



# تقييم الانتقال الديمقراطي في تونس بعد 5 سنوات

مجموعة دراسات





## دراسة من اعداد الخبراء

اشراق بالزين · صلاح الدين الجورشي · عمر الوسلاقي عمر بوبكرى · هيكل بن محفوظ · أمين الغالي

# إصدار

مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية

الحجم: صفحة 21x15 صم

الورق: 90 غ (الداخلي) + 350 غ (الغلاف) - 90

عدد الصفحات: 160 صفحة

الطّبعة: الأولى

ALPHAWIN STUDIO / أنيس المنزلي : أنيس المنزلي و الإعداد الفني anismenzli@hotmail.fr

تمّ إعداد هذه الدّراسة في إطار شراكة بين مركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدِّعِقراطيّة KADEM و مؤسسة كونراد أدناور KAS

سُحب من هذا الكتاب 200 نسخة في طبعته الأولى.

#### : ISBN

© جميع الحقوق محفوظة لـمركز الكواكبيّ للتّحوّلات الدّيمقراطيّة - تونس

تونس - ديسمبر 2015

# الفه\_رس

#### تقديم

/ **أمين الغالى** /

### تقييم مسار حقوق الإنسان في تونس 5 سنوات بعد ثورة 14 جانفي 2011

#### / اشراق بالزين

تعريف الكاتب ترجمة ملخص الدراسة ملخص الدراسة الدراسة

#### ثقافة وعقلية وآليات لحماية الانتقال الديمقراطي

## / صلاح الدين الجورشي

تعريف الكاتب ترجمة ملخص الدراسة ملخص الدراسة الدراسة

#### الوضع القضائي خلال المرحلة الانتقالي

#### / عمر الوسلاتي

تعريف الكاتب ترجمة ملخص الدراسة ملخص الدراسة الدراسة

#### مسار العدالة الانتقالية : تقييم التجربة وآفاقها

#### / عمر بوبڪري

تعريف الكاتب ترجمة ملخص الدراسة ملخص الدراسة الدراسة

### واقع القطاع الأمني في تونس خمس سنوات من الانتقال الديمقراطي

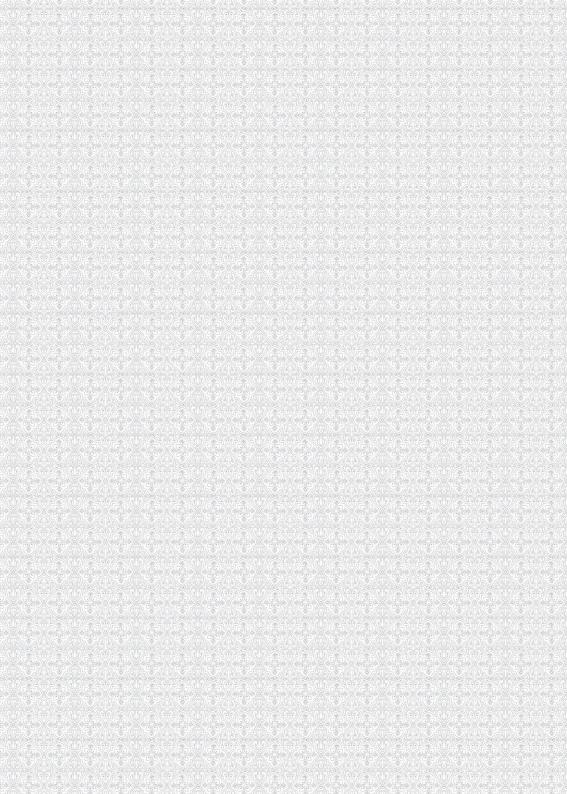
### / هيڪل بن محفوظ

تعريف الكاتب ترجمة ملخص الدراسة ملخص الدراسة الدراسة

### تطور العلاقة بين الدولة و المجتمع المدني

### / أمين الغالي

تعريف الكاتب ترجمة ملخص الدراسة ملخص الدراسة الدراسة





بعد ما يقارب خمس سنوات من سقوط النظام الاستبدادي في تونس و انطلاق مسار اصلاحي يسعى الى ارساء نظام ديمقراطي، وجب الوقوف على تجربة الانتقال الديمقراطي في تونس و محاولة تقييمها. فرغم صعوبة تقييم مسارات انتقالية و نسبية نتائج مثل هذه الأعمال، يسعى مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية الى تقديم قراءة نقدية حول عدد من مجالات هذا الانتقال. وتكملة للمقاربات التقييمية التي تنتهجها عدد من المؤسسات الدولية و التي ترتكز بالأساس على الجانب الكمي بإسناد أرقام و نسب و ترتيب للدول، ينتهج هذا العمل لمركز الكواكبي مقاربة كيفية، حيث يتم تقييم الانتقال الديمقراطي من خلال دراسات تغطي كل منها مجالا ذا أهمية في المسار التونسي. و نظرا لتعدد هذه المجالات للانتقال الديمقراطي، كان من الضروري اختيار عدد من المواضيع التي تمثل تحديا في الفترة الحالية و المقبلة. و لعل أحد الأهداف الاضافية لهذا العمل التقييمي، هو كذلك توثيق التجربة التونسية حيث غالبا ما ينخرط الخبراء والممارسون في أعمالهم ومساهماتهم ويتجاهلوا أهمية و دور التوثيق لتجارب الاصلاح التي هم بصدد العمل على انجاحها.

فبعد النجاحات النسبية التي اكتسبتها التجربة التونسية في عدد من المجالات –الانتخابات و التداول السلمي على السلطة، صياغة الدستور...- لا يزال التحدي قامًا في عدد هام من المجالات ذات العلاقة بالانتقال الديمقراطي. و على هذا الأساس ارتأى مركز الكوكبي محاولة تقييم ستة مجالات هامة في هذا المسار، و هي : الحوار و التوافق السياسي، حماية حقوق الانسان، اصلاح منظومة العدالة، اصلاح منظومة الأمن، تحديات العدالة الانتقالية و تنظيم علاقة السلطة بالمجتمع المدني. و لضمان نجاح هذه العملية التقييمية تم اسناد هذا العمل لعدد من الخبراء و الممارسين من الصف الأول، كل في مجال اختصاصه. و هم على التوالي السيدات و السادة صلاح الدين الجورشي، اشراق بالزين، عمر وسلاتي، هيكل بن محفوظ، عمر بوبكري و أمين الغالي.

و يأتي هذا الكتاب «تقييم الانتقال الديمقراطي في تونس بعد 5 سنوات» كمساهمة ثانية

لعمل سابق مماثل، تم فيه تقييم الانتقال الديمقراطي بعد مرور ثلاث سنوات و الذي لاقى نجاحا لدى المهتمين بالشأن العام في تونس و خارجها. و على غرار العمل السابق يتم انجاز هذا الكتاب في اطار شراكة بين مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية و مؤسسة كونراد أدناور الألمانية، شراكة قائمة منذ أربع سنوات في عدد من المجالات منها العمل على توثيق التجربة التونسية في الانتقال الديمقراطي.

في الختام يتوجه مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية بالشرك لكل المساهمين في هذا العمل من خبراء قدّموا تحاليلهم و رؤاهم الاستشرافية كفاعلين في مجال عملهم، و لشريكه مؤسسة كونراد أدناور الذي يعمل على دعم الانتقال الديمقراطي في تونس.

أمين الغالي مدير مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية

# تقييم مسار حقوق الإنسان في تونس 5 سنوات بعد ثورة 14 جانفي 2011

# إشراق بن الزين

قاضية، ملحقة بالمفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، عضوة بالجمعية الدولية للنساء القاضيات.

متحصلة على شهادة الأستاذية في الحقوق من كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس.

متحصلة على شهادة الدراسات العليا المتخصصة في مجال الملكية الفكرية من كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس.

متحصلة على شهادة ختم الدروس من المعهد الأعلى للقضاء.

متحصلة على شهادة متخصصة في الملكية الفكرية من جامعة اوساكا باليابان.

متخصله على شهاده تكوين كفي القانون الدولي لحقوق الإنسان من المدرسه الوطنيه للإداره بفرنسا. متحصلة على شهادة في تدريب المدربين في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان من المفوضية السامية لحقوق الإنسان بجنيف.

متحصلة على شهادة تدريب في مجال القانون الدولي الانساني من طرف اللجنة الدولية للصليب الأحمر. لها العديد من المنشورات والمقالات بالمجلات القانونية حول المكلكية الفكرية وحقوق الانسان والقانون الدولى الانساني والعدالة الانتقالية.

# An assessment of the state of human rights in Tunisia five years after the January 14, 2011 Revolution

The revolutions, massive protests and transformations taking place in some Arab countries reflect the magnitude of the problems accumulated over long years. Some of these problems include flagrant human rights violations, despotic rule, corruption, lack of freedoms, vulnerable judicial and security institutions, and inability to manage societal differences in a democratic manner.

The Tunisian process of democratic transition is one of the outstanding experiences in the Arab region. During the past four years, several steps and achievements have been made in the field of human rights. Still, it is necessary to work for guaranteeing the protection of these gains against any restriction or impairment, and for strengthening independent institutions, the guarantor and regulator of human rights promotion, protection and enforcement in Tunisia.

After the Revolution, Tunisia has reinforced its adherence to the international human rights system. It ratified a significant number of international human rights conventions. It also honored some of its international human rights commitments resulting from the ratification of international conventions that require the submission of periodic human rights reports to the UN oversight mechanisms set up by virtue of the conventions or the UN Charter.

In addition to the foregoing, a set of national laws and legislations were enacted to protect and promote human rights.

Still, despite the progress Tunisia has made in terms of ratifications, laws and legislations pertaining to human rights, the practical measures that will embody the rights and guarantees stated in the constitution and in other national laws have remained un-

enforced, the fact that prevents the full and effective enjoyment thereof. Moreover, some social and economic rights have not been granted the same degree of importance and enforcement in comparison with civil and political rights.

For Tunisia to be considered as a country that respects and enforces human rights, it is not enough to ratify international conventions, nor is it enough to have the main rights enshrined in its constitution. Human rights enforcement is indeed one of the manifestations of the state's commitment to human rights. It is also necessary to guarantee the protection of civil, political, economic, social and cultural rights from any violation, impairment or restriction. The rights included in the Tunisian constitution can be protected only by establishing mechanisms that guarantee the concrete enforcement and implementation thereof.

إن ما شهدته مختلف الدول العربية من ثورات واحتجاجات عارمة وتعولات، يُبرزُ حجم المشاكل الخطيرة التي تراكمت على امتداد سنوات عدّة، ومن بينها الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان نتيجة للاستبداد والفساد وغياب الحريات وهشاشة مؤسسة القضاء والأمن وعدم القدرة على تدبير الاختلاف المجتمعي في كافة أبعاده بشكل ديمقراطي.

وتعتبر تجربة الانتقال الديمقراطي في تونس من أبرز التجارب في المنطقة العربية. وقد شهد مسار الانتقال الديمقراطي في تونس اتخاذ عدة خطوات وجملة من المكاسب في مجال حقوق الإنسان خلال السنوات الأربع الماضية ولكن من الضروري العمل على ضمان حماية تلك المكتسبات ضد اي تراجع أوتقييد او انتقاص وعلى تعزيز المؤسسات المستقلة التي ستكون بمثابة الضامن والضابط لتعزيز حقوق الإنسان في تونس ومزيد حمايتها وتكريسها واعمالها.

وقد عززت تونس انخراطها في المنظومة الدولية لحقوق الإنسان أعقاب الثورة وذلك بالمصادقة على عدد هام من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وبوفائها بعدد من الاتزاماتها الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والناتجة عن مصادقتها على الاتفاقيات الدولية التي تلزمها بتقديم تقارير دورية في مجال حقوق الإنسان أمام مختلف آليات الرقابة الأممية سواء كانت تلك المنبثقة عن المعاهدات أو عن ميثاق الأمم المتحدة. ولم تكتف بلادنا بتعزيز المنظومة الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ومواصلة التعاون مع الهيئات الدولية ولكن أصدرت جملة من التشريعات و القوانين الوطنية لحماية حقوق الإنسان وتدعيم النهوض بها.

لكن على الرغم من التقدم التي أحرزته بلادنا في مجال المصادقات والتشريعات والقوانين المتعلقة بحقوق الإنسان بقيت التدابير والاجراءات العملية التي من شأنها تفعيل الحقوق وتكريس الضمانات الواردة بالدستور وغيره من القوانين الوطنية الأخرى دون تطبيق كما لم يتم تكريسها وإعمالها بالشكل الذي يضمن التمتع الفعلي والكامل بتلك الحقوق

والضمانات. كما لم تحض بعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بنفس الدرجة من الأهمية ومن التفعيل مقارنة بغرها من الحقوق المدنية والسياسية.

إذ لا يكفي المصادقة على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان و تضمين أبرز الحقوق الواردة فيها بالدستور حتى تُعتبر تونس دولة تحترم وتفعل هذه الحقوق حيث يُعتبر إعمال حقوق الإنسان أهم بعد من أبعاد التزام الدولة بحقوق الإنسان. وإنما يجب علاوة على ذلك ضمان إحترام تلك الحقوق من أي انتهاك أو أي انتقاص أو تقييد لحقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولا يمكن حماية الحقوق الواردة بالدستور التونسي إلا بوضع آليات لحمايتها ومراقبتها وضمان تفعيلها وإعمالها على أرض الواقع.

# تقييم مسار حقوق الإنسان في تونس 5 سنوات بعد ثورة 14 جانفي 2011

إن ما شهدته مختلف الدول العربية من ثورات واحتجاجات عارمة وتحولات، يُبرزُ حجم المشاكل الخطيرة التي تراكمت على امتداد سنوات عدّة، ومن بينها الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان نتيجة للاستبداد والفساد وغياب الحريات وهشاشة مؤسسة القضاء والأمن وعدم القدرة على تدبير الاختلاف المجتمعي في كافة أبعاده بشكل ديمقراطي.

وتعتبر تجربة الانتقال الديمقراطي في تونس من أبرز التجارب في المنطقة العربية. وقد اتخذ مسار الانتقال الديمقراطي عدة خطوات وحقق وجملة من المكاسب في مجال حقوق الإنسان خلال السنوات الأربع الماضية ولكن من الضروري العمل على ضمان حماية تلك المكتسبات ضد أي تراجع أو تقييد او انتقاص لها والعمل وعلى تعزيز المؤسسات المستقلة التي ستكون بمثابة الضامن والضابط لتعزيز حقوق الإنسان في تونس ومزيد حمايتها وتكريسها وإعمالها.

ولئن أشاد السيكيرتير العام للأمم المتحدة بان كيمون والمفوض السامي لحقوق الإنسان للأمم المتحدة إثر زيارة العمل التي أداها لبلادنا في شهر أفريل 2015 بعزيمة الشعب التونسي في تحقيق طموحاته في مجال حقوق الإنسان منذ عام 2011 واعتبر أن مسار التحول الديمقراطي في تونس أنموذجاً للمنطقة العربية على الرغم من وجود الكثير من التحديات والعقبات وثمن المفوض السامي الدور الحيوي والفعال للمجتمع المدني التونسي في ضمان الانتقال على الطريق الصحيح، من خلال مسار الحوار الوطني وتيسير الإصلاح التدريجي، ولاسيما في مجالات حقوق الإنسان، وسيادة القانون والعدالة الانتقالية إلا أنه لاحظ وجود تحديات هامة و وعدد(عديد) من النقائص ومن التحديات في مجال حقوق الإنسان منها

ا كلمة «بان كي مون» بمناسبة تقديم محاور برنامج عمل المنظمة لسنة 2014 حسب بلاغ للبعثة الدائمة لتونس لدى منظمة الأمم المتحدة بنيويورك.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> أنشأت وظيفة مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في الدورة 48 بتاريخ 20 ديسمبر 1993، وذلك تلبية لمطالب وتوصيات المنظمات غيرالحكومية وآخرها التوصية الصادرة عام 1993 عن المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان في فيينا.

الفوارق الاجتماعية والاقتصادية، والمساءلة، والعدالة، ومعاملة السجناء والموقوفين، وانجاز الإصلاحات القانونية إضافة إلى الوضع الاقتصادى الصعب في البلاد<sup>3</sup>.

وتُعتبر مصادقة الجمهورية التونسية على جملة من الاتفاقيات الدولية في مجال حقوق الإنسان وإصدارها عددا هاما من القوانين ذات الصلة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان وعلى رأسها المصادقة على الدستور جديد للجمهورية التونسية  $^{4}$  ومن ابرز ما تم انجازه منذ ثورة 17 ديسمبر -2011  $^{201}$  جانفي  $^{201}$  إصدار عدد من الأحكام والقرارات القضائية التي من شأنها أن تعزز وتدعم حماية الحقوق والحريات الأساسية.

لكن على الرغم من التقدم التي أحرزته بلادنا في مجال المصادقات والتشريعات والقوانين المتعلقة بحقوق الإنسان بقيت التدابير والإجراءات العملية التي من شأنها تفعيل الحقوق وتكريس الضمانات الواردة بالدستور وغيره من القوانين الوطنية الأخرى دون تطبيق كما لم يتم تكريسها وإعمالها بالشكل الذي يضمن التمتع الفعلي والكامل بتلك الحقوق والضمانات .ولم تحض بعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية على أهميتها بنفس الدرجة ومن التفعيل مقارنة بغيرها من الحقوق المدنية والسياسية.

يتطلب تقييم مسار حقوق الإنسان بتونس خلال المرحلة الانتقالية إبراز أهم الانجازات والمكتسبات التي تحققت والتدابير والاجراءات التي تم اتخاذها من أجل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها والنهوض بها في جزء أول ثم التعرض إلى النقائص والتحديات التي لا تزال تواجه بلادنا والمتعلقة بإعمال وتفعيل لبعض الحقوق وذلك من أجل ضمان الانتقال الديمقراطي في جزء ثاني.

<sup>.</sup> كلمة المفوض السامي لحقوق الإنسان للأمم المتحدة زيدر عدالحسين، في ختام زيارة الىتونس يوم 20 أبريل 2015 .

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> الصادر بتاريخ 27 جانفي 2014

# تطوير منظومة حقوق الإنسان في تونس بعد الثورة وتعزيزها

شهدت منظومة حقوق الإنسان في تونس تطورا هاما من خلال المصادقة على جملة من الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحماية وتعزيز حقوق الإنسان ومن خلال إصدار عدد هام من القوانين والتشريعات الوطنية لتتماشى في مجملها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، كما أصدر القضاء التونسي عددا من الأحكام والقرارات التي تُعزز حقوق الإنسان وتضمن الحربات الأساسية.

الفرع الأول /

#### تعزيز انخراط تونس في المنظومة الدولية لحقوق الإنسان

عزرت تونس انخراطها في المنظومة الدولية لحقوق الإنسان أعقاب الثورة وذلك بالمصادقة على عدد هام من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وبوفائها بعدد من لالتزاماتها الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والناتجة عن مصادقتها على الاتفاقيات الدولية التي تلزمها بتقديم تقارير دورية في مجال حقوق الإنسان أمام مختلف آليات الرقابة الأممية سواء كانت تلك المنبثقة عن المعاهدات أو عن ميثاق المم المتحدة.

أ - المصادقة على الاتفاقيات الدولية لتعزيز منظومة حقوق الإنسان بعد الثورة

انخرطت تونس في المنظومة الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان منذ إنشاء منظمة الأمم المتحدة وكانت من أول البلدان التي صادقت على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وعلى عدد كبر وهام من الاتفاقيات والصكوك الدولية $^{5}$  والإقليمية $^{6}$  المتعلقة بحماية حقوق الإنسان.

ألعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966 والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 والبروتوكول الاختياري الأوّل للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بشأن تقديم شكاوى من قبل الأفراد لعام 1966 والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1965 والاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين لعام 1951واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز المنافئة على جميع أشكال التمييز صدّ المرأة لعام 1969 والاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في تلقي التبليغات لعام 1999 واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 1984 واتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 والبروتوكول الاختياري الأوّل لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال واستغلالهم في البغاء وفي إنتاج المواد الإباحية لعام 2000 واتفاقية منع جرية والبروتوكول الاختياري الثاني لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلّحة لعام 2000 واتفاقية منع جرية الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام 1948 واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بعام 2006 والروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بتلقي البلاغات لعام 2006.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981 والبروتوكول الخاص بالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المعني بإنشاء محكمة إفريقية لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1998.

وعززت بلادنا انخراطها في المنظومة الدولية لحقوق الإنسان أعقاب ثورة جانفي 2011 وذلك بالمصادقة والانضمام إلى جملة من الاتفاقيات الدولية التي كان من الصعب الانضمام إليها في السابق نظرا إلى أنها تحمي حقوق الإنسان من الانتهاكات الجسيمة التي قد يرتكبها الرؤساء والقادة تجاه الأفراد وتخول للبية الفرعية لمناهضة التعذيب بالأمم المتحدة من زيارة أماكن الاحتجاز والحرمان من الحرية للوقاية من التعذيب وتحمي كل الأشخاص من الاختفاء القسري.

كما صادقت بلادنا في هذا الإطار على نظام روما الأساسي المنشئ للمحكمة الجنائية الدولية للذي يُعاقب عقتضاه القادة والرؤساء الذين يرتكبون أشد الجرائم خطورة على الإنسانية تجاه الأفراد وعلى البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة الذي يُخول للّجنة الفرعية لمناهضة التعذيب التابعة للأمم المتحدة بزيارة أماكن الاحتجاز والحرمان من الحرية والذي يُلزم المول المصادقة عليه بإحداث آلية وطنية للوقاية من التعذيب كما صادقت على اتفاقية حماية جميع الأفراد من التعرض إلى الاختفاء القسري 10.

وتُعتبر مصادقة تونس على الاتفاقيات الدولية المذكورة تعزيزا لمكتسباتها في مجال حقوق الإنسان. الإنسان ومواصلة للتعاون مع مختلف الهيئات والآليات الأممية في مجال حقوق الإنسان.

ب - مواصلة التعاون مع الآليات الأممية في مجال حقوق الإنسان

لئن كانت تونس قبل الثورة تتعاون مع مختلف الهيئات الأممية المختصة بمراقبة احترام وإعمال حقوق الإنسان فانها عملت بعد الثورة على تعزيز ذلك التعاون مع

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> وافقت تونس بمقتضى المرسوم عدد 4 لسنة 2011 المؤرخ في 19 فيفري 2011 على الانضمام إلى نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وإلى اتفاق امتيازات المحكمة و حصاناتها وصادقت عليه بمقتضى الأمر عدد 549 بتاريخ 14 ماي 2011.

<sup>\*</sup> تختص المحكمة الجنائية الدولية بالنظر في 4 جرائم هي جرائم الحرب وجرائم ضد الانسانية وجريمة الابادة الجماعية وجريمة العدوان. \* ووافقت تونس بمقتضى المرسوم عدد 5 لسنة 2011 المؤرخ في 19 فيفري 2011 على الانضمام إلى البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيرهم نضر وبالمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أوالمهينة، ثم ّصادقت عليه بمقتضى القانون الأساسي عدد 43 لسنة 2013 المؤرخ في 21 أكتوبر 2013 (الفصل 25 منه).

وافقت الجمهورية التونسية على الانضمام إلىا لاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري بمقتضى المرسوم عدد 2 لسنة 2011 المؤرخ في 19 ملى 2011 وصادقت عليها بمقتضى الأمرعدد 550 لسنة 2011 المؤرخ في 14 ماى 2011.

مختلف الهيئات الأممية والمنظمات غير الحكومية العاملة في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان والنهوض بها وذلك بإبرام اتفاقية مقر مع المعهد العربي لحقوق الإنسان<sup>11</sup>واتفاقية تعاون بين الجمهورية التونسية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين<sup>12</sup>واتفاقية مقر بين الجمهورية التونسية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان<sup>13</sup>.

كما قدمت تونس في إطار تعاونها مع مجلس حقوق الإنسان 14 التابع للأمم المتحدة تقريرها الدوري الشامل 15 الثاني سنة 2012. وقدمت جملة من التقارير أمام لجان المعاهدات 16 تستعرض فيها أوضاع حقوق الإنسان الخاصة بتنفيذ وتطبيق وإعمال حقوق الإنسان الواردة بالاتفاقيات التالية: اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو المهينة أو اللإنسانية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الأقتصادية والاجتماعية والثقافية وقدمت تقريرها الأولي الخاص باتفاقية حماية جميع الأفراد من الاختفاء القسري وكان ذلك سنة 2014. كما أعدت تونس تقريرها الدوري الذي سيتم إرساله إلى لجنة القضاء على جميع اشكال التمييز ضد الم 1015.

ووجهت وزارة الشؤون الخارجية للبلاد التونسية الإنسان بتاريخ 13 جويلية 2011

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> وصادقت تونس بمقتضى المرسوم عدد 39 لسنة 2011 المؤرخ في 18 ماي 2011 على اتفاق مقر بين حكومة الجمهورية التونسية والمعهد العربي لحقوق الإنسان.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> بمقتضى المرسوم عدد 92 لسنة 2011.

<sup>13</sup> مِقتضي المرسوم عدد 94 لسنة 2011 المؤرخ في 29 سبتمبر 2011.

أمجلس حقوق الإنسان هو هيئة حكومية دولية داخل منظومة الأمم المتحدة مسؤولة عن تدعيم تعزيز جميع حقوق الإنسان وحمايتها في جميع أرجاء العالم وعن تناول حالات انتهاكات حقوق الإنسان وتقديم توصيات بشأنها. والمجلس لديه القدرة على مناقشة جميع القضايا و الحالات المواضيعية لحقوق الإنسان التي تتطلب اهتمامه طوال العام. ويعقد المجلس اجتماعاته في مكتب الأمم المتحدة في جنيف وهو مؤلف من 47 دولة عضواً في الأمم المتحدة تنتخبها الجمعية العامة للأمم المتحدة وقدحل مجلس حقوق الإنسان محل لجنة الأمم المتحدة العامة على المتحدة المجلس حقوق الإنسان.

<sup>15</sup> آلية الاستعراض الدوري الشامل تُستخدم لتقييم أوضاع حقوق الإنسان في جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> لجان المعاهدات هي هيئات المعاهدات وهي منشأة طبقاً لأحكام المعاهدة التي ترصدها توجد تسعة لجان في منظومة الأمم المتحدة وهي لجنة حقوق الإنسان ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولجنة القضاء على التمييز العنصري ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة ولجنة مناهضة التعذيب ولجنة حقوق الطفل ولجنة القضاء على الاختفاء القسري ولجنة خملية العمال المهاجرين ولجنة حكاية الاشخاص ذوى الاعاقة

دعوة مفتوحة للمقررين الخاصين 11 التابعين للأمم المتحدة لزيارة تونس. وقد استقبلت تونس قرابة الـــ 14 مقرر أممي خاص نذر من بيهم المقرر الخاص بالحق في التعليم وباستقلال القضاء والعدالة الانتقالية وأوضاع السجون وحرية الرأي والتعبير ومناهضة التعذيب ومكافحة الإرهاب في سياق احترام حقوق الإنسان. كما استقبلت بلادنا فريق العمل الأممي الخاص بمناهضة العنف ضد المرأة وفريق العمل ألأممي الخاص بالمرتزقة. ولم تكتف بلادنا بتعزيز المنظومة الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وبمواصلة التعاون مع الهيئات الدولية وتولت اصدار من التشريعات و القوانين الوطنية لحماية حقوق الإنسان وتدعيم النهوض بها.

## الفرع الثاني /

# إصدار عدد هام من التشريعات الوطنية لتعزيز منظومة حقوق الإنسان بعد الثورة

إثر ثورة 14 جانفي 2011 تم إصدار عدد هام وكبير من القوانين والتشريعات التي دعّمت حقوق الإنسان وعززتها والتي تُوّجت بإصدار دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

## أ- أبرز التشريعات الوطنية المتعلقة بحقوق الإنسان

بادرت تونس بعد 14 جانفي 2011 إلى سنّ عدّة تشريعات جنائية واتخذت تدابير إدارية للوقاية من التعذيب كما سنّت تشريعات للوقاية من التعذيب كما سنّت تشريعات مدنية تتعلّق بجبر الضرر لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان وأبرز هذه التشريعات هي:

 $^{\circ}$  قرار المجلس الوزاري المضيق $^{^{18}}$  والمتعلق بإسناد تعويضات لفائدة المتضررين من

أمرها مجلس حقوق الإنسان، لتناول أوضاع قطرية محددة أو لتناول قضايا مواضيعية في جميع أنحاءالعالم. والإجراءات الخاصة أمرها مجلس حقوق الإنسان، لتناول أوضاع قطرية محددة أو لتناول قضايا مواضيعية في جميع أنحاءالعالم. والإجراءات الخاصة هي إما فرد - مقرر خاص أو خبير مستقل- وإما فريق عامل. وهي خبراء مستقلون بارزون يعملون على أساس طوعيوي عينهم مجلس حقوقا لإنسان. لبحث حالات حقوق الإنسان في بلدان أو أقاليم محددة ورصدها وتقديم مشورة وتقارير عامة بشأنها، وتُعرف هذه وتُعرف هذه بالولايات القطرية، أو القيام بذلك بشأن قضايا حقوق الإنسان المثيرة لقلق خاص على نطاق العالم، وتُعرف هذه بالولايات المواضيعية. ويقدم جميع أصحاب الولايات تقارير إلى مجلس حقوق الإنسان عن استنتاجاتهم وتوصياتهم، كما يقدم كثيرون منهم تقارير إلى الجمعية العامة. وهم، في بعض الأحيان، الآلية الوحيدة التي تنبه المجتمع الدولي إلى قضايا معينة متعلقة بحقوق الإنسان، بالنظر إلى أنهم يستطيعون معالجة الحالات في جميع أنحاء العالم دون اشتراط أن تكون البلدان قدصدقت على صك خاص بحقوق الإنسان.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> المنعقد بتاريخ 24 جانفي 2011.

- الأحداث التي شهدتها البلاد منذ 17 ديسمبر 2010.
- § قرار وزير المالية <sup>9</sup>المتعلق بإحداث حساب أموال مشاركة عدد 6 يسمّى "حساب جبر الأضرار الناجمة عن الأحداث التي شهدتها البلاد منذ 17 ديسمبر 2010.
- - المرسوم والمتعلّق بالعفو العام<sup>21</sup>.
- 06 المرسوم المتعلّق بتنقيح وإتمام القانون عدد 07 لسنة 082 المؤرخ في 06 أوت 082 والمتعلق بضبط القانون الأساسي العام لقوات الأمن الداخلي08.
- $\lozenge$  الأمر المتعلق بضبط صيغ وإجراءات وشروط تطبيق أحكام المرسوم عدد 40 لسنة  $\lozenge$  الأمر المؤرخ في 19 ماي 2011 المتعلّق بجبر الأضرار الناتجة عن الاضطرابات والتحركات الشعبية التي شهدتها البلاد $^{24}$ .
- - المرسوم المتعلق بتنقيح وإتمام المجلة الجزائية ومجلة الإجراءات الجزائية 6.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> المؤرخ في 26 جانفي 2011

 $<sup>\</sup>frac{1}{2}$  عدد 8 لسنة 2011 المؤرخ في 18 فيفرى 2011

<sup>2011</sup> عدد 1 لسنة 2011 المؤرخ في 19 فيفرى 2011

عدد 1 كسنة 2011 المؤرخ في 19 ماى 2011 22 عدد 40 لسنة 2011 المؤرخ في 19 ماى 2011

عدد 42 لسنة 2011 المؤرخ في 19 ماي 2011  $^{201}$  عدد 42 لسنة 2011 المؤرخ في 25 ماى  $^{23}$ 

ي ي  $^{20}$  عدد 790 لسنة 2011 المؤرخ في 27 جوان 2011

عدد 790 نسبة 2011 المؤرخ في 27 جوال 11 25 لسنة 2011 المؤرخ في 29 جويلية 2011

عدد 106 لسنة 2011 المؤرخ في 22 أكتوبر 2011 $^{20}$ 

- المرسوم المتعلق بالتعويض لشهداء ثورة 14 جانفي 2011 ومصابيها27.
  - § الأمر المحدث لوزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية<sup>28</sup>.
- § الأمر <sup>29</sup>المنظّم لذات الوزارة التي أصبحت سنة 2014 وزارة العدل وحقوق الإنسان والعدالة الانتقالية.
- $\lozenge$  قرار من رئاسة الحكومة  $^{00}$ يتعلّق بضبط المبلغ التكميلي للتعويضات لفائدة شهداء ثورة 14 جانفي 2011 ومصابيها.

  - $^{32}$  أمر  $^{32}$  المتعلق بضبط كيفية تطبيق القانون عدد 4 لسنة 2012.
- § قرار من رئيس الحكومة 33 يتعلق بضبط تركيبة وتنظيم وسير عمل اللجنة المشتركة المكلفة بالنظر في ملفات المترشحين للانتداب من أفراد عائلات شهداء ومصابي الثورة والمنتفعين بالعفو العام.
- § قرار وزير حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية 34 المتعلق بإحداث اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة متابعة ملف شهداء الثورة ومصابيها وضبط تركيبتها وسير عملها.
- ◊ أمر يتعلق بضبط إجراءات العودة إلى العمل وتسوية الوضعية الإدارية للأعوان المنتفعين بالعفو العام35.
  - § قانون يتعلق بتنقيح وإتمام المرسوم عدد 97 لسنة 2011.

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> عدد 97 لسنة 2011 المؤرخ في 24 أكتوبر 2011

<sup>2012</sup> عدد 22 لسنة 2012 المؤرخ في 19 جانفي 2012

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 19 جانفي 2012

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> مؤرخ في 07 جوان 2012

<sup>2012</sup> عدد 04 لسنة 2012 مؤرخ في 22 جوان 2012

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> عدد 833 لسنة 2012 المؤرخ في 20 جويلية 2012

 $<sup>^{33}</sup>$ مۇرخ فى  $^{14}$  سېتمېر 2012

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> المؤرخ في 28 نوفمبر 2012

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> عدد 3256 لسنة 2012 مؤرخ في 13 ديسمبر 2012

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> عدد 26 لسنة 2012 المؤرخ في 24 ديسمبر 2012

- - § أمر يتعلق بضبط سير أعمال لجنة شهداء الثورة ومصابيها88.
- § قرار من وزير حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية وقيتعلّق بتسمية أعضاء اللجنة الطبية المكلّفة بدراسة ملفات استرجاع مصاريف العلاج ومتابعة الحالات الحرجة لمصابى الثورة المحدثة بمقتضى قرار الوزير ذاته بتاريخ 26 فيفرى 2013.
- قرار رئيس الحكومة 40 يتعلق بإسناد مساعدات مالية لفائدة عائلات شهداء الثورة ومصاب عناسبة الذكرى الثالثة للثورة.
- ◊ كما يقتضي المرسومان 69 و70 المؤرخان في 26 جويلية 2011 والمتعلقان بتنقيح وإتمام مجلة المرافعات والعقوبات العسكرية وضبط النظام الأساسي الخاص بالقضاة العسكريين وتنظيم القضاء العسكري الإشارة إلى أنّهما أدخلا تعديلات هامة في اتجاه دعم الضمانات لكل من المتهم والضحية المتضرر بما يتلاءم مع المرحلة ومع النظريات الحديثة لمقوّمات العدالة الجزائية ومن أهم ما جاء فيهما:
  - إقرار مبدأ التقاضي على درجتين أمام المحاكم العسكرية،
- إقرار إمكانية القيام بالحق الشخصي والقيام على المسؤولية الشخصية أمام القضاء العسكري،
- إقرار إمكانية الطعن بالاستئناف في جميع قرارات قاضي التحقيق العسكري أمام دائرة الاتهام،
- توحيد آجال الطعن في الأحكام والقرارات العسكرية مع الآجال المعمول بها أمام القضاء العدلى،

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> مؤرخ في 26 فيفري 2013

<sup>2013</sup> لسنة 2013 مؤرخ في 14 ماي 38

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> مؤرخ في 20 جوان 2013

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> المؤرخ في 15 جانفي 2014

- إلغاء الأمر بالتتبّع الصادر عن وزير الدفاع الوطني.

ويعتبر القانون الأساسي المتعلّق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها من أهم القوانين التي صدرت بعد الثورة و الذي جاء ليضمن حق التونسيين في كشف حقيقة الانتهاكات السابقة لحقوق الإنسان ومحاسبة المسؤولين عن إرتكابها وضمان عدم إفلاتهم من العقاب فضلا عن جبر ضرر الضحايا .وقد عرّف هذا القانون العدالة الانتقالية بكونها مسار متكامل من الآليّات والوسائل المعتمدة لفهم ومعالجة ماضي انتهاكات حقوق الإنسان بكشف حقيقتها ومساءلة ومحاسبة المسؤولين عنها وجبر ضررا لضحايا وردّ الاعتبار لهم بما يحقّق المصالحة الوطنية ويحفظ الذاكرة الجماعية ويوثّقها ويرسى ضمانات عدم تكرار الانتهاكات والانتقال من حالة الاستبداد إلى نظام ديمقراطي ساهم في تكريس منظومة حقوق الإنسان.

كما صدر المرسوم عدد 115 المتعلق بحرية الصحافة والطباعة والنشر والمرسوم عدد 116 المتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري وبإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري والبصري للأساسي المتعلق بالانتخابات والبصتي والستفتاء وصدر القانون الأساسي المتعلق بالهيئة العلي االمستقلة للانتخابات وكان والمستفتاء المجتمع الدولي وكامل أطياف ومكونات المجتمع التونسي.

وقد تم تتويج هذه التشريعات الوطنية بدستور الجمهورية التونسية الصادر في جانفي 2014 الذي تضمن عددا هاما من الحقوق والضمانات المتعلقة بحماية وتعزيز منظومة حقوق الإنسان.

ب- الدستور التونسي يضمن ويحمي حقوق الإنسان بعد الثورة:

توجّت أعمال المجلس الوطني التأسيسي $^{45}$  بالمصادقة على دستور جديد لتونس الذي ختم بتاريخ 27 جانفي 2014 وجاء بإصلاحات لتعزيز حقوق الإنسان . كما اعطى أهمية

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> عدد 53 لسنة 2013 المؤرّخ في 24 ديسمبر 2013

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011

 $<sup>^{43}</sup>$ عدد 16 لسنة 2014 مؤرخ فى 26 ماى 2014

<sup>&</sup>lt;sup>44</sup> عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> المنتخب في 23 أكتوبر 2011

للاتفاقيات الدولية المصادق عليها وذلك بإعطائها علوية قانونية على التشريعات الوطنية.

### 1. الحقوق والحريات المضمنة بدستور 2014:

نصّ الفصل 6 من دستور 2014 على أنّ الدولة تكفل حرية المعتقد والضمير.

كما خصّص الدستور بابا كاملا يعني بحماية الحقوق والحربات 46وتعلّقت هذه الفصول بالمساواة بين المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات والحق في قدسية الحياة وحماية  $^{47}$ كرامة الذات البشرية وحرمة الجسد ومنع التعذيب وحماية الحياة الخاصة وحرمة المسكن وسرية المراسلات والاتصالات والمعطيات الشخصية واختيار مقر الإقامة والتنقل ومنع سحب الجنسية أو التغريب أو التسليم أو المنع من العودة إلى الوطن وضمان حق اللجوء السياسي وعدم تسليم المتمتعين به وقرينة البراءة إلى أن تثبت الإدانة في محاكمة عادلة وأن تكون العقوبة شخصية مقتضى نص قانوني سابق الوضع عدا حالة النص الأرفق بالمتهم وعدم إيقاف شخص أو الاحتفاظ به إلا في حالة التلبّس أو بقرار قضائي وإعلامه فورا بحقوقه وبالتهمة المنسوبة إليه وحقه في إنابة محام وحق كلّ سجين في معاملة إنسانية تحفظ كرامته ومراعاة مصلحة أسرته عند تنفيذ العقوبات السالبة للحرية والعمل على إعادة تأهيله وإدماجه في المجتمع وضمان حرية الرأى والفكر والتعبير والإعلام والنشر وعدم جواز ممارسة رقابة مسبقة على هذه الحريات وضمان الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة وسعى الدولة إلى ضمان الحق في النفاذ إلى شبكات الاتصال وضمان الحريات الأكاديمية وحرية البحث العلمي وضمان حقوق الانتخاب والاقتراع والترشح والعمل على ضمان تمثيلية المرأة في المجالس المنتخبة وحرية تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات وضمان الحق النقابي ما في ذلك حق الإضراب وضمان حرية الاجتماع والتظاهر السلمين.

كما أكّد دستور 2014 على الحق في الصحة لكل إنسان وضمان العلاج المجاني لفاقدي السند وذوي الدخل المحدود وضمان الحق في التغطية الاجتماعية وإلزامية التعليم إلى سن 16 وضمان الحق في التعليم العمومي المجاني بكامل مراحله وعمل الدولة على نشر ثقافة

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> من الفصل 21 إلى 49

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> عددها 29 فصلا

حقوق الإنسان واتخاذ التدبير الضرورية لضمان حق العمل على أساس الكفاءة والإنصاف في ظروف لائقة وبأجر عادل وضمان حق الملكية والملكية الفكرية وضمان الحق في الثقافة والإبداع ودعم الرياضة وضمان الحق في الماء وبيئة سليمة ومتوازنة والالتزام بحماية الحقوق المكتسبة للمرأة ودعم مكاسبها والعمل على تطويرها وضمان تكافئ الفرص بين الرجل والمرأة في تحمّل مختلف المسؤوليات وفي جميع المجالات والسعي إلى تحقيق التناصف بينهما في المجالس المنتخبة واتخاذ التدابير الكفيلة بالقضاء على العنف ضد المرأة والتأكيد على حقوق الطفل على أبويه وضمان الدولة لكرامته وصحته ورعايته وتعليمه وتوفير جميع أنواع الحماية لكل الأطفال دون تمييز ووفق المصالح الفضلي للطفل وحماية الأشخاص ذوي الإعاقة من كل تمييز واتخاذ التدابير التي تضمن اندماجهم الكامل في المجتمع والتدابير الضرورية لتحقيق ذلك.

# 2. مكانة المعاهدات في القانون الوطني

بين الفصل 20 من الدستور مكانة المعاهدات الموافق عليها من قبل المجلس التشريعي والمصادق عليها من قبل رئيس الجمهورية صلب المنظومة القانونية الوطنية بأن جعلها في مرتبة أعلى من القوانين وأدنى من الدستور. وهو ما يُؤكد الإرادة في دعم مكتسبات بلادنا في مجال حقوق الإنسان وإعطائها قيمة قانونية أعلى من القوانين والتشريعات الوطنية الأمر الذي يتجه معه تنقيح وتعديل كل القوانين الوطنية التي تتنافى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان أو تلك التي لا تنسجم. ويُعتبر هذا الأمر من أبرز التحديات التي تُواجه بلادنا في إعمال وتنفيذ حقوق الإنسان.

## الجزء الثاني /

# النقائص والتحديات التي يشهدها تفعيل وإعمال حقوق الإنسان في تونس

يُعتبر إعمال حقوق الإنسان أهم بعد من أبعاد التزام أي دولة بحقوق الإنسان. إذ لا يكفي المصادقة على الاتفاقيات الدولية أو تضمين أبرز الحقوق الواردة فيها بالدستور وإنما

يجب علاوة على ذلك ضمان احترام تلك الحقوق من أي انتهاك أو أي انتقاص أو تقييد لحقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولا تحقق حماية الحقوق الواردة بالدستور التونسي إلا بوضع آليات لحمايتها ومراقبتها وضمان تفعيلها وإعمالها على أرض الواقع. وبالتالي يجب التطرق إلى الهيئات والآليات التي من شأنها حماية حقوق الإنسان وضمان التمتع بها وإلى أبرز النقائص والتحديات التي تشهدها بلادنا بعد ثورة جانفي 2011.

### الفرع الأول /

# ضرورة تفعيل الآليات والهيئات المعنية بمراقبة وضمان التمتع بحقوق الإنسان

## أ- الهيئات الدستورية:

أحدث دستور 2014 في بابه السادس هيئات دستوريّة مستقلّة تعمل على دعم الديمقراطية وتتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية وتنتخب من قبل مجلس نواب الشعب بأغلبيّة معزّزة وهي على هيئة الانتخابات وهيئة الاتصال السمعي البصري وهيئة حقوق الإنسان وهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة وهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد.

إن التنصيص بدستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 على إحداث الهيئات الدستورية غير كاف لضمان تمتع المواطنين بالحقوق والحريات الواردة به إذ لا بد من تفعيل هذه الهيئات لتتمكن من الرقابة ومن ضمان حماية حقوق الإنسان ضد أي انتهاك ومن ضمان التمتع الفعلي لأصحاب الحقوق بما ورد في الدستور. ولعل من أبرز التحديات التي تشهدها بلادنا هو بقاء أحد أبرز هذه الهيئات وهي هيئة حقوق الإنسان دون تفعيل إلى حد كتابة هذا المقال وذلك بالنظر إلى أهمية المهام لامُسندة إليها بمقتضى الدستور والمتمثلة في مراقبة احترام الحريات وحقوق الإنسان والعمل على تعزيزها واقتراح ماتراه لتطوير منظومة حقوق الإنسان والتحقيق في حالات انتهاك حقوق الإنسان لتسويتها أو إحالتها على الجهات المعنية.

## ب - الهيئات غير الدستورية:

أحدث المشرّع التونسي هيئات أخرى غير تلك التي نصّ عليها الدستور من بينها وهيئة الحقيقة والكرامة المحدثة بمقتضى القانون الأساسي المتعلّق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها الهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب والتي تمّ إحداثها تجسيدا لالتزام تونس المترتّب عن المصادقة على البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب. إلا أن الهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب لم يتم تفعيلها بعد وبالتالي لم تتمكن بعد من البدء في القيام الموكولة إليها بموجب القانون والمتمثلة أساسا في :القيام بزيارات دورية منتظمة وأخرى فجئية دون سابق إعلام وفي أي وقت تختاره لأماكن الاحتجاز التي يوجد فيها أشخاص محرومون أو يمكن أن يكونوا محرومين من حريتهم والتأكد من خلو أماكن الاحتجاز من ممارسة التعذيب وغيره من المعاملات أو العقوبات القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ومراقبة مدى تلاؤم ظروف الاحتجاز وتنفيذ العقوبة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان والقوانين الوطنية وتلقّي البلاغات والإشعارات حول الحالات المحتملة للتعذيب أو المعاملات أو العقوبات القاسية أواللاإنسانية أوالمهينة في أماكن الاحتجاز والتقصّي بشأنها المعاملات أو العقوبات القاسية أواللاإنسانية أوالمهينة في أماكن الاحتجاز والتقصّي بشأنها وإحالتها بحسب الحالة إلى لسلط الإدارية أو القضائية المختصّة.

ويُعتبر عدم تفعيل وعدم إنشاء هذه الهيئة إلى حد الآن من أبرز النقائص المتعلقة بتنفيذ البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب التي صادقت عليه بلادنا منذ سنة 2011 والقانون المتعلق بإحداث هذه الهيئة.

ج - الهيئات القضائية والإدارية

رغم اعتبار دستور 2014 أن القضاء سلطة مستقلة تضمن إقامة العدل وعلوية الدستور

<sup>84</sup> أصدرت تونس قانونا أساسيا تحت عدد 53 لسنة 2013 بتاريخ 24 ديسمبر 2013 يتعلّق بإرساءالعدالة الانتقالية وتنظيمها ومن بين أهدافه تحقيق المساءلة والمحاسبة المتمثلة في مجموع الآليات التي تحول دون الإفلات من العقاب أو التفصّي من المسؤولية وستنظر دوائر قضائية متخصصة تُحدث بمقتضى هذا القانون في القضاي االمتعلقة بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان على معنى الاتفاقيات الدولية المصادق عليها.

<sup>&</sup>lt;sup>0</sup> تعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب التي أحدثت مقتضى القانون الأساسي عدد 43 لسنة 2013 المؤرّخ في 21 أكتوبر 2013 آلية وطنية للوقاية من التعذيب وهي هيئة عمومية مستقلة تتمتّع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي ويشترط في أعضائها الستة عشر (16) النزاهة و الاستقلالية و الحياد على أن يكون ستة (6) منهم ممثلين عن منظمات وجمعيات المجتمع المدني المعنية بالدفاع عن حقوق الإنسان مع تنوّع في اختصاصات المتبقّين منهم ومنها الطب والطب النفسي لقدرة هؤلاء على كشف آثار التعذيب المعنوية والجسدية تطابقا مع الفصل 23 من الدستور.

وسيادة القانون وحماية الحقوق والحريات وأنّ القاضي مستقل ولا سلطان عليه في قضائه لغير واعتباره حاميا للحقوق والحريات بمنطوق الفصل 102 من الدستور إلا أن القانون الأساسي المنظم للسلطة القضائية لم يتم إصداره بعد كما لم يتم بعد إحداث مجلس أعلى للقضاء طبقا لما يقتضيه الدستور والمعايير الدولية المتعلقة باستقلال السلطة القضائية . وهو ما يشكل تهديدا لضمان احترام وحماية الحقوق الواردة بالدستور باعتبار أن القضاء هو الضامن لحماية ومراقبة حقوق الإنسان فضلا على التحديات التي تُواجه السلطة القضائية من ضغوطات وتهديدات الأمر الذي يجعل التمتع بالحقوق الواردة بالدستور أمر غير مُفعًل وغير محمي رغم مرور خمس سنوات على الثورة وهو ما يثير القلق ويدعو إلى ضرورة العمل على المناصرة وحث الدولة على وضع أسس سلطة قضائية مستقلة تضمن وتحمي الحقوق والحربات.

ولا يفوتنا بأن نُشير أيضا إلى للمحكمة الدستورية المحدثة بمقتضى الفصل 120 من دستور 2014 ولا يفوتنا بأن نُشير أيضا إلى للمحكمة الدستورية المور أخرى، في القوانين التي تحيلها عليها المحاكم تبعا للدفع بعدم الدستورية بطلب من أحد الخصوم في الحالات وطبق الإجراءات التي يقرّها القانون لم يتم تفعيلها بعد وبالتالي لا يُمكن ضمان الدفع بعدم دستورية القوانين التي قد تكون مخالفة لحقوق الإنسان المضمونة والواردة بالدستور.

الفرع الثاني /

# الصعوبات والتحديات التي تواجه عدم احترام حقوق الإنسان وإعمالها وتفعيلها

تتمثّل أهمّ العوامل والصعوبات التي قد تؤثر في الوفاء بالالتزامات الدولية لبلادنا التي تفرضها اتفاقيات حقوق الإنسان أساسا في:صعوبة تغيير العقليات في ظلّ التبعات والمخلّفات المتراكمة للإرث المثقل بالتجاوزات والانتهاكات وصعوبة الانتقال الديمقراطي وحداثة التجربة الديمقراطية في تونس، ومنظومة تشريعية جزائية تستوجب مراجعة شاملة وصعوبة في تطوير التشريعات وملاءمتها مع المعايير الدولية في ظلّ التزامات مجلس نواب الشعب العدد الكبير من القوانين المعروضة عليه وفي نقص التكوين النظري والتطبيقي

وضعف المهارات، وفي ضعف البنية الأساسية للسجون وأماكن الاحتفاظ وتهالك عدد كبير منها وصعوبة تجديدها في ظلّ الصعوبات الاقتصادية.

إلا أنه على الدولة التونسية البدء بتفعيل وإعمال واحترام حقوق الإنسان بصفة تدريجية وفي أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة. وذلك بتخصيص الموارد الضرورية لحماية وإعمال كل الحقوق عى قدم المساواة ودون أي تمييز لا بين المناطق ولا بين الأشخاص ولا بين حقوق دون أخرى. ويجب على الدولة التونسية أن تحترم مقتضيات الدستور ولا سيما فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبالحق في التنمية باعتباره حقا من حقوق الإنسان وأحد أسباب اندلاع الثورة في تونس.

ولا يفوتنا أن نُشير في هذا المقال لإلى أبرز إلى النقائص والتوصيات التي تم توجيهها إلى بلادنا من طرف منظمة الأمم المتحدة بمختلف مكوناتها وأجهزتها من أجل ضمان تفعيل وإعمال حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وهي على التوالى:

- أ- التوصيات المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية.
- المبادرة إلى عملية إصلاح جهاز القضاء بهدف ضمان زيادة تعزيز استقلاله وحياده؛ مواصلة المساعي الرامية إلى إقامة جهاز قضائي مستقل، بما يتسق مع المعايير والقواعد المتفق عليها دوليا،
- إيلاء الأولوية للجهود المبذولة من أجل إصلاح قطاع الأمن بصورة تضمن توفير التدريب وآليات الرقابة المناسبة، وصياغة مشروع قانون جديد يكفل استقلالية جهاز القضاء، عا يتفق مع المعايير الدولية
  - مواصلة الإصلاحات في قطاع الأمن تمشيًا مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان؛
- إدخال تحسينات على قطاعي الأمن والعدل، بما في ذلك في مجالات القانون والفقه والتدريب والمعدات اللازمة لحماية المتظاهرين وبما يتماشى مع الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان؛

- ضمان تدريب أفراد الشرطة والعاملين في قطاع الأمن تدريبًا مناسبًا على حقوق الإنسان و وإصدار تعليمات واضحة لهم تتعلق بواجباتهم في احترام حقوق الإنسان في جميع الأوقات، بما في ذلك الحق في حرية التعبير والحق في تكوين الجمعيات والحق في التجمع السلمى؛
- المبادرة إلى إصلاح نظام الاحتجاز في مراكز الشرطة عن طريق النظر في تقليص المدة القصوى إلى 48 ساعة، فضلا عن تمكين المحامين من حضور الاستجوابات وإتاحة الأسس القانونية وسجلات الإيقاف للأسر والدفاع؛
- مواصلة بذل الجهود لوضع حد لممارسة التعذيب ومقاضاة جميع الجناة بصورة فعالة التعجيل بإنشاء هيئة رصد مستقلة تتفق مع التصديق على البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، بما من شأنه أن تتمكن المنظمات غير الحكومية، إلى جانب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان واللجنة الدولية للصليب الأحمر، من زيارة السجون والمساهمة في منع التعذيب في أماكن الاحتجاز؛
- اعتماد تشريعات مناسبة تضمن تحسين حماية حرية التعبير وحرية الصحافة وحرية الوصول إلى المعلومات ؛ضمان حرية التعبير وحرية الصحافة وحرية التجمع وتكوين الجمعيات قانونًا وفعلا ما يتفق مع العهد الدولى الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛
- بذل مزيد من الجهود لضمان حرية وسائط الإعلام، وحرية التعبير وحرية الفكر وحرية المعتقد، ومواصلة وضع أسس متينة للنظام الديمقراطي،
- اعتماد إستراتيجية شاملة للقضاء على المواقف الأبوية والقوالب النمطية التي تميز ضد المرأة، وحماية تعدد وسائط الإعلام وكفالة حرية التعبير وحرية الوصول إلى المعلومات؛
- اتخاذ جميع التدابير اللازمة للقضاء على العنف ضد النساء والأطفال، بما في ذلك عن طريق تعزيز النظام القانوني المتعلق بالتصدي للاتجار بالأشخاص واتخاذ تدابير ووضع آليات مناسبة مّكّن من صياغة تشريعات وسياسات تحمي الأطفال في جميع الميادين؛
- اعتماد وتنفيذ تدابير مناسبة تضمن وصول الأشخاص ذوى الإعاقة، لا سيما النساء

والفتيات، ومشاركتهم بصورة فعالة وكاملة في الحياة السياسية والعامة على قدم المساواة مع الآخرين؛

- ب- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
- السعى لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية
- التعجيل بالجهود الرامية إلى الحد من مستويات الفقر و البطالة ومن التفاوت الاقتصادي والاجتماع يبين المناطق وزيادة استكشاف أفضل السبل لمعالجة تنمية أقلا لمناطق مُوًا؛
- المبادرة إلى وضع مشاريع إنمائية على المديين المتوسط والطويل في المناطق غير المتطورة القتصاديًا لخلق فرصا لعمل وتعزيز الوئام الوطنى؛
- البحث عن الحلول المناسبة لمشاكل التفاوت في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،
- مواصلة تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتحسين الهياكل الأساسية التعليمية والطبية، بصورة تكفل تساوى تمتع السكان بفوائد التنمية؛
- مواصلة تنفيذ السياسات الحالية لضمان تمتع جميع التونسيين بحقوق الإنسان كافة، و لاسيما ما يتصل منها بالصحة والتعليم؛
  - تنفيذ إصلاح القطاع الصحى استنادًا إلى مبدأ استفادة الجميع من الرعاية الصحية؛
- مواصلة وتعزيز الجهود الرامية إلى القضاء على التفاوت بين المناطق وبين المناطق المضرية والريفية في مجال التعليم؛
  - السعى لإعمال الحق في الضمان الاجتماعي وتحقيق مستوى معيشي لائق؛
- اعتماد تدابير إيجابية إضافية لتعزيز الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة و أفقر شرائح السكان؛
- بذل جهود إضافية تدعم البرامج الاقتصادية والاجتماعية التي اعتمدتها في إطار

التزاماتها الوطنية بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادئ العامة لحقوق الإنسان؛

- مواصلة بذل الجهود للنهوض بأوضاع المرأة في المناطق الريفية، بما في ذلك استفادتها من الخدمات الأساسية؛
- تعزيز السياسات والتدابير الرامية إلى مَكين سكان الأرياف اقتصاديًا وضمان استفادتهم من خدمات الرعاية الصحية والتعليم والخدمات الاجتماعية.

"لقد كانت هناك عدة محاولات لعرقلة مسار تونس للوصول إلى ديمقراطية مستقرة ومستدامة، ولكن في كل مرة، تم إحباط تلك المحاولات من خلال رغبة واستعداد مختلف الوانا لأطياف السياسية في الحديث والحوار مع بعضهم البعض والتوصل الى حلول توفيقية وبمشاركة من المجتمع المدني... إن الإصرار وبشكل حازم على المشاركة الشاملة والتسامح وضبط النفس والتوافق، وايلاء حقوق الانسان مكانة بارزة في تجربة التحول التونسي نحو الديمقراطية هي جميعها عوامل أدت إلى نجاحها، بما في ذلك إصدار دستور نوعي ومتميز وإجراء انتخابات حرة ونزيهة...إلا انه على الرغم مها تم انجازه، فانه لاتزال هناك تحديات هامة في عديد المجالات..."05».

<sup>50</sup> كلمة المفوض السامي لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة «زيد رعد الحسين» إثر زيارته التي أداها إلى تونس في شهر افريل 2015

# ثقافة وعقلية وآليات لحماية الانتقال الديمقراطي

# صالاح الدين الجورشي

-إعلامي وباحث في قضايا التحول الديمقراطي ، وفي شؤون حركات الإسلام السياسي. ناشط بالمجتمع المدني،

النائب الأول لرئيس الرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان،

والرئيس السابق لمنتدى الجاحظ،

ويتحمل الآن مسؤولية منسق لجنة البحوث والدراسات بالشبكة العربية للمنظمات غير الحكومية للتنمية.

# Tunisia's success depends on consensus among its components

### Slaheddine Al-Jourchi

This brief paper highlights the main factor underlying the relative success of the Tunisian experience in terms of democratic transition: it is the prevailing tendency toward consensus among the main political and civil forces active in the country, notwithstanding the deep ideological schisms and conflicts of interests. How did this spirit of consensus develop among the Tunisian elite in the process of re-building the State and the political community?

Peaceful struggle has largely predominated the way of addressing political conflicts in Tunisia. Yet, what still confuses analysts is the fact that a large number of Tunisian youth have joined organized-violence groups. This violence is condemned by all Tunisians who have stood against terrorism, clinging to peaceful methods for managing public life.

Several factors lie behind the adoption of "consensus" in post-Revolution Tunisia despite the long, over-fifty-year period of autocratic rule. Propensity for consensus tends to become a conflict-resolution mechanism having spared Tunisia the risk of civil war that currently threatens many Arab countries.

The balance of power on the local political scene is one of the factors that have led the weighing parties within the political community to avoid the monopolization of power and of the State, and established mechanisms to make sure no party would monopolize power.

Despite its numerous mistakes, the Troika experience has helped to convince many Tunisian and foreign parties that transcending the complex of the inevitable clash between the Islamists and the Secularists is possible, and that political interests can triumph over the ideological and doctrinal differences between the parties competing for power. Indeed, when ideology declines, political behavior becomes more flexible and pragmatic, and social actors tend more clearly and strongly toward compromise, dialogue, cooperation, and joint action.

After the Troika, the four-party coalition came to entrench the tradition of joint governance. In fact, despite the fierce battle between Nidaa Tounes party since its birth on the one hand, and Ennahdha Movement, on the other hand, it is the consensual approach that has once again prevailed.

Another factor that has largely helped to save Tunisia from falling into a spiral of violence is the high degree of neutrality shown, on two occasions, by the military institution in dealing with the events that followed the departure of President Ben Ali from the country and from power.

As for civil society, it has fulfilled its monitoring role from the first free elections held in Tunisia, which has allowed it to earn a high degree of credibility. Civil society has also accompanied the birth of the new constitution in all its stages, which has made it possible to come out with a constitution that has been welcomed in Tunisia and abroad.

Had it not been for the spirit of consensus that prevailed once again and helped to ease differences, the consequence would have been a distorted version of the constitution that would not have reflected the diversity Tunisia now witnesses after long suffering under despotic rule. The constitution, in fact, was not the product of a political balance of power, but rather the result of a peaceful democratic struggle. This has led almost all parties to seek consensus-based

formulae instead of clinging to numerical democracy. To put it differently, the discussion of the new constitution was not based on a winners-versus-losers logic, but was predominated, especially in the final phase, by an all-winners logic.

# نجاح تونس في توافق مكوناتها

تسعى هذه الورقة الموجزة نحو التوقف عند أبرز عوامل القوة التي تقف وراء هذا النجاح النسبي الذي حققته التجربة التونسية في مجال الانتقال الديمقراطي. ونقصد بذلك العامل الخاص بتغلب النزوع نحو التوافق بين أهم القوى السياسية والمدنية الفاعلة في البلاد، وذلك بالرغم من عمق التناقضات الأيديولوجية التي تشق هذه القوى وتضارب المصالح بينها. فكيف تشكلت هذه الروح الوفاقية لدى النخبة التونسية في لحظات إعادة بناء الدولة والمجتمع السياسي.

بقي الصراع السلمي هو الغالب بشكل واسع على أسلوب معالجة الخلافات السياسية في تونس. الاستثناء الذي لا يزال يربك المحللين يتعلق بانخراط عدد واسع من الشباب التونسي في جماعات العنف المنظم ، الذي بقي عنفا مدانا من قبل عموم السكان الذين بقوا ضد الإرهاب، ومتمسكين بالنمط السلمى لإدارة الشأن العام.

عوامل متعددة أسهمت بقوة في جعل « التوافق « يعتمد في تونس بعد الثورة رغم طول الحكم الأحادي لفترة تجاوزت الخمسين عاما، ويكاد أن يصبح النزوع نحو التوافق آلية مساعدة على فض الخلافات وتجنيب تونس مخاطر الحروب الأهلية التي تهدد اليوم عديد اللدان العربية.

من هذه العوامل تقارب موازين القوى في الساحة السياسية المحلية. هذا التوازن في القوى شكل عاملا ضاغطا على الأطراف الوازنة داخل المجتمع السياسي وأبعدها عن احتكار القوى شكل عاملا ضاغطا على الأطراف الوازنة دون احتكار الحكم من قبل أي طرف السلطة والدولة ووضع آليات من شأنها الحيلولة دون احتكار الحكم من قبل أي طرف يعمل على ذلك. وقد أسهمت تجربة الترويكا، رغم أخطائها الكثيرة، في إقناع عديد الأطراف التونسية والأجنبية بأن تجاوز عقدة الصراع الحتمي بين الإسلاميين والعلمانيين ممكنة، وأن المصالح السياسية قادرة على أن تتغلب على الاختلافات الأيديولوجية والعقائدية بين التيارات المتنافسة على السلطة. وكلما تراجعت الأيديولوجية إلى الخلف مال السلوك

السياسي نحو المرونة والبرغماتية، وأصبح استعداد الفاعلين الاجتماعيين للتنازل والتحاور والتعاون والتقاطع والعمل المشترك والمرحلي أكثر قوة ووضوحا.

بعد الترويكا جاء التحالف الرباعي ليرسخ تقاليد الحكم المشترك. إذ رغم المعركة الشرسة التي حصلت بين حزب نداء تونس منذ ولادته من جهة وبين حركة النهضة من جهة أخرى، إلا أن التوجه التوافقي هو الذي فرض نفسه من جديد.

عامل آخر أسهم بفاعلية في إنقاذ الحالة التونسية من التورط في العنف يتعلق ذلك بالحيادية العالية التي تعاملت بها المؤسسة العسكرية مع الأحداث التي جدت بعد مغادرة الرئيس بن على البلاد والسلطة، وقد تم ذلك في مناسبتين.

قام المجتمع المدني بدوره الرقابي منذ أول انتخابات حرة تقام في تونس، وهو ما أكسبها جزء هاما من المصداقية، كما واكب مختلف المراحل التي مرت بها ولادة الدستور الجديد، وهو ما ساعد على إفراز دستور تم الترحيب به في الداخل والخارج.ولولا الروح التوافقية التي غلبت مرة أخرى وقلصت من حجم الخلافات، لولدت نسخة مشوهة من الدستور لا تعكس حالة التنوع الذي أصبحت تشهده تونس بعد معاناة طويلة من الحكم الاستبدادي. هذا الدستور الذي لم يكن إفرازا لميزان قوى سياسي ، وإنما جاء نتيجة صراع دمقراطي سلمي وهو ما جعل الجميع تقريبا يتجهون نحو البحث عن الصيغ التوافقية بدل التمترس وراء الدمقراطية العددية، أي أن مناقشة الدستور لم تعتمد على منطق رابحون مقابل خاسرين، وإنما غلب عليها في المرحلة الأخيرة من النقاش منهجية الجميع رابحون ومنتصرون.

# التوافق : ثقافة وعقلية وآليات لحماية الانتقال الديمقراطي

## / صلاح الدين الجورشي

يمكن القول بأن التجربة التونسية الخاصة بالانتقال الديمقراطي لم تفشل إلى حد الآن مقارنة بغيرها من التجارب العربية التي تأثرت بما حدث في تونس منذ نجاح التونسيين في ترحيل الرئيس بن علي ومغادرته نهائيا البلاد يوم 14 جانفي 2011. صحيح أن هذه التجربة مرت ولا تزال بمنعرجات خطيرة نزعت عنها الكثير من المثالية التي رافقتها طيلة الأشهر الأولى من الثورة، وهو ما جعل نسبة التفاؤل والحماس ينخفضان كثيرا لدى التونسيين، لكن مع ذلك لا يمكن التقليل من أهمية المكاسب السياسية التي تحققت خلال السنوات الخمس التي مرت، وهي المكاسب التي جعلت الرأي العام العربي وخاصة الدولي يبقى مصرا على مساندته القوية الرمزية لتونس وشعبها، وهو ما تحت ترجمته عمليا في تأييد العالم لحصول تونس على جائزة نوبل للسلام.

#### الهدف من هذه الورقة /

تهدف هذه الورقة الموجزة إلى التوقف عند أبرز عوامل القوة التي تقف وراء هذا النجاح النسبي الذي حققته التجربة التونسية. ونقصد بذلك العامل الخاص بإعطاء الأولوية للنزوع نحو تحقيق التوافق بين أهم القوى السياسية والمدنية الفاعلة في البلاد، وذلك بالرغم من عمق التناقضات الأيديولوجية التي تشق هذه القوى وتضارب المصالح بينها، حيث لوحظ أن عموم النخب التونسية كانت كلما اشتد الصراع بين مكوناتها تصل في لحظة ما إلى نوع من التوافق عندما تستشعر الخطر الذي يهدد البلاد والعباد وهو ما يؤكد أن عموم الفاعلين السياسيين والاجتماعيين لديهم خوف من أن تؤدي خلافاتهم إلى نقطة اللاعودة التي من شأنها أن تعرض الوطن للمخاطرة المفتوحة على المجهول. فكيف تشكلت هذه الروح الوفاقية لدى النخبة التونسية في لحظات إعادة بناء الدولة والمجتمع السياسي؟

#### رغم قمع اليوسفيين حافظت المعارضة على سلميتها /

عندما استقلت تونس انفرد بورقيبة بالقيادة والقرار، وهو ما أدى إلى احتكار السلطة وحرم النخب من فرص المشاركة في صنع السياسات، وحال دون تحقيق التراكم في مجال بناء التحالفات وتجذير السلوك التوافقي. مع ذلك حاولت أحزاب المعارضة، التي بدأت تتشكل من جديد منذ مطلع السبعينات بعد أن ضربت وحوصرت طيلة عشرية الستينات، وأخذت تقترب من بعضها البعض وأن تضغط على النظام قليلا من أجل السماح بقدر أدنى من الحريات. ورغم أن كل محاولات العمل المشترك قد فشلت عمليا إلا أن ذلك في المقابل جعل معظم هذه الأحزاب تدرك أنها تملك رصيدا مشتركا من القناعات والأهداف والمصالح التي من شأنها أن تسمح لها بالتقاطع في مناسبات عديدة وفق الظروف والتحديات التي يحكن أن تضعها على طريق واحدة لمواجهة مآزق متشابهة.

رغم لجوء الحزب الدستوري في لحظات جني ثمرة الاستقلال إلى حسم الخلاف السياسي والشخصي بين زعيميه الحبيب بورقيبة وصالح بن يوسف عبر العنف الدموي والتصفية الجسدية، إلا أن ذلك لم يتطور إلى أن يتحول ذلك إلى ثقافة تتوارثها الأجيال المتعاقبة وتجعل كل خلاف يحسم بدفع ضريبة الدم. لا خلاف حول القول بأن فترة حكم الرئيس بورقيبة اتسمت باحتكار تام للعمل السياسي، ولم يتسامح النظام مع معارضيه، لكن ما حصل مع اليوسفيين لم يتكرر فيما بعد. حتى في فترة حكم الجنرال بن علي، تم التضييق على الحريات بشكل واسع، وأخضع الإسلاميون خصوصا للملاحقة الأمنية الشديدة وهو ما أدى العريات بشكل واسع، وأخضع الإسلاميون خصوصا للملاحقة الأمنية الشديدة وهو ما أدى لكن لم يصل الأمر إلى أجواء الحرب الأهلية التي عاشتها تونس في لحظات الصراع البورقيبي اليوسفي. ولا شك في أن إحجام حركة النهضة عن التورط في العنف المضاد للأجهزة السياسية والأمنية قد أسهم بقوة في تجنيب البلاد وضعا مأساويا شبيها بما حصل في دول عربية أخرى مثل الجزائر بعد إيقاف المسار الانتخابي وإلغاء نتائج انتخابات سنة 89 التي أفرزت فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ.

## رغم الاغتيالات لا يزال الصراع سلميا /

بقي الصراع السلمي هو الغالب والمحدد لأسلوب معالجة الخلافات السياسية في تونس. ويعتبر ذلك من أهم المكاسب التي حافظت عليها الأجيال المتلاحقة من السياسيين، وذلك رغم تبادل العنف بين الفصائل الطلابية خلال بعض محطات الحركة الطلابية، وخاصة بين الإسلاميين من أبناء حركة الاتجاه الإسلامي ومجموعات أقصى اليسار. وإذ بقيت الفجوة قائمة بين هذين التيارين العقائديين، إلا أن ذلك لم يتحول إلى حرب مفتوحة يستعمل فيها الرصاص لتصفية الخصوم. ولا تزال التحقيقات جارية من أجل كشف الحقيقة كاملة حول هوية من قام باغتيال كل من شكري بلعيد ومحمد البراهمي. إذ بالرغم من أن المعطيات الأمنية المتوفر إلى حد كتابة هذه الورقة تحمل مسؤولية الاغتيال لتنظيم أنصار الشريعة إلا أن جوانب أخرى لا تزال غامضة وملتبسة في ملف القضية جعلت أسري الشهيدين والجبهة الشعبية تتمسكان بتوجيه أصابع الاتهام إلى قيادة حركة النهضة بالضلوع في هاتين الجريمتين السياسيتين بامتياز بدون تقديم أدلة قطعية، وهو ما ترفضه هذه الحركة بشدة وترى في ذلك « ابتزازا وتوظيفا لدم الشهيدين «، وتؤكد من جانبها على براءة حركة النهضة، وتدين بقوة في بياناتها أي شكل من أشكال اللجوء إلى الاغتيالات السياسية ضد المخالفين.

## لا يزال الإرهاب يشكل استثناء /

الاستثناء الهام الذي لا يزال يربك المحللين يتعلق بانخراط عدد واسع من الشباب التونسي في جماعات العنف المنظم، سواء ضمن تنظيم القاعدة أو خاصة بعد قيام ما يسمى بتنظيم الدولة الإسلامية «. فهذه الظاهرة لا تزال تفتقر للتحليل السوسيولوجي والنفسي والثقافي بشكل عميق وموضوعي، لكن المؤكد أنه رغم استشراء هذا النمط من العنف والإرهاب وانخراط الآلاف من الشباب التونسي في هذه الشبكات على الصعيدين الداخلي والخارجي، إلا أن ما يسميه بعض الباحثين ب « السلفية الجهادية « بمختلف مكوناتها لم تنجح في كسب تفاعل التونسيين وولائهم للجماعات المسلحة. فهذه التنظيمات لا تزال تفتقر في تونس لقاعدة اجتماعية صلبة واسعة على الصعيدين المحلي الوطني، كما بقي عنفها مدانا من قبل عموم السكان الذين بقوا ضد الإرهاب، وحافظوا على تمسكهم بالنمط السلمي لإدارة الشأن

العام رغم طول المعركة واتساع رقعتها، وهو ما يفسره أيضا سلوك العائلات التونسية التي خسرت أبناءها في هذه المعارك والحروب والتي لم تفهم دوافعها وخلفياتها إلى حد الآن.

#### 18 أكتوبر شمعة مضيئة في مرحلة الاستبداد /

يجب التنويه في هذا السياق بتجربة حركة 18 أكتوبر التي تمخضت خلال السنوات الأخيرة من سقوط نظام بن على. وأهم ما ميز هذه التجربة هو أن الأحزاب والشخصيات التي شاركت فيها لم تكتف بالموقف السياسي المطالب بالحريات والتصدي للسلطة من خلال مواجهات محدودة، ولكن الأهم من ذلك هو النقاش الثرى الذي دار بين مكونات هذه المبادرة، والذي افرز ثلاثة نصوص ذات طابع نظري وسياسي حددت القواسم المشتركة الممكنة بين الشركاء في تلك المبادرة. وقد تناولت هذه النصوص حرية الفكر والمعتقد، وحقوق المرأة، وطبيعة الدولة. وقد ساعدت تلك النصوص على إلزام الشركاء في المبادرة على تحديد قواسم مشتركة بينها، وهو ما ساعد فيما بعد هذه الأطراف وغيرها على تقريب مواقفها في مرحلة ما بعد 14 جانفي. وعندما نستحضر أن من بين الذين ساهموا في التوقيع على تلك النصوص بعد مناقشتها قادة حركة النهضة من جهة والناطق باسم حزب العمال الشيوعي التونسي حمى الهمامي من جهة أخرى، إلى جانب حزب « التجمع الاشتراكي التقدمي « و « حزب التكتل من أجل العمل والحريات « و « حزب المؤمّر «. ورغم عودة الصراع الأيديولوجي بين الإسلاميين واليسار الراديكالي بعد الثورة، إلا أن تلك التجربة أثرت على السلوك السياسي العام، ومهدت بشكل واضح لقيام التحالف الحكومي الأول في تاريخ البلاد بعد الاستقلال والذي تجسد في حكم الترويكا، وهو تحالف كان بالإمكان أن يتوسع ليشمل معظم مكونات حركة 18 أكتوبر لولا تعارض المصالح والحسابات بين الفاعلين السياسيين في تلك المرحلة. كما أنه بالرغم من تفاقم أزمة الثقة بين الجبهة الشعبية وحركة النهضة إلا ان ذلك لم يحل دون أن يعمل الطرفان تحت قبة مجلس نواب الشعب، ما في ذلك نقاشات اللجان والمكتب المضيق لرئاسة البرلمان. أي أن النخب الحزبية في تونس مَكنت رغم الخلافات الحادة أن تميز بين تضارب مصالحها ومواقفها الفكرية والعقائدية والسياسية وبين تمسكها بقيم التعايش وتنظيم الصراع داخل المؤسسات الدستورية.

#### عوامل مساعدة لتعميق التوافق /

هناك عوامل متعددة أسهمت بقوة في جعل « التوافق « يعتمد في تونس بعد الثورة رغم طول الحكم الأحادي لفترة تجاوزت الخمسين عاما، ويكاد أن يصبح النزوع نحو التوافق آلية مساعدة على فض الخلافات وتجنيب تونس مخاطر الحروب الأهلية التي تهدد اليوم عديد البلدان العربية.

#### من هذه العوامل:

#### تقارب موازين القوى

تشهد الساحة السياسية منذ الثورة تقاربا ملحوظا في موازين القوى بين أطراف حزبية واجتماعية ممثلة لشرائح ومصالح حقيقية. فبعد أن كانت أجهزة الدولة محتكرة من قبل حزب واحد سيطر تاريخيا، ووظف جميع إمكانيات الدولة من أجل السيطرة على مقدرات البلاد، تعددت القوى التي رأت في نفسها القدرة على القيادة، وجاءت الانتخابات المتتالية منذ سنة 2011 لتفرز مشهدا حزبيا متنوعا كاد أن يصبح بلا ضفاف مما جعل من المستحيل أن يحتكر أي حزب لوحده السلطة بالبلاد. وقد شجع على ذلك القانون الانتخابي الأول الذي خصص لانتخابات المجلس الوطني التأسيسي، ثم خضع القانون الثاني الخاص بالانتخابات البرلمانية لنفس المنهجية، رغم عديد الانتقادات التي وجهت له. وبذلك أصبح عكومة التكنقراط الوحيدة التي شكلها مهدي جمعة ما كان لها أن تكتسب الشرعية لولا حصول اتفاق بن الأحزاب الرئيسية على ذلك على إثر نجاح الحوار الوطني.

شكل هذا التوازن في القوى عاملا ضاغطا على الأطراف الوازنة داخل المجتمع السياسي وأبعدها عن احتكار السلطة والدولة وفرض عليها آليات تشريعية وهيكلية من شأنها أن تحول دون احتكار الحكم من قبل أي طرف يعمل على ذلك.

## من ثمرات التوافق:

## الحكومات الائتلافية والتحالفات الحزبية /

ويلاحظ في هذا السياق أن التوازن السياسي الذي برز بعد انتخابات المجلس الوطني

التأسيسي سمح بإقامة ائتلاف بين حركة النهضة ذات المرجعية الدينية وبين حزبي التكتل والمؤتمر المتمسكين بخلفيتيهما العلمانية. وقد أسهم هذا التحالف بين الطرفين في نشوء تجربة لفتت أنظار العالم، وساعدت كثيرا على تسويق صورة إيجابية لتونس ما بعد الثورة، ودفعت بالأطراف الغربية نحو اتخاذ مواقف مساندة للتونسيين، وقد استمر ذلك الدعم السياسي الواضح حتى بعد الإطاحة بالرئيس مرسي في مصر وإخراج الإخوان المسلمين من الحكم بالقوة.

أسهمت تجربة الترويكا، رغم أخطائها الكثيرة، في إقناع عديد الأطراف التونسية والأجنبية بأن تجاوز عقدة الصراع الحتمي بين الإسلاميين والعلمانيين ممكنة، وأن المصالح السياسية قادرة على أن تتغلب على الاختلافات الأيديولوجية والعقائدية بين التيارات المتنافسة على السلطة. بل يمكن أن يؤدي العمل المشترك إلى تعديل زوايا النظر للمسائل الخلافية، وقد يدفع الفريقين إلى مراجعة الأسس النظرية الخاصة بهما، وذلك من أجل تعزيز القواسم المشتركة. وقد تلجأ بعض الأطراف إلى انتهاج أسلوب المناورة والتكتيك من أجل تحقيق مصالح ظرفية، لكن ذلك سيكون له تداعيات هامة على الأطراف المعنية ويجعل الجانب السياسي مقدما على الجانب الأيديولوجي. وكلما تراجعت الأيديولوجية إلى الخلف مال السلوك السياسي نحو المرونة والبرغماتية، وأصبح استعداد الفاعلين الاجتماعيين للتنازل والتحاور والتعاون والتقاطع والعمل المشترك والمرحلي أكثر قوة ووضوحا.

لا يعني ذلك أن الائتلاف يلغي التباينات ويحقق الانسجام المطلق بين الأحزاب والجماعات، إذ بينت تجربة الترويكا أن عديد التناقضات كانت تشق ذلك التحالف وتضعه أحيانا على حافة الانهيار، لكن سرعان ما تتغلب المصالح المشتركة ويتدخل الإحساس بوحدة التحديات والمصير فيدفعان بمكونات التحالف إلى الاستعداد من جديد للسيطرة على الاختلافات والبحث مجددا عن عناصر التوافق للخروج من المآزق الظرفية.

بعد الترويكا جاء التحالف الحكومي الرباعي ليرسخ تقاليد الحكم المشترك. إذ رغم شراسة المعركة السياسية التي حصلت بين حزب نداء تونس منذ ولادته من جهة وبين حركة النهضة الحريصة على الاحتفاظ موقعها الأول من جهة أخرى، إلا أن التوجه التوافقي هو الذي

فرض نفسه من جديد بعد أن أفصحت صناديق الاقتراع عن أسرارها. ولم يكن هذا التقاطع السياسي ممكنا لولا أن نتائج الانتخابات البرلمانية قد أفرزت تقاربا واضحا في الأصوات وفي مقاعد مجلس نواب الشعب. فالائتلاف بين النداء والنهضة لم يكن في البداية اختياريا وإنما كان اضطراريا، لأن النداء وجد نفسه غير قادر على الحكم بمفرده وبدون مشاركة النهضة. ولا تزال مشاركة هذه الأخيرة في الحكومة تشكل حالة صداع مستمرة لدى عديد الكوادر القيادية في الحزب من الذين لم يهضموا كيف يمكن القبول بعودة حركة النهضة إلى الحكم من الشباك بعد أن تم إخراجها من الباب.

كما تعتبر التحالفات الحزبية التي شهدتها المرحلة السابقة من الانتخابات مؤشرا آخر على أهمية التدرب على التوافق بين الفاعلين السياسيين. صحيح أن معظم هذه التجارب قد اصطدم بظروف ذاتية وموضوعية صعبة مما أدى بها إلى الفشل والتبخر، لكن التجربة في حد ذاتها كانت مثمرة في لما وفرته من خبرة ومن محاولات للبحث عن القواسم المشتركة رغم تعدد الأطياف والتنظيمات والمشارب والمسارات. وما تجديد المحاولات إلا دليل على إيمان هذه الأطراف خاصة ذات الأحجام الصغيرة منها بأن التأثير في الشأن العام لن يؤتي أكله بالاستناد فقط على الجهود الذاتية والمحدودة، وأن العمل المشترك هو السبيل الرئيسي في المناخ الديمقراطي لتحقيق قدر من تغيير موازين القوى على الصعيد السياسي وكذلك المدني. لا أحد يملك الحقيقة المطلقة، ولا أحد في هذا الوضع الانتقالي قادر أن يجعل من نفسه اللاعب الوحيد في ساحة اختلفت كثيرا عما كانت عليه سابقا.

## الجيش والسياسة:

### قصة تونسية طريفة /

أسهم عامل آخر بفاعلية في إنقاذ الحالة التونسية من التورط في العنف وإنهاء المسار الانتقالي بشكل فجئي وحاد. يتمثل هذا العامل في الحيادية العالية التي تعاملت بها المؤسسة العسكرية مع الأحداث التي جدت بعد مغادرة الرئيس بن علي البلاد والسلطة. لقد قيل الكثير عن أهمية الاختيار الاستراتيجي الذي اعتمده الحبيب بورقيبة بعد الاستقلال عندما أبعد العسكر عن السياسة، وألزمهم بحماية سيادة البلاد وأمنها وترابها الوطني. لكن

ذلك وحده لا يكفي لتفسير سلوك القيادة العسكرية وإصرارها على ملازمة الحياد، حتى عندما دعتها بعض القوى السياسية الى التدخل في الشأن السياسي.

تم ذلك في مناسبتين. كانت الأولى بعد مغادرة بن علي البلاد حين حصل فراغ في أعلى هرم السلطة وذلك بحكم طبيعة النظام السياسي السابق الذي كان رئاسويا بامتياز. ولم تكن يومها بقية مقومات النظام مهيأة لتعويض هذا الشغور بسرعة دون أن تفقد هي بدورها شرعيتها ووجودها التنظيمي والسياسي. وقد أكد الجنرال عمار أن المسؤولين المباشرين على الحالة الأمنية في البلاد وهم الوزير الأول ووزيرا الداخلية والدفاع قد طلبوا منه شخصيا أن يستلم الجيش السلطة خوفا من وصول حركة النهضة إليها وذلك يوم 15 جانفي 2011، لكنه رفض ذلك حسب قوله، وهي الرواية التي نفاها هؤلاء المسؤولين السابقين. وبقطع النظر عن مدى صحة تفاصيل هذه الرواية، إلا أنه من المؤكد أن السلطة يومها كانت على قارعة الطريق حسب تعبير الجنرال أحمد شوبير مدير عام الأمن العسكري في عهد الرئيس بن علي، ولو كانت لقيادة الجيش رغبة مؤكدة لتولي الحكم لفعلت ذلك بسهولة، ولوجدت تأييدا من قبل الكثيرين نظرا للمخاوف التي كانت في تلك الأيام جدية وفعلية.

لقد شهدت البلاد خلال الأيام الأولى التي تلت رحيل بن علي اضطرابات عديدة كادت ان تؤدي الى الانهيار الأمني والفوضى العارمة. في تلك الظروف دعا البعض الى تدخل الجيش لاستلام السلطة وتأمين الاستقرار في انتظار عودة الهدوء وتهيأ الأجواء لنقل السلطة الى المدنيين، خاصة عندما ارتفعت نسبة المخاوف في الأوساط السياسية المعارضة من احتمال تحسك التجمع الدستوري الديمقراطي بالحكم إلى حين امتصاص الصدمة التي أحدثتها الثورة، وربا العمل على تهيئة المناخ لعودة الرئيس السابق من السعودية. لكن رغم ان الفرصة كانت متاحة الا أن القيادة العسكرية رفضت الدخول في مثل هذه المغامرة، وتمسكت بالبقاء داخل الثكنات مع بذل الجهد لتأمين الاستقرار العام.

صدمت أطراف عديدة من مكونات النخبة التونسية عندما فازت حركة النهضة بالمرتبة الأولى وحصدت أعلى نسبة مقاعد بالمجلس الوطنى التأسيسي، وهو ما جعلها تعتبر نفسها الحزب المؤهل لتشكيل الحكومة في دولة صاغها بورقيبة وفق رؤيته، وقد هاجم البعض يومها الشعب التونسي ونعته بالغباء والجهل لمجرد فوز النهضة، وهو ما جعل البعض يتمنى يومها، وإن كانوا أقلية، تدخل الجيش لإنهاء « الكابوس « الذي هيمن على تلك الأوساط. مع ذلك أعلنت القيادة العسكرية احترامها لإرادة الشعب وتمسكها بالشرعية الانتخابية وأكدت قبولها بنتائج الاقتراع.

ثم توفرت فرصة أخرى كانت مواتية للانقضاض على الحكم بعد اغتيال المرحوم محمد البراهمي وقرار المعارضة بمختلف مكوناتها تنظيم اعتصام باردو الذي طالبوا فيه برحيل الترويكا وإسقاط حركة النهضة. في تلك الأجواء الساخنة تعالت الأصوات مرة أخرى للمطالبة بالانقلاب على الحكومة والرئاسة وحل المجلس الوطني التأسيسي وإعادة المسار الانتقالي من أوله، مستندين في ذلك على المثال المصري حين تولى الجيش الإطاحة بحكم الإخوان وبتأييد شعبي واسع. لكن في تونس بدل ان يستجيب العسكريون لمثل هذه الدعوات رفضوها بشكل قطعي، وقرروا في المقابل الوقوف مرة أخرى مع الشرعية الانتخابية والدستورية.

لقد ساعدت حيادية الجيش على استمرار العملية السياسية، وحملت المدنيين مسؤولية قيادة البلاد حتى تصل الى شاطئ الأمان، وفرضت على السياسيين البحث عن الصيغ التوافقية التي من شأنها ان تحافظ على الطابع السلمي للمسار الانتقالي وتجعله ديمقراطيا في أسلوبه ومآلاته. وهو ما فشلت فيه بقية التجارب العربية.

## للمجتمع المدني قول في المسألة /

مقارنة بأوضاع بقية الدول العربية التي تأثرت بالثورة التونسية، يلاحظ أن المجتمع المدني المحلي كان حاضرا بقوة، وأسهم بفاعلية في معاضدة التغييرات السياسية الكبرى التي شهدتها البلاد طيلة السنوات الخمس الأخيرة. فبعد أن كان هذا المجتمع المدني محكوما فيه أو في صراع مفتوح بين السلطة وجزء من منظماته المدافعة عن استقلاليتها، وجد نفسه شريكا بعد الثورة مباشرة في تحديد آليات الانتقال السياسي.

عندما تصدع المشهد السياسي، ودخل الفاعلون السياسيون الجدد في مواجهة مفتوحة بين مكوناتهم الرئيسية خلال مرحلة حكم الترويكا، تدخلت بعض المنظمات المدنية ذات الثقل الاجتماعي والرمزي وفي مقدمتها الاتحاد العام التونسي للشغل، ولعبت دورا إيجابيا للحد من التداعيات السلبية والخطيرة لتلك المواجهة، ونجحت في تقريب وجهات النظر بين الترويكا الحاكمة من جهة وبين مختلف مكونات المعارضة من جهة أخرى. ورغم أن بعض الأحزاب تحفظت على نتائج الحوار الوطني الذي قاده الرباعي، إلا أن تمسك المسؤولين على إدارة الحوار بضرورة إبعاد البلاد من خط الانهيار الكامل، دفع بالجميع إلى الاعتراف على إدارة الحوار بفقد المتم به الية الخضوع للأغلبية. ونظرا للأهمية الكبرى التي عكسها هذا الحوار، فقد اهتم به العالم، ورحب به، وتوج ذلك كله بحصول الرباعي على جائزة نوبل للسلام. وهي جائزة ليست موجهة فقط لمن أشرفوا على إدارة الحوار، وإنما كانت في الحقيقة تكريها للمجتمع المدني التونسي وللقوى السياسية التي ساعدت على تغليب المصلحة الوطنية، وتحملت مسؤولية التنازل عن بعض قناعاتها ومكاسبها.

لا يجوز اختزال جهود المجتمع المدني في إنجاز مهمة الحوار الوطني، لأن هذا الحوار استند على عوامل عديدة من بينها ما قامت به جمعياته ومنظماته من جهود في الكثير من القطاعات والمجالات. وتكفي الإشارة في هذا السياق إلى ما قبل 14 جانفي، حيث تمكن عدد قليل من الجمعيات المستقلة من الصمود أمام ترهيب النظام السابق وإفشال محاولاته من أجل إسكات الجميع وإخضاعهم لإرادته. ثم كانت للمجتمع المدني بصماته الواضحة في تجميع القوى السياسية منذ الأيام والأسابيع الأولى بعد مغادرة بن علي الركح السياسي، وكان له وجود فعلي ضمن « الهيئة العليا المستقلة لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي «، والذي كان بمثابة المجلس المؤقت الذي لعب دور البرلمان غير المنتخب والذي قام أساسا على مبدأ التوافق، ووضع مجمل الآليات التشريعية التي حددت بقية المسار الانتقالي.

كما قام المجتمع المدني بدوره الرقابي منذ أول انتخابات حرة تقام في تونس، وهو ما أكسبها جزء هاما من المصداقية، وجعل الجميع يقرون بنتائجها رغم ما شاب ظروف الاقتراع

من تجاوزات لم تصل إلى مستوى الطعن فيها. كما واكب المجتمع المدني مختلف المراحل التي مرت بها ولادة الدستور الجديد، ولعب دورا تاريخيا في تطوير محتوياته والتقليل من التأثيرات الأيديولوجية والسياسية لمختلف الأطراف الحزبية التي عملت على قرير قناعاتها على حساب بعض الحقوق الأساسية للمواطنين والمواطنات. وهو ما ساعد على إفراز دستور تم الترحيب به في الداخل والخارج.ولولا الروح التوافقية التي غلبت مرة أخرى وقلصت من حجم الخلافات، لولدت نسخة مشوهة من الدستور لا تعكس حالة التنوع الذي أصبحت تشهده تونس بعد معاناة طوبلة من الحكم الاستبدادي.

هذا الدستور الذي لم يكن إفرازا لميزان قوى سياسي ولد في مرحلة انتقالية مضطربة قابلة للتعديل والتغيير، وإنما جاء نتيجة صراع ديمقراطي سلمي ساهمت فيه قوى ممثلة داخل البرلمان وأخرى مجتمعية كانت تتحرك من خارج البرلمان، وهو ما جعل الجميع تقريبا يتجهون نحو البحث عن الصيغ التوافقية بدل التمترس وراء الديمقراطية العددية، فكانت نتيجة التصويت على الدستور تبلغ نسبة عالية كادت أن تحقق الاجماع لولا قرار 12 نائب الاحتفاظ بأصواتهم. أي أن مناقشة الدستور لم تعتمد على منطق رابحون مقابل خاسرين، وإنما غلب عليها في المرحلة الأخيرة من النقاش منهجية الجميع رابحون ومنتصرون. وبناء على ذلك أصبحت الأطراف بمختلف المكونات السياسية والأيديولوجية مطالبة باحترام الدستور والدفاع عنه والعمل على تجسيده على أرض الواقع.

## تحديات ورهانات مستقبلية /

لم يحسم التونسيون خلافاتهم نهائيا، وهي حالة طبيعية خاصة في مرحلة انتقالية هشة ومهددة. فالانتقال من نظام أحادي واستبدادي إلى نظام تعددي وديمقراطي ليس بالإنجاز السهل والسريع. فالتونسيون لا يزالون يمرون بتدريب شاق وصعب على التخلص من آثار ثقافة الاصطفاف وراء الأب أو العسكري الصارم والحزب الواحد المهيمن على الفضاء العام، واكتساب تقاليد جديدة تمكنهم من حسن إدارة ساحة مفتوحة تتصارع فيها قوى كثيرة غير متجانسة، يختلط فيها القديم بالجديد، والمدافع عن الديمقراطية مقابل المتآمر عليها. وهو جهد سيتطلب الكثير من الصبر والإيمان بأن التمسك بقيمة التوافق باعتبارها أحد أهم

الأسلحة السياسية والثقافية الضرورية لإخراج الحالة التونسية من سلسة المآزق والمطبات التي كلما تغلبت على واحدة منها إلا تجددت المناورات والمحاولات الهادفة إلى إجهاض الحلم الذي لامسه التونسيون عندما انطلقت حناجرهم قبل أن تكشف لهم الأيام كم هو صعب ومعقد بناء نظام ديمقراطي قادر على الصمود ومعالجة الخلافات وتحقيق المطالب الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

## القضاء خلال مرحلة الانتقال الديمقراطي

# عمر الوسالاتي

مولود في 22 جانفي 1974 قاض مستشار بمحكمة الاستئناف بتونس والكاتب العام للمرصد التونسي لاستقلال القضاء أصيل ولاية سليانة الشمال الغربي

بوعرادة وانتقلت للدراسة بكلية الحقوق بسوسة من سنة 1994 إلى سنة 1996 بعد أن أنهيت المرحلة الأولى من تعليمي الجامعي لانتقل بعد ذلك إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس 1996 إلى سنة 1998 أين تحصلت على الأستاذية في الحقوق، وفي سنة 2001 التحقت بالمعهد الأعلى للقضاء وبعد إنهاء مرحلة التكوين تحت تسمية كقاض في 16 سبتمبر 2002 بالمحكمة الابتدائية بسيدي بوزيد وعملت في عديد المحاكم وفي مختلف الاختصاصات القضائية المدنية والجزائية.

كانت لي اهتمامات كثيرة في مجال الدفاع عن استقلال القضاء وذلك بانخراطي في جمعية القضاة التونسيين وانتخابي ممثلا بالهيئة الإدارية للجمعية سنة 2004 وتم استبعادي في سنة 2005 بعد نقلة غير شرعية من محكمة سيدي بوزيد الابتدائية إلى محكمة القصرين الابتدائية على خلفية نشاطى الجمعياق.

وبعد الثورة - ثورة الحرية والكرامة - كرست كل جهودي من أجل إنجاح المسار الانتقالي بتونس وشاركت في عديد الملتقيات العلمية والندوات والورشات التدريبية في مجالات متعددة خاصة منها العدالة الانتقالية بمشاركتي في الاستشارة الوطنية حول قانون العدالة الانتقالية التي انتظمت سنة 2013 وأشرفت على انتخابات الهيئة الوقتية المشرفة على القضاء العدلي كمقرر للجنة الانتخابات وهي أول هيئة يقع إرسائها في الفترة الانتقالية التي حلت محل المجلس الأعلى للقضاء وشاركت كخبير في مجال الانتخابات مع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات -الانتخابات التشريعية والرئاسية 2014 . إضافة لذلك فقد ساهمت كقاض عدلي في إعداد القانون الانتخابي( قانون أساسي عدد 16 لسنة 2014 مؤرخ في 26 ماي2014) بمساهمة من المجتمع المدني في صياغة نشروع قانون المجلس الأعلى للقضاء والذي تم ذلك القانون وكانت لي ايضا مشاركة في صياغة مشروع قانون المجلس الأعلى للقضاء والذي تم يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية مع المعهد العربي لحقوق الإنسان بيروت افريل 2013 يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية مع المعهد العربي لحقوق الإنسان بيروت افريل 2013 وملتقى حول سيادة القانون انتظم بفنيس ايطاليا نوفمبر 2013 مع مركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية والمسائلة الجنائية الدولية بالأردن جوان 2014 مع مؤسسة الحق الفلسطينية.

## The state of the judiciary during the transitional period

Addressing the state of the judiciary in Tunisia during the transitional period that followed the fall of Ben Ali's despotic regime raises a number of problematic issues involving those who belong to the judicial system, on the one hand, and the politicians who acceded to power during that period, on the other. Both parties, in fact, had divergent views regarding the mechanisms and requirements for the reform of the judiciary.

The judicial system was indeed largely deficient, having been infiltrated and manipulated by political authorities to serve political and economic ends. Still, the regimes that acceded to power both before and after the elections of the National Constituent Assembly did not show serious will to introduce changes into the management of the judiciary. They instead tended toward maintaining the judicial system inherited from the past despotic regime, despite insistent calls for breaking with the old regime. Such tendency manifested itself in the drafting of both the law on political authorities adopted in March 2011 and the law on political authorities adopted after the elections of the National Constituent Assembly on October 23, 2011. The only change worth mentioning was the commitment of the National Constituent Assembly to enact a law that would set up a provisional body to oversee the judiciary, in consultation with judges, but without determining its methods and mechanisms.

This political will hides, in reality, a non-recognition of the independence of the judiciary in line with international standards. The maintaining of the old system led to numerous crises between judges and civil society, especially as the Ministry of Justice returned to the old-regime practices as regards the preparation of the movement of judges, the manipulation of the appointed higher council of the judiciary, and the dismissal of a number of judges in an illegal man-

ner, which was an encroachment upon their rights in the absence of any guarantees. The authorities also sought to change the map of judicial positions through a partial movement of judges and the extension of the terms of certain judges to serve political interests. The judiciary was thus once again manipulated and thrusted into political battles. Consequently, the litigants' confidence in the judiciary as an independent institution has dwindled down, in addition to the weakness that had characterized this institution before the Revolution. Still, it should be recognized that the judiciary has guaranteed the durability of the justice facility, and judges have broken free of all pressures in the absence of guarantees and the securing of courts.

After the Revolution, a provisional body was set up to oversee the judiciary, but it did not have the necessary means to bring about significant changes into the judicial system. Nevertheless, this body can be considered as an important model that largely meets the standards for the independence of the judiciary. Its members are elected from different judicial levels; and for the first time in the history of the Tunisian judiciary, this body includes members who are not judges.

The ruling authorities, however, tried to impede this body's endeavor to consolidate the judiciary's independence from the executive branch. They also sought to develop the military justice system, by adopting the principle of two-tier proceedings and the launch of civil action. The cases of the martyrs and injured of the Revolution were brought under military jurisdiction, in flagrant contradiction with the demand for the abolition of military tribunals.

The transitional period has also witnessed conflicts among the different professional bodies, causing strained relations between judges and lawyers, especially after the issuing of the decree-law

organizing the legal profession. This decree-law does not provide for any mechanism to settle such conflicts within an institutional framework that makes sure each profession recognizes the other and that judicial bodies are granted all due respect. This would have helped to bridge the ever-widening gap between two key components of the judicial system.

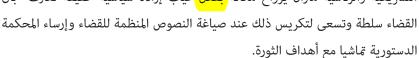
Despite efforts to reform the judiciary into a key pillar of the Second Republic, the judiciary is still in a static situation, and the process of establishing permanent institutions after the legislative and presidential elections remains stalled. This is, in fact, due to the absence of a genuine political will that recognizes the judiciary as a power and that seeks to reflect this in drafting the legal texts organizing the judiciary and in setting up the constitutional court, in line with the objectives of the Revolution.

# ملخص للدراسة حول الوضع القضائي خلال المرحلة الانتقالية

يطرح التعرض إلى المنظومة القضائية خلال المرحلة الانتقالية التي عرفتها البلاد بعد سقوط نظام بن على الاستبدادي عديد الإشكاليات بين المنتمين لتلك المنظومة والسياسيين الذي وصلوا إلى الحكم خلال تلك المرحلة وذلك لاختلاف وجهات النظر والاختلاف الجوهري حول آليات إصلاح المنظومة ومتطلباتها وبرغم ما برز من خلل كبير في المنظومة القضائية التي اخترقتها السلطة السياسية ووظفتها خدمة لأغراض سياسية واقتصادية فان الأنظمة التي وصلت إلى الحكم لم يكن للسلطة السياسية سواء في مرحلة الانتقالية الأولى التي سبقت انتخابات المجلس الوطني التأسيسي او التي تلتها الإرادة الجادة في إحداث تغيير في إدارة القضاء والمحاكم واتجهت نحو إقرار الإبقاء على نظام القضاء الموروث عن النظام المستبد برغم المطالبات بالقطع مع المنظومة القديمة وبرز ذلك عند صياغة القانون المنظم للسلط العمومية مارس 2011 وكذلك القانون الأساسي المنظم للسلط العمومية بعد انتخابات المجلس الوطني التأسيسي 23 أكتوبر 2011 والتحول الوحيد الذي يمكن الإشارة إليه في علاقة بالقضاء العدلي التزام المجلس الوطني التأسيسي بسن قانون يحدث هيئة وقتية تشرف على القضاء العدلي بالتشاور مع القضاة دون ضبط طرق واليات تلك الآلية . وتخفى تلك الإرادة السياسية عدم اعتراف باستقلال القضاء طبق المعايير الدولية وأدت استدامة تلك المنظومة لازمات عديدة بين القضاة والمجتمع المدني بعد ان استعادت وزارة العدل لكل ممارسات النظام القديم بإعدادها لحركة القضاة واستغلالها المجلس الأعلى للقضاء المنصب وإعفاء مجموعة من القضاة خارج إطار القانون وما مثله من تعدى على حقوقهم في غياب اية ضمانات وسعت السلطة إلى تغيير خارطة الوظائف القضائية من خلال الحركة القضائية الجزئية والتمديد للقضاة خدمة لمصالحها السياسية وتم توظيف القضاء من جديد وإدخالها في التجذبات السياسية أدى كل ذلك إلى إضعاف ثقة المتقاضين في القضاء كمؤسسة مستقلة تضاف إلى حالة الوهن التي كان عليها قبل الثورة إلا انه يجب الاعتراف للسلطة القضائية باستمرارية مرفق العدالة وتحرر القضاة من كل الضغوط في غياب الضمانات وتامين المحاكم

عرف القضاء العدلي بعد الثورة تحولا بعد إحداث هيئة وقتية للقضاء العدلي التي ظلت حبيسة محكمة التعقيب دون أن يكون لها الإمكانيات اللازمة لأحداث تغيير في منظومة القضاء إلا انه مكن اعتبارها أنموذجا مهما يكرس إلى حد كبير معايير استقلال القضاء من خلال تكريس مبدأ الانتخاب للأعضاء من مختلف الرتب القضائية وذلك الاختلاط من ضمت الهيئة أعضاء من غير القضاة ولأول مرة في تاريخ القضاء التونسي وقد حاولت السلطة إعاقتها في تكريس الاستقلالية عن السلطة التنفيذية وفي مقابل ذلك اهتمت السلطة الحاكمة في تطوير نظام القضاء العسكري بإقرار مبدأ التقاضي على درجتين والقيام بالحق الشخصى بعد تعهديه بالنظر في قضايا شهداء وجرحى الثورة في تناقض صريح مع المطالبة بإلغاء المحاكم العسكرية. كما لم تخلو المرحلة الانتقالية من صراعات بن مختلف الهيئات المهنية وادى ذلك إلى توتر العلاقات بين مختلف المهن وخاصة بين القضاة والمحامين خاصة بعد صدور المرسوم المنظم لمهنة المحاماة في غياب لأى آلية لفض تلك الخلافات في إطار مؤسسي يقر فيه يحصل فيه الاعتراف المشترك بكل مهنة بضرورة احترام الهيئات القضائية في غياب تام لأي دور سياسي لردم تلك الفجوة التي بدأت تتسع بين مكونين رئيسين لمنظومة العدالة.ولكن رغم الجهود المبذولة لإصلاح القضاء وجعله مقوما أساسيا للجمهورية الثانية فان وضع القضاء يبقى مجمدا وإرساء المؤسسات الدائمة بعد الانتخابات التشريعية والرئاسية مازال يرواح مكانه بفعل غياب إرادة سياسية حقيقة تعترف بان





## القضاء خلال مرحلة الانتقال الديمقراطي

### / بقلم القاضي عمر الوسلاتي

مستشار بمحكمة الاستئناف تونس و الكاتب العام للمرصد التونسي لاستقلال القضاء

يعتبر إصلاح المنظومة القضائية من أهم المطالب التي نادت بها الثورة التونسية «ثورة الحرية والكرامة « (17ديسمبر 2010 - 14 جانفي2011) <mark>نظرا و أن القضاء</mark> تم <mark>توظيفه</mark> من قبل النظام الاستبدادي وذلك باستغلال كل مكوناته لتضييق الخناق على المعارضين السياسيين ولجم الأفواه والاعتداء على الحريات العامة والخاصة بانتهاج سياسة ممنهجة لتسليط أحكام جائرة لا تحترم معايير المحاكمة العادلة طبق ما ضبطته المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة والتي صادقت تونس على اغلبها وبسطت السلطة التنفيذية يدها على المؤسسة القضائية وعملت على ضرب كل نفس استقلالي لدى القضاة . لقد شخصت رسالة المرحوم القاضي مختار اليحياوي المؤرخة في 06/07/2001 التي وجهها إلى الرئيس المخلوع في مضمونها لواقع القضاء التونسي وما آل إليه من تردي على جميع المستويات معبرا من خلالها عن رفضه وسخطه لوضع القضاء والقضاة وأدّى ذلك حسب تقييمه إلى «تجريد السلطة القضائية والقضاة من سلطاتهم الدستورية وتحول دونهم وتحمّل مسؤولياتهم كمؤسسة جمهورية مستقلّة يجب أن تكفل لهم المساهمة في تحديد مستقبل وطنهم والاضطلاع الكامل بدورهم في حماية الحقوق والحريات» كما «أن .. «القضاء التونسي قد فُرضتْ عليه الوصاية بسيطرة فئة من الانتهازين المتملّقين الذين نجحوا في بناء قضاء مواز خارج عن الشرعيّة بكل المعايير. استولوا على المجلس الأعلى للقضاء وعلى أغلب المراكز الحساسة في مختلف المحاكم لا يعرفون معنى التجرّد والحياد وتحوّلت الاستقلالية إلى استقالة وتبرّم لدى كل القضاة الحقيقيين المحيّدين والممنوعين من الاضطلاع بدورهم وتحمّل مسؤولياتهم وتفعيل كفاءاتهم في خدمة القضاء والوطن إن هذه الفئات التي تتاجر بالولاء لتكريس الخضوع والتبعية والمعادية لمنطق التغيير والتطوّر الخلاق عن طريق الالتباس بنظام الحكم القائم والتي تسعى إلى إشاعة التباس النظام





بالدولة بالاستيلاء على كل مؤسساتها إنها تسعى إلى الفتنة وتقود إلى المواجهة وتشكّل التهديد الحقيقي للنظام والأمن والاستقرار «بتلك الكلمات الصادقة كسر المرحوم القاضي مختار اليحياوي جدار الصمت حول فساد المنظومة القضائية وأصبح متاحا الحديث عن ذلك .وبعد ما يقارب عشرة سنوات اندلعت ثورة الحرية والكرامة 17 ديسمبر 14 جانفي 2011وكان من بين المطالب الشعبية التي رفعت أثناءها «عدالة لا تحيد « وقضاء مستقل»تطهير القضاء « والقطع مع المنظومة القديمة. ومثلت تحركات القضاة والمجتمع المدني للدفع في اتجاه إصلاح القضاء والقطع مع موروث النظام الاستبدادي ومن اجل خلق رأي عام ضاغط لتكريس استقلال القضاء التحول البارز خلال المرحلة الانتقالية وتدعمت تلك التحركات باستئناف جمعية القضاة التونسيين لنشاطها ممثلة في المكتب الشرعي.

بيد أن تلك المطالب التي أججت الشارع ومن اجلها خرج ولأول مرة القضاة بأزيائهم القضائية إلى الشارع في يوم تحرير القضاء بعد أن تجاوز عددهم ألف مطالبين بالقطع من المنظومة القديمة وتم إقرار يوم 26 مارس من كل سنة يوما لاستقلال القضاء ظلت تراوح مكانها ولم تستجب لها كل الحكومات المتعاقبة واختارت الإبقاء على النظام القضائي سواء فيما يتعلق بالقضاء العدلي والمالي والإداري وعلى خلاف ذلك التوجه بخصوص القضاء العسكري بادرت الحكومة المؤقتة بتنقيح قانون المرافعات والعقوبات العسكرية في خطوة مفاجأة في تعارض صارخ مع المطالبين بإلغاء المحاكم العسكرية لأنها كانت من بين الأدوات التي استعملها النظام الاستبدادي لقمع المعارضين والمحاكمات السياسية .اصطدمت المطالب الشعبية للثورة التونسية بواقع سياسي متغير ومضطرب رافض لأحداث أي تغيير جوهري داخل المنظومة القضائية في مرحلة أولى و بعد انتخابات 23 أكتوبر 2011 تطورت المواقف السياسية باتجاه الاعتراف بضرورة تحييد المؤسسة القضائية فتم إنشاء هيئة وقتية للإشراف على القضاء العدلي طبق ما اقتضاه القانون الأساسي المنظم للسلط العمومية وأدى إنشاؤها إلى الحد من منسوب الاحتقان سواء داخل المنظومة القضائية أو خارجها وجنبت إلى حد ما الزج بالقضاء في المعارك السياسية.

إن أهم المكاسب التي تحققت خلال مرحلة الانتقال الديمقراطي حرية التعبير عن الرأي وحق التنظم وساعد ذلك التحول إلى ميلاد هياكل نقابية جديدة سواء بالمحكمة الإدارية (اتحاد القضاة الإداريين) أو بالقضاء العدلي (نقابة القضاة التونسيين) إضافة لتأسيس (المرصد التونسي لاستقلال القضاء) من مجموعة من القضاة الذين كانوا ينشطون في إطار جمعية القضاة ولعبت كل تلك الهياكل - برغم خلافاتها واختلافها وظروف نشأتها - دورا هاما وبارزا فيما يتعلق بالمطالبة بإصلاح المنظومة القضائية كما ساهمت إلى حد كبير في خلق رأي عام مهم حول مسالة استقلال القضاء التي تبقى في النهاية خيارا سياسيا بامتياز وقد كان ذلك جليا عند صياغة باب السلطة القضائية بدستور 27 جانفي 2014 وما تضمنه من أحكام يمكن اعتبارها نقلة نوعية للسلطة القضائية في ضمان الحقوق والحريات.

ورغم أهمية مطالب إصلاح القضاء وتكريس استقلاله والسعي للقطع مع المنظومة القديمة 'بقيت كل تلك المطالب تراوح مكانها لعدة أسباب من بينها بالأساس الواقع السياسي وملابساته والأحداث التي عرفتها البلاد من اغتيالات سياسية وأزمات الحكومات الانتقالية المتعاقبة 'وترجع الهياكل الممثلة للقضاة أن عدم الاستجابة لتلك المطالب يعود بالأساس إلى غياب الإرادة السياسية الجادة في إرساء نظام قضائي مستقل والاعتراف بأن القضاء سلطة مستقلة والعمل على تحويل ذلك إلى قوانين واليات تكرس تلك المعايير الضامنة لاستقلال السلطة القضائية بصفة فعلية وناجعة واستمر تجميد مطلب إصلاح القضاء وبقي ملفا مؤجلا على طاولة الحكومات المتعاقبة وانعكس ذلك على الأسرة القضائية ومن غة على العدالة التي يطلبها المواطنون والمواطنات.

ولكن في مقابل ذلك الجمود تحققت بعض الانجازات سواء بالنسبة للقضاء العدلي بعد سن القانون الأساسي المتعلق بإحداث الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي وبالنسبة للقضاء العسكرية- ولكن تلك الانجازات النصحت العبارة لا تعكس حقيقة وجود إرادة سياسية جادة لإصلاح القضاء ومن هُة والقطع مع المنظومة القديمة وإرساء قضاء مستقل طبق ما تقتضيه المعايير الدولية ،فهي في النهاية مجرد محاولات لم تكن في العمق رغم أهميتها في تلك الظروف السياسية التي عرفتها تونس.

شهدت المرحلة الانتقالية توتر العلاقات بين مختلف مكونات الأسرة القضائية خاصة بين القضاة والمحامين واحتدام تلك الأزمات داخل المحاكم غذته النزعة القطاعية، مها اثر سلبا على ثقة العموم في القضاء وفتح المجال واسعا للتراشق بالتهم سواء بين الهياكل الممثلة للقضاة أو هياكل مهنة المحاماة من جهة أخرى ، في غياب أي إطار مشترك لحل تلك الخلافات والأزمات المتعاقبة. وتم استغلال وتوظيف المواقع الاجتماعية لمختلف المهن لتبادل التهم والثلب والشتم سواء فيما بين القضاة والمحامين أو بين الهياكل وكانت لها تداعيات سلبية في غياب أي رقابة على ذلك أو أية ضوابط وظل ملف إصلاح القضاء طبق المعايير الدولية من المللفات الحارقة التي تؤرق السياسيين وامتدت الى المرحلة الدائمة بعد المؤسسات الدستورية التي ستحل محل المؤسسات الوقتية ، فكانت أزمة المجلس الأعلى للقضاء واحتدام الجدل بشان مضمون الاستقلال وعلاقة القضاء بالسلطة التنفيذية فكان التوجه العام التراجع عن مضامين الستقلال السلطة القضائية التي كرسها الدستور في مشروع المجلس الأعلى للقضاء ،و ألقت تلك الأزمة بظلالها على الساحة السياسية،

وانتهت تلك الأزمة إلى إسقاط المشروع من قبل الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القوانين وهم ما يعكس فعلا احتدام الجدل السياسي بخصوص تكريس استقلال السلطة القضائية والاعتراف بكل مقوماتها طبق ما تقتضيه معايير استقلال القضاء و دون انتقاص ولكن تواصل الحكومة ومن ورائها لجنة التشريع العام في عدم الالتفات إلى مطالب الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القوانين وانتهت يوم 20 أكتوبر 2015 بإعفاء وزير العدل محمد الصالح بن عيسى لرفضه مناقشة قانون المجلس الأعلى للقضاء لأنه يتعارض مع قناعاته ومخالف لمشروع الحكومة الأولي، والجدير بالملاحظة أن المرحلة الانتقالية لازالت أثارها ممتدة بعد سن دستور جديد للبلاد وعدم تمكن السلطات المنتخبة بعد سنة تقريبا من انتخابات مجلس نواب الشعب من إرساء الهيئات الدائمة من ذلك المجلس الأعلى للقضاء والمحكمة الدستورية بعد انقضاء الآجال الدستورية وهذا ما يعكس فعلا صعوبة المراحل الانتقالية التي تتطلب جهدا مضاعفا ورؤية واضحة ورغبة في إصلاح المنظومة القضائية بعد مرحلة من تجميد ذلك لأسباب سياسية بالأساس.

#### ا. تأجيل إصلاح القضاء وخيار الإبقاء على المنظومة القديمة

إن أهم ما ميز المرحلة الانتقالية التي عرفتها تونس إبان سقوط النظام الديكتاتوري توجه الحكومات المتعاقبة على قصر الحكومة بالقصبة إلى تأجيل ملف إصلاح القضاء والمحافظة على المنظومة القضائية القديمة سواء من حيث الأشخاص أو من حيث أدوات إدارة الشأن القضائي ويفسر ذلك بعدم الرغبة في إحداث ذلك التغيير الجوهري في الوظائف باعتبارها أدوات ناجعة للحكم خلال المرحلة الانتقالية و محاولة بسط سيطرة من خلال استغلال الحركة القضائية في تغيير خارطة الوظائف السامية واستعمال آلية الإعفاء كأداة ناجعة لالتفاف على مطالب الثورة في إصلاح القضاء والقطع مع المنظومة القديمة رغم المعارضة الشديدة للهياكل الممثلة للقضاة واغلب مكونات المجتمع المدني لهذه التوجهات التي تتعارض في جوهرها مع مبادئ استقلال السلطة القضاء والمعايير الدولة لاستقلال القضاء.

## أ- تأجيل إصلاح المنظومة القضائية

كانت الحكومات المتعاقبة تتعاطى مع ملف القضاء بكثير من الحذر لما يمثله من ثقل على المستوى السياسي كما لم تكن لهم خيارات سياسية كبرى واضحة لإصلاح المنظومة القضائية والقطع مع المنظومة القديمة ولم تتأثر بتحركات الهياكل المهنية للقضاة (جمعية القضاة التونسيين ونقابة القضاة واتحاد القضاة الإداريين والمرصد التونسي لاستقلال القضاء) والمجتمع المدني والسياسي ولم تستطع كلها إحداث تغيير في سياسات الحكومات المتتالية بخصوص ملف إصلاح القضاء -الذي يعتبره الكثيرون الأداة التي تم توظيفها خلال حقبة من الزمن تعكس تنفذ السلطة التنفيذية على كل مفاصله واستغلاله لضرب الحريات الخاصة والعامة- ولكن الثابت حسب الوضع السائد أن هناك إرادة سياسية مؤكدة تتجه للإبقاء على النظام القضائي القديم عندما سن المرسوم عدد 14 لسنة 2011 مؤرخ في 23 مارس 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية واختارت من خلاله السلطة السياسية التباعد عن تلبية مطالب الثورة فيما يتعلق بإصلاح القضاء وهو ما يعكسه الفصل 17 من المرسوم عن تلبية مطالب الثورة فيما يتعلق بإصلاح القضائية بمختلف أصنافها وتسير وتهارس السابق الذكر الذي نص على انه «تنظم السلطة القضائية بمختلف أصنافها وتسير وتهارس

صلاحياتها وفقا للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل» ومثل هذا التوجه خيارا سياسيا في الإبقاء تلك المنظومة فيما يتعلق بإدارة الشأن القضائي من تسميات في الوظائف السامية والنقل والتأديب.ويفسر المتابعون للشأن القضائي امتناع الحكومات الانتقالية المتعاقبة عن وضع إطار أو رؤية لإصلاح القضاء بوجود أطماع في السيطرة على مفاصل الدولة ومن بينها القضاء. كما لم يكن للخطابات «الرئانة» لسياسين أثناء الحملات الانتخابية أي اثر في الواقع وكان التوجه نحو استدامة ذلك النظام عند صياغة القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط واظهر الباب الخامس من القانون الوارد تحت عنوان»السلطة القضائية الانقلاب على الوعود الانتخابية, فتم تنظيم السلطة القضائية بفصلين يتيمين مع «الوعد» بإنشاء هيئة وقتية ممثلة تشرف على القضاء العدلي وتحل محل المجلس الأعلى للقضاء مع الإبقاء على النظام القضائي القديم فيما يتعلق بدائرة المحاسبات والمحكمة الإدارية. وتعرض الفصل 22 من القانون السابق الذكر انه «تمارس السلطة القضائية صلاحياتها باستقلالية تامة» ولأول مرة يضع القانون المنظم للسلط العمومية «آلية التشاور» مع القضاة دون الإشارة إلى الهياكل الممثلة تجنبا للدخول في أزمة بعد احتدام الخلاف بين نقابة القضاة التونسيين وجمعية القضاة التونسيين وبعد ذلك يصدر المجلس الوطنى التأسيسي قانونا أساسيا ينشئ بموجبه هيئة وقتية ممثلة يحدد تركيبتها وصلاحياتها وآليات تكوينها للإشراف على القضاء العدلي تحل محل المجلس الأعلى للقضاء كما يسن المجلس الوطني التأسيسي قوانين أساسية يتولى من خلالها إعادة تنظيم القضاء وإعادة هيكلة المجالس القضائية العليا العدلية والإدارية والمالية وضبط أسس إصلاح المنظومة القضائية طبق المعايير الدولية لاستقلال القضاء إلا أن المجلس الوطني التأسيسي لم يلتزم بتلك الوعود التشريعية المتعلقة بإعادة تنظيم القضاء وإصلاحه وانتهت مرحلة التأسيس بإحداث الهيئة الوقتية كما نص على ذلك الفصل 23 على انه تمارس المحكمة الإدارية ودائرة المحاسبات صلاحياتهما طبقا للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل والمتعلقة بضبط تنظيمهما ومشمولات أنظارهما والإجراءات المتبعة لديهما وتواصل تجميد إصلاح المنظومة القضائية بعد نجاح أول انتخابات تعرفها البلاد.

#### ب- الحفاظ على استمرارية المرفق القضائي

عرف القضاء كغيره من القطاعات بعد الثورة حالة من الإرباك وذلك بعدم انتظام انعقاد الجلسات القضائية نظرا لحالة الانفلات الأمنى ولكن الجدير بالملاحظة أن المرحلة الانتقالية تميزت باستمرار مؤسسات الدولة في أداء دورها ووظائفها واضطلعت المؤسسة القضائية بواسطة موظفيها وقضاتها باختلاف رتبهم بدورها الجبار لاستمرار المرفق القضائي في أداء وظيفته في تلك الظروف الاستثنائية رغم عديد الصعوبات المتعلقة بإدارة المرفق القضائي وغياب الأمن عن تامين الجلسات وواصل السادة القضاة أداء رسالتهم النبيلة في تامين استمرارية مرفق العدالة , وفي بعض الأحيان عرضوا حياتهم للخطر بحماية أرشيف المحاكم وساعدوا المواطنين على الوصول لحقوقهم خاصة منها الاستعجالية وفي حالات التأكد القصوي . كما واختارت الحكومات المتعاقبة الإبقاء على نظام المجلس الأعلى للقضاء المنظم مقتضى القانون عدد 29 لسنة 1967 والمؤرخ في 14 جويلية 1967 رغم حرصها على تنظيم السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال المرسوم عدد 12 لسنة 2011 المؤرخ في 23 مارس 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية وسمح ذلك بتجميد الوضع القضائي ومواصلة إدارته على المنوال السياسي الذي تم رسمه في ظل النظام السابق وأمكن لوزارة العدل خلال هذه المرحلة الانتقالية وفي تلك الظروف الاستثنائية أن تغير ملامح القضاء العدلي نحو الأسوأ عن طريق النقل والترقيات الفردية الصادرة عن وزير العدل والتعيينات في الوظائف القضائية العليا و التمديد لأصحابها خارج إطار الحركة القضائية السنوية والالتجاء إلى آلية الإعفاءات الإدارية للقضاة التي شملت 71 قاضيا وإعداد الحركة العامة للقضاة 2011 و الجزئية في جانفي 2013 مباشرة من قبل وزارة العدل وإحياء المجلس الأعلى للقضاء للمصادقة عليهما في ظروف تستعيد ممارسات النظام السابق بعد أن عجز المجلس الوطني التأسيسي عن تنفيذ البرنامج الذي وضعه لنفسه بالفصل 22 من التنظيم المؤقت للسلط العمومية.

## ج- رفض مطالب القضاة لإدارة الشأن القضائي خلال المرحلة الانتقالية

لقد ساهم القضاة مقترحاتهم لإدارة مرفق العدالة خلال المرحلة الانتقالية من خلال ما قدموه من مقترحات عن طريق المكتب التنفيذي الشرعي لجمعية القضاة التونسيين فيما يتعلق بإدارة الشأن القضائي وكانت كلها دون جدوى وطالبوا بعد 18 يوم من الثورة بإنشاء لجنة قضائية بصفة انتقالية تتكون من قضاة منتخبين لإعداد حركة النقل والترقيات في ضوء التوجه الرامي إلى رفع المظالم المقترفة في الفترة السابقة باسم المجلس الأعلى للقضاء. ولم ينقطع القضاة في كل مناسبة عن المطالبة بحل المجالس العليا للقضاء بصيغتها الموروثة عن النظام السابق وإنشاء مجالس قضائية انتقالية على أنقاضها وخلال المرحلة الانتقالية الأولى لم يستجيب في آخر مقابلة مع المكتب التنفيذي بتاريخ 22 أوت 2011 الوزير الأول آنذاك الباجي القايد السبسي لطلب إنشاء مجلس أعلى للقضاء انتقالي ولم تتم الاستجابة أيضا لدرس النقاط الواردة في المذكرة الأخيرة المرفوعة للوزير الأول قبل شهرين تقريبا من انتخابات 23 أكتوبر 2011 وخصوصا فيما يتعلق بضرورة تنظيم المجالس العليا للقضاء بجميع أصنافها العدلي والإداري والمالي بصفة انتقالية وذلك باقتراح نصوص خاصة تتعلق باختصاص تلك المجالس وتركيبتها وطرق انتخابها تحقيقا لمقتضيات الإدارة الذاتية للقضاء كمظهر من مظاهر الحكم الرشيد بما سيؤدى إلى حل المجالس العليا الموروثة عن النظام الاستبدادي وتنظيم شؤون القضاء والقضاة في الفترة الانتقالية القادمة في انتظار إقرار المبادئ الدستورية والإصلاحات التشريعية بصفة نهائية. ولم تعرف المرحلة الانتقالية استقرار في الأوضاع مطلقا وكان الجدل محتدما والتوظيف السياسي قامًا بين السلطة التنفيذية (حكومة الترويكا) والمعارضة والقضاة من جهة أخرى وقد تأججت من جديد الخلافات وتوترت العلاقة بين وزارة العدل والقضاة بعد إقدام وزارة العدل يوم 26 ماى 2012 على إعفاء مجموعة من القضاة بقرار فردى من وزير العدل نور الدين البحيري.

## د- إعفاء عدد من القضاة العدليين

إن تجميد إصلاح القضاء كان الخيار السياسي الطاغي على المرحلة الانتقالية التي عرفها القضاء وكان من نتائجها تمكين السلطة التي حلت محل النظام الاستبدادي في استعمال

نفس أساليبه, بالرغم من أن النظام المستبد لم يلتجأ إلى آلية الإعفاء وكان يقع إجبار القضاة في حالات معينة على تقديم استقالاتهم وفي حالات أخرى تكون عقوبة العزل باستعمال مجلس التأديب المنصب ونشير في هذا السياق إلى قضية المرحوم القاضي مختار اليحياوي الذى تعم عزله بعد توجيهه رسالة للرئيس يبن فيها الوضع الذى آل إليه القضاء التونسي.

أثارت قضية إعفاء مجموعة من القضاة في 26 ماي 2012 بقرار فردي من وزير العدل نور الدين البحيري في حكومة الترويكا (حركة النهضة والمؤتمر من اجل الجمهورية وحزب التكتل الديمقراطي من أجل العمل والحريات )ردود فعل قوية داخل الوسط الحقوقي والقضائي كما كان له تداعيات سلبية على الأسرة القضائية و ثقة الناس عموما في القضاء .ولما مثله ذلك القرار من حط من اعتبار السادة القضاة ومن سهولة استهداف القضاة خارج كل الضمانات القانونية التي يقتضيها استقلال القضاة , والغريب أيضا ما رافق ذلك من تصريحات سياسية لتبرير تلك العملية ما صرح به وقتها المستشار الخاص لوزير العدل الأستاذ الفاضل السايحي عبر قناة «الجزيرة» في نفس اليوم أن الوزارة ضبطت قاممة في القضاة الذين تم إعفاؤهم من مهامهم وشطبهم وعددهم 82 قاضيا من مختلف الرتب دون ذكر الأسماء أو الأسباب.وتم توجيه قائمات أسمية إلى مختلف المحاكم داخل الجمهورية دون سابق إعلام وفي أقصى الحالات تم الاتصال هاتفيا ببعض القضاة الذين شملتهم قاممة الإعفاء وإعلامهم بالقرار المتخذ ضدهم وقد صرح وزير العدل نور الدين البحيري أن سبب الإعفاء هو أن هؤلاء القضاة «تورطوا في عمليات فساد إداري وفساد مالي وفساد أخلاقي» وبعد أن توترت العلاقة معه الهياكل المهنية الممثلة للقضاة وهي جمعية القضاة التونسيين ونقابة القضاة التونسيين تم فُتح أجل ثلاثة أيام للاعتراض على تلك القرارات الجائرة التي ضربت في الصميم وحدة الصف القضائي ولم تكن التبريرات التي قدمها وزير العدل حينها ومستشاره قد أقنعت المتابعين خلافا لما كان يقتضيه القانون عدد 29 المؤرخ في 14 جويلية 1967 المتعلق بتنظيم السلطة القضائية وسلك القضاة وخاصة الفصل 42 منه الذي يحيل على قانون الوظيفة العمومية المؤرخ في 12 ديسمبر 1983 والمتضمن لآلية الإعفاء وهي آلية يلجأ إليها رئيس الإدارة العمومية لإعفاء الموظف العمومي في صورتين:

- إما لسبب القصور المهنى.
- أو العجز البدني وليس له الحق في الإحالة على التقاعد.

ويعد إعفاء مجموعة من القضاة سنة 2012 وما مثله من انحرافا خطيرا بالإجراءات وصدر في شكل عقوبة مقنعة باعتبار أن القاضي يعاقب على الأخطاء التي ارتكبها مناسبة مباشرته لمهامه بعد إحالته على مجلس التأديب الذي يتركب من أعضاء المجلس الأعلى للقضاء ولا سلطة لوزير العدل في عزل أو إعفاء القضاة. والملاحظ انه بداية من أفريل 2014 بدأت المحكمة الإدارية تصدر أحكاما تباعا بإلغاء قرارات الإعفاء بعد عامن من البحث والتحرى في ملفات القضاة وانتهت إلى قناعة مفادها أنه لا وجود لملفات فساد وهو دليل على ظلم قرارات الوزير. وانتهت تلك الأزمة بخصوص بعض الملفات بعد أن أصدرت الهيئة الوقتية للقضاء العدلي في 21 جويلية 2015 قرارات لفائدة عدد من القضاة المعفيين تقضى بعودتهم إلى مباشرة العمل وهو ما يدلل على فشل النظام السياسي الذي عرفته البلاد خلال المرحلة الانتقالية في وضع الحلول الملائمة لإصلاح القضاء ومحاربة الفساد .ولكن انتهاج تلك الأساليب الموروثة من النظام الاستبدادي وتجميد وضع القضاء كانت له تداعياته على المرفق القضائي وعلى انتظارات المواطنين والمواطنات من الأنظمة التي وصلت إلى الحكم وامتدت تداعيات اللجوء لتلك الأساليب ومن بينها آلية الإعفاء على العلاقات -التي هي بالأساس متوترة - داخل الأسرة القضائية وخاصة فيما بين القضاة الذين اعتبروا إن عدم إقرار إضراب في الجلسة العامة الخارقة للعادة لجمعية القضاة يعتبر مساهمة في تطويع القضاء والمشاركة في تشجيع السلطة السياسية على تجميد ذلك الوضع لخدمة مصالحها وأغراضها المختلفة وهو ما انعكس سلبا عند صياغة باب السلطة القضائية وما مثله من تراجعات خطيرة لبناء قضاء مستقل ورغبة في استدامة سيطرة السلطة التنفيذية على القضاء.

## ه- مشروع باب السلطة القضائية بالدستور

كانت مرحلة التاسيس مهمة بالنسبة للقضاة فيما يتعلق بباب السلطة القضائية بمشروع الدستور التونسي الجديد إلا أن النسخة الأخيرة الصادرة في 22/04/2013 عززت مخاوف

القضاة والمنظمات من تراجعات حتى عن المسودة الثانية خلال المرحلة الانتقالية -مرحلة التأسيس لسلطة قضائية مستقلة - من إعادة استنساخ نفس التصوّر السابق لقضاء ضعيف تابع مفكك وذلك ما نستنتجه من خلال الفصل بين مبدأ التوازن بين السلط في التوطئة ومبدأ استقلالية القضاء وإقصاء مفهوم القضاء كسلطة مستقلة في الفصل 97 من المشروع وتفكيك الفصل 100 من المشروع السابق وإلغاء تسمية المجلس الأعلى للسلطة القضائية كأثر قانوني لإلغاء مفهوم القضاء كسلطة مستقلة. وخلافًا لما تقتضيه المعايير الدولية التي تفرض أن تتركب المجالس العليا للقضاء من أغلبية من القضاة المنتخبين انتخابا حرا مباشرا من قبل زملائهم . إلا انه بالرجوع إلى المشروع المقترح فان تركيبة المجلس الأعلى للقضاء يغلب عليها التعيين لم ترتق حتى إلى ما تم إقراره بالنسبة لتركيبة الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي ويعكس ذلك التوجه في وضع اليد على القضاء , و يهدد بإفراغ أي دور لهذا المجلس في تحييد المسارات المهنية للقضاة عن التدخل السياسي من محتواه بل ويجعله أداة لذلك التدخل لضرب استقلال القضاء. كما لم يتضمن المشروع الأخير للدستور أي تنصيص يتعلق بالنيابة العمومية إذ أسقط منه الفصل 114 الوارد في مشروع 14/12/2012 بالرغم من الجدل الذي ثار بعد الثورة حول استقلالية النيابة وإصلاحها كجهاز وظّف في السابق لخدمة أغراض النظام السياسي الدكتاتوري وبعد النقاشات التي قامت حول الأداء الحالي للنيابة العمومية في هذه المرحلة من الانتقال الديمقراطي كان من المفروض إبقاء وتطوير صياغة الفصل 114 بالتنصيص الواضح على استقلال النيابة العمومية عن السلطة التنفيذية وتحديد تصوّر لها من خلال تعريفها وضبط اختصاصاتها وتنظيمها وإسناد صلاحية الإشراف عليها إلى جهة قضائية.

كما يتضح من خلال المشروع المقترح تقليص دور القضاء والحط من موقعه كسلطة في الباب الخامس من مشروع الدستور من خلال التقليص من عدد الأعضاء الذين يرشحهم المجلس الأعلى للقضاء لعضوية المحكمة الدستورية وهو ما يؤسس لتسييس هذه المحكمة بتغليب الترشيح لأعضائها من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. لم تنتهي الأزمات مع السلطة التنفيذية خلال المراحل الانتقالية وخلال مرحلة التأسيس و امتدت لتطال الوضع

الدائم بعد سن دستور 27 جانفي 2014 وخاصة فيما يتعلق بإرساء المجلس الأعلى للقضاء وفي هذه المرة انتقلت التوترات -مع وزير العدل إلى قبة البرلمان مع مجلس نواب الشعب مجسمة في لجنة التشريع العام بها, التي حاولت بكل السبل خرق أحكام الدستور وانتهاج أسلوب وضع اليد على القضاء من خلال إفراغ مفهوم استقلاليته من محتواها وإغراقه في القطاعية وذلك عند تقديمها لمشروع قانون المجلس الأعلى للقضاء للمصادقة عليه بالجلسة العامة لمجلس نواب الشعب بعد أن أدخلت تغييرا جوهريا على المبادرة الحكومية المقدمة للمجلس وهو ما يعكس حقيقة التوجه الواضح من السلطة الجديدة في استدامة أساليب النظام الاستبدادي بوضع اليد على القضاء.

## و- أزمة المجلس الأعلى للقضاء

اعتبرت الهياكل المهنية والقضائية -أثناء تحركاتها ضد مشروع القانون المنظم للمجلس الأعلى للقضاء - أن هذا المشروع تضمن جملة من الخروقات الدستورية وأن التحويرات المدخلة عليه قد تعلقت بمسائل غير جوهرية أبقت على عيوب المشروع الأصلي التي تتنافى مع التأسيس لسلطة قضائية مستقلة ضامنة للحقوق والحريات.كما أدى ذلك التوجه إلى نزع تمثيلية المجلس الأعلى للقضاء للسلطة القضائية وإسقاط الإحالة على المعايير الدولية وإفراغ المجلس الأعلى للقضاء من صلاحياته بمقتضى وظيفته في ضمان حسن سير القضاء واحترام استقلاله والإبقاء على تركيبة قطاعية لا تستجيب للمعايير الدولية ولقواعد التمثيلية المتوازنة وعلى خطر تضارب المصالح بإقرار عدم تفرغ أعضاء المجلس من غير القضاة كالإبقاء كذلك على تركيبة مجالس التأديب بما يخالف روح الفصل 114 من الدستور والمعايير الدولية والاعتداء على الاستقلالية الإدارية والمالية للمجلس بإخضاعه للسلطة الترتيبية لرئيس الحكومة وانتهت معركة المجلس الأعلى للقضاء بعد إضراب خاضه القضاة لمدة 5 ايام متتالية وتمكنهم من الطعن في دستوريته إلى إسقاط ذلك المشروع لمخالفته للدستور والرجوع إلى المربع الأول من التوتر بين الهياكل المثلة للقضاة ومجلس نواب الشعب في أول اختبار حقيقي لمدى جدية السلطة الدائمة في إقرار استقلال القضاء واستمرت أوضاع القضاء على حالها دون تغيير يذكر.

وتولت الحكومة كرد فعل على إسقاط مشروع قانون المجلس الأعلى للقضاء من إجراء الخصم الآلي من مرتبات القضاة بمختلف رتبهم ووظائفهم المستحقة في شهر جوان 2015 والذي شمل ثلث المبالغ الراجعة لهم فيما يعادل 7 أيام عمل (الإضراب كان لمدة 5 أيام) بقرار صادر عن مجلس الوزراء المنعقد في 20 ماي 2015 والمتضمن «تفعيل قاعدة العمل المنجز وفقا للقوانين الجاري بها العمل وهذا الخصم قد تمّ بصفة آلية وعامة وبأسلوب لا يليق بموقع السلطة القضائية ومكانتها وبصيغة تدعو الى اهتزاز الثقة في القضاء فضلا عن اتخاذه دون إعلام مسبق وفي غياب الضمانات التي تقتضيها حتى الأحكام التشريعية المستند إليها في إجراء الخصم كثبوت مشاركة القضاة المعنيين بقرار الخصم في الإضراب أو ثبوت غيابهم دون تبرير طبقا للتشريع الجاري به العمل. وكان قرار و قد اكتسى قرار الخصم صبغة عقابية وشمل عموم القضاة خلافا للمبدأ الدستوري الذي يمنع تسليط العقوبات الجماعية ويقر أنّ العقوبة شخصية (الفصل 28 من الدستور). وأنّ هذا الخصم الجماعي من مرتبات القضاة يعد إجراء غير مسبوق مقارنة بالإجراء الذي سبق تسليطه بداية من أواخر سنة 2005 كعقاب فردي لعدد من أعضاء الهيئة الشرعية لجمعية القضاة التونسيين على خلفية تحركاتهم بعد الانقلاب على الجمعية وتطور المواجهة بينها وبين السلطة.

قد يختلف الكثيرون في وضع إطار زمني للمرحلة الانتقالية بداية ونهاية ويمكن القول بصفة عامة أنها المرحلة التي تلي سقوط النظام الاستبدادي وتليه إلى حين إرساء المؤسسات الدائمة وهو ما لم يتحقق إلى حد الآن ونحن على مشارف نهاية سنة 2015 وقد تجاوزنا الآجال الدستورية المتعلقة بإرساء المجلس الأعلى للقضاء والمحكمة الدستورية وما تطرحه من جدل حول احترام الدستور الجديد ولكن في خضم الانتقال حصلت تغييرات وان لم تكن جوهرية ولكنها ساهمت في تواصل الانتقال السلمي وتواصل المؤسسات واستمرار مرفق العدالة.

# اا. بوادر تغيير الوضع القضائي القائم خلال المرحلة الانتقالية وتوتر العلاقات

أدت التحركات والضغوطات التي خاضها القضاة ومختلف مكونات المجتمع المدني إلى إقرار تعديلات وإنشاء هيئات وقتية سواء فيما يتعلق بالقضاء العدلي بإنشاء هيئة وقتية للإشراف على القضاء العدلي بمقتضى بتفعيل الفصل 22 من القانون المنظم للسلط العمومية وسن القانون الأساسي عدد 13 لسنة 2013 مؤرخ في 20 ماي 2013 وقد سبق ذلك قبل انتخابات المجلس الوطني التأسيسي تنقيح مجلة المرافعات والإجراءات العسكرية بمقتضى المرسومين 69 و 70 المؤرخين في 29 جولية 2011 .

## أ- إرساء المؤسسات الوقتية وتنقيح مجلة المرافعات والعقوبات العسكرية

## 1. تجربة الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلى

نجح المجلس الوطني التأسيسي بعد إسقاط مشروع أول لتنظيم الهيئة في إحداث هيئة وقتية للإشراف على القضاء العدلي مع تجميد الوضع القانوني للمحكمة الإدارية ودائرة المحاسبات والسكوت عن القضاء العسكري في احداث الهيئة الوقتية للاشراف على القضاء العدلي بالقانون القانون الأساسي عدد 13 مؤرخ في 02 ماي 2013 والمتعلق بإحداث هيئة وقتية للاشراف على القضاء العدلي و تتركب هذه الهيئة من 20 عضوا تتوزع بين أغلبية منتخبة من مختلف الرتب القضائية وأقلية معينة وتبرز هذه التركيبة الحضور البارز للقضاة المنتسبين للرتبة الثالثة 8 قضاة من 15 عضو من القضاة في مقابل تمثيل مناسب لغير القضاة عن طريق الأساتذة الجامعيين في القانون من بينهم محاميان لدى التعقيب ورغم إبقائه على عدد من الامتيازات غير المبررة لوزير العدل فقد اعترف القانون الأساسي المؤرخ في 2ماي 2013 للهيئة الوليدة بتسعة اختصاصات تقريرية تتعلق بالمسار المهني للقضاة إلى الاختصاصات الاستشارية الخاصة بإبداء الرأي و تقديم الاقتراحات في مجال إصلاح القضاء .وتشمل الاختصاصات الرئيسية المحالة إلى الهيئة الوقتية تسمية المحقين القضائيين وتسمية القضاة و ترقيتهم و نقلتهم وتأديبهم ورفع الحصانة عنهم

والنظر في مطالب الإحالة على التقاعد المبكر ومطالب الاستقالة والتظلمات من قرارات الترقية و النقلة والتسمية بالخطط الوظيفية. وبقطع النظر عن دائرة اختصاصها فان أهمية الهيئة تكمن في رمزية تمثيلها - على الأقل بصفة انتقالية – للسلطة القضائية التي بقيت في ظل الحكم الاستبدادي مغيبة عن الوجود و معزولة عن أية تمثيلية هيكلية في مستوى السلطتين التنفيذية و التشريعية.ويبرز ذلك على الأقل في عدم إمداد المجلس الأعلى للقضاء بمقومات الوجود كهيكل مستقل عن وزارة العدل سواء من حيث مقره أو إدارته أو طرق عمله واستعماله كواجهة سياسية في المناسبات الاحتفالية كالاجتماعات الدورية بقصر قرطاج عند إعلان الحركة القضائية أو افتتاح السنة القضائية بقصر العدالة بتونس وكان من الضروري أن يتم بناء هيئة مستقلة تقطع مع تبعية القضاء للسلطة التنفيذية و تنتصب ممثلة لسلطة حقيقية من سلطات الدولة تختلف في طبيعتها عن تمثيلية القضاة لمصالحهم المادية أو المعنوية في إطار الجمعيات أو النقابات.ورغم أن تلك الهيئة وفي بداية تجربتها بدأت تصطدم في سياق أزمة سياسية خانقة بتحديات واقعية تتعلق بوجودها و ضمان استقلالها وإشرافها على القضاء العدلي بما في ذلك الإشراف على المسار المهني للقضاة إضافة المتحديات الخاصة بطبيعة علاقتها مع السلطة التنفيذية ووزارة العدل.

وجدت الهيئة نفسها تحت وطأة ضغوط مباشرة من وزير العدل بعد فترة قصيرة من بداية تجربتها في إدارة الشأن القضائي خارج أسوار الوزارة التي كانت -الوزارة - تمسك بكل ملفات القضاة اضطرت إلى إعلانها بعد تنحية اثنين من أعضائها المعينين بالصفة وهما السيدان خالد البراق المتفقد العام بوزارة العدل و النوري القطيطي رئيس المحكمة العقارية وتعويضهما بمن حل محلهما وتسديد الشغورات المترتبة عن ذلك برئاسة المحكمة الابتدائية بتونس والإدارة العامة لمركز الدراسات القانونية و القضائية وذلك بمقتضى مذكرات عمل صادرة بتاريخ 12 أكتوبر 2013 وفي مواجهة ذلك كان رد الهيئة سريعا في شكل بيان علني مؤرخ في 17 أكتوبر 2013 تم توجيهه مبدئيا إلى الرأي العام . وقد برز جليا من البيان المذكور الصعوبات التي واجهتها الهيئة نتيجة «غياب الإرادة السياسية في تمكينها من المقومات الأساسية لوجودها الفعلي» وكذلك العراقيل التي حرص وزير العدل على وضعها أمام تلك

الهيئة وبالأساس منازعة اختصاصها وقد أدت المواجهة الأخيرة بن السلطة التنفيذية من جهة وعموم القضاة من الصنف العدلي والهيئة الوقتية من جهة أخرى إلى إصرار مراكز النفوذ السياسي على إلغاء دور الهيئة مما اضطرها إلى تعليق جلساتها العامة وأعمال مجلس التأديب بصفة وقتية في سياق تحركات احتجاجية واسعة. كما عرفت الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي أزمات متلاحقة كانت تهدف كلها إلى المساس من استقلاليتها وتعطيل أعمالها من ذلك تنحية عضوين من الهيئة بموجب مذكرتين صادرتين من وزير العدل السيد نذير بن عمّو في 14أكتوبر 2013 ومصادقة رئيس الحكومة عليهما وتسمية عضوين آخرين مِقتضي أمرين صادرين في 07 نوفمبر 2013 وذلك في نفس التاريخ الذي نفَّذ فيه القضاة التونسيون أوسع إضراب شهده القضاء التونسي احتجاجا على تحدّى السلطة التنفيذية لقرارات هيئة القضاء العدلي إضافة إلى عدم إذعان وزارة العدل لقرارات المحكمة الإدارية القاضية بتأجيل وتوقيف تنفيذ الأمرين الصادرين عن رئيس الحكومة ورفض هذا الأخير المصادقة على الحركة القضائية الجزئية المعدّة من الهيئة والمعلن عنها بتاريخ 10ديسمبر 2013 وصدور دعوة من وزير العدل السيد نذير بن عمو بتاريخ 26 ديسمبر2013 لكافة المحاكم والمؤسسات القضائية بعدم تفعيل الحركة الجزئية المذكورة ودعوة الهيئة في المقابل لكافة القضاة بضرورة الالتزام ما تمّ إقراره في تلك الحركة.وانتهت أزمة التعيينات إلى تراجع الحكومة عن إقالة عضوى الهيئة الوقتية وصدور أمرين بتسميتهما بتاريخ 07 أفريل 2014 إضافة إلى نشر الحركة الجزئية المعدّة من الهيئة مقتضى أمر عدد 1133 لسنة 2014 مؤرخ في 07 أفريل 2014 (الرائد الرسمي بتاريخ 15 أفريل 2014 عدد 30 صفحة 966) ولم تقف تلك التوترات التي انتقلت من سلطة وزير العدل إلى معركة مع لجنة التشريع مجلس نواب الشعب مناسبة سن قانون المجلس الأعلى للقضاء.

## 2. القضاء العسكري ومعركة إثبات الاستقلالية والتخصص

عرف القضاء العسكري تحولا بعد الثورة عند تعهده بالنظر في قضايا الشهداء فتم وإقرار التقاضي على درجتين والقيام بالحق الشخصي أمام المحاكم العسكرية وهي الإضافة التي جاء بها مرسوم عدد 69 لسنة 2011 مؤرّخ في 29 جويلية 2011 المتعلق بإتمام و بتنقيح

وإتمام مجلة المرافعات والعقوبات العسكرية. وجناسبة النظر في تلك القضايا الهامة كثر الحديث خلال المرحلة الانتقالية عن مدى استقلال القضاء العسكري و توفر معايير المحاكمة العادلة أمامه ولم تشفع تنقيح وإتمام مجلة المرافعات والعقوبات العسكرية وضبط النظام الأساسي الخاص بالقضاء العسكريين بموجب المرسومين عدد 69 و 70 المؤرخين في 29 جويلية 2011 من انتقاد الحقوقيين لاختيار الاعتماد على القضاء العسكري وتدعيمه باعتباره قضاء متخصصا .وقد سمح التنقيح المشار إليه من إرساء مجلس للقضاء العسكري يختص بالنظر في ما يتعلق بالقضاة العسكريين من ترقية ونقل وتأديب ومطالب الاستقالة ورفع الحصانة وهو مجلس يترأسه وزير الدفاع وكل أعضائه معينين بالصفة حسب الفصل عن المرسوم السابق الذكر بما يتعارض مع المعايير الدولية لاستقلال القضاء وبقطع النظر عن التعديلات المدخلة على مجلة المرافعات والعقوبات العسكرية يبقى القضاء العسكري قضاء استثنائيا.و القضاة العسكريين موظفون يطبقون التعليمات لارتباطهم بالسلطة التنفيذية إداريا. هذا فضلا أن تاريخ المحاكم العسكرية حافلا بمحاكمات جائرة من ذلك محاكمة الأزمر الشرايطي ورفاقه سنة 1962 بتهمة الانقلاب على حكم بورقيبة، ومحاكمة ما يعرف بمجموعة برًاكة الساحل سنة 1991 وهي محاكمات لم تراع فيها الحقوق الأساسية للمتهمين للدفاع عن أنفسهم.

إن معايير المحاكمة العادلة لا تنحصر في حق الدفاع بواسطة محامي في جلسة علنية وإنما هي مرتبطة أساسا بالمنظومة الجزائية السارية في تونس والتي في أغلبها تضيق على الحريات الخاصة والعامة بل تجيز انتهاك الحرمة الجسدية. وهو ما أثبتته الاختبارات الطبية ان المتهمين في قضية «براكة الساحل» الحمامات ولاية نابل قد تعرّضوا إلى التعذيب الممنهج كما عرفه نظام روما لسنة 1998 مؤرخ في 17 جويلية 1998 وقد بلغ السقوط الحاصل لأحد المساجين 55٪ وبعد ثورة17 ديسمبر 14 جانفي2011 و تقدّم مجموعة من المحامين بشكاوى للنيابة العمومية العسكرية في تتبّع رموز النظام السابق من أجل التعذيب، إلا أن الإحالة مثّلت صدمة للدفاع والمتضررين والمدافعين عن حقوق الإنسان والجمعيات المناهضة للتعذيب بعد أن اعتبرت النيابة أن ما تعرّضت له المجموعة المذكورة من قبيل

العنف الصادر عن موظّف طبق أحكام الفصل 101 من المجلة الجزائية مما يعمّق الرأي القائل بأن القضاء العسكري غير مستقل رغم إحداثه لآلية التقاضي على درجتين. والجدير بالملاحظة ان التحويرات الصادرة هي ضمانات منقوصة ويبقى جهاز النيابة العمومية العسكرية مرتبط إداريا بوزارة الدفاع ومثال ذلك قضية أيوب المسعودي المستشار السابق لرئاسة الجمهورية إذ لم يتم التتبع إلا بناء على شكاية رفعها الجنرال رشيد عمار رغم إلغاء الأمر بالتتبع الذي يصدر عن وزير الدفاع لانطلاق أعمال التتبع.

لم تؤدي تلك التغييرات سواء على مستوى إدارة الشأن القضائي-القضاء العدلي- أو تلك التنقيحات المدخلة على القضاء العسكري وما اعترض الأولى من صعوبات في ممارسة دورها الذي خصها به القانون وما اتسمت به الثانية من محاكمات لم ترقى إلى المأمول فيما يتعلق بقضايا شهداء الثورة التونسية التي مثلت صدمة للعائلات وللمتابعين وهزت ثقة الناس في القضاء بحكم التوترات التي حصلت بين مكونات الأسرة القضائية والسلطة خلال المرحلة الانتقالية والتي امتدت إلى المرحلة الدائمة. برز خلال المرحلة الانتقالية تطور الحركة النقابية القضائية و تمكن القضاة من تأسيس نقابات والظهور الإعلامي لمناقشة بعض القضايا التي تشغل الرأي العام فيما يتعلق بالأداء القضائي وكذلك تطورت حرية التعبير في الوسط القضائي باستعمال مكثف للمواقع التواصل الاجتماعي وما مثله من انتقال من واقع مغلق الى واقع مفتوح وهنا تطرح مسالة حرية التعبير التي يمارسها القضاة بوجه خاص بالنظر إلى وضعهم الاجتماعي ونظرة الجمهور لهم وبقطع النظر عن تقييم تلك المشاركة فانه مكنت الى حد بعيد من رفع الغطاء عن غرفة القضاء المغلقة .

ب- حرية التعبير للقضاة وبروز الحركات النقابية في الوسط القضائي

1. حرية التعبير للقضاة أية ضوابط ؟

قيزت المرحلة الانتقالية بانفتاح القضاة على محيطهم من خلال المشاركة العامة عن طريق الجمعيات وإدلائهم بآرائهم سواء فيما يتعلق بالشأن القضائي والشأن السياسي وانشئوا عديد الصفحات تضم عدد لا باس به من المتابعين وان كانت التعاليق التي

يكتبونها تعبر عن مشاغلهم الوظيفية ونقدهم للسائد وطموحهم في تغيير ظروف عملهم ومطالبهم بشان استقلال السلطة القضائية إلا ان خطورة تلك التعاليق أو التدوين على الصفحة الخاصة وكذلك إدلاء القضاة بتصاريح للصحافة المكتوبة والمسموعة أو كتابة مقالات غير متخصصة أو الاشتراك في صياغة بيانات ذات طابع سياسي أو جدلي يوحي للمتابعين بأن للقاضي وجهة نظر معينة أو موقف معين تجاه قضية ما، أو موضوع ما وقد يؤدي إلى الاعتقاد أن القاضي لن يكون حيادي في قضية ما قد تعرض عليه لأنه سبق أن أعطى رأيه ومارس ضغوطا داخلية على المحكمة باعتباره جزءا منها ويعتقد انه تدخل في إطار إرجاع هيبة القضاء أو الدفاع عن القضاة بنظرة قطاعية ضيقة كأنما السلطة القضائية منحصرة في القضاة فقط او هي من متعلقات الوظيفة التي يمارسونها طبق ما خولهم الدستور والأخطر من ذلك أن رأى القاضي أو موقفه الذي قيل خارج أسوار المحكمة سواء مناسبة نظر قضية يكون فيها القاضي طرف خاصة بعد بروز النفس النقابي وتعدد الهياكل وأصبح للقضاى المتضرر فرصة لإبراز التضامن معه وانتقاد بقية الهياكل أما لضعفها أو لان من ينتقدها لم يستطع أن يشارك في تكوين رأى أو الدفاع عنه صلبها وهكذا تتحول القضية من دائرة متعهدة إلى عراك وتبادل اتهامات على الصفحات كل يبرز بطولاته وقدرته على النجاح خارج أسوار ما كان موجودا ويغيب عن الأذهان أن تلك المواقف المتشنجة أو غير المتخصصة بحكم التجربة وطبيعة العالم المفتوح قد تؤثر في ثقة العموم والمتقاضيين في القضاء والقضاة باعتبار أن الأسلوب الجديد الذي ينتهجونه بسبب مشاركات بعضهم أو تصرفاتهم الغير مسؤولية في بعض التصريحات -والتي لا تعكس في كثير من الأحيان دراية ونضج كافيين في التعامل مع هكذا وضعية- التي تتطلب تباعدا كافيا احتراما لمعايير المحاكمة العادلة.

ومن المهم أن يبقى أولئك الذي يحملون على عاتقهم حل المشاكل القانونية خارج ميدان الجدل العام إلا إذا كان لديهم مساهمة حقيقية في قضية مهمة و خاصة. إن مكانة القاضي في المجتمع و واجباته والتزاماته المهنية تفرض عليه أن يكون حذرا في إبداء رأيه في القضايا الجدلية لأن آرائه ومواقفه تؤخذ بجدية وينظر لها من زاوية مكانة هذا الأخير في المجتمع

فقد يحصل لبس أو التباس في المواقف بشان ما صرح به لوسائل الإعلام المكتوبة أو المرئية في غياب دراية او تدريب كافي في التعامل مع وسائل الإعلام . ويجر دخول القضاة في الجدال الحاصل داخل المجتمع حول قضية ما تشغل الرأي العام بالضرورة إلى بيئة جدلية لا يحكمها ذلك النظام الذي يتعامل معه القاضي عندما ينتصب للقضاء او عند نظر القضايا والذي يتمتع من خلاله باستقلالية وحصانة هما، بالضرورة، مفقودتين في مجال مناقشة القضايا التي تطرح وخاصة في مراحل الانتقال وغياب أجهزة الرقابة والتعديل في غياب أي ضوابط خلال المراحل التي تعرفها الدول التي تمر بانتقال ديمقراطي والتي تعرف اضطرابات وتجاذبات سياسية حادة ,ولذلك نجد أن مشاركة القاضي بآرائه في الشأن العام قد أرقت فقهاء القانون في مجتمعات أخرى، حرصا على مكانته واستقلاله وحياديته فعلى سبيل المثال وضعت المحكمة العليا لولاية لويزيانا في الولايات المتحدة أربعة مرتكزات على القاضي وضعت المحكمة العليا لولاية لويزيانا في الولايات المتحدة أربعة مرتكزات على القاضي الانتباه إليها قبل مشاركته برأيه هذه العوامل هي :

- ماهية الموضوع / المشكلة
- -درجة اهتمام الرأي العام بالموضوع والجدل الذي يثار حوله
  - شكل المشاركة
  - الجمهور الذي يتوجه إليه القاضي بالخطاب.

وأدت تلك المشاركة في الشأن العام إلى تنوع المشهد القضائي من حيث مساهماته في الشأن الوطني وخاصة في القضايا الأساسية التي تعرفها البلاد رغم احتراز عدد مهم من المتابعين على تلك المشاركة بدواعى خروج القضاة عن الحياد وواجب التحفظ.

2. ظهور الحركة «النقابية « مختلف فروع القضاء.

عرفت المرحلة الانتقالية تأسيس نقابة للقضاة التونسيين و احتدام الصراع بين جمعية القضاة التونسين ونقابة القضاة التونسيين مما أدى إلى خلق جو من الاحتقان بين القضاة. ولكن ذلك لم يمنع النقابة المؤسسة حديثا في مقابل جمعية القضاة التونسيين من النشاط

واخذ مساحة في المشاركة فيما يتعلق بالدفاع عن القضاة واستقلال السلطة القضائية وخوض المعارك أحيانا جنبا إلى جنب مع جمعية القضاة التونسيين خاصة في بعض الوقفات الاحتجاجية أمام المجلس الوطني التأسيسي رغم معارضة النقابة الشديدة لإنشاء هيئة وقتية للقضاء العدلي وإصدارها بيان يقاطع المشاركة في الانتخابات انتخابا وترشحا . وتأسس أيضا بالمحكمة الإدارية اتحاد القضاة الإداريين و نشأة جمعية للقضاة الشبان في سنة 2015 التي أسسها مجموعة من القضاة و اتحاد قضاة دائرة المحاسبات ويتنوع المشهد القضائي من الداخل ومن الخارج بظهور المرصد التونسي لاستقلال القضاء في 28 فيفري 2012 وهو جمعية حقوقية علمية تضم في هياكلها مختلف مكونات الأسرة القضائية ولا تمثل القضاة ومن بين مؤسسيه الرئيس احمد الرحموني الرئيس الشرفي لجمعية القضاة التونسيين ويهدف بالأساس إلى الدفاع عن استقلال القضاء من خلال آليات الرصد والتقصي وإصدار التقارير الدورية المتعلقة بالضغوطات والانتهاكات في مجال استقلال القضاء.

ومها لاشك فيه أن مشاركة القضاة في الشأن العام لها عديد المزايا ولكن قد تكون لها منزلقات خطيرة فيما يتعلق بنظرة الجمهور للقضاء بصورة عامة وللقضاة بصفة خاصة خلال مراحل الانتقال السياسي وما تعرفه الدولة من ضعف على جميع المستويات وخاصة الأمني والسياسي . لم يغب القضاة عن المشاركة في مرحلة الانتقال السياسي الذي عرفته البلاد سواء كأفراد أو كمنظمات من خلال جمعية القضاة التونسيين وهي تجربة مهمة تعكس وعيا بضرورة المشاركة في البناء والانتقال الديمقراطي السلمي الذي تعرفه البلاد .

### ااا. مشاركة القضاة في مؤسسات الانتقال السياسي

مثلت مشاركة القضاة في الحياة العامة تحولا مهما في علاقتهم بمحيطهم السياسيي وعيا منهم بضرورة الإسهام في إنجاح عملية الانتقال السياسي وبناء المؤسسات ونذكر هنا بعض التجارب التي ليست من ذلك تجربة الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة التي تأسست 15 مارس2011 وتجربة لجنة تقصى الحقائق حول الفساد والرشوة.

### أ- تجربة الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الدعقراطي

كانت مشاركة القضاة في الحياة العامة وخاصة مؤسسات الانتقال السياسي عن طريق جمعية القضاة التونسيين أثناء جمعية القضاة التونسيين تحولا مهما واعترافا بما قامت به جمعية القضاة التونسيين أثناء فترة الحكم الاستبدادي عن طريق المكتب الشرعي للجمعية.ولا شك أن هذه المشاركة برغم أهميتها لم ترق للمتابعين للشأن القضائي وخاصة القضاة لما اعتبروه خروج عن الحياد وممارسة نشاط سياسي كما اعتبروا أن تلك المشاركة تعد خروجا عن واجب التحفظ والحياد الذي يتمتع به القضاة.

وتعتبر مشاركة القضاة رغم قصر مدتها وذلك بإصدار أهم النصوص التي نظمت المرحلة الانتقالية ومهدت للانتخابات من ذلك المرسوم عدد 116 الـمؤرخ في 2 نوفمبر 2011 يتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري وبإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري ومرسوم عدد 91 لسنة 2011 مؤرخ في 29 سبتمبر 2011 يتعلّق بإجراءات وصيغ ممارسة رقابة دائرة المحاسبات على تمويل الحملة الانتخابيّة لعضويّة المجلس الوطني التأسيسي. والمرسوم مرسوم عدد 88 لسنة 2011 مؤرخ في 24 سبتمبر 2011 يتعلق بتنظيم الجمعيات الخ ......

إلا أن تلك التجربة التي خاضها القضاة خارج أسوار المحاكم بالمشاركة بهيئة سياسية لم تعمر طويلا بعد ان انسحاب جمعية القضاة التونسيين على خلفية تحريف الفصل 8 من المرسوم المتعلق بإحداث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات واعتبرته جمعية القضاة التونسيين اعتداء مكشوفا على إجماع الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة ومحاولة للالتفاف على عميلية القضاة بالهيئة العليا للانتخابات ومساسا بشروط الحياد والاستقلالية والنزاهة المستوجبة لعضوية تلك الهيئة وتم الإعلان في بيان عن انسحاب جمعية القضاة التونسيين ممثلة في رئيسها نهائيا من الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة بعد مرور أشبوع على تعليقها لعضويتها بها دون أن يقع إصدار المرسوم التصحيحي. و أبدى المكتب التنفيذي أسفه من اضطرار الجمعية للانسحاب من الهيئة وعدم تقديمها لمرشحيها

من القضاة لعضوية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات موضعا أن لا علاقة لها بمن سيتم ترشيحه أو انتخابه من القضاة لعضوية هذه الهيئة . ينص الفصل الثامن من مرسوم الهيئة العليا المستقلة للانتخابات التي تولت على تنظيم انتخابات المجلس التأسيسي على دعوة كل من نقابة القضاة التونسيين وجمعية القضاة التونسيين إلى اقتراح ستة قضاة على أن تختار الهيئة العليا لحماية أهداف الثورة ثلاثة منهم لعضوية الهيئة العليا المستقلة وقد أثار هذا الفصل في صيغته تلك احتجاجات جمعية القضاة التي رأت أنها الطرف الشرعي الوحيد المخول لتقديم مرشحين عنه لعضوية الهيئة العليا المستقلة بالرغم من تعبير الهيئة التأسيسية لنقابة القضاة عن امتناعها عن تقديم مرشحين لهيئة الانتخابات.

### ب- تجربة لجنة تقصى الحقائق عن الفساد والرشوة

بهوجب المرسوم عدد 7 لسنة 2011 مؤرخ في 18 فيفري 2011 تم إحداث هذه الهيئة وتختص الهيئة بالتحقيق وجمع المعلومات عن الفساد والرشوة في عهد الرئيس المخلوع زين العابدين بن علي وكل ما يمسه الفساد في جميع أجهزة الدولة مثل المجال العقاري والأراضي الفلاحية وأملاك الهياكل العمومية والصفقات العمومية والمشاريع الكبرى ومجالات الخوصصة والاتصالات والقطاع السمعي البصري والقطاع المالي والبنكي والرخص الإدارية والديوانة والجباية والإدارة والانتدابات والبحث العلمي والتوجيه الجامعي والقضاء والمحاماة قدمت الهيئة في 11 نوفمبر 2011 تقريرها النهائي في أكثر من 500 صفحة موثقا بكل التجاوزات وقدمت الهيئة أكثر من 000 11 قضية فساد لمختلف المحاكم.

وبعد انطلاق هذه الأخيرة في نشاطها وصدور المرسوم المنظم لمهامها تحت عدد 7 لسنة 2011 المؤرخ في 18 فيفري 2011 تعرضت هذه اللجنة إلى ضغوط كثيرة منها رفض القضاة عن طريق هياكلهم الممثلة إحداث هذه اللجنة يعد اعتداءا على اختصاصات القضاء لأنها لجنان إدارية غير مستقلة تم تعيين أعضائها من قبل السلطة التنفيذية. إضافة إلى أن إحداثها تم اتخاذه بقرار سياسي أعلن عنه الرئيس السابق يوم 12 جانفي 2011 وتعهد الوزير الأول حينها بتجسيمه من خلال الكلمة التي ألقاها في ظل ذلك النظام مساء

يوم الجمعة 14 جانفي 2011 عند تنصيبه لنفسه رئيسا للجمهورية بالنيابة بعد هروب بن علي وتبقى نتائج أعمالها مهمة في توثيق تلك الانتهاكات وقد تساعد هيئة الحقيقة والكرامة والدوائر القضائية المتخصصة التي تم إحداثها على كشف الحقيقة بقطع النظر على الاحترازات التي رافقت إحداثها وأعمالها. وقد شارك القضاة بصفاتهم أو باقتراح من جمعية القضاة التونسيين في مؤسسات الانتقال السياسية من ذلك الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وكذلك هيئة الاتصال السمعي والبصري وتعتبر تلك المشاركة مهمة بالنظر إلى الوضع الذي كان تعيشه البلاد خلال تلك المراحل و في غياب المؤسسات الدستورية.

### الا. أزمة العلاقات بين القضاة والمحامين

لم يكن الشأن القضائي بمعزل عما يحصل من تداعيات سياسية في البلاد ولا شك ان غياب القضاة على المستوى السياسي وفي مراكز القرار جعلهم يشعرون بأنهم مستهدفون بعد ان كان رفقائهم بالأمس من المحامين بيسكون بدواليب السلطة خاصة بعد سقوط النظام وهروب الرئيس المخلوع وعلى سبيل المثال كانت للمحامين اهم الوظائف في البلاد خلال تلك المرحلة (وزارة العدل برئاسة الحكومة رئاسة الجمهورية) وما أزم تلك العلاقات صدور المرسوم المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة وما أثاره من جدل داخل الوسط القضائي وما رافقه من احتجاجات أدت إلى تعطل المرفق القضائي وارتفاع منسوب الخلافات في غياب أي إطار مؤسسي لفض تلك الخلافات نظرا لما تعيشه البلاد من سياسية خانقة . فقد انتهجت الهياكل المهنية عند كل أزمة تحصل بين جناحي العدالة إلى التأكيد على «الاحتقان والتوتر بين القضاة وتزيد «حرب البيانات» المتبادلة تغذية الأزمة بخطاب قطاعي يبرز المفاخر ويغيب الحلول المشتركة من خلال تبادل الاتهامات والتأكيد على حصانة المحامي وتشير المهنية، وتبرز هذه النزعة في علاقات القضاة والمحامين من خلال تهميش الحلول المشتركة المهنية، وتبرز هذه النزعة في علاقات القضاة والمحامين من خلال تهميش الحلول المشتركة والمخاماة.

إن الهياكل الممثلة للطرفين لم تتمكن من تطويق الأزمات الطارئة والأزمات المتعاقبة

وانتهت نقابة القضاة التونسيين إلى إعلان الإضراب عن العمل يوم 21 ماي 2013 بدائرة المحكمة الابتدائية بباجة وهو ما وافقت عليه جمعية القضاة التونسيين - وتأخير كافة القضايا على حالتها لموعد لاحق وذلك خلال الأسبوع الممتد من 20 ماي 2013 إلى 24 ماي 2013 . وفي مقابل ذلك قرر مجلس الهيئة الوطنية للمحامين تنفيذ إضراب احتجاجي بكافة محاكم الجمهورية يوم 23 ماي 2013 (بيان 2013-5-21) وهو ما يمثل قطعا لسبل الاتفاق على حل مشترك بين الطرفين.ورغم ما أعلنت عنه جمعية القضاة التونسيين من تعليق القرار المتخذ في 20 ماي 2013 بتأخير كافة القضايا على حالتها لموعد لاحق «وذلك لفسح المجال لتطويق الأزمة في نطاق الهيكلين الممثلين للطرفين».

تؤدى مظاهر الانطواء على الذات وفرص المواجهة بين الخصوم إلى العمل على إبراز الصفات والمزايا سواء في معرض الدفاع عن النفس أو التنازع بين الطرفين.ويلاحظ في علاقات القضاة والمحامين تمسك كل طرف بامتيازات وظيفته وتأكيد المحامين خصوصا على مساهمة هياكلهم في دعم استقلال القضاء والدفاع على القضاة.ويلاحظ أن الأسباب المرتبطة بالخلافات بين القضاة والمحامين وبصفة عامة بتطور العلاقات بين أصحاب المهن القضائية لم تخضع إلى ألان لأية دراسة موضوعية أو استبيانيه لتقصى اتجاهات المعنيين والوقوف على طبيعة التفاعلات الموجودة بينهم. ورغم الجهود التي يبذلها دون شك عدد كبير من القضاة والمحامين لإرساء سبل التعاون والعلاقات الودية إلا أن تدهور علاقات المحامين بالقضاة وبروز ذلك بصفة جلية على المستوى الإعلامي يرتبط بجملة من الأسباب الرئيسية المتعلقة بالأزمات الهيكلية وبغياب الثقافة المشتركة وبالسلوكيات الشخصية من الثابت أن العلاقات بين الهياكل المهنية للقضاة والمحامين في فترة النظام الاستبدادي كانت متأثرة ما عرفته العدالة من هيمنة للإدارة وإلغاء دور القضاء وإنكار التكامل بن القضاة والمحامين إضافة إلى ما شهدته الفترة السابقة للثورة من مساس بحق المحامين في ممارسة مهامهم بصفة مستقلة. وقد ترتب عن ذلك إرساء نظام وصاية مكّن السلطة التنفيذية ممثلة بصفة أصلية في وزارة العدل من مراقبة علاقات القضاة بالمحامين والعمل على قطع الصلات عا يضمن الإبقاء على تبعية المؤسسة القضائية والفاعلين فيها.إلا أن مخلفات

النظام الاستبدادي وغياب الرؤية المشتركة وانقطاع العلاقات بين الطرفين لمدة طويلة قد مثلت في الفترة اللاحقة للثورة أهم العوائق التي لم تساعد على بناء علاقات متطورة بين الطرفين. ومكن الإشارة في هذا السياق إلى أمثلة ثلاثة على الأزمات الهيكلية التي ساهمت بصورة متفاوتة في تغذية الاختلافات بين القضاة والمحامين. كانت الأزمة الناتجة عن إعادة تنظيم مهنة المحاماة واستصدار مرسوم بتاريخ 20 أوت 2011 بإجراءات استثنائية وفي فترة انتقالية من أهم الأسباب التي دفعت الفريقين إلى الصدام.وقد أثارت مصادقة الحكومة المؤقتة على مشروع المرسوم جدلا واسعا لدى الخبراء المحاسبين وعدول الإشهاد والقضاة، واعتبرت جمعية القضاة التونسيين أن الظروف الحافة بالمصادقة قد اتسمت «بالسرعة وغياب العلنية وتجاهل جميع المعنيين» ونبهت إلى أن التوجه بصفة معزولة إلى تنظيم مهنة المحاماة قبل إرساء المبادئ الدستورية للسلطة القضائية وحق الدفاع وتأجيل النهوض بالأوضاع المتأكدة للعدالة والمهن المرتبطة بها لا مثل المدخل الملائم للانتقال الدمقراطي ودولة القانون وأكدت أن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية تقتضي تكامل استقلال القضاة والمحامين بوصفهما جزئين من نظام واحد للعدالة (بيان صادر في 23 جوان 2011). كما اعتبرت نقابة القضاة التونسيين أن إصدار المرسوم عثل سابقة تشريعية مشوهة ويكرس مصالح قضائية ضيقة (وكالة تونس إفريقيا للأنباء 29 أوت 2011) ودعت قبل المصادقة على المرسوم إلى الإضراب عن العمل(وكالة تونس إفريقيا للإنباء 2 جويلية 2011) وكانت حصانة المحامى من ابرز المسائل التي أثارت حولها الجدل.ويستند ذلك إلى التجاهل أو الإنكار المتبادل للمبادئ التي تحكم كل وظيفة وهو ما يقتضي بالأساس ضرورة الإقرار باستقلالية كل طرف وبالحقوق الراجعة له: يستوجب إقرار نظام سليم للعدالة وحماية حقوق الإنسان العمل على تدعيم استقلال المحامين بنفس القدر المطلوب لاستقلال القضاة وحيادهم على اعتبار أن استقلال المحامين واستقلال القضاة يكمل كل منهما الأخر بوصفهما جزئين من نظام واحد.ويقتضي استقلال مهنة المحاماة أن يتمكن المحامي من أداء دوره في الدفاع عن موكليه وتمثيلهم ما يتماشى مع معايير مهنته بدون قيود أو ضغوط أو تهديدات أو تدخل من أبة جهة كانت، وعلى هذا الاعتبار فإن احترام استقلالية المحامي تتضمن الإقرار له

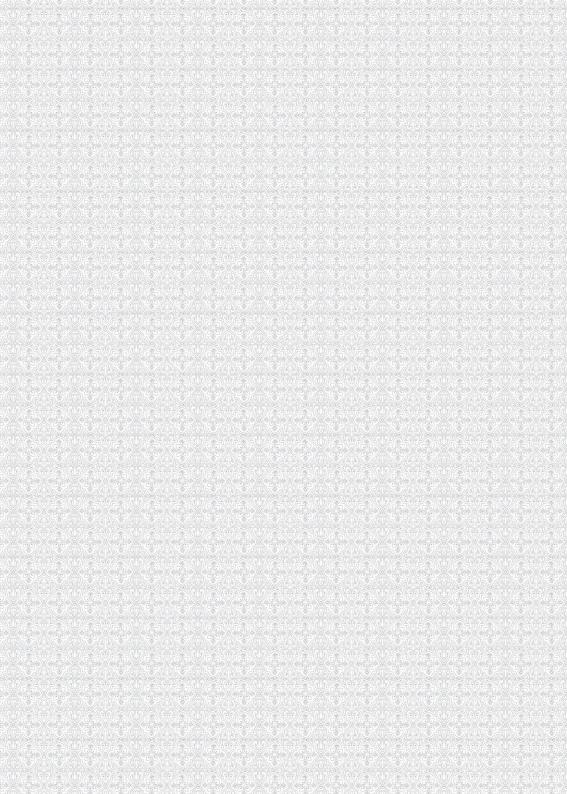
بذلك سواء في مواجهة موكليه أو القضاة وعدم إلزامه بإرضاء الطرفين عند ممارسته لعمله. كما يقصد باستقلال القضاء أن يكون القاضي حرا في الحكم طبقا لفهمه للقانون وإدراكه للحقائق بعيدا عن أي تأثير أخر سواء بالترغيب أو الترهيب أو الضغوط المباشرة أو غير المباشرة من أية جهة كانت ولأى قصد، ويترتب عن ذلك أن جميع المؤسسات والسلطات والهيئات وطنية كانت أو دولية يجب عليها أن تحترم هذه الاستقلالية وتحميها وان عارس القاضي وظيفته باستقلال تام سواء في علاقته بجميع القوى الاجتماعية أو السياسية أو الاقتصادية أو في علاقته بزملائه أو ببقية المهن القضائية أو إدارة القضاء. وبالنظر إلى أن المحاماة مهنة حرة مستقلة تشارك في إقامة العدل وتدافع عن الحريات والحقوق الأساسية (الفصل الأول من المرسوم عدد 79 لسنة 2011 المؤرخ في 20 أوت 2011 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة)، فان ذلك يتضمن بالضرورة أن المحامين وممثلي مهنة المحاماة والجمعيات المهنية للمحاماة عليهم أن يعملوا على ضمان استقلال القاضي والمحامي ضمانا للعدل وحقوق الإنسان, و يلاحظ أن القانون لم يهتم بتنظيم العلاقات المهنية بين القضاة والمحامين ولم يخضع الخلافات المثارة بينهم إلى قواعد خاصة وبسبب التباعد بين الطرفين وعدم النجاح في إرساء آليات ناجعة لفض النزاعات سيطرت على علاقات الطرفين ردود الفعل التلقائية عند حصول الأزمات.وقد مثلت البيانات العلنية والجلسات العامة والتحركات الجماعية إحدى البدائل المتاحة في غياب المؤسسات المشتركة.

#### خاتمت

وفي المحصلة النهائية لم يعرف القضاء كغيره من القطاعات خلال المرحلة الانتقالية أي تغيير جوهري يذكر عدى ما يتعلق بإنشاء الهينة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي وتنقيح مجلة المرافعات والعقوبات العسكرية - واستمرت حالة التجميد التي يعتبرها اغلب المتابعين للشأن القضائي خيارا سياسيا يعكس عدم الرغبة في إصلاح القضاء والقطع مع المنظومة القديمة فيما يتعلق بإدارة العدالة ' رغم أن الدستور نقل القضاء حسب النص الجديد لباب السلطة القضائية من قضاء تابع إلى قضاء مستقل بكل الضمانات القانونية -للهايكل المسيرة المجلس الأعلى للقضاء الذي يضم بقية مجالس القضاء عدلى ومالى وإدارى -وتنظيم القضاء العسكرى من حيث إقرار عديد الضمانات المتعلقة بالقضاة من حيث نقلتهم وتأديبهم وترقيتهم استمرت حالة التجميد بعد الانتخابات التشريعية والرئاسية وانتقال تونس من المرحلة الانتقالية الأولى إلى المرحلة الانتقالية الثانية وعجز مجلس نواب الشعب عن إرساء المجلس الأعلى للقضاء وكذلك المحكمة الدستورية في تشبث غريب على اختيارات تتعارض مع ما اقره الدستور الجديد لتونس وبإصرار يعكس حقيقة خشية الطبقة السياسية التي وصلت للحكم من استقلال القضاء وتحاول قدر الإمكان ترك الإمكانات القانونية مفتوحة للتدخل فيه والتأثير عليه وأدى ذلك الى شن حملات التشويه عند معالجة القضايا التي تهز أحيانا الرأى العام كقضايا الإرهاب أو التعامل مع رموز نظام بن على أو تسليم رموز النظام الليبي (تسليم البغدادي المحمودي للحكومة الانتقالية ) وما رافقه من تداعيات سياسية بين رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية وأخيرا إعفاء وزير العدل الأستاذ الجامعي محمد صالح بن عيسي الذي عارض بشدة مشروع الحكومة المقترح بخصوص المجلس الأعلى للقضاء لأنه لم يحترم قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القانون.

إن غياب رؤية سياسية لإصلاح المنظومة القضائية كانت له تداعيات مباشرة على مسار التنمية الاقتصادية باعتبار أن مناخ الأعمال يتطلب قضاء مستقل ولا تعني الاستقلالية استقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية بقدر ما تعنى البحث عن النجاعة

والكفاءة واختصار الآجال في فصل القضايا المنشورة أمام المحاكم لان البطء في فصل القضايا يؤدي إلى ركود الاستثمار وغياب الكفاءة يؤدي إلى ضياع الحقوق الاقتصادية سواء للشركات الاقتصادية أو المستثمرين وإحداث ذلك التغيير خطوة ضرورية حتى يساهم القضاء في التنمية وخلق مواطن الشغل في تناغم مع مطالب الثورة التونسية ثورة الحرية والكرامة ولتجاوز كل تلك الصعوبات المتعلقة بعملية الانتقال -التي امتدت إلى الوضع الدائم بعد سن دستوري جديد للبلاد ودون التفاف على مطالب القضاة في قضاء مستقل يضمن فيه القاضي الحقوق والحريات ويكون الحارس لها دون أن يكون خاضعا لأية ضغوط سياسية أو غيرها من الضغوط التي تمارسها جمعات النفوذ المالي وغيرها وكل تعثر في إرساء تلك المؤسسات الدستورية واستدامة المؤقت سيكون له تداعيات على عملية الانتقال الديمقراطي - التي أشادت بها اغلب دول العالم واعتبرتها أنموذجا في شمال إفريقيا والشرق الأوسط التي لعبت خلالها المنظمات الكبرى (الاتحاد العام التونسي للشغل ومنظمة الأعراف والرابطة والتونسية للدفاع عن حقوق الإنسان والهيئة الوطنية للمحامين) دورا هاما في انتقال السلطة بطريقة سليمة وسن دستور جديد للبلاد وتامين الانتخابات الرئاسية والتشريعية وتوج ذلك المجهود بحصول الرباعي الراعي للحوار الوطني على جائزة نوبل للسلام - وهنا من المتجه أن يكون للمجتع المدنى والمنظمات التي ساهمت في عملية الانتقال السياسي المشاركة بفاعلية في إرساء المؤسسات الدستورية لضمان القطع مع عودة الاستبداد وتحقيقا للأهداف التي قامت من اجلها الثورة وإرجاع ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة.



# مسار العدالة الانتقالية : تقييم التجربة وآفاقها

# عمر البوبكري

أستاذ محاضر في القانون العام بالجامعة التونسية وعضو سابق في لجنة الخبراء التابعة لهيئة الإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي.

نشر عدة دراسات حول الانتقال الديمقراطي والعدالة الانتقالية وحقوق الإنسان في تونس وفي المنطقة العربية. كما ساهم في عدة مؤمّرات إقليمية ودولية تتعلق بنفس المحاور.

#### **Abstract**

Notwithstanding many criticisms, the process of transitional justice in Tunisia has, since 2011, accomplished significant gains.

Thousands of political and human rights activists and trade-unionists who were unjustly sentenced under the former regime were granted amnesty. A special law on transitional justice was enacted, and a Truth and Dignity Commission was set up to investigate all the flagrant violations perpetrated under the dictatorial rule. This, however, should not overshadow the difficulties, challenges and problems facing the process of transitional justice in general, and the Truth and Dignity Commission, in particular.

A successful transitional justice is indeed a prerequisite for a fully successful democratic transition, given the tight correlation between both processes. All stakeholders are, therefore, called on to work for enhancing the high chances of success of the transitional justice process.

### The development of relations between the State and Civil Society

After the Revolution, there has been a significant development in the work of civil society which has established new relations with the State's institutions, after having made significant legislative and fieldwork gains during the early years of democratic transition.

The State having recovered some of its prestige during the past year, there seems to be a tendency toward narrowing the space gained by civil society, through attempts to impose restrictions and to review the legal framework.

Civil society should develop relations with the state based on transparency and mutual accountability, especially in light of the recent positive governmental initiatives. Civil society should not, however, accept the use of terrorism as a pretext to curb the civil liberties acquired over the past few years.

#### **Abstract**

Is the Tunisian State capable of tackling the security issues with which it is currently confronted? Can the security sector reform take place at a time when the country is facing serious security threats and challenges? What impact do political and security problems have on the processes of reform and of democratic transition? What is the cost of reform, or the cost of delay in launching the process of comprehensive reform, in terms of development?

This paper seeks to address these questions. It analyzes the changes that have affected the stability of the security institution and its amenability to reform. It establishes linkages between the various factors that have impacted upon the stability of the institution over the past five years.

The paper also addresses the prospects and challenges involved in security sector reform in Tunisia. It reviews and comments upon the changes that were introduced at the level of its senior officials, more particularly the political changes and their direct impact on the security sector in general, and on the security situation in particular.

The paper argues that rebuilding confidence between citizens and the security institution is a prerequisite for reform. Indeed, security sector reform is tightly linked to the process of democratic transition, and is contingent upon a number of conditions, mainly: avoiding the political exploitation of the issue of security sector reform by all stakeholders; building and developing the capacity of political authorities to seriously establish and lead reforms; drawing up, without delay, a national strategy for security sector reform, and identifying goals and priorities; conducting a regular review and evaluation of the security sector; and rationalizing the international support to the security and military institutions, through promoting respect for human rights, transparency, and good governance.

Based on a qualitative approach, the paper looks into the economic dimensions related to the breakdown in the security sector reform process, and underlines the need to overcome the crisis of leadership and governance in Tunisia so as to seriously launch the process of reform.

لقد حقق مسار العدالة الانتقالية في تونس منذ 2011 عديد المكاسب التي لا يستهان بها بالرغم من كل الانتقادات. فقد تم العفو على آلاف النشطاء السياسيين والحقوقيين والنقابيين المحكوم عليهم ظلما في ظل النظام السابق كما صدر قانون متميز للعدالة الانتقالية وأحدثت هيئة الحقيقة والكرامة لتتعهد بالتحقيق في كل الانتهاكات الجسيمة التي ارتكبت في ظل الحكم الدكتاتوري. لكن ذلك لا ينفي وجود صعوبات وتحديات تعترض مسار العدالة الانتقالية تتجلى خاصة في المشاكل التي تواجهها هيئة الحقيقة والكرامة.

ومع ذلك فإن نجاح العدالة الانتقالية أمر ضروري للنجاح الكامل للانتقال الديمقراطي نظرا لارتباط المسارين ارتباطا عضويا. لذا فإن جميع الأطراف الفاعلة والمعنية مطالبة بالعمل على تفادي فشل مسار العدالة الانتقالية وتدعيم فرص نجاحه خاصة وأن فرص النجاح متوفرة.

# مسار العدالة الانتقالية : تقييم التجربة وآفاقها

/ عمر البوبكري1

#### مقدمت:

منذ نجاح الثورة في الإطاحة بالنظام الدكتاتوري اتجه الاهتمام نحو قضية أساسية وهي كيفية التعامل مع ما تسبب فيه النظام السابق من الانتهاكات التي امتدت على عقود وطالت الآلاف من ضحايا القمع والاستبداد بجميع أنواعه. وكان ذلك أمرا منطقيا ومتوقعا نظرا للتطلعات الكبيرة التي عقدها طالبو بضرورة إدماج العدالة الانتقالية في المسار السياسي بعد الثورة وهي في الأصل تطلعات مشروعة تقوم على طلب كشف حقيقة الجرائم المرتكبة ومحاسبة الضالعين فيها لأجل المرور نحو مصالحة تاريخية بعد اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة الانتهاكات بطريقة عادلة ومقبولة من الجميع.

لا يمكن فهم العدالة الانتقالية بمعزل عن المسار الانتقالي الديمقراطي العام بكامل عناصره وخاصة المسارين الدستوري والانتخابي. فهي جزء من الإصلاح السياسي الشامل الذي عرفته البلاد منذ 2011 وحلقة من حلقاته الأساسية. بالتالي لا يمكن توقع النجاح الحقيقي لعملية الإصلاح السياسي بدون نجاح حلقة العدالة الانتقالية. لأن غاية الإصلاح هو بناء النظام الديمقراطي القائم على دولة القانون لأجل تحقيق مجتمع العدالة بمعناها الشامل. غير أنه سيكون من الصعوبة بمكان تحقيق العدالة مستقبلا ما لم تتحقق بالنسبة للانتهاكات التي أرتكبت في السابق. بالتالي فإن التباطؤ في إنجاز العدالة الانتقالية ستكون له تداعيات سلبية على المسار الديمقراطي ككل في المستقبل.

أستاذ محاضر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة <u>tn.rnu.fdseps@boubakri.amor</u>

### ما هي العدالة الانتقالية ؟

ترتبط العدالة الانتقالية في أغلب الأحيان بالمسارات الانتقالية من نظام استبدادي إلى نظام ديمقراطي وهي تهدف للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان التي وقعت في ظل نظام الحكم الدكتاتوري بهدف كشف حقيقتها ومحاسبة الأشخاص المسؤولين عنها ثم اتخاذ الإجراءات اللازمة لتعويض المتضررين وذويهم. كما تهدف العدالة الانتقالية إلى وضع إصلاحات هيكلية شاملة للحيلولة دون إمكانية تكرار الانتهاكات.

تتعدد آليات العدالة الانتقالية من بلد لآخر وغالبا ما تساهم مؤسسات وهياكل مختلفة في مسار العدالة الانتقالية. لكن الكثير من البلدان أصبحت مهتمة بإنشاء هيئات خاصة تعنى بالعدالة الانتقالية تعرف غالبا باسم هيئات الحقيقة والمصالحة مثل تلك التي أنشأت في بعض البلدان الإفريقية والأمريكية اللاتينية.

# مسار العدالة الانتقالية في تونس منذ الثورة

جاءت الثورة بآمال كبيرة في تحقيق عدالة انتقالية شبيهة بتلك التي تحققت في جنوب أفريقيا وغيرها من البلدان التي تميزت بنجاحها في هذا المجال. وقد اتخذت الحكومات الانتقالية منذ البداية إجراءات هامة من أهمها العفو التشريع العام بمقتضى المرسوم عدد 2011 المؤرخ في 19 فيفري 2011 وإنشاء اللجنة الوطنية لاستقصاء الحقائق في التجاوزات المسجلة خلال الفترة الممتدة من 17 ديسمبر 2010 إلى حين زوال موجبها بمقتضى المرسوم عد 8-2011 المؤرخ في 18 فيفري 2011 والمتعلق بإحداث الجنة الوطنية لاستقصاء الحقائق خاصة للتحقيق في الأحداث التي حصلت في 2010 وكذلك لجنة التحقيق في الرشوة والفساد خاصة للتحقيق في المرسوم عد 7-2011 المؤرخ في 18 فيفري 2011. كما أنشأت وزارة تعنى بالعدالة الانتقالية مباشرة بعد انتخابات المجلس الوطني التأسيسي في 23 أكتوبر 2011.

² يراجع حول ذلك :

Amor Boubakri, "What model of transitional justice does the Arab World need?", in *Transitional justice and reconciliation in the Arab region*, Collection of Studies, Kawakibi Democracy Transition Centre, Tunis, September 2010, pp. 50-84

وقد توجت هذه الفترة بإصدار القانون الأساسي عدد 53-2013 المؤرخ في 24 ديسمبر 2013 الذي يتعلق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها والذي أنشأ هيئة الحقيقة والكرامة وهي الهيئة المكلفة بإنجاز العدالة الانتقالية. وبالرغم من أنه لم يمض على تكوين الهيئة الا سنة واحدة لكنه من المفيد القيام بتقييم مرحلي لمسار العدالة الانتقالية في منتصف الطريق لمعرفة الإنجازات التي تحققت والصعوبات التي اعترضت المسار والتفكير في سبل تجاوزها بأنجع الطرق.

#### ا. مكاسب مسار العدالة الانتقالية

كثيرا ما تنسى مكاسب مسار العدالة الانتقالية التي تحققت منذ الثورة وهي ليست بالهينة ولا يمكن التقليل من شأنها. وتتلخص تلك المكاسب خاصة في الإجراءات الصادرة لفائدة الضحايا بعد الثورة وصدور قانون العدالة الانتقالية وإنشاء هيئة الحقيقة والكرامة وانتشار الوعى بأهمية العدالة الانتقالية.

#### 1.1 الإجراءات الصادرة لفائدة الضحايا بعد الثورة

يمكن القول أن العفو التشريعي العام كان من أهم و أسرع الإجراءات الإيجابية التي صدرت مباشرة بعد نجاح الثورة. ويجدر التذكير أن العفو التشريعي كان من أهم المطالب المرفوعة منذ سنوات عديدة من طرف جميع أحزاب المعارضة والمنظمات الوطنية مثل الاتحاد العام التونسي للشغل والرابطة التونسية لحقوق الإنسان. وقد تكثف هذ المطلب خاصة في السنوات العشر الأخيرة قبل الثورة نظرا للعدد الكبير من السجناء السياسيين والنشطاء الذين صدرت في حقهم أحكام جائرة بسبب نشاطهم السياسي أو الحقوقي أو غيره.

بصدور العفو التشريعي العام تمكن أكثر من 12000 من السجناء السابقين من استرداد حقوقهم في العمل والترشح لانتخابات المجلس الوطني التأسيسي في سنة 2011 والانتخابات

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> يراجع حول السنوات الأولى لمسار العدالة الانتقالية: المسار التمهيدي للعدالة الانتقالية في تونس: مجموعة داراسات، مركز الكواكبي للتحولات الدعقراطية، تونس 2013.

Amine Ghali, "The evolution of Transitional Justice (TJ) in Tunisia, from the revolution to today", in Anja Mihr, Rule of law and transitional justice, Venice, European Inter-University Centre for Human Rights and Democratisation (EIUC), 2012, pp. 62-65

التشريعية والرئاسية في سنة 2014. وبالإضافة إلى النتائج الإيجابية للعفو التشريعي للأشخاص الذين حرموا من تلك الحقوق الأساسية طيلة سنوات عديدة، فقد ساهم بشكل غير مباشر في دفع مسار العدالة الانتقالية بسبب فوز العديد من ضحايا النظام السابق في الانتخابات بعد تمتعهم بالعفو. إذ كان ذلك حافزا شخصيا لهم للمساهمة الفعالة في مسار العدالة الانتقالية خاصة عن طريق وضع الإطار القانوني اللازم له.

من ناحية أخرى، لعبت لجنتي التحقيق حول التجاوزات التي حصل خلال الثور وحول قضايا الفساد والرشوة دورا هاما في كشف حقائق الجرائم التي ارتكبت خلال الثورة والاعتداء على المتظاهرين. وقد تمكنت لجنة التحقيق في التجاوزات من التحقيق في وعملنا وأصدرت تقريرها في أفريل 2012 عرضت فيه نتائج أعمال التحقيق التي قامت بها اللجنة إضافة إلى جملة من التوصيات المتعلقة بإصلاح مؤسسات الدولة وبالعدالة الانتقالية. أما لجنة الحقيق في قضايا الفساد فقد تلقت أكثر من 10000 عريضة من المواطنين وقامت بالتحقيق التلقائي في عديد قضايا الفساد الخطيرة. كما أصدرت اللجنة تقريرها الذي تضمن نتائج أعمال التحقيق وعرضا تحليليا لمنظومة الفساد في ظل النظام السابق إضافة إلى جملة من التوصيات الرامية للوقاية من الفساد مستقبلا ومحاربته بالكيفية الناجعة.

## 2.1 قانون العدالة الانتقالية

صدر القانون 33-2013 على إثر استشارات واسعة قامت بها وزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية مع شرائح عديدة من المجتمع. وبالرغم من الظروف الصعبة التي تمت فيها مناقشة القانون في المجلس التأسيسي نتيجة الوضع السياسي المتوتر آنذاك فإن القانون يعتبر مكسبا هاما نظرا لمحتواه المتميز. حيث أقر هذا القانون جميع مقومات العدالة الانتقالية وهي الكشف عن حقيقة الانتهاكات التي ارتكبت في السابق ومحاسبة المسؤولين عنها لوضع حد للإفلات من العقاب وجبر الضرر المادي والمعنوي للضحايا الذين حرموا من العدالة وإرساء المصالحة الوطنية التي تتضمن إصلاح المؤسسات لتفادي إعادة الانتهاكات.

تضمن القانون أحكاما تتعلق بكشف حقائق الانتهاكات التي ارتكبت منذ شهر جويلية

1955 إلى غاية تاريخ صدوره. وهي مدة طويلة تتجاوز بكثير قوانين العدالة الانتقالية المعروفة في البلدان الأخرى والتي غالبا ما تغطي فترة زمنية قصيرة مرتبطة بنظام الحكم السابق مباشرة للانتقال الديمقراطي.

من ناحية أخرى، لم يقتصر قانون العدالة الانتقالية على الانتهاكات التي طالت النشطاء السياسيين والنقابيين والحقوقيين فحسب بل يشمل تزوير الانتخابات وجرائم الفساد المالي والاعتداء على المال العام. وبذلك يكون قانون 53-2013 قد تجاوز النطاق التقليدي لقوانين العدالة الانتقالية التي عادة ما تقتصر على الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

### 3.1 إنشاء هيئة الحقيقة والكرامة

على خلاف النصوص القانونية التي صدرت في سنة 2011 والتي أنشأت هيئتين مختلفتين تعنى كل واحدة بمجال خاص، فإن قانون 53-2013 أنشأ هيئة الحقيقة والكرامة التي أسندت لها جميع المسائل المتعلقة بالعدالة الانتقالية. وتتمتع الهيئة بالاستقلالية الهيكلية والوظيفية التي تسمح لها بالقيام بمهامها دون تدخل من السلط القائمة أو من أي طرف آخر ودون إمكانية التعرض للضغوطات التي قد تؤثر سلبا على أدائها وهو ما تم التنصيص عليه صراحة بالفصل 38 من القانون 53-2013.

تتكون هيئة الحقيقة والكرامة من 15 عضوا منتخبا من المجلس التأسيسي. وبالرغم من الانتقادات التي وجهت لعملية انتخاب أعضائها في سنة 2014 إلا أن طريقة التسمية تعتبر الأفضل من حيث المبدأ بحكم الشرعية الديمقراطية للمجلس التأسيسي والتي تكسب الهيئة بدورها شرعية نابعة من المجلس خاصة وأن عملية الانتخاب خضعت لشروط دقيقة وإجراءات مطولة للتدقيق في الترشحات من طرف المجلس التأسيسي نفسه. تتجه الإشارة إلى أن الطريقة الغالبة في تعيين أعضاء هيئات الحقيقة والمصالحة في البلدان الأخرى تتميز بعنياب آلية الانتخاب من مجلس نيابي وتكون بالاختيار من طرف السلطة التنفيذية بصفة منفردة أو بالاشتراك مع سلطات أخرى.

وقد حدد قانون 53-2013 مدة عمل الهيئة بأربع سنوات قابلة للتجديد لمدة سنة ولمرة

واحدة بعد موافقة مجلس نواب الشعب. وهي مدة تمكن الهيئة من الاضطلاع بمهامها في آجال زمنية معقولة. كما منح القانون للهيئة من صلاحيات هامة تشمل أعمال التحقيق في الانتهاكات مع الصلاحية الكاملة للنفاذ للأرشيف وتنظيم جلسات الاستماع السرية والعلنية إضافة إلى وضع مخطط شامل للتعويض المادي والمعنوي للضحايا كما يمكنها أيضا إحالة الملفات للقضاء. يضاف إلى ذلك تقديم التوصيات لإصلاح مختلف المنظومات المعنية بمجال العدالة الانتقالية.

وقد تلقت الهيئة إلى موفى شهر أكتوبر 2015 ما يقارب 18000 شكوى من ضحايا الانتهاكات وهو عدد كبير يعطي فكرة على حجم تلك الانتهاكات ومؤشر إيجابي في نفس الوقت على ثقة الضحايا في هيئة الحقيقة والكرامة وفي امكانية إنصافهم.

# 4.1 انتشار الوعى بأهمية العدالة الانتقالية

لم تكن قضية ضحايا الانتهاكات محل اهتمام كبير قبل الثورة نظرا للتعتيم حول كل ما يحصل في السابق. لكن تغيرت الأمور منذ سنة 2011، حيث ساهم المجتمع المدني والإعلام بشكل فعال في الاهتمام بالعدالة الانتقالية. كما أن وزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية كان لها دور كبير في تنظيم حوارات مفتوحة حول الموضوع في جميع الجهات وبمشاركة عديد الأطراف وخاصة المنظمات الممثلة للضحايا. وقبل ذلك كان لهيئة التحقيق حول التجاوزات التي ارتكبت أثناء الثورة وهيئة التحقيق في الفساد والرشوة دورا هاما في إطلاع الرأي العام على خطورة الانتهاكات التي ارتكبت في ظل النظام السابق.

وقد ساهم كل ذلك في انتشار الوعي بمأساة ضحايا النظام الدكتاتوري وفهم آليات الاستبداد والفساد وآثاره المدمرة على المجتمع. وهذا يعتبر تعويضا نفسيا في حد ذاته لضحايا النظام السابق الذين يعتبرون اعتراف المجتمع والدولة بما تعرضوا له من انتهاكات شرطا أساسيا للتعويض والمصالحة.

#### اا. الصعوبات أمام مسار العدالة الانتقالية

اعترضت مسار العدالة الانتقالية صعوبات عديدة منذ اللحظة الأولى ولا يزال الكثير منها مستمرا. إذ تميزت الانطلاقة ببعض الارتجال الذي يعود لطبيعة الظرف السياسي وما تميز به من توتر وضغوطات كبيرين. حيث صاحبت أعمال هيئتي التحقيق في التجاوزات وفي الرشوة المنشأتين في سنة 2011 العديد من الانتقادات والتشكيك نظرا لضعف الثقة في مؤسسات الدولة خاصة في تلك الفترة التي كانت تتميز بمستوى عالي جدا من الاحتجاج. كما غابت برامج التوعية والتحسيس في عمل الهيئتين وهو ما نتج عنه ضعف مستوى مساندة الرأي العام لهما ناهيك عن كون أكثر الاهتمام كان منصبا نحو انتخاب المجلس التأسيسي وتغيير النظام السياسي القديم وإعداد دستور جديد.

من ناحية أخرى، اعترى تكوين هيئة الحقيق والكرامة بعض الصعوبات الناجمة عن التوتر السياسي الكبير في البلاد خلال فترة عمل المجلس التأسيسي والانقسامات الحادة في الساحة السياسية التي تأججت مع الاغتيالات السياسية. وهو ما أثر سلبا على عملية انتخاب أعضاء الهيئة وحال دون بناء توافق عريض حول تركيبتها. وكنتيجة لذلك تعرضت الهيئة لانتقادات كبيرة موجهة لأعضائها ولطريقة اختيارهم حتى قبل أن تنطلق في عملها بصفة فعلية.

والواقع أن تلك التجاذبات لم تكن سوى انعكاس لغياب التوافق حول مسار العدالة الانتقالية التي أصبحت في وقت ما أداة للحملات الحزبية وتصفية الحسابات السياسية. وهو ما أضر بالعدالة الانتقالية خاصة وأن النقاش انحصر في أغلب الأحيان في قضية التعويض المالي للضحايا عوضا عن التركيز على التحقيق في الانتهاكات واستخلاص العبرة منها وبناء تحالف قوي يجمع كافة قوى المجتمع لمقاومة الإفلات من العقاب والعمل المشترك على تطبيق الإصلاحات الضرورية لتفادي تكرار تجربة الماضي.

وكنتيجة لهذا المناخ المتوتر عرفت هيئة الحقيقة والكرامة بعض الصراعات الداخلية التي ساهمت في إضعافها لدى الرأي العام خاصة بعد استقالة 4 أعضائها إلى حد الآن من جملة

15 عضوا. بالإضافة إلى ذلك فقد أثرت العراقيل التي تعترض الهيئة سلبا على مردودها خاصة فيما يتعلق بالتحقيق والوصول إلى الأرشيف حيث لاقت العديد من الصعوبات خاصة فيما يتعلق بالتحقيق في القضايا التي تشمل أمنيين متهمين بارتكاب جرائم تعذيب او غيرها. وهو أمر ناجم عن عدم تقبل البعض لمبدأ المحاسبة على الانتهاكات الخطيرة التي ارتكبت في الماضي في حق النشطاء والمعارضين.

لقد خلقت تلك الوضعية مناخ متسم بالتوتر وغياب الثقة بين الهيئة والسلطة التنفيذية بعد انتخابات أكتوبر 2014 وهو ما يتضح جليا بمبادرة رئيس الجمهورية بمشروع قانون المصالحة الاقتصادية الذي يهدف إلى سحب كل القضايا المتعلقة بالرشوة والفساد المالي من هيئة الحقيقة والكرامة وإسنادها إلى هيئة خاصة تعمل تحت إشراف رئاسة الحكومة.

تعرض مشروع قانون المصالحة الى حملة انتقاد واسعة من عديد المنظمات والأحزاب ناهيك عن هيئة الحقيقة والكرامة نظرا لتعارضه مع روح العدالة الانتقالية بسبب إهماله لمحاسبة المتورطين في جرائم الفساد الاقتصادي والمالي الذين غالبا ما كانوا يدعمون بقوة منظومة القمع والاستبداد نظرا لترابط المصالح بين الفساد المالي والاستبداد السياسي. كما أن منهجية إعداد مشروع القانون كانت أحادية بدون مشاركة الأطراف المعنية بمسار العدالة الانتقالية وخاصة منها هيئة الحقيقة والكرامة. وهو تمشي يتعارض مع روح الدستور الجديد والتقاليد السياسية الجديدة منذ الثورة والمتميزة باعتماد الديمقراطية التشاركية خاصة حينما يتعلق بقضايا مصيرية مثلما هو الحال بالنسبة الى العدالة الانتقالية أ.

⁴ يراجع حول هذا القانون :

Scott Williamson, Transitional justice falters in Tunisia, Carnegie Endowment, Sada Journal, September 22, 2015: http://carnegieendowment.org/sada/?fa=61365; Commission de Venise, Avis Intérimaire sur les aspects institutionnels du projet de loi sur les procédures spéciales concernant la réconciliation dans les domaines économique et financier de la Tunisie adopté par la Commission de Venise lors de sa 104 me Session Plénière, Venise, 23-24 octobre 2015: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)032-f

#### ااا. آفاق العدالة الانتقالية

تعترض مسار العدالة الانتقالية تحديات كبيرة أمام تحقيق الأهداف المنشودة منها خاصة من طرف ضحايا النظام الدكتاتوري لكن ذلك لا ينفي وجود فرصة سانحة للنجاح ويتعين على جميع الأطراف العمل على حسن استغلالها لإنجاح المسار.

#### 1.3 التحديات أمام العدالة الانتقالية

تتمثل تحديات العدالة الانتقالية خاصة في القضايا التالية:

• التوافق حول المسار: يعتبر تحقيق التوافق الكامل حول مسار العدالة الانتقالية شرطا أساسيا لنجاحه. ذلك أن التوافق يساعد على النأي بالعدالة الانتقالية عن الصراعات وتصفية الحسابات السياسية وتوفير الدعم السياسي الضروري لها.

تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن مثل هذا التوافق كان ضروريا للمسار الدستوري الذي واجه صعوبات كبيرة في البداية ولم يكتب له النجاح إلا توافق جميع الأطراف والتزامها بمقتضيات التوافق. لذا فإن مسار العدالة الانتقالية يتطلب بدوره تحقيق نفس القدر من التوافق الذي بدونه سيكون من الصعب جدا الوصل إلى نتائج مقبولة.

ويمكن أن يحصل التوافق بتنظيم حوار يشمل جميع الأحزاب السياسية والمنظمات الفاعلة لمناقشة جميع القضايا الخلافية بما في ذلك تركيبة هيئة الحقيقة والكرامة التي لا تحظى برضاء الجميع ومجال تدخلها الذي أصبح وضوع خلاف واضح الآن. ومن المؤكد أن العدالة الانتقالية ستكون أكثر نجاحا بمراجعة تلك الأمور إذا كان ذلك أمرا يقتضه التوافق العريض حول المسار.

إن تحقيق التوافق يتطلب ضرورة إبداء المرونة في القضايا الخلافية والقبول ببعض التنازلات من جميع الأطراف لتقليص هوة الخلافات والتوصل إلى حلول مقبولة للجميع. في المقابل سيؤدي التشبث بالمواقف القديمة إلى فشل محتم من شأنه يضيع فرصة تحقيق العدالة الانتقالية مع كل ما يمكن أن ينجر عن ذلك من تداعيات سلبية على المستوى السياسي والاجتماعي.

• بناء الثقة بين الأطراف المعنية: يسود مسار العدالة الانتقالية مناخ من التوتر الكبير بين الأطراف الأساسية المعنية الذي يتميز بتبادل التهم وغياب الرغبة في التعاون مع هيئة الحقيقة والكرامة. وهو مناخ لا يصب في مصلحة مسار العدالة الانتقالية بلا أدنى شك.

ويتطلب بناء الثقة قيام الهيئة بعمل منهجي في اتجاه المتهمين في القضايا المعروضة عليهم لتفسير العدالة الانتقالية وأهدافها التي هي ليست «عدالة انتقامية» كما يتهمها البعض. ويمكن التعاون مع جميع المنظمات ذات العلاقة لتوضيح مسار العدالة الانتقالية وأهدافه النبيلة المتمثلة في تحقيق المصالحة الوطنية الحقيقية بعد كشف الحقيقة والمحاسبة العادلة البعيدة عن روح التشفي. وهو مسار يخدم مصلحة المتهمين في آخر المطاف خاصة منهم الموظفين الذين استعملوا كأداة للقمع والذين يمكن اعتبارهم ضحايا النظام الدكتاتوري. فالعدالة الانتقالية تضمن لهؤلاء المحاسبة العادلة التي تتضمن فيما تتضمن العفو وفق شروط معينة. وفي كل الحالات فإن المتهمين لن يتعرضوا إلى أي إجراء تعسفي بدافع التشفي.

كما أن بناء الثقة ضرورية بين هيئة الحقيقة والكرامة والجهات الرسمية على اختلافها وخاصة منها السلطة التنفيذية. ويتطلب ذلك تفهم دور الهيئة وضرورة التعاون معها لإنجاز العدالة الانتقالية في ظروف معقولة. والهيئة مطالبة في هذا الإطار بالمبادرة بالاتصال بتلك الجهات والقيام بدور تحسيسي لأهمية العدالة الانتقالية وتأثيرها على الاستقرار السياسي والاجتماعي بالعمل على معالجة تركة النظام السابق الثقيلة بالانتهاكات ومناهضة ثقافة الإفلات في العقاب للوصول إلى مصالحة وطنية تاريخية بعد إنصاف الضحايا. وهو ما سيعود على المنفعة العامة والمصلحة الوطنية بنتائج إيجابية وهامة تخدم مصلحة الجميع في آخر المطاف.

إن استمرار التوتر بين الطرف الحكومي وهيئة الحقيقة والكرامة سيكون مضرا للطرفين. لأن الحكومة ستظهر بمظهر من يتستر على انتهاكات النظام السابق مع كل ما يمكن أن ينجر عن ذلك من أزمات واضطرابات سياسية. أما الهيئة فستكون عاجزة عن أداء مهامها إذا لم تتحصل على الميزانية الضرورية لها أو وضعت العراقيل أمامها للنفاذ إلى الأرشيف الذي هو تحت إشراف السلطة التنفيذية بالأساس.

• كسب ثقة الرأي العام: إن دور الرأي العام محدد في مسار العدالة الانتقالية وكسب ثقته وتعاطفه يعتبر شرطا للنجاح. وهي مسؤولية لا تقتصر على هيئة الحقيقة والكرامة فحسب بل ملقاة على عاتق جميع الأطراف الفاعلة حتى وإن كان للهيئة دورا رئيسيا في هذا المجال بحكم الاختصاص المسند لها بموجب قانون العدالة الانتقالية.

والواقع أن العدالة الانتقالية تعرضت لكثير من التشكيك والتشويه الذي أثر سلبا على موقف الرأي العام منها. ولتجاوز هذه الحالة ينبغي القيام بالكثير من الأنشطة الموجهة لتوعية المواطنين بالعدالة الانتقالية وحشد الدعم لها خاصة بتفسير أهمية مناهضة الإفلات من العقاب وإعادة الاعتبار للضحايا وتحقيق المصالحة الوطنية على أساس العدل والإنصاف وآثار ذلك الإيجابية على الاستقرار السياسي والاجتماعي بصفة عامة.

#### 2.3 الفرص المتوفرة لنجاح العدالة الانتقالية

بقدر ما هنالك من صعوبات وتحديات كبيرة أمام مسار العدالة الانتقالية بقدر ما تتوفر فرص لا يستهان بها لنجاح المسار. من هنا أهمية الوعي بتلك الفرص واستغلالها على الوجه الأمثل وعدم الاقتصار على التركيز على الصعوبات.

• التزام الدولة عسار العدالة الانتقالية: يجب ألا ننسى أن مسار العدالة الانتقالية لم يكتب له الانطلاق إلا بعد التزام الدولة به وهو أمر على غاية كبيرة من الأهمية. لأنه من دون ذلك الالتزام لا يمكن للعدالة الانتقالية أن توجد أصلا بحكم أن الدولة هي قبل كل شيء طرف أساسي في المسار تتولى توفير الإمكانيات المادية لإنجاز العدالة الانتقالية وتضمن تنفيذ نتائج التي سترتب عنها سواء تعلق ذلك بمحاسبة المسؤولين أو تعويض الضحايا أو إدخال الإصلاحات الضرورية لتفادي تكرار الانتهاكات.

وقد كان واضحا أن التزام الدولة بالعدالة الانتقالية جدي منذ بداية سنة 2011 بإنشاء لجنتي التحقيق حول أحداث 2011-2010 وحول الرشوة والفساد إضافة إلى صدور العفو التشريعي العام. وقد تأكد ذلك الالتزام بقوة في الفصل 9-148 من الدستور الذي ينص على أن :

«تلتزم الدولة بتطبيق منظومة العدالة الانتقالية في جميع مجالاتها والمدة الزمنية المحددة بالتشريع المتعلق بها، ولا يقبل في هذا السياق الدفع بعدم رجعية القوانين أو بوجود عفو سابق أو بحجية اتصال القضاء او بسقوط الجريمة أو العقاب بمرور الزمن».

بموجب هذه الأحكام الدستورية لا يمكن التراجع عن مسار العدالة الانتقالية إلا بتعديل الدستور. من هنا يطرح السؤال حول مشروع قانون المصالحة الاقتصادية سابق الذكر ومدى ملائمته مع أحكام الدستور.

إن الفصل 9-148 من الدستور لا يمنع مراجعة القانون الأساسي 53-2013 إذا اقتضت الضرورة وإذا كان ذلك من شأنه أن يدعم مسار العدالة الانتقالية وليس العكس. والملاحظ أن مشروع قانون المصالحة الاقتصادية سحب صلاحية النظر في قضايا الفساد المالي والاقتصادي من هيئة الحقيقة والكرامة وأسنده إلى هيئة خاصة وهو أمر لا يتعارض مع أحكام الدستور مبدئيا لأن الهيئة تمارس صلاحيات مسندة بالتشريع وليس بالدستور وبالتالي يمكن مراجعة صلاحيات الهيئة بنفس الطريقة. لكن الإشكال يكمن في معرفة هل أن مشروع قانون المصالحة الاقتصادية جاء ليدعم العدالة الانتقالية أم لا.

بالنظر في محتوى المشروع يتضح أنه يمثل تراجعا عن روح العدالة الانتقالية في جرائم الفساد المالي والاقتصادي التي هي وثيقة الصلة بالجرائم السياسية المرتكبة في حق النشطاء نظرا لعدم استقلالية الهيئة المكلفة بالبت في مطالب المصالحة في الجرائم الفساد المالي. كما أن ضمانات المحاسبة الفعلية مفقودة في المشروع الذي هو أقرب ما يكون إلى قانون عفو لفائدة مرتكبي تلك الجرائم دون إعطاء الأهمية الكافية

للمحاسبة ولضمانات عدم التكرار5. لذا فإنه يتعين مراجعو محتوى مشروع قانون المصالحة الاقتصادية بما يجعله متماشيا مع مبادئ وأهداف العدالة الانتقالية والتزام الدولة القوي بتحقيقها مثلما يقتضى نص الدستور.

• نجاح المسارين الدستوري والانتخابي في سنة 2014: لقد عرفت البلاد تحديات كبيرة لإنجاز المسارين الدستوري والانتخابي في سنة 2014. وبالرغم الضغوطات الهائلة فإن ذلك لم يمنع من نجاح المسارين وذلك بالمصادقة على دستور توافقي في 26 جانفي 2014 تضمن على مكاسب هامة للبلاد التونسية بوضعه أساس نظام ديمقراطي عصري. كما نظمت انتخابات تشريعية ورئاسية في أكتوبر وديسمبر 2014 نزيهة ومقبولة من طرف الجميع تم على إثرها نقل السلطة السياسية بطريقة سلسة وحضارية. ويمثل ذلك عاملا محفزا لنجاح مسار العدالة الانتقالية الذي يتعرض بدوره لضغوط وتحديات شبيهة بتلك التي تعرض لها المسارين الدستوري والانتخابي.

إن نجاح المسارين الدستوري والانتخابي لم يأت بمحض الصدفة بل كان نتيجة عاملين أساسيين. وهما قبول جميع الأطراف بالتفاوض لتجاوز العقبات بالرغم من الخلافات الكبيرة فيما بينها. وكذلك قبول كل طرف بتقديم التنازلات الضرورية لإنجاح المسار. ويمكن إنجاح العدالة الانتقالية باعتماد نفس التمشي بمبادرة هيئة الحقيقة والكرامة التي يتعين عليها أن تلعب دورا إيجابيا في هذا المجال وتعمل على تقريب وجهات النظر وبناء التوافق وإبداء المرونة الكافية لتحقيق تلك النتيجة.

• نجاح تجربة الحوار الوطني: تمثل تجربة الحوار الوطني خلال 2013 و2014 محطة مشرقة في تاريخ تونس كللت بالنجاح في إنقاذ مسار الثورة التونسية من العنف والفوضى والوصول بها إلى الهدف المنشود وهو بناء نظام دعقراطى حقيقى جديد

 $<sup>^{5}</sup>$  يراجع في نفس الاتجاه رأي لجنة البندقية حول مشروع قانون المصالة الاقتصادية:

Commission de Venise, Avis Intérimaire sur les aspects institutionnels du projet de loi sur les procédures spéciales concernant la réconciliation dans les domaines économique et financier de la Tunisie adopté par la Commission de Venise lors de sa 104 bine Session Plénière, Venise, 23-24 octobre 2015 : http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)032-f

يقطع مع النظام القديم واتسم به من ظلم وفساد. وهي نتيجة ليست بالهينة إذا أخذنا بعين الاعتبار للانتكاسة الكبيرة لثورات الربيع العربي في البلدان العربية الأخرى.

ويمكن في هذا الباب استلهام التمشي الذي اعتمده رباعي الحوار الوطني والنسج على منواله لإطلاق حوار وطني حقيقي وغير إقصائي حول العدالة الانتقالية للتوصل إلى بناء توافقات تساعد على إنجاحه. إذ أن التجربة تبين مسارات العدالة الانتقالية لم يكتب لها النجاح في البلدان الأخرى إلا بفضل تحقيق مثل ذلك التوافق.

لذا فإنه يتعين استغلال نجاح تجربة رباعي الحوار الوطني والقيمة المعنوية للمنظمات الأربعة خاصة بعد الحصول على جائزة نوبل للسلام لدعم مسار العدالة الانتقالية. إذ يمكن التفكير مثلا في مؤتمر وطني للعدالة الانتقالية بمبادرة المنظمات الأربعة يدعى له جميع الأطراف ويكون نقطة لانطلاق الحوار حول العدالة الانتقالية بين جميع الأطراف حسب برنامج وسقف زمني متفق عليهما مسبقا. كل ذلك سيساهم في خلق مناخ إيجابي وكسر حاجز عدم الثقة الغالب إلى حد الآن على علاقة الأطراف الفاعلة في مسار العدالة الانتقالية.

#### خلاصت

إن العدالة الانتقالية مسار مصيري للنجاح الفعلي للانتقال الديمقراطي في تونس وطي صفحة الماضي المليئة بالانتهاكات والجرائم التي أرتكب في حق المواطنين الأبرياء بواسطة أجهزة الدولة التي استعملها النظام الدكتاتوري لتأبيد سطوته. وقد جاءت الثورة لتضع حد لممارسات ذلك النظام والقائمين عليه والمرتبطين به. لذلك فإن تحقيق العدالة الانتقالية هو مطلب من مطالب الثورة التي لا يمكن التنكر لها.

كما أن نجاح هذا المسار يعتبر هدف لا بديل عنه وهو يصب في مصلحة الجميع في آخر المطاف بما في ذلك الأشخاص المورطين. وهو يفتح للمجموعة الوطنية طريق الاستقرار والمصالحة الحقيقية بين المواطن والدولة ويساعد على بناء الثقة في مؤسساتها بما يسمح ببناء مجتمع ديمقراطي متحضر يقوم على المساواة التامة بين الجميع في الحقوق والواجبات.

إن الصعوبات التي تمر بها العدالة الانتقالية اليوم يجب ألا تؤدي إلى أي تراجع عن هذا المسار الذي بذلت لأجله تضحيات كبيرة. على العكس من ذلك، فإن الجهود يجب أن تتضاعف وتتضافر لمعالجة الصعوبات القائمة بعد تشخيصها والاتفاق حول الحلول الكفيلة بتجاوزها. وهي حلول موجودة وممكنة إذا ما توفرت نفس الإرادة التي عملت على تجاوز الأزمة السياسية الكبيرة في سنة 2013 بعد اغتيال الشهيد محمد البراهمي.

# واقع القطاع الأمني في تونس خمس سنوات من الانتقال الديمقراطي

# هيكل بن محفوظ

أستاذ القانون العام والعلاقات الدولية بكلية العلوم القانونية والسياسية والاجتماعية بتونس. متحصل على دكتورا في القانون الدولي العام وهو حاليا مدير مخبر البحوث في القانون الدولي العام والاوروبي والعلاقات الأورو -مغاربية.

أستاذ زائر بالجامعات الامريكية والفرنسية. لديه العديد من البحوث والمنشورات في القانون الدولي الإنساني والقانون الدستوري والأمن الإقليمي.

من بين الخبراء لدى عديد المنظمات الدولية المتخصصة في إصلاح المنظومة الأمنية.

شغل مستشار رئيسي لدى مركز الرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة بجنيف ومسؤول على مكتب تونس من 2011 الى 2013.

عضو بعدة منتديات دولية مهتمة بالامن الإقليمي من بينها مركز رفيق الحريري للشرق الأوسط للمجلس الأطلسي بالولايات المتحدة الامريكية.

#### **Abstract**

Is the Tunisian State capable of tackling the security issues with which it is currently confronted? Can the security sector reform take place at a time when the country is facing serious security threats and challenges? What impact do political and security problems have on the processes of reform and of democratic transition? What is the cost of reform, or the cost of delay in launching the process of comprehensive reform, in terms of development?

This paper seeks to address these questions. It analyzes the changes that have affected the stability of the security institution and its amenability to reform. It establishes linkages between the various factors that have impacted upon the stability of the institution over the past five years.

The paper also addresses the prospects and challenges involved in security sector reform in Tunisia. It reviews and comments upon the changes that were introduced at the level of its senior officials, more particularly the political changes and their direct impact on the security sector in general, and on the security situation in particular.

The paper argues that rebuilding confidence between citizens and the security institution is a prerequisite for reform. Indeed, security sector reform is tightly linked to the process of democratic transition, and is contingent upon a number of conditions, mainly: avoiding the political exploitation of the issue of security sector reform by all stakeholders; building and developing the capacity of political authorities to seriously establish and lead reforms; drawing up, without delay, a national strategy for security sector reform, and identifying goals and priorities; conducting a regular review and evaluation of the security sector; and rationalizing the international

support to the security and military institutions, through promoting respect for human rights, transparency, and good governance.

Based on a qualitative approach, the paper looks into the economic dimensions related to the breakdown in the security sector reform process, and underlines the need to overcome the crisis of leadership and governance in Tunisia so as to seriously launch the process of reform.

هل تستطيع الدولة التونسية معالجة القضايا الأمنية التي تواجهها؟ وهل يمكن أن يتزامن إصلاح المنظومة الأمنية مع التهديدات والتحديات الأمنية الراهنة؟ وما أثر المشكلات السياسية والأمنية على واقع العملية الإصلاحية ومسار التحول الدمقراطي؟ وما هي كلفة الإصلاح أو التأخر في الشروع في مسار إصلاح شامل على التنمية؟ تسعى الورقة للإجابة عن هذه الأسئلة، من خلال دراسة التغيرات المؤثرة في استقرار المؤسسة الأمنية وقابليتها للإصلاح، والربط بن مجموعة العوامل التي أثرت على استقرار المؤسسة على مدى الخمس سنوات المنقضية. وترصد هذه الورقة البحثية أفاق وتحديات إصلاح قطاع الأمن في تونس، من خلال عرض التغيرات الحاصلة على رأس المؤسسة الأمنية و إبداء الملاحظات عليها، وخاصة منها التحولات السياسية التي شهدتها البلاد وأثرها المباشر على القطاع الأمني بشكل عام والوضع الأمنى بشكل خاص. وترى الورقة أهمية إعادة بناء جسور الثقة بين الأمن والمواطن كشرط أولى للإصلاح ولمشروعيته، فإمكانية إصلاح القطاع الأمني في تونس تبقى متصلة بارتباطه بمسار الانتقال الديمقراطي ومن خلاله، وخاصة ضمن مجموعة شروط أهمها: تجنب التوظيف السياسي لمسألة إصلاح المنظومة الأمنية من قبل كل الفاعلين، بناء وتنمية قدرة السلطة السياسية على وضع الإصلاحات وقيادتها بشكل جدى، الإسراع بوضع استراتيجية وطنية لإصلاح قطاع الأمن وتحديد الأولويات والأهداف، إعداد مراجعة تقييمية ودورية لقطاع الأمن، وترشيد الدعم الدولي للمؤسستين الأمنية والعسكرية من خلال تعزيز احترام حقوق الإنسان والشفافية والحوكمة الرشيدة. وتخلص الورقة في مقاربة نوعية إلى النظر في الأبعاد الاقتصادية لغياب الأمن وتعثر مسار إصلاح القطاع الأمني، مشددة على ضرورة تجاوز أزمة القيادة والحوكمة التي تشهدها البلاد اليوم للشروع الجدى في الإصلاح.

# واقع القطاع الأمني في تونس خمس سنوات من الانتقال الديمقراطي

# / هيكل بن محفوظ

أستاذ القانون العام

كلية العلوم القانونية والسياسية والاجتماعية بتونس (جامعة قرطاج)

### مقدمت

بعد خمس سنوات من الثورة التونسية تبقى المسالة الأمنية من أهم القضايا العالقة في البلاد وأكثرها تعقيدا، خاصة أمام تصاعد وتيرة الإرهاب والجريمة المنظمة من جهة وتعطل المسار الانتقالي في فترات متعددة، هذا إلى جانب الأزمات السياسية المتتالية والتي طالت مؤسسات الدولة من جهة أخرى، وذلك بالرغم من المصادقة على دستور 27 جانفي 2014 والتوصل إلى انجاز أول انتخابات رئاسية وتشريعية ديمقراطية في تاريخ البلاد التونسية.

ويعلم الجميع أن التحديات الأمنية الراهنة لا يمكن أن تخفي ضرورة الشروع في إصلاح المنظومة الأمنية. ولكن من المتابعين للشأن الأمني والسياسي في تونس وخارجها من يطرح اليوم بجدية مسالة إمكانية وجدوى الإصلاح في ظل عدم استقرار الوضع الأمني وتعدد التهديدات التي تستنزف قدرات القوات الأمنية من جهة وتصاعد التجاذبات السياسية وما ولدته من أزمات متتالية في قيادة مرحلة البناء الديمقراطي، دون الحديث عن بروز محاولات لإدخال المؤسسة الأمنية باختلاف هياكلها في دوامة هذه الصراعات وما يخلفه ذلك من تسييس للعمل الأمني وتعطيل لإصلاح المؤسسة الأمنية. فمنذ انطلاق المسار الانتقالي سنة 2011، نلاحظ أن مختلف الحكومات المتعاقبة لا تتحسس خطاها في علاقة بموضوع إصلاح الأمن وتحسين أدائه وقدراته. إذ نقف عند مجموعة من المعطيات التي تؤكد تعطل مسار إصلاح الأمن وانعدام الرؤية وغياب

الإستراتيجية، ممًا حال دون وضع أسس سليمة وثابتة لمؤسسات أمنية ديمقراطية ولحوكمة أمنية رشيدة تبعث على الثقة والاطمئنان في وقوع تغيير حقيقي. فالتحديات جمة والإرادة السياسية لم تتبلور بعد، وأمّا الرهانات والمعوقات فهي كبيرة جدا ولم تجد بعد حلولا جذرية. فرغم تعدد المحاولات في هذا المجال، فإن الأفق يبقى غير واضح والمسار متعثر والأسباب في ذلك متعددة، أولها فهم جزئي ومعالجة متقطعة للملف الأمني بكل مكوناته.

# ا. عن أي منظومة أمنية نتحدث ؟

بدءا لا بد من الإشارة إلى أن ملف إصلاح الأمن معقدا ومتداخل الإطراف والمستويات. فالأمن مفهوم شامل وأبعاده مختلفة، يمكن حصرها أساسا في ثلاث مستويات:

هو أولا، الخدمة الأمنية التي توفرها مختلف أجهزة إنفاذ القانون العاملة بالدولة والساهرة على تحقيق الأمن العام والتوقي من كل المخاطر والتصدي لتهديدات الأمن القومي ومجابهتها. وهنا نشير بالضرورة إلى المهام التي تضطلع بها القوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي بمختلف أسلاكه في حفظ الأمن وحماية الأفراد والممتلكات.

وثانيا، المناخ السياسي والأمني الذي يجب على الدولة والمؤسسات العاملة تحت إشرافها توفيره حتى تكفل للأفراحد الحرمة الجسدية والمعنوية وتضمن لهم حقوقهم وحرياتهم الأساسية وتحافظ على قيم المجتمع ومكاسبه. فالأمن من منظور مجتمعي – إنساني يكون حافزا للتنمية لمًا يوفر البيئة السليمة للاستثمار والعمل ويؤمن الأفراد على حياتهم ومكاسبهم، ويضمن كذلك مناعة الدولة واستقرارها ويجعلها قادرة على التصدي لكل المخاطر والتهديدات التي من شأنها أن تمس بأمنها القومي. وثالثا وليس بآخر، جملة السياسيات الأمنية والدفاعية والاستراتيجيات التي تضعها الدولة حفاظا على أمنها القومي وتحقيقا لمقتضياته. فعلى كل دولة مبدئيا وضع خيارات أساسية حاضرة ومستقبلة تتعلق بمجلات عدة للأمن القومي (مكافحة الجريمة – الإرهاب - أمن الحدود – التسليح – استقرار المؤسسات السياسية - أمن اقتصادي- امن بيئي – أمن غذائي – أمن صحي – الخ) وبترجمتها في إطار استراتيجيات وسياسات قطاعية، كتلك المتعلقة

بالاستخبارات ومكافحة الإرهاب أو بالتصدي لتجارة الأسلحة والمخدرات أو بالاتجار بالأشخاص أو بمقاومة مختلف مظاهر العنف بالمجتمع. وهذه السياسات رئيسية،التي للأنه على أساسها يقع تحديد طرق تنظيم مؤسسات الأمن والدفاع ومهامها ووسائل عملها وتخصيص الموارد الضرورية لها والإشراف والرقابة عليها.

هذه المستويات الثلاث تشكل دعائم المنظومات الأمنية في كل دولة وهي في الآن ذاته مداخل ضرورية ومترابطة لإصلاح المنظومة الأمنية إصلاحا شاملا وناجعا وملائما لمقتضيات البناء الديمقراطي وللتحديات التي تواجهها الدول اليوم بما فيها تونس. غير أن هذه المنطلقات تبدو غير واضحة المعالم وأحيانا هي تكاد مفقودة تماما في المقاربات التي توختها مختلف الحكومات المتعاقبة على السلطة منذ 2011 في تعاطيها مع الملف الأمني سواء في جوانبه العملية أو حتى في جوانبه المؤسساتية. فالمعالجة تطغي عليها الظرفية وتحكمها الضغوطات لا الأمنية فقط بل السياسية كذلك، وينقصها البعد الاستراتيجي في جل الأحوال في ظل غياب سياسات أمن قومي مقننة وواضحة وشاملة تعكس رؤية واضحة وإرادة سياسية في الارتقاء بالمؤسسة الأمنية إلى انتظارات المواطنين وتطلعهم إلى أمن فاعل وناجع ومسؤول وخاصة ملتزم باحترام حقوق الإنسان وبتنفيذ القانون.

فالعلاقة بين الأمن والمواطن والتي هي في المطلق أساس مشروعية عملية إصلاح المؤسسة الأمنية وتطويرها تبدو غير واضحة المعالم. إذ لا تزال تحكمها الحاجة والضرورة إلى الحماية التي يفرضها الوضع الأمني اليوم مقابل التنازل عن بعض الحقوق والحريات. ولعل خير مثال عن ذلك تلك الأصوات التي تتعالى من جهة أو من أخرى، وأحيانا حتى من السلطة نفسها ومصادر القرار، لتجعل من مقاومة الإرهاب – مثلا- أولوية في نقيض مع حقوق الإنسان ومبادئها السامية، دون أن تعي جيدا أن محاربة الإرهاب من المفروض أن تكون في سياق ضمان لأهم حق للإنسان ألا وهو الحق في الأمن. وعليه فإن المقاربات الأمنية في تونس غير قادرة على التخلص من هذه النظرة الضيقة التي تبقي العلاقة بين الأمن والمواطن في إطار المعاملة على أساس المصلحة والحاجة بدل أن تكون على أساس الثقة والخدمة اللامشروطة.

# اا. تأثيرات الوضع الأمني والسياسي على عملية الإصلاح:

كان للتحولات السياسية التي شهدتها البلاد بداية سنة 2011 تأثيرا مباشرا على القطاع الأمني بشكل عام وعلى الوضع الأمني بشكل خاص. ويمكن أن نحدد هذه التأثيرات على مستويين اثنين : أمنى وسياسى.

# أ. تردي الوضع الأمني:

لم تكن الأوضاع الأمنية مستقرة منذ الثورة. فما سمي «بالانفلات الأمني» أعقاب الثورة وما أصبح يسمى اليوم بالحرب على الإرهاب يعكس وضعا أمنيا هشا، غلب عليه انعدام الاستقرار وتصاعد مختلف اشكال العنف والجريمة والإفلات من العقاب وبروز تيارات جهادية تلجأ للعنف ضد الدولة والمجتمع. بالإضافة إلى ضعف مؤسسات الدولة - وفي مقدمتها المؤسسات الأمنية - في مواجهة هذه التهديدات.

فالانتفاضة التونسية والحرب الليبية أدت إلى إعادة تنظيم شبكات ومسالك التهريب. وأضعفت قدرة الدولة على حماية حدودها مما مهد الطريق لظهور أنماط أكثر خطورة من تهريب السلع والبضائع. حيث أصبحت المخدرات إضافة إلى كميات من الأسلحة والمتفجرات تدخل البلاد وبشكل منتظم عبر الشريط الحدودي مع ليبيا والجزائر. وأضحى ذلك مصدر تهديدات أمنية شديدة، خاصة أمام ضعف قدرات السلطات الحدودية على التصدي لتنامي ظاهرة التهريب.

فمن الواضح أن تأمين الحدود أصبح المعضلة الكبرى للمنظومات الحدودية القائمة باعتبار أن أجهزة الدولة أصبحت غير قادرة على فرض سيطرتها المطلقة على مناطقها الحدودية لهشاشتها واختراقها من قبل الجماعات الإجرامية أو المتطرفة واتخاذها لها كمواقع تنطلق منها العمليات العدوانية وغير الشرعية التي تستهدف بها أمن الدول أو استغلالها كقاعدة خلفية تستعملها الجماعات الإرهابية للتجنيد والتدريب والمرور.

في نفس السياق، فالفراغ الأمني الذي أعقب انتفاضة 2010-2011 والفوضى التي نجمت عن الثورة في ليبيا جعلا النسيج الحدودي التونسي يتهرأ وأصبحت الحدود سهلة

الاختراق، لا من قبل المجموعات الإجرامية فقط، ولكن أيضا وخصوصا من الجماعات المسلحة، وباتت المناطق الحدودية بؤرة للجهاد والتهريب. وأصبحت هذه المجموعات تستغل هشاشة المناطق الداخلية من جهة أولى وتتالي الأزمات السياسية بالبلاد من جهة ثانية وعدم اتخاذ الإجراءات الأمنية والاقتصادية والاجتماعية الضرورية للحد من قابلية اختراق حدود البلاد من جهة ثالثة. وقد امتد امتزاج الأنشطة الإجرامية بالجماعات الجهادية المتطرفة إلى ضواحي المدن الكبرى وفي القرى النائية الفقيرة في إطار مجموعات انخرطت في أعمال إرهابية استهدفت القيادات السياسية والمؤسستين الأمنية والعسكرية، ثم في مرحلة ثانية منشات اقتصادية وسياحية حيوية في البلاد. وتشهد سنة 2015 تصعيدا خطيرا على مستوى العمليات الإرهابية لاستهداف مدنيين اغلبهم من الأجانب في مناسبتين (كالعمليتين الارهابيتين بمتحف باردو في ربيع 2015 وبسوسة في صائفة 2015)، ثم العملية الانتحارية التي استهدفت سلك الأمن الرئاسي في تونس العاصمة في أواخر شهر نوفمبر من نفس السنة. وتأتي هذه العملية الأخيرة بعد أسبوعين تقريبا من العمليات الارهابية الشنيعة التي عرفتها وتأتي هذه العملية باريس في شهر نوفمبر المنقضي.

ومن الواضح أن غاية المجموعات الإرهابية من ذلك هي إفشال المسار الديمقراطي بتونس وضرب مؤسسات الدولة واستقرارها ومن ثمة إحداث قطيعة بين السلطة والمواطن.

ولم تكن الإجراءات الأمنية والعسكرية المتخذة لإحكام السيطرة على مناطق العبور وعلى المناطق التي اتخذتها الجماعات المسلحة كقاعدة خلفية للقيام بعملياتها الإرهابية، ونعني بالخصوص المنطقة العازلة ومنطقة العمليات العسكرية، كفيلة لوحدها لمعالجة مشاكل الحدود وتسريب الأسلحة إلى الأراضي التونسية من قبل المهربين والخلايا الجهادية. وبقي التحدي الحقيقي هو سد المنافذ أمام تسلسل أفراد الجماعات المسلحة للتراب التونسي إلى جانب منع تسفير الشباب إلى بؤر التوتر وخاصة منها سوريا. هذا بالإضافة الى التحديات التي تطرحها عودة المقاتلين من سوريا ومن مناطق أخرى إلى تونس والتحاقهم بالخلايا الإرهابية المتحصنة بالمرتفعات والمناطق الجبلية.

واللافت للانتباه أن تطور الظاهرة الإرهابية في المنطقة شهد انتقالا نوعيا من حيث القدرات العملياتية للجماعات الإرهابية بدورها. إذ أنها تحولت من مجال عملياتي داخل أراضي الدول أو بعض المناطق الداخلية بها بحكم معاداتها التقليدية لبعض الأنظمة المعينة بذاتها (الجزائر مثلا في السنوات التسعين)، إلى نهج استراتيجي إقليمي شامل يجعلها تستهدف كل دول المنطقة، غايتها في ذلك فرض تنظيم إقليمي جديد يحل محل الأنظمة القائمة، وأساسا التصدي للتحولات الديمقراطية بالمنطقة.ويؤكد المسؤولون والمحللون في جميع البلدان أن الجماعات الإرهابية في المنطقة المغاربية تنمو في الحجم ويتسع نطاق عملها الجغرافي، وتتدعم قدراتها العملياتية واللوجستية بشكل تجاوز قدرة الأجهزة الأمنية الرسمية على التصدي لها. وهذا الأمر -غياب الجاهزية والنجاعة- يعوق بدوره إمكانية اختراق التنظيمات الإرهابية من قبل الأجهزة الاستخبارتية الرسمية ويجعل هذه الأخيرة عن القضاء عليها.

وفي ظل المناخ المحلي والإقليمي المتقلب والمخاطر التي تشكلها عودة المقاتلين التونسيين من سوريا من جهة، وضغط تواجد الليبيين على التراب التونسي على أجهزة الدولة واقتصادها من جهة أخرى، لا تخلو مسألة إصلاح قطاع الأمن من التسييس أمام غياب حد أدنى من الإجماع بين القوى السياسية حول مستقبل البلاد. ورغم ما حققته البلاد من تجاوز للأزمة السياسية بعد المصادقة على الدستور في 27 جانفي 2014 والخروج منطقيا من المرحلة الانتقالية بعد إجراء الانتخابات الرئاسية والتشريعية في نفس السنة وتشكيل أول حكومة أحرزت على دعم سياسي واسع في البرلمان، فإن مسألة إصلاح قطاع الأمن لا تزال رهينة توفر المناخ السياسي الملائم والقدرة على وضع إستراتيجية وطنية متكاملة تحصل على وفاق واسع بين مختلف الأطراف الفاعلة (حكومة – أحزاب - مجتمع مدني – مؤسسة أمنية) وبعيدا عن كل الضغوطات الأمنية والتجاذبات السياسية.

# ب. هشاشة الوضع السياسى:

ما من شك أن التحولات السياسة التي عرفتها تونس والمنطقة عموما في السنوات الخمس

الأخيرة أدت إلى تصدع المؤسسة الأمنية. فتجربة الانتقال ديمقراطي والتحديث المؤسساتي التي خاضتها تونس، على أهميتها، أثرت بشكل سلبي على أمنها وقدرة السلطة السياسية على مواجهة التحديات الوافدة من الخارج. ففي عديد من المراحل وقع الزج بمؤسسات الدولة وأجهزتها بما فيها الأمنية في صراعات سياسية وإيديولوجية حادة وعنيفة أفضت إلى اهتزاز سلطة الدولة وإضعاف قدرتها على مواجهة المخاطر وحماية مواطنيها. ولهذا الوضع القاتم تأثير مباشر على استقرار الأوضاع، إذ يضع دولة متواضعة الإمكانيات كتونس أمام تحديات جيوسياسية حقيقية وأمنية قصوى تغذيها العودة القوية للفاعلين السياسيين المعتمدين على مرجعيات دينية في منطقة المغرب العربي وشمال الساحل الأفريقي. ويتأزم الوضع مع تفاقم ظواهر الهجرة غير الشرعية والتهريب وامتداد مختلف أشكال الجرية المنظمة عبر المنطقة مستغلة في ذلك ضعف قدرات الدولة على مجابهة الإرهاب والجرية العابرة للحدود بسبب عدم جاهزيتها وفقدانها للمشروعية الضرورية لمواجهة هذا النوع من التحديات القصوى وتفشى ظواهر الفساد والرشوة.

ومن الأسباب تساهم في تأزم الأوضاع وعدم الشروع في تحديث المؤسسات هو افتعال الأزمات من قبل الأطراف السياسية إلى جانب عدم إتباع نهج الحوار والشراكة الفاعلة في معالجة القضايا السياسية والأمنية والإستراتيجية التي تهم المجتمع التونسي بأسره. والمتأمل للمشهد السياسي التونسي اليوم حتى بعد انتخابات السنة الفارطة والخروج من مطبات الفترات الانتقالية المتتالية، يلاحظ تأزما عميقا وخلافات سياسية عالقة ألقت بضلالها مرة أخرى على إدارة المؤسسة الأمنية وأصبحت تشكلا عائقا حقيقيا أمام إحكام التنسيق وضرورة العمل المشترك بين مختلف الأطراف الفاعلة في المجتمع للتصدي لكل المخاطر التي تترصد أمن الدولة واستقرارها. اذ لا يسعنا في هذا السياق إلا أن ننبه من تبعات تواصل الانشقاق والتصدع داخل الطبقة السياسية والذي ستكون له تأثيرات سلبية على بنية مؤسسات الدولة واستقرارها وقدرتها على تجاوز المحن. فالإرهاب يتسلل من خلال التصدعات السياسية ويستقر فيما بعد داخلها ويبدأ بالعمل على تمزيق النسيج الأمني من الداخل إلى أن يصل ويستقر فيما بعد داخلها ويبدأ بالعمل على تمزيق النسيج الأمني من الداخل إلى أن يصل النسيج المجتمعي، وهو أمر بالغ الخطورة إن استمر.

ما لاحظناه في المقابل في الفترة الأخيرة أمام تنامي الخطر الإرهابي وانتشاره، هو استثمار الحكومات في تعزيز قدراتها العسكرية واللوجستية وذلك باقتناء احدث المعدات والتجهيزات وبتكلفة تثقل كاهل مالياتها العمومية، وتحسين التدريب والتكوين لقواتها وتعزيز قدراتها العملياتية واقتناء التكنولوجيا الحديثة للترصد والاستشعار والمراقبة، آو إعلاناها على الأقل الرغبة في تطوير أجهزتها الأمنية والعسكرية برصد الاعتماد الضرورية لذلك وهو ما سيكون حتما على حساب نفقات التنمية. وما يؤكد هذا التوجه هو الترفيع في موازنات وزارتي الدفاع والداخلية بنيسب هامة، آخرها ما تضمنه مشروع ميزانية الدولة لسنة أ2016. وقد أعلن وزير الداخلية في هذا الصدد عن نية الوزارة اعتماد التكنولوجيات الحديثة باعتباره من الأولويات، وكذلك توفير تجهيزات التدخل لمكافحة الإرهاب من سيارات مصفحة وطائرات ومدرعات ودعم المراكز الأمنية والحدودية المتقدمة حتى تكون لها قدرة على اكتشاف العدو ورد الفعل<sup>2</sup>.

وعلى أهمية دعم القدرات العسكرية وتطويرها، يبقى الإشكال في نظرنا هو حسن استغلال كل هذه الموارد وإحكام استعمالها بما ينمي قدرات الوقاية والترصد والتدخل للأجهزة الأمنية والعسكرية ويضمن في المقابل احترامها للقانون ولإرادة المواطن التونسي في الحرية والعدالة الاجتماعية والاستقرار والتنمية. ولهذا الوضع المعقد تأثيرات ليس على أمن واستقرار تونس فقط وإنما يتهدد كذلك امن دول الجوار والأمن الإقليمي بشكل عام. وقد لاحظنا ذلك من خلال العمليات الإرهابية التي استهدفت بعض الدول الأوربية في الآونة الأخيرة وفي مقدمتها فرنسا وتزامن ذلك مع عمليات مماثلة في منطقة المغرب العربي وبالتحديد تونس وليبا.

أستأثر ميزانيتا وزارق الدفاع الوطني والداخلية بنحو 20 بالمائة من ميزانية تونس للعام المقبل إذ تم رصد4964,7 مليون دينار لكليهما حسب وثيقة مشروع ميزانية الدولة لسنة 2016 وتبلغ ميزانية وزارة الداخلية 2869,9 مليون دينار (مقابل 2691) م د في الميزانية التكميلية لسنة 2015) وتم تخصيص 2094,8 مليون دينار لوزارة الدفاع الوطني (مقابل 1921 م د في 2015). ومثل مشروع ميزانية وزارة الداخلية لسنة 2016 2896.955 مليون دينار أي بنسبة 10 بالمائة من حجم ميزانية الدولة، منها 2513.655

<sup>2</sup> يراجع في ذلك ملخص بيان وزير الداخلية أمام لجنة تنظيم الإدارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح بمجلس نواب الشعب المنعقدة بتاريخ 24 نوفمبر 2015 - موقع: http://www.assabah.com.tn/article/111093/في-نقاش-مشروع-ميزانية-وزارة-الداخلىة-لسنة-2016-النواب-بطالبون-بمساكن-لأعوان-الأمن.

لكن عندما يغيب التنسيق والتعاون بين دول المنطقة، فان الأنظمة ذاتها تكون سببا في خلق فراغا أمنيا تستفيد منه حتما وتستغله الجهات الأمنية المسلحة المتواجدة بالمنطقة أو تلك التي لها قدرة على ذلك. لذا، لا مبالغة إن سلمنا للاعتبارات السابقة ولأخرى من أن امن الحدود والدول في شمال أفريقيا لا يتوقف فقط على القدرات الوطنية للدولة وإنما يقتضي العمل على صعيد أشمل وأساسا من خلال التعاون الدولي. لكن هذا الخيار «الأوحد» يشكل مدخلا لفرض سياسات أمنية بعينها على دول المنطقة وهو يطرح بدوره تساؤلات حول طبيعة التحولات التي تشهدها المنطقة منذ فترة وعن الإطراف الفاعلة وحول التحديات الأمنية الماهنة والمستقبلية وعن البدائل الإستراتيجية المتوفرة لحفظ أمن واستقرار الفضاء المغاري وعن قدرة الدولة التونسية ودوّل الجوار على معالجتها.

# ااا. غياب الإطار الاستراتيجي وضعف القدرة على قيادة عملية الإصلاح:

تحتاج عملية إصلاح المنظومة الأمنية إلى إرادة سياسية واضحة وقدرة على قيادة عملية الإصلاح. غير أنه يبدو من السياق السياسي والأمني الذي أحاط بالتغييرات الحاصلة بتونس منذ شهر جانفي 2011 وحتى بعد انتخابات أكتوبر / نوفمبر 2014 أن قدرة الحكومة ما زالت محدودة لمعالجة الملف الأمني بمختلف مكوناته السياسية والقانونية والعملياتية والاجتماعية والاقتصادية. ويعزى هذا القصور إلى أسباب عدة، من أهمها:

§ عدم وضع إطار سياسي وقانوني وإجرائي واضح وعملي على مستوى الحكومة وكذلك على مستوى السلطة التشريعية (لجنة وطنية أو لجان قطاعية للتخطيط والإصلاح) بشكل يضمن الالتزام بإصلاح المؤسسة الأمنية وقيادته من جهة، والسهر على ديمومة مسار الإصلاح، وكذلك تقييمه ومراجعته كلما اقتضت الضرورة ذلك من جهة أخرى أد ولعل خير دليل على ذلك هو تقطع عملية الإصلاح من خلال التخلي عن بعض البرامج والمشاريع – لأسباب سياسية أو حتى عملية – وخاصة منها كتابة الدولة لدى وزارة الداخلية المكلفة بالإصلاح وضعف الصلاحيات الممنوحة لها؛ والاهتمام بقضايا أخرى

<sup>3</sup> براجع في هذا بالخصوص مقالنا:

Pour une stratégie nationale de la réforme du secteur de la sécurité? », *La Presse de Tunisie*, 28/11/2013. »

<a href="http://www.turess.com/fr/lapresse/75376">http://www.turess.com/fr/lapresse/75376</a>

- ما يبعث على الاعتقاد أن لأولويات الإصلاح غير واضحة.
- ﴿ غياب إإستراتيجية شاملة لإصلاح قطاع الأمن من قبل مختلف الحكومات المتعاقبة وكذلك النخبة السياسية، وعدم صياغة خطة عمل وتنفيذ لهذا الغرض. ويعزى هذا بالأساس إلى عدم استخلاص كل الدروس من الأزمات الأمنية التي مرت بها البلاد وإلى التعامل مع مسألة الإصلاح بشكل تنقصه الكفاءة والخبرة والمنهجية.
- الاقتصار على إجراءات عاجلة لصالح أعوان الأمن أو الجيش وتحت الضغط وخارج سياق الإصلاحات الضرورية وعدم الشروع في الإصلاحات الهيكلية كمراجعة المهام أو إعادة هيكلة بعض الوزارات وعلى رأسها وزارة الداخلية.
- التأخر في إدخال التعديلات الضرورية على القوانين الناظمة لقطاع الأمن بما يضمن
   جودة الخدمة الأمنية والتزامها بمقتضيات الشفافية والمسؤولية واحترام حقوق الإنسان

Programme d'appui à la réforme et à la modernisation du secteur de la sécurité en Tunisie, Commu
niqué de presse, 4 novembre 2015 (<a href="http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/press">http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/press</a> corner/

(cp signature rss 4nov2015 fr.pdf

Security Governance Initiative (Fact Sheet): https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/08/06/  $^{5}$   $\underline{fact\text{-sheet-security-governance-initiative}}$ 

والتقييد بالقانون. والاقتصار في هذا الإطار على مراجعات جزئية لبعض النصوص القانونية وتعطل بعض مشاريع القوانين التي من شأنها أن تدعم السلوك الديمقراطي داخل المؤسسة الأمنية وتضفي النجاعة على عملها، والاقتصار في المقابل على القوانين الزجرية كالقانون الأساسي المتعلق بمكافحة الإرهاب الذي تمت المصادقة عليها بتاريخ أوت 2016.

◊ التركيز على الجوانب الفنية في إطار إصلاح المؤسسة الأمنية (تعزيز الإمكانيات والقدرات) لغاية إضفاء النجاعة خاصة فيما يتعلق بمقاومة الإرهاب وحماية الحدود؛ وفي المقابل غياب آليات الرقابة واحترام حقوق الإنسان وهو ما يضعف دعم المجتمع للإجراءات الفنية لغياب الشفافية. وتعتبر هذه المسألة في غاية من الأهمية خاصة في علاقة بالدعم الدولي الذي يمكن أن توفره العديد من الدول والمنظمات الدولية المتخصصة والتي تبحث على خلق التوازنات بين الدعم السياسي لعملية الإصلاح وبين المساعدة الفنية التي يمكن أن توفرها للدولة التونسية (تجهيزات – تكوين – تعاون ميداني وعملياتي)، كل ذلك في إطار الشفافية واحترام حقوق الإنسان.

§ غياب التنسيق بين مختلف الفاعلين في مجال الإصلاح (وزارة داخلية – وزارة عدل – وزارة دفاع – قوات أمن وجيش – نقابات أمنية – مجتمع مدني) وكذلك بين برامج الإصلاح التي هي بصدد الوضع أو التنفيذ. ويعد هذا العنصر (غياب التنسيق) من ابرز المعوقات التي تحول دون إمكانية إرساء مسار واضح وشامل لإصلاح قطاع الأمن في تونس، والاقتصار في المقابل على بعض التعديلات الجزئية على مستوى بعض الأجهزة أو قاداتها.

كل هذه العوامل وغيرها تجعل من برامج الإصلاح التي تضعها الحكومة ظرفية وغير قادرة على تحقيق التغيير المطلوب على مستوى المنظومة الأمنية. هذا لا يعني أن كل ما وقع إنجازه إلى حد الآن من برامج وإجراءات غير صالح بالمرة. إذ نسجل بعض البرامج

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> قانون أساسي عدد 26 لسنة 2015 مؤرخ في 7 أوت 2015 يتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 63 لسنة 2015، 7 أوت 2015، ص. 2163.

الإيجابية في هذا السياق، كالمصادقة على دليل إجرائي لحقوق الإنسان موجه لقوات الأمن الداخلي أو العمل على مراجعة القوانين الناظمة لمراكز الإيقاف والاحتفاظ وتقديم مشروع في الغرض لمكافحة أساليب سوء المعاملة أثناء فترات الاحتفاظ وذلك بالتعاون مع منظمة الصليب الأحمر الدولي. ويأتي هذا المشروع الأخير في إطار التزام تونس بمناهضة التعذيب واإحداث آلية وطنية للوقاية من التعذيب.

لكن رغم كل هذه الجهود التي تبذلها مؤسسات الدولة في الالتزام بمنظومة حقوق الإنسان من قبل قوات الأمن، فإن الإشكالية تبقى قائمة في إيجاد التوازن الحقيقي بين الدعم السياسي لبرامج الإصلاح ومقتضياته (القانونية والمؤسسية والمهنية) من جهة، وبين كلفة الإصلاح الباهظة والقدرة الفنية والعملية على تحقيق كل التغييرات المرجوة. فالتغييرات بطيئة والتحديات القائمة عديدة وانتظارات المواطنين كبيرة؛ كل هذا يجعل من نسق الإصلاحات بطيء ومضطرب ودون المأمول. وتجدر الإشارة هنا إلى أن مسؤولية الإصلاح ولئن كانت على كاهل الحكومة والمؤسسة الأمنية بشكل رئيسي، إلا أن دور المجتمع المدنى والأحزاب السياسية وحتى النقابات الأمنية يبقى دون المأمول.

فاللافت للنظر هو أن هذه الأطراف الفاعلة في المنظومة الأمنية لم ترق بمستوى مقترحاتها إلى إإحداث التغييرات الهيكلية أو القانونية المطلوبة أو حتى وضع تصور شامل للإصلاح، كإصلاح منظومة الاستعلامات أو بعث آليات لرقابة أداء المؤسسة الأمنية والتثبت من مدى التزامها بالقانون وباحترام حقوق الإنسان. ويعزى هذا أساسا إلى افتقار هذه التنظيمات (الهياكل الامنية ) للتخصص والتجربة في مسائل الإصلاح والحوكمة الرشيدة لقطاع الأمن وإلى تركيز معظمها على القضايا الأمنية الراهنة من إرهاب وتهريب وأمن الحدود، أو لتمسك البعض الآخر بتحقيق مطالب مهنية بحتة كالترقيات وتصحيح المسار المهني لأعوان الأمن الداخلي. ولم تطرح معظم هذه التنظيمات مداخل ومقترحات أساسية وعملية لإصلاح قطاع الأمن. هذا فضلا على تسييس المسألة وانعدام الفهم الحقيقي لمقتضيات الإصلاح ولأبعاده المختلفة.

اما التعاون الدولي بمختلف برامجه، فعلى أهميته، فهو لم يستثمر بالقدر الكافي في بناء قدرات وكفاءات تونسية تكون قادرة على قيادة مشروع الإصلاح في إطار شراكة بين مختلف الأطراف والجهات الفاعلية من أجهزة رسمية وخبرات ميدانية وكفاءات مدنية ومنظمات غير حكومية تعنى بالمسألة الامنية. فالمقاربة هي مؤسساتية بالأساس، تسعى من خلالها هذه البرامج إلى تطوير البنية القانونية والمؤسسية لقطاع الأمن دون التركيز على إرساء ثقافة جديدة تحكم عمل قوات الأمن وتعيد بناء الثقة بن الأمن والمواطن.

ولا يفوتنا في هذا السياق أن نشير إلى أن تونس تحصلت في أوائل شهر نوفمبر 2015 على منحة هامة من الاتحاد الأوروبي تقدر بـ23 مليون يورو ستخصص حسب ما صرحت به ممثلة الإتحاد الأوروبي في تونس إلى دعم إصلاح وتطوير القطاع الأمنى في تونس، وهو ما سيساعد، حسب تعبيرها، على وضع سياسة أمنية حديثة، وذلك تمشيا مع القيم الدمقراطية التي كرسها الدستور التونسي $^7$ . ومن بن أولويات البرنامج المعلن عنها، هو إصلاح وتحديث قوات الأمن الداخلي ما يجعل مطابقا لمعايير حقوق الإنسان ويسمح ب»استعادة الثقة في قوات الأمن». هذه التوجهات على أهميتها تتطلب إصلاحات هيكلية لمنظومة التكوين والتدريب والانتداب والرقابة. لكن رغم ما يؤكد عليه البرنامج من «إصلاح وتحديث لقوات الأمن الداخلي ما يجعل عملها مطابقا لمعايير حقوق الإنسان ويسمح بـ»استعادة الثقة في قوات الأمن»، لا يقايله محاور تنهض بثقافة حقوق الإنسان وبإرساء الشفافية وثقافة المسؤولية في القطاع الأمني، بقدر ما هو تركيز على الارتقاء بالقدرات المهنية والفنية لقوات الأمن وذلك لمجابهة المخاطر والتهديدات التي تواجهها المنطقة الأورومتوسطية. لأن من أولوبات البرنامج كذلك توفير وسائل ردود الفعل على الأزمات للدولة التونسية من خلال تعزيز القدرات الفنية والتشغيلية للمسؤولين عن أمن وسلامة الحدود البرية وتحسين مكافحة الجرعة العادرة للحدود من خلال إنشاء مراكزعملياتية سريعة السريعة في مدنين، تطاوين والقصرين؛ واعتقادنا أنه لا نجاعة بدون شفافية والتزام بالقانون ومنظومة حقوق

Communiqué de presse : « Réforme du secteur de la sécurité: bUnion européenne s>engage aux côtés <sup>7</sup> de la Tunisie! », disponible sur : <a href="http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/press\_corner/cp\_si-gnature\_rss\_4nov2015\_fr.pdf">http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/press\_corner/cp\_si-gnature\_rss\_4nov2015\_fr.pdf</a>

# الإنسان<sup>8</sup>.

وإجمالا تطرح جل العوامل التي تم التعرض إليها رهانا جديا على مستوى آفاق إصلاح المنظومة الأمنية والقدرة على إرساء مقومات الحوكمة الرشيدة والرقابة الديمقراطية لقطاع الأمن في تونس. وبقى من أهم التحديات وبصرف النظر عن الأولويات كلفة الإصلاح أو بالأحرى الكلفة الاقتصادية العالية التي ستنجر عن تعطل إصلاح المنظومة الأمنية في تونس.

# الا. الكلفة الاقتصادية لتعطل إصلاح المنظومة الأمنية في تونس:

تبرز الإحصائيات الرسمية الأخيرة أرقاما مفزعة تتعلق بتفشي ظاهرة الفساد والرشوة في جل القطاعات، حيث أقر مواطن واحد على الأقل من أصل اثنين، بوجود الظاهرة في كثير من مؤسسات الدولة، بالإضافة إلى وجود معاملات مشبوهة مبنية على الفساد والرشوة. ويحتل القطاع الأمني المرتبة الأولى في سلم ترتيب الرشوة والفساد لدى المواطنين بنسبة 68 بالمائة.

وهذه الأرقام في حدً ذاتها مؤشر على اكبر التحديات التي ستواجه برامج إصلاح وتطوير المنظومة الأمنية باعتبار أن الرغبة في التغيير سيواجهها في المقابل رفض العناصر التي تقترن مصالحها بالممارسات المبنية على الرشوة ولها ارتباط بشبكات التهريب او ببعض أصحاب رؤوس الأموال لكل محاولات إصلاح. وحفاظا على مصالحها ستسعى الأطراف المناهضة للثقافة الإصلاح إلى تعميق الفساد وانعدام الشفافية والتمسك بثقافة الإفلات من العقاب صلب المؤسسة الأمنية ومن ثهة الإبقاء على الوضع القائم إما باستيعاب عملية الإصلاح المؤسساتي وإفراغها من محتواها أو بمقاومتها والتصدي لها.

وكلفة تفشي ظاهرة الفساد عالية باعتبار أنها تستنزف قدرات الدولة وتعيقها في عملية تعبئة الموارد الكافية والضرورية للتنمية، مقابل الضغط والتكلفة العالية الذي عثله مجهود

<sup>8</sup> نفس المرجع أعلاه.

<sup>°</sup> وقع تقديم هذه المؤشرات خلال الندوة صحفية لتقديم «نتائج المسح الوطني حول نظرة المواطن إلى الأمن والحريات والحوكمة المحلية في تونس « يوم 51 نوفمبر 5102 الذي أعده المعهد الوطني للإحصاء (أكتوبر 5102 - الجدول رقم 3: نظرة المواطنين إلى الفساد والرشوة حسب المرفق صفحة 22). نتائج المسح متوفرة على الموقع الرسمي للمعهد على الرابط الآتي: dp.ecnanrevuog/noitacilbup/nt.tan.sni.www/:ptth

ما يسمى «الحرب على الارهاب» على ميزانية الدولة. اذ تجد الدولة نفسها مطالبة بتوفير اعتمادات هامة تفوق قدراتها على تعبئة الموارد الذاتية وذلك لتوفير الاعتمادات المالية واللوجستية لمقاومة الإرهاب والتهريب والجرعة المنظمة.

فكها أشرنا سابقا وللعام الثالث على التوالي أي منذ 2014 تتخطي ميزانيتي كل من وزارة الدفاع الوطني ووزارة الداخلية لسنة 2016 ميزانية وزارة التربية وذلك في سابقة تاريخية منذ الاستقلال. فمن الواضح ان الجانب العملياتي وتعزيز قوات الجيش ومختلف أسلاك قوات الأمن الداخلي وسلك الديوانة بالعتاد والتكنولوجيات الحديثة والموارد البشرية اصبح من. الاولويات القصوى للدولة. واضحى بذلك المنحى العسكري واضحا في سياسة الدولة من خلال إعادة الإستراتيجية المعتمدة على التسليح بعد عقود من التحكم في النفقات العسكرية. وتأكد هذا المنحى بصفة جلية في ميزانية الدولة لسنة 2016 حيث استأثرت ميزانيتا وزارة الدفاع الوطني والداخلية بنحو 20 بالمائة من مشروع ميزانية تونس للعام المقبل بعدما تم رصد 4964.7 مليون دينار لهما<sup>10</sup>. وفي سياق متصل نحت ميزانية وزارة المالية من 683.6 م د سنة 2015 إلى 814 م د بالنسبة للعام القادم ويعزى ذلك الى اعتزام الوزارة مقاومة التهريب المرتبط بالإرهاب واقتناء معدات وتجهيزات متطورة للديوانة التونسية حتى تتمكن من تعزيز إمكاناتها في التقصي المبكر لكل مظاهر التهريب وحماية الاقتصاد الوطني.

وما يعتبره البعض «مجهود حرب»، ولئن كانت مبرراته مشروعة، فان كلفته ستكون باهظة بالنسبة للمجموعة الوطنية لقلة الموارد الذاتية للدولة وحاجتها وإلى التمويل والدعم الخارجي، وهو ما سيطرح عدة إشكالات خاصة في ما يتعلق بسلطة القرار. إذ نلاحظ توجيه دعم الدول والمنظمات المانحة لإصلاح قطاع الأمن في تونس وتركيزه أساسا على دعم القدرات العملياتية لقوات الأمن والجيش والتنسيق الاستخباراتي والأمني والعسكري في إطار محاربة الجماعات الإرهابية المقاتلة والمنتشرة عبر الحدود التونسية والليبية وصولا

° وفق وثيقة مشروع الميزانية لسنة 6102 ستبلغ ميزانية وزارة الداخلية 9.6982 مليون دينار (مقابل 1962 م د في الميزانية التكميلية لسنة 5102) فيما تمّ تخصيص 8.4902 مليون دينار لوزارة الدفاع الوطني (مقابل 1291 م د في 5102). إلى مناطق أخرى تشهد نزاعات مسلحة وخاصة سوريا والعراق. فلا غرابة حينئذ أن تنظم تونس إلى التحالف الدولي لمحاربة ما يسمى بالدولة الإسلامية بالعراق والشام («داعش»)، وأن تتحصل على مرتبة الشريك غير العضو للولايات المتحدة الأمريكية بمنظمة حلف الناتو، وأن تستفيد تونس من مساعدات مالية وفنية ولوجيستية هامة من شركائها وفي مقدمتهم الولايات المتحدة الأمربكية.

والكلفة الحقيقية لتعطل إصلاح المنظومة الأمنية ليست بمباشرة (نفقات التسليح وتوفير المعدات والموارد البشرية) بقدر ما هي غير مباشرة. فمن جهة ستتطلب النصوص القانونية التي تم<sup>11</sup>ت المصادقة عليها في السنوات الاخيرة تغييرات على المستوى المؤسسات، من ذلك مثلا كل التغييرات التي يقتضيها قانون مكافحة الارهاب لسنة 2015. فهذا القانون خول للسلطات الامنية اعتماد وسائل تحري خاصة تتطلب اعتماد تقنيات ووسائل تكنولوجية ومهارات فنية وانتدابات إضافية على مدى السنين المقبلة، وهي ستستدعي بالإضافة إلى ذلك إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية المعنية بالتحري والاستعلام والترصد، وهي تغييرات هيكلية ستكون كلفتها عالية جدا في حين أن نتائجها الأولية ونجاعتها لن تبرز للعيان بشكل مباشر وإنها ستسغرق بضع سنوات حتى تبرز جدواها على الميدان.

ولكن الكلفة الحقيقية لتعطل مسار الإصلاح هو غياب التنمية. فالأمن مرتبط بشكل جوهري بالاستثمار لما يبعثه الشعور بالأمن والاستقرار والثقة في المؤسسات من طمأنينة وبالتالي يصبح من أهم الحوافز في دفع عجلة التنمية في البلاد ومن ثمة معالجة أسباب التطرف والتهميش والفقر بشكل جوهري وهيكلي داخل المجتمع التونسي. لكن كما أسلفنا الذكر، فإن الوضع الأمني الراهن والمتردي على مدى السنوات الخمس الماضية أصبح يشكل عائقا حقيقيا أمام الاستثمار وخلق الثروة في البلاد التونسية. وهذا الوضع الأمني والسياسي المتردي يعمق الفوارق الاقتصادية والاجتماعية ويخلق اقتصاديات موازية تستغلها جماعات التهريب ويصبح مدخلا لشتى أشكال العنف والتطرف وخاصة الإرهاب 1.

 $<sup>^{11}</sup>$  في خصوص حجم المساعدات العسكرية الأمريكية للحكومة التونسية، يراجع المعطيات المتوفرة على الموقع الآتي:  $^{12}$  aisinut/gro.ecnatsissaytiruces (تاريخ الإطلاع على الموقع: 1 ديسمبر 5102).

 $<sup>^{12}</sup>$  حول هذا الموضوع، يراجع مقالنا: «مكافحة الإرهاب: أي مقاربة أمنية؟»، مجلة المحاماة، العدد 7، جويلية  $^{12}$ 

في هذا السياق، أصبحت مؤسسات الدولة في صراع حاد مع جماعات التهريب والتطرف والإجرام الخطير وكذلك الجماعات المسلحة التي أصبحت تتسلل عبر الفوارق وتخلق الانقسامات داخل المجتمع وتفتعل الأزمات السياسية والأمنية هدفها الوحيد من ذلك النيل من سلطة الدولة والمساس بكيانها. أمام هذا الوضع، ومع غياب قدرة الدولة الحقيقية على مجابهة الرشوة والفساد ومحاربتها وتفشي الظاهرة في أسفل هرم السلطة، يصبح الخطر الكامن عدم الشعور بالأمن والاطمئنان وغياب الثقة في قيادات الدولة ومؤسساتها الأمنية والقضائية والإدارية، ومن ثمة تصبح العملية الديمقراطية ذات كلفة باهظة بالنسبة للمواطن الذي يحبذ الاستقرار والرخاء على الخوف وعدم وضوح الرؤيا.

## الخاتمت

هي صورة قاتمة لوضع غير مستقر بالمرة. لكنها صورة تعبر عن عمق مسألة إصلاح قطاع الأمن وتعقدها. فلا غرابة حينئذ أن تغيب البدائل الإستراتيجية وأن تحل محلها الحلول العاجلة والجزئية التي لن تحدث تغييرا على مستوى المنظومة الأمنية.

لكن ما يلفت النظر هو أن نفس الأسباب لا تزال قائمة رغم مرور 5 سنوات على الانتقال الديمقراطي في تونس، والشروع في إرساء مؤسسات النظام الجمهوري الديمقراطي الجديد وتركيزها من خلال المصادقة على دستور 27 جانفي 2014 (دستور - منظومة حقوق وحريات - انتخابات – مجلس أعلى للقضاء – محكمة دستورية- إلخ.). فتقييمنا لمسار الإصلاح أو بالأحرى لمحدوديته وتعطله لم يتغير  $^{13}$ ، وهو ما يبعث عن التساؤل عن أسباب هذا التعطل وإن كان ذلك من حتميات الانتقال ألديمقراطيي الذي تواجهه الدول أم هو مؤشر على أزمة قيادة وحوكمة في الدولة؟

 $<sup>^{13}</sup>$ يراجع في هذا الصدد تقريرنا حول: « نظرة عامة على واقع إصلاح قطاع الأمن في تونس بعد ثلاث سنوات من الانتقال الدهقراطي»، جويلية  $^{13}$  – مبادرة الإصلاح العربي ( $^{13}$ ten.mrofer-bara.www/:ptth)

# تطور العلاقة بين الدولة و المجتمع المدني

# امين الغالي

يشغل السيد امين الغالي وضيفة مدير البرامج بمركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية والذي يعمل على مسائل تتعلق بالانتقال والاصلاح الديمقراطي في المنطقة العربية (تنظيم مبادرات ودورات تدريبية في أكثر من 10 دول عربية).

خلال السنوات الأخيرة يرتكز عمل امين الغالي على المساهمة في الانتقال الديمقراطي في تونس خاصة في مواضيع الاصلاح السياسي و الانتخابات و العدالة الانتقالية.

مباشرة بعد الثورة في تونس عين السيد أمين الغالي كعضو باللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد (مارس 2011 الى غاية فيفري 2012)، ثم كعضو باللجنة الفنية للحوار الوطني حول العدالة الانتقالية (من ماي 2012 إلى أكتوبر 2012).

و قبل ان يلتحق السيد أمين الغالي عركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية، عمل بعدد من المنظمات غير الحكومية الاقليمية والدولية من بينها نذكر، بيت الحرية و مركز المرأة العربية للتدريب و البحوث (كوثر).

اما عن مؤهلاته العلمية، فقد تحصل السيد أمين الغالي على ماجيستير في القانون التنمية الدولي من جامعة هوستن، ولاية التصرف الدولي من جامعة هوستن، ولاية التكساس، الولايات المتحدة.

كما شارك في العديد من الدورات التدريبية في مجال حقوق الانسان والديمقراطية في عدد من الجامعات و مراكز التدريب

# The development of relations between the State and Civil Society

After the Revolution, there has been a significant development in the work of civil society which has established new relations with the State's institutions, after having made significant legislative and fieldwork gains during the early years of democratic transition.

The State having recovered some of its prestige during the past year, there seems to be a tendency toward narrowing the space gained by civil society, through attempts to impose restrictions and to review the legal framework.

Civil society should develop relations with the state based on transparency and mutual accountability, especially in light of the recent positive governmental initiatives. Civil society should not, however, accept the use of terrorism as a pretext to curb the civil liberties acquired over the past few years.

شهد المجتمع المدني تطورا هاما في عمله بعد الثورة تمثل في علاقة جديدة بينه و بين أجهزة الدولة ارتكزت على مكتسبات تشريعية و على مكتسبات ميدانية خلال السنوات الأولى للانتقال الديمقراطي. وباسترجاع الدولة لبعض من مكانتها خلال السنة الأخيرة، يتضح اتجاه عام في محاولة التقليص من الفضاء الذي اكتسبه المجتمع المدني من خلال محاولات مراجعة الإطار القانوني للجمعيات.

لكن رغم ذلك تبقى بعض المبادرات الحكومية ايجابية لا يمكن للمجتمع المدني أن يفرط فيها وعليه تثمين علاقة مبنية على مبادئ الشفافية و المسائلة من قبل كل طرف للآخر.

كما لا يمكن للمجتمع المدني السقوط في فخ توظيف الارهاب لقبول التقليص من الحريات المدنية التي اكتسبها في السنوات الأخيرة.

# 131

# تطور العلاقة بين الدولة و المجتمع المدنى

### تقديم

شهدت تونس بعد ثورة 2011 تغيرات جذرية في عدد من المجالات التي ساهمت في انتهاج مسار انتقال ديمقراطي قد يصل بالبلاد الى صف دول الديمقراطية، و لعل أهم هذه التغيرات يكمن في الدور المحوري الذي أضحت تلعبه منظمات المجتمع المدني بمختلف تصنيفاتها و مختلف مجالات عملها، خاصة منها التي ساهمت و لا تزال في الشأن السياسي و الحقوقي. و قد تمكنت هذه الجمعيات من لعب هذا الدور بعد سقوط النظام القمعي ، الذي أدى الى تغييرات في الواقع التشريعي و الى مقاربة تعاونية بين عدد من صناع القرار و هذه الجمعيات.

# ارث الماضي وصعوبات المجتمع المدني

بالمقارنة مع عدد من دول المنطقة العربية تعتبر تونس دولة ذات تاريخ في عمل المجتمع المدني حيث كان هذا الفضاء أحد آخر المساحات المتاحة للتعبير السياسي و النشاط المدني، و ذلك رغم التضييقات و انعدام الحريات التي كان يفرضها نظام ما قبل الثورة. و حسب بعض الاحصائيات الرسمية ناهز عدد منظمات المجتمع المدني التسع آلاف جمعية ناشطة في عدة مجالات موزعة على كل تراب الجمهورية. لكن هذه الأرقام تخفي حقيقة موضوعية تتمثل في تلاعب السلطات بالأرقام حيث يشمل هذا العدد ما يزيد عن أربعة آلاف جمعية تربوية (عبارة عن جمعيات في كل مؤسسة تربوية تقع تحت اشراف وزارة التربية و التعليم ويرأسها وجوبا مدير المدرسة) و المئات من الجمعيات المائية (و هي محدثة من قبل وزارة الفلاحة ويشرف عليها الاطارات المحلية للوزارة) و عدد كبير من الجمعيات ذات الصلة المباشرة بوزارات و هياكل حكومية. كما تخفي هذه الأرقام حقيقة واقعية تتمثل في ندرة الجمعات المستقلة عن السلطة و التي لا تقع تحت التأثير المباشر أو غير المباشر لهذه السلطة الرافضة لكل بوادر الاستقلال. فقد تميز النظام السابق ببعث الجمعيات التي ترأسها السلطة الرافضة لكل بوادر الاستقلال. فقد تميز النظام السابق ببعث الجمعيات التي ترأسها

شخصيات قريبة من السلطة ومن هياكل الدولة على المستوى الوطني و المحلي، حتى أصبح العرف يتمثل في اسناد رخص لتكوين جمعيات لمن يتمتع بقرابة من السلطة فقط و بوصفه «متعاون» معها. كما عمل النظام السابق على اخفاء هذه الحقيقة و ابراز مكانة لعدد من الجمعيات التي كانت تمثل تواصلا للسلطة و لا تتمتع بأي استقلالية كجمعية «بسمة» و «جمعية أمهات تونس» و غيرها.

ويبرز تحليل أستاذة القانون د حفيظة شقير في أحد دراساتها (2006) هذه الحقيقة حيث خلصت أن الجمعيات التي تحظى باستقلال من السلطة لا يتجاوز العشر جمعيات كما تجدر الاشارة إلى أن هذا الواقع القمعي للعمل الجمعياتي جعل من هذه الجمعيات تعمل في محيط ضيق، اقتصر في بعض الأحيان على مجرد السعي من أجل الوجود دون التمكن من التواصل العادي لا مع المجتمع و لا مع صناع القرار. كما عمدت السلطة السابقة على احتواء عدد من الجمعيات التي كانت تتمتع ببعض الاستقلالية، و ذلك بالاستيلاء على هياكلها و مكاتبها التنفيذية من خلال دفع أشخاص قريبين من السلطة الى الانخراط فيها و تقلد مسؤوليات فيها.

# نقلة نوعية في العمل الجمعياتي

مباشرة بعد الثورة، تغير واقع المجتمع المدني من حيث طبيعة عمله و من حيث تعامله مع المجتمع السياسي ومع السلطات العمومية، كما تلت هذه التطورات الميدانية، تغيرات تشريعية أتت لتثبت هذه المكتسبات. و يرجع هذا التغير الميداني الى عدد من الأسباب و هو سقوط النظام القمعي الذي كان يستهدف منظمات المجتمع المدني و النشطاء الميدانيين (كما يستهدف المجتمع السياسي المعارض و النشطاء السياسيين). فقد تحفظ -أو ربما عجز-أعوان الأمن و خاصة أجهزة الأمن السياسي من منع اجتماعات و أنشطة المجتمع المدني التي انتشرت بشكل خيالي خلال سنة 2011 من طرف المنظمات و الجمعيات الموجودة و المسجلة لكن كذلك من طرف منظمات و جمعيات جديدة لم يتم تسجيلها بعد. و قد عمل عدد من هذه الجمعيات مباشرة في الشأن السياسي و الانتقال الديمقراطي حيث عمل عدد من هذه الجمعيات مباشرة في الشأن السياسي و الانتقال الديمقراطي حيث

كانت تقترح أفكار جديدة و تتواصل مع كل المكونات المجتمعية (صناع القرار، سياسيين، مسؤولي دولة، عموم المهتمين بالشأن العام...) مما أكسب هذه الجمعيات مصداقية و حضور على الساحة العامة قد يصعب التراجع عنها. كما يمكن تفسير هذا التطور بالعلاقة الوطيدة التي نشأت بين صناع القرار والمجتمع المدني مباشرة بعد الثورة حيث شهدت البلاد 'هجرة' قيادات المجتمع المدني الى الساحة السياسة، البعض في مناصب قيادية و وزارات (طيب بكوش من رئيس للمعهد العربي لحقوق الانسان إلى وزير للتربية، محمد صالح بن عيسى من رئيس جمعية قانونية الى كاتب عام للحكومة) و البعض الآخر كرؤساء و أعضاء لهيئات و لجان مستقلة لعبت دور هام في المسار الانتقالي (عياض بن عاشور و عدد كبير من أعضاء الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة و الانتقال الديقراطي، عبد الفتاح عمر و توفيق بودربالة و عدد من أعضاء لجنتي تقصي الحقائق، كمال جندوبي على رأس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات). فكان من البديهي أن تتواصل هذه القيادات السياسية الجديدة مع محيطها الأول، المجتمع المدني، و أن تفتح المجال للتعاون بين المكون السياسي و المدني و حتى تأسيس شراكات طويلة المدى. ففي هذا السياق الإيجابي تمت صياغة الاطار القانوني المنظم للجمعيات الذي أق ليرسخ هذا المكتسب الجديد.

# تطور الاطار القانوني

في سبتمبر 2011 صدر المرسوم 88 الذي تمت صياغته من قبل خبراء أكاديميين بمشاركة المجتمع المدني و خبراء دوليين (لقاءات خلال شهر جوان من نفس السنة). و يعتبر هذا القانون أحد قوانين الجمعيات الأكثر تحررا في المنطقة العربية و حتى خارجها. فقد أسس هذا المرسوم الى مبادئ ديمقراطية لعمل منظمات المجتمع المدني وتعاملها مع السلط العمومية، خاصة في مجال تكوين الجمعية (الاعلام دون انتظار ترخيص)، في مجال الوصول الى الموارد (داخلية و الخارجية)، في مجال العقوبات (بصفة تدريجية و بأمر قضائي)، في مجال توحيد تعريف منظمات المجتمع المدني (بعيدا عن التصنيف الذي كان يعتبر أداة ضغط و مقايضة سياسية)، في مجال الاشراف و الرقابة (رئاسة الحكومة و لا وزارة الداخلية).

اطار قانوني مشجع ساهم في ترسيخ المكتسبات التي تحققت لها مباشرة بعد الثورة. و بعد ما يزيد عن أربع سنوات في عمر هذا القانون، اكتشف عدد من الفاعلين في المجتمع المدني و ممثلي الادارة و حتى بعض السياسيين، عدد من الثغرات في هذا القانون خاصة في مجال التكوين و المراقبة. لكن بالتفحص عن قرب، يمكن اختزال هذه التقصيرات لا في ثغرات قانونية لكن في عجز الادارة على القيام بواجبها على أحسن وجه.

# واقع الجمعيات بالأرقام

ساهم هذا الواقع الجديد الى نشأة عدد كبير من الجمعيات يفوق 18000 جمعية مسجلة، أي ما يقارب النصف قبل الثورة و النصف الآخر خلال السنوات الخمس الأخيرة، يتمركز عدد منها في العاصمة و ولايات الساحل في حين تكون أعدادها متواضعة في الولايات الداخلية و الجنوبية. و بالرجوع للإحصائيات نجد في تونس تقريا جمعية لكل 550 مواطن وهي نسبة منخفضة بالنسبة لبعض الدول المتقدمة التي تعد جمعية لكل 120 أو 150 مواطن. و اذا ما رجعنا الى تحاليل كمية أدق نجد العدد الفعلي للجمعيات التي تعد مسجلة و تعمل بصفة مستمرة (أو شبه مستمرة، تنظم نشاط واحد على الأقل في السنة) فهي لا تتجاوز 3000 جمعية، و ذلك حسب رأي السيدة نور كعبي (مديرة منظمة «جمعيتي»). فنظرا لغياب الزام قانوني يجبر مسؤولي الجمعيات على اعلان حل الجمعية، و بعد انقراض عدد هائل من الجمعيات التابعة للنظام السابق ابان الثورة، انخفض العدد الفعلي للجمعيات بصفة هائلة دون التمكن من حصر العدد الحقيقي. ففي ظل هذا الواقع الميداني يصبح التمثيل النسبي للجمعيات منخفض جدا ، ما يقارب جمعية لكل 3500 مواطن، بعيدا جدا عن مستويات الدول المتقدمة. كما تمثل مسألة الأعداد هاجسا لكل الفاعلين في المجال في ظل غياب أي الدول المتقدمة. كما تمثل مسألة الأعداد هاجسا لكل الفاعلين في المجال في ظل غياب أي قاعدة بيانات ضافية و كافية توثق كل الجمعيات بصفة علمية و دقيقة و ثابتة و حينية.

# دور المجتمع المدني

منذ الأشهر الأولى للانتقال الديمقراطي نجح المجتمع المدني في فرض نفسه كشريك جدي في عدد من المجالات، السياسية و المجتمعية منها. ففي المجال السياسي كانت لعدد

من منظمات المجتمع المدني الدور السباق في اقتراح مقاربات و حلول و قوانين جديدة دعمت العمل السياسي و الانتقال الديمقراطي. و نذكر من هذه المجالات العدالة الانتقالية، الانتخابات، مكافحة الرشوة و الفساد، ترسيخ الحريات المدنية و السياسية و حماية حقوق الانسان، اصلاح الاعلام، المسار الدستوري، الحوكمة المفتوحة...فقد ساهم عدد من الجمعيات ذات الاختصاص الجديد في دعم عمل الهياكل الرسمية، وفي نشر ثقافة جديدة ودعم قدرات مختلف الفاعلين، و في اقتراح قوانين و اصلاحات هيكلية، و في توسيع دائرة الاستشارة بين هياكل الدولة والمواطنين، و في ايصال أصوات و انتظارات المجتمع المهيكل (في أحزاب و جمعيات و نقابات و منظمات مهنية وغيرها) و غير المهيكل. كما ساهمت هذه المنظمات في ارساء ثقافة جديدة من الرقابة و المسائلة لمؤسسات الدولة و موظفيها مما ساهم في اضفاء بعض النجاعة على العمل الحكومي و الاداري لكن مما ساهم أحيانا أخرى في تأزم العلاقة بين هذه الجمعيات الجديدة و الهياكل الرسمية كانت ترى نفسها فوق كل مراقبة من المجتمع.

كما عملت جمعيات أخرى على تقديم خدمات للمجتمع و التي لم تقدر الدولة على توفيرها اما لصعوبات مادية و محدودية الموارد ، أو لعدم تمكنها من الوصول للفئات المهمشة، أو لضعف آداء أجهزة الدولة خلال و بعد الثورة. فبعض هذه الجمعيات قدمت اعانات للاجئين القادمين من ليبيا، و ساهمت في الوصول للمنكوبين من الصعوبات المناخية، و ساهمت في تشييد و تحسين المرافق التربوية في المناطق النائية، و نظمت حملات نظافة في المدن و خارجها، و نظمت قوافل صحية لفائدة الفئات الفقيرة و المهمشة... و قد كان لهذا الدور الخدماتي الوقع الايجابي عند مختلف شرائح المجتمع الذي أضحى يؤمن بدور المجتمع المدني كمكمل لجهود الدولة التي اكتشف عجزها في تقديم خدمة لكامل فئات الشعب. كما كان لهذا الدور التأثير الحسن لدى صانعي القرار و السلط المحلية الذين يرون في المجتمع المدني أداة يمكن التعويل عليها حينما عجزت الدولة و مختلف الهياكل الرسمية في تقديم الخدمة المنتظرة.

من هنا يتبين لنا الاختلاف في تعامل أجهزة الدولة مع المجتمع المدني و الثنائية في العلاقة.

ففي الوقت الذي يتجه فيه الخطاب الى تشجيع العمل المدني و الانخراط في جمعيات، نرى ثنائية في التعامل تظهر في تشجيع الجمعيات التي تقدم خدمات للمواطنين من ناحية، و في تضييق التعامل مع الجمعيات التي تعمل في المجالات السياسية و الحقوقية. و تظهر هذه الثنائية في عدد من التجليات التي تتأكد شيئا فشيئا مع استرجاع الدولة لمكانتها

# العلاقة بين الدولة و المجتمع المدنى

مباشرة إثر الثورة ارتأى صناع القرار أن ينقلوا الجهاز المكلف بالمجتمع المدني من وزارة الداخلية الى رئاسة الحكومة، و تعد هذه الخطوة أحد الخطوات الأولى التي برهنت على النية السليمة لحكومة ما بعد الثورة في بناء علاقة جديدة بينها و بين منظمات المجتمع المدنى، حيث عبرت الحكومة على نيتها القطع مع الممارسات القمعية التي كانت تسلطها على هذه الجمعيات و المنخرطين فيها عبر جهازها القمعي لدى وزارة الداخلية. فالهيكل الجديد المحدث هو 'ادارة الأحزاب السياسية و الجمعيات' صلب رئاسة الحكومة. لكن للأسف لم تحض هذه الادارة بالموارد الكافية التي مَكنها من القيام بعملها على أحسن وجه. فقد اقتصر عدد الاداريين العاملين فيها على بعض الأفراد لم يتمكنوا من المواكبة الناجعة لضهور الآلاف من الجمعيات في بعض الأشهر. كما لم تتمكن هذه الادارة من مراجعة الارث الجمعياتي القديم و اعادة النظر في السجلات القديمة و قواعد البيانات غير المحينة لآلاف الجمعيات التي اندثرت بسقوط النظام السياسي. كما كان و لا يزال تموقع هذه الادارة محدود في المشهد العام حيث لم تنجح في ارساء سياسة تواصل ناجعة مع المجتمع المدني ومع باقى هياكل الدولة، خاصة و ان دور هذه الادارة، خلال السنوات الأخيرة، تأرجح بين الانفتاح و الانغلاق بحسب شخصية و ارادة المديرين المعينين على رأسها (نذكر سياسة التواصل التي انتهجها المدير السابق، السيد سليم بريكي، و سياسة الانغلاق التي انتهجها المدير الموالي السيد مهدي حسن).

كما يضطلع مركز افادة (مركز التكوين و الدراسات و تنمية الجمعيات) بدور في هذه العلاقة بين الدولة و المجتمع المدنى. و تجدر الاشارة أن هذا المركز قبل الثورة كان يتمتع

بمصداقية ضعيفة لدى مكونات المجتمع المدني نظرا للنظرة العامة حول قربه من التوجه السياسي العام السائد. و بعد الثورة و رغم جهود و محاولات الاطار العامل في هذه المؤسسة، لكنه لم ينجح في تغيير النظرة العامة له، و يأتي هذا خاصة من خلال محاولة السياسيين الهيمنة عليه و من خلاله، بسط بعض النفوذ على منظمات المجتمع المدني. فرغم الجهود التقنية في بناء قدرات عبر دورات تدريبية وانجاز دراسات، الا أنه لم يرتقي الى دور الوسيط بين أجهزة الدولة و مكونات المجتمع المدني. فمثلا و رغم كل جهوده لم ينجح في تكوين قاعدة بيانات محينة حول منظمات المجتمع المدني التي تستوجب بعض التلقائية من قبل المجتمع المدني. كما لم تساعد هيكلته المكرزية (مركز افادة ادارة مركزية موجودة في العاصمة و ليس لها أي فروع في الجهات) في الوصول و التواصل مع مكونات المجتمع المدني الناشئة و الموجودة في المناطق الريفية و البعيدة. و يلاحظ الارادة الجديدة للمشرفين الجدد على رأس هذا الهبكل.

و مباشرة بعد انتخابات 2014 تم تكوين خطة جديدة تعنى بعلاقة الدولة بمنظمات المجتمع المدني و هي وزير مكلف بالعلاقات مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني، يرأسها السيد كمال جندوبي، أحد أبرز نشطاء المجتمع المدني في السنوات الفارطة. و لعله في هذه الفترة التأسيسية، تبرز شخصية الوزير مهمة في ارساء و مأسسة علاقة جديدة بين السلطة التنفيذية و الجمعيات تتمحور حول شخصية المسؤول و مدى انفتاحه أو انغلاقه على العمل المدني. و من خلال السنة الأولى في عمر هذه الوزارة نلاحظ محاولاتها التواصل مع المجتمع المدني و الانفتاح على العمل التعاوني والنجاح في فرض تموقع جديد لها يساهم في تموقع المجتمع المدني، لكن ذلك دون تجاوز السقف المفروض من قبل حكومة متأرجحة المواقف في التعامل مع المجتمع المدني. فرغم المحدودية العددية للكادر البشري، فتحت هذه الوزارة عدد من ورشات الاصلاح و دعم علاقة الدولة مع المجتمع المدني. ففي هذا الاطار وسعت الوزارة في نطاق استشاراتها مع المجتمع المدني في عدد من أعمالها، كما تعمل الوزارة على اعتماد خطة جديدة تتمثل في تعيين مسؤول العلاقات مع المجتمع المدني على مستوى كل ولاية. كما تعمل الوزارة على اصلاح منظومة تمويل الجمعيات بشقيها العمومى مستوى كل ولاية. كما تعمل الوزارة على اصلاح منظومة تمويل الجمعيات بشقيها العمومى

و الخاص و كذلك فتح ورشة مراجعة الاطار القانوني للجمعيات.

وادراكا بدور المجتمع المدني دأبت السلطة التشريعية من جهتها على تنظيم هذه العلاقة حيث بادر المجلس التأسيسي (بين سنة 2011 و 2014) بتعيين مسؤول العلاقات مع المجتمع المدني، وحافظ مجلس نواب الشعب (بعد انتخابات 2014) على هذه الخطة. لكن تجدر الاشارة الى ضعف مردودية هؤلاء المسؤولين بالمقارنة بباقي مسؤولي المجلس التشريعي (رؤساء لجان مثلا) وبالمقارنة مع الادارة الثقيلة للبرلمان مما ساهم أحيانا في تأزم العلاقة بين المجتمع المدني و السلطة التشريعية, في هذا الشأن يذكر التوجه الأخير لمجلس نواب الشعب التقليص في انفتاحه على مكونات المجتمع المدني التي تراقب أعماله من خلال منعها الحضور في عمل اللجان. و بعد وقفة موحدة من المجتمع المدني (جمعية بوصلة، جمعية أنا يقظ، جمعية مراقبون...) يبدو أن رئاسة المجلس تراجعت عن هذا الموقف السلبي.

# في مراجعة القوانين

رغم اعتبار المرسوم 88 أحد أكثر القوانين التحررية في تنظيم عمل المجتمع المدني يرى بعض الفاعلين ضرورة في مراجعته. و تكمن أهم نقاط الخلل في المرسوم التي يحاول صناع القرار (و أحيانا مستندين على بعض الدعم من المجتمع المدني و من الرأي العام) التسويق لها في محاولة المراجعة حول سهولة تكوين الجمعيات واستحالة مراقبتها، انعدام معايير تصنيف الجمعيات حسب أصناف (جمعيات، منظمات وطنية...) و حسب مجالاتها (حقوقية، بيئية، تربوية...)، صعوبة معاقبة الجمعيات رغم خطر بعض ما تقدم على انجازه، توفر موارد هائلة و أحيانا مشبوهة لهذه الجمعيات لم تتمكن أجهزة الدولة من مراقبة مصادرها و طرق صرفها.... و غيرها من النقاط.

و الملاحظ أن نقاط الخلل هذه يمكن اختزالها في مقاربتين. تكمن الاولى في فقدان بعض الهياكل للامتيازات التي كانت تحضى بها بسبب التصنيف (منظمة وطنية و ليس جمعية كباقي الجمعيات) و بذلك قربها لصناع القرار و لموارد الدولة. و تكمن الثانية في محاولة التصدي للأنشطة المصنفة قريبة من الارهاب التي قامت بها بعض الجمعيات. ففي حين

تعد هذه الأنشطة غير قانونية وتمويلها يخضع لقوانين مكافحة الارهاب، لم تنجح الدولة في القيام بدورها الرقابي على أحسن وجه. و عوض تعزيز هذا الدور الرقابي (في مراقبة تكوين الجمعيات و فحص سجلات مسيريها من قبل ادارة الجمعيات بالتنسيق مع وزارة الداخلية، في مراقبة التمويلات من خلال هياكل الرقابة المالية لدى وزارة المالية و البنك المركزي، و في رقابة أعمالها الميدانية و علاقتها بالإرهاب من خلال وزارة الداخلية و وزارة العدل و السلط المحلية) ترى السلطة التنفيذية الحل في التخفيض في سقف الحريات عبر مراجعة القوانين و الحد من مقاربتها التحررية.

## تمويل الجمعيات كأداة ضغط

مكن حصر موضوع تمويل الجمعيات في مقاربتين، تتمثل الأولى في تشديد المراقبة على التمويل الخارجي و الداخلي على الجمعيات، و الثانية في إعادة النظر في التمويل العمومي لهذه الجمعيات. فبعد 4 سنوات من ضعف الرقابة على الجمعيات اكتشف المسؤولون أن عدد من هذه الجمعيات ساهمت في تمويل بعض الأنشطة و التحركات التي تدعم العمليات الارهابية و تسفير التونسيين الى سوريا و ليبيا و غيرها من بؤر النزاع. كما ساهمت بعض هذه الجمعيات من خلال التمويلات المشبوهة في نشر ثقافة جهادية و ثقافة عنف منعها القانون. و يرى المفسرون أن هذه الأموال أتت أحيانا عبر المسالك الرسمية (تحويلات ينكية، و عمليات مالية أخرى) و عبر مسالك غير رسمية (حقائب مليئة بالأموال) دون التمكن من تقديم اثباتات قطعية. و تتجه الجهود الحالية للدولة نحو تشديد الرقابة على هذه الأموال خاصة من خلال حصر هذه الموارد و اجبار الجمعيات على نشر مواردها. و تجدر الإشارة إلى أن الاطار القانوني الحالي (المرسوم 88 و غيره من القوانين المالية) تجبر الجمعيات على اعلان مصادر تمويلها الى الجهات الرسمية (ادارة الأحزاب السياسية و الجمعيات) بصفة دورية و منتظمة، و تقديم تقاريرها المالية الى هياكل وزارة المالية مع امكانية الزجر لكل من لم متثل لهذه الأحكام. ففي حين تعد هياكل الجباية و الرقابة المالية (و رغم انعدام اطار جبائي خاص بالجمعيات) فاعلة و تؤدى دورها في هذه الرقابة حسبما تتطلبه الصرامة الجبائية، لم تنجح ادارة الجمعيات في فرض نفس الصرامة على الجمعيات التي لا تمتثل لأحكام المرسوم 88 فيما يخص الاعلان عن مواردها المالية. فبدلا من حصر وصول الجمعيات إلى الموارد المالية من الداخل و الخارج، كان الأجدر تشديد الرقابة و العمل على تفعيل كل الآليات و الأحكام التي تنص عليها القوانين الموجودة، و إلى دعم الموارد البشرية و المالية لهذه الهياكل العمومية التي تعمل على المتابعة و الرقابة.

و في مسألة التمويل العمومي للجمعيات انطلقت بوادر الاصلاح منذ أواخر 2013 بنشر الأمر 5381. فالمتابع للشأن الجمعياتي يرى أن التمويل العمومي للجمعيات كان أداة سيطرة السلطة التنفيذية على الجمعيات و الحد من استقلالها. فعلاوة على عدد من المنظمات الكبرى والاتحادات (كالاتحاد التونسي للتضامن الاجتماعي) و الوداديات التي كانت تحضي بجزء كبير من التمويل العمومي للجمعيات، كانت الدولة -عبر مختلف هياكلها- تمول عددا من الجمعيات و المشاريع الجمعياتية حسب مقاربة يغلب عليها طابع الولاءات و حسب منظومة تتعارض مع مبادئ الشفافية. و مباشرة بعد الثورة تم الحد من هذه التمويلات دون تقنين قانوني مما ساهم في اندلاع أزمات عميقة داخل هذه الجمعيات و المنظمات و الوداديات التي كانت في غالبها تستند إلى هذا التمويل العمومي لا فقط لتنفيذ مشاريع بل كذلك لدفع رواتب لطاقمها الاداري. و في ديسمبر 2013 تم اصدار الأمر 5381 و الذي يحاول مراجعة منظومة التمويل هذه بتقنين الاجراءات و اضفاء شيء من الشفافية في اتخاذ القرارات (احداث لجان صلب كل هيكل مانح) و بتنويع آليات التمويل العمومي (من آلية التمويل المباشر فقط الى آلية طلب عروض و آلية الشراكات بين الهيكل العمومي و الجمعية). لكن بعد أكثر من سنة من العمل بهذا الأمر تبينت حدوده و صعوبة تطبيقه لا فقط على الجمعيات بل حتى على الهباكل المانحة. و انطلاقا من هذه الملاحظة انخرطت مصالح الوزير المكلف بالعلاقة مع الهيئات الدستورية و المجتمع المدنى في مراجعة هذا الأمر و كل الآليات بالشراكة مع منظمات المجتمع المدنى و في مقاربة تشاركية من المؤمل أن تساهم في اضفاء مبادئ الشفافية و التنافسية على التمويل العمومي للجمعيات. و قد تسمح هذه المراجعة بتطور عمل المجتمع المدنى من ناحية و في الحد من نزعات تدخل السلطة التنفيذية في العمل الجمعياتي من ناحية أخرى.

### الخاتمت

كان للدور الذي لعبه -ولا يزال يلعبه - المجتمع المدني الأثر الايجابي في نجاح الانتقال الديمقراطي في تونس، حيث ساهم في نشر ثقافة ديمقراطية حقوقية جديدة و ساهم في تقديم خدمات للمواطنين عجزت الدولة في تقديمها خلال فترات ضعفها. و قد جاء الاطار القانوني الجديد لدعم هذه المكتسبات للمجتمع المدني، و الذي ساهم في تقنين العلاقة بين هذا الأخير والدولة. لكن توظيف التهديدات الارهابية و عدم نجاح الدولة في فرض آليات متابعة و رقابة فاعلة و ناجعة على الجمعيات (كما هو الشأن في عدد من المسائل الأخرى كالتهرب الجبائي، و التهريب على الحدود و التسيب الاداري...) جعلها تنتهج مسارا غير ديمقراطي. و يتمثل هذا المسار في التضييق على العمل الجمعياتي من خلال القانون (محاولة مراجعة المرسوم 88) و من خلال بعض الاجراءات الادارية (تشديد الاجراءات الادارية غير القانونية لتكوين الجمعيات) و من خلال الحد من التعامل الايجابي مع الجمعيات سواء الدى السلطة التنفيذية (عدم امتثال الادارة الى مقتضيات قانون النفاذ الى المعلومة) أو السلطة التشريعية (الحد من نفاذ الجمعيات للمجلس التأسيسي لمراقبة أعماله و للتواصل مع اللجان التشريعية) و من خلال نية حصر العمل الجمعياتي في حدود تقديم خدمة للمواطن أينما عجزت الدولة، بعيدا أن أي عمل جمعياتي في المجال الاصلاحي والسياسي والحقوقي و الرقابي.

فرغم هذا التوجه الجديد الذي يرتئيه المتابعون للشأن العام (و الذي يتماشى مع توجه لدى الدول غير الديمقراطية في التضييق على المجتمع المدني) تبقى الجمعيات في تونس أحد أهم الفاعلين في المحافظة على مكتسبات الانتقال الديمقراطي معولة في ذلك على درجة النضج التي توصلت اليه عدد من الجمعيات و المنظمات (على غرار منظمات الرباعي التي أحرزت على جائزة نوبل للسلام)، و الى دعم رأي عام مساند فهم دور المجتمع المدني كشريك، و الى مبادئ دستورية و معاهدات دولية تحفظ حقوقه، و الى دعم لبعض شخصيات في السلطة التنفيذية و التشريعية مؤمنة بأحقية الشراكة و التكامل بين الهياكل الرسمية للدولة و المجتمع المدني.