NEWS
THE CARTER CENTER
ONE COPENHILL, ATLANTA, GA 30307

للنشر الفوري
11 ماي 2012
للاتصال :
بأطلنطا، ديبورا هايكس (0014044205124)، وفي تونس، سابينا فيغاني (0021623634979)

مركز كارتر يشجع على زيادة جهود تعزيز الشفافية والتشاركية في أعمال المجلس الوطني التأسيسي و يدعو إلى التسريع في إجراءات تأسيس هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات

يعتقد مكتب مركز كارتر في تونس أن مسألتي الشفافية والمشاركة في المجلس الوطني التأسيسي الحديث الإنشاء تأتي في الصدارة، كما ينصح المركز بوضع خطة عمل مفصلة وجدول زمني للمساعدة في هيكلة عمل المجلس الوطني التأسيسي وزيادة وضوح الرؤية حول المسار المتبع وتحمل المسئولية فيما يخص تحقيق الأهداف المعلنة.

ويلاحظ المركز كذلك، في تقرير أصدره اليوم، أنه وفي حين أن هنالك إرادة سياسية لترسيخ مبدأ وجود هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات في الدستور، إلا إنه ليس هناك تقدم ملموس نحو إنشائها بشكل فعال.

ويمكن قراءة ملخص النتائج الرئيسية لمركز كارتر وتوصياته كما يمكن الاطلاع على التقرير كاملاً على: www.cartercenter.org

النتائج الرئيسية

عملية صياغة الدستور

- يبدي مركز كارتر قلقه حيال عدم وجود خطة عمل مفصلة وعلنية مما يحد من قدرة المجلس الوطني التأسيسي ولجانه على تخطيط وهيكلة عمله، وينقص في الوقت نفسه من الفهم العام والثقة في أنشطة المجلس الوطني التأسيسي ومساره.
- ولا يبين النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي بما فيه الكفاية صلاحيات لجنة صياغة الدستور والتنسيق، وهو ما يؤثر على تناسق أساليب العمل المتبعة.
- كما يؤثر قصر الفترة الزمنية بين وضع الصيغة النهائية لمشروع الدستور والتصويت عليه على جهود توزيع النص على المواطنين وشرحه، وكذلك على جمع آراء الجمهور ووجهات نظرهم .

الشفافية وسهولة الوصول إلى عملية الصياغة

- يرحب مركز كارتر بمبادرة المجلس الوطني التأسيسي الإيجابية بالسماح لوسائل الإعلام بتغطية اعماله، مما يمكن من إعلام المواطنين حول القضايا التي جرت مناقشتها في اللجان والجلسات العامة.
- ولا يضمن المجلس الوطني التأسيسي، رغم تأكيده على أهمية الشفافية، دخول منظمات المجتمع المدني إلى النقاشات وحصولها على المعلومات المهمة.
- كما لم تتم الإجابة على طلبات منظمات المجتمع المدني لحضور جلسات المجلس الوطني التأسيسي العامة ولجانه.
- يرحب مركز كارتر بنشر تقارير لجنتين من لجان المجلس الوطني التأسيسي، ولكنه يلاحظ أن نشر الوثائق الرسمية وتوزيعها، بما في ذلك المحاضر الحرفية ومحاضر الاجتماعات، ليست منهجية.
- يمكن للحملات الإعلامية حول عمل المجلس الوطني أن ترفع من مستوى الوعي العام في ما يخص عمل المجلس الوطني التأسيسي وأهميته، ولكن يلاحظ المركز غياب مثل هذه الحملات.

مشاركة الجمهور والتشاور

- يلاحظ مركز كارتر أن النظام الداخلي يمنح الوقت لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي للتواصل مع المواطنين وتوعيتهم حول المسار المتبع.
- ولكن تعتمد مثل هذه المبادرات على مدى التزام أفراد المجلس الوطني التأسيسي أكثر منها على مشاورات تقودها المؤسسة (المجلس .(ويبدي مركز كارتر قلقه من أنه لا توجد آليات رسمية لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي لإعلام ناخبيهم والتشاور معهم ولتقديم تقارير حول هذه المشاورات للمجلس.
- ويرحب مركز كارتر بالجهود التي تبذلها منظمات المجتمع المدني لجمع نواب المجلس الوطني التأسيسي بالمواطنين، ولكن لا يجب أن ينظر لها على أساس أنها بديل لمشاورات المجلس الوطني التأسيسي المواطنة، بل فقط كمكمل .
- ومع أن اللجان استشارت خبراء في مناسبات عدة، فإنه يمكن للمجلس الوطني التأسيسي أن يستفيد أكثر من الخبرات الأجنبية في البلدان التي لديها تجربة مماثلة في صياغة الدساتير، وذلك لتعزيز المشاركة الشعبية والتشاور، والبناء على المبادرات التونسية الأخيرة فيما يتعلق بمختلف آليات التشاور على الصعيد الوطني .

الإعداد للدورة الانتخابية المقبلة

- يتفق كل التونسيون المعنيون بالأمر على وجوب أن تقيم هذه الانتخابات الديمقراطية الأولى، وذلك بناءً على الإنجازات الإيجابية واستخلاص الدروس من نقاط الضعف لتحسين العملية الانتخابية المقبلة.
- ويرحب مركز كارتر بإدراج مقترح للانتخابات المقبلة في برنامج الحكومة، والتي من المنتظر عقدها في ربيع .2013 ولكن يبدي المركز قلقه حيال عدم تلقي المجلس الوطني التأسيسي مشروع قانون حول هيئة إدارة الانتخابات المستقلة بعد، على عكس ما أعلنته الحكومة سابقاً.

التوصيات

- وضع جدول أعمال واضح لأنشطة المجلس الوطني التأسيسي، بما في ذلك الأنشطة ذات البعد المتوسط، لضمان تنظيم أحكم وعمل منظم ولتوفير رؤية أوضح للجمهور حول طريقة العمل والتقدم الحاصل .
- تعزيز علنية جلسات المجلس الوطني التأسيسي العامة و اللجان و وضع الإجراءات و التراتيب اللازمة لمنح منظمات المجتمع المدني و جميع المواطنين المهتمين بعملية صياغة الدستور فرصة متابعة أعمالها .
- نشر الوثائق الرسمية المتعلقة بأعمال المجلس الوطني التأسيسي، من محاضر جلسات و تقارير وقرارات ومطالب- بما في ذلك النشر على الموقع الإلكتروني للمجلس، في الوقت المناسب .
- توفير الدعم لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي في تخطيط و تنفيذ أنشطتهم خلال الأسبوع المخصص للتواصل مع المواطنين بالإضافة إلى تدعيم التعاون مع منظمات المجتمع المدني المحلية لتيسير هذه المهمة .
- وضع إجراءات رسمية لتلقي و تحليل المطالب و تسجيل كل من الملاحظات و الاقتراحات التي يعبر عنها المواطنون خلال لقاءاتهم بأعضاء المجلس الوطني التأسيسي.
- التثبت من تقديم الحكومة للمشروع الخاص بالقانون الانتخابي المتعلق بهيئة إدارة الانتخابات والنظر فيه من طرف المجلس الوطني التأسيسي في الوقت المناسب لإتاحة الوقت الكافي للتخطيط و الإعداد للانتخابات المقبلة .
- أخذ التوصيات الصادرة عن مختلف الأطراف المعنية بعين الاعتبار عند النظر في مشروع القانون المتعلق بهيئة إدارة الانتخابات.

#####

احتفظ مركز كارتر، بعد بعثة ملاحظة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، بوجود محدود في تونس لمتابعة عملية كتابة الدستور الجديد و مختلف التطورات المتعلقة بالإطار المؤسساتي و القانوني للانتخابات المقبلة. و يقيم مركز كارتر هذه العملية بالمقارنة مع القوانين التونسية و التزامات تونس بالقوانين و المواثيق الدولية بما في ذلك الميثاق الدولي الخاص بالحصص المدنية و السياسية .

ويوضح هذا البيان النتائج التي توصل إليها مركز كارتر و التوصيات التي يقترحها على ضوء اجتماعات و لقاءات عقدها المركز مع العديد من الأطراف المعنية بما في ذلك أعضاء و إداريي المجلس الوطني التأسيسي و منظمات المجتمع المدني وجامعيين. و يعرب المركز عن تقديره لالتزامهم الواضح واستعدادهم لتبادل المعلومات ومناقشة مجالات التحسينات المحتملة.

وفيما يلي ملخص لأهم الاستنتاجات و التوصيات التي يتبعها تقرير مفصل يمكن قراءته على: www.cartercenter.org

#####

"تعزيز السلام، مكافحة الأمراض، توطيد الأمل"

يقدم مركز كارتر، الذي يمثل منظمة غير حكومية وغير ربحية، المساعدة في الارتقاء بحياة الناس في ما يزيد عن سبعين دولة من خلال الإسهام في حل النزاعات، وتعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان، وزيادة الفرص الاقتصادية، والوقاية من الأمراض، وتنمية الصحة النفسية وتدريب المزارعين على زيادة إنتاج محاصيلهم الزراعية. وقد أسس الرئيس الأمريكي الأسبق جيمي كارتر وزوجته روزا لين مركز كارتر

في العام 1982 بالشراكة مع جامعة إيموري بغية تعزيز فرص السلام والرعاية الصحية في جميع أنحاء العالم.

THE
CARTER CENTER

مركز كارتر يشجع على زيادة جهود تعزيز الشفافية و التشاركية في أعمال المجلس الوطني التأسيسي و يدعو إلى التسريع في إجراءات تأسيس هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات

11 ماي 2012

انتخب التونسيون المجلس الوطني التأسيسي عقب الثورة، وهو المجلس الذي أوكلت إليه مهمة صياغة دستور الجديد، يوم 23 أكتوبر 2011. و تعتبر هذه المرة الأولى في تاريخ تونس التي يصوغ فيها مجلس تأسيسي منتخب دستوراً للبلاد. وقد بدأ أعضاء المجلس أشغال صياغة الدستور الجديد الذي سيحدد قيم الجمهورية التونسية ومبادئها و نظام الحكم و النظام الانتخابي و الإطار المؤسساتي يوم 14 فيفري 2012. ويتمتع المجلس الوطني التأسيسي، بالإضافة إلى مهمة صياغة الدستور، بسلطات تشريعية تسمح له بمراجعة القوانين الموروثة عن النظام السابق و سن قوانين جديدة و الإعداد للانتخابات المقبلة.

واحتفظ مركز كارتر، اثر بعثة الملاحظة الدولية التي إشتغلت من جويلية إلى نوفمبر 2011، بوجود محدود في تونس لمتابعة عملية كتابة الدستور الجديد و مختلف التطورات المتعلقة بالإطار المؤسساتي و القانوني للانتخابات المقبلة. و قد التقى مركز كارتر مع العديد من الأطراف المعنية بما في ذلك أعضاء و إداريو المجلس الوطني التأسيسي و منظمات المجتمع المدني و ممثلو الاحزاب السياسية وجامعيون لفهم طريقة عمل المجلس الوطني التأسيسي و كيفية تقييم عملية صياغة الدستور بالمقارنة مع النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي و وفقاً للمعايير و الالتزامات الدولية لدعم مبدأ الشفافية ومختلف الحريات الأخرى وتشريك كل الأطراف[1].وقد أثبتت تجارب مماثلة في بلدان أخرى أن الشفافية و تشريك المواطنين في عملية صياغة الدستور يعززان من فهمهم للنظام الجديد وشعورهم بالمسؤولية نحوه[2] .

و يوضح هذا البيان النتائج التي توصل إليها مركز كارتر و التوصيات التي يقترحها لدعم شفافية عملية صياغة الدستور.

عملية صياغة الدستور:

اللجان التأسيسية

للمجلس الوطني التأسيسي ست لجان قارة تأسيسية تتولى النظر في المحور المسند إليها من مشروع الدستور[3] و هي:

(1) لجنة التوطئة و المبادئ الأساسية و تعديل الدستور، (2) لجنة الحقوق و الحريات، (3) لجنة السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية و العلاقة بينهما، (4) لجنة القضاء العدلي و الإداري و المالي و الدستوري، (5) لجنة الهيئات الدستورية، (6) لجنة الجماعات العمومية الجهوية و المحلية.

تضم كل لجنة 22 عضوا وفقاً لقاعدة التمثيل النسبي بين الكتل في المجلس الوطني التأسيسي، ولكل عضو الحق في عضوية أكثر من لجنة شرط ألا تكون من نفس الصنف[4]. و تترأس امرأة إحدى اللجان الست بالإضافة إلى انتخاب ثلاث نائبات رئيس و ستة مقررات. و يعتبر حضور أعضاء اللجان بجلساتها وجوبياً و يعتبر متخلياً عن عضويته باللجنة كل عضو يتغيب عن ثلاث جلسات متتالية دون ترخيص

مسبق [5]. و يتولى رئيس اللجنة تسيير أعمالها و ذلك من خلال تقريب وجهات النظر في الاقتراحات و الآراء المتباينة لمختلف الكتل[6]. ويمكن لكل لجنة عند بحث موضوع معروض عليها أن تحيله إلى عضو من أعضائها أو أن تشكل فريق عمل من بينهم لدراسته و تقديم تقرير في شأنه[7]. و يمكن للجان، في نطاق تعميق النظر في المواضيع المعروضة عليها، أن تستنير بمن ترى الاستفادة برأيه من ممثلي الحكومة و مسيري المؤسسات و ممثلي منظمات المجتمع المدني و الجامعيين[8]. و تتخذ اللجنة قراراتها بأغلبية الحاضرين من أعضائها بالتصويت علنا[9]. ويشارك ثلثا أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بصفة فعالة في عملية صياغة الدستور. كما سيشارك جميع أعضاء المجلس في مناقشة النص النهائي و التصويت عليه بينما كلف آخرون بصياغة القوانين.[10]

شكل المجلس الوطني التأسيسي بالتوازي مع اللجان القارة التأسيسية هيئةً مشتركةً للتنسيق و الصياغة. وتتولى الهيئة التنسيق الفوري و المتواصل بين أعمال اللجان القارة التأسيسية و إعداد التقرير العام حول مشروع الدستور قبل عرضه على الجلسة العامة و إعداد الصيغة النهائية لمشروع الدستور طبقاً لقرارات الجلسة العامة. و تتكون الهيئة المشتركة للتنسيق و الصياغة من رئيس المجلس الوطني التأسيسي السيد مصطفى بن جعفر عن حزب التكتل كرئيس لها و المقرر العام للدستور السيد الحبيب خضر عن حزب النهضة كنائب رئيس بالإضافة إلى مساعدين أول و ثاني للمقرر العام و رؤساء اللجان القارة و التأسيسية و مقرروها.

يقترح مركز كارتر أن يحدد المجلس صلاحيات أوضح لهذه الهيئة لضمان نجاعة أكبر في طريقة العمل.

إقرار الدستور

يتولى رئيس المجلس الوطني التأسيسي تسجيل مشروع الدستور بدفتر الضبط حال صياغته ثم تعميمه مرفقاً بالتقرير العام حول الدستور و بتقارير اللجان القارة التأسيسية على كافة الأعضاء و رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة أسبوعين قبل موعد الجلسة العامة كما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي[11]. و يصادق المجلس على مشروع الدستور فصلا فصلا بالأغلبية المطلقة من أعضائه، ثم تتم بعد ذلك المصادقة عليه برمته بأغلبية الثلثين من أعضاء المجلس، وإن تعذر ذلك فبذات الأغلبية في قراءة ثانية في أجل لا يزيد عن شهر من حصول القراءة الأولى، وإن تعذر ذلك مجددا يتم عرض مشروع الدستور برمته على الاستفتاء العام للمصادقة عليه إجمالا وذلك بأغلبية المقترعين. [12]

إلا أن إمكانية رفض الشعب لمشروع الدستور في حال تنظيم استفتاء مسكوت عنها تماما في القانون. وفي هذا السياق، يوصي مركز كارتر بتخصيص الوقت الكافي لمرحلة ما بين وضع الصيغة النهائية للدستور والتصويت عليه، كما يوصي المركز بالتخطيط لنشر النص وتفسيره لكافة المواطنين و الاستماع لأرائهم ووجهات نظرهم.

آجال إقرار الدستور

باستثناء حزب المؤتمر من أجل الجمهورية، فقد وقعت جميع الأحزاب الممثلة في الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة يوم 15 سبتمبر 2011 ميثاقاً يحدد مدة نشاط المجلس الوطني التأسيسي بسنة واحدة. و لكن القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 والمتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، والذي غالباً ما يشار إليه بالدستور الصغير، لم يحدد مدة زمنية معينة،

كما لم يقم المجلس بوضع جدول زمني معين يفصل خطة عمله. وتمثل تصريحات قادة الترويكا، والتي تشير إلى ربيع 2013 كنهاية الفترة الانتقالية الحالية، تصريحاً ضمنياً بفترة إقرار الدستور و إجراء الانتخابات. إلا أن مركز كارتر يعتقد أن وضع برنامج عمل محدد وأهداف مرحلية سيعزز من فعالية التخطيط والالتزام بأهداف المجلس الوطني التأسيسي بالإضافة إلى أن علنية برنامج العمل ستسهم في توضيح الرؤية للشعب التونسي و زيادة فهمه لمدى تعقيد هذه العملية.

لذلك يحث مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي على وضع جدول أعمال محدد لكي تتمكن اللجان من التخطيط لأعمالها بشكل يضمن تحقيق أهدافها. [13]

شفافية و إمكانية متابعة عملية وضع الدستور

تعتبر عملية صياغة الدستور شفافة عندما يتم إعلام المواطنين بمختلف تطورات كل مرحلة من مراحل العملية و عندما يكون الحصول على كل المعلومات المتعلقة بها سهلا. تدعم عملية من هذا النوع مسؤولية الهيئة الموكول لها مهمة صياغة الدستور و تعزز ثقة المواطنين بأن أصواتهم مسموعة.[14]

و في هذا السياق يعتقد مركز كارتر أنه بوسع المجلس الوطني التأسيسي التحسين من إمكانية الوصول إلى المعلومة المتعلقة بصياغة الدستور وفقا لروح نظامه الداخلي.

إمكانية حضور مداولات المجلس الوطني التأسيسي

يشير النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي إلى أن أعضاءه يقرون بأهمية مبدأ الشفافية؛ فجلسات اللجان علنية حسب الفصل 54، واللقاءات المغلقة هي الإستثناء للقاعدة ولا يمكن عقدها إلا بطلب من أغلبية أعضاء اللجنة. وفيما منحت وسائل الإعلام فرصة الوصول للمعلومات المتعلقة بصياغة الدستور بدون قيود حتى الآن فقد تم تفسير ألفصل 54 بشكل ضيق مما عرقل عمل منظمات المجتمع المدني. و قد سبب هذا الأمر جدلا بين مختلف أعضاء المجلس الوطني التأسيسي. فبينما اعتبر البعض أنه يجب احترام روح الفصل 54 و نصه، اقترح آخرون أن يكون من صلاحيات اللجان أن تقرر من يمكنه الحضور و متى. وقد أكد المقرر العام للدستور في الجلسة المسائية للمجلس الوطني التأسيسي بتاريخ 28 فيفري 2012 أنه "نوقشت قضية حضور المجتمع المدني من عدمه وتم التصويت ضدها بالأعمال التحضيرية للنظام الداخلي."[15] و يجدر بالذكر أن مركز كارتر لم يتمكن من الحصول على أي وثيقة مكتوبة في خصوص التفسير الضيق للفصل 54.

و ينبغي أن تكون الجلسات العامة للمجلس الوطني التأسيسي علنية حسب التراتيب التي يضبطها المكتب[16] المؤلف من رئيس المجلس الوطني التأسيسي رئيساً و من تسعة أعضاء.[17] و يشير مركز كارتر إلى أن هذه التراتيب لم تصدر بعد و أن المعلومة حول عمومية الجلسات العامة تختلف حسب المحادث و الجلسة. و تبعاً لذلك يحث مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي على وضع هذه التراتيب و نشرها كما ينص عليه النظام الداخلي بهدف تيسير الدخول السلس و الغير المميز إلى الجلسات العامة.

يرحب مركز كارتر بالمبادرة الإيجابية للمجلس الوطني التأسيسي بالسماح لوسائل الإعلام بتغطية أعماله و بالتالي إعلام المواطنين بالقضايا التي تناقش في كل من اللجان و الجلسات العامة.[18] و مع ذلك فيعتقد المركز أنه من المهم أن تكون منظمات المجتمع المدني أيضاً قادرة على متابعة أعمال المجلس بصفة مباشرة مما يمكنها من تحليل أفضل للوضع و المساهمة بشكل فعال في عملية صياغة الدستور و في جهود التوعية[19] . ويشجع مركز كارتر ممثلي وسائل الإعلام على توفير التغطية الموضوعية و الشاملة لهذه العملية الهامة وعلى المساعدة على ربط الصلة بين المنتخبين و الناخبين.

وقد طلبت العديد من منظمات المجتمع المدني رسميا حضور كل من الجلسات العامة للمجلس الوطني التأسيسي و جلسات اللجان إلا أنها لم تتلقى أي رد، مما جعل بعضها يطلب عقد اجتماع مع رئيس

المجلس، السيد بن جعفر، و لكن لم يعقد أي لقاء إلى حد كتابة هذا البيان. و في هذا الخصوص أصدرت منظمة البوصلة عريضة بهدف الدعوة إلى المزيد من الشفافية في المجلس الوطني التأسيسي و السماح لمنظمات المجتمع المدني بمتابعة أعمال كل من المجلس و اللجان، وقد قام حوالي 40 نائباً بتوقيع العريضة حتى الآن.[20] ويوصي مركز كارتر في هذا السياق المجلس الوطني التأسيسي بالالتزام بروح النظام الداخلي و جعل كل من الجلسات العامة و جلسات اللجان مفتوحة و وضع الإجراءات و الترتيبات اللازمة لمنح صفة ملاحظ لمنظمات المجتمع المدني و جميع المواطنين المهتمين بمتابعة عملية صياغة الدستور.

الحصول على الوثائق الرسمية

ينص النظام الداخلي أيضاً على نشر تقارير اللجان التي يعدها مقرر كل لجنة من اللجان أو أحد مساعديه على الموقع الإلكتروني للمجلس الوطني التأسيسي بعد المصادقة عليه.[21] وترمي هذه التقارير إلى تدوين أنشطة اللجان و المواضيع المطروحة. يلاحظ أن لجنتان نشرتا تقاريرهما إلى حد الآن: لجنة الإصلاح الإداري و مكافحة الفساد ولجنة شهداء و جرحى الثورة.

و يشجع مركز كارتر هذه المبادرة الطيبة التي تضمن حصول الأشخاص المعنيين على جميع المعلومات اللازمة.

لا ينص النظام الداخلي على نشر محاضر الجلسات حرفيا مع أن هذه الوثائق تعتبر قيمة للمواطنين لكونها تسلط الضوء على جميع القضايا المناقشة خلال الجلسات. و قد بادر بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بنشر البعض منها على صفحاتهم الشخصية ببعض المواقع الاجتماعية على غرار الفايسبوك أو بعض المدونات. فيما تجنب الآخرون نشرها و اعتبروا أنها يمكن أن تتسبب في الاعتقاد الخاطئ لبعض الجماهير ببطء أعمال المجلس الوطني التأسيسي.

و يشير مركز كارتر في هذا الخصوص إلى أن عديد منظمات المجتمع المدني المحلية تدعو إلى تسهيل الحصول على المعلومة، داعيةً المجلس إلى نشر أي وثيقة رسمية فورياً، مؤكدةً على الحاجة إلى تخصيص المزيد من الموظفين العاملين ضمن المجلس لغرض الإعلام[22]. يذكر مركز كارتر أن الحق في الحصول على المعلومات يعتبر أمراً ضرورياً لضمان الشفافية و السماح لجميع الأطراف بالمشاركة الفعالة في عملية صياغة الدستور،[23] مما يعني أنه ينبغي على السلطات المعنية أن تتخذ كافة التدابير الممكنة لضمان الوصول البسيط و السريع و الفعال للمعلومة المتعلقة بالمصلحة العامة. [24]

جهود التوعية

يذكر مركز كارتر بخصوص الموضوع ذاته أنه و إلى حد الآن لم يتم القيام بأي حملة توعوية أو تثقيفية حول عمل المجلس الوطني التأسيسي. وتعزز هذه الحملات فهم الجماهير لعمل أعضاء المجلس وتكرس أهمية عملية صياغة الدستور. لهذا يشجع مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي على إطلاق حملة إعلامية شاملة و شفافة تستخدم فيها جميع وسائل الإعلام. و من المستحسن أن تركز هذه الحملات على الفرص المتاحة للمواطنين للمشاركة في هذه العملية.

يمكن أن تلعب الأحزاب السياسية دوراً هاماً في تثقيف أنصارها فيما يخص دور المجلس الوطني التأسيسي، وحول مساهمتها في عملية صياغة الدستور ومواقفها بشأن القضايا المطروحة والتي من شأنها أن تعيد هيكلة علاقة الدولة مع مواطنيها في المستقبل. كما وضعت بعض الأحزاب، مثل حزب حركة النهضة وحزب العمال الشيوعي التونسي والحزب الديمقراطي التقدمي، وثائق مكتوبة تحدد مواقفها بشأن

القضايا الدستورية المحورية. ويشجع مركز كارتر الأحزاب السياسية على زيادة التوعية في ما يخص العمل التأسيسي وإطلاع الجمهور على ما يحدث داخل المجلس التأسيسي، إضافةً إلى مواقف الحزب بالنسبة للمواضيع الدستورية المهمة وكتابة الدستور بشكل عام.

مشاركة الجمهور والتشاور

إن صياغة الدستور التشاركية هي عملية يتم فيها إعلام المواطنين حول طريقة العمل والخيارات المطروحة، فيعطون فرصة حقيقية للتعبير عن آرائهم لصناع القرار مباشرةً في صياغة ومناقشة الدستور[25]. كما أن الدروس المستخلصة من البلدان التي تشهد عمليات صياغة دستور، سواءً تلك التي خرجت لتوها من صراعات أو تلك التي تمر بتحولات ديمقراطية، تسلط الضوء على فوائد المشاورات العامة من حيث تركيز المشروعية، والقيمة المضافة، وقبول أكبر للنظام الدستوري الجديد[26].

فرص المشاركة للمواطنين

ينص الفصل 79 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي على أسبوع واحد في الشهر، يكون من حيث المبدأ الأسبوع الرابع، يقابل الأعضاء فيه المواطنين. وكان الأسبوع الممتد بين 19 و 25 مارس 2012 أول فرصة لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي للتواصل مع المواطنين. وقد لاحظ مركز كارتر أنه لم تتوفر أي معلومات عن لقاءات أو أنشطة مبرمجة لهذا الغرض، سواءً عند الخدمات الإدارية للمجلس أو على موقعه الإلكتروني أو في وسائل الإعلام. وأوضح أعضاء المجلس الوطني التأسيسي الذين اجتمع بهم مركز كارتر أن أنشطة "أسبوع المناطق"، كما اتفق على تسميتها، تترك للمبادرة الخاصة والالتزام الفردي؛ فليس هناك دعم إداري ولا مالي أو لوجستي يقدمه المجلس الوطني التأسيسي للقيام بالتوعية. ويظهر أن بعض النواب كانوا ملتزمين بالرجوع إلى دوائرهم وتنظيم أنفسهم بشكل مستقل، في حين اعتمد البعض الآخر على هياكل حزبه السياسية لإعداد الاجتماعات. وحسب شهادات الكثير منهم، فقد استخدمت عدة أساليب مثل التدرج باباً باباً أو زيارة الأسواق الشعبية. وإذ ينوه مركز كارتر بجهود أعضاء المجلس الوطني التأسيسي في إعلام أهل دوائرهم الانتخابية والتشاور معهم، فإنه يلاحظ أنه لم يتم إنشاء أي آلية للإبلاغ رسمياً عن توصيات المواطنين وتعليقاتهم إلى المجلس.

يشجع مركز كارتر المجلس الوطني على تقديم الدعم في تخطيط وتنفيذ الأنشطة المكرسة لإجراء مشاورات في الدوائر الانتخابية خلال ذلك الأسبوع. وفي رأي يضاف إلى ما عبر عنه بعض نواب المجلس التأسيسي في ما يخص المشاورات، يقترح المركز وضع إجراء رسمي لتقبل المداخلات وتحليلها وتدارسها وتسجيلها. كما يذكر بإمكانية تدعيم التآزر مع منظمات المجتمع المدني المحلية العاملة على تعزيز مثل هذه المشاورات، وذلك من أجل المزيد من تأثيرها. وقد قامت بعض منظمات المجتمع المدني بتنظيم اجتماعات محلية ودورات إعلامية، إضافة إلى جمع بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بالمواطنين في مناطق مختلفة من البلاد[27]. ويساند مركز كارتر مثل هذه المبادرات لتشجيع المواطنين على القيام بدور نشط في هذا الظرف التاريخي. ولكن لا يجب أن ينظر لمبادرات المجتمع المدني على أساس أنها بديل لمشاورات المجلس الوطني التأسيسي المواطنية، بل كمكمل يكون هدفه بناء توافق وخلق حس تبنٍ للدستور القادم.

كما تم إلغاء "أسبوع المناطق" في شهر أفريل، بما أنه صادف مناقشة المجلس لبرنامج الحكومة وقانون المالية التكميلي. وإذ يقر المركز بأن صلاحيات المجلس الوطني التأسيسي لا تقف عند حد صياغة الدستور، فإنه يؤكد على أن إشراك المواطنين والتشاور معهم يمثل جانباً هاماً من عمل المجلس الوطني التأسيسي. وتتجلى أهمية هذا الأمر عند التطرق إلى الاستياء المتزايد تجاه صانعي القرار ونفاذ الصبر الذي فاقمته الحالة الاقتصادية الراهنة.

يمكن لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي، من خلال التواصل مع ناخبيهم، بناء وعي عام حول الإنجازات التدريجية للمجلس وتعزيز شرعيتهم.

جلسات الاستماع للخبراء

تعطي المادة 59 من النظام الداخلي الحق للجان في مشاورة خبراء بشأن قضية معينة، ومنهم ممثلو الحكومة والمؤسسات والجامعيون ومنظمات المجتمع المدني. وقد أجرت اللجان عدة جلسات استماع مع خبراء تونسيين وبعض الخبراء الدوليين، كما قام بعض أعضاء المجلس الوطني التأسيسي بزيارات دراسية إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الدستورية الألمانية في كارلسروهي. ويقترح مركز كارتر أن يستغل المجلس الوطني التأسيسي هذا الإجراء من أجل الاستماع إلى الخبرة الأجنبية من دول جربت عمليات مماثلة في صياغة دستور، كجنوب إفريقيا[28] وبوليفيا وأوغندا[29]، والاستفادة من خبراتها في آليات تهدف إلى ضمان المشاركة العامة وزيادة الإحساس بتبني مسار صياغة الدستور. كما يمكن للمجلس الوطني التأسيسي البناء على المبادرات التونسية الأخيرة فيما يتعلق بآليات التشاور المختلفة على الصعيد الوطني، بما في ذلك تلك التي استعملت الانترنت، والتي قادتها عديد الوزارات[30]. و ينبغي أن تقترن هذه التشاورات، لكي تكون فعالة، مع حملة إعلامية واسعة النطاق ومحكمة التنظيم.

الإعداد للدورة الانتخابية المقبلة

لقد اقر كل من صناع القرار التونسيين و المجتمع الدولي بأن انتخابات المجلس التأسيسي ل2011 كانت خطوةً مهمةً جدا في عملية التحول الديمقراطي في تونس. ويتفق صناع القرار التونسيين على وجوب أن تقيم هذه الانتخابات الديمقراطية الأولى، وذلك بالبناء على الإنجازات الإيجابية واستخلاص الدروس من نقاط الضعف لتحسين العملية الانتخابية المقبلة.

يقدم التقرير النهائي للعملية الانتخابية، الذي قدم في 21 فيفري من طرف الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، أفكاراً محوريةً لتنوير النقاشات والقرارات المتعلقة بمستقبل الإطار المؤسساتي والقانوني للانتخابات. و في نفس السياق وبمبادرة من مركز كارتر، فقد اجتمعت ثلةٌ من الملاحظين الوطنيين والدوليون يوم 23 فيفري لتحديد التوصيات ذات الأولوية بالنسبة لجميع الأطراف وذلك بغية تقديمها لصناع القرار للنظر فيها[31]. كما حضر عدد من أعضاء المجلس الوطني التأسيسي و مسؤولين حكوميين ومن ممثلي السلطة القضائية سلسلةً من ورش العمل نظمها شركاء دوليون يوم 27 فيفري من أجل التفكير و تقديم الخبرات المقارنة بشأن قضايا مثل الإطار القانوني المستقبلي للانتخابات والنماذج القائمة عن هيئات إدارة الانتخابات.

يرحب مركز كارتر بإدراج مقترح للانتخابات المقبلة في برنامج الحكومة، والتي من المنتظر عقدها في 20 مارس 2013. ولكن، وفي حين أعلن الوزير الأول حمادي الجبالي يوم 26 أفريل بأن الحكومة بصدد عرض مشروع قانون متعلق بالهيئة الانتخابية المستقبلية على المجلس الوطني التأسيسي، يلاحظ مركز كارتر بأن هذا الإعلان لم يكن له نتيجة فعلية إلى حد كتابة هذه الأسطر. كما لاحظ المركز تسريب مشروع قانون يرجع للحكومة، ولكن لم يتم طرحه رسمياً على المجلس الوطني التأسيسي بعد.

ويشجع مركز كارتر المجلس الوطني التأسيسي على ضمان أن تؤخذ مداخلات أصحاب الإهتمام الوطنيين والدوليين بعين الاعتبار.

كما يدعو المركز الحكومة والمجلس الوطني التأسيسي، كل حسب الدور المخول له، إلى العمل على إرساء أسس الإعداد للانتخابات المقبلة، دون تأخير غير مبرر. ويذكر مركز كارتر، في ضوء الدروس المستفادة من انتخابات 2011، بضرورة ضمان ما يكفي من الوقت لإعداد الانتخابات، بدءًا من تسجيل الناخبين، إلى تحديث قائمتهم، فالقيام بحملة لتوعيتهم.

الخلاصة والتوصيات

لقد أجرى مركز كارتر عدة مقابلات مع العديد من الأطراف المعنية لفهم عمل المجلس الوطني التأسيسي و تقييم كل من نقاط القوة و الضعف في عملية صياغة الدستور حتى الآن. و يعرب المركز عن تقديره لالتزامهم الواضح و استعدادهم لتبادل المعلومات و مناقشة مجالات التحسينات المحتملة. ويحث مركز

كارتر المجلس الوطني التأسيسي و الحكومة، بهدف ترسيخ أهداف الثورة و التأسيس لنظام حكم شفاف و تشاركي، على التوصيات التالية :

- وضع جدول أعمال واضح لأنشطة و أعمال المجلس الوطني التأسيسي لضمان تنظيم هيكلتها وتدعيم شفافية التقدم المحرز.
- تعزيز علنية جلسات المجلس الوطني التأسيسي العامة و اللجان و وضع الإجراءات و التراتيب اللازمة لمنح منظمات المجتمع المدني و جميع المواطنين المهتمين بعملية صياغة الدستور فرصة متابعة أعمالها .
- نشر الوثائق الرسمية المتعلقة بأعمال المجلس الوطني التأسيسي من محاضر جلسات و تقارير و قرارات و المطالب -بما في ذلك النشر على الموقع الإلكتروني للمجلس- في الوقت المناسب .
- توفير الدعم لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي في تخطيط و تنفيذ أنشطة خلال الأسبوع المخصص للتواصل مع المواطنين بالإضافة إلى تدعيم التعاون مع منظمات المجتمع المدني المحلية لتيسير هذه المهمة .
- وضع إجراءات رسمية لتلقي و تحليل المطالب و تسجيل كل من الملاحظات و الاقتراحات التي يتم ذكرها خلال جلسات المجلس الوطني التأسيسي و التي يعبر عنها المواطنون.
- التأكيد على تقديم الحكومة للمشروع الخاص بالقانون الانتخابي المتعلق بالهيئة الانتخابية و النظر فيه من طرف المجلس الوطني التأسيسي في الوقت المناسب لإتاحة الوقت الكافي للتخطيط و التحضير للانتخابات المقبلة .
- أخذ التوصيات الصادرة عن مختلف الأطراف المعنية بعين الاعتبار عند النظر في مشروع القانون المتعلق بالهيئة الانتخابية.

احتفظ مركز كارتر، بعد بعثة ملاحظة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، بوجود محدود في تونس لمتابعة عملية كتابة الدستور الجديد و مختلف التطورات المتعلقة بالإطار المؤسساتي و القانوني للانتخابات المقبلة. و يقيم مركز كارتر هذه العملية بالمقارنة مع القوانين التونسية و التزامات تونس بالقوانين و المواثيق الدولية بما في ذلك الميثاق الدولي الخاص بالحصص المدنية و السياسية .

ويوضح هذا البيان النتائج التي توصل إليها مركز كارتر و التوصيات التي يقترحها على ضوء اجتماعات و لقاءات عقدها المركز مع العديد من الأطراف المعنية بما في ذلك أعضاء و إداريي المجلس الوطني التأسيسي و منظمات المجتمع المدني وجامعيين. و يعرب المركز عن تقديره لالتزامهم الواضح واستعدادهم لتبادل المعلومات ومناقشة مجالات التحسينات المحتملة.

وفيما يلي ملخص لأهم الاستنتاجات و التوصيات التي يتبعها تقرير مفصل يمكن قراءته على: www.cartercenter.org

[1]المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية (الذي صادقت عليه تونس في 18 مارس 1969) والذي ينص على أن لكل مواطن الحق و الفرصة (...) في المشاركة في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون في حرية

[2]ملاحظة توجيهية للأمين العام للأمم المتحدة، المساعدة الأممية لعمليات صياغة الدستور ، صياغة الدساتير و الإصلاح: خيارات عملية. نشرتها إنتربيس في نوفمبر 2011، الدروس المستخلصة من صياغة الدساتير: عمليات تشريك الجماهير، "الدولية للتقرير عن الديمقراطية"، 2012، دليل عملي لصياغة الدساتير.

[3]الفصل 65، النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي (ن د)

[4] الفصل48 (ن د)

[5]الفصل 53 (ن د)

[6]الفصل 57 (ن د)

[7]الفصل 58 (ن د)

[8]الفصل 59 (ن د)

[9]الفصل 60 (ن د)

[10]الفصل 104 (ن د)

[11]الفصل 105 (ن د)

[12]القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر2011، الفصل 3

[13]صياغة الدساتير و الإصلاح: خيارات عملية. نشرتها إنتربيس في نوفمبر ٢٠١١

[14]توصي لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، بأن عملية الإصلاح الدستوري يجب أن تكون شفافة و تشاركية (الملاحظات الختامية لتقرير 2005 حول البوسنة و الهرسك)

[15] الجلسة المسائية ليوم ٢٨ فيفري 2012 من أشغال المجلس الوطني التأسيسي، الدقيقة 101 من تسجيل موقع المجلس الإلكتروني ضمن تسجيلات الجلسات العامة (http://www.anc.tn)

[16]الفصل 76 (ن د)

[17]الفصل 28 (ن د)

[18]تسجيلات يو ستريم على شبكة الأنترنت مما يصعب الحصول عليها من قبل جميع المواطنين (http://www.ustream.tv/channel/tunisia-live3)

[19]مذكرة توجيهية للأمين العام المساعد للأمم المتحدة حول عمليات صياغة الدساتير، الفقرة الرابعة

[21]الفصل 62 (ن د)

[22]حافلة المواطنة، مواطنون, البوصلة، Opengov TN

[23]العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية' المادة 19 (2)

[24]لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34، المادة 19، حرية الرأي و التعبير الفقرة 19

[25]

ينص "إعلان حقوق ومسؤولية الأفراد والمجموعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها عالمياً والحريات الأساسية"، والذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 9 ديسمبر 1998، على أن المشاركة في تسيير الشؤون العامة، وهي تشمل من جملة الأمور حق المواطن، فردياً أو في صلب مجموعة، في أن يقدم إلى الهيئات والوكالات الحكومية والمنظمات المعنية بالشؤون العامة انتقادات ومقترحات لتحسين أدائها، وفي توجيه الانتباه إلى أي جانب من جوانب عملها قد يعوق أو يعرقل تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية وحمايتها وتفعيلها. وبالقياس، ينبغي أن ينطبق هذا ايظاً على عمليات صياغة الدستور.

[26] مذكرة توجيهية للأمين العام، منظمة الأمم المتحدة للمساعدة في مسار صنع الدستور. الدروس المستخلصة من صناعة الدستور. المسارات ذات المشاركة الجماهيرية الواسعة. الدولية للإبلاغ عن الديمقراطية، 2011

[27] وقد تم بالفعل عقد هذه الاجتماعات في بن عروس وباجة والكاف والقيروان وصفاقس وتونس.

[28] واقترنت العملية الدستورية في جنوب إفريقيا بدرجة راقية جداً من التثقيف العام حول القضايا والمداخلات العامة (بالبريد الإلكتروني، والاجتماعات وعمليات المسح والمساهمات على شبكة الانترنت). وشمل المشاركة العامة عديد الأوجه، ومنها: نشر وبث جميع المداولات الدستورية، تشاور كل حزب مع المواطنين حتى على مستوى القرية، بث إذاعي لتوعية الجمهور بشأن العملية الدستورية، وقبول حوالي مليوني مقترح من عموم الشعب. برنامج الأم المتحدة الإنمائي للمساعدة في مسار صنع الدستور. الدروس المستخلصة من صناعة الدستور. المسارات ذات المشاركة الجماهيرية الواسعة. الدولية للإبلاغ عن الديمقراطية، 2011

[29] نظم المجلس التأسيسي في بوليفيا المشاركة الشعبية، ثم قام بتشكيل لجان لتجميع المقترحات الشعبية. المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية (آيديا)، دليل عملي لبناء الدستور، ص. 17

[30] وزارة التنمية المحلية، وزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية، وزارة الإصلاح الإداري (http://www.consultations-publiques.tn)

[31] "بناء المبادئ الرئيسية من أجل تصميم هيئة إدارة الانتخابات المستقبلية: وجهات نظر تونسية ودولية". ورشة عمل نظمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والإتحاد الأوروبي والمؤسسة الدولية للنظم الانتخابية، في 27 فيفري 2012: "ماهو الإطار القانوني المستقبلي للانتخابات في تونس؟ المنظورين الوطني والدولي". ورشة عمل نظمتها المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومركز كارتر والدولية للإبلاغ عن الديمقراطية، 12-13 مارس 2012