتيّة للتّذكير بالمواعيد وبتبادل الأعمال بين مكوّني الشّبكة في الوقت المناسب قصد ضمان التّواصل المستمّر.

الجزء الثّالث : النّظام الضّريبيّ والجبائيّ

إنّ الهدف من الضرّيبة أو الجباية هو تلقّي الدّولة لمبالغ ماليّة من الأشخاص والمؤسّسات بهدف تمويل القطاعات الحيويّة والمرافق العموميّة. غير أنّ تحديد الفئة المعنيّة بدفع الضرّائب يأخذ عادة مبدأ العدالة الجبائيّة بمعنى أنها أيضا لا يجب أن تضايق المطالبين بها وتثقل كاهلهم وتجعلهم غير قادرين على مواصلة نشاطاتهم. وعلى الرّغم من أنّ الجمعيّات لا تحقّق أرباحا توزّع على أعضائها حسب صريح الفصل 4، إلاّ أنّها تخضع إلى التزامات جبائيّة متعدّدة في عديد مجالات نشاطها، لذا تظلّ مطالبة بإيداع تصريح في الوجود للحصول على معرّف جبائيّ.

1/ الالتزامات الإجرائيّة والشّكليّة

تخضع الجمعيّة لواجب التّسجيل لدى الإدارة الجبائيّة وتتحصّل على وثيقة «تصريح الوجود» و«بطاقة المعرّف الجبائيّ» وذلك عبر تقديم ملفّ قانونيّ يضمّ بالخصوص الوثائق القانونيّة وعقد ملكيّة أو إيجار مقرّها. ولوحظ في هذا المجال تلكّؤ إدارة الجباية في قبول ملفّات التّسجيل للجمعيّات التي تتمتّع بتوطين لدى أشخاص أو مؤسّسات أخرى ممّا يعدّ حدّا إجرائيّا من حرّيّة نشاط الجمعيّة. كما عاشت الجمعيّات التي تكوّنت قبل بداية تطبيق واجب التّسجيل الجبائيّ بصفة إجباريّة عديد الصّعوبات نظرا لقيام الإدارة الجبائيّة في بعض الحالات بالمطالبة بدفع خطايا تأخير تُحتسب من تاريخ تكوين الجمعيّة الذي يمكن أن يعود لسنوات.

ويُعدّ عدم حصول الجمعيّة على معرّف جبائيّ خرقا للقانون ولا يمكن لهذه الأخيرة تبعا لذلك الانتفاع بالامتيازات الجبائيّة المخوّلة للجمعيّات. وبالنّظر إلى قصور الإدارة عن إجراء الرّقابة الكافية على الجمعيّات فإنّ الجمعيّات المخالفة تظلّ مهدّدة بالمراقبة الجبائيّة التي يمكن أن تنتهيَ إلى تسليط خطايا ماليّة في الغرض بالإضافة إلى الالتزامات الجبائيّة التي فرضها القانون.

يجب على الجمعيّة القيام بالتّصريح الجبائيّ الشّهريّ لمختلف الأداءات التي تخضع لها وذلك حتّى في صورة عدم وجود أداءات للدّفع. ويُعدّ احترام الواجبات الجبائيّة من تسجيل وتصريح شهريّ شرطا من شروط التّحصّل على التّمويل العموميّ[123].

[123] الأمر عدد 5183 لسنة 2013 يتعلّق بضبط معايير وإجراءات وشروط إسناد التّمويل العموميّ للجمعيّات.

إنّ إخضاع الجمعيّات لنفس الإجراءات الجبائيّة المحمولة على الشرّكات لا يأخذ بعين الاعتبار الجانب التّطوّعيّ والاجتماعيّ للجمعيّات. مما يحمّل الجمعيّات واجبات تفوق طاقتها في أغلب الأحيان أو ما يستوجب الالتجاء للمختصّين في المجال المحاسبيّ والجبائيّ مما قد تفتقر إليه الجمعيّات أو تنجرّ عنه أعباء إضافيّة.

2/ الالتزامات الجبائيّة

1.2 عدم خضوع الجمعيّات للضّريبة على الدّخل

إنّ المنظومة الجبائيّة التي تخضع لها الجمعيّات يكتنفها عدم الوضوح بالنّسبة إلى العاملين في المجال الجمعيّاتيّ. فبالنّسبة إلى الجمعيّات باعتبارها شخصيّة معنويّة فإنّها لم تعد منذ صدور المرسوم عدد 88 لسنة 2011 خاضعة للضرّيبة على الدّخل بعد أن كانت الجمعيّات خاضعة حسب القانون المتعلّق بالجمعيّات 1959[124] إلى الضرّيبة على الشرّكات. وأحدث هذا التغيير في الوضع الضرّيبيّ اختلافا بين الجمعيّات النّاشئة تحت ظلّ قانون 1959 وتلك التي نشأت لاحقا في ظلّ المرسوم عدد 88 لسنة 2011 ، لذا وعملا بمبدأ المساواة في المعاملات أقرّ المرسوم في أحكام انتقاليّة ضرورة تحيين النّظام الأساسيّ للجمعيّات القديمة لملاءمتها والتّشريع الجديد.

الاستثناء من القاعدة

نظرا للانحرافات التي تمّت ملاحظتها على الصّعيد الواقعيّ عبر قيام بعض الجمعيّات بأعمال تجاريّة وتحقيق أرباح وتقاسمها بين أعضائها ثم التّهرّب من الضرّائب فقد تمّ حسب الفصل 21 من قانون الماليّة لسنة 2015 عدد 59 لسنة 2014 بتاريخ 26 ديسمبر 2014 إخضاعها للضرّيبة على دخل الشرّكات باعتبارها قد خالفت المرسوم وأصبحت تمارس نشاطا ربحيّا توزّعه على أعضائها. لكنّ صياغة الفصل المذكور لم تكن بالدّقّة الكافية لتحديد حالات إخضاع الجمعيّات للضرّيبة على الدّخل.

إلاّ أنّه وعلى الرغم من عدم خضوع الجمعيّات للضرّيبة على الدّخل فإنّها تبقى خاضعة لعديد الالتزامات الجبائيّة منها ما هو إجرائيّ ومنها ما يخصّ الضرّائب غير المباشرة والإتاوات والأداءات.

2.2 الضّرائب غير المباشرة والإتاوات والأداءات.

لا تخضع الجمعيّة للخصم من المورد عند استخلاص مواردها باعتبارها غير خاضعة للضرّيبة على الدّخل. إلاّ أنّها تخضع لخصم نهائيّ من المورد بنسبة 20 % بعنوان مداخيلها من رؤوس الأموال المنقولة (مثل حسابات الادّخار). وتقوم الجمعيّة بالخصم من المورد على دفوعاتها لعمَلتها وللمزوّدين وفق النّسب المعمول بها قانونا.

كما تخضع العمليّات التي تقوم بها الجمعيّات للأداء على القيمة المضافة ولكن تمّ استثناء مجالات حيويّة في نشاطات الجمعيّات منها ـــ العمليات ذات الصّبغة الخيريّة[125] التي تقوم بها الجمعيّات[126] وكذلك العمليّات المعفاة بمقتضى طبيعتها مثل توريد وتركيب وصنع وبيع الصّحف والنّشريّات أو توريد وإنتاج الأفلام السّينمائيّة والتّلفزيّة أو إنتاج وصنع وبيع الآلات الموسيقيّة والصّوت والضّوء.

ولا اختلاف أيضا بالنّسبة للأملاك والبضائع والأشغال والخدمات المسلّمة للجمعيّات بعنوان هبة في نطاق التّعاون الدّوليّ[127]. ويقع تقديم شهادة في الإعفاء من الأداء على القيمة المضافة من قبل مكتب مراقبة الأداءات الذي ترجع إليه الجمعيّة بالنّظر.

---

[124] أنظر الفصل 45 من مجلّة الضرّيبة على دخل الأشخاص الطّبيعيّين والضرّيبة على الشرّكات.

[125] تطرح هذه النّقطة عديد الاشكاليّات التّطبيقيّة نظرا لصعوبة تكييف أنشطة الجمعيّة بالطابع الخيريّ من عدمه باعتبارها في المحصّلة منشأة غير ربحيّة.

[126] النقطة 6 من الجدول «أ» المرفق بـمجلّة الأداء على القيمة المضافة حسب ما تمّ تعديله بالفصل 46 من قانون الماليّة لسنة 2012 والفصل 56 من قانون الماليّة التّكميليّ لسنة 2012.

[127] النّقطة 16 من الجدول «أ» المرفق بمجلّة الأداء على القيمة المضافة.

ولا تخضع الجمعيّة كذلك للأداء على التّكوين المهنيّ مثلما هو الشّأن بالنّسبة إلى الشرّكات.

- أمّا في ما يتعلّق بالأداء لفائدة صندوق النّهوض بالمساكن الاجتماعيّة لفائدة الأجراء فتخضع الجمعيّة لهذا الأداء بنسبة 1% تحتسب على قاعدة المبلغ الخامّ للمرتّبات والأجور والمنح الخامّ المدفوعة شهريّا بما في ذلك الامتيازات العينيّة.

- وبخصوص المعلوم الموظّف لفائدة صندوق تنمية القدرة التّنافسيّة في قطاعات الصّناعة والخدمات والصّناعات التّقليديّة تخضع النّشريّات التي تصدرها الجمعيّة للمعلوم الموظّف لفائدة صندوق تنمية القدرة التّنافسيّة في قطاعات الصّناعة والخدمات والصناعات التّقليّديّة بنسبة 1% من رقم المعاملات خال من الأداء على القيمة المضافة الخاصّ بالنّشريّة[128].

كما تخضع العروض الظّرفية التي تنظّمها الجمعيّة للمعلوم على العروض ما عدا :

- العروض الاستثنائيّة المنظّمة لفائدة المنظّمات الخيريّة المنتفعة بإعانة الدّولة،
- العروض المسرحيّة أو الموسيقيّة المنظّمة قصد النّهوض بالفنّ من قبل جمعيّات فنّيّة مرخّص لها لا تضمّ فنّانين محترفين،
- المعارض والتّظاهرات المنظّمة بدون مقابل،
- العروض التي لا يتجاوز سعر دخولها مبلغا يتمّ ضبطه بأمر.

ولا تخضع الجمعيّة للمعلوم على المؤسّسات لكنّها تخضع للمعلوم على العقارات المبنيّة والأراضي غير المبنيّة الذي يُحتسب وفق مقتضيات مجلّة الجباية المحلّيّة. ويُحتسب المعلوم على أساس المساحة المغطّاة وعدد الخدمات المسداة من قبل الجماعة المحلّيّة[129].

وأخيرا لا تتمتّع الجمعيّات بأيّ امتياز جبائيّ بعنوان المعاليم الدّيوانيّة إلاّ في حالات توريد موادّ ثقافيّة أو رياضيّة أو معدّة للتّنشيط الاجتماعيّ والتّربويّ من قبل الجمعيّات الرّياضيّة والاجتماعيّة التّربويّة المنضوية تحت وزارة الشّباب والرّياضة.

3/ مراقبة إدارة الجباية للجمعيّات

يمكن للإدارة تجميد تحويلات للجمعيّات إذا ثبت لها أنّها لم تلتزم بواجباتها الضرّيبيّة من خلال «منظومة دعم في اتخاذ القرارات الجبائية» le système d'aide à la décision budgétaire

لذلك وجب على الجمعيّات عند تكوينها مباشرة الحصول على معرّف جبائيّ يثبت وجودها قانونا، كما أنّ عليها القيام بالتّصاريح الجبائيّة المستوجَبة ودفع الأداءات سابقة الذّكر مع العلم أنّ الإدارة تعتمد إعادة الجدولة بغاية تمكين الجمعيّات من احترام الواجبات الجبائيّة.

وللأسف فإنّ النّظام الضرّيبيّ يعيق الجمعيّات في مواصلة العمل وقد تصل في عديد الحالات إلى إعاقة الجمعيّات وتعطيل عملها وذلك بسبب القرارات الجبائيّة التي تتّخذها الإدارة لعدم احترام الجمعيّات لواجباتها.

4/ الهنات والعوائق في مستوى التّطبيق

بخصوص النّظام الضرّيبيّ للجمعيّات، فقد استغربت عديد أوساط المجتمع المدنيّ إخضاع التّمويل العموميّ الذي تتمتّع به

[128] الفصل 36 من القانون عدد 101 لسنة 1999 المتعلّق بقانون الماليّة لسنة 2000 كما تمّ تنقيحه بالفصلين 15 و16 من القانون عدد 58 لسنة 2010 المتعلّق بقانون الماليّة لسنة 2010.

[129] الأمر عدد 1185 لسنة 2007 بتاريخ 14 ماي 2007.

الجمعيّات للأداء (taxation) والذي من شأنه أن يُفقد المساهمة العموميّة لمعناها وجدواها ويُثقل كذلك كاهل الجمعيّة وخاصّة تلك التي تدفع المساهمات الاجتماعيّة عن أعوانها لصندوق الضّمان الاجتماعيّ[130].

وعلاوة على ذلك يُلاحَظ تشتّت النّصوص المتعلّقة بالنّظام الجبائيّ للجمعيّات إذ إنّه يتمّ تمتيعها بالإعفاءات الضرّيبيّة ضمن الأحكام الانتقاليّة لكلّ نصّ قانونيّ، وبالتّالي على كلّ جمعيّة استخراج جميع النّصوص ذات الصّبغة الجبائيّة للتّثبّت من مسألة إعفائها من عدمه، وهو من قبيل التّعجيز والاستحالة، لذلك تدعو الجمعيّات إلى اعتماد دليل موحّد في المجال الجبائيّ يسمح بقيام الجمعيّة بواجباتها[131].

كذلك لاحظ بعض ممثّلي الجمعيّات أنّه في المغرب مثلا يوجد ما يُعرف بنظام المصلحة أو المنفعة العامّة statut d'utilité publique والذي يخوّل للجمعيّة الانتفاع بإعفاءات جبائيّة هامّة في الأداء على القيمة المضافة، كما أنّه في قانون الماليّة التّونسيّ لسنة 2014 تمّ تمكين كلّ ممول متحصّل على تأشيرة من وزارة الثّقافة بعنوانِ «تمويلٍ ذي صبغة ثقافيّة» من استرجاع مبالغ الأداء على القيمة المضافة[132] وطالبوا بتعميم هذه التّجربة على كلّ الجمعيّات التّونسيّة دون استثناء.

إضافة إلى ذلك برزت دعوة إلى توحيد النّظام القانونيّ الجبائيّ والمحاسبيّ للجمعيّات مع ضرورة تخفيف العبء على الجمعيّات بتعميم إجراءات الإعفاء الضرّيبيّ والاسترجاع، تماما مثلما هو الشّأن بخصوص المنظّمات الأجنبيّة ومكاتب الدّراسات[133].

[130] حلقة النّقاش حول «دراسة واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشرّاكة مع «جمعيّتي»، يوم الإربعاء 4 ماي 2016 بمقرّ «جمعيّتي» بتونس العاصمة.

[131] حلقة النّقاش حول «دراسة واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشرّاكة مع «جمعيّتي»، يوم الإربعاء 4 ماي 2016 بمقرّ «جمعيّتي» بتونس العاصمة.

[132] حلقة النّقاش حول «دراسة واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشرّاكة مع «جمعيّتي»، يوم الإربعاء 4 ماي 2016 بمقرّ «جمعيّتي» بتونس العاصمة.

[133] حلقة النّقاش حول «دراسة واقع الجمعيّات في تونس» التي نظّمها مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة بالشرّاكة مع «جمعيّتي»، يوم الإربعاء 4 ماي 2016 بمقرّ «جمعيّتي» بتونس العاصمة.

الخاتمة

ومن خلال هذا التّقرير تبيّنّ أنّ تنظيم الجمعيّات قد تمّ بموجب المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المؤرّخ في 24 سبتمبر 2011 والمتعلّق بتنظيم الجمعيّات والذي اتّخذ باعتباره ردّة فعل على قانون جائر، فحصّن الجمعيّات من أيّ شكل من أشكال التّضييقات والاستثناءات والقيود التي يمكن أن تمارَس ضدّها وكرّس المبادئ الرّامية إلى خلق بيئة ملائمة للجمعيّات من خلال التّخليّ عن نظام التّصريح لصالح الإعلام أو الإخطار وفتح مجال تكوينها لكلّ شخص يبلغ من العمر 16 سنة دون أن يحدّ من هذا الحق بشروط تتعلّق بحياته الخاصّة مثل الإدلاء بما يفيد خلوّه من السّوابق العدليّة وجعل النّشاط الجمعيّاتيّ بيئة حاضنة للشّباب والشّابّات منذ سنّ الـــــ 13 سنة حتّى يتكوّنوا على مبادئ الدّيمقراطيّة وحقوق الإنسان ونبذ العنف والكراهية وحتى يهيّأ من خلالهم ربمّا أصحابُ القرار في المستقبل.كما لم يُخضع الجمعيّات في نشاطاتها وأعمالها إلى ترخيص الإدارة أو تمويلها إذ فتح لها المجال في التّمويل من المانحين المنتصبين بطريقة قانونيّة ولو خارج حدود الوطن. وكان المبدأ بالنّسبة إلى الجمعيّات حسب القانون هو حرّيّة الاختيار، حتّى إنّه في صورة اختيار حلّ نفسها فلها وبمحض اختيارها المسبق أن تختار لمن تحيل ممتلكاتها.

غير أنّ تطبيق المرسوم واجهته مستجدّات سياسيّة دعمت الجمعيّات أحيانا وأضعفتها أحيانا أخرى. فلئن دعّم دستور 2014 حقّ التّنظيم وحرّيّة التّعبير والفكر والرّأي والمعتقَد والضّمير، فإنّ أحداثا إرهابيّة فرضت أن يُستصدر قانونٌ ضدّ الإرهاب وتبييض الأموال وتفعيل حالة الطّوارئ واستخدام قانون التّظاهر لسنة 1969 .

و يتّضح أنّ توفير بيئة قانونيّة تسمح بازدهار الأنشطة المجتمعيّة يبقى رهين تكامل جميع المتدخّلين في المجال ولا يقتصر فحسب على النّصوص القانونيّة على أهمّيّتها.كما أنّ تفعيل النّصوص القانونيّة وتأويلها يقتضي أن تُعتمد مقاربةٌ حقوقيّة يكون القضاء المستقلّ هو الضّامن لها. لذا، فإنّ إصلاح القوانين يفترض بالضرورة تهيئة أرضيّة إداريّة قادرة على المتابعة من خلال إدارة ذات كفاءة عالية تحترم مبادئ الحياد والمساواة.

ويقتضي تجاوز العراقيل التي تعيق عمل الجمعيّات في تونس اتّباع سياسة تشريعيّة تعتمد المقاربة الحقوقيّة في تنظيم العمل الجمعيّاتيّ دون المساس بمبدأ الحرّيّة ولكن بتدقيق بعض الإجراءات حتّى لا تفتح المجال بتأويل الفراغ التّشريعيّ نحو الحدّ من الحرّيّات.

كما أنّ التّضارب في المرجعيّات بين النّصوص التي صدرت قبل 2011 والتي كانت في مجملها مقيّدة للحرّيات والنّصوص الأخرى التي تكتسي علويّة عليها وخاصّة دستور 2014 يدخل الإرباك على المستهدفين بها.

التّوصيات

التّوصيات بخصوص التّأسيس والتّسيير

توصيات موجّهة إلى مجلس نوّاب الشّعب /

• مزيد توضيح الموانع القانونيّة المفروضة على الجمعيّات دون الحدّ والمساس من الحريّات العامّة ومدنيّة الدّولة والعمل الجمعيّاتي،

• ضرورة تجريم كلّ تدخّل على خلاف الصّيغ القانونيّة للحدّ من الحقّ في تكوين جمعيّة.

• ضرورة احترام الآجال القانونيّة في تكوين الجمعيّات ومنحها الشّخصيّة القانونيّة وتجريم كلّ رفض نشر متعلّق بجمعيّة احترمت شروط التّأسيس.

• ضرورة دعم سبل الطّعن أمام القضاء الإداريّ باتّباع إجراءات استعجاليّه تتعلّق بقرارات رفض التّسجيل.

• منح كلّ من له مصلحة الحقّ في التّقاضي لطلب حلّ الجمعيّات المخالفة قضائيًا مباشرة دون المرور بالكتابة العامّة للحكومة لإثارة التّتبّعات وتحريك الإجراءات.

• ضرورة ملاءمة مقتضيات المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المؤرّخ في 24 سبتمبر 2011 والمتعلّق بتنظيم الأحزاب السيّاسيّة مع أحكام المرسوم عدد 88 لسنة 2011 أو تجريم ومعاقبة الأحزاب التي استفادت من تمويلات صادرة عن جمعيّات وعدم الاقتصار على عقاب الجمعيّات فقط.

توصيات موجّهة إلى الحكومة /

• ضرورة وضع نصوص ترتيبيّة واضحة تمكّن الهياكل المتداخلة من تنفيذ أحكام المرسوم حتّى لا يقع التّضحية واقعيًا بصبغته التّحرريّة.

• التّدخل لإزالة الممارسات الإداريّة الخارجة عن القانون التي تتعرّض لها بعض الجمعيّات، وخاصّة تلك التي تمّت معاينتها على مستوى إجراءات التّسجيل مثل مسألة عدم النّشر بالرّائد الرّسميّ (موضوع الفصول 11 و12 و22 و28 من المرسوم)، والوقوف على الإخلالات في تقديم المطالب وتمكين المعنيّين بها من تجاوزها.

• تفعيل صلاحيّات الإدارة المعنيّة حتّى يتسنّى لها رفض تكوين بعض الجمعيّات الرّافضة بصفة قطعيّة للمبادئ الأساسيّة موضوع الفصلين 3 و4 من المرسوم.

• ضرورة اعتماد إدارات لامحوريّة لإدارة الجمعيّات في الجهات قصد تقريبها من المواطنين والمواطنات وتيسير عمليّات التّوعية والمراقبة واحترام القانون.

• ضرورة دعم إدارة الجمعيّات بالموارد البشريّة والماليّة الكافية وضمان تكوينهم ودعم قدراتهم في مجال اختصاصهم.

توصيات موجّهة إلى الجمعيّات /

• ضرورة رفع دعاوى أمام القضاء الإداريّ للتّصدّي للحدّ من حرّيّة التّسجيل والممارسات التي تحيد بالمرسوم عن أهدافه.

• ضرورة التّمسّك بالحقّ في تكوين جمعيّة مهما كانت البيروقراطيّة المفروضة.

التّوصيات بخصوص التّمويل، المحاسبة والجباية

توصيات موجّهة إلى مجلس نوّاب الشّعب /

• تنزيل أحكام الفصل 65 من الدّستور وتنظيم تمويل الجمعيّات بموجب قانون أساسيّ.

• وضع نظام جبائيّ خاصّ بالجمعيّات أو الإحالة بنصّ ترتيبيّ لتوضيح النّظام الجبائيّ الحاليّ المنطبق على مكوّنات المجتمع المدنيّ.

• تشريك هيئة مقاومة الفساد والرّشوة للاستقصاء حول الأموال الأجنبيّة المشبوهة التي تُحوّل إلى الجمعيّات الوطنيّة.

• ضرورة سحب الامتيازات الجبائيّة والعناية الموجّهة من لدن الدّولة على الجمعيّات التي تنشط في ميدان المساعدة الاقتصاديّة والاجتماعيّة من خلال إقرار تشجيعات اقتصاديّة وتحفيزات جبائيّة لفائدتها.

• إدراج تشجيعات وحوافز ماليّة لفائدة الجمعيّات في قانون الماليّة وقانون الميزانيّة العامّة للدّولة وخاصّة تلك المتعلّقة بالخصم على بعض الضّرائب غير المباشرة، باعتبار الجمعيّات شريكا للدّولة في السّياسة التّشغيليّة، وأن تُسحب عليها أيضا الامتيازاتُ التي تتمتّع بها الشّركات بعنوان التّشجيع على الاستثمار منها مثلا تلك المتعلّقة بالإعفاء من المساهمات لتشغيل المعوقين والإعفاء من المساهمات لتشغيل الشّباب إضافة إلى تكفّل الدّولة بمساهمات الأعراف في الضّمان الاجتماعيّ.

• تشجيع الجمعيّات التّنمويّة التي تعمل في المجال الاقتصاديّ وتمكينها من بعض الحوافز الواردة بمجلّة الاستثمار مع تشديد آليّات الرّقابة حتى لا تحيد عن أهدافها التّنمويّة.

• اعتبار الجمعيّات التّنموية شريكا في الدّيناميكيّة الاقتصاديّة والاجتماعيّة في تونس وضرورة حوكمة أنشطتها قصد تحقيق الأهداف التي من أجلها أُحدثت ومتابعة تنفيذ أنشطتها وفق ما أعلنت عنه وردع كلّ التّجاوزات التي من شأنها المساس بهذا المسار.

• ضرورة تحديد آجال معقولة بخصوص صرف الأموال على مستوى البنك المركزيّ.

• ضرورة العمل على دعم استقلاليّة القضاء حتى يتحمّل هذا الأخير مسؤوليّته في ردع كلّ التجاوزات وخلق مناخ سليم للعمل الجمعيّاتيّ

توصيات موجّهة إلى الحكومة /

• تفعيل التّمويل العموميّ في إطار الشّفافيّة بمقتضى أحكام الفصل 36 من المرسوم وأحكام الأمر عدد 5183 لسنة 2013.

• ضرورة تفادي تضارب المصالح داخل اللّجنة الفنّيّة العموميّة المختصّة في منح التّمويل العموميّ وضرورة تمثيليّة المجتمع المدنيّ باللّجنة.

• إرساء مزيد من الشّفافيّة بخصوص الرّقابة على التّمويل الأجنبيّ على مستوى لجنة التّحاليل الماليّة في البنك المركزيّ وكذلك على مستوى رئاسة الحكومة ووزارة الماليّة.

• حثّ وزارة الماليّة على إصدار القرار المتعلّق بضبط المعايير المحاسبيّة الخاصّة بالجمعيّات موضوع الفصل 39 من المرسوم.

• ضرورة اتّباع الكتابة العامّة للحكومة سياسة تواصليّة وإعلاميّة للتّعريف بالنّصوص القانونيّة المؤطّرة للعمل الجمعيّاتيّ.

• الاستئناس بالتّجارب المقارنة المعتمَدة في التّمويل العموميّ وتعميم صرف المنح العموميّة على كلّ الجمعيّات بصفة محايدة وموضوعيّة واعتماد معايير واضحة والتزام الشفافيّة في نشر طلب التّرشّح للحصول على التمويلات بطريقة تضمن النّفاذ إليها بيُسر.

• تجميع وتحيين كلّ النّصوص المشتّتة والمتعلّقة بالرّقابة على تمويل الجمعيّات وتنظيم حملات توعية قصد إحاطة الجمعيّات بها وضرورة الاحتكام لقواعدها عند ممارسة نشاطها ودعم الجهات الرقابيّة للقيام بعملهم وفق قواعد محاسبيّة دقيقة تعتمد الشّفافيّة والإفصاح عن الموارد الماليّة.

• حوكمة العمل الحكوميّ بفرض آليّة للتّنسيق بين كلّ الإدارات والوزارات المتدخّلة في الشّأن الجمعيّاتي كلٌّ حسب اختصاصه، وذلك باعتماد قاعدة بيانات موحّدة وشاملة وعامّة تتقاسم فيها كلّ المعلومات عن الجمعيّات مع ضرورة اعتماد مقاربة تضمن حسن التّصرّف والجدوى من الرّقابة. ويتّجه ضبط استراتيجيّة رقابيّة ناجعة لمسح أغلب الجمعيّات وجعل مقاومة الفساد من بين المقوّمات الأساسيّة في هذه الاستراتيجيّة.

• العمل على دعم إمكانيّة الدّفع نحو قيام الجمعيّات بأنشطة من شأنها أن تكون لها عائدات ماليّة (التّمويل الذّاتي)

• تعزيز الوسائل البشريّة والتّقنيّة والمادّيّة لمراكز جمع البيانات والإحصائيّات المتعلّقة بالجمعيّات.

• ضرورة أن تشمل قاعدة البيانات كلّ طلبات العروض المتعلّقة بالمنح العموميّة حتّى يتسنّى تقديم التّرشّحات إليها من قبل الجمعيّات.

• تفعيل آليّات الرّقابة الماليّة والمحاسبيّة موضوع الفصول من 34 إلى 44 من الباب السّادس «الأحكام الماليّة».

• التّضييق من السّلطات الواسعة لوزير الماليّة في ما يتعلّق بتتبّع الجمعيّات بدعوى الإرهاب ومزيد ضبط وتأطير صلاحيّاته بما يتماشى مع مقتضيات مرسوم الجمعيّات وفرض رقابة قضائيّة على كلّ التّجاوزات المحتملة.

• دعم طرق مواجهة الجمعيّات الخارجة عن القانون.

توصيات موجّهة إلى الجمعيّات /

• ضرورة التّدقيق والالتزام بالمقتضيات المستوجَبة عند تقديم طلب التّسجيل.

• ضرورة مبادرة الجمعيّات بتقديم قوائمها المحاسبيّة والنّشر والإعلام بالتّمويلات الأجنبيّة التي تتلقّاها.

• ضرورة السّعي إلى حضور كلّ الدّورات التّكوينيّة حول طرق التّسيير داخل الجمعيّات وطرق التّصرّف المحاسبيّ والتزامات الجمعيّات.

التّوصيات بخصوص التّظاهر السلميّ

توصيات موجّهة إلى مجلس نوّاب الشّعب /

- ضرورة إلغاء القانون عدد 4 لسنة 1969 المتعلّق بالتّظاهر والاستعراضات لتعارضه مع أحكام المرسوم عدد 88 لسنة 2011، واتّخاذ قانون أساسيّ يكرّس الحقّ في التّظاهر السلميّ وحماية المتظاهرين من خلال أمن جمهوريّ.

- ضرورة اتّخاذ قانون يتعلّق بالتّدابير الاستثنائيّة المنصوص عليها بالفصل 80 من الدّستور وإلغاء أمر الطّوارئ ورفع الحالة الاستثنائيّة عن الفضاءات العامّة أو وضع ضوابط محدّدة.

توصيات موجّهة إلى الحكومة :

- ضرورة تكوين أعوان الأمن في التّعامل مع التّظاهر السلميّ.

- ضرورة القطع مع سياسة الإفلات من العقاب عند وجود انتهاكات.

توصيات موجّهة إلى الجمعيّات :

- ضرورة تفادي التّصادم غير المبرّر مع أعوان الأمن أثناء التّظاهر.

- ضرورة احترام الإجراءات المستوجبة قبل التّظاهر.

قائمة المراجع والملاحق المعتمدة في الدراسة

مقالات وأبحاث علميّة

• فتحيّة السّعيدي، "تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في تونس"، منشورات "الإدارة الرّشيدة لخدمة التّنمية في الدّول العربيّة".

• دلال العروسي، «دليل تكوين الجمعيّات وتسييرها وفق مقتضيات القانون التّونسي»، نشريّات «جمعيّتي»، سبتمبر 2014.

منير السّنوسي، «البيئة القانونيّة لمؤسّسات المجتمع المدني في تونس : الواقع والآفاق»، تونس، سبتمبر 2013، ص. 5، منشور على موقع: www.icnl.org.

• مؤشر المجتمع المدني – التقييم السريع في تونس»، دراسة من إعداد:د.وحيد الفرشيشي وهناء بن عبده و خالد الماجري .بالتعاون مع civicusو المعهد العربي لحقوق الإنسان 2014.

• رافع بن عاشور، «مقاومة الإرهاب وضرورة إحترام المبادئ الدّيمقراطيّة»، مجموعة أعمال مهداة إلى العميد عياض بن عاشور، ص.ص. 1514-1509، مركز النّشر الجامعي، تونس 2008.

• «الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثّورة، مداولات الهيئة»، الجزء الثّاني، من شهر جوان إلى أكتوبر 2011، المطبعة الرّسميّة، تونس جانفي 2012.

• علي كحلون، «القوانين الإنتقاليّة : مجموعة القوانين التّونسيّة للمرحلة الإنتقاليّة الأولى الصّادرة ما بين 14 جانفي و23 أكتوبر 2011 مع التّعليق»، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختصّ، تونس، 2012.

• بوحنيّة قوي، «الجمعيّات في المغرب وتونس: قراءة في الواقع والتطلّعات»، منشور على موقع: www.studies.aljazeera.net .

• فيصل بوقرّة، «دور القاضي الدّستوري في رقابة مقوّمات الجودة والنّوعيّة في صياغة القاعدة القانونيّة»، مجلّة الأخبار القانونيّة، عدد 204/205، جويلية-سبتمبر 2015، ص.ص. 27-24.

• محمّد الفاضل الحمدي، «دور الكاتب العام للحكومة في مراقبة الجمعيّات»، مجلّة الأخبار القانونيّة، عدد 218/219، أفريل 2016، ص.ص. 15-14.

• محمد الفاضل الحمدي، «الجمعيات : من التصريح إلى التأشير عود على بدء»، صحيفة «الضّمير»، 21 ديسمبر 2015.

• محمّد صالح بن عيسى، «التّمويل العمومي للجمعيّات في تونس»، دراسة بمساهمة نرجس جدّيدي وأحمد علوي، بدعم من مركز الكواكبي للتّحوّلات الدّيمقراطيّة والمركز الدّولي لمنظّمات المجتمع المدني، تونس، ديسمبر 2014، منشور على موقع : www.kawakibi.org

• بدر الشّافي، «حرية تأسيس الجمعيات بالأنظمة المقارنة فرنسا، مصر، تونس، المغرب»، منشور على الموقع التّالي: http://www.alkanounia.com/

• « دور المجتمع المدني في الثورة التونسية. محادثة لـ»الوضع» بين فاتح عزام وعبد الباسط بن حسن»، صحيفة الجدليّة، منشور على الموقع التّالي: http://www.jadaliyya.com/

• تامر عبدالحميد ومحمد مرتضى، «آثار التمويل الأجنبى لمنظمات المجتمع المدنى فى مصر وتونس»، دراسة تحت إشراف أ. إسلام حجازى، نشريّات المركز الديمقراطى العربى، قسم البرامج والمنظومات الديمقراطية.

• رشيد بن بيّة، «مخاطر التمويل الأجنبي والرسمي لمنظمات المجتمع المدني»، الحوار المتمدّن، العدد 3091، 11 أوت 2010.

• Cyrille Ferraton, « L'idée d'association chez Alexis de Tocqueville. », Cahiers d'économie Politique / Papers in Political Economy, 1/2004 (n° 46), p. 45-65, Disponible sur U.R.L.: < www.cairn.info/ >.

• Alexis de Tocqueville : « Le paupérisme en Amérique » (1833), « Mémoire sur le paupérisme » (1835), « Lettre sur le paupérisme en Normandie » (1835) et le « Deuxième article sur le paupérisme » (1837).

• Jürgen Habermas, L'espace public, Thèse en sciences politiques, Wolfgang Abendroth (dir.), Université de Marbourg, Publiée en 1962.

• « 38 nouveaux projets associatifs sur les thématiques de la transition », In La Société Civile en action, Lettre d'information publiée dans le cadre du Projet d'appui au processus constitutionnel, parlementaire et au dialogue national, n° 2, Avril -Juin 2013, Disponible sur: < http://www.tn.undp.org/ >.

• « Pour Tocqueville, dans ; Quel est le rôle de la société civile organisée dans une démocratie ? », S. Dzimira, Sc. Sociales et politiques, Term., 2012/2013.

• « Quelle Société Civile dans l'espace arabe ? », Olivier Guilmain, Observatoire des mutations politiques dans l'espace arabe, I.R.I.S. (Institut de relations internationales et stratégiques), France, Décembre 2014, Disponsible sur: < http://www.iris-france.org/ >.
< http://fr.slideshare.net/jamaity_tn/le-volet-juridique >

• Michel Troper, « L'état d'exception n'a rien d'exceptionnel », In Mélanges en l'honneur de 'Yadh Ben 'Achour, p.p. 1143-1152, C.P.U., Tunis, 2008.
Giorgio Agamben, État d'exception, Paris, 2004 ; Le Monde du 11 décembre 2002 et du 23 déc 2015.

• Benoît Dubreuil, État d'exception, Homo sacer de Giorgio Agamben, Paris, Éditions du Seuil, 2003, 153 p., Politique et Sociétés, Vol. 23, n° 1, 2004.
Thi Hong Nguyen, La notion d'exception en droit consitutionnel français, Bertrand Mathieu (dir.). Paris, 2013.

• Bruce Ackerman, Before the next attack: preserving civil liberties in an age of terrorism, New-Haven, Yale University Press, 2006.
Martha Minow, « The Constitution as Black Box During National Emergencies: Comment on Bruce Ackerman's Before the Next Attack: Preserving Civil Liberties in an Age of Terrorism », 75 Fordham L. Rev. 593 (2006), Disponible sur: < http://www.dash.harvard.edu >, < http://ir.lawnet.fordham.edu >.

• Samuel Hayat et Lucie Tangy, "Exception(s)", Tracés n°20 (2011), «Politiques de l'exception», < http://www.traces.revues.org >.

• Victor-Yves Ghebali (dir.), Droits intangibles et états d'exception / Non-Derogable Rights and States of Emergency, collection Organisation internationale et relations internationales, Rédacteur général Daniel Prémont, Édition Christian Stenersen, Coordonnatrice Isabelle

Oseredczuk, avec le concours de Liliana Valiña, Bruxelles, Établissement Emile Bruylant, 1996, 644 p.

• François Saint-Bonnet, L'État d'exception, Paris, Presses Universitaires de France, 2001.

• Bernard Manin (Trad. Richard Robert), « Le paradigme de l'exception : L'État face au nouveau terrorisme », La vie des idées, 15 décembre 2015.

• Carl Schmitt, Théologie politique, (1922).

« Quelle indépendance pour les O.N.G. ? Des enjeux de transparence, autonomie, financements, etc. », Dossier « Les O.N.G., acteurs incountournables de la Solidarité internationales ? », Institut-Bioforce-Developpement, 20 novembre 2012, < http://www.Ritimo.org >.

• « O.N.G.: Entre exigence d'indépendance et recherche de financement », Emille Barrau, Philippe Ryfma (dir.), Sciences Po. Paris, Janvier 2001, Projet «Bawia», Gaëlle Wicart, Aventure n° 93, Automne 2001, La Guilde Européenne du Raid, Disponible sur: < http://www.pwc.bawiya.com >.

• « Les O.N.G., outils d'intelligence économique ? », Publications de groupe de travail « InfoLabo ».

أحكام قضائيّة

• المحكمة الإداريّة، قرار في مادّة توقيف التّنفيذ عدد 593 بتاريخ 26 مارس 1993، الرّابطة التّونسيّة لحقوق الإنسان ضدّ وزير الدّاخليّة، منشور بالمجموعة ص. 497.

• المحكمة الإداريّة، حكم إبتدائي في تجاوز السّلطة عدد 3643 بتاريخ 21 ماي 1996، الرّابطة التّونسيّة لحقوق الإنسان ضدّ وزير الدّاخليّة، منشور، «الأحكام الكبرى في فقه القضاء الإداري»، تحت إشراف محمّد رضا بن حمّاد، مركز النّشر الجامعي، 2007، قرار رقم 27، ص.ص. 435 – 454.

• حكم ابتدائي، المحكمة الإبتدائيّة بتونس بتاريخ 12 مارس 2013.

• الحكم الإبتدائي الصادر في القضية عدد 1/16975 بتاريخ 29/04/2009 مروان شعباني / وزير الداخلية

• الحكم ا الإبتدائي لصادر في القضية عدد 1/13381بتاريخ 22/06/2010 محمد التوري و من معه / وزير الداخلية

• الحكم الإبتدائي الصادر في القضية عدد 1/10344 بتاريخ 26/04/2011 لمؤسسون لرابطة اتحاد الكتاب الأحرار/ وزير الداخلية

• الحكم الإبتدائي الصادر في القضية عدد 28404 بتاريخ 22/05/2012 وزير الداخلية/ محمد صالح الماجري

• الحكم الإستئنافي الصادر في القضيّة عدد 16754/1 بتاريخ 28 مارس 2008، عبد السلام بن عمر في حق ابنته القاصرة «أميرة» ضد المكلف العام بنزاعات الدولة في حق وزارة الداخلية والتنمية المحلية،

• المحكمة الاداريّة في القرار التعقيبي الصادر في القضية عدد 310938 بتاريخ 28 ماي 2011

• الحكم الإستئنافي الصادر في القضية عدد 26587 في 22 ماي 2009

• ملحوظات مندوبة الدولة السيدة أنوار منصري في القضية الابتدائيّة بالمحكمة الإداريّة عدد 124593.

تقارير ودراسات وملتقيات

• "تفاعلات المنظّمات الوطنيّة والدوليّة بعد الثّورة: الواقع والآفاق"، منتدى المجتمع المدني، الحمامات، 13-12-11 ديسمبر 2015، تحت إشراف الشّبكة الأوروبيّة المتوسّطيّة لحقوق الإنسان، من إعداد القضاة أنوار منصري، فيصل بوقرّة، ختام الجماعي، سماح الفرجاني وألفة بن عاشور، تونس 2016.

• «تقييم الإنتقال الدّيمقراطي في تونس بعد 5 سنوات، مجموعة دراسات»، منشورات مركز الكواكبي للتّحوّلات الدّيمقراطيّة، إعداد أمين الغالي، إشراق بالزّين، صلاح الدّين الجورشي، عمر الوسلاتي، عمر بوبكري، هيكل بن محفوظ، تونس 2015.

• «الرّقابة على التّمويل السّياسي في الحملات الإنتخابيّة: تقييم تجربة إنتخابات 2014»، مركز الكواكبي للتحوّلات الدّيمقراطيّة، تونس، أفريل 2015.

• «تقرير سنة 2015 حول الإنتهاكات المسلّطة على الجمعيّات في تونس»، إعداد المرصد الدّولي للجمعيّات والتّنمية المستدامة، مارس 2016.

• Atelier d'échange avec la Société Civile sur « Le traitement de la corruption dans le cadre du processus de justice transitionnelle », Tunis, Hotel Golden Tulip, El-Mechtel, 2 décembre 2015, < http://fr.slideshare.net/jamaity_tn/atelier-osc-corruptionversion-finale >.

ورقة عمل المركز الدّولي لمنظّمات المجتمع المدني

• I.C.N.L., "Comments on the Tunisian Republic Decree n° 88 dated September 24, 2011 pertaining to the Organization of Associations", working paper, 30/11/2011.

• Rapport du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, intitulé Liste d'États qui ont proclamé ou prorogé un état d'exception, soumis en application de la décision 1998/108 de la Commission des droits de l'homme, point de l'ordre du jour de la Sous-Commission intitulé « Administration de la justice, état de droit, et démocratie », rubrique « Question des droits de l'homme et des États d'exception ». < http://www.ohchr.org >.

• « La société civile tunisienne après la révolution, une seconde Révolution: la révolution associative, Synthèse de l'état des lieux issu des rapports produits avec l'appui de l'Union européenne, de la Banque africaine pour le développement, du Programme des Nations Unies pour le développement, du C.A.W.T.A.R., et du Réseau Euro-méditerranéen des Droits de l'Homme, P.N.U.D., 2013, Disponible sur : < http://plateforme-osc.org/ >.

• Mission de formulation : Programme d'appui à la Société Civile en Tunisie, Rapport de diagnostic sur la Société Civile Tunisienne, C.O.W.I., Union Européenne, mars 2012, p. 5, Disponible sur: < http://eeas.europa.eu/ >.

• « Appui à la Société Civile en Tunisie, Lignes directrices à l'intention des demandeurs », Administration contractante: Délégation de l'Union européenne en Tunisie, 2014, disponible sur: < http://www.ambtunisi.esteri.it/ >.

• « Feuille de route de l'Union Européenne pour l'engagement envers la Société civile: 2014 – 2017 », 10ème réunion du Conseil d'Association Tunisie-Union européenne, 15 avril 2014,

Bruxelle, disponible sur: < http://capacity4dev.ec.europa.eu/ >.

• Mission de formulation: Programme d'appui à la Société Civile en Tunisie, Rapport de diagnostic sur la Société Civile Tunisienne, C.O.W.I., Union Européenne, mars 2012, p. 16 et svt., Disponible sur: < http://eeas.europa.eu/ >.

مقالات صحفيّة

• "الحكومات المتعاقبة «تقاعست» عن إصلاح ثغرات المرسوم 88.. مخرج قانوني لحلّ الجمعيّات المشبوهة: قانون الجمعيّات: هل يفسد الإرهاب ما أتت به الثّورة؟"، صحيفة "الصّباح"، 14 ديسمبر 2015.

• «المرسوم 88 المنظّم للجمعيّات ... مرسوم فاسد»، الصّحيفة الإلكترونيّة «صوت الوطن»، 19 ماي 2014.

• «ملفّ حول الجمعيّات والمرسوم عدد 88 لسنة 2011: ثغرات قانونيّة ،تجاوزات ماليّة في غياب التّدقيق والمراقبة»، صحيفة «الصّباح»، 9 جوان 2013.

• إيمان عبد اللّطيف، «أيّ مسار لمكوّنات المجتمع المدني في تونس بعد سنة ونصف من الثورة؟ في ظل طغيان «السّياسي» على «المدني»»، صحيفة «الصباح»، 5 جويلية 2012.

• عفاف عبروقي، «المجتمع المدني في تونس بين الآمال ولعبة السياسة»، 13 سبتمبر 2014، منشور على الموقع التّالي: https://www./dissidentblog.org

• «مقاربة لفهم واقع المجتمع المدني التونسي خصوصياته ومنحى تطوّره بعد أحداث جانفي 2011»، منشور على الموقع التّالي: http://tunisnews.net/

• موقع الصباح نيوز:» تقرير حول الانتهاكات تجاه الإعلام : مركز تونس لحرية الصحافة يطالب بسحب الأمر المحدث للوكالة الفنية للاتصالات...ويتهم أطرافا...» الأربعاء 4 ديسمبر 2013

• «تصريح كمال الجندوبي «للشّروق» «، 10 ماي 2015.

• «كمال الجندوبي: اقتراح لتحوير الأوامر المتعلّقة بالتّمويل العمومي للجمعيّات»، صحيفة «الشّروق»، 2 فيفري 2016.

• منية العرفاوي، «جريمة 'أنعشتها' الإدارة «الفاسدة» والرقابة الضعيفة: غسل وتبييض 1500 مليون دينار من الأموال المشبوهة!؟ شركات «الواجهة» لـ«رسكلة» الأموال «الملوثة» - تبييض الأموال من خلال المضاربة بالعقارات والاستيراد والتصدير»، صحيفة «الصّباح»ـ 4 مارس 2016.

• «في ظلّ غياب الزّجر والرّقابة على الجمعيّات: مليارات... لتمويل الارهاب وتخريب الاقتصاد»، صحيفة «الشّروق»، 18 أفريل 2015.

• بسمة بركات، «جمعيات تونسية تبيّض الأموال وتموّل الإرهاب»، صحيفة «العربي»، 29 جويلية 2015.

• ابتسام جمال، «عددها بلغ 18 ألفا: هل استغلّ الإرهاب طوفان الجمعيات؟»، صحيفة «الشّروق»، 14 جانفي 2016.

• تصريح سليم البريكي مدير عام الجمعيات والأحزاب السياسية برئاسة الحكومة لـ«الصباح»، «بعض الجمعيات تحوم حولها شبهات تمويل الإرهاب وتبييض الأموال»، 11 ماي 2014.

• «كمال الجندوبي «للشّروق»: حلّ 20 جمعيّة مرتبطة بالارهاب»، 10 ماي 2015.

تصريح إذاعي مع راديو «شمس ف.م.» لوزير العلاقة مع الهيئات الدّستوريّة والمجتمع المدني وحقوق الإنسان بتاريخ 23 أفريل 2016.

The Enabling Environment National Assessments (**EENA**) are part of the Civic Space Initiative (**CSpI**) implemented by **CIVICUS** in partnership with the International Center for Not-for-Profit Law (**ICNL**), ARTICLE 19, and World Movement for Democracy (**WMD**), with the support from the Government of Sweden.

This report is wholly financed by the Government of Sweden. The author bears the sole responsibility for the content. The Government of Sweden does not necessarily share the opinions here within expressed. The author bears the sole responsibility for the content.

With the support of the International Center for Not-for-Profit Law (**ICNL**)

منشورات مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية
www.kawakibi.org | ديسمبر 2018