

ARTICLE 19

المادة 19

قراءة قانونية في مسودة الدستور التونسي الجديد

حول

حماية حرية التعبير وحرية الإعلام

سبتمبر 2012

تحليل قانونية

**ملخص:**

أنهت لجان المجلس الوطني التأسيسي في تونس، المنتخب في أكتوبر 2011، أعمال صياغة نص مسودة الدستور الجديد. وسيعرض نص هذه المسودة على النقاش أمام الجلسة العامة للمجلس الوطني التأسيسي. وبإنجازها لهذا التحليل القانوني، ترمي منظمة المادة 19 إلى دعم وتشجيع النقاش البرلماني حول هذا النص، وخاصة أحكامه المتعلقة بحرية التعبير والإعلام.

في هذه الوثيقة تتناول منظمة المادة 19 مدى تطابق الأحكام الدستورية المقترحة لحماية حرية التعبير وحرية الإعلام مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويستند هذا التحليل القانوني إلى المعايير القانونية الدولية لحرية التعبير، بما في ذلك قرارات المحاكم الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان. وهو يستند أيضا إلى التفسير الرسمي المتعلق بالقانون الدولي لحقوق الإنسان من قبل لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وتفسير المقرر الخاص المعني بحرية الرأي والتعبير.

ولئن تضمنت المادة 19 جهود محرري مسودة الدستور الجديد الرامية إلى ضمان انتقال ديمقراطي ناجح للبلاد بتبني أحكام تضمن حريتي التعبير والإعلام، إلا أنه يبرز من تحليلنا أن الأحكام المتعلقة بهذا الموضوع غير متطابقة تماما مع المعايير الدولية في المجال.

- **أولا:** وردت القيود على الحق في حرية التعبير وحرية الإعلام، وكذلك على الحق في النفاذ إلى المعلومات غير متطابقة تماما مع ما تقتضيه المعايير والآليات الدولية.
  - **ثانيا:** تفتقر حماية حرية وسائل الإعلام إلى الوضوح الكافي، خاصة أن الأحكام المتعلقة بـ"الهيئة المستقلة للإعلام" لا تتماشى مع المعايير الدولية ولا توفر الضمانات كافية للاستقلالية.
  - **ثالثا:** جاءت الأحكام المتعلقة بحماية الدين وتجريم المساس بالمقدسات، متناقضة مع مقتضيات القانون الدولي.
  - **رابعا:** يمثل اللجوء إلى مبدأ التكامل لحماية حقوق المرأة تراجعا هاما حتى بالنسبة إلى التشريع التونسي القديم، إذ تضمن إخلالا بالمبادئ الأساسية للمساواة بين المرأة والرجل.
- أخيرا:** وردت الأحكام المتعلقة بالتطبيق الفعلي للقوانين على المستوى الوطني فضفاضة وغير واضحة، كما أن المجال المخصص للقانون الدولي غير مطابق لاتفاقية فيينا المتعلقة بالمعاهدات.

تدعو منظمة المادة 19 المجلس الوطني التأسيسي إلى أخذ هذه التوصيات المضمنة في الوثيقة بعين الاعتبار قصد إدخال التنقيحات الإضافية على أحكام مسودة الدستور المتعلقة بحرية التعبير والإعلام. ونعتبر أنه من الضروري مواصلة مراجعة أحكام هذا النص المتعلقة بحرية التعبير وجعلها متطابقة مع المعايير الدولية في المجال.

## ملخص التوصيات:

- على الدستور الجديد أن يضع تعريفا واسعا لحرية التعبير يشمل الحق في البحث العلمي وتلقي المعلومات والأفكار وبنها، وأن يغطي هذا التعريف كل أشكال التعبير وطرق الاتصال وأن يضمن هذا الحق لكل الأشخاص. كما على نص الدستور أن يوضح بأن كافة أشكال التعبير وطرق بنها، بما في ذلك عبر التقنيات الحديثة للاتصال أو عبر الإنترنت أو أي منظومة أخرى للبث الالكتروني للمعلومة، محمية بالحق في حرية التعبير.
- على الدستور الجديد أن يبرز بأنه لا يمكن وضع قيود على حرية التعبير، إلا إذا تم إقرارها بمقتضى القانون وكانت ضرورية وتهدف إلى تحقيق مصلحة مشروعة:
  - أ/ لاحترام حقوق أو سمعة الغير.
  - ب/ لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العمومية أو الآداب العامة، حسب ما هو متعارف عليه في المعايير الدولية والتجارب الديمقراطية.
- على الدستور الجديد أن ينص ضمن أحكام منفصلة على أن الحق في التمتع بالرأي لا يخضع إلى أي قيد.
- على الدستور الجديد حماية حرية الإعلام وحق النفاذ إلى المعلومة التي يحتفظ بها هيكل عمومي وكذلك حق النفاذ إلى المعلومة الموجودة لدى الخواص، واللازمة لإظهار حق ما أو مصلحة عامة.
- على الدستور الجديد كذلك أن يوضح بأن النفاذ إلى المعلومة مضمون إلا إذا كان:
  - أ/ الإفصاح عنها يتسبب في ضرر فادح لمصلحة محمية،
  - ب/ وكان حجم ذلك الضرر أكبر من المصلحة العامة في النفاذ للمعلومة.

- على الدستور الجديد أن يوضح أن على الدولة الالتزام بنشر الوثائق المتعلقة بالمصلحة العامة وتوزيعها من تلقاء ذاتها.
- على الدستور الجديد أن يوفر حماية كاملة وصريحة لحرية الوسائط الإعلامية وعليه بصفة أخص أن يحمي العناصر التالية المتعلقة بحرية وسائل الإعلام ومراجعة مسودة الدستور الجديد في هذا الاتجاه:
- يجب سحب الأحكام المتعلقة بالهيئة المستقلة للإعلام لعدم تلاؤمها مع المبادئ الأساسية للديمقراطية. ويجب إدراج أحكام جديدة في النص النهائي للدستور تنص بصفة خاصة على استقلالية كل الهيكل التي لها سلط ترتيبية على وسائل الإعلام بما في ذلك هيكل وسائل الإعلام العمومية.
- أن لا يكون هناك أي ترخيص أو نظام تسجيل لوسائل الإعلام المطبوعة.
- أن لا يكون هناك أي ترخيص للصحفيين أو أية شروط لممارسة المهنة.
- ضرورة ضمان حق الصحفيين في حماية مصادرهم الإعلامية السرية.
- إقرار مبدأ حرية الصحفيين في الانخراط في الجمعيات المهنية التي يختارونها.
- ضرورة ضمان الحريات الدينية للجميع.
- يجب أن تشكل القيم الكونية لحقوق الإنسان مرجعية أساسية لتوطئة الدستور الجديد، وذلك استجابة للمستحق الديمقراطي للثورة وتآلفا مع الممارسات الجيدة في العالم في مجال الديمقراطية.
- ضرورة عدم تضمين الدستور الجديد أحكاما تتعلق بحماية المقدسات وبتجريم المساس بها، لأن ذلك مخالف للمعايير الدولية.
- على الدستور الجديد أن يدرج ضمن أحكامه بصفة واضحة وصريحة لا لبس فيها مبدأ المساواة التامة بين الرجال والنساء. ويستوجب ذلك حذف النص المتعلق بمبدأ التكامل المذكور بمسودة الدستور.
- على الدستور الجديد أن يعطي للأحكام الضامنة دستوريا لحرية التعبير والإعلام حجية يعترض بها مباشرة ضد الدولة والأطراف الفاعلة التي لا تتبع الدولة أو الخواص. وتكون لهذه الضمانات علوية على القوانين أو على الأحكام القانونية التي لا تتلاءم معها.
- ضرورة أن يضبط الدستور الجديد بدقة الطعون الفعلية التي تمكن من تفعيل الحقوق والحريات المضمونة به. وللغرض يتعين تنقيح الأحكام الموجودة بمسودة مشروع الدستور أو التنقيح بصفة واضحة على أنه سيتم ضبط القواعد المتعلقة بطرق الطعن الفعلية في القوانين.

- يجب التنصيص ضمن أحكام الفصل 20 من العنوان الخامس من مسودة مشروع الدستور على أنه يتعين تنقيح الدستور قبل المصادقة على معاهدة دولية، وذلك إذا أقرت المحكمة الدستورية بأن مثل هذا الالتزام الدولي يتضمن حكما مخالفا للدستور.
- ينبغي تضمين الدستور الجديد أحكاما توضح بأن المعاهدات الدولية المصادق عليها تصبح ملزمة، من تاريخ نشرها، في إطار المنظومة التشريعية الوطنية.
- يجب حذف أحكام الفصل 16 من مسودة مشروع الدستور. و إذا كان المجلس الوطني التأسيسي يرغب في إعطاء علوية للدستور على المعاهدات الدولية يجب توضيح ذلك في أحكام مثل تلك التي تم اقتراحها في التوصية السابقة (على غرار ما هو منصوص عليه في الدستور الفرنسي).
- في الإمكان تضمين الدستور الجديد، عند الاقتضاء، أحكاما تنص على أنه لا يمكن مبدئيا إلغاء أو تنقيح أو إيقاف العمل بمعاهدات واتفاقات دولية، إلا وفقا للصيغ المذكورة في المعاهدات ذاتها أو وفقا للمعايير العامة للقانون الدولي. (على غرار الدستور الإسباني).

## فهرس المواضيع

7.....	حول البرنامج القانوني لمنظمة المادة 19.....
8.....	المقدمة.....
10.....	دسترة حقوق الإنسان.....
12.....	حرية التعبير: المضمون والقيود.....
12.....	مضمون حرية التعبير.....
13.....	مكونات حرية التعبير.....
19.....	القيود المسموح بها في مجال حرية التعبير.....
19.....	حرية الرأي: انعدام القيود في القانون الدولي.....
19.....	القيود المسموح بها في حرية الإعلام.....
22.....	حرية وسائل الإعلام.....
26.....	مكانة الدين في الدستور.....
26.....	القانون الدولي يسمح بحماية حرية الدين في الدستور.....
28.....	الأحكام الدستورية المقترحة لحماية الدين في حد ذاته وتجريم المساس بالقيم المقدسة غير متلائمة مع القانون الدولي.....
30.....	حقوق المرأة.....
31.....	تفعيل الحقوق.....
31.....	تفعيل الحقوق المضمونة بالدستور.....
33.....	تفعيل القانون الدولي في المنظومة التشريعية الداخلية.....
36.....	الملحق: مقتطفات من مسودة الدستور الجديد.....

## حول البرنامج القانوني لمنظمة المادة 19

يرمي البرنامج القانوني لمنظمة المادة 19 إلى إعداد معايير تقدمية حول حرية التعبير والنفاز للمعلومات على المستوى الدولي وتفعيلها ضمن المنظومة التشريعية الوطنية. وقد أعد هذا البرنامج القانوني عددا من المنشورات التي تبرز المعايير المتناولة في القانون الدولي والقانون المقارن وكذلك الممارسات الجيدة في مجالات تتعلق بقضايا حرية التعبير مثل قانون التشهير، والنفاز للمعلومة، وتنظيم البث. وعلى أساس هذه المنشورات والخبرة التشريعية لمنظمة المادة 19 ينشر البرنامج القانوني كل سنة بعض التحاليل القانونية والتعليق على الاقتراحات القانونية أو القوانين الجاري بها العمل والتي تمس بالحق في حرية التعبير، كما يعد البرنامج وثائق سياسية ذات طبيعة أخرى.

ويندرج هذا العمل الذي انطلق منذ سنة 1998 ضمن جهود دعم الإصلاح الإيجابي للقانون عبر العالم وقد حقق في أغلب الأحيان تحسينات جوهرية للتشريعات الوطنية الجاري بها العمل أو المزمع اعتمادها.

و تجدر الإشارة إلى أن كافة الوثائق التي تم إعدادها من قبل البرنامج القانوني موجودة على الموقع الإلكتروني. <http://www.article19.org/resources.php/légal/>.

ويمكنكم في صورة ما إذا رغبتم في مناقشة هذه الوثيقة أو إذا رغبتم في تقديم مسألة معينة إلى البرنامج القانوني لمنظمة المادة 19 الاتصال بنا عبر عناوين البريد الإلكتروني التالية:

[lég@article19.org](mailto:lég@article19.org)

[hichem@article19.org](mailto:hichem@article19.org)

[saloua@article19.org](mailto:saloua@article19.org)

## المقدمة

في جانفي 2011 وضعت الثورة التونسية حدا لنظام مستبد وفتحت الطريق للتغييرات الديمقراطية في هذه البلاد. وتم انتخاب مجلس وطني تأسيسي في 23 أكتوبر 2011 وقد أعدت لجانه مشروعا أوليا لدستور تونس الجديد. هذا المشروع الدستوري، الذي ستنم مناقشته من قبل الجلسة العامة للمجلس التأسيسي، سيمثل بعد المصادقة عليه الإطار القانوني الأساسي والمرجعي للنظام السياسي التونسي بعد الثورة.

وعلى هذا النحو، سوف تكون الدولة التونسية في لحظة حاسمة من تاريخها، فنجاح انتقالها الديمقراطي مشروط بنسبة كبيرة بمدى توافق الدستور جديد مع معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان، وخاصة تلك التي تحمي حرية التعبير والإعلام.

مع انطلاق مسار إعداد الدستور التونسي الجديد، أنجزت منظمة المادة 19 وثيقة توجيهية<sup>1</sup> توفر تحليلا مفصلا للأحكام السديدة للقانون الدولي في مجال حرية التعبير والإعلام. وقد اعتمدنا في ذلك على القانون الدولي لحقوق الإنسان وقرارات المحاكم الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان واعتمدنا كذلك على التأويل الرسمي للقانون الدولي لتلك الحقوق من قبل لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والمقرر الخاص حول حرية الرأي والتعبير كما تقدم منظمة المادة 19 أمثلة مقارنة لأحكام دستورية في عديد البلدان الأخرى. وترمي الوثيقة التوجيهية إلى مساندة وتشجيع النقاش حول مسودة الدستور، خاصة الأحكام المتعلقة بحرية التعبير والإعلام، وذلك من خلال التركيز على المسائل المفصلية التي سينظر فيها المجلس التأسيسي. وفي هذا الشأن، نسجل أن تلك الوثيقة هي أيضا ثمرة لعدة ورشات تفكير حول الدستور نظمتها منظمة المادة 19 بالاشتراك مع عدة أطراف محلية مدنية خاصة في القصرين والكاف وتوزر والمنستير وتونس.

وتتناول الدراسة التي بين أيديكم بالدرس أحكام مسودة الدستور الجديد للبلاد التونسية المتعلقة بحماية حرية التعبير والإعلام، وذلك بالاعتماد على الوثيقة التوجيهية المذكورة أعلاه، وخاصة على الأحكام السديدة للقانون الدولي لحقوق الإنسان. وترصد هذه الوثيقة التحليلية ما إذا كان النص المعروض يمثل قطيعة فعلية وحقيقية مع ثقافة الانتهاك والتقييد والقمع وحجب المعلومات التي انتهجها النظام السياسي السابق للبلاد التونسية.

<sup>1</sup><http://www.article19.org/resources.php/resource/3013/fr/tunisie:--la-protection-de-la-libert%E2%80%99expression-et-la-libert%E2%80%99information-dans-la-nouvelle-constitution>

فلا يمكن إحداث هذه القطيعة بطريقة حاسمة وإيجابية إلا من خلال تبني أحكام دستورية تضمن بصفة فعلية حقوق الإنسان. وسنحلل خلال التمشي الموالي في هذه الدراسة الأحكام الجديدة التي يجب أن تضمن حماية حقيقية لحقوق الإنسان من جهة، وتمكن هياكل الدولة التونسية من شرعية مفادها القطع مع الدكتاتورية، وعليه سوف نقدم بعض الملاحظات العامة حول دسترة حقوق الإنسان من خلال القسم المنفصل الذي خصه لمسودة الدستور الجديد بصفة كاملة لحقوق الإنسان كما سندقق في مدى تطابق الضمانات الدستورية مع القانون الدولي باعتبار أن المشروع يتناول آليات تفعيل النصوص المتعلقة بحقوق الإنسان.

وقد أمكن لمنظمة المادة 19 تقديم هذا التحليل بفضل خبرتها الكبيرة في مجال حرية التعبير بالبلاد التونسية، فعلى سبيل المثال: حررنا سنة 2011 تعاليق حول مشروع المرسوم 115 المتعلق بحرية الصحافة والطباعة والنشر<sup>2</sup> ومشروع المرسوم 116 المتعلق بإحداث هيئة للاتصال السمعي والبصري<sup>3</sup>... ومشروع المرسوم 41 المتعلق بالنفاز إلى الوثائق الإدارية<sup>4</sup> والقانون الانتخابي<sup>5</sup> وذلك في مختلف مراحل إنجاز هذه المراسيم ومسار اعتمادها. من جهة أخرى وبمرور الزمن تكونت لدينا خبرة كبيرة جراء مناقشة عدد هام من مقررات الأمم المتحدة المتعلقة بقذف الأديان ومن التشرييع الوطنية حول التكفير أو من الوضعيات القانونية المحكوم فيها في مختلف أصقاع العالم.

سوف نقدم هذا التحليل القانوني للأحكام المقترحة في موضوع حرية التعبير والإعلام على النحو التالي: في الجزء الأول نتمن منظمة المادة 19 ما أقدم عليه النواب عندما قرروا إحداث قسم منفصل مخصص بكامله لحقوق الإنسان ضمن مسودة الدستور الجديد. ثم نتناول الوثيقة الأحكام السديدة في مادة حرية التعبير والإعلام بالنظر للقانون الدولي. ويخصص الجزء الموالي للتمحيص في آليات تفعيل الحقوق المضمونة.

وفي آخر كل جزء نقدم بعض التوصيات لعلها ل تكون سندا ومرجعا للمجلس التأسيسي أثناء مناقشة نص مسودة الدستور الجديد لتونس.

<sup>2</sup>Voir :<http://www.article19.org/resources.php/resource/2944/en/tunisia:-press-regulation>.

<sup>3</sup>Voir:<http://www.article19.org/resources.php/resource/2942/en/tunisia:-broadcasting-regulation>.

<sup>4</sup>Voir:<http://www.article19.org/resources.php/resource/2945/en/tunisia:-freedom-of-information>.

<sup>5</sup>Voir:<http://www.article19.org/resources.php/resource/2943/en/tunisia:-elections>.

## دسترة حقوق الإنسان

تضمنت مسودة الدستور حرصاً على إقرار مبدأ الحماية الدستورية لحقوق الإنسان ومن الأمثلة على ذلك ما ورد في التوطئة من إشارة إلى "القيم الإنسانية النبيلة" وإلى هدف "بناء نظام ديمقراطي جمهوري تشاركي تكون فيه الدولة مدنية".

فحسب التوطئة، سوف يكون النظام السياسي التونسي المرتقب مبنياً على "مبدأ الفصل بين السلط والتوازن المتبادل بينها" وسوف "تكون السيادة للشعب على أساس التداول السلمي على السلطة" في إطار "يكون فيه حق التنظيم المؤسس للحياة السياسية مبنياً على مبدأ التعددية والحياد الإداري والحوكمة الرشيدة والانتخابات الحرة".

ففي الأحكام العامة تم ضمان حرية المعتقد وحرية ممارسة الشعائر الدينية و كذلك حياد أماكن العبادة إزاء كل ترويج سياسي. كما نلاحظ ما ورد من إشارة لحماية التنظيم السياسي و النقابي والجمعياتي والمعارضة السياسية. كما أشار المشروع إلى ضمان حرية الرأي والتعبير والصحافة والنشر وحقوق الاجتماع والتظاهر. كما تم النص على أن السلم المؤسس على العدل هو القاعدة في العلاقات بين الدول والشعوب.

العنوان الأول من مسودة الدستور الجديد مخصص بكامله للحقوق والحريات الإنسانية. وهكذا فإن أهم أحكامه تضمن:

- الحق في الحياة إلا في الحالات يضبطها القانون (الفصل الأول)
- حرية المعتقد وحرية ممارسة الشعائر الدينية وتجريم المساس بالمقدسات (الفصل 3)
- الحق النقابي بما في ذلك الحق في الاضراب ما لم يضع حياة الأشخاص في خطر أو صحتهم أو أمنهم (الفصل 15)
- حق النفاذ إلى المعلومة للجميع ما لم يضر بالأمن الوطني والحقوق المضمونة بهذا الدستور (الفصل 16)
- الحريات الأكاديمية والبحث العلمي و كذلك التزام الدولة بتسخير الموارد اللازمة لتنمية العمل الأكاديمي والبحث العلمي (الفصل 18)
- حياد الإدارة والمنشآت والمؤسسات العمومية وأماكن العبادة التي لا يجب استعمالها لغاية الترويج السياسي والمنحاز (الفصل 23)
- حريات الرأي والتعبير والإعلام والابداع والملكية الفكرية والأدبية وكذلك الإبداع الفني والأدبي، الذي تشجعه الدولة خدمة للثقافة الوطنية وتفتحها على الثقافة الكونية (الفصل 26). وتتعرض هذه الأحكام إلى القيود لحريات الإعلام والنشر التي لا يمكن الحد منها إلا بقانون،

وذلك لحماية حقوق الاشخاص وسمعتهم وأمنهم وصحتهم. وهذه الحريات لا يمكن إخضاعها لأية رقابة مسبقة مهما كان نوعها.

- حقوق المرأة وتنمية مكاسبها على أساس مبدأ التكامل مع الرجل صلب العائلة وبصفتها شريك للرجل في بناء الوطن. الدولة تضمن مساواة الفرص بين المرأة والرجل في كل المسؤوليات، وكذلك مقاومة العنف ضد المرأة مهما كان شكله (الفصل 28)
- حق النفاذ للثقافة لكافة المواطنين. وفي هذا الصدد تشجع الدولة الابداع الثقافي والإنتاج واستهلاك المصنفات الثقافية، وهي تسهر على تطوير التنوع الثقافي وإثراء الثقافة الوطنية وعلى اقضاء العنف وتكريس قيم التسامح والانفتاح على الثقافات الأخرى وعلى تيسير حوار الحضارات. الدولة تحمي التراث الثقافي للوطن وتضمن حق الاجيال المستقبلية في التمتع بذلك التراث (الفصل 32).

وانطلاقاً من هذا التوجه، تثمن منظمة المادة 19 جهود لجان المجلس الوطني التأسيسي الرامية إلى دسترة حقوق الإنسان. ولهذا التمشي أهمية كبرى لأنه يعطي دفعا للانتقال الديمقراطي لتونس إثر الانتفاضة الشعبية في ديسمبر 2010 حيث أفضت إلى مغادرة الرئيس بن علي للسلطة، وفي هذا الاطار يمكن للدستور الجديد أن يلعب دورا المعلن عن الاصلاحات اللازمة والمؤشر على صواب الخيارات المعتمدة. ومثل هذه الاصلاحات يجب أن تستجيب للطلبات المشروعة للشعب التونسي في مجال حقوق الإنسان، وخاصة فيما يتعلق بحرية التعبير وحرية وسائل الإعلام والنفاذ للمعلومة. ولذا فإن الاشارة ضمن توطئة الدستور إلى «القيم الإنسانية» التقدير بصفة خاصة.

علاوة على ذلك، فإن تبني حماية دستورية لحقوق الإنسان بقسم مستقل وفقا لما تم اقتراحه ضمن مسودة الدستور سوف يسمح للبلاد التونسية بالاصطفاف ضمن عدد هام من الدول التي أدمجت ضمانات لحقوق الإنسان ضمن دساتيرها بمستويات حماية مختلفة<sup>6</sup>. وفي هذا الصدد يجدر كذلك التأكيد على الأهمية التي توليها مسودة الدستور الجديد لحقوق الإنسان، خاصة عندما تقرر إدراجها بالعنوان الأول. إضافة إلى ذلك فإن الفصل 3 من الأحكام الختامية لمسودة الدستور تقضي بأنه "لا يمكن لأي تنقيح أن يمس بمكتسبات حقوق الإنسان والحريات المضمونة من قبل هذا الدستور".

<sup>6</sup>إدراج اجراءات حماية للحريات المدنية بصفة عامة عن طريق عهد للحقوق هي عملية موجودة منذ "المقنا كارتا" (la magna carta) لسنة 1215 ووجدت بصفة أخص في دستور الولايات المتحدة لسنة 1787، وفي الاعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789. بعد الحرب العالمية الثانية اليابان وألمانيا وإيطاليا ادمجت في دساتيرها أحكاما تحمي حقوق الإنسان.

بعد نهاية الحرب الباردة عديد الدول التي ظهرت حديثا أو تحولت في أوروبا الوسط والشرقية تبنت عهدود للحقوق للابتعاد عن منظومة الانظمة الشيوعية الاعتباطية. ومن بين الدساتير الحديثة التي تحمي حقوق الإنسان تظهر دساتير كينيا (2010) وبوليفيا (2009) والكاميرون (2008) والإكوادور (2008) والنيبال (2007) ومونتينيغرو (2007). الدستور المؤقت لمصر بتاريخ 30 مارس 2011 والإعلان الدستوري لليبيا بتاريخ 3 أوت 2010 يحميان بعض الحقوق والحريات لكن بصفة محدودة.

أخيراً، فإن تبني قسم كامل مخصص لحقوق الإنسان، وفقاً لما تم اقتراحه في نص مسودة الدستور، من شأنه إضفاء مصداقية أكثر على الدستور، خاصة في وقت تبحث فيه المؤسسات التونسية على الشرعية في مجالات الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان ودولة القانون، وهي المبادئ التي تم انتهاكها من قبل النظام السابق. وفي هذا الصدد فإن ما تم الإشارة إليه من حق النفاذ إلى الثقافة وتنمية التنوع وإقرار قيم التسامح والتفتح على الثقافات الأخرى وتيسير حوار الحضارات وكذلك إقصاء العنف محبذ ومحمود بصفة خاصة. وفي النص الموالي تحليل مفصل لأحكام مسودة الدستور التونسي الجديد.

وبالرغم مما اعترى هذه المسودة من تقدم سبق أن أشرنا إليه مقارنة مع الأوضاع السائدة بالبلاد التونسية خلال فترة النظام السابق، إلا أن الأحكام المعنية الواردة بالمسودة تؤشر على أن الضمانات الدستورية المقترحة للحقوق والحريات غير كافية وهي غير مطابقة دائماً للمعايير الدولية.

## حرية التعبير: المضمون والقيود

### مضمون حرية التعبير:

حرية التعبير محمية حسبما جاء في مسودة الدستور الجديد وفقاً للعبارات التالية :

- "حرية الفكر والتعبير والإعلام والنشر وحق الاجتماع والتظاهر وحريات وحقوق مضمونة" (الفصل 8 من الأحكام العامة).
- العنوان الأول المعنون "حقوق وحريات" يتضمن ما يلي:
- "حق النفاذ إلى المعلومة مضمون للجميع" (...)، (الفصل 16).
- "الحقوق الأكاديمية وحرية البحث العلمي مضمونة" و"يجب على الدولة توفير الامكانيات اللازمة لتطوير العمل الأكاديمي والبحث العلمي" (الفصل 18).
- "تسهر الدولة على ضمان حياد الإدارة والمنشآت والمؤسسات العمومية وأماكن الشعائر الدينية، ولا يجب استغلال أي من تلك الهيئات لغاية الدعاية السياسية أو الحزبية" (الفصل 23).

• "حريات الرأي والتعبير والإعلام والإبداع محمية".

"لا يمكن الحد من حريات الإعلام والنشر إلا بقانون لحماية حقوق الأشخاص وسمعتهم وأمنهم وصحتهم. ولا يمكن إخضاع هذه الحريات إلى أية رقابة مسبقة مهما كان شكلها".

"الدولة تشجع الإبداع الفني والأدبي بما يخدم الثقافة الوطنية وانفتاحها على الثقافة الكونية. الملكية الفكرية والأدبية مضمونة" (الفصل 26).

• "تضمن الدولة حق النفاذ إلى الثقافة لجميع المواطنين وهي تشجع الإبداع الثقافي والإنتاج واستهلاك المصنفات الثقافية. وهي تسهر على تنمية تنوع الثقافة الوطنية وإثرائها وعلى نبذ العنف وعلى تكريس قيم التسامح والانفتاح على الثقافات الأخرى وعلى تيسير حوار الحضارات. الدولة تحمي التراث الثقافي الوطني وتضمن حق الأجيال المقبلة في التمتع بذلك التراث" (الفصل 32).

وفي ما يلي قراءة مفصلة للأحكام الواردة في مسودة الدستور التونسي الجديد:

### مكونات حرية التعبير

تحت تأثير التطور التقني والاجتماعي عرفت حرية التعبير تحولاً ملحوظاً بالمرور من حق التعبير عن رأي إلى الحق في إعلام الغير. وفي هذا القسم سيتم تحليل مدى توافق الأحكام الواردة مسودة الدستور مع حرية الرأي وفق مقتضيات القانون الدولي ثم نتناول حرية الإعلام.

تشكل الإمكانية المتاحة لكل فرد في أن يكون له رأي وفي أن يعبر عنه إحدى المكونات الأساسية لحرية التعبير وحرية الإعلام. وخلافاً للحق في حرية التعبير وحرية الإعلام، فإن القانون الدولي وعديد الدساتير تحمي بصفة أكبر وبصفة خاصة الحق في الآراء<sup>7</sup> وتجعل من هذا الحق في الآراء حقاً مطلقاً لا يجوز تقييده. ويمكننا أن نرجع في هذا الخصوص إلى المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ولهذا العهد الذي صادقت عليه تونس القوة القانونية الملزمة، أضف إلى ذلك آليات إقليمية مثل العهد الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الذي يقر بحماية حرية الرأي (المادة 9 (2)).

<sup>7</sup> على سبيل المثال ومن بين الآليات الدولية التي أقرت حرية الرأي نذكر البند 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي يطبق تحت عنوان القانون الدولي التقليدي (filartiga v. pena- irala 630 F. 2d 876(1980) US circuit court of appeals, 2<sup>nd</sup> circuit)

ولمزيد المعلومات حول الأحكام الدولية والكونية والإقليمية وكذلك الامثلة المستقاة من القانون الدستوري المقارن المخصص لحرية الرأي يمكن الرجوع إلى الوثيقة التوجيهية التي أعدتها منظمة المادة 19 على الرابط التالي :

(<http://www.article19.org/data/files/medialibrary/3013/12-04-03-tunisia.pdf>)

واعتبارا للأهمية التي توليها المعايير الدولية المذكورة اعلاه لحرية الرأي من المؤسف أن محرري مسودة الدستور لم يخصصوا لهذا الموضوع أحكاما منفصلة.

وترى منظمة المادة 19 أن الصبغة المطلقة لهذه الأحكام تتطلب التوضيح ضمن مسودة المشروع. ومثلما سبق الإشارة إليه فإن الحق في الآراء يكتسي من الأهمية ما يوجب تخصيص فصل دستوري منفصل له يتم التأكيد فيه على عدم انتهاك هذا الحق. ونظرا للماضي المضطرب لتونس وللمشاكل الدائمة المتصلة باحترام حرية التعبير بالمعنى الواسع للعبارة نعتبر أنه من المهم المبادرة بمراجعة الأحكام الدستورية المقترحة المتعلقة بحرية الرأي.

فيما يتعلق بحرية الإعلام فإن البند 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يتضمن حرية المعلومة أو الحق في النفاذ إلى المعلومة. حرية الإعلام أو الحق في تلقي المعلومة وفي النفاذ إليها هو "الوجه الخفي للميدالية" بالنسبة للحق في حرية التعبير. فالحق في حرية الإعلام ليس حقا فرديا بل هو كذلك حق للعموم. لهذا نجد أن البند 19 يحمي حقا جماعيا للعموم في تلقي معلومات يرغب آخرون في إحالتها.

تعترف الهيئات الدولية أي الوكالات المختصة أو الآليات الدولية لحقوق الإنسان حول حرية التعبير في الانظمة الدولية (منظمة الأمم المتحدة) والإقليمية منذ عديد السنين بالحق في النفاذ إلى المعلومة ضمن الاعلانات المشتركة<sup>8</sup>. وقد ورد ضمن اعلان منظمة الامم المتحدة لسنة 2004 :

"إن حق النفاذ للمعلومات التي تمسكها السلط العمومية هو حق إنساني أساسي يجب تفعيله على المستوى الوطني عن طريق قوانين كاملة (مثلا قوانين حول حرية الإعلام) مؤسسة على مبدأ الإفشاء الأقصى وتضع قرينة في أن كل المعلومات هي في المتناول. علاوة على عدد محدود من الاستثناءات".

<sup>8</sup>انظر الاعلان المشترك للمقرر الخاصي للأمم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير وللممثل منظمة الامن بالتعاون الاوروبي (OSCE) حول حرية الوسائط الإعلامية والمقرر الخاصي للمنظمة حول حرية التعبير. والمقرر الخاصي للجنة الافريقية لحقوق الإنسان والشعوب (CADHP) حول حرية التعبير: <http://www.article19.org/data/files/pdf/igo-documents/four-mandates-dec-2006.pdf> - والإعلان المشترك للمقرر الخاصي للأمم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير. وممثل منظمة (OSCE) حول حرية الوسائل الإعلامية. والمقرر الخاصي لمنظمة (OEA) حول حرية التعبير بتاريخ 6 ديسمبر

(<http://www.article19.org/data/files/pdf/igo-documents/three-mandates-dec-2004.pdf>)

وقد تم التأكيد على أهمية النفاذ للمعلومة في عديد التقارير للمقرر الخاص للأمم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير تمت بلورتها على مر السنين<sup>9</sup> وانعكس ذلك بالتالي على حق العموم في الحصول على المعلومة. وتموضع مبادئ حول كيفية التشريع في ومن ضمنها ما أنجزته منظمة المادة 19 سنة 1999<sup>10</sup>.

علاوة على ذلك، وفي أحد قراراتها أكدت لجنة حقوق الإنسان لمنظمة الامم المتحدة على أنه: "ليكون هنالك تأثير لحق النفاذ إلى المعلومة يجب على الدول الأطراف وبصفة تلقائية أن تضع في العموم كافة المعلومات ذات الاهتمام العمومي التي هي لدى الحكومة. ويجب على الدول أن تبذل الجهد لضمان نفاذ ميسر وسريع وناجع وعملي لمثل هذه المعلومات. ويجب على الدول الأطراف كذلك إصدار الاجراءات اللازمة التي تخول النفاذ إلى المعلومة، مثلا بواسطة تشريع حول حرية الإعلام<sup>11</sup>. ويجب على الاجراءات أن تتعرض إلى آجال معالجة مطالب المعلومة وفقا لقواعد واضحة ومتماشية مع العهد. ولا يجب أن تشكل تكاليف مطالب الارشادات عائقا غير معقول أمام النفاذ إلى المعلومة. ويجب على السلط تقديم أسباب كل رفض للتمكين من النفاذ إلى المعلومة. ويجب وضع أحكام تخول الاستئناف في صورة رفض التمكين من النفاذ إلى المعلومة وكذلك في حالات عدم الاجابة عن المطالب".

أما على الصعيد الإقليمي والقارة الافريقية تحديدا، فإن إعلان المبادئ المتعلقة بحرية التعبير بإفريقيا (الإعلان الافريقي) الذي تم تبنيه من قبل اللجنة الافريقية لحقوق الإنسان والشعوب سنة 2002 يتعرض أيضا بصفة ضافية إلى حق النفاذ للمعلومة. وفي القسم IV يذكر الإعلان أن الهياكل العمومية تحتفظ بالمعلومة ليس لنفسها بل بصفتها محافظة على ممتلكات عمومية يمكن لكل شخص النفاذ إليها بشروط يتم التعريف بها ووضعها في القانون.

ويتعين كذلك تسجيل أن المنظومة الافريقية المتعلقة بالنفاذ للمعلومة التي وقع تفعيلها حديثا من قبل مجموعات مختلفة عبر إفريقيا، ومن بينها منظمة المادة 19، حظيت بالمصادقة من قبل المقرر الخاص للأمم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير والمقرر الخاص حول حرية التعبير والنفاذ للمعلومة للجنة الافريقية لحقوق الإنسان والشعوب<sup>12</sup>. هذه المبادئ توفر توجيهات للدول الافريقية حول الحق في حرية الإعلام، بما في ذلك أهمية مكافحة الرشوة وحماية المفشين لها لغاية تطوير النفاذ الحر لتكنولوجيات الإعلام والاتصال والنفاذ للمعلومة الانتخابية.

<sup>9</sup> انظر مثلا: A/HRC/14/23 (paras 30-39) ; A/HRC/7/14 (paras 21-31) ; ECN-412005/64 (paras 36-44) ; E/CN-4/2000/63 (paras 42-44) annexe II the public's right to know : principes on freedom of information legislation).

<sup>10</sup> Article 19 : the public's right to know : principes on freedom of information legislation (London 1999)

<sup>11</sup> تقرير حول الأذربيجان (1994) ccpr/c/79/add.38

<sup>12</sup> المصادق عليه في سبتمبر 2011 انظر : [http://www.pacaia.org/images/pdf/apai\\_20final.pdf](http://www.pacaia.org/images/pdf/apai_20final.pdf)

وفي ضوء المبادئ الموضوعية من قبل النصوص الدولية حسبما تم تقديمها أعلاه، تثنى منظمة المادة 19 مبادرة لجان المجلس الوطني التأسيسي التي أدرجت صراحة ضمن مسودة الدستور الجديد "حق النفاذ للمعلومة" و"حرية الإعلام". وبعد المصادقة على دستورها الذي يكرس هذه المبادئ، ستكون تونس من بين التسعين بلدا ممن تبنا أحكاما دستورية وتشريعات وترايب وطنية حول حرية النفاذ للمعلومات<sup>13</sup>.

ونحن كذلك راضون بأن يكون "حق النفاذ إلى المعلومة مضمونا للجميع" دون أي تحديد، كأن تعتمد الجنسية كشرط للتمتع بهذا الحق. وهذه الأحكام مطابقة للمعايير الدولية وخاصة المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي ينص على أنه "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير".

وفي نفس السياق، نجد أن البند 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تطبق على العموم دون استثناء. علاوة على ذلك، يلزم الفصل 2 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الدول بضمان احترام الحقوق التي تضمنها لجميع الأشخاص "على ترابها والراجعين إلى سلطتها" دون أي تمييز بما في ذلك صفة المواطنة (الجنسية). ونتيجة لذلك، يكفي التواجد على أرض الدولة حتى يحق للشخص التمتع بالحقوق الواردة في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وخاصة البند 19 منه.

ورغم الجوانب الإيجابية التي تمثلها الأحكام التي تم تحليلها، نلاحظ أن الحماية الدستورية لحرية الإعلام محدودة وغير كاملة بالنظر للقواعد الدولية التي قدمناها. وبالفعل يجب أن يتعرض الدستور التونسي بصفة صريحة إلى حرية الإعلام والنفاذ إلى المعلومة المحتفظ بها من قبل هيكل عمومي أو لحسابه، وكذلك المعلومة الموجودة لدى الذوات الخاصة، التي تتولى مهمة المرفق العام واللازمة لممارسة حق ما. وعلاوة على ذلك، من المرغوب أن يحمي الدستور الجديد بصفة صريحة أولئك الذين يفشون أعمالا خاطئة عن حسن نية لغاية الكشف عن التصرفات المشينة أو أخطاء أخرى وكذلك الذين يعتقدون في صحة المعلومة التي تم الإفصاح عنها. وعلى هذا النحو، يجب أن لا يكون لانتهاك نظام داخلي لمشغل ما أو لالتزام قانوني ما، بسبب إفشاء هذه المعلومات، أية تبعات على حماية الحق في النفاذ إلى المعلومة. وعموما، لا يجب أن ننسى أنه عملا بالمعايير الدولية المطبقة في المجال، تعتبر الدولة ملزمة بنشر وتوزيع الوثائق المتعلقة بالمسائل ذات مصلحة عامة. ويجب بالتالي التوصية بأن تكون هذه المبادئ مدمجة بصفة صريحة في النص النهائي للدستور. وحسب رأينا فإن مجرد ذكر حرية الإعلام والنفاذ إلى المعلومة في نص الدستور دون

<sup>13</sup> انظر الوثيقة التوجيهية التي اعتمدها جمعية البند 19 لغاية اعداد الدستور التونسي

الجديد: P.45. para104. <http://www.article19.org/data/files/medialibrary/3013/12-04-03.tunisia.pdf>

تفسير واضح سيبقي هذه المفاهيم مجمدة وغير عملية بصفة تامة أو أن يتم تأويلها بصفة حصرية جدا نظرا لقلّة التوضيحات المتعلقة بمجال تطبيقها.

وسيتّم النظر في القيود على حرية الإعلام الواردة بمسودة الدستور التونسي الجديد في قسم منفصل.

### أبعاد حرية التعبير وطرق التعبير

تمّ التعرض إلى حماية التعبير في العديد من أحكام مسودة الدستور الجديد. كما تعرض محرروه إلى "حرية الإبداع"، وتم في هذا الصدد ذكر "الابداعات الفنية والأدبية والثقافية". ونصت مسودة الدستور الجديد كذلك على ضمان "الحريات الأكاديمية والبحث الأكاديمي".

وتحي منظمة المادة 19 إرادة لجان المجلس الوطني التأسيسي الرامية إلى ضمان عديد طرق التعبير بصفة صريحة وفي هذا الاتجاه يبدو ان الصيغ المذكورة أعلاه تضمن حماية موسعة جدا لحرية التعبير.

غير ان التعريف بحرية التعبير ضمن أحكام مسودة الدستور لا تفي تماما بالمتطلبات الدولية في المجال مما يجعل أبعادها وكذلك طرق وإمكانات التعبير محدودة بالنظر للفصل 19(2) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية<sup>14</sup>.

نلاحظ أولاً، أن مختلف طرق التعبير التي وردت في مسودة مشروع الدستور غير كافية لضمان حرية التعبير بصفة واسعة مثلما جاء في القانون الدولي. وبصفة أدق تعطي المعايير الدولية وأغلب المنظومات الدستورية تعريفاً أكثر توسعاً لطرق التعبير المحمية "بالحق في حرية البحث عن المعلومات والأفكار بمختلف أنواعها وتلقيها وإشاعتها دون اعتبار لأي حدود في شكل شفوي أو كتابي أو مطبوع أو فني أو بكل وسيلة أخرى يختارها". وقد أكدت لجنة حقوق الإنسان حديثاً بان تلك العبارات تستلزم تأويلاً موسعاً جداً<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> لجنة حقوق الإنسان بينت معنى الفصل 19 (2) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بالتصريح بان الفقرة 2 تحمي كل أشكال التعبير وطرق بثها. ويمكن أن يكون ذلك بالتعبير الشفوي والكتابي وبلغة الاشارات والتعبير غير الشفوي مثل الصور والاشياء الفنية. طرق التعبير تشمل الكتب والصحف والمنشورات والنقلات واللافتات واللباس والمذكرات القضائية ويشمل كذلك كل أشكال وسائل الإعلام السمعية والبصرية وطرق التعبير الالكترونية والانترنت. ولغاية الحصول على مراجع فقه القضاء الرجوع إلى الوثيقة التوجيهية التي أعدتها جمعية "البند 19" لغاية اعداد الدستور التونسي الجديد.

<http://www.article19.org/data/files/medialibrary/3013/12-04-03-tunisia.pdf.parap78p37>.

<sup>15</sup> لقد صرح بان الفقرة 2 تتطلب من الدول الأطراف في العهد أن تضمن حق حرية التعبير بما في ذلك حق البحث عن المعلومة والأفكار مهما كان نوعها وتلقيها وإشاعتها دون أي اعتبار للحدود. وهذا الحق يغطي التعبير وتلقي الاتصالات حول كل أشكال الافكار والآراء التي بالامكان احالتها للغير مع مراعاة أحكام الفقرة 3 من الفصل 19 والفصل 20 ويشمل هذا الحق الخطب السياسية والتعليق على الشؤون الشخصية والشؤون العمومية والدعاية الانتخابية والنقاش حول حقوق الإنسان والصحافة والتعبير الثقافي والفني والتعليم والخطاب الديني. ويمكن أن يشمل كذلك الاشهار التجاري. مجال تطبيق الفقرة 2 يمتد حتى إلى التعبير الذي يمكن أن يعتبر مهنياً جداً ولو أنه يمكن الحد من هذا المفهوم وفقاً لأحكام الفقرة 3 من الفصل 19 والفصل 20. وللحصول على مراجع فقه القضاء أنظر الوثيقة التوجيهية التي أعدتها جمعية "البند 19" لغاية اعداد الدستور التونسي الجديد.

ومن ناحية ثانية، تعطي المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تصورا رحبا لموضوع حرية التعبير ويجعل منه موضوعا يطاق كل ما له علاقة بتبليغ الرسالة.

وعلى هذا الأساس فإن الإبداع الفني والأدبي والثقافي، رغم أهميته الكبرى، لا يشكل إلا جزءا من طرق التعبير المعترف بها في القانون الدولي. ومثل هذه الصياغة للأحكام الدستورية يمكن أن تؤدي إلى تأويل حصري لحرية التعبير. ولتفادي هذا المشكل نعتبر أنه يجب على الدستور الجديد التعريف بحرية التعبير بمفهوم واسع ليشمل صراحة حق البحث عن المعلومة والأفكار وتلقيها وتوزيعها وليغطي جميع أصناف التعبير وطرق الاتصال، ولتحويل هذا الحق لكل الأشخاص. لذا فمن المؤكد جدا التوصية بتولي صياغة جديدة للأحكام المتعلقة بأبعاد وطرق حرية التعبير.

وفي المقام الثالث: لم تتطرق مسودة الدستور إلى مختلف وسائل توزيع أشكال التعبير. ومنظمة المادة 19 تؤكد على أهمية توضيحها ضمن الإطار الدستوري المتعلق بحرية التعبير وتدعو محرري الدستور الجديد إلى إدراج أحكام تتعرض صراحة إلى الوسائل التي تمكن من بث مختلف أشكال التعبير.

وفي هذا الصدد يجدر بالمجلس الوطني التأسيسي اغتنام الفرصة لإدراج "التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال مثل الانترنت والأنظمة المتنقلة للإعلام من بين مختلف وسائل البث. ومن المؤسف أن تذكر منظمة المادة 19 بذلك لأنه سبق لها أن أوصت بمثل هذا التمشي في الوثيقة التوجيهية المنشورة لغاية إعداد الدستور التونسي الجديد وكذلك الشأن بالنسبة للجنة حقوق الإنسان للأمم المتحدة التي لفتت نظر الدول إلى أهمية المحيط الإعلامي<sup>16</sup>.

أخيرا تسجل منظمة المادة 19 بان الاعتراف بحرية التعبير في عديد الأحكام ضمن مسودة الدستور (في الفصل 8 من الأحكام العامة والفصل 26 من العنوان الأول المخصص "للحقوق والحريات") وباستعمال نفس العبارات يبعث على الغموض. ونحن نرى بان تكرار نفس الصيغة لا يخدم حرية التعبير، لذا نوصي بالإبقاء على الأحكام المتعلقة بحرية التعبير ضمن العنوان الأول "الحقوق والحريات".

<http://www.article19.org/data/files/medialibrary/3013/12-04-03-tunisia.pdf>. para 36-37 pp78

<sup>16</sup> لقد أوصت بان تولى الدول الانتباه اللازم للمحيط الإعلامي الذي يعيش فترة تحول كامل خاصة بالنظر لما أدخلته التقنيات الحديثة للاتصال من تغييرات هامة في الممارسات الاتصالية عبر العالم. وقد لاحظت بالخصوص أن "هناك حاليا شبكة عالمية لتبادل الأفكار والآراء والتي لا تستند بالضرورة على الوسائط التقليدية لوسائل الإعلام الموجهة للعموم". وفي هذه الحالة المتغيرة" يجب على الدول الأعضاء أخذ كل الإجراءات اللازمة لتوفير حرية وسائل الإعلام الجديدة وضمان نفاذ الافراد اليها". وكذلك أنه على الأنظمة الترتيبية أن تأخذ بعين الاعتبار الاختلافات بين قطاع الطباعة والنشر الإذاعي وقطاع الانترنت مع الإشارة كذلك إلى الكيفية التي تتلاقى فيها مختلف وسائل الإعلام. انظر لجنة حقوق الإنسان. الملاحظة العامة رقم 34 حول حريتي الرأي والتعبير (البند 19).

## القيود المسموح بها في مجال حرية التعبير:

### حرية الرأي: انعدام القيود في القانون الدولي:

ففي المقام الأول وبخصوص الحق في التمتع بالأراء نشير إلى أن القانون الدولي لا يرخص فيوضع أي حدود لهذا الحق و لا يخول إلى أي كان بأن يخالفه. وعلى هذا الأساس ترى منظمة المادة 19 أنه يجب التنصيص على هذه الخاصية المطلقة لهذا الحق ضمن الدستور الجديد.

### القيود المسموح بها في مجال حرية الإعلام:

من البداية يتعين التأكيد على أن المعايير الدولية تعترف ببعض القيود لحرية التعبير وحرية الإعلام وذلك حسب الفقرة الثالثة من البند 19.

ممارسة الحريات المذكورة بالفقرة 2 من هذا البند تتضمن واجبات ومسؤوليات خصوصية لذلك يمكن إخضاعها إلى بعض القيود. غير أنه يجب ضبطها بصفة صريحة بالقانون ويجب أن تكون تلك القيود ضرورية:

أ- لاحترام حقوق الغير وسمعته

ب- لحماية الأمن العام أو النظام العام أو الصحة أو الأخلاق..."

لهذا يجب أن تكون القيود على الحق في حرية التعبير وحرية الإعلام مضبوطة بدقة ومعرفة بصفة محددة وضيقة لا تسيء إلى الحق ذاته. وللتأكد ممّا إذا كان القيد معرّفا بصفة صحيحة يجب الرجوع للمقاييس التي تضمنها البند 19 (3) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. فيجب ان يكون الحد لحرية التعبير أو حرية الإعلام في بادئ الأمر مذكور في القانون وبعد ذلك يجب أن تكون الغاية منه شرعية مثل احترام حقوق وسمعة الغير أو حماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة أو الأخلاق العامة وفي المقام الثالث يجب أن يكون ضروريا للاستجابة إلى الهدف الشرعي ومقاييس النسبية<sup>17</sup>.

عمليا ولتقييم مدى احترام حرية الإعلام وفقا لمستلزمات الفصل 19 (3) يتم اللجوء إلى اختبار مكون من ثلاثة مراحل. بصفة أدق الخط الموصل لهذا الاختبار هو المبدأ الذي يكون بمقتضاه بث

<sup>17</sup>أنظر المداخلة رقم 2011/1022 والرأي الذي تم تبينه بتاريخ 20 أكتوبر 2005 Velinchin V Belarus

المعلومة من قبل الهياكل العمومية وجوبي. عندما تعتزم إدارة عمومية رفض الترخيص في النفاذ إلى المعلومة فعليها أن تبين أنه تتوفر في تلك المعلومة ثلاثة مقاييس محددة<sup>18</sup>:

- المعلومة تخص هدفا شرعيا منصوص عليه في القانون
- أنه يخشى من أن يكون الإفصاح عنها مضر بهذا الهدف
- وأن يكون الضرر الذي بالإمكان إحداثه للهدف غير متناسب بالمرّة مع المصلحة التي تمثلها معرفة المعلومة بالنسبة للعموم.

لا تضمن مسودة مشروع الدستور الجديد بعبارات مطلقة حريات التعبير والنفاذ للمعلومة. المسألة المطروحة هي معرفة ما إذا كانت القيود التي تموضعها بشأن تلك الحريات مطابقة للقانون الدولي. وقد تم التعرض لهذه القيود ضمن مسودة الدستور. بالفصل 26 من الأحكام العامة يقتضي أن حرية الإعلام لا يمكن الحد منها إلا بقانون قصد حماية حقوق الأشخاص وسمعتهم وأمنهم وصحتهم. وهذه الحرية لا يمكن إخضاعها إلى رقابة مسبقة مهما كان شكلها من جهة. والفصل 16 من العنوان الثاني "الحقوق والحريات" من مسودة الدستور الجديد، ينص على أن حق النفاذ للمعلومة مضمون للجميع مادام لا يضر بالأمن الوطني وبالحقوق المحمية بهذا الدستور من جهة أخرى.

نستنتج من التحليل المجري للأحكام المذكورة أعلاه بالنظر للقانون الدولي النقاط التالية:

- أولاً نحن راضون لأن الفصل 26 يتعرض بصفة صريحة إلى أنه يجب أن تكون القيود لحرية الإعلام بمقتضى القانون.
- ثانياً ومثلما سبق بيانه يجب أن يضبط القانون قائمة محدودة للأهداف الشرعية التي من شأنها أن تبرر عدم الإفصاح عن المعلومة. وهذه القائمة تشمل خاصة: تطبيق القانون والحياة الخاصة والأمن الوطني وسرية الأعمال التجارية وغيرها والأمن العمومي والفردي ونجاعة ونزاهة التمشي الحكومي في اتخاذ القرارات. أما الاستثناءات فيجب أن تكون معرفة بصفة صارمة ودقيقة حتى لا يتم المساس بالحق في حرية الإعلام. الفصل 26 من مسودة الدستور الجديد يذكر البعض من الأهداف الشرعية المبينة أعلاه مثل حقوق الأشخاص وسمعتهم وأمنهم وصحتهم. الفصل 16 لا يعدد إلا الأمن الوطني والحقوق المضمونة من قبل الدستور الجديد. عبارة "الحقوق المحمية بهذا الدستور" غير صائبة بمعنى إن الحماية لا تخص إلا الحقوق المحمية من قبل الدستور التونسي دون اعتبار

<sup>18</sup> هذه الشروط تم إدراجها ضمن كافة المعاهدات الإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان (مثلا الفصل 13 (2) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) والتي يتم تطبيقها من قبل المنظمات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان (تنظر مثلا: المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان جريدة السنداى تايمز ضد المملكة المتحدة الشكاية رقم 7426/6538 الحكم من أبريل 1979 الفقرة 45)

الحقوق المحمية بالآليات الدولية الموجودة في مجال حقوق الإنسان والتي يجب على تونس احترامها.

- ثالثا تسجل منظمة المادة 19 بقلق كبير بأن محرري مسودة الدستور الجديد لم يدرجوا في أي حكم من الأحكام التي تم تحليلها مقاييس "الضرر الخطير" و"المصلحة العامة" التي تخول تبرير رفض الإفصاح عن المعلومة.

منظمة المادة 19 تعتبر بأن تناول القيود لحرية الإعلام والنفوذ إلى المعلومة حسبما تم التعرض إليه ضمن أحكام مسودة الدستور الجديد غير كاف وبالتالي غير مطابق لقواعد القانون الدولي والتي يتعين على البلاد التونسية احترامها. وحتى تتم الاستجابة تماما إلى الالتزامات الدولية على محرري الدستور التونسي الجديد أن يفكروا في إدراج مبدأ الإفصاح الأقصى عن المعلومات بصفة صريحة ضمن الأحكام المعنية وكذلك مقاييس "الضرر الخطير" و"المصلحة العامة". وعلى المجلس التأسيسي أن يرجع في هذا الخصوص إلى المعايير الدولية في المجال.

### التوصيات:

- يجب حماية الحق في امتلاك الآراء وتناول مسألة القيود في فصل منفصل من الدستور الجديد.
- فيما يتعلق بحق النفاذ إلى المعلومة يجب على الدستور الجديد أن يضع بصفة واضحة مبدأ الإفصاح الأقصى عن المعلومات التي يمسكها هيكل عمومي أو الممسوكة لحسابه من جهة والممسوكة من قبل أشخاص خواص يتولون مهمة مرفق عام ولازمة لإظهار حق ما من جهة أخرى.
- ويجب أن يوضح الدستور الجديد أن النفاذ للمعلومة لا يخول إذا:
  - أ- كان الإفصاح عنها يحدث ضررا خطيرا لمصلحة محمية.
  - ب- ويغلب هذا الضرر على المصلحة المحمية للنفاذ للمعلومة.
- يجب كذلك على الدستور أن يوضح بان الدولة ملتزمة بنشر وتوزيع الوثائق المتعلقة بمسائل ذات المصلحة العامة.
- على الدستور التونسي الجديد أن يعرف بحرية التعبير بمفهوم واسع لإدراج حق البحث عن المعلومات والأفكار واستقبالها وتوزيعها لتغطية جميع أصناف التعبير وطرق الاتصال ولتمكين جميع الأشخاص من هذا الحق.
- يتعين التنصيص بصفة صريحة ضمن أحكام الدستور الجديد على انه بالإمكان وضع قيود لحرية التعبير يضبطها قانون عند اللزوم:

- أ- لاحترام حقوق الغير وسمعته
- ب- أو لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة أو الأخلاق العامة.
- ضرورة إدراج أحكام جديدة ضمن الدستور الجديد تتعرض بصفة صريحة إلى الوسائل التي تمكن من بث مختلف أشكال التعبير وخاصة تكنولوجيات الإعلام والاتصال (الانترنت والمنظومات المتنقلة للإعلام)
- ضرورة الاحتفاظ بأحكام حماية حرية التعبير بالعنوان الأول فحسب.

## حرية وسائل الإعلام

تلعب وسائل الإعلام دورا رئيسيا في كل مجتمع ديمقراطي. وفي هذا الاتجاه أكدت المنظمات الدولية مرارا "الدور الرائد للصحافة في دولة محكومة بعلوية القانون"<sup>19</sup>.

وللسهر على حماية حرية وسائل الإعلام في مجموعها من المهم إدراج عدة ضمانات بصفة صريحة ضمن الدستور. ونعتبر بأن إدراج العناصر التالية صلب فصول الدستور يكتسي أهمية كبرى:

- لا يجب أن توجد رقابة مستمرة
- يجب أن تكون كل الهياكل التي لها سلطات ترتيبية على وسائل الإعلام بما في ذلك الهيئات المديرة لوسائل الإعلام العمومية مستقلة عن كل تأثير تعسفي للسلط السياسية أو الاقتصادية أو غيرها.
- ضرورة ضمان حق الصحفيين في حماية مصادرهم السرية
- عدم إخضاع الصحافة المكتوبة إلى ترخيص
- عدم إخضاع صحفيي الصحافة المكتوبة والإذاعية والتلفزية أو الالكترونية إلى وجوب الحصول على ترخيص
- ضمان حق الصحفيين في الانضمام للجمعيات بصفة حرة.
- أن يضمن الدستور الجديد حرية الصحافة والنشر (الفصل 8 من الأحكام العامة الفصل 26 من العنوان الأول المخصص "للحقوق والحريات"). ولا يجب إخضاع حرية النشر إلى أية رقابة مسبقة مهما كان شكلها.

<sup>19</sup>على سبيل المثال انظر : thorgeise, C. Islande, requête n°13778/88 arrêt du 25 juin 1992 de la cour suprême des droits de l'homme para 63.

وترحب منظمة المادة 19 بإدراج أحكام دستورية تتعلق "بغياق رقابة مسبقة". وبإدراجها لهذا المبدأ في مسودة الدستور الجديد تصطف البلاد التونسية مع القانون الدولي الذي يقتضي ضمن مبادئه الأساسية في مادة حرية وسائل الإعلام وجود عدم إخضاع أي وسيلة إعلام سواء كانت صحيفة أو برنامج تلفزيوني أو إذاعي أو نشرية الكترونية أو كل شكل آخر للنشريات إلى رقابة مسبقة<sup>20</sup>.

وفيما يتعلق بمتطلبات استقلالية الهياكل المنظمة لوسائل الإعلام بما في ذلك الهيئات المديرة لوسائل الإعلام العمومية أحدثت مسودة مشروع الدستور الجديد "هيئة مستقلة للإعلام" على النحو التالي: "هيئة عمومية مستقلة مكلفة بتنظيم تعديل وتنمية قطاع الإعلام وكذلك بضمان حرية التعبير والإعلام وحق النفاذ إلى المعلومة وتكريس فضاء إعلامي تعددي وذي مصداقية". وهذه الهيئة تتركب من تسعة أعضاء مستقلين محايدين وثقات لهم كفاءات وخبرة.

وسيتم انتخاب هؤلاء من قبل السلطة التشريعية لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد. وهذه الهيئة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي. وسيضبط قانون أساسي تركيبها وتنظيمها وطرق عملها (الفصل 4-6 من القسم المخصص للهيئة المستقلة للإعلام).

تتساءل منظمة المادة 19 حول مدى ضرورة هذه المبادرة نظرا إلى أنه تم إصدار مرسوم يحدث هيئة عليا للاتصال السمعي والبصري في 2 نوفمبر 2011 وهو المرسوم عدد 116 لسنة 2011 الذي أرسى أسس وسائل الإعلام السمعية والبصرية المستقلة الجديدة.

من جانب آخر تعبر منظمة المادة 19 عن انشغالها الشديد جراء ما ورد في مضمون هذه الأحكام وذلك لأسباب عدة:

أولا لأن هذه الأحكام تؤدي إلى أحداث هيكل رقابي على جميع وسائل الإعلام وهو ما يتعارض مع المبادئ الأساسية للديمقراطية اصف إلى ذلك أن الضمانات الواردة في النص غير كافية لحرية وسائل الإعلام.

فيما يتعلق بهذا التصور المركزي للرقابة الترتيبية نجد انه شمل جميع انواع الإعلام ووضعها تحت الرقابة المركزية لهيكل تعديلي مما يخول هذه الهيئة سلطات واسعة<sup>21</sup>. ولا يمكن اعتبار هذا

<sup>20</sup> على سبيل المثال: الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان تقتضي في فصلها 13 (2) أن ممارسة الحق المذكور بالفقرة السابقة لا يجب أن يخضع لرقابة مسبقة.  
<sup>21</sup> في هذا الصدد يمكن كذلك الملاحظة أن هذه الوظائف تبدو تغطي النفاذ إلى المعلومة وذلك من وجهة نظرنا يبعث على الغموض وهو بالتالي غير محدد خاصة وأن هيئة مقاومة الرشوة مكلفة كذلك بتفعيل "الشفافية" في القطاع العمومي.

الهيكل الرقابي للإعلام متلائماً مع المبادئ الأساسية الديمقراطية، فتنظيم وسائل الإعلام ووسائل الاتصال وقطاعات البريد يجب أن يكون من قبل هياكل مختلفة لها صلاحيات وواجبات مختلفة.

ولهذا السبب لا يجب على الدولة تولي تراتيب الصحافة المكتوبة والانترنت وإذا كان الأمر، حسب أحكام مسودة الدستور، يضع هذه الأخيرة تحت رقابة هيئة الإعلام، فالمادة 19، تسجل أنه إذا كانت مصالح البث الإذاعي والتلفزي خاضعة لسلطة تعديلية للدولة دور فيها، فإن مرجع الصحافة المكتوبة هو سلطة التعديل الذاتي وتخضع لرقابة مجلس صحافة مستقل عن الدولة. وأعضاء هذا المجلس منتخبون من بين الفاعلين الكبار في الصحافة المكتوبة مثل الصحافيين وأصحاب وسائل الإعلام والناشرين وممثلي المجتمع المدني.

استقلالية الهيئات التي تمارس سلطة تعديلية على وسائل الإعلام هي إحدى الضمانات الأساسية لحرية الصحافة والمُعترف بها في القانون الدولي<sup>22</sup> ويترتب عن ذلك أن الهياكل التي لها سلطة ترتيبية أو سلطة على البائين أي الهياكل التي تخول إجازات للبث الإذاعي والتلفزي والهيئات المديرة لوسائل الإعلام العمومية والتي يجب أن تكون مستقلة ومحمية من التدخل السياسي مما سيمكن من المحافظة على دور وسائل الإعلام حول مسائل ذات مصلحة عامة.

من جانب آخر فإن الأحكام التي تؤدي إلى فرض رقابة على وسائل الإعلام تستوجب تراتيب كاملة ومفصلة و توضيحات إضافية يتم إدراجها ضمن قانون يكمل الأحكام الدستورية. ويجب التعريف بموقع الهيكل المكلف بالتعديل ضمن المنظومة الإدارية للدولة وسلطاته والعقوبات التي يمكن له تسليطها والسبل القانونية لتمويله وقواعد تسمية الأعضاء وعزلهم وكذلك توضيح حالات عدم التلاؤم مع الوظائف التي يمارسونها الخ... واعتباراً لطول التشريعات التي تتناول نفس الموضوع عبر العالم، نعتبر أن اقتراح إتمام أحكام الدستور التونسي الجديد في المجال ضمن قانون أساسي هو إجراء مناسب<sup>23</sup>.

كما تعتبر المادة 19 أن هيئة الإعلام لا توفر ضمانات كافية لحرية وسائل الإعلام وهي تطالب محرري الدستور الجديد بالتالي بسحب الأحكام المذكورة في نص مسودة الدستور. وتطلب المادة 19 بإلحاح من الحكومة ومن المجلس التأسيسي أخذ كل التدابير للتسريع في تفعيل المرسوم عدد 116 لسنة 2011 وبصفة خاصة إحداث "الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري".

<sup>22</sup> انظر مثلاً الإعلان المشترك للمقرر الخاص للامم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير وممثل منظمة الامن والتعاون (OSCE) حول حرية وسائل الإعلام والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية (OEA) حول حرية التعبير بتاريخ 18 ديسمبر 2003 الموجود بالموقع <http://www.article19.org/data/files/pdfs/igodocuments/three-mandates-dec-2003.pdf>.

<sup>23</sup> نفس الملاحظة صالحة بالنسبة للهيئات الدستورية المذكورة بمسودة الدستور وخاصة الهيئة المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وكذلك المتعلقة بمقاومة الرشوة.

وفيما يتعلق بالمبادئ الأخرى المذكورة أعلاه نلاحظ بكل أسف أنه لم يقع توضيحها ضمن مسودة الدستور الجديد. وهذه المبادئ معترف بها بصفة واسعة في الدساتير الوطنية وكذلك في مختلف وثائق القانون الدولي. لذا تتم التوصية بإدراج أحكام دقيقة تحمي حرية وسائل الإعلام في النص النهائي للدستور التونسي الجديد.

**حماية مصادر وسائل الإعلام امتياز خاص معترف به ضمن القانون الدولي تمكن الصحفيين من عدم الإفصاح عن مصادر إعلامهم السرية إلا في صورة اجتماع شروط محددة. ومما تم إقراره بصفة واضحة في القانون الدولي هو عدم تلاءم كل فرض لوجوب الحصول على اجازة للصحافة المكتوبة أو للصحافيين كأفراد مع حرية التعبير رغم انه بالإمكان الترخيص في احداث اجازات لوسائل الإعلام السمعية والبصرية أو المنشآت السينمائية. وقد صرحت المفوضيات الخاصة لمنظمة الامم المتحدة (ONU) ومنظمة الدول الامريكية (OEA) ومنظمة الامن والتعاون الاوروبي (OSCE) "بأن فرض الالتزامات بالتسجيل الخاص للصحافة المكتوبة غير مفيد ويمكن أن يفسح المجال إلى افراط ويجب تفاديه. وأن أنظمة التسجيل التي تعطي سلطة تقديرية لرفض التسجيل والتي تفرض شروطا هامة على وسائل الإعلام المطبوعة أو المراقبة من قبل هيكل غير مستقلة عن الحكومة هي بصفة خاصة مولدة للمشاكل"<sup>24</sup>.**

إلا انه يتبين وجود آثار ضمنية لبعض تلك المبادئ مثلما هو الحال مثلا لحرية التجمع حيث يضمن الفصل 7 من الأحكام العامة من مسودة الدستور الجديد الحق في "التنظيم الجمعياتي".

### التوصيات:

يجب على الدستور الجديد أن يضمن حماية تامة وصريحة لحرية وسائل الإعلام وبصفة خاصة يجب أن يحمي العناصر التالية المتعلقة بحرية وسائل الإعلام، ويتعين بالتالي، تنقيح مسودة الدستور الجديد في هذا الاتجاه:

- لا يجب أن توجد أية اجازة أو نظام تسجيل لوسائل الإعلام المطبوعة.
- لا يجب أن توجد اجازة صحفي أو متطلبات للدخول لممارسة المهنة
- يجب سحب الأحكام المتعلقة بالهيئة المستقلة للإعلام لعدم تلاؤمها مع المبادئ الأساسية للديمقراطية. ويجب إدراج أحكام جديدة ضمن النص النهائي للدستور تتعرض بصفة خاصة لاستقلال جميع الهياكل التي لها سلطة تعديلية على وسائل الإعلام مع أخذ مكاسب المرسوم عدد 116 لسنة 2011 بعين الاعتبار.

<sup>24</sup>- Déclaration commune des mandats spéciaux, publiée en 2003

- يجب ضمان حق الصحفيين في حماية مصادر معلوماتهم السرية.
- يجب أن يكون الصحفيون أحرارا في الانضمام إلى الجمعيات المهنية التي يختارونها.

## مكانة الدين في الدستور:

### القانون الدولي يسمح بحماية حرية الدين في الدستور.

حرية إظهار الشخص لدينه هو حق معترف به بصفة واسعة في القانون الدولي وخاصة في الفصل 18 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي يقضي بأن:

1- لكل شخص الحق في الفكر والمعتقد والدين وهذا الحق يتضمن الحق في ان يكون للشخص دين وقناعات يختارها وكذلك الحق في اظهار دينه وقناعاته بصفة فردية أو جماعية سواء أمام العموم أو في الحياة الخاصة بالقيام بالشعائر الدينية و بإتمام الطقوس والممارسة والتعليم.

2- لا يمكن أن يسلط على أي كان ضغوطا تتعدى على حريته في أن يكون له دين أو أن يتبنى ديناً أو قناعة يختارها.

3- ولا يمكن تقييد حرية اظهار الدين أو القناعات إلا بالقيود التي يقتضيها قانون والتي تكون ضرورية لحماية الامن والنظام والصحة العمومية او الاخلاق أو الحريات والحقوق أساسية للغير.

4- الدول الاطراف في هذا العهد تلتزم باحترام حرية الأولياء وعند الاقتضاء الوصي الشرعي في تولي ضمان التربية الدينية والأخلاقية لأبنائهم وفقا لقناعاتهم الذاتية.

وفي ضوء هذه الأحكام فإن موقف القانون الدولي ازاء مكان الدين في الدستور واضح : حماية حرية الدين في الدستور لا تمثل اشكالا. غير أن بعض النقاط التي فيها بعض الفوارق الدقيقة تستحق أن تتم اثارتها:

- أولا، نسجل بان حرية الدين محمية بصفة عامة بأحكام خاصة من الدستور. وهناك عدد كبير من أمثلة الدساتير المقارنة التي تكرر ذلك وقد تم تفعيلها من قبل الدول. وفي هذا الصدد يجب التأكيد على أن الأحكام المعنية لا تتعرض بصفة مباشرة إلى الله أو إلى دين معين.

منظمة المادة 19 ترى أن مثل هذه الطريقة في حماية حرية الدين هي الأكثر نجاعة حيث تحمي حرية أديان كل الناس بما في ذلك الأقليات الدينية.

- ثانياً، يحدث أن يتم ذكر الدين بطريقة رمزية في توطئة الدستور. وفي هذه الصورة تشير التوطئة في كثير من الأحيان إلى الهوية أو التقاليد الثقافية والدينية للبلاد وكذلك إلى الله لكن بطريقة رمزية.

وهذه المراجع متبوعة ومتلازمة بمراجع لقيم أخرى كونية أو ديمقراطية أو حتى معاهدات دولية.

- ثالثاً، بعض الدساتير تعترف بوجود دين للدولة. وفي أغلب الحالات هذه الدول لا تكتفي بذكر الدين في توطئة الدستور بل تؤسس من خلال أحكام خاصة دين دولة. وهذا الموقف يثير بعض الملاحظات وبصفة تمهيدية من المهم التأكيد على ان القانون الدولي لا يمنع دين الدولة في حد ذاته. ويمكننا في هذا الصدد الإشارة إلى مثالي النرويج والمملكة المتحدة الذين لهما تقاليد ديمقراطية طويلة.

غير ان تبني دين رسمي أو منح مكان خاص إلى تقاليد دينية لا يمكن أن يبرئ الدول من التزامها باحترام الحقوق الأخرى والحريات المحمية بمقتضى القانون الدولي. وفي هذا الشأن قدم المقرر الخصوصي للأمم المتحدة حول حرية الأديان أو القناعات كثيراً من الاحترازات. فهو يعتبر بالفعل أن تبني دولة لدين دولة يمكن أن ينجر عنه نتائج مضرّة مثل الميز ازاء الأقليات الدينية<sup>25</sup>.

الموقف الوارد في مسودة مشروع الدستور التونسي الجديد بخصوص حماية الحرية الدينية يتمثل في ما يلي:

- التوطئة تشير إلى "الثوابت الإسلامية" وإلى "الهوية العربية الإسلامية"
- الفصل الأول من الأحكام العامة يقتضي بان دين البلاد التونسية هو الاسلام
- "الدولة التونسية هي حامية الدين وهي تضمن حرية المعتقد وحرية ممارسة الشعائر الدينية وتجرم انتهاك المقدسات" (الفصل 3 من العنوان الأول حول "الحقوق والحريات").

من الواضح أن مسودة الدستور التونسي الجديد يخصص مكاناً هاماً للدين.

ورغم أن منظمة المادة 19 تميل أكثر لفائدة نص أكثر حياداً ازاء الدين فهي تحترم اختيار لجان المجلس الوطني التأسيسي باقتراح اعادة نفس الفصل الأول من الدستور القديم في النص الجديد للمشروع الأولي للدستور والذي يعترف بالإسلام ديناً للدولة. وكما تم التأكيد عليه أعلاه فإن تبني

<sup>25</sup> لأكثر تفاصيل حول موقف المقرر الخصوصي حول حرية الدين أو القناعة انظر:

Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction A/HCR/19/60 22 décembre 2011.

دينا للدولة لا يخالف القانون الدولي. وعلاوة على ذلك لم يقع الرجوع إلى الإسلام بصفة صريحة ضمن التوطئة التي تنص كذلك على القيم الإنسانية للبلاد وهو ما نحييه.

غير أنه، يمكن أن نأسف لاختيار محرري مسودة الدستور حيث لم نسجل تغييرا مقارنة بالدستور التونسي القديم في حين كان الهدف من دستور جديد بصفة عامة القطع مع الماضي وإعطاء إشارة بصفة رمزية إلى انطلاقة جديدة للبلاد. ونحن نرى أنه بالإمكان مزيد دعم الرجوع إلى القيم الكونية والمبادئ الأساسية للديمقراطية ضمن التوطئة.

وفي المقابل نحن قلقون بصفة خاصة لإدماج أحكام ضمن نص مسودة الدستور تحمي الدين في حد ذاته وتجرم انتهاك القيم المقدسة. وفيما يلي تفسير لأسباب ذلك:

### الأحكام الدستورية المقترحة لحماية الدين في حد ذاته وتجريم المساس بالقيم المقدسة غير متلائمة مع القانون الدولي:

تلاحظ المادة 19 أن الصياغة: "الدولة التونسية حامية للدين" غير مطابقة للقانون الدولي لأن هذا الأخير لا يحمي الدين في حد ذاته، بل حرية القيام بالشعائر الدينية والحق في امتلاك القناعات. لذا، يتعين إعادة صياغة هذه الفصل بصفة مغايرة وفي اتجاه أن تكون "الدولة التونسية تحمي حرية الدين وحق امتلاك قناعات".

في نفس الاتجاه، تتعرض مسودة الدستور التونسي الجديد من جهة، إلى حماية القيم المقدسة (الفصل 4 من الأحكام العامة) ومن جهة أخرى إلى تجريم انتهاك المقدسات (الفصل 3 من العنوان الأول). ونحن نرى أنه يجب حذف هذه الأحكام لأنها مخالفة للالتزامات الدولية التي أخذتها على نفسها الدولة التونسية بمصادقتها على عدد من الآليات الدولية، فتلك النصوص لا تخول حماية قانونية للأديان وللقيم والرموز.

علاوة على ذلك فإنه يخشى أن تشكل الصياغة العامة جدا "لتجريم القيم المقدسة" سبيلا أمام التأويلات القاتلة للحرية. وهكذا نكرر أهمية حذف الأحكام المعنية المخالفة للقانون الدولي لحقوق الإنسان. والتقديم الموالي يعرض بالتفصيل الموقف الدولي بخصوص حماية الدين في حد ذاته والقيم المقدسة.

وتلقت منظمة المادة 19 نظر المجلس الوطني التأسيسي إلى ان العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لا يضع أي قيد على ممارسة الحق في حرية التعبير لغاية ضمان احترام القيم أو

المعتقدات أو الأديان أو حمايتها ضد النقد. فالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وكذلك عدد كبير من النصوص الدولية تحمي حقوق الأشخاص الفردية وفي بعض الحالات المجموعات غير انه لا ينطبق على كيان مجرد مثل القيم أو المعتقدات أو الأفكار أو الرموز.

ومع أنه يسمح بوضع قيود على حرية التعبير بمقتضى المادة 19 (3) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية إلا أن هذه القيود يجب أن تكون ضرورية "لاحترام حقوق أو سمعة الغير أو حماية الامن الوطني أو النظام العام أو الصحة أو الأخلاق العامة" وهو ما يقضي بصفة واضحة حماية القيم والمعتقدات أو الأديان. وفي هذا الخصوص، أعلنت لجنة حقوق الإنسان أنها لا تعترف بمفهوم حماية "القيم" وتعتبر الأحكام المتعلقة بنقد الأديان غير متطابقة مع العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ولا تشكل سببا شرعيا لتقييد ممارسة حرية التعبير.

وهذا يدعم كذلك موقف هيكل أخرى للقانون الدولي حول الموضوع مثل مجلس حقوق الإنسان الذي وضع مرجعا حول الأديان منذ تبني القرار 16/18 في أبريل 2011.

علاوة على ذلك فقد أدان المقررون الخصوصيون حول تنمية وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير وحرية الدين أو المعتقد وحول الاشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري والكرهية للأجانب والتعصب المرتبط به في عدة مناسبات القوانين التي تمنع نقد الأديان لأنها تهين لاستعمالها ضد الاقليات الدينية وغير المعتقدين. وهكذا ذكر مؤخرا المقرر الخاص حول حرية الدين أو المعتقد أن الحق في حرية الدين أو المعتقد "لا تشمل حق أن يرى الشخص دينه أو معتقده بعيدا عن النقد..."<sup>26</sup>.

وفي الختام وفي ضوء المبادئ الدولية التي تم عرضها فيجب حذف "حماية المقدسات" من مسودة المشروع لأن ذلك يمس من الحق في حرية التعبير. وفي هذا الاتجاه فقد تم بصفة عامة القبول في القانون الدولي بان حرية التعبير تطبق كذلك على المعلومات المشكوك فيها أو الكاذبة أو حتى الصادمة، فمجرد أن فكرة ليست قيمة أو أنها تعتبر غير لائقة لا تجيز تبرير التقييد والحد من حرية التعبير.

### التوصيات :

- وفقا للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، على الدستور التونسي الجديد أن يضمن حرية الدين للجميع.

<sup>26</sup> انظر تقرير المقررين الخصوصيين حول حرية الدين أو المعتقد حول الاشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري والكرهية والتعصب المرتبط بها (U.N Doc A/HRC/2/3 (20 septembre 2006)

- استلهاما من أحسن الممارسات في العالم ولغاية الاستجابة لتطلعات الشعب التونسي للديمقراطية بعد الثورة، يجب تدعيم المرجعية للقيم الكونية لحقوق الإنسان مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمبادئ الأساسية للديمقراطية في نص التوطئة.
- ويجب حذف الأحكام المتعلقة بحماية "القيم المقدسة" و"بتجريم انتهاك المقدسات" من النص النهائي للدستور الجديد لأنها مخالفة للمعايير الدولية.

## حقوق المرأة

الفصل 28 من العنوان الأول من مسودة المشروع مخصص لحقوق المرأة وهو محرر كما يلي:

"تؤمن الدولة حماية حقوق المرأة وتنمية مكاسبها على أساس مبدأ التكامل مع الرجل صلب العائلة وكشريك للرجل في بناء الوطن.

تضمن الدولة المساواة في الفرص بين المرأة والرجل في جميع المسؤوليات. وتضمن الدولة مقاومة العنف ضد المرأة مهما كانت أشكاله"

- بداية، تثن منظمة المادة 19 هذه الأحكام من المشروع لأنها تؤكد التزام الدولة التونسية بمقاومة العنف المسلط على المرأة.
- ثانيا، يثير الفصل 28 كثيرا من التساؤلات خاصة فيما يتعلق بمعنى "مبدأ التكامل" الذي تم إدراجه ضمن أحكام مسودة الدستور الجديد.
- وفي هذا الصدد، نرى أن عبارة "التكامل" غير مناسبة لأنها ترفض الاعتراف بحقوق المرأة وتتعدى على كرامتها. وهذا الموقف يمثل كذلك تراجعا تاما وبالتالي خطوة إلى الوراء مقارنة بالمكاسب التشريعية في مجال حقوق المرأة التي تبنتها البلاد التونسية منذ دستور 1959، علما أن مجلة الاحوال الشخصية التونسية التي تم تبينها سنة 1956 هي أول نص قانوني مخصص للعلاقات صلب العائلة. وبمقتضى أحكامها هناك ضمان لعدة مبادئ من بينها حق الأولاد والبنات في التربية والسن الأدنى القانونية للزواج وتجريم تعدد الزوجات والترخيص في الطلاق القضائي ودخول المرأة للتعليم وحقوق الانجاب الخ... وهذا القانون يضع الأسس لنموذج حدائي للعائلة التونسية.

وتعتبر المادة 19 أن التأكيد على "تكامل" المرأة مع الرجل يعيد النظر في مبدأ المساواة بين الرجال والنساء المعترف به دوليا. وهذه العبارة تبعث أكثر على القلق لأنه يخشى أو تضع نظاما رجاليا

على رأس العائلة يمكّن الرجال من كل السلط ويحرم النساء من استقلاليتهن ومن حقوقهن. وهذه الأحكام لا تتعرض إلى التبادل المتعلق باحتمال تكامل الرجل بالنسبة للمرأة. فالنساء وحدهن معرفّات بمهمة التكامل مع الرجال سواء كان والدهن أو زوجهن أو أخوهن، وعلى هذا النحو سوف يكون للمرأة إذا نظام قانوني كزوجة أو بنت أو أم وليس كمواطنة أو إنسانة معرفّة بذاتها لذاتها.

وفي هذا المجال، تؤكد المادة 19 أنه، عملا بالمبادئ الأساسية والكونية، التي تشكل مرجعية لمفهوم المساواة، يجب أن يكون للرجال والنساء نفس الكرامة بصفتهن بشر يتمتعون بالحقوق نفسها ويتحملون المسؤوليات نفسها في استقلالية بين بعضهم البعض وبمساواة في الحظوظ والفرص.

زيادة على ذلك، ودون التعرض إلى كافة جوانب الموضوع، واعتبارا إلى أن البلاد التونسية صادقت على الاتفاقية المتعلقة بنبذ كل أشكال التمييز إزاء المرأة، ندعو محرري الدستور الجديد إلى إدراج المساواة بين الرجال والنساء في النص النهائي للدستور. فهذه المساواة تفرض نفسها كشرط لنجاح الانتقال الديمقراطي للبلاد.

تم التوصية إذا للمجلس الوطني التأسيسي بمراجعة صياغة الفصل 28 للتأكيد بصفة واضحة لا لبس فيها على المساواة بين الرجال والنساء.

### التوصيات:

- يجب النص في الدستور الجديد بصفة واضحة ولا لبس فيها على المبدأ الأساسي للمساواة بين الرجال والنساء.
- يجب حذف مرجعية مبدأ التكامل.

### تفعيل الحقوق

بصفة أولية من الضروري التفريق بين تفعيل الحقوق التي يضمنها الدستور والحقوق المحمية بمقتضى القانون الدولي.

### تفعيل الحقوق المضمنة بالدستور:

يجب على الدولة التونسية ضمان تفعيل الحقوق المحمية بالدستور بصفة عملية. ويتجسد ذلك من خلال إقرار آليات لممارسة الطعون أمام محكمة دستورية تحدد للغرض.

مسودة الدستور التونسي الجديد تركز في باب "السلطة القضائية" أحكاما تتعلق بطرق الطعن الممكنة أمام المحكمة الدستورية. علما أن أحد المبادئ الأساسية في القانون الدولي لحقوق الإنسان هو التزام الدول بضمان الإمكانية المتاحة للأفراد للتمتع على المستوى الوطني بحقوقهم وحررياتهم. وتكون حماية الحقوق والحرريات فارغة من أي معنى إذا لم تكن موكولة إلى محكمة مستقلة وغير منحازة وتكون القضية المرفوعة أمامها لا تشمل ضمانات المحاكمة العادلة.

وتدعم المادة 19 اقتراح المجلس إقرار أحكام دستورية توفر فرص الطعن الفردي أمام المحكمة الدستورية على غرار ما ورد في الفصل 21 كما يبدو أن الفصل 20 أتاح إمكانية أخرى للطعن عن طريق الاستثناء (مسألة عدم الدستورية) وهو أمر محمود. وتتسم أيضا بالإيجابية تلك النقاط الواردة في الفصل 16 و 21 المتعلقة بتعليق قرارات المحكمة الدستورية وكذلك توزيع السلط بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وانتخاب القضاة الدستوريين. و تثير النقطة الأخيرة المتعلقة بمسألة انتخاب أعضاء المحكمة خشية منظمة المادة 19 على اعتبار أن المعايير المعتمدة في الانتخاب تتراوح بين "الكفاءة القانونية والسياسية المعترف بها" (الفصل 16) وهو ما قد يجعل تركيبة المحكمة الدستورية قائمة على أعضاء وليس قضاة، وفي ذلك تهديد لاستقلالية هذه المؤسسة.

وبما أن هناك العديد الأحكام المتعلقة بطرق الطعن الدستوري غير واضحة وغير كاملة، فإنه من الضروري اعتماد قانون يوفر توضيحات إضافية. ومن بين النقاط التي يعثرها الغموض وقلة الدقة تلك المتعلقة بأنواع الرقابة الدستورية فالفصل 20 يقتضي أن "المحكمة الدستورية تؤمن الرقابة المسبقة واللاحقة الدستورية للقوانين" غير انه لا توجد أحكام أخرى ضمن مسودة الدستور توضح كيفية الرقابة المسبقة مثل طريقة رفع القضية أمام المحكمة الدستورية.

هذا الغموض نجده أيضا في الأحكام المتعلقة بالرقابة اللاحقة، فإذا كان الطعن الفردي المضمون من قبل الفصل 21 ايجابيا فإن الفصل 20 يتطلب توضيحات تتعلق بما إذا كان الطعن المقصود هو طعن فردي أم هو إمكانية طعن من نوع مسألة عدم الدستورية؟

وفي جميع الحالات يجب أن يوضح قانون أساسي كيفيات تلك الطعون<sup>27</sup>.

وفي نفس السياق، نلاحظ أن الإشارة إلى "أحكام نهائية يمكن أن تتسبب في انتهاك للحقوق" (الفصل 21) تثير تساؤلات، هل يعني أن حكما يعاين ذلك الانتهاك أم هو مجرد ادعاء من قبل الفرد المعني الذي يشعر بأنه تم انتهاك الحقوق المضمونة لفائدته؟ وفي هذا الصدد نتساءل إذا كانت

<sup>27</sup> انظر جمعية البند 19 الوثيقة التوجيهية حول حماية حرية التعبير في مسودة الدستور التونسي سالف الذكر.

الدعوى أمام المحكمة الدستورية تجعل الضمانات الدستورية يعترض بها مباشرة ضد الدولة فقط أم كذلك ضد الفاعلين غير الحكوميين أو الخواص. وفي نفس الاتجاه هل يمكن للفرد إثارة حقوق محمية بمقتضى القانون الدولي لا الدستوري في دعوى أمام المحكمة الدستورية؟ مع الأسف لا توفر مسودة المشروع إمكانيات للإجابة عن هذه التساؤلات.

بالإضافة إلى ما تقدم، بدأ استعمال المسودة للمرجعيات المراوح بين القرارات حيناً وأحكام المحكمة الدستورية أحياناً أخرى، دون تقديم توضيحات حول وجود فوارق بينهما، مثيراً لقلّة الوضوح. وفي هذا الخصوص نشير إلى أن المنظومة التشريعية التونسية تنمهي مع المنظومة الفرنسية، مما يثير لدينا التساؤل حول ما إذا كانت المحكمة الدستورية التونسية ستتمتع بصلاحيات متعددة على غرار المحكمة الدستورية الفرنسية (المجلس)، حيث يتم في إطارها اتخاذ مختلف أنواع القرارات أو الأحكام.

أخيراً، وفيما يتعلق بقوة الأحكام المصرح بها من قبل المحكمة الدستورية، يقتضي الفصل 23 بأن القانون الذي يصرح بأنه غير دستوري يتوقف عن التطبيق في حدود الحكم المصرح به من قبل المحكمة، ونتساءل إذا كان ذلك يعني أن القانون المعني يبقى ساري المفعول إزاء كل شخص آخر أو سلطة، فمن الصعب فهم الطبيعة الملزمة لأحكام المحكمة بالنسبة إلى جميع السلط (الفصل 25).

### تفعيل القانون الدولي في المنظومة التشريعية الداخلية

الدول ملزمة بمقتضى القانون الدولي بتنفيذ الحقوق المذكورة بالمعاهدات الدولية حول حقوق الإنسان. وفي هذا الاتجاه يقتضي الفصل 2 الفقرة 2 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية:

" الدول الأطراف في هذا العهد تلتزم باتخاذ الاجراءات التي تخول تبني مثل تلك الاجراءات القانونية أو غيرها وفقاً لإجراءاتها الدستورية ولأحكام هذا العهد والتي من شأنها أن تفعل الحقوق المعترف بها في هذا العهد".

سؤالان مطروحان : أولاً بأية طريقة يتم اكساء المعاهدات الدولية القوة الملزمة في القانون الداخلي؟ ثانياً ما هو مكان القانون الدولي في المنظومة التشريعية الداخلية؟

وبخصوص مسألة **صلوحية المعاهدات في القانون الداخلي** وفيما يتعلق بصفة اخص بالبلاد التونسية يبدو ان مسودة المشروع قد تبنت نفس المنظومة الموحدة التي سبق أن اعتمدها الدستور السابق لسنة 1959. و في هذا السياق يقتضي الفصل 20 ضمن العنوان الخامس المتعلق بالسلطة

القضائية أن المحكمة الدستورية تقوم بالرقابة المسبقة لدستورية المعاهدات الدولية قبل المصادقة عليها.

ورغم ذلك ترى منظمة المادة 19 أن هذه الأحكام غير كافية على اعتبار أن الفصل 20 لا يوضح كيفية مراجعة الدستور قبل المصادقة على معاهدة دولية في صورة ما إذا صرحت المحكمة الدستورية بأن ضمان مثل ذلك الالتزام الدولي يتضمن أحكاما مخالفة للدستور. وعلاوة على ذلك يجب أن يتضمن الدستور فصلا آخر يوضح "أن المعاهدات المصادق أو الموافق عليها بصفة قانونية لها وحال نشرها قوة الزامية ضمن المنظومة التشريعية الداخلية". مثلما هو الحال مثلا في الفصل 96 من الدستور الاسباني.

وبخصوص موقع القانون الدولي في القانون الداخلي. للقانون الدولي علوية على قواعد القانون الداخلي المخالفة له. وبصفة أخص وحسب الفصل 27 من اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات فلا يمكن لدولة التذرع بأحكام قانونها الداخلي للتملص من التزاماتها بمقتضى القانون الدولي.

في اطار التقاليد التشريعية الموحدة مثلما هو الشأن في البلاد التونسية يتغير موقع القانون الدولي ضمن القانون الداخلي حسب البلد. مثلا يمكن للدستور أن ينص على علوية المعاهدات الدولية على القانون لكن لا على الدستور<sup>28</sup>، في بلدان أخرى لا يعترف الدستور بعلوية المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان إلا عندما توفر حماية أكبر للحقوق الأساسية. غير أنه يتعين الإشارة إلى ان مسألة الرتبة المخولة لمعاهدات حقوق الإنسان مقارنة مع الدستور لا تكتسي أي تأثير نظرا إلى ان نص هذا الأخير هو غالبا ما يكون مستوحى من المعاهدات. وعلاوة على ذلك وفي غالب الاحيان يتم تفسير القوانين الدستورية في ضوء تلك المعاهدات.

وفي البلاد التونسية ذكرت مسودة المشروع أن احترام المعاهدات الدولية هو التزام ما دامت تلك المعاهدات لا تتعارض مع أحكام هذا الدستور (الفصل 16 من الأحكام العامة). وتعتبر منظمة المادة 19 أن هذه الأحكام غامضة وتنطوي على مخاطر قد تطال حماية حقوق الإنسان حسبما تم إقرارها بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، لهذا نطالب بالعدول عنها. فلئن بدا أن الفصل 16 يعطي علوية للدستور على المعاهدات الدولية وفقا لتقاليد عديد الدول إلا أن ذلك - وبالنظر إلى العديد من النقاط التي تم نقدها في هذه الورقة - يوحي بأن هذا الفصل معد لإعفاء البلاد التونسية من التزاماتها الدولية، لهذا تعتبر المادة 19 أن ما ورد في المسودة لا يتلاءم مع العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمقاييس الدولية الأخرى الجاري بها العمل في المجال مثل الفصل 4 من الأحكام العامة والمتعلق بحماية القيم المقدسة.

<sup>28</sup> وتلك هي وضعية الدساتير النيرلندية والفرنسية والألمانية.

وفي هذا الشأن نلفت نظر المجلس التأسيسي إلى انه إذا افترضنا ان الفصل 16 يكرس علوية الدستور على المعاهدات الدولية. فيجب تفسير هذه الأحكام في ضوء الفصل 27 من اتفاقية فينا حول حقوق المعاهدات وفقا لما ذكرناه. وبعبارة اخرى لا يمكن للفصل 16 أن يعفي البلاد التونسية من الايفاء بالتزاماتها بمقتضى العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية والذي سبق أن صادقت عليه. وبالاطلاع على ما سبق تقديمه ندعو المجلس التأسيسي إلى العدول عن الفصل 16 وقراءة التوصيات المذكورة أسفله بكل تمعن.

### التوصيات:

- على الدستور التونسي الجديد أن يوفر للضمانات الدستورية لحرية التعبير والإعلام آليات تمكن من معارضة الدولة بها مباشرة وكذلك الفاعلين غير الحكوميين أو الخواص. ويجب ان تكون لهذه الضمانات الأولوية على القوانين أو الأحكام القانونية غير المتلائمة معها.
- يجب على الدستور أن يتعرض بصفة دقيقة إلى الطعون الفعلية التي تمكن من تفعيل الحقوق والحريات المضمونة بالدستور. وللغرض يتعين تنقيح الأحكام المقترحة بصفة واضحة في قانون القواعد المتعلقة بطرق الطعن الفعلية.
- يجب على الفصل 20 من العنوان الخامس من مسودة الدستور أن يوضح أنه يجب مراجعة هذا الأخير قبل المصادقة على معاهدة دولية في صورة ما إذا صرحت المحكمة الدستورية أن مثل هذا الالتزام يتضمن أحكاما مخالفة للدستور.
- ضرورة أن يتضمن الدستور فصلا آخر يوضح بان المعاهدات المصادق عليها بصفة قانونية لها حال نشرها قوة الزامية في المنظومة القانونية الداخلية.
- يجب حذف الفصل 16 من الدستور. وإذا كان الهيكل الدستوري يرغب في اعطاء علوية للدستور على المعاهدات الدولية فيجب عليه أن يوضح ذلك من خلال أحكام دقيقة على غرار تلك المقترحة ضمن توصيتنا السابقة (انظر مثلا الفصل 55 من الدستور الفرنسي).
- يمكن كذلك للدستور أن يتضمن عند الاقتضاء أحكاما توضح بأن المعاهدات والاتفاقات الدولية المصادق أو الموافق عليها بصفة قانونية لا يمكن مبدئيا أن يتم الغاؤها أو تغييرها أو توقيف العمل بها إلا وفقا للصيغ المبينة في المعاهدات ذاتها أو وفقا للمعايير العامة للقانون الدولي (انظر على سبيل المثال الفصل 96 من الدستور الاسباني).

## الملحق

### مقتطفات من مسودة الدستور التونسي الجديد

#### (1) التوطئة:

نحن نواب الشعب التونسي أعضاء المجلس الوطني التأسيسي ...

وتأسيسا :

- على ثوابت الاسلام ومقاصده المتسمة بالافتح والاعتدال
- وعلى القيم الإنسانية السامية

واستلهاما :

- من المخزون الحضاري للشعب التونسي على تعاقب أحقاب تاريخه
- ومن حركته الاصلاحية المستندة إلى مقومات هويته العربية الاسلامية
- وإلى الكسب الحضاري الإنساني العام

وتمسكا بما حققه من المكاسب الوطنية

ومن أجل نظام جمهوري ديمقراطي تشاركي

- تكون فيه الدولة مدنية تقوم على المؤسسات
- وتتحقق فيها السلطة للشعب على أساس التداول السلمي على الحكم
- ومبدأ الفصل بين السلط والتوازن بينها
- ويكون فيها حق التنظيم القائم على التعددية وحياد الادارة والحوكمة الرشيدة والانتخابات الحرة هي أساس الحياة السياسية.

#### (2) الأحكام العامة: (الجزء الأول من مسودة الدستور)

الفصل الأول- تونس دولة حرة مستقلة ذات سيادة الاسلام دينها والعربية لغتها والجمهورية نظامها.  
(النقطة 1-1 من المبادئ العامة من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 4- الدولة راعية للدين كافلة لحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية حامية للمقدسات ضامنة لحياد دور العبادة عن الدعاية الحزبية. (النقطة 1-4 من المبادئ العامة من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 7- التنظيم السياسي والنقابي والجمعياتي والمعارضة السياسية حقوق مضمونة (النقطة 1-9 من المبادئ العامة من مسودة الدستور)

الفصل 8- حرية الفكر والتعبير والإعلام والنشر وحق الاجتماع والتظاهر حريات وحقوق مضمونة. (النقطة 1-8 من المبادئ العامة من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 16- السلم القائم على العدل هو أساس العلاقة بين الدول والشعوب واحترام المعاهدات الدولية واجب في ما لا يتعارض مع أحكام هذا الدستور (النقطة 1-17 من المبادئ العامة من مشروع مسودة الدستور)

### (3) تعديل الدستور: (الجزء 8 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 2 - كل مقترح لتعديل الدستور يعرض على المحكمة الدستورية للتأكد من أنه لا ينال من المواد التي نص الدستور على منع تعديلها. كما يعرض على مجلس الشعب للموافقة بالأغلبية المطلقة على مبدأ التعديل. (النقطة 2-8 من مشروع مسودة الدستور)

### (4) الأحكام الختامية : (الجزء 9 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل الأول- توطئة هذا الدستور جزء لا يتجزأ منه. لها ما لسائر أحكامه من القيمة. (النقطة 9-1 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 2- لا يتم أي تعديل لهذا الدستور إلا بعد خمس سنوات من دخوله حيز التنفيذ. (النقطة 2-9 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 3- لا يمكن لأي تعديل دستوري أن ينال من :

- الطابع الجمهوري للنظام (المطمة 3)
- والصفة المدنية للدولة (المطمة 4)
- ومضمون الفصل الأول من هذا الدستور الذي ينص على أن "الاسلام هو دين الدولة" (المطمة 1) والعربية لغتها الرسمية (المطمة 2)
- ومكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة في هذا الدستور (المطمة 5)
- وعدد الدورات الرئاسية ومدتها (بالزيادة) (المطمة 6)
- (النقطة 3-9 من مشروع مسودة الدستور)

## العنوان الأول : الحقوق والحريات (الجزء 2 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل الأول- الحق في الحياة مقدس ولا يجوز المساس به إلا في حالات يضبطها القانون (النقطة 2 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 3- تضمن الدولة حرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وتجرم كل اعتداء على المقدرات الدينية. (النقطة 2-3 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 15- الحق النقابي مضمون بما في ذلك حق الاضراب ما لم يعرض حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم إلى الخطر. (النقطة 2-15 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 16- لكل شخص الحق في النفاذ إلى المعلومة في حدود عدم المساس بالأمن الوطني وبالحقوق المضمنة في هذا الدستور. (النقطة 2-16 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 18- الحريات الاكاديمية وحرية البحث العلمي مضمونة.

على الدولة توفير الامكانيات اللازمة لتطوير العمل الاكاديمي والبحث العلمي. (النقطة 2-18 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 23- تسهر الدولة على حياد الادارة والمؤسسات والمنشآت العمومية ودور العبادة ولا يجوز استغلال أي من هذه المؤسسات لأية دعاية أو توظيف حزبي أو سياسي. (النقطة 2-23 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 26- حرية الرأي والتعبير والإعلام والإبداع مضمونة

- لا يجوز الحد من حرية الإعلام والنشر إلا بموجب قانون يحمي حقوق الغير وسمعتهم وأمنهم وصحتهم.

- لا يمكن بأي شكل من الأشكال ممارسة رقابة سابقة على هذا الحريات.

- على الدولة تشجيع الابداع الفني والأدبي بما يخدم الثقافة الوطنية وانفتاحها على الثقافة الكونية.

- الملكية الفكرية والأدبية مضمونة

(النقطة 2-26 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 28- تضمن الدولة حماية حقوق المرأة ودعم مكاسبها باعتبارها شريكا حقيقي مع الرجل في بناء الوطن ويتكامل دورهما داخل الاسرة.

- تضمن الدولة تكافؤ الفرص بين المرأة والرجل في تحمل مختلف المسؤوليات.
- تضمن الدولة القضاء على كل أشكال العنف ضد المرأة.

(النقطة 2-18 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 32- تضمن الدولة الحق الثقافي لكل مواطن.

- على الدولة تشجيع الابداع الثقافي انتاجا واستهلاكا (بما يدعم الهوية الثقافية في تنوعها وتجديدها) ويكرس قيم التسامح ونبذ العنف والانفتاح على مختلف الثقافات والحوار بين الحضارات.

تحمي الدولة الموروث الثقافي وتضمن حق الأجيال القادمة فيه. (النقطة 2-32 من مشروع مسودة الدستور)

**العنوان الرابع: السلطة القضائية (الجزء 5 من مشروع مسودة الدستور)**

### المحكمة الدستورية

الفصل 16- تتألف المحكمة الدستورية من اثني عشر عضوا من ذوي الخبرة القانونية والسياسية العالية لا تقل عن عشرين سنة. ويتم تعيين أعضاء المحكمة الدستورية كما يلي:

- يقترح رئيس الجمهورية أربعة أعضاء
- يقترح رئيس الحكومة أربعة أعضاء
- يقترح رئيس مجلس الشعب ثمانية أعضاء
- يقترح المجلس الأعلى للسلطة القضائية ثمانية أعضاء.

ينتخب مجلس الشعب اثني عشر عضوا من بين الاعضاء المقترحين بأغلبية الثلثين لفترة واحدة مدتها تسع سنوات.

وفي حالة عدم الحصول على الاغلبية المطلوبة يقع اعتماد الترتيب التفاضلي حسب عدد الأصوات المتحصل عليها. (المقترح الأول)

يجدد ثلث أعضاء المحكمة كل ثلاث سنوات.

يجر الجمع بين عضوية المحكمة الدستورية ومباشرة أي مهام أخرى. (النقطة 5-18 من مشروع مسودة الدستور)

## الفصل 17- (صياغات مختلفة)

مقترح أول

- يترأس المحكمة الدستورية أكبر الأعضاء سناً.

مقترح ثان

- يعين رئيس الجمهورية رئيس المحكمة الدستورية (ونائبا له) من بين أعضائها.

مقترح ثالث

- ينتخب أعضاء المحكمة رئيسا (ونائبا له) من بينهم.

مقترح رابع

ينتخب مجلس الشعب رئيس المحكمة الدستورية (ونائبا له) من بين أعضائها. ويسدد الشغور الحاصل في تركيبة المحكمة الدستورية بالطريقة المعتمدة عند التعيين. (النقطة 5-19 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 20- تختص المحكمة (الدستورية) بمراقبة دستورية القوانين بصفة سابقة ولاحقة. وتراقب بصفة سابقة دستورية المعاهدات الدولية قبل التوقيع عليها. وتنظر المحكمة في دستورية الأنظمة الداخلية لمجلس الشعب والهيئات الدستورية. وتنظر في مطابقة المشاريع المتعلقة بتعديل الدستور وتبدي المحكمة رأيها في كل مشروع استفتاء. وتختص بمعاينة حالات شغور منصب رئيس الجمهورية. وتنظر في حالات الطوارئ والظروف الاستثنائية. وتنظر في النزاعات المتعلقة بالاختصاص بين السلطتين التشريعية و التنفيذية من جهة ونزاعات الاختصاص بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة من جهة أخرى (على أن يرفع لها ذلك النزاع). (النقطة 5-20 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 20- يمكن الدفع بعدم دستورية القوانين بمناسبة أي نزاع (جار) ينشأ أمام المحاكم وفق الاجراءات التي يضبطها القانون. (النقطة 5-22 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 21- يجوز الطعن المباشر من طرف (أي شخص) امام المحكمة الدستورية ضد الأحكام الباتة في حالة خرقها للحقوق والحريات المضمنة في الدستور. (بعد استنفاد كل طرق الطعن) (النقطة 5-23 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 22- يرجع مشروع القانون المخالف للدستور إلى مجلس الشعب للنظر فيه ثانية وتعديله طبقا لقرار المحكمة الدستورية ويتوجب على رئيس الجمهورية قبل ختمه ارجاعه إلى المحكمة الدستورية للنظر في مدى تطابق التعديل الذي وقع ادخاله مع قرار المحكمة في أجل شهر.

اذ قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية القانون فإنه يتوقف العمل به في حدود ما أقرته المحكمة. (النقطة 5-24 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 23 – تنظر المحكمة الدستورية في التهم الموجهة لرئيس الجمهورية في حالتي خرق الدستور والخيانة العظمى. (النقطة 5-25 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 24- يقتصر نظر المحكمة على المطاعن التي وقعت اثارها وتبت فيها في اجل ثلاثة اشهر قابلة للتمديد بقرار معلل من المحكمة. (النقطة 5-26 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 25- تتخذ المحكمة الدستورية قراراتها بالأغلبية ويكون صوت الرئيس مرجحا عند تساوي الاصوات. وتكون قراراتها معللة وملزمة لجميع السلط وتنتشر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية. (النقطة 5-27 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 26- يضبط قانون أساسي تنظيم المحكمة الدستورية والاجراءات المتبعة لديها. (النقطة 5-28 من مشروع مسودة الدستور)

**العنوان 5: الهيئات الدستورية (الجزء 7 من مشروع مسودة الدستور)**

### **الهيئة المستقلة للانتخابات:**

الفصل الأول- تحدث هيئة مستقلة تكلف بإدارة وتنظيم الانتخابات الوطنية والجهوية والمحلية والاستفتاءات والإشراف عليها في جميع مراحلها. وتضمن سلامة المسار الانتخابي ونزاهته وشفافيته. (النقطة 7-1 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 2- تتركب الهيئة من تسعة أعضاء مستقلين محايديين من ذوي الكفاءة يقع انتخابهم من قبل السلطة التشريعية لمدة ست سنوات ويجدد ثلث أعضائها كل سنتين. (النقطة 7-2 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 3- تتمتع الهيئة بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والإداري وتخضع لمسائلة السلطة التشريعية. يضبط قانون أساسي تركيبها وطريقة انتخابها وتنظيم عملها. (النقطة 7-3 من مشروع مسودة الدستور)

### الهيئة المستقلة للإعلام:

الفصل 4- تشرف هيئة عمومية مستقلة على تنظيم قطاع الإعلام وتعديله وتطويره وتضمن حرية التعبير والإعلام وحق النفاذ إلى المعلومة وإرساء مشهد إعلامي تعددي ونزيه. (النقطة 7-4 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 5- تتكون الهيئة من تسعة أعضاء مستقلين محايدين من ذوي الكفاءة والخبرة والنزاهة يقع انتخابهم من قبل السلطة التشريعية لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد. (النقطة 7-5 من مشروع مسودة الدستور)

الفصل 6- تتمتع الهيئة بالشخصية القانونية والاستقلال المالي والإداري ويضبط القانون الأساسي تركيبها وتنظيمها وطرق عملها.

### الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان :

الفصل 10- تراقب الهيئة مدى احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتعززها وترفع تقريراً أو تقترح تعديلات للقوانين المتعلقة بحقوق الإنسان.

تحقق الهيئة في حالة انتهاك حقوق الإنسان لتسويتها أو إحالتها على السلطات المختصة.

الفصل 11- تتكون الهيئة من شخصيات مستقلة ومحايدة يتم انتخابهم من قبل السلطة التشريعية لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد.

الفصل 12- تتمتع الهيئة بالشخصية القانونية وبالاستقلال المالي والإداري ويحدد القانون الأساسي تركيبها وتنظيم عملها.

## الهيئة الوطنية للحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد:

الفصل 13- تساهم الهيئة في سياسات الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد وضمان الشفافية ومتابعة تنفيذها ونشر ثقافتها. تتولى الهيئة إبداء رأيها في مشاريع النصوص القانونية والترتيبية ذات العلاقة بالفساد.

الفصل 14- تتكون الهيئة من شخصيات نزيهة مستقلة ومن ذوي الكفاءة يقع اختيارهم من قبل السلطة التشريعية لمدة ست سنوات مع التجديد الجزئي.

الفصل 15- تتمتع الهيئة بالشخصية القانونية وبالاستقلال المالي والاداري ويحدد القانون الاساسي تركيبتها وتنظيم عملها.