التاريخ: 19 أوت/آب 2022 رقم الوثيقة: MDE 30/5925/2022

تونس: اعتماد دستور جديد لا ينبغي أن يرسّخ تقويض حقوق الإنسان

دخل دستور جديد حيز التنفيذ في تونس يوم 17 أوت/آب 2022 تم اعتماده من خلال استفتاء الخامس والعشرين من جويلية/تموز؛ وقالت منظمة العفو الدولية إن هذا الدستور الجديد من شأنه أن يؤدي إلى إضعاف ضمانات حقوق الإنسان وسيادة القانون. ويأتي اعتماد الدستور الجديد بعد عام من التدهور في حقوق الإنسان في تونس.[1]

وقد صمم الرئيس قيس سعيّد مسار إعداد الدستور وسيطر عليها؛ فكانت تتسم بالافتقار إلى الشفافية، وعدم احترام حق الجمهور في الاطلاع على المعلومات. فقد قام الرئيس سعيّد بإنشاء هيئة مكلفة بإعداد الدستور استبعد منها – على حد وصفه – كل من يعارضون "مسار 25 جويلية"، ثم أعلن عن مشروع مختلف عن المشروع الذي أعدته الهيئة، دون الكشف عن النهج الذي سارت عليه عملية إعداد الدستور. ولم يكن ثمة من سبيل أمام الرأي العام لمتابعة عمل الهيئة، ولا أمام المجتمع المدني للانخراط في هذه العملية والتفاعل معها، لأن المرسوم الرئاسي الذي يقضي بإنشاء الهيئة يلزم أعضاءها بـ "التحفظ وحفظ سر مداولات الهيئة".

ولئن كان الدستور الجديد يتضمن عدداً من الفصول المتعلقة بحقوق الإنسان، على نحو ما ينص عليه الباب الثاني الذي يتناول الحقوق والحريات، فإنه يحذف من ديباجته أي إشارة إلى المبادئ العالمية لحقوق الإنسان، ويضعف إلى حد بعيد الضمانات المؤسساتية لضمان احترام سيادة القانون وحقوق الإنسان التي وردت في دستور 2014.

ويخلو الدستور الجديد من الضمانات الضرورية للاستقلال الكامل للقضاء ونزاهته، إذ يمنح السلطة التنفيذية، من بين أمور أخرى، الحق في التدخل في تأديب القضاة وعزلهم، وسلطة البت في تعيينهم. وبالمقارنة مع دستور عام 2014 الذي كان يتضمن عدة ضمانات للحق في محاكمة عادلة، فإن الدستور الجديد يقوّض إلى حد بعيد الحق في محاكمة عادلة من خلال حذف فصل يمنع محاكمة المدنيين أمام القضاء العسكري.

وفضلاً عما تقدم، فإن الدستور الجديد يفسح المجال أمام السلطات لتفسير الحقوق على نحو ضيق باسم الدين؛ ويمنح الرئيس سلطات الطوارئ الواسعة النطاق في غياب الآلية الضرورية للإشراف عليها، وهي سلطات قد تُستخدم في تقليص حقوق الإنسان وتقويض سيادة القانون. وعلاوة على ذلك، فإن الدستور الجديد يقوض ضمانات استقلال المحكمة الدستورية، وهي مؤسسة ذات أهمية حيوية لحماية حقوق الإنسان، ويقيد صلاحياتها بتجريدها من سلطتها الرقابية على دستورية تمديد حالة الطوارئ.

عملية صياغة الدستور مشوبة بالعيوب

تولد دستور عام 2022 عن عملية إقصائية اكتنفتها السرية، انتهت باستفتاء في 25 جويلية/تموز؛ وقبل ذلك بعام بالضبط، أي في 25 جويلية/تموز 2021، لجأ الرئيس قيس سعيّد إلى اتخاذ تدابير استثنائية، مستشهداً بالفصل 80 من دستور عام 2014، لتجميد عمل البرلمان وإقالة الحكومة. وعلى مدى الأشهر التالية، احتكر سعيّد لنفسه الحق في الحكم بمرسوم، فأوقف العمل بمعظم أحكام دستور عام 2014، ثم حل البرلمان، مانحاً نفسه صلاحية تغيير الدستور.

وفي الأول من ماي/أيار 2022، وجه الرئيس قيس سعيّد كلمة إلى الشعب التونسي أعلن فيه عن اعتزامه تشكيل هيئة منوطة بإجراء حوار وطني وصياغة دستور جديد؛ وفي الكلمة نفسها، أكد سعيّد أن الحوار الوطني سوف تُستثنى منه أي أحزاب سياسية وأي منظمات أو أطراف تشكك فيما يسميه "مسار 25 جويلية"، في إشارة إلى أسلوب حكمه للبلاد عقب استيلائه على زمام السلطة.[2] وفي 19 ماي/أيار 2022، أصدر الرئيس سعيّد المرسوم رقم 30-2022 الذي يقضي بإنشاء "الهيئة الوطنية الاستشارية من أجل جمهورية جديدة"، وهي هيئة تتألف من ثلاث لجان من بين المهام الموكولة إليها صياغة دستور جديد للبلاد. وكان من المفترض أن تتكون الهيئة من ثلاثة هياكل: "اللجنة الاستشارية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية"، و"لجنة الحوار

[1] منظمة العفو الدولية، تونس: يجب عكس مسار التراجع المقلق في وضع حقوق الإنسان في أسرع وقت، 21 جويلية 2022، https://www.amnesty.org/ar/latest/news/2022/07/tunisia-urgently-reverse-alarming-backsliding-on-human-rights/

[2] فرانس 24، *تونس تعلن إطلاق "الحوار الوطني" مع استثناء المجموعات المعارضة*، 3 ماي/أيار 2022، https://www.france24.com/en/afrique/20220503-tunisia-announces-national-dialogue-excluding-opposition-groups (بالغة الإنجليزية)

الوطني"، و"اللجنة الاستشارية القانونية".[3] وينص الفصل 8 من المرسوم رقم 30 على أن تتولى "اللجنة الاستشارية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية" تقديم اقتراحاتها حول تطلعات الشعب التونسي، بينما ينص الفصل 13 من المرسوم على أن تتولى "اللجنة الاستشارية القانونية"، المؤلفة من عمداء كليات الحقوق والعلوم القانونية والسياسية، المسؤولية عن إعداد مشروع دستور جديد "يستجيب لتطلعات الشعب ويضمن مبادئ العدل والحرية في ظل نظام ديمقراطي حقيقي".[4]وحسب الفصول 10 و 16 و20 و22 من المرسوم، تتلقى "لجنة الحوار الوطني" مقترحات "اللجنة الاستشارية القانونية" و"اللجنة الاستشارية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية" في أجل لا يتجاوز 13 جوان/حزيران، ثم تؤلف بينها وتصوغها في مشروع دستور مقترح تقدمه إلى الرئيس سعيّد في أجل أقصاه 20 جوان/حزيران. وينص الفصل 22 من المرسوم رقم 30 على ألا تنشر نتائج أعمال الهيئة إلا بإذن من الرئيس. ويتم تعيين جميع أعضاء هذه اللجان التي تتألف منها الهيئة بأمر رئاسي.

ولقد كانت "الهيئة الوطنية الاستشارية من أجل جمهورية جديدة" محل انتقادات شديدة من منظمات المجتمع المدني وأحزاب المعارضة السياسية بسبب عدم شمولها لجميع القوى السياسية وافتقارها إلى الشفافية في عملها؛ وقد قرر الكثير من الأطراف، ومن بينها الاتحاد العام التونسي للشغل، مقاطعة الحوار الوطني.[5]

وبينما تم ضم "اللجنة الاستشارية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية" و"لجنة الحوار الوطني" معاً، واجتمعتا ثلاث مرات، فإن "اللجنة الاستشارية القانونية" لم تجتمع قط بسبب رفض جميع عمداء كليات الحقوق والعلوم القانونية والسياسية المشاركة في أعمال الهيئة الوطنية الاستشارية. وبالرغم من تعذر التئام "اللجنة الاستشارية القانونية"، والتفاوتات بين ما ينص عليه المرسوم رقم 30 بشأن عملية إعداد مشروع الدستور، على نحو ما أشرنا إليه آنفاً، وبين سير أعمال اللجان، فإن الهيئة الوطنية الاستشارية مضت قدماً في صياغة مشروع الدستور دون الإفصاح علناً عن المسار الذي اتخذته هذه العملية، أو الكشف عن هوية المشاركين فيها، أو ما استندت إليه من أحكام المرسوم رقم 30.

وقد أثار هذا الأمر تساؤلات لا عن شفافية هذه العملية فحسب بل أيضاً حول شرعيتها، فخلصت منظمات من قبيل اللجنة الدولية للحقوقيين إلى أن إجراءات إعداد مشروع الدستور قد ضربت عرض الحائط بسيادة القانون.[6]

وفي 20 جوان/حزيران، قدم الرئيس المنسق "للهيئة الوطنية الاستشارية من أجل جمهورية جديدة" مشروع الدستور المقترح إلى الرئيس قيس سعيّد؛ ولم يتم الإعلان عن المشروع، ولم ينشر التقرير النهائي لنتائج أعمال الهيئة.

ولم يجد الشعب التونسي أمامه أي وسيلة للاطلاع على أعمال ومخرجات الهيئة الوطنية الاستشارية، ولم يُتَح لمنظمات المجتمع المدني أي سبيل للانخراط في عملية إعداد مشروع الدستور والتفاعل معها لأن المرسوم الرئاسي الذي يقضي بإنشاء الهيئة يفرض على أعمالها ومداولاتها ستاراً من السرية إذ يلزم أعضاءها بـ "التحفظ وحفظ سر مداولات الهيئة".[7]

وفي 30 جوان/حزيران، نشرت الرئيس سعيّد مشروع الدستور في الرائد الرسمي؛ وفي 3 جويلية/تموز، أكد الرئيس المنسق "للهيئة الوطنية الاستشارية من أجل جمهورية جديدة" صادق بلعيد أن نص مشروع الدستور الجديد الصادر في الرائد الرسمي "لا يمت بصلة" لنص الدستور الذي أعدته الهيئة، وتم تقديمه للرئيس سعيّد. وفي وقت لاحق، نشر صادق بلعيد النص الأصلي لمشروع الدستور الذي قدمته الهيئة للرئيس في إحدى كبرى الصحف اليومية التونسية. وتبين أن النصين مختلفان تمام الاختلاف، الأمر الذي يؤكد مرة أخرى غياب الشفافية في عملية إعداد مشروع الدستور.

وفي 8 جويلية/تموز، أعلن الرئيس سعيّد في كلمة موجهة إلى الشعب التونسي أن "بعض الأخطاء قد تسربت للمشروع الذي تم نشره"، وأنه من المزمع نشر الصيغة المعدلة من المشروع. وفي وقت متأخر من مساء ذلك اليوم، نُشر في الرائد الرسمي مرسوم رئاسي يتضمن 46 تعديلاً في الشكل والمضمون؛ وجاء نشر هذه التعديلات بعد أن أعلنت الأحزاب السياسية وغيرها من الأطراف السياسية المشاركة في الاستفتاء عزمها على التصويت إما لصالح المشروع المقدم أو ضده، وبدأت حملاتها للدفاع عن الدستور الجديد أو مناهضته.

ووفقاً للجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، فإن إعمال الحق في الحصول على المعلومات يستوجب من الدول أن تتيح لعامة الناس على نحو استباقي أي معلومات ذات أهمية عامة؛ ويجب على الدول الأطراف أن تسعى جهدها لتيسير السبل العملية والفعالة التي تمكن الجمهور من الاطلاع على مثل هذه المعلومات بسرعة وسهولة.[8]

---

[3] المرسوم الرئاسي عدد 30 لسنة 2022، الفصل 4.
[4] المرسوم الرئاسي عدد 30 لسنة 2022، الفصلان 8 و13.
[5] الجزيرة، اتحاد تونسي سيقاطع الحوار الوطني الذي اقترحه الرئيس سعيّد، 23 ماي/أيار 2022، https://www.aljazeera.com/news/2022/5/23/tunisia-union-calls-for-strike-rejects-president-dialogue-move (بالغة الإنجليزية)
[6] اللجنة الدولية للحقوقيين، معيبة بشكل أساسي: عملية "وضع الدستور" في تونس، 29 جوان/حزيران 2022، https://www.icj.org/fundamentally-flawed-tunisias-constitution-making-process/(بالغة الإنجليزية)
[7] المرسوم الرئاسي عدد 30 لسنة 2022، الفصل 4.
[8] اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم 34، الفقرة 19، https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=CCPR%2FC%2FGC%2F34&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False

والعملية التي تمخضت عن دستور جديد للبلاد كانت تنطوي على العديد من الجوانب الإشكالية؛ فغياب التشاور الفعال، والأطوار المبهمة والمختلفة التي أفرزت صيغتين مختلفتين لمشروع الدستور جعلت من المحال على المواطنين التونسيين المشاركة في عملية إعداد مشروع الدستور، واستجلاء الكيفية التي أعد بها الدستور، والجهة التي قامت بذلك.

ديباجة مجردة من أي إشارة لحقوق الإنسان الدولية

على النقيض من ديباجة دستور 2014، لم يعد دستور 2022 يتضمن أي إشارة لمبادئ حقوق الإنسان العالمية، والمساواة بين الجميع؛ وقالت منظمة العفو الدولية إنه لمن المؤسف أن مثل هذه الإشارات قد حذفت برمتها من ديباجة الدستور الحالي.

وتعد الديباجة جزءاً لا يتجزأ من النص، وتسوق مبادئ القانون الوضعي التي يمكن أن تشكل أساساً لأي طعن مقدم إلى المحكمة الدستورية في القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان. ومع خلو ديباجة الدستور الجديد من أي تأكيد على التزام الدولة بسيادة القانون، وبمبدأ المساواة بين الجميع، وباحترام الحقوق العالمية للإنسان، تنتفي أي إمكانية لاتخاذ الديباجة مبرراً لتقديم طعن إلى المحكمة الدستورية في القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان.

باب الحقوق والحريات

يحتفظ الباب المتعلق بالحقوق والحريات في الدستور الجديد بمعظم الحقوق الاجتماعية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية الرئيسية المنصوص عليها في دستور 2014؛ وتشمل هذه الحق في الحياة، وحرمة الجسد، وعدم التعرض للتعذيب وحرية التنقل، والرأي، والتعبير، والتجمع، وتكوين الجمعيات أو الانتماء إليها؛ وكذلك الحق في حرية الدين والمعتقد، والخصوصية، وطلب اللجوء.

كما ينص الدستور على الحق في الصحة والتعليم والعمل؛ ويجب على السلطات التونسية اتخاذ إجراءات محددة لضمان التمتع الفعلي التدريجي والكامل بهذه الحقوق بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، تمشياً مع معايير العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي صادقت عليه تونس.

ولا يلغي الدستور عقوبة الإعدام رغم أن السلطات تلتزم في الواقع الفعلي بوقف تطبيق هذه العقوبة منذ أوائل التسعينيات من القرن الماضي.

استقلال القضاء

يُعدّ استقلال القضاء من الشروط الجوهرية المسبقة اللازم استيفاؤها لتحقيق الاحترام الكامل لحقوق الإنسان، لا لأنه شرط أساسي لإعمال الحق في محاكمة عادلة فحسب، بل أيضاً لأن المتوقع من القضاء أن ينهض بدور حاسم في تحقيق احترام حقوق الإنسان، بما في ذلك ضمان محاسبة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان. ولا يلتزم دستور 2022 بالمعايير الدولية لاستقلال القضاء.

وتنص مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية على أن "تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية وينص عليه دستور البلد أو قوانينه. ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية".[9]

وقبل عام 2011، كانت السلطة القضائية في تونس تخضع للسيطرة الفعلية للسلطة التنفيذية التي كانت ترغم المحاكم على أن تكون أداة لتنفيذ لسياسات قمعية، وكانت تسمح بوقوع انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك التعذيب المنهجي والإخفاء القسري، دون أن ينال مرتكبوها أي عقاب. وفضلاً عن ذلك، فإن استقلالية القضاة ونزاهتهم كانتا تتعرضان للتقويض المستمر من خلال ما تنتهجه السلطات من سياسات وممارسات تهدف إلى ترهيب القضاة المستقلين والضغط عليهم. وقد سعى دستور 2014 جهده للتصدي لهذه التركة، وإرساء الضمانات الضرورية التي تكفل للقضاة تأدية وظائفهم الأساسية، وحمايتهم مما كانوا يعانونه من هذا التدخل في الماضي.

أما دستور 2022 فهو بمثابة انتكاسة لتلك الجهود، إذ حُذفت معظم هذه الضمانات من بابه الخامس المتعلق بـ"الوظيفة القضائية".

[9] مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، المادة 1
https://previous.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx

فلم تعد في دستور 2022 العديد من الفصول المهمة التي كانت مدرجة في باب "الوظيفة القضائية" في دستور 2014. ولا يتضمن الدستور الجديد أحكاماً تكفل استقلال المجلس الأعلى للقضاء، وهو هيئة للإشراف القضائي تتمتع بالاستقلال والتسيير الذاتي، أنشئت بموجب دستور 2014 لضمان حسن سير القضاء واحترام استقلاله وإخضاع القضاة للمساءلة والتأديب (الفصلان 113 و114).

ووفقاً لدستور 2014، كان المجلس الأعلى للقضاء هو المسؤول عن تعيين القضاة وعزلهم وترقيتهم ونقلهم، فضلاً عن البت في طلبات رفع الحصانة القضائية، واستقالات القضاة، وانتدابهم، وتقاعدهم المبكر، وإجازاتهم. وكان المجلس هو الذي يقيم احتياجات كل محكمة، ويقرر التناوب السنوي للقضاة. كما كان المجلس الأعلى للقضاء هو المنوط بإصدار القرارات التأديبية بشأن القضاة، ويعقد مجالس التأديب للقضاة. أما دستور 2022، فهو ينص على أن تكون تسمية القضاة بأمر من رئيس الجمهورية بناء على ترشيح من المجلس الأعلى للقضاء، وتلك انتكاسة أخرى بالمقارنة بدستور 2014 الذي يقتضي من رئيس الجمهورية الامتثال لرأي المجلس الأعلى للقضاء فيما يتعلق بتسمية القضاة.

وحذفت من الدستور الجديد ضمانة مهمة نصت عليها المادة 107 من دستور 2014، ألا وهي عدم جواز نقل القاضي دون رضاه، أو عزله، أو إيقافه عن العمل أو إعفائه، أو فرض عقوبة تأديبية عليه بدون "قرار معلل من المجلس الأعلى للقضاء"، الأمر الذي يفتح الباب أمام السلطات التنفيذية لتأديب القضاة وعزلهم.

أما الباب المعنون "الوظيفة القضائية" الذي حل محل باب "السلطة القضائية" في دستور 2014، فلم يعد ينص على أن دور السلطة القضائية هو ضمان "إقامة العدل، وعلوية الدستور، وسيادة القانون، وحماية الحقوق والحريات". (الفصل 102 من دستور 2014).

المحكمة الدستورية:

ينص دستور 2014 على إنشاء محكمة دستورية تتمتع بسلطة إلغاء القوانين التي تعدها غير دستورية، بما في ذلك القوانين التي تتعارض مع حقوق الإنسان المنصوص عليها في الدستور، والبت في النزاعات المتعلقة بتفسير أحكام الدستور نفسه. وكان من المفترض أن يتم إنشاء هذه المحكمة قبل ست سنوات، ولكن ذلك لم يحدث بعد لأن المجالس النيابية المتعاقبة فشلت في الاتفاق على تعيين أعضاء المحكمة. وينص الفصل 125 من دستور 2022 على أن تتألف المحكمة الدستورية من تسعة قضاة، تتم تسميتهم بأمر رئاسي. ويكون ثلث أعضاء المحكمة التسعة من أقدم رؤساء الدوائر بمحكمة التعقيب، وثلث آخر من أقدم رؤساء الدوائر بالمحكمة الإدارية، والثلث الأخير من أقدم قضاة محكمة المحاسبات. وينص دستور 2014 على أن المحكمة تتألف من 12 قاضياً، يعين ثلثهم كل من رئيس الجمهورية، ومجلس النواب، والمجلس الأعلى للقضاء؛ غير أن دستور 2022 يمنح الرئيس الآن الحق في تسمية جميع قضاة المحكمة الدستورية، الأمر الذي يجعلها عرضة لخطر الوقوع تحت النفوذ المباشر للسلطة التنفيذية.

ولقد ارتأت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة أن تدخل السلطة التنفيذية في شؤون السلطة القضائية – بما في ذلك التحكم في تعيين القضاة ومسيرتهم المهنية – ينتهك حق المرء في أن يُحاكم أمام "محكمة مختصة مستقلة حيادية"، وهو ما تكفله المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي صادقت عليه تونس.

وتكفل المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حق كل متهم في محاكمة علنية منصفة أمام محكمة مختصة مستقلة حيادية منشأة بحكم القانون. ووفقاً لما ذهبت إليه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقاتها، فإن مصطلح "استقلال السلطة القضائية" يعني بوجه خاص أن تكون السلطة القضائية مستقلة فيما تتخذه من قرارات بشأن تعيين القضاة وترقيتهم ونقلهم وعزلهم؛ وفضلاً عن ذلك، تنص اللجنة في تعليقها على أنه "... لا يجوز فصل القضاة من الخدمة إلا لأسباب خطيرة تتعلق بسوء السلوك أو عدم الكفاءة، ويكون ذلك وفقاً لإجراءات منصفة تكفل الموضوعية والحياد بموجب الدستور أو القانون. كما يتعارض مع استقلال السلطة القضائية قيام السلطة التنفيذية بفصل قضاة من الخدمة، على سبيل المثال، قبل انقضاء مدة الولاية المحددة لهم، أو من دون إبداء أسباب محددة أو حصولهم على حماية قضائية فعالة تمكنهم من الاعتراض على الفصل من الخدمة".[10]

وقبل نشر مشروع الدستور، كان الرئيس سعيّد قد اتخذ عدداً من الخطوات التي تقوض استقلال القضاء وسيادة القانون إلى حد بعيد؛ فقد اتخذ قراراً انفرادياً بحل المجلس الأعلى للقضاء، ثم منح نفسه بصورة غير قانونية سلطات مطلقة تجيز له إعفاء 57 قاضياً على نحو تعسفي. والدستور الجديد يضفي طابعاً مؤسسياً على مثل هذه الممارسات، ويثير بواعث قلق بالغة بشأن مستقبل السلطة القضائية، وحماية حقوق الإنسان، وسيادة القانون في تونس.

[10] اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام 32، الفقرة 20.

الحق في محاكمة عادلة

يقوض دستور 2022 ضمانات المحاكمة العادلة إلى حد بعيد مقارنة بدستور 2014؛ إذ يخلو دستور 2022 من الضمانات الواردة في الفصلين 109 و110 من الدستور السابق، وهي الضمانات التي تحظر أي تدخل في سير القضاء من جانب السلطة التنفيذية، وتمنع إنشاء محاكم استثنائية أو سنّ إجراءات استثنائية من شأنها المساس بمبادئ المحاكمة العادلة. وعلاوة على ذلك، فإن الفصل 110 من دستور 2014 ينص صراحة على أن المحاكم العسكرية يقتصر اختصاصها على الجرائم العسكرية، مما يمنع في الواقع الفعلي مثول المدنيين أمام القضاء العسكري.

وقد تقاعس المشرعون التونسيون عن إصلاح القوانين المتعلقة بالقضاء العسكري بعد عام 2014 تمشياً مع الفصل 110، مما أدى إلى استمرار انتهاك الحق في محاكمة عادلة، إذ استمرت إحالة المدنيين إلى المحاكم العسكرية. وبعد 25 جويلية/تموز 2021، وثقت منظمة العفو الدولية ارتفاعاً مقلقاً في عدد المحاكمات العسكرية للمدنيين، حيث قُدِّم 12 مدنياً للمحاكمة أمام القضاء العسكري على مدار العام بالمقارنة بستة مدنيين خلال عشر سنوات. وحذف الفصل 110 لن يفضي إلا لمزيد من التقويض للحق في محاكمة عادلة.

تدابير الطوارئ غير خاضعة للرقابة

وفقاً للمعايير الدولية، لا يجوز تطبيق سلطات الطوارئ والتدابير الاستثنائية إلا عند الضرورة القصوى لحماية الأمن الوطني من أي خطر يتهدد "حياة الأمة". وقد ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن التدابير التي لا تتقيد بأحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بموجب حالة طوارئ لا بد أن تكون ذات طابع استثنائي ومؤقت. ويجب أن يكون الهدف الرئيسي للدولة هو استعادة الوضع الطبيعي.[11]

ولا يفي الفصل 96 من دستور 2022 بهذا المعيار على النقيض من الفصل 80 من دستور 2014 الذي ينص صراحة على ضرورة أن "تهدف هذه التدابير إلى تأمين عودة السير العادي لدواليب الدولة في أقرب الآجال". كما أن الفصل 80 ينص على أن يكون إعلان التدابير التي تحتمها أي حالة استثنائية خاضعاً لإشراف المحكمة الدستورية ومجلس نواب الشعب؛ ويجيز هذا الفصل إمكانية الطعن في ضرورة استمرار التدابير الاستثنائية أمام المحكمة الدستورية بعد مضي 30 يوماً على سريان هذه التدابير. وقد أزيلت هذه الضمانات من دستور 2022 حيث لا ينص الفصل 96 على أي إمكانية للطعن ولا يفرض أي حدود زمنية لسريان حالة الطوارئ.

وقد استشهد الرئيس عيد بالفصل 80 في 25 جويلية/تموز 2021، ولم يقرر بعد "عودة السير العادي لدواليب الدولة".

وقد وثقت منظمة العفو الدولية العديد من الحالات التي أدت فيها التدابير التي اتخذتها السلطة التنفيذية بموجب الفصل 80 إلى تقويض أو تهديد حقوق الإنسان وسيادة القانون.

وفضلاً عن ذلك، فإن الفصل 96 من دستور 2022 لا يحدد على نحو صريح الحقوق التي لا يجوز المساس بها أو تقييدها في حالة الطوارئ.

فوفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان، هناك عدد من أحكام العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تتعلق بحقوق لا يجوز الانتقاص منها أو تقييدها أي وقت من الأوقات، ومن بينها الحق في الحياة؛ وتحريم التعذيب وغيره من ضروب المعاملة السيئة؛ وتحريم الاسترقاق؛ وتحريم سجن الإنسان بسبب عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي؛ ومبدأ الشرعية في مجال القانون الجنائي؛ وحق كل فرد في أن يُعترف له بالشخصية القانونية؛ وحرية الفكر والوجدان والدين.

وفي تعليقها رقم 29، توضح اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن ثمة أيضاً بعض الأحكام الأخرى في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تُعدَّ ضمناً من الأحكام غير القابلة للتقييد؛ وتقول اللجنة مثلاً أنه "لا يجوز للدول الأطراف تحت أي ظرف أن تستشهد بالمادة 4 لتبرير تصرف ينتهك القانون الإنساني أو القواعد الآمرة للقانون الدولي، مثل اختطاف الرهائن أو فرض عقوبات جماعية أو الحرمان التعسفي من الحرية أو الخروج عن المبادئ الأساسية للمحاكمة العادلة، بما في ذلك افتراض البراءة".

مخاطر تفسير الفصل الخامس

[11] اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام 29، الفقرتان 1 و2.

ينص الفصل الخامس من دستور 2022 على أن تونس "جزء من الأمة الإسلامية"، وأن "على الدولة وحدها أن تعمل، في ظل نظام ديمقراطي، على تحقيق مقاصد الإسلام الحنيف في الحفاظ على النفس والعرض والمال والدين والحرية". ومن الجائز اتخاذ هذا الفصل أساساً لتعديلات قانونية تهدف إلى التوفيق بين التشريعات ومقاصد الإسلام، والسماح لتونس بالتنصل من التزاماتها الدولية بشأن حقوق الإنسان بذريعة أنها لا تتمشى مع دستور 2022.

ولا يجوز أن يحدو الفصل الخامس بالقضاة إلى تجاهل القانون الدولي لحقوق الإنسان على أساس أنها تناقض دستور 2022 أو يدفع المشرعين إلى إعادة النظر في التشريعات التونسية المتعلقة بحقوق الإنسان والمساواة التي يعدونها مناقضة لبعض المبادئ الدينية.

وفضلاً عن ذلك، فإن الفصل 74 يبقي على نفس تراتبية المعايير الواردة في دستور 2014، أي أن المعاهدات الدولية أعلى من القوانين، ولكن دون الدستور. ولكن قبل قبول التزام جديد تمليه معاهدة دولية، سوف يكون لزاماً على تونس أن تضمن توافقه وانسجامه مع الدستور، الأمر الذي قد يحد من التزام تونس وامتثالها للمنظومة الدولية لحقوق الإنسان، أو يدفعها لإدراج تحفظات على مواد رئيسية في بعض المعاهدات مثل اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة.

وفي معرض تعليقها العام رقم 22 على الحق في حرية الفكر والوجدان والدين، المكفول بموجب المادة 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تنص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على أن "الاعتراف بديانة ما باعتبارها دين الدولة أو الدين الرسمي أو التقليدي، أو باعتبار أن أتباعها يشكلون أغلبية السكان، يجب ألا يؤدي إلى أي إعاقة للتمتع بأي حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد، بما في ذلك المادتان 18 و27، كما يجب ألا يؤدي إلى أي تمييز ضد أتباع الديانات الأخرى أو الأشخاص غير المؤمنين بأي دين".[12]

ويجب عدم تفسير الفصل الخامس من الدستور على نحو لا ينسجم ولا يتوافق مع اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، التي صادقت عليها تونس، والتي تنص في المادة 27 على أنه "لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة".

[12] اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 22، الفقرة 18.
UN Human Rights Committee, General Comment 22, para 18 https://www.refworld.org/docid/453883fb22.html