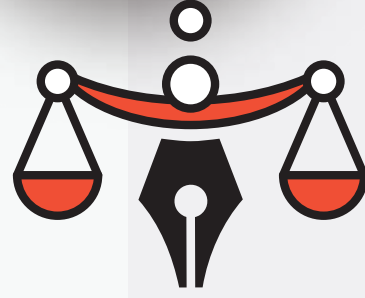


نكتب
القانون



ورشات نكتب القانون

جمعية مواطنة وتضامن

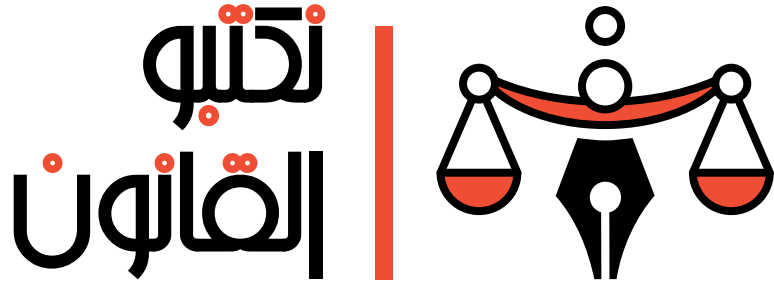
مؤسسة روزا لوكسمبورغ مكتب شمال أفريقيا

**ROSA
LUXEMBURG
STIFTUNG**

مكتب شمال إفريقيا
North Africa Office

**Citoyens
Solidaires**





ورشات نكتب القانون

جمعية مواطنة وتضامن

مؤسسة روزا لوكسمبورغ مكتب شمال أفريقيا



**ROSA
LUXEMBURG
STIFTUNG**

مكتب شمال إفريقيا
North Africa Office



فهرس المحتويات

9

تقديم:

الجزء الأول:

10

مقدمة لفهم القانون وآليات إعداده وسنّه

11

I ماهو القانون؟

13

الدستور

13

المعاهدات

14

القوانين

16

الأوامر

18

II التفاعل بين القواعد القانونية

18

ضرورة احترام القوانين لأحكام الدستور

20

ضرورة احترام القواعد القانونية الصادرة عن الإدارة للقوانين

22

III المسار التشريعي

22

المبادرة التشريعية

23

عرض المبادرة التشريعية على اللجنة المختصة

23

عرض المبادرة التشريعية على الجلسة العامة

24

الطعن بعدم الدستورية

24

الختم والإصدار



تم تأسيس جمعية مواطنة وتضامن سنة 2011، و تهدف إلى تعزيز ظهور ديمقراطية تضامنية يعرف من خلالها المواطنون حقوقهم وواجباتهم ليعملوا من أجل مواطنة تخدم المساواة في حقوق الإنسان وفي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

تهدف الجمعية إلى مرافقة المواطنين في التكوين من أجل تحقيق التضامن والرقي الاجتماعي الضامنين للديموقراطية، وتصبو إلى التدخل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والتربوية والبيئية والثقافية.

تهدف الجمعية إلى التكوين والتحسيس بالحقوق والواجبات اللذان يمثلان ركيزة الجمعية وروح أهدافها، كما تدل التسمية على أن المواطنة بدون التضامن ليس لها معنى.

تعمل الجمعية على:

تنظيم حلقات نقاش ودورات تكوينية تتمحور حول اللامركزية، التنمية المستدامة والاقتصاد الاجتماعي والتضامني.

العمل في الوسط المدرسي للنهوض بالقراءة والمطالعة خاصة في الأوساط الريفية.

تنظيم ورشات وأيام دراسية وشراكات حول برامج وطنية ومحلية.

لمتابعتنا:

<http://citoyensetsolidaires.org>

<https://www.facebook.com/citoyensolidairesTN/>

نظمت جمعية مواطنة وتضامن ، بدعم من مؤسسة روزا لوكسمبورغ مكتب شمال أفريقيا، سلسلة من الورشات بين مارس ونوفمبر 2017، للعمل على مسائل قانونية ونصوص مشاريع قوانين متعلقة بمسائل سياسية واقتصادية اجتماعية مختلفة، مع المواطنين، بهدف فتح النقاش حول مواضيع مختلفة.

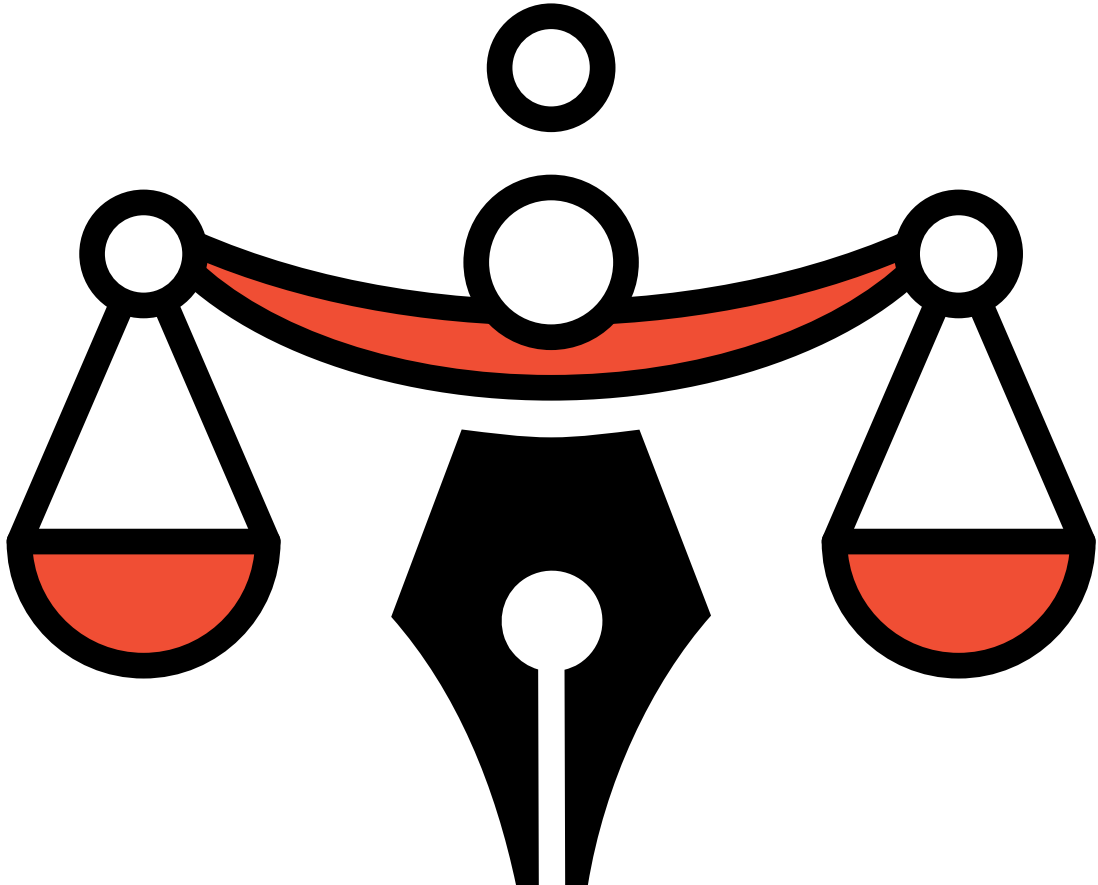
كانت الأهداف من هذه اللقاءات هي:

تدريب المواطنين على معرفة وفهم الآليات التشريعية للدستور وللجمهورية الثانية.

فهم الحياة البرلمانية، بما في ذلك العملية التشريعية من خلال النصوص القانونية والممارسة.

المشاركة في صياغة مشاريع قوانين تقدمية تتطرق إلى أهم القضايا المجتمعية والسياسية وفتح النقاش حولها.

صار كل لقاء على يومين اثنين. في اليوم الأول، تم تناول ما نسميه «الأسس القانونية» أين تم شرح أحكام الدستور وهيكله مجلس نواب الشعب، بما في ذلك العمليات والتقنيات التشريعية. وفي اليوم الثاني، تم التطرق إلى مواضيع المشاريع والعمل على إعداد « وثيقة شرح الأسباب » الملائمة، وهي البنية الأساسية لإعداد كل مشروع قانون.



○ في مجال المؤسسات والديموقراطية: مجلة الجماعات المحليّة

نظرا لاعتماد القانون الانتخابي والإعلان عن إجراء الانتخابات المحلية في ماي 2018، تم تسجيل هذه المسألة في افتتاح البرنامج.

أصبحت محاور مجلة الجماعات المحلية منصوصا عليها وينبغي تناولها بالنقاش: ما يتعلق بتنظيم السلطات المحلية، والصلاحيّات والموارد والضرائب المحلية، وإصلاح الإدارة المحلية والشرطة البلدية، صلاحيّات الشرطة البلدية، علاقات المجتمع المدني والسلطات المحليّة، الوضع القانوني للمنتخبين (الجرابات والمنح، استمرار الحياة العملية، دعم النساء المنتخبات وممثلي الشباب المنتخبين الخ...

○ في مجال الحقوق والحريّات: إلغاء عقوبة الإعدام

هذا الموضوع يتيح المجال للنقاش والجدل واعتماد وثائق شرح أسباب من تجارب مختلفة من القانون المقارن. وجود تعبئة للمواطنين حول هذا الموضوع، وبالتالي ضرورة إعادة تفعيلها مطروحة السياق مثير للاهتمام لأن إيقاف التنفيذ الاختياري الذي قدمته الحكومة تمّ خرقه من خلال إدراج عقوبة الإعدام في قانون مكافحة الإرهاب ... هذه الورشة ستعمل على تقديم مشروع قانون مكتوب.

○ في مجال الحقوق البيئية: مجلة البيئة

هذا الموضوع ذو أهمية كبرى نظرا لأن الحقّ في بيئة سليمة تمّ التنصيب عليه في الدّستور، بالإضافة إلى أنه سيكون من مسؤوليّات هيئة التنمية المستدامة وحماية حقوق الأجيال القادمة. فبحسب العديد من الناشطين والجمعيات، الوضع البيئي في تونس كارثي وهناك إمكانيّات كثيرة للمبادرات التشريعية التي من الممكن تقديمها لمواكبة التعبئة المواطنيّة المتنوعة والهامة حول مسألة التلوّث والبيئة.

○ في المجال الثقافي: اقتصاد الثقافة

الحياة الثقافية في تونس مرتبهة بصفة كبيرة لمنح ودعم وزارة الثقافة، أو المانحين الأجانب، ممّا يعيق أيّ تطوّر عضوي للعمل الثقافي داخل المجتمع التّونسي (سينما، مسرح، موسيقي، مجال الكتب والأدب والشّعر، الفنون...)، ويساهم في ترسيخ بيئة معادية للمبادرات الثقافية المستقلة.

ما هي السّبل التشريعيّة والقانونيّة التي من الممكن أن تساهم في إرساء أسس اقتصاد ثقافي مستقلّ وقابل للحياة اقتصاديّا؟

○ في المجال الاقتصادي: تقنين الاقتصاد الموازي

الاقتصاد الموازي هو الحاضر الغائب في النقاش الاقتصادي التونسي، تحوم حوله شبهات عديدة (ارتباط بالفساد، بالإرهاب، تبييض الأموال...) ولكن في نفس الوقت لم يتم اتخاذ إجراءات فعليّة ضده.

الاقتصاد الموازي هو مؤشّر خطير على حالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في تونس ومستوى الفرص التي يتم توفيرها لشرائح واسعة من المجتمع كسبيل وحيد للعمل.

المسألة شائكة ومتشعبة وبالتالي تتيح عديد الحلول والمقاربات القانونيّة.

English Summary:

The Association of Citizenship and Solidarity, supported by the Rosa Luxemburg Stiftung North Africa office, organized a series of workshops between March and November 2017 to work on legal questions with citizens to open discussions and debates on different socio economic questions:

The objectives of these workshops was

- Training citizens to know and understand the legislative mechanisms of the Constitution and the Second Tunisian Republic.
- Understanding parliamentary life, including the legislative process through legal texts and practices.
- Participate in drafting progressive laws that address the most important societal and political issues and open discussion about them.
- Each workshop was held during two days. The first day is called the «legal basis» during which the provisions of the constitution and the structure of the People's Assembly are explained and discussed, including legislative processes and techniques. On the second day, the topics of the projects were discussed and the appropriate «explanatory document» prepared, which are the basic building block for preparing a draft law on a given subject.

مخرجات ورشات برنامج «نكتبوا القانون»

تقديم:

لا ريب وأنه منذ قيام ثورة ديسمبر 2010 - جانفي 2011، أصبح المواطن في تونس، عنصرا فاعلا ومؤثرا في صناعة الشأن العام الوطني والمحلي. وقد برز ذلك بصفة جلية من خلال التحركات الاجتماعية والدور الكبير الذي قام به المجتمع المدني طوال المرحلة الانتقالية. وقد تمت ترجمة هذا الدور المهم للمواطن بصفته مصدر السلطة وموضوعها صلب عديد أحكام دستور 2014 خاصة منها التوطئة التي تقر بأن الدستور يؤسس «لنظام جمهوري ديمقراطي تشاركي» والفصل 3 الذي ينص على أن «الشعب هو صاحب السيادة ومصدر السلطات، يمارسها بواسطة ممثليه المنتخبين» والفصل 50 الذي ينص على أنه «يمارس الشعب السلطة التشريعية عبر ممثليه بمجلس نواب الشعب».

وعلى هذا الأساس، تستمد جميع السلطات، وخاصة منها السلطة التشريعية، مشروعيتها من الشعب مباشرة وهو ما يسهل تقبل القاعدة القانونية لدى المواطنين وما يؤسس لشرعيتها. ولكن بالتمعن في الآليات التي تم وضعها بهدف تشريك المواطنين في صيرورة اتخاذ القاعدة القانونية، نجد أنها لا تعدو أن تكون إلا آليات شكلية موجهة بالأساس إلى فئة معينة من العارفين بالقانون وتقنيات دراسته وسنّه. بينما في الواقع، لا تحيط الغالبية العظمى من المواطنين بالمفاهيم الأساسية للنظام القانوني ولا تدرك التقنيات الأساسية للتعامل معه، وهذا لا يمكن إلا أن يجعلهم أكثر عزوفا عن المشاركة في الشأن العام وتقديم المقترحات الكفيلة بنقد ومناقشة القواعد القانونية التي تمسّهم.

ولنا أن نذكر في هذا الصدد، بأنه قد تم، بمناسبة النقاش صلب المجلس التأسيسي حول الخيارات التي سيقع تضمينها صلب الدستور، استبعاد آلية العريضة الشعبية التي تمكن المواطنين من تقديم مقترحات قوانين إثر الحصول على عدد معين من الإضاءات. ولذلك لم يبق للمواطنين، إذا ما أرادوا تقديم مقترحات قوانين، إلا اقتراح نصوص ومناصرتها وذلك من خلال منظمات المجتمع المدني.

ولهذه الأسباب، يسعى هذا المشروع إلى تكوين عدد من الناشطين صلب المجتمع المدني، خاصة منهم الذين لم يحضوا بتكوين قانوني، حول المفاهيم الأساسية للقانون وآليات فهمه وصياغته وذلك بهدف تشجيعهم من خلال إعطائهم الآليات اللازمة على التأثير في العمل البرلماني وذلك من سواء من خلال متابعة مختلف النصوص القانونية التي يتم إعدادها وسنّها أو سواء من خلال المبادرة بتقديم مقترحات نصوص قانونية ومناصرتها.

وفي هذا الصدد، تم تكوين خمس فرق من الناشطين صلب المجتمع المدني بمختلف مناطق الجمهورية المواضيع التالية: السلطة المحلية، إلغاء عقوبة الإعدام، الحق في بيئة سليمة، اقتصاد الثقافة والاقتصاد الموازي.

وقد تم تنظيم الورشات، بحيث كانت كل ورشة تمتد على يومين اثنين وتتطرق إلى موضوع معين من المحاور التي سبق ذكرها وتضم الناشطين بالمجتمع المدني المعنيين بصفة مباشرة بالموضوع المطروح. فيكون اليوم الأول من كل ورشة عبارة عن محور يهتم بتقديم المفاهيم الأساسية للنظام القانوني التونسي وآليات سن القوانين، بينما يتم خلال اليوم الثاني العمل على المحور الذي تم تناوله من خلال الورشة.

وقد تم التطرق خلال المحور المخصص للقانون إلى مفهوم القانون، التفاعل بين القواعد القانونية، المسار التشريعي وآليات صياغة القوانين.

جمعية مواطنة وتضامن

الجزء الأول:

مقدمة لفهم القانون وآليات إعداده وسنّه

محمد أنور الزيّاني

طالب دكتوراه في القانون العام ، باحث في
موضوع «التشريع في المرحلة الانتقالية». عمل
سابقا كمستشار انتخابي في الهيئة العليا المستقلة
للانتخابات ، بالإضافة إلى كونه خبيرا قانونيا في
مشاريع متعلقة بصياغة التشريعات والقوانين.

ماهو القانون؟

نتاجا ثقافيا ينبثق بصفة طبيعية عبر الزمن من خلال تجارب المجتمعات فإنها لا تستجيب جميعها للمفهوم الشكلي الذي أعطاه الدستور للقانون.

النقطة الثانية التي يجب التطرق إليها من أجل تبيان المفهوم القانوني هو الفرق بين القانون والقاعدة القانونية. فالقواعد القانونية تشمل كل القواعد التي تم وضعها من قبل سلطة مختصة في سياق معين بهدف تطير مجتمع ما. ولئن كانت القواعد القانونية مثل القانون قواعد وضعية، فإنه من ناحية الشكل، تختلف القاعدة القانونية عن القانون خاصة من ناحية القيمة القانونية والسلطة المختصة والاجراءات المتبعة. فأهم الخصائص التي تميّز القواعد القانونية الوضعية أنها يجب أن تكون: عامة ودائمة وملزمة.

عامّة: أي أنها مجردة وغير شخصية. والمقصود هو أن مضمون القاعدة لا يتوجه إلى شخص أو بعض الأشخاص بل إلى جميع الأفراد أو فئة منهم دون تحديد.

مثال 1: «يعاقب بالسجن مدة عام وبخطية قدرها خمسة آلاف دينار كل من يمتنع عمدا عن إشعار السلط ذات النظر فورا بما بلغ إلى علمه من معلومات أو إرشادات وبما أمكن له الاطلاع عليه من أفعال حول ارتكاب إحدى جرائم الاتجار بالأشخاص». محتوى هذه القاعدة عام ومجرد.

لئن كانت كلمة «القانون» كثيرة التداول والاستعمال في عديد مجالات الحياة إلا أن المعنى المقصود منها لا يعكس بالضرورة مفهوما واحدا. ف «القانون» يمكن أن يعبر به عن أي قاعدة يمكن أن تؤطر حياة الإنسان. ولذلك فأول مستوى يجب الوقوف عنده هو دراسة هذه القواعد من خلال التفرقة بين القاعدة القانونية والقاعدة السلوكية.

يجب التذكير أن للقاعدة القانونية معنى عام يفيد «مجموعة القواعد السلوكية التي يخضع إليها الأفراد في المجتمع والتي تنظم مختلف العلاقات بينهم». من المفترض وأنه، تاريخيا، أينما وجدت المجتمعات وجدت قواعد تنظمها. وليس القانون، في مفهومه الشامل، إلا تعبيرا عمليا عن فكرة العقد الاجتماعي التي طرحت مع فلاسفة الأنوار والتي تمّ على أساسها افتراض أن الانسان قد اختار الحدّ من حريته من أجل ضمان أمنه وسلامته. ولئن كانت هذه الفكرة لا تعدو أن تكون افتراضا فلسفيا ولا وجود لأساس واقعي لها، إلا أنها أسست لمفاهيم وآليات هامة جدا على الصعيد العملي لتنظيم حياة المجتمعات.

وعلى هذا الأساس، فالقاعدة القانونية بصفة عامة هي قاعدة سلوكية، أي أنّها تهتم بتأطير سلوك الإنسان. وفي الحقيقة، فإن هذا المعنى الواسع يمكن أن يستوعب عديد القواعد المجتمعية الأخرى التي تقوم تقريبا بنفس الدور الذي تلعبه القوانين الوضعية صلب المجتمع كالأخلاق والعادات والتقاليد. ولئن كانت هذه الأخيرة

٥ الدستور

الدستور وثيقة تصدرها أعلى سلطة في الدولة وهي السلطة التأسيسية الأصلية، التي ينتخبها الشعب مباشرة، تجمع فيها أهم القواعد القانونية في الدولة، وخاصة تنظيم السلطة السياسية ومبادئ ممارستها وعلاقتها بالمحكومين. ونجد اليوم نوعين من الدساتير:

النوع الأول هو الدستور العرفي الذي لا يستند إلى وثيقة مكتوبة تجمع القواعد القانونية المنظمة للسلطة السياسية في الدولة. هذا الصنف من الدساتير هو دستور غير مدون بل ناتج عن مجموعة أعراف أي تصرفات متواترة يعتبرها المجتمع ملزمة له. وقد تتخلل هذه الأعراف بعض القواعد المكتوبة، لكنّها غير مجمعة في وثيقة موحدة يمكن اعتبارها دستورا مكتوبا. وأبرز مثال اليوم على بقاء هذا النوع من الدساتير هي بريطانيا التي يخضع فيها تنظيم السلطة السياسية إلى مجموعة من الأعراف وبعض القواعد المكتوبة التي يرجع تاريخ بعضها إلى سنة 1215. ولا تتجاوز الدول التي تمسكت إلى اليوم بالدساتير العرفية السبعة، وهو ما يعني بأن أغلبية الدول اليوم تكرس الدساتير المكتوبة.

أما **النوع الثاني** فهو الدستور المكتوب، وهو وثيقة تصدرها أعلى سلطة في الدولة وهي السلطة التأسيسية الأصلية، تجمع فيها أهم القواعد القانونية في الدولة، وخاصة تنظيم السلطة السياسية ومبادئ ممارستها وعلاقتها بالمحكومين، كما نجد فيها أهم الحقوق الأساسية للإنسان التي تعترف بها الدولة. ومن ناحية قيمة هذه الوثيقة مقارنة بالقواعد القانونية الأخرى، فالدستور يعتبر أعلى قاعدة قانونية ويجب على جميع القواعد القانونية الأخرى ألا تتعارض معه، كما أن محتواه يكشف التوجّه الأيديولوجي والسياسي الذي يقوم عليه والذي يوطر النشاط القانوني والسياسي للدولة.

٥ المعاهدات

تتمثل المعاهدات الدولية في اتفاقيات بين دولتين أو أكثر. وهي المصدر الأساسي للقانون الدولي. فهذه المعاهدات يمكن أن تفرض التزامات معينة على الدول الأطراف فيها بشرط ألا تتعارض مع دساتيرها. ذلك وقد نص الفصل 20 من دستور 2014 على أن «المعاهدات الموافقة عليها من قبل المجلس النيابي والمصادق عليها، أعلى من القانون وأدنى من الدستور».

فلمعاهدات المصادق عليها مكانة تفوق مكانة القوانين ولذلك لكونها قواعد قانونية تكرس التزامات الدولة على المستوى الدولي وتتعلق كذلك بمسائل أساسية مثل حقوق الإنسان أو نظام الحكم، ونذكر منها مثلا المعاهدات التي تتعلق بحدود الدول والمعاهدات الخاصة بالتنظيم الدولي وتلك المتعلقة بالتعهدات المالية للدول والمعاهدات المتضمنة لأحكام ذات صبغة تشريعية أو المتعلقة بحقوق الإنسان. هذا الصنف من المعاهدات يستوجب موافقة مجلس النواب ليقع تضمينه صلب النظام القانوني ولا يحقّ لرئيس الجمهورية المصادقة عليه إلا بعد موافقة مجلس النواب.

هذا ما ينصّ عليه الفصل 67 من الدستور الذي يستوجب «أن تعرض المعاهدات التجارية والمعاهدات المتعلقة بالتنظيم الدولي أو حدود الدولة أو بالتعهدات المالية للدولة أو بحالة الأشخاص أو بأحكام ذات صبغة تشريعية على مجلس نواب الشعب للموافقة. لا تصبح المعاهدات نافذة إلا بعد المصادقة عليها».

وتجب الإشارة إلى أن المعاهدات ليست المصدر الوحيد للقانون الدولي، إذ لا يجب إغفال دور العرف الدولي الضامن لاستقرار المعاملات الدولية. فكثير من المعاهدات ليست إلا تقنيناً لأعراف دولية يجب على جميع الدول احترامها. فبالرغم من قبول الجمعية العامة للأمم المتحدة ولمحكمة العدل الدولية لمبدأ الاستقلالية الدستورية للدول الأعضاء الذي على أساسه تتمتع كل دولة بالحقّ في اختيار

النظام الدولي والأنظمة الداخلية للدول التي أصبحت اليوم مدعومة إلى مزيد إدماجها صلب دساتيرها. ونذكر من بين هذه المبادئ حقوق الإنسان وذلك لكونها حقوقا متصلة في الذات البشرية وليس للخصوصيات الثقافية لبعض الدول أو لأي سبب آخر الحد منها.

نظامها السياسي والاجتماعي والثقافي والاقتصادي، إلا أنه يوجد عديد المبادئ التي تحدّ اليوم من هذه الاستقلالية.

فمثلا مع بداية التسعينات ظهر اتجاه يقر بوجود عديد المبادئ المتفق عليها التي ألغت الحدود بين



بالسلطة التشريعية جميع المسائل التي تتعلق بكل صنف من أصناف القوانين. ولئن كانت القوانين الأساسية على غرار القوانين العادية تصدر عن السلطة التشريعية (أي مجلس نواب الشعب) إلا أنها تتميز عنها وفق مستويين اثنين:

المستوى الأول هو مستوى المضمون أو المجال. إذ أن القوانين الأساسية تشرع في مسائل هامة، مقارنة بالمجالات الأخرى، لكونها تتعلق إما بتنظيم شؤون الحكم وهيكله الدولة أو بمجال حقوق الإنسان. وقد حدد الفصل 65 من الدستور المجالات التي

القوانين

ينص الفصل 50 من الدستور على أنه «يمارس الشعب السلطة التشريعية عبر ممثليه بمجلس نواب الشعب». وتتم ممارسة السلطة التشريعية أساسا من خلال القوانين التي تصنف إلى قوانين أساسية وأخرى عادية.

القوانين الأساسية

يحدّد الدستور أهمّ القواعد المنظمة للسلطة السياسية في الدولة. وقد ضبط صلب الباب المتعلق

القوانين العادية

هي النصوص القانونيّة التي يسنّها البرلمان لممارسة السلطة التشريعيّة بشكل عادي. أي أنها تتخذ أساساً للتشريع صلب مجالات لا تمسّ من المجالات المخصصة للقوانين الأساسية. وقد حدّد الفصل 65 من الدستور المجال التي يتمّ التشريع فيها عن طريق هذا الصنف من القوانين بشكل حصريّ، بحيث لا يحقّ لرئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة إصدار أوامر في هذه المجالات، كما يمكن أن يحد هذا التخصيص كذلك من صلاحيات مجلس نواب الشعب إذا أراد التشريع خارج المجالات المخصصة له. ويتمثل مجال القوانين العادية في ما يلي:

إحداث أصناف المؤسسات والمنشآت العمومية والإجراءات المنظمة للتفويت فيها،

الجنسية،

الالتزامات المدنية والتجارية،

الإجراءات أمام مختلف أصناف المحاكم،

ضبط الجنايات والجنح والعقوبات المنطبقة عليها وكذلك المخالفات المستوجبة لعقوبة سالبة للحرية،

العفو العام،

ضبط قاعدة الأداءات والمساهمات ونسبها وإجراءات استخلاصها،

نظام إصدار العملة،

القروض والتعهدات المالية للدولة،

ضبط الوظائف العليا،

التصريح بالمكاسب،

الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين،

تنظيم المصادقة على المعاهدات،

يتمّ التشريع فيها من خلال القوانين الأساسية وهي:

الموافقة على المعاهدات،

تنظيم العدالة والقضاء،

تنظيم الإعلام والصحافة والنشر،

تنظيم الأحزاب والنقابات والجمعيات والمنظمات والهيئات المهنية وتمويلها،

تنظيم الجيش الوطني،

تنظيم قوات الأمن الداخلي والديوانة،

القانون الانتخابي،

التمديد في مدة مجلس نواب الشعب...

التمديد في المدة الرئاسية...

الحريات وحقوق الإنسان،

الأحوال الشخصية،

الواجبات الأساسية للمواطنة،

السلطة المحلية،

تنظيم الهيئات الدستورية،

القانون الأساسي للميزانية.

أما المستوى الثاني الذي تتميز فيه القوانين الأساسيّة عن العادية فيتعلّق بإجراءات اتخاذها. فمن جهة أولى، لا يمكن، عملاً بالفقرة السادسة من الفصل 64 من الدستور، أن ينظر مجلس نواب الشعب في مشروع قانوني أساسي إلا بعد خمسة عشر يوماً على إيداعه بمكتب الضبط، في حين لم يتمّ وضع هذا الشرط بالنسبة للقوانين العادية. ويبدو أن غاية السلطة التأسيسية من وضع هذا الشرط هي ضمان مزيد الدراسة والتمعّن من قبل النواب في مشروع مقترح القانون المقدم أمامهم.

ومن جهة أخرى، يشترط للمصادقة على مشروع القانون الأساسي موافقة الأغلبية المطلقة من النواب (أي نصف الأعضاء زائد واحد)، وذلك بخلاف القوانين العادية التي تكفي الأغلبية النسبية للمصادقة عليها.

قوانين المالية وغلق الميزانية والمصادقة على مخططات التنمية،

المبادئ الأساسية لنظام الملكية والحقوق العينية والتعليم والبحث العلمي والثقافة والصحة العمومية والبيئة والتهيئة الترابية والعمرانية والطاقة وقانون الشغل والضمان الاجتماعي.

أما فيما يتعلق بإجراءات سنّ القوانين العادية، فإنه وفق منطوق الفصل 64 من الدستور تتمّ المصادقة عليها من طرف مجلس نواب الشعب بأغلبية أعضائه الحاضرين، على ألا تقل هذه الأغلبية عن ثلث أعضاء المجلس.

٥ الأوامر

الأوامر نصوص يتخذها رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة في عدّة مجالات ضبطها الدستور مثل مجال السلطة الترتيبية العامة التي أسندها الدستور لرئيس الحكومة والتي تعني التشريع في بعض الميادين التي لا يشرع فيها القانون وذلك وفق أوامر ترتيبية أي قواعد قانونية عامة ومجرّدة. ويعتبر مجال هذه السلطة واسعا إذ ينص الفصل 65 من الدستور على أنه «يدخل في مجال السلطة الترتيبية العامة المواد التي لا تدخل في مجال القانون» أي كل المجالات التي تخرج عن مجال القوانين الأساسية والعادية. كما يمكن كذلك رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية إصدار أوامر فردية وذلك مثلا بهدف التعيين أو الإغفاء.

الأوامر الحكومية

أسند الدستور لرئيس الحكومة صلاحية اتخاذ قواعد قانونية عامة ومجرّدة وذلك في شكل أوامر. إذ ينص الفصل 91 من الدستور على أنه «يمارس رئيس الحكومة السلطة الترتيبية العامة، ويصدر الأوامر الفردية التي يميّزها بعد مداولة مجلس الوزراء. وتسمى الأوامر الصادرة عن رئيس الحكومة أوامر حكومية». إذ يختص رئيس الحكومة حسب الفصل

92 من الدستور بـ

إحداث وتعديل وحذف الوزارات وكتابات الدولة وضبط اختصاصاتها وصلاحياتها بعد مداولة مجلس الوزراء،

إقالة عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة أو البتّ في استقالته، وذلك بالتشاور مع رئيس الجمهورية إذا تعلق الأمر بوزير خارجية أو وزير الدفاع،

إحداث أو تعديل أو حذف المؤسسات والمنشآت العمومية والمصالح الإدارية وضبط اختصاصاتها وصلاحياتها بعد مداولة مجلس الوزراء، باستثناء الراجعة إلى رئاسة الجمهورية فيكون إحداثها أو تعديلها أو حذفها باقتراح من رئيس الجمهورية،

إجراء التعيينات والإغفاءات في الوظائف المدنية العليا. وتضبط الوظائف المدنية العليا بقانون. ويعلم رئيس الحكومة رئيس الجمهورية بالقرارات المتخذة في إطار اختصاصاته المذكورة.

يتصرف رئيس الحكومة في الإدارة، ويبرم الاتفاقيات الدولية ذات الصبغة الفنية.

ويلاحظ من خلال ما سبق أن أغلب الصلاحيات التي أعطها الدستور لرئيس الحكومة تندرج ضمن دوره في ضبط السياسات العامة للدولة ولكونه كذلك رئيس الجهاز الإداري للدولة.

الأوامر الرئاسية

أسند الدستور إلى رئيس الجمهورية صلاحية اتخاذ أوامر ترتيبية لكن لا تتعدى هذه الصلاحية في أغلبها مجال تعيين الخطط الهامة في المجالات التي يتدخل فيها. ويتجلى ذلك من خلال قراءة الفصل 78 من الدستور الذي ينص على أن رئيس الجمهورية يتولى بأوامر رئاسية:

تعيين مفتي الجمهورية التونسية وإغفاءه،

التعيينات والإغفاءات في الوظائف العليا برئاسة الجمهورية والمؤسسات التابعة لها،

التعيينات والإغفاءات في الوظائف العليا

العسكرية والدبلوماسية والمتعلقة بالأمن القومي
بعد استشارة رئيس الحكومة،

تعيين محافظ البنك المركزي باقتراح من رئيس
الحكومة، وذلك بعد مصادقة الأغلبية المطلقة
لأعضاء مجلس نواب الشعب. ويتمّ إعفاؤه
بنفس الطريقة أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس
نواب الشعب ومصادقة الأغلبية المطلقة من
الأعضاء.

وبناء على ما سبق فإن هذه القواعد القانونية التي
سبق استعراضها هي قواعد تنظم مختلف المجالات
وهي تعكس توجهها سياسيا معينة للسلطة السياسية
التي أصدرتها.

ولذلك يجب على منظمات المجتمع المدني خصوصا
وعلى كافة المواطنين عموما متابعة مختلف القواعد
القانونية التي تصدرها مختلف السلطات وذلك في
إطار العمل الرقابي الذي يجب على المواطنين القيام
به بهدف تقييم أداء ممثليه المنتخبين.

التفاعل بين القواعد القانونية

الانتقالية وذلك صلب النقطة السابعة منه³. وقد تم إنشاء الهيئة بموجب القانون الأساسي عدد 14 لسنة 2014 المؤرخ في 18 أفريل 2014 الذي حدد بصفة أدق مجال تدخلها. إذ أعطى هذا القانون إمكانية طلب رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو ثلاثين نائبا من الهيئة النظر في مشروع قانون معين.

وكما تشير إليه تسميتها، يقتصر دور هذه الهيئة على إرساء رقابة قبلية على مشاريع القوانين تهدف إلى التثبت من مدى دستورتيتها وذلك قبل دخولها حيز النفاذ. وعلى هذا الأساس، لا يمكن للهيئة النظر في القوانين التي تم ختمها من قبل رئيس الجمهورية أو القوانين النافذة والتي سبق وضعها.

ضرورة احترام القوانين لأحكام الدستور

بما أن الدستور هو القاعدة الأعلى مرتبة صلب النظام القانون للدولة فإنه يجب حمايته من أي خرق قد تقوم به أي سلطة أخرى. فرئاسة الجمهورية ومجلس النواب مسؤولان بصفة أساسية عن احترام الدستور وذلك نظرا للدور الهام الذي أسنده لهما الدستور خلال عملية التشريع. وبهدف حماية الدستور من مخالفة القوانين له، وقع تنظيم رقابة دستورية القوانين، وهي عملية تتولاها عادة محكمة دستورية أو مجلس دستوري يسهر على احترام المشرع لأحكام الدستور عند سنه للقوانين وموافقته على المعاهدات الدولية.

دور الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين

وقع في تونس وفي انتظار إرساء المحكمة الدستورية نهائيا وضع هيئة وقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين. ويقصد بمشاريع القوانين، القوانين التي لم يتم ختمها بعد من قبل رئيس الجمهورية². وقد تم إقرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين من خلال الدستور نفسه إذ اعتبارها الهيكل الوحيد المختص لمراقبة دستورية مشاريع القوانين خلال الفترة السابقة لإرساء المحكمة الدستورية. وقد تم التأسيس لهذه الهيئة من خلال الفصل 148 من الدستور المتعلق بالأحكام

3 "يحدث المجلس الوطني التأسيسي بقانون أساسي، خلال الأشهر الثلاثة التي تلي ختم الدستور، هيئة وقتية تختص بمراقبة دستورية مشاريع القوانين وتتكوّن من:

- الرئيس الأول لمحكمة التعقيب رئيسا،
- الرئيس الأول للمحكمة الإدارية عضوا،
- الرئيس الأول لدائرة المحاسبات عضوا،
- ثلاثة أعضاء من ذوي الاختصاص القانوني يعينهم تباعا وبالتساوي بينهم كل من رئيس المجلس الوطني التأسيسي ورئيس الجمهورية ورئيس الحكومة.

وتعتبر سائر المحاكم غير مخولة لمراقبة دستورية القوانين.

تنتهي مهام الهيئة بإرساء المحكمة الدستورية".

2 الفصل 3 فقرة ثانية من القانون عدد 14 لسنة 2014 المتعلق بالهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين.

1972 المتعلق بالمحكمة الإدارية الحالات التي يمكن فيها القيام بدعوى تجاوز السلطة ومنها: ... «خرق قاعدة من القواعد القانونية».

وعلى خلاف الرقابة على دستورية القوانين التي لا تسمح للمحكمة بإلغاء القانون المخالف للدستور، فإن للمحكمة الإدارية، من خلال دعوى تجاوز السلطة، إلغاء القرارات الإدارية.

تركيبة مجلس نواب الشعب عند انتخابه سنة 2014

مجلس نواب الشعب هو المكلف دستوريا بسن القوانين. إذ يحسب حسب أحكام الفصل 50 من الدستور السلطة التشريعية. ولن كان المسار التشريعي صلب البرلمان مسارا مقننا ومضبوط الإجراءات إلا أن العمل البرلماني يخضع، في الحقيقة، إلى التوازنات السياسية داخل المجلس التي تؤثر على اتخاذ القوانين من حيث محتواها وطريقة سنها. كما تؤثر الأغلبية البرلمانية على أولويات التشريع داخل المجلس وذلك وفق الحسابات السياسية للأغلبية، كما أصبحت المعارضة البرلمانية تتمتع بمقتضى الفصل 60 من الدستور برتبة دستورية تمكنها من التأثير على العمل البرلماني.

قانون، فإن نظرها يقتصر على المطاعن التي تمت إثارته، وتبت فيها خلال ثلاثة أشهر قابلة للتمديد لنفس المدة مرة واحدة، ويكون ذلك بقرار معلل. إذا قضت المحكمة الدستورية بعدم الدستورية فإنه يتوقف العمل بالقانون في حدود ما قضت به».

وفي الحقيقة، لا تسمح هذه الآلية بإلغاء القوانين المتعارضة مع الدستور بل تلغي تطبيقها فقط خلال النزاع التي تم بمناسبة الطعن بعدم الدستورية ويبقى القانون نافذا على الحالات الأخرى ما لم يقوم المتقاضون بالطعن فيه. كما لم يتم إعطاء المحكمة صلاحية إثارة نقاط غير دستورية من تلقاء ذاتها إذ لا يمكنها إلا أن تتعرض إلى النقاط التي أثارها الخصوم. ولذلك، يمكن أن يتواجد صلب النظام القانوني بعض القوانين النافذة التي لا تحترم الدستور والتي لا يمكن للمحكمة إلغاؤها نظرا لنظام الرقابة التي تم إعطاؤه للمحكمة!

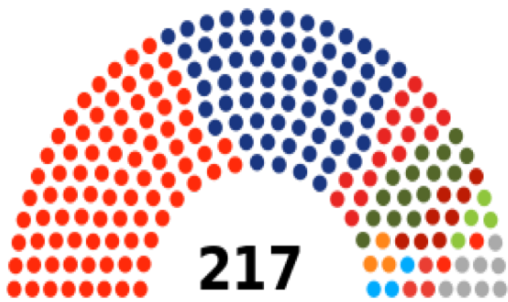
الفصل 102 من الدستور

«القضاء سلطة مستقلة تضمن إقامة العدل، وعلوية الدستور، وسيادة القانون، ومكافة الحقوق والحريات، القاضي مستقل لا سلطان عليه في قضائه لغير القانون.»

ضرورة احترام القواعد القانونية الصادرة عن الإدارة للقوانين

إضافة إلى وجوب احترام الأوامر والقرارات للقواعد الأعلى منها درجة وخاصة منها أحكام الدستور وكذلك القواعد التي تفوقها مباشرة. لا يمكن للأوامر أن تخالف القوانين ولا للقرارات أن تخالف الأوامر.

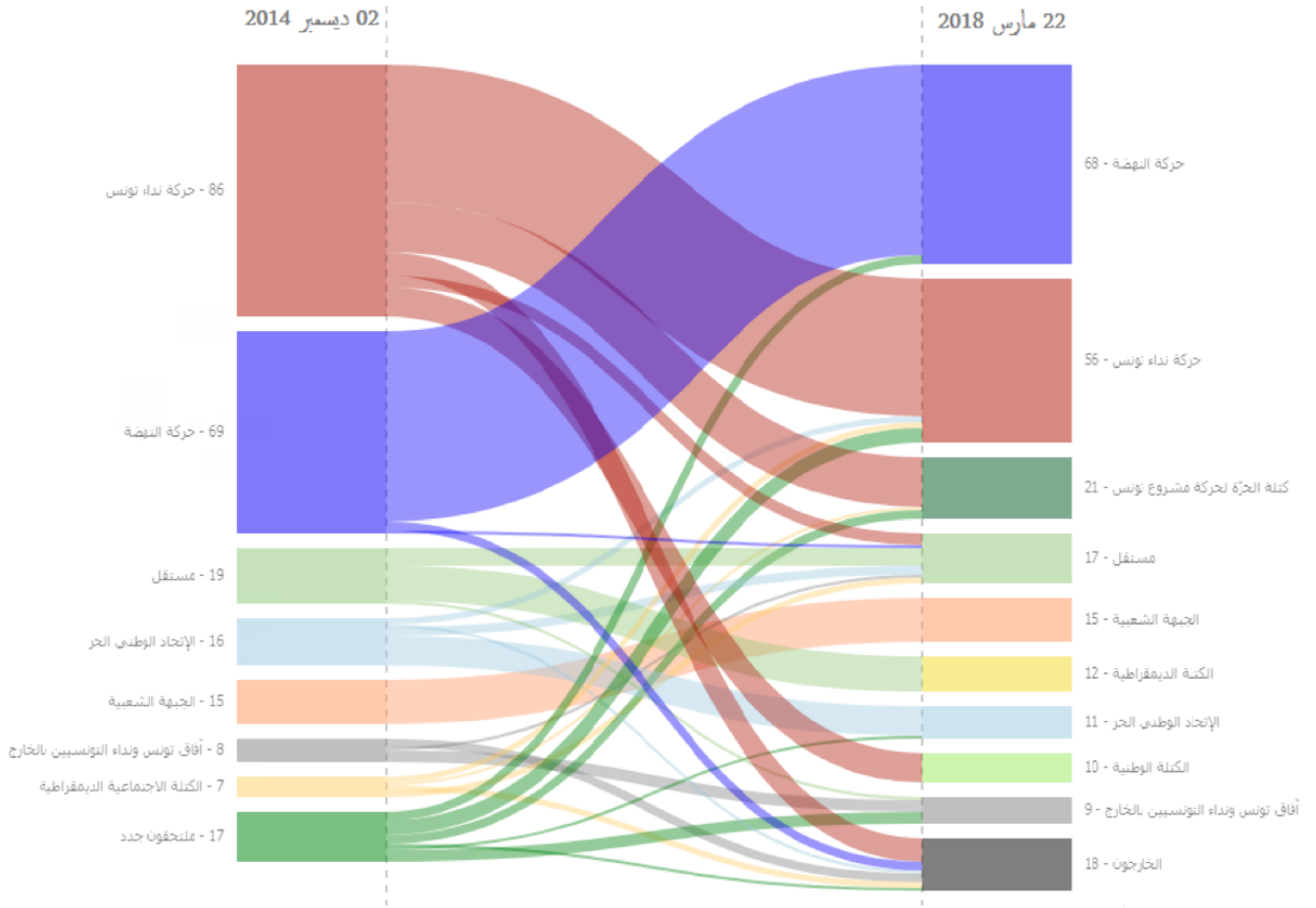
وقد أعطى القانون للمحكمة الإدارية صلاحية التثبت من احترام القواعد القانونية التي تصدرها الإدارة بمختلف هياكلها (التي تعتبر أقل درجة من القوانين) للقواعد الأعلى منها درجة. إذ يمكن الطعن من خلال دعوى تجاوز السلطة عند مخالفة أمر أو قرار لقانون ما. وقد ضبط الفصل 7 من القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرخ في أول جوان



● نداء تونس	86
● حركة النهضة	69
● الاتحاد الوطني الحُر	16
● الجبهة الشعبية	15
● أفاق تونس	8
● المؤتمر من أجل الجمهورية	4
● التيار الديمقراطي	3
● المبادرة	3
● حركة الشعب	3
● تيار المعجبة	2
● أحزاب أخرى	8

وبتغيّر موازين القوى السياسية داخل مجلس نواب الشعب يمكن للقوانين ان تتغير أيضا إذ لكل جهة سياسية أولوياتها وخلفياتها الفكرية والإيديولوجية التي تؤثر بالضرورة على إعداد القوانين وسنها.

التغيرات الواردة على المشهد السياسي البرلماني



مرصد.مجلس

المسار التشريعي

ويجب أن يتبع تقديم المبادرة التشريعية (مشروع أو مقترح قانون) الإجراءات التالية:

يتم إيداع المقترح أو المشروع بمكتب الضبط بمجلس نواب الشعب. وبالنسبة لمشاريع القوانين، يجب أن يتضمن ملف إيداعها مذكرة لشرح الأسباب ومشروع القانون إضافة إلى إمضاء رئيس الحكومة أو رئيس الجمهورية.

أما بالنسبة لمقترحات القوانين فيجب أن يتضمن ملف إيداعها وثيقة شرح الأسباب ومقترح القانون إضافة إلى إمضاء عشرة نواب. ويحق لجهة المبادرة التشريعية سحب مبادرتها ما لم تعرض على الجلسة العامة على أن يكون السحب معللاً⁶.

يتعهد مكتب المجلس بالمبادرة، وعليه أن يحيلها إلى اللجنة المختصة لدراستها في أجل خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداعها⁷. ويتم تحديد اللجنة التشريعية المختصة بالنظر في المبادرة ومناقشتها وذلك بالرجوع إلى الفصل 87 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب الذي يحدد اختصاص اللجان.

يبدأ المسار التشريعي من مرحلة اقتراح مبادرة تشريعية لينتهي بمرحلة الختم والإصدار مروراً بعدة محطات أخرى وهي: عرض المبادرة على اللجنة التشريعية المختصة، عرض المبادرة على الجلسة العامة ومرحلة الطعن بعدم الدستورية التي لا تعدّ مرحلة وجوبية على عكس سابقتها.

٥ المبادرة التشريعية:

أول الخطى لاتخاذ قانون هي المبادرة التشريعية. وتكون المبادرة لتقديم مشروع/مقترح قانون إما من قبل رئيس الحكومة أو رئيس الدولة أو من قبل أعضاء مجلس النواب وذلك حسب منطوق الفصل 62 من الدستور الذي يقتضي أنه «تمارس المبادرة التشريعية بمقترحات قوانين من عشرة نواب على الأقل، أو بمشاريع قوانين من رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة».

وبخلاف مشاريع قوانين الموافقة على المعاهدات ومشاريع قوانين المالية التي يختص رئيس الحكومة بتقديمها دون سواه، في صورة تزامن تقديم الحكومة أو رئيس الجمهورية لمشروع قانون مع تقديم عدد من النواب لمقترح قانون في نفس الغرض، فإن مشاريع القوانين -الصادرة عن الحكومة- أولوية النظر.

6 الفصل 137 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب.

7 الفصل 135 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب.

الجلسة العامة ولا تشمل النظر في جزئيات تقنية.

النظر والتصويت على المبادرة فصلا فصلا، وهما في ذلك التصويت على مقترحات التعديل المقدمة من قبل النواب التي قد لا تكون مقبولة، حسب الفصل 63 من الدستور، إلا «إذا كان إقرارها يخل بالتوازنات المالية للدولة التي تم ضبطها في قوانين المالية».

المصادقة على المبادرة التشريعية بأكملها. ويكون ذلك، بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس على المبادرات التي تخص القوانين الأساسية، وبأغلبية أعضائه الحاضرين على المبادرات التي تخص القوانين العادية، على ألا تقل هذه الأغلبية عن ثلث أعضاء المجلس¹².

وإذا قضت الهيئة بدستورية مشروع القانون يحال إلى رئيس الجمهورية لختمه أو رده. فلرئيس الجمهورية رأي بخصوص احترام القانون المحال إليه للدستور لكونه مطالبا، بالسهر هو أيضا على احترام أحكام الدستور¹³. أما إذا قضت الهيئة بعدم دستورية المبادرة تحال مصحوبة بقرار الهيئة إلى رئيس الجمهورية الذي يحيلها بدوره إلى مجلس نواب الشعب للتداول فيه ثانية طبقا لقرار الهيئة وذلك في أجل عشرة أيام. وفي هذه الحالة، يجب على رئيس الجمهورية قبل ختمه إرجاعه إلى الهيئة للنظر في مدى استجابته للدستور (الفصل 23 من قانون الهيئة).

٥ الختم والإصدار

بالرجوع إلى الفصل 81 من الدستور، يختم رئيس الجمهورية القوانين ويأذن بنشرها بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وذلك في أجل لا يتجاوز أربعة أيام بعد استكمال كل الطعون أو انقضاء أجلها.

بلغ عدد المقترحات التي تم تقديمها (من قبل النواب) خلال الدورة البرلمانية الثانية الممتدة من 20 أكتوبر 2015 إلى 31 جويلية 2016، 25 مقترحا. وقد كان قد بلغ هذا العدد خلال الدورة البرلمانية التي سبقتها مقترحين اثنين فقط.

المصدر: جمعية البوصلة، التقرير السنوي لأشغال مجلس نواب الشعب: الدورة البرلمانية الثانية، ص. 43.

٥ الطعن بعدم الدستورية

لا يكون الطعن بعدم دستورية المبادرات التشريعية المصادق عليها من قبل مجلس نواب الشعب بصفة آلية. إذ أنها إمكانية أتيحت لرئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو ثلاثين عضوا من أعضاء مجلس النواب للطعن في دستورية القانون في أجل لا يتجاوز 7 أيام من تاريخ مصادقة الجلسة العامة على المبادرة التشريعية وذلك أمام الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القوانين أو المحكمة الدستورية. فمرور المبادرة أمام أنظار القاضي الدستوري ليست بإجراء وجوبي أي أنه لا يتم الطعن في المبادرة بصفة آلية مما يجعل العديد من القوانين المخالفة للدستور تدخل حيز التنفيذ.

وبتلقي الطعن، تتخذ الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين قرارها في أجل قدره عشرة أيام من تاريخ رفع الطعن ولها تمديد هذه المدة مرة واحدة لمدة أسبوع ويجب عليها في هذه الحالة تعليل ذلك. أما فيما يخص المحكمة الدستورية فإنها تنظر في الطعون الموجهة أمامها خلال أربعين يوما من ترسيمها بكتابة المحكمة.

13 الفصل 72 من الدستور.

12 الفصل 64 من الدستور.

القوانين

يمكن أن تتأثر أو تنشأ تباعاً لإقرار هذا القانون. وفي الحقيقة، ليست جلّ المبادرات التشريعية ناتجة عن إجابة موضوعية لهذا التساؤل. إذ كما تدل عليه مصطلح «مبادرة» فإن الهدف الأساسي من تقديمها، ليس بالضرورة إقرارها أو حتى من أجل مناقشته صلب المجلس التشريعي فعدد كبير من مقترحات القوانين لا تتجاوز أن تكون إرضاء لمطالب تتعلق بالناخبين (إرضاء وعد انتخابي، إرضاء القواعد الحزبية...) أو مواكبة لبعض الأحداث على المستوى الوطني أو الدولي. ويتم تقديم المبادرة التشريعية بغاية مسايرة هذه الأحداث. كما يمكن أيضاً أن تكون المبادرة (إذا تم تقديمها من قبل النواب) عملاً يراد منه الضغط على الحكومة وإجبارها على تقديم مشروع قانون في هذا الصدد ويمكن أن تكون حتى طريقة لتموقع الجهة المقدمة للمبادرة على الصعيد الإعلامي.

وقد تم في تونس تأطير عملية صياغة القوانين عبر عدد من المناشير التي تم توجيهها إلى أعوان الإدارة المكلفين بصياغة مشاريع القوانين والتي تضمنت بعض التوجيهات والآليات الكفيلة لضمان جودة التشريعات. ومن الناحية العملية، ليست هذه المناشير إجبارية حتى بالنسبة للأعوان المعنيين بها، هذا بالإضافة إلى أنها لا تخص أيضاً الجهات الأخرى المعنية دستورياً بتقديم مبادرات تشريعية (رئاسة الجمهورية ومجلس نواب الشعب).

ومن بين هذه الآليات الكفيلة بضمان جودة التشريعات عملية «دراسة الخيارات» السابقة

صياغة نص قانوني ليست بالعملية الهينة أو العملية التي تكتسي بعداً قانونياً تقنياً فقط. إذ أنها تتطلب توفر عديد المعطيات المتعلقة بمجال النص المقترح وبعده من القواعد الشكلية والجوهرية وتتطلب اتباع منهجية معينة. فعملية إعداد نص قانوني تؤثر بالضرورة على محتوى النص وقابلية المواطنين لتطبيقه.

إنّ إعداد مبادرة تشريعية هي عملية تكتسي صبغة تشريعية، أي أنه يجب أن يكون ضرورياً وأن يكون منسجماً مع غيره من القواعد القانونية السابقة له. فلا يمكن التشريع في مجالات لم يحددها الدستور صراحة صلب الفصل 65 منه.

كما أن إعداد مبادرة تشريعية، وقبل أن يكون فعلاً ذو صبغة تشريعية، هو عمل سياسي. أي أن هناك دوافع سياسية أدت لاتخاذها بالإضافة إلى أن عديد الآثار السياسية ستولد نتيجة لتقدمه، إقراره أو حتى عن سحبه. كما تتحمل من خلاله، الجهة التي اقترحتة أو أسقطته، مسؤولية سياسية يمكن ألا تكون ظرفية فقط بل يمكن أن تمتد في الزمن.

وما قبل عملية الصياغة

أول الأسئلة التي يجب طرحها قبل صياغة المبادرة التشريعية هو: لماذا هذا القانون؟ الإجابة عن هذا السؤال ضرورية، إذ أنها تمكن الجهة التي تنوي تقديم المبادرة من معرفة عديد المسائل التي لا تمس المبادرة في حد ذاتها فقط بل تمتد أيضاً إلى الوضعيات (القانونية، الاقتصادية، الاجتماعية...) التي

٥ عملية الصياغة

تنطوي صياغة التشريع على أهمية كبيرة تهدف إلى تحسين النظام القانوني للدولة، وتنقيته من الشوائب وتخليصه من حالات التضخم وعدم الاستقرار. إذ يجب أن تكون صياغة المبادرة المقترحة منطقية ومفهومة، وملبية للأغراض التشريعية المرادة منها. وعادة ما تحتوي التشريعات على نوعين من العناصر أساسية ضرورية، وتكميلية اختيارية.

فالعناصر الضرورية تتمثل أساسا في: العنوان والتعريفات ومحتوى المبادرة التشريعية والتقسيمات الفرعية المتعلقة بموضوع التشريع المقترح والإلغاءات. أما العناصر الاختيارية فهي عديدة وتختلف حسب طبيعة وموضوع المبادرة المقترحة (مثل الملاحق...).

وبهدف احترام وضوح المبادرة التشريعية المقترحة وانسجامها مع النظام القانوني القائم، يجب تحديد المواضيع التي سيتم معالجتها صلبها بطريقة تحترم منطق العلاقة فيما بين القوانين القائمة والمبادرة المقترحة، وضبط حالات التداخل أو التعارض مع النصوص الأخرى.

كما أن لأسلوب الصياغة أهمية كبيرة في جعل المبادرة التشريعية مجموعة متماسكة من القواعد المنسجمة والواضحة، والتي يسهل استخلاص الأحكام القانونية منها على الوجه الذي يبين أغراضها وأهدافها. ولذلك يستحسن أن تكون صياغة التشريع المقترح واضحة وبسيطة وموجزة، كما يجب أن يتم تكوين أحكام النص المقترح من عبارات ذات دلالة ترتبط مباشرة بالمعنى المقصود من النص.

ومن الناحية العملية، يجب أن تحتوي المبادرة التشريعية، عند تقديمها، على الوثائق التالية:

وثيقة شرح الأسباب

يجب أن يكون نصا وجيزا وسهل القراءة، لا يشترط ان تستعمل فيه تقنيات الكتابة القانونية بحذافيرها ويتضمن خاصة الأسباب التي أدت إلى اقتراح مشروع

لإعداد المبادرة التشريعية والتي تمثل، من الناحية العملية، أمرا ضروريا نظرا لكونها آلية تسمح بتحديد الإشكاليات المطروحة والحلول الممكنة وسلبيات وإيجابيات كل حل من الحلول من خلال وصف الوضعية الراهنة وتحديد الإشكاليات المطروحة وضبط الأهداف المرجوة وذلك بالاعتماد على معطيات دقيقة وواضحة.

كما نذكر كذلك آلية «دراسة المؤثرات» التي تتضمن عرضا للأسباب الداعية إلى سن النص القانوني بهدف بيان التأثيرات المرتقبة للنص القانوني على الوضعية الراهنة. كما يمكن أيضا اللجوء إلى آلية «الاستشارة العمومية» التي تهدف إلى تشريك الهياكل والقطاعات المعنية بالمبادرة المقترحة بالإضافة إلى تشريك المواطنين.

فالهدف الأساسي من كل هذه الآليات هو أن تكون المبادرة التشريعية مبنية على دراسة معمقة وليست مفروضة من بعض الأحداث أو الأشخاص... كما لا يجب، بالإضافة إلى الآليات التي سبق ذكرها، إغفال السياق السياسي التي سيتم خلاله تقديم المبادرة، فصلب مجلس نواب الشعب على سبيل المثال، يختلف دور النواب في تقديم أو دراسة المبادرات التشريعية وذلك بحسب عديد العوامل، منها انتماء النائب إلى كتلة كبيرة العدد أو قليلة العدد، إذ أن توفر عدد كبير من الأصوات يزيد من فرص تحقيق الهدف المراد من المبادرة. ومنها كذلك انتماء النائب إلى كتلة حزبية أو غير حزبية، فمفهوم «الانضباط الحزبي» يمكن ألا يترك الحرية المطلقة للنائب في القيام بعمله البرلماني. ومن بين العوامل أيضا، انتماء النائب إلى كتلة مهيكلتها الموارد اللازمة أو كتلة غير مهيكلتها. فهذا المعطى ضروري أيضا لتوفير الموارد اللازمة للنائب للقيام بالدراسات اللازمة لتقديم المبادرة التشريعية.

كما يجب كذلك، خلال تقديم المبادرة، احترام الإجراءات اللازمة لتقديم المبادرة التشريعية. فمخالفة أحد الإجراءات المذكورة سواء بالدستور أو بالنظام الداخلي لمجلس نواب الشعب كفيل وحده برفض المبادرة.

الجزء الثاني:

مخرجات المحاور التي تم
التطرق إليها خلال
ورشات المشروع

الورشة الأولى: السلطة المحلية (8-9 مارس 2017)

بقلم معز عطية

معز عطية

مهندس في الشبكات الرقمية والاتصالات السلوكية
واللاسلكية، رئيس جمعية كلنا تونس

«تقوم السلطة المحلية على أساس اللامركزية،
تتجسد اللامركزية في مجاعات محلية، تتكون من
بلديات وجهات وأقاليم، يغطي كل صنف منها
كامل تراب الجمهورية»
الفصل 131 من الدستور

وخلافا لدستور 1959 الذي خص اللامركزية بفصل وحيد (الفصل 71) فإن دستور 2014 تضمّن بابا كاملا بعنوان السلطة المحلية متكون من 12 فصلا إلى جانب الفصل 14 الذي نص على النظام الإداري اللامركزي في إطار وحدة الدولة. وتدخل أحكام دستور 2014 المتعلقة باللامركزية بدخول القوانين المذكورة بالباب السابع حيز النفاذ كما نصت على ذلك الأحكام الانتقالية.

اللامركزية واللامركزية

تشكل اللامركزية تنظيما إداريا يجد أهم مبرراته في البحث عن نجاعة العمل الإداري من خلال تقريب الإدارة من المواطن أينما وجد وبالتالي فهو تنظيم إداري ضروري لتمكين المؤسسات السياسية المتمركزة في العاصمة (مجلس نواب الشعب، رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة) من الحضور في كامل أطراف البلاد لإبلاغ القوانين والقرارات التي يضعونها

مثلت المصادقة على الدستور التونسي في جانفي 2014 بداية مرحلة جديدة لنظام سياسي مبني على الديمقراطية والتعددية الحزبية واستقلال القضاء... ويمكن ان نعتبر هذه الفترة من أهم المراحل التي ستبنى من خلالها الجمهورية الثانية بتشريعات جديدة تركز مبادئ دستور 2014. ومن أهم المبادئ التي نص عليها دستور 2014، اللامركزية وترسيخ مبادئ الحكم المحلي التي تنبني على الاستقلالية الإدارية والمالية للجماعات المحلية وحرية التدبير. وقد صنف دستور 2014 الجماعات المحلية إلى 3 أصناف: البلديات، الجهات والأقاليم. وسيمثل هذا التنظيم الإداري الجديد نقلة نوعية في إدارة الشأن المحلي إذ سيمكن الجماعات المحلية من مساهمة كبرى في الشأن التنموي المحلي والجهوي. كما نص دستور 2014 من خلال الفصل 139 على وجوبية مشاركة المواطن في إدارة الشأن المحلي من خلال مشاركة فاعلة في تحضير البرامج وتنفيذها ومتابعتها من خلال آليات الديمقراطية التشاركية.

هذه الموارد وتفعيل مبدأ التمييز الإيجابي للحد من الفوارق بين الجماعات المحلية.

وفيما يخص الديمقراطية التشاركية وآلياتها وحق النفاذ إلى المعلومة فقد نص دستور 2014 في الفصل 139 منه على وجوبية مشاركة المواطن بصفة فعلية في اقتراح المشاريع وتنفيذها ومتابعتها. كما نص الفصل 29 من مشروع مجلة الجماعات المحلية على أنه «يضمن مجلس الجماعة المحلية لكافة المتساكنين وللمجتمع المدني مشاركة فعلية في مختلف مراحل إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها وتقييمها». كما ينص الفصل 30 من مشروع المجلة على أنه «تمسك الجماعة المحلية سجلا يتضمن مكونات المجتمع المدني المعنية بالشأن المحلي بناء على طلبها». كما يمكن للمجلس البلدي تنظيم لقاءات علنية مع المواطنين تهم الشأن المحلي ويمكن أيضا حسب الفصل 31 «لعشر الناخبين بالجماعة المحلية اقتراح تنظيم استفتاء».

وقد شهدت منذ 2014، 13 بلدية تجارب رائدة في مجال مشاركة المواطنين وهي تجربة الميزانية التشاركية. حيث يقع تخصيص جزء من الباب الثاني من الميزانية لمشاريع مقترحة من قبل المواطنين. ويقع اختيار المشروع في جلسة تصوير علنية بحضور السلطات المحلية.

نجاح أي مجلس محلي سيكون مستقبلا رهين علاقة المواطنين بالمجلس وتوفر آليات فعلية تضمن الشفافية والمشاركة الحقيقية للمواطنين. وفي الحقيقة، لن تكون الانطلاقة العملية والفعلية للامركزية إلا من خلال استكمال النصوص القانونية اللازمة لتركيزها وتثبيتها وبيان دور كل طرف وصلاحياته. وفي انتظار ذلك، تمثل التحركات والالتزامات المواطنة السبيل الأساسي لضمان نجاح هذا المسار.

بين مختلف الجماعات المحلية والذي يهدف منه تحسين جودة الخدمات وفعاليتها.

وسيكون توزيع الصلاحيات بالنسبة للجماعات المحلية وفق مبدأ التفريع من أكبر التحديات التي ستضمونها المجلة. فهو من بين المبادئ الأساسية التي تنبني عليها اللامركزية وهو في الحقيقة عبارة عن طريقة لتفكيك الصلاحيات ونقلها من السلط المركزية إلى الجماعات المحلية. فهو وجه من أوجه تجسيد الديمقراطية المحلية التي من خلالها تعترف بحق المتساكنين في إدارة شؤونهم بأنفسهم واختيار ما يناسب حاجياتهم وامكانياتهم من التدابير ومن السياسات التي لا تدخل تحت طائلة السلط المركزية ولا تخلّ بوحدة الدولة. وعلى أساس هذا المبدأ سيتمتع كل صنف من أصناف الجماعات المحلية بصلاحيات ذاتية وصلاحيات مشتركة مع السلط المركزية وصلاحيات منقولة من المركز كما نصت على ذلك النسخة المصادق عليها من قبل اللجنة البرلمانية لمجلة الجماعات المحلية بالفصل 15 وما يليه.

الصلاحيات الذاتية: تختص بها الجماعات المحلية بصفة حصرية.

الصلاحيات المشتركة: تتقاسمها الجماعات المحلية مع السلط المركزية.

الصلاحيات المنقولة: من اختصاص السلط المركزية التي تحولها إلى جماعة محلية بمقتضى اتفاق بينهما.

كما سينجر عن نقل الصلاحيات نقل للموارد اللازمة لممارستها. ومن اهم المشاكل المطروحة التي يمكنها أن تعيق مسار اللامركزية هي ضعف الموارد الذاتية للجماعات المحلية والتي فُكر المشرع في دعمها صلب مجلة الجماعات المحلية من خلال توفير مداخيل جديدة لها كمداخيل الضرائب الموظفة على انتقال ملكية العقارات وجزء من مداخيل بعض الضرائب الأخرى على غرار الأداء على القيمة المضافة ومعاليمة التسجيل والجولان والقيمة العقارية الزائدة. وسيكون للهيئة العليا للمالية المحلية دور كبير لدعم

الورشة الثانية: إلغاء عقوبة الإعدام (26-27 أفريل 2017)

بقلم أنور الزيّاني

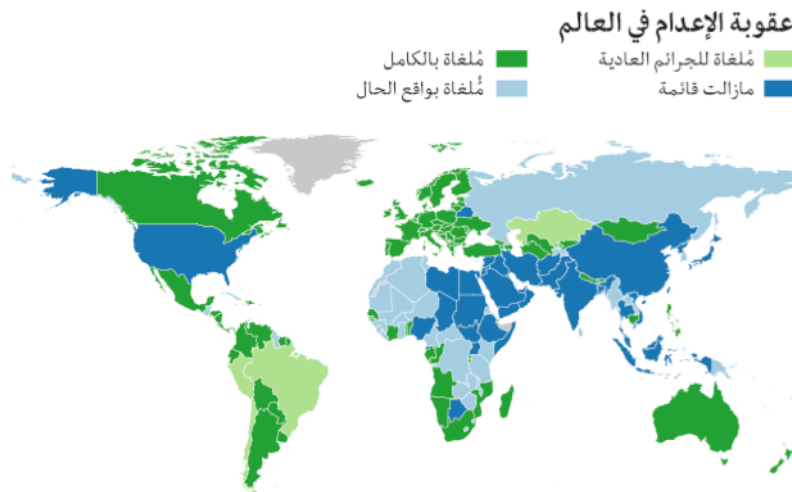
أنور الزيّاني

طالب دكتوراه في القانون العام، باحث في موضوع «التشريع في المرحلة الانتقالية». عمل سابقا كمستشار انتخابي في الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، بالإضافة إلى كونه خبيرا قانونيا في مشاريع متعلقة بصياغة التشريعات والقوانين.

يحتوي القانون التونسي على
أكثر من 200 فصلا يذكر عقوبة الإعدام
أكثر من 80 جريمة تستوجب عقوبة الإعدام

إذ تمثل عقوبة الإعدام، في الحقيقة، إحدى تلك الممارسات التي تجعل من الدولة جهاز قمع وإذلال. وكلما كثرت عمليات الإعدام كلما دل ذلك على سياسة القمع التي تنتهجها الدولة. ولذلك فقد بادرت عديد الدول الديمقراطية والمدنية والديمقراطية بإلغاء هذه العقوبة لما تمثله من تعارض مع الفكر البشري النير والمتسامح وتكريسا للمبادئ الكونية لحقوق الإنسان التي ترفض المس من جوهر الحقوق والحريات وذلك لأي سبب كان.

تعد مسألة إقرار عقوبة الإعدام من إلغائها مسألة سياسية ومجتمعية أكثر منها مسألة ذات بعد قانوني. ولطالما كان «الموت كعقوبة» مقترنا بالفترات المظلمة من تاريخ الدول والشعوب وأنه بقدر ما تتقدم الأمم نحو تكريس الديمقراطية تعمل أيضا، بصفة طبيعية، على ضمان حقوق الإنسان وترك الممارسات التي تمس من كرامة الإنسان.



* في دول الإلغاء بواقع الحال، يمكن إصدار أحكام بالإعدام بحق أفراد، لكن العقوبة لم تُطبق منذ 10 سنوات

وقد تم، في تونس، تكريس الحقوق والحريات الأساسية صلب أحكام دستور 27 جانفي 2014 الذي كان الهدف منه التأسيس لجمهورية ثانية قوامها ضمان مبادئ المدنية والديمقراطية واحترام حقوق الإنسان وكذلك ضمن استجابة الدولة التونسية لتوجه أممي عام ساع لإلغاء عقوبة الإعدام بصفة نهائية.

لا بد من التذكير بأنه تاريخيا، ومنذ عهد البايات إلى يومنا هذا، مروا بالمحاكمات القضائية للمقاومين زمن الاستعمار ثم بالمحاكمات التي تمخض عنها أحكام بالإعدام في حق المعارضين السياسيين اليوسفيين فالقوميين واليساريين وبعد ذلك الإسلاميين، طيلة السنوات اللاحقة للاستقلال، لم تكن في الواقع سوى محاكمات ذات طابع سياسي.

فمن ناحية أولى، ينص الفصل 21 من الدستور على أن «الحق في الحياة مقدّس، ولا يجوز المساس به إلا في حالات قصوى يضبطها القانون». ذلك وينص الفصل 49 منه على أنه «يحدّد القانون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور وممارستها بما لا ينال من جوهرها. ولا توضع هذه الضوابط إلا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية وبهدف حماية حقوق الغير، أو لمقتضيات الأمن العام، أو الدفاع الوطني، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، وذلك مع احترام التناسب بين هذه الضوابط وموجباتها...».

وعلى هذا الأساس تعتبر عقوبة الإعدام من الناحية القانونية مسا صارخا من جوهر الحق في الحياة الذي بانتفائه ينتفي وجود الذات البشرية وتنتفي كذلك جميع الحقوق الأخرى المتعلقة بالذات الإنسانية. كما لا تحترم هذه العقوبة كذلك شرط الضرورة التي تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية من جهة، إذ تكن عقوبة الإعدام أبدا عقوبة ناجعة لمعاقبة المجرمين وردعهم، ومن جهة أخرى فإنها لا تحترم كذلك شرط التناسب بين الجريمة والعقوبة المسلطة على فاعلها.

فعدد الجرائم التي تستوجب الحكم بالإعدام صلب أحكام القانون التونسي يتجاوز الثمانين! ويعود أغلبها خاصة إلى فترة الاستعمار أو إلى السنوات الأولى اللاحقة للاستقلال إذ كان حينها إقرار هذه العقوبة يخضع لدواعٍ سياسية كان الهدف منها أساسا تصفية الخصوم السياسيين لإضافة إلى أن وعي المجتمع حينها كان مختلفا، عن الوعي المنتشر صلب المجتمع التونسي اليوم وذلك انطلاقا من عديد المؤشرات. ويعتبر هذا العدد من الجرائم المستوجبة لعقوبة الإعدام مرتفعا جدا بالنسبة لدولة أقرت الحق في الحياة صلب دستورها وصادقت على مجموعة من المواثيق الدولية التي تضمن هذا الحق وتحث على تكريسه.

إذ صادقت تونس في 1969 على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والذي ينص صلب المادة السادسة منه على أن «الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان. وعلي القانون أن يحمي هذا الحق». هذا الميثاق يعد من الناحية القانونية أكثر إلزامية من القوانين. فيجب عليها احترامه وعدم مخالفته وذلك حسب منطوق الفصل 20 من الدستور.

ومن ناحية أخرى، لم تثبت عقوبة الإعدام، من الناحية العملية، نجاعتها في العالم بأسره. إذ أنها لم تحقق الهدف الردعي المرجو منها. ويتضح ذلك خاصة من خلال كون الدول التي تنفذ عقوبة الإعدام لا يزال منسوب الجريمة مرتفعا بها. وهذا بالإضافة إلى أنه قد ثبت أن عددا كبيرا من المحكوم عليهم بالإعدام يتم كشف براءتهم لاحقا وتتجاوز نسبة هؤلاء المظلومين بالولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال، 4 في المائة من جملة المحكوم عليهم بالإعدام. أما من ناحية التكلفة المادية للعقوبة الإعدام، فقد اتضح من خلال عديد الدراسات أن تكلفة السجناء المحكوم عليهم بالإعدام، بعديد الدول التي لازالت تنفذ هذه العقوبة، تتجاوز بكثير تكلفة السجناء المحكوم عليهم بالسجن مدى الحياة.

فإلغاء هذه العقوبة يمثل تقدماً مشهوداً لمنظومة حقوق الإنسان في تونس إذ يأخذ بعين الاعتبار الطابع الكوني لفلسفة حقوق الإنسان وذلك دون المس من الخصائص الثقافية للشعب التونسي. ولذلك فإن هذا الإلغاء يجب أن يكون نهائياً لا رجعة فيه وذلك استناداً للقاعدة الدستورية المضمنة بالفصل 49 والتي تنص على أنه «لا يجوز لأي تعديل أن ينال من مكتسبات حقوق الإنسان وحياته».

« 68 % من المدكومين بالإعدام في تونس هم عمال يوميين أو عاطلين عن العمل وفقراء، وينحدرون من الجهات المهمشة». المصدر: شكرك اللطيف، رئيس الائتلاف التونسي لإلغاء عقوبة الإعدام

الورشة الثالثة: الحق في بيئة سليمة (19-20 ماي 2017)

بقلم وحيد الفرشيشي

وحيد الفرشيشي

أستاذ جامعي مختص في القانون العام وخبير في العدالة الإنتقالية و رئيس الجمعية التونسية للدفاع عن الحريات الفردية.

هذا التعريف الشامل والواسع للبيئة يجعل من كل العناصر المادية جزءا من البيئة وموضوع حماية قانونية. مما يمثل مسؤولية كبيرة محمولة على عاتق كل المتدخلين لإعمال الوسائل الحماية التشريعية والترتيبية والقضائية. ذلك أن للقضاء دور أساسي في حماية البيئة خاصة وأن المشاكل البيئية إلى جانب مظاهرها الواسعة، فإنها تمس مباشرة حقوق المواطنين والمواطنات في الصحة وفي العيش الآمن خاصة عندما تهدد المشاكل البيئية الأراضي والمغروسات والحيوانات الراجعة بالملكية للأفراد ... وهو ما يهدد السلامة وجودة الحياة وهو ما أدى ومنذ بداية التسعينات إلى تطور النزاع البيئي العدلي خاصة.

و نشير إلى أن القانون التونسي وقبل المصادقة على دستور 2014 كان قد أقر مجموعة من الحقوق البيئية الهامة سواء بتنصيبه صراحة على « حق الإنسان» في بيئة سليمة في الفصل 2 من الأمر عدد 2061 لسنة 1993 و الذي أحدث اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة أو الفصل الأول من مجلة التهيئة الترابية و التعمير الصادرة بموجب القانون عدد 94 المؤرخ في 28 نوفمبر 1994، والفصل الأول من القانون عدد 34 لسنة 2007 المؤرخ في 4 جوان 2007 والمتعلق بنوعية الهواء ... أو بتنصيبه على أن حماية

يعتبر الحق في بيئة سليمة من حقوق الإنسان التي عرفت حماية دستورية منذ بداية التسعينات. لقد أكد مؤتمر ستوكهولم سنة 1972 على أن الإنسان «يتمتع بحق أساسي في الحرية والمساواة، وفي ظروف عيش مرضية في بيئة تسمح له بالعيش في كرامة ورفاهية، وعلى الإنسان واجب متميز يقضي بحماية المحيط للأجيال الحالية والقادمة». انجر عن إعلان هذا الحق تنقيح العديد من الدساتير عبر العالم إثره، من اجل دسترة هذا الحق والاعتراف به كحق من حقوق الإنسان.

لكن المشرع التونسي لم يواكب هذا التطور الدستوري لحق الإنسان في بيئة سليمة ومتوازنة ولم ينقح الدستور التونسي الصادر سنة 1959 واكتفى بوضع قوانين تعترف بهذا الحق وتعترف البيئة مثل القانون عدد 91 لسنة 1988 المؤرخ في 2 أوت 1988 والمتعلق بالوكالة الوطنية لحماية المحيط الذي يعرف البيئة على أنها: «العالم المادي بما فيه الأرض والهواء والبحر والمياه الجوفية والسطحية (الأودية والبحيرات الشاطئية والسبخات وما يشابه ذلك...) وكذلك المساحات الطبيعية والمناظر الطبيعية والمواقع المتميزة ومختلف أصناف الحيوانات والنباتات وبصفة عامة كل ما يشمل التراث الوطني».

إلا أنه و منذ 14 جانفي 2011 و طيلة الفترتين الانتقالتين الأولى و الثانية، و طيلة السنة الأولى من نشاط مجلس نواب الشعب (أكتوبر -2014 أكتوبر 2015)، لم تمثل النواحي البيئية أي أولوية في عمل السلطات المكلفة بالتشريع، إذ لم يصدر أي نص ذات طابع تشريعي متعلق بمسألة من مسائل البيئة، ولم تتم المصادقة على أي معاهدة أو اتفاقية دولية ذات صلة.

ومع بداية السنة الثانية (2015-2016) من نشاط مجلس نواب الشعب لاحظنا صدور قوانين ذات بعد بيئي والمصادقة على اتفاقيات ذات علاقة بالمجال وإيداع مشاريع قوانين ومبادرات تشريعية في الغرض شملت بعض الجوانب البيئية. مما من شأنه أن يؤثر إيجابيا على الوضعية البيئية الحالية. إلا أن هناك خشية أيضا من أن بعض هذه التشريعات من شأنها أن تمس من الحقوق البيئية المضمونة دستوريا وفي الاتفاقيات الدولية. مما يتطلب منا التقدم بتوصيات لتفعيل الحقوق البيئية الدستورية وتجاوز النقائص في هذا المجال.

قامت مكونات المجتمع المدني في قاسم يوم 23-02-2017 بتنفيذ وقفة احتجاجية امام مقر الولاية تنديدا بتواصل سكب مادة الفوسفوجيبس في البحر، وهو ذات المشهد المتكرر في عدد اخر من المحافظات على غرار محافظة قفصة التي تتمركز فيها شركة فسفاط قفصة. وان بدا ما ذكر اكثر مظاهر التلوث المتداوله إعلاميا إلا انها لا تخفي حجم التلوث الخطير الذي تعيشه البلاد التونسية عامة، وهو ما بينه مؤخرا تقرير صادر عن معهد التأثيرات الصحية الامريكى لتقييم وضع التلوث الهوائي في العالم تحت عنوان «وضع الهواء في العالم»، وكشف هذا التقرير ان تلوث الهواء مسؤول في تونس عن مقتل 4500 شخص في 2015 وذلك نتيجة التعرض له لفترات ممتدة.

المصدر: State of global air 2017
الرابط: https://www.stateofglobalair.org/sites/default/files/SOGA2017_report.pdf

مكونات البيئة والتوازنات البيئية هي من المسائل الداخلة في المصلحة العامة كما جاء في الفصل 207 من مجلة الغابات الصادرة بموجب القانون عدد 20 لسنة 1988 المؤرخ في 13 أفريل 1988.

٥ دسترة الحقوق البيئية

لتجاوز نقائص دستور 1959، تميز دستور 27 جانفي 2014 بدستورته لمجموعة من الحقوق البيئية أهمها إقرار الفصل 45 منه أن «تضمن الدولة الحق في بيئة سليمة ومتوازنة والمساهمة في سلامة المناخ وعلى الدولة توفير الوسائل الكفيلة بالقضاء على التلوث البيئي»، وأكد الفصل 44 من الدستور على ضمان الحق في الماء وعلى المحافظة عليه وعلى أن ترشيد استغلاله واجب على الدولة والمجتمع. كما أقر الفصل 42 حماية الدولة للموروث الثقافي وضمان حق الأجيال القادمة فيه.

إلى جانب هذه الحقوق نص الدستور على إحداث «هيئة للتنمية المستدامة و حقوق الأجيال القادمة» (الفصل 129) وعلى أن تعمل الدولة على الاستغلال الرشيد للثروات الوطنية (الفصل 12) وذلك لتحقيق «استدامة مواردنا الطبيعية واستمرارية الحياة الآمنة للأجيال القادمة (التوطئة).

وقد جاء هذا النهج الدستوري في تواصل مع تقليد تونسي تمثل في مصادقة الجمهورية التونسية على عدد كبير جدا من الاتفاقيات والمعاهدات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة بحماية البيئة في مختلف مكوناتها. وأهمها اتفاقية الأمم المتحدة حول التنوع البيولوجي (1992)، واتفاقية الأمم المتحدة حول مكافحة التصحر (1994)، واتفاقية برشلونة لحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث (1976)، حماية المناطق الرطبة (1971)، واتفاقية اليونسكو للتراث الإنساني الثقافي والطبيعي (1972) المتاجرة في الأنواع الحيوانية والنباتية المحمية (1973) والاتفاقية الإفريقية لحماية الطبيعة (1968) والاتفاقية الإفريقية للنفايات عبر الحدود (باماكو 1991).

٥ التوصيات لدعم الحقوق البيئية

إن دسترة الحق في بيئة سليمة ومتوازنة يتطلب العمل من ناحية على الإسراع في المصادقة على مجموعة من النصوص القانونية العاجلة التي من شأنها دعم الحقوق البيئية كما يتوجب ذلك إدراج المبادئ الدستورية في كافة النصوص القانونية ذات العلاقة بالبيئة من ناحية أخرى.

الإسراع بالمصادقة على النصوص القانونية البيئية:

لتدعيم التشريعات البيئية يتوجب الإسراع بالمصادقة على النصوص التالية:

مجلة البيئة: تم إعداد مشروع تقني لمجلة البيئة تحت إشراف وزارة البيئة بين 2010 و2013. ويهدف هذا المشروع إلى إيجاد تناسق بين التشريعات البيئية المتعددة وغير المنسجمة كما يهدف هذا المشروع إلى سد الثغورات في المادة البيئية بإضافة قواعد قانونية من شأنها تنظيم مجالات عديدة كالموروث الجيني والدراسات الاستراتيجية للتأثير على البيئة وحماية المشاهد وتنظيم قطاعات تلوث غير مشمولة بالقوانين الحالية: كالتلوث السمعي والضوئي وقطاع الإشعاعات. لذا يتوجب الإسراع بعرض هذه المجلة على مجلس الوزراء وتقديمها للنقاش أمام مجلس نواب الشعب.

المجلة الجديدة للمياه: نظرا لعدم استجابة مجلة المياه الحالية (التي صدرت منذ 1975) لمتطلبات الحوكمة في مجال التصرف في المياه، عمدت وزارة الفلاحة من 2009 إلى 2012 إلى إعداد مجلة مياه جديدة مرفقة بنصوصها التطبيقية لتعوض المجلة الحالية.

وينبغي المشروع على المبادئ الأساسية للحوكمة والاستعمال الرشيد للمياه، وتثمين هذه الموارد ودعم مبادئ التشاركية والشفافية والمسؤولية إلى جانب إحكام المبادئ المتعلقة بفترات الأزمات والكوارث

المرتبطة بالمياه. هذا المشروع الذي عرض على الاستشارات الموسعة لم يودع بعد أمام مجلس نواب الشعب وقد يكون من المفيد إيلاءه الأهمية المناسبة حتى يساعد على تركيز غط جديد في التصرف في المياه.

التأكيد على أهمية تفعيل احكام الدستور من أجل حماية البيئة

من الأساسي تفعيل احكام الدستور المتصلة بحماية البيئة والثروات/الموارد الطبيعية وخاصة منها:

الفصل 44 فيما يتعلق بالحق في الماء مضمون وتحديد المعنى من هذه الفقرة والتأكيد على أهمية توفير الماء الصالح للشرب لكل المواطنين والمواطنات في كل انحاء البلاد باعتباره حقًا من حقوق الإنسان. كما يجب تحديد التزامات الدولة في ضمان هذا الحق وحماية المياه من كل تدهور وتلوث.

الفصل 45 فيما يخص ضمان الحق في بيئة سليمة ومتوازنة واعتباره من أهم الحقوق التي يجب حمايتها نظرا للانعكاسات الوخيمة على صحة الإنسان وعلى المحيط بمختلف أشكاله.

وكذلك في هذا الإطار يقتضي هذا الفصل اتخاذ الوسائل الكفيلة للقضاء على التلوث البيئي. وهذا ما يتطلب التعمق في مضمون الوسائل الكفيلة: هل هي وسائل وقائية أم وسائل ردعية للقضاء على التلوث وحماية البيئة؟ هل تتطلب احداث مؤسسات او تدعيم دور منظمات المجتمع المدني الناشطة في هذا المجال؟

كل هذه المسائل تقوم على ضرورة اقرار استراتيجية فعالة لحماية البيئة بمختلف مكوناتها وتضافر جهود كل الفاعلين من القطاع العام والقطاع الخاص والتنسيق بينها من أجل القيام بالعمل المشترك لحماية البيئة بمختلف مكوناتها.

وهنا يبدو من المستعجل احداث هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة التي نص عليها الفصل 129 من الدستور حتى تلعب الدور المنوط

وبالموافقة بالرائد الرسمي إلا أن نصوص الاتفاقيات نفسها لا تنشر في الرائد الرسمي وهو ما يناقض الحق في الوصول إلى جزء من المعلومة البيئية الذي يبقى غير مضمون ويصعب أيضا الاستناد إليه أمام القضاء لاحقا. ولذا يتوجب نشر هذه الاتفاقيات حسب أحكام القانون عدد 64 لسنة 1993 مؤرخ في 5 جويلية 1993 الذي يتعلق بنشر النصوص بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وبنفاذها واعتمادا على أحكام الفصل 32 من الدستور الذي يضمن حق الإعلام وحق النفاذ إلى المعلومة.

بعهدتها في تحقيق التنمية المستدامة وخاصة حماية حق الإنسان في بيئة سليمة ومتوازنة باعتباره من الجيل الثالث لحقوق الإنسان التي تسهر الدولة على ضمانه من أجل ضمان حقوق الأجيال القادمة. وفي هذا السياق، وبمبادرة من الجامعة التونسية للبيئة والتنمية تمت صياغة مشروع قانون تقني حول هذه الهيئة، وقد شرعت وزارة حقوق الإنسان والعلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني في المشاورات الموسعة حوله قصد إعداده للعرض على مجلس الوزراء الأمر الذي تتجه معه دعوتنا إلى التسريع بإصداره للتمكن من تركيز هذه الآلية الهامة لإنفاذ حماية البيئة والتنمية المستدامة.

كما من الضروري أن تتم ملاءمة التشريعات المتعلقة بحماية الموروث الثقافي مع أحكام الدستور واتفاقية Unidroit وخاصة القانون عدد 35 لسنة 1994 مؤرخ في 24 فيفري 1994 يتعلق بإصدار مجلة حماية التراث الأثري والتاريخي والفنون التقليدية. والمرسوم عدد 43 لسنة 2011 مؤرخ في 25 ماي 2011 يتعلق بتنقيح مجلة حماية التراث الأثري والتاريخي والفنون التقليدية.

في وجوب المصادقة على الاتفاقيات البيئية ونشرها:

يمكن دعم حقوق الإنسان في بيئة سليمة و متوازنة بمصادقة الجمهورية التونسية أو الانضمام إلى معاهدات بيئية هامة تساهم في تعزيز الحقوق البيئية وتفعيل دور الدولة في مجال حماية البيئة والقضاء على التلوث و يمكن أن نذكر في هذا الإطار البروتوكول المرفق باتفاقية برشلونة لحماية المتوسط والمتعلق بالتصرف المندمج في المنطقة الساحلية والذي كانت تونس من الموقعين عليه ومن الفاعلين في إعداده والإقناع بقبوله والذي دخل حيز النفاذ في جانفي 2011 إلا أن تونس لم تصادق عليه إلى حد الآن و لذا يكون من المفيد اليوم المصادقة عليه وجعله نافذا على المستوى الوطني .

بالرغم من مصادقة تونس على عديد الاتفاقيات البيئية و صدور النصوص القانونية المتعلقة بالمصادقة

الورشة الرابعة: اقتصاد الثقافة وحقوق التأليف والنشر (17-18 أكتوبر 2017)

بقلم شيران عبد الرزاق

شيران عبد الرزاق

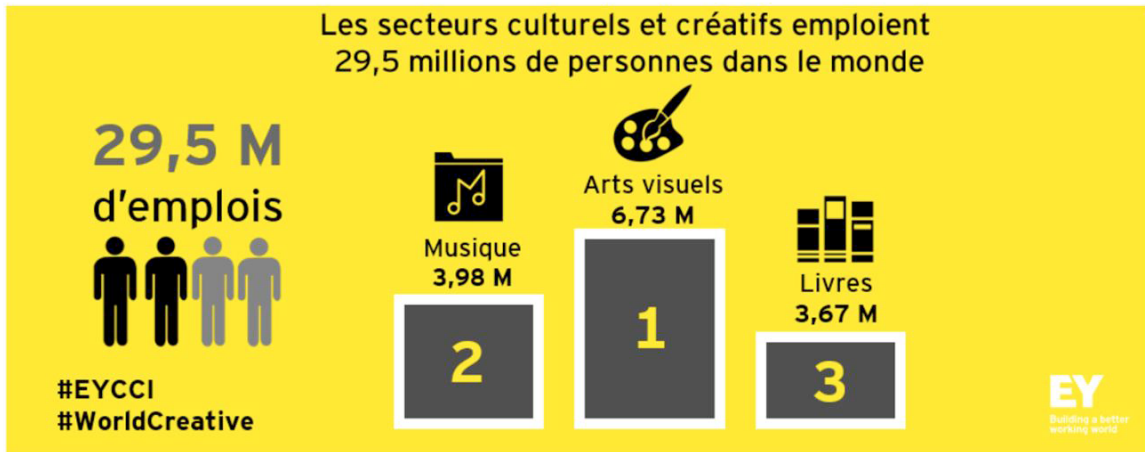
مدير مؤسسة رامبورج تونس، مهندس ثقافي، مؤلف

الإبداعية» الصادر عن الوزارة الاتحادية للشؤون الاقتصادية والطاقة بألمانيا في 2013، فقد ساهمت الصناعات الثقافية والإبداعية في خلال سنة 2013 بنسبة 2.32% في الناتج القومي الإجمالي الألماني، متفوقة بذلك على الصناعات الكيماوية وموزعي الطاقة. ووفقا لتقرير «خلق تحت التوتر» لمؤسسة «إرنست أند يونغ» الذي نشر في أكتوبر 2015 والذي يقدم بانوراما لاقتصاد القطاع الثقافي في فرنسا، فقد بلغت عائدات الثقافة واقتصاد الخلق والإبداع 83.6 مليار يورو خلال سنة 2013، منها 72.7 مليار كإيرادات مباشرة. كما أنه في نهاية عام 2013، كان قطاع الثقافة والاقتصاد الإبداعي يشغل 1.3 مليون شخص في فرنسا.

لم تعد كلمة «ثقافة» دارجة الاستخدام كما قبل، فاليوم، هناك تفضيل للحديث عن الصناعات الثقافية والإبداعية. وتستند الصناعات على اقتصاد المعرفة وعلى الإبداع. ومن ثم فهي تمثل فرصة مهمة للتنمية الاقتصادية الشاملة وطريقا للتنمية البديلة لكثير من البلدان ذات الدخل المنخفض أو المتوسط لأنها لا تتطلب استثمارات هيكلية كبيرة مقارنة بقطاعات اقتصادية أخرى.

لقد تحول الاقتصاد الإبداعي من مجرد مؤشر ضعيف إلى توجه عالمي، وعجلت الثورة الرقمية التي نعيشها من هذا الوضع. فوفقا لتقرير «رصد البيانات الرئيسية الاقتصادية للثقافة والصناعات

- **Avec 29,5 millions d'emplois, les ICC emploient 1% de la population active mondiale.** Les arts visuels, le livre et la musique sont les 3 principaux employeurs de l'économie culturelle et créative.



كبيرة في إطار المعونة الثنائية التي تمّ وضعها حيّز التطبيق، والتي من الممكن أنّها ستساعد على هيكلة القطاع. بالإضافة إلى أنّ هناك عددا كبيرا من البرامج الأوروبية (إيراسموس +، H2020، أوروبا الخلاقة) التي أصبحت مفتوحة لتونس.

فمن بين هذه البرامج، هناك برنامج لدعم القطاع الثقافي التونسي بمنحة قدرها 6 ملايين يورو، مقسّم إلى برنامجين فرعيين (توأمة الوزارة والدعم المباشر للقطاع) والذي يوفّر فرصا جديدة لتمويل القطاع والعمل على الهيكلة.

الفصل 10 من الدستور
«الحق في الثقافة مضمون.
حرية الإبداع مضمونة، وتشجع الدولة الإبداع
الثقافي، وتدعم الثقافة الوطنية في تاصلها
وتنوعها وتجديدها...»

وكما نرى، فإن كل الظروف سانحة للتطور السريع لاقتصاد الثقافة والصناعات الثقافية والإبداعية، فضلا عن أنّ إمكانيات تطوير مشاريع التعاون الدولي في القطاع أصبحت أقوى من أي وقت مضى. ومع ذلك، فإن العناصر الأساسية المتصلة بإقامة اقتصاد ثقافي ليست قائمة. وفي الواقع، وبالرغم من أنّ تونس كانت دائما من الدول الموقعة على جميع الاتفاقيات والمعاهدات المتعلقة بحماية حقوق المؤلف، فإن الهيئة المسؤولة نظريا عن تجميع حقوق المؤلف وقمع انتهاكيه، فالمؤسسة التونسية لحماية حقوق المؤلف والحقوق المجاورة¹⁶، لا تزال عاجزة نظرا لنقص الموارد وضعف مستوى هيكلة المجتمع المدني الثقافي والفني.

ولكن الإمكانيات الاقتصادية للصناعات الثقافية والإبداعية موجودة، وسيكون كافيا للمجتمع المدني أن يفهم الآليات الأساسية التي من شأنها أن تسمح بظهور اقتصاد ثقافة من أجل تمكين المواطنين من

16 تم إحداثها بمقتضى الأمر عدد 2860 لسنة 2013، المؤرخ في 01 جويلية 2013، المتعلق بإحداث المؤسسة التونسية لحقوق المؤلف والحقوق المجاورة وضبط تنظيمها الإداري والمالي وطرق تسييرها.

بالرغم من كل ذلك، لم يصل هذا القطاع بعد إلى مرحلة النضج عالميا. كما أنّ إمكانيات التنمية يمكن أن تتطور مع اكتمال التطورات الرقمية وتكيّف القطاع مع هذه التطورات والممارسات الجديدة التي ينتجها. ويتوقع تقرير «مستقبل الوظائف» الصادر في جانفي 2016 عن المنتدى الاقتصادي العالمي نموًا قويا لسوق العمل في قطاع «الإعلام والترفيه والمعلومات»، خاصة فيما يتعلق بفرع «إدارة» هذا القطاع. ويبلغ توقّع النموّ لسوق العمل 1.67% بحلول عام 2020 مع استقرار في المهارات المطلوبة بنسبة 67% وتغيير فرص الحصول على عمل من «الصعب» إلى «العادي». كما أنّ توقعات الأجور لهذا القطاع ستأخذ في الارتفاع بحلول عام 2020.

ولا يزال هذا القطاع في تونس أيضا في طور النموّ وفي تحوّل شامل. لقد أعطى سياق ما بعد الثورة المبدعين والفنانين نفسا ورغبة في الخلق ممّا أنتج عرضا ثقافيا وفيرا. ومع ذلك، فإن القطاع لا يزال غير مهيكّل، ويفتقر إلى عديد الركائز الأساسية. وفي مواجهة هذه التغييرات، فقدت السلطات العموميّة كلّ وسائل الفعل وظهر ارتباكها، إذ ليست لديها رؤيا واضحة في هذا المجال كما أنّها تواجه صعوبات كبيرة في تصوّر سياسة ثقافية ذات معنى في جميع أنحاء البلاد وتستجيب للتحديات المتعددة التي يواجهها مختلف الفاعلون.

وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ وزارة الشؤون الثقافية تمرّ بعملية تحوّل استجابة لطلب المجتمع المدني بأن لا تواصل الاضطلاع بدور المشغل، ولكن بأن تلعب دور الميسر والمحفّز. هذه اللحظة الخاصة جدّا تتيح الفرصة لوضع سياسة ثقافية من أسفل إلى أعلى.

إن التحول الديمقراطي، والوضع الجيوسياسي، وتهديدات الإرهاب والهجرة «غير القانونية» وضعت تونس ضمن المحاور ذات الأولوية بالنسبة للاتحاد الأوروبي. وبوجه الخصوص، في القطاع الثقافي، الذي يعتبر أفضل وسيلة لمقاومة هذين التهديدتين على المدى الطويل. وهذا يعني أنّ هناك مساعدة مالية

المؤسسات الخاصّة التي هي بصدد النشوء والتّهيكل بشكل محتشم. وفي الحقيقة، تؤدي سياسة الإعانات المختلفة إلى بروز ظواهر الزّبونيّة والمحسوبيّة التي تمنع ظهور سوق ثقافي حقيقي من شأنه أن يسمح للفنانين التونسيين بالتّموقع وإيجاد مكانة اجتماعيّة حقيقية وبناء جمهورهم.

وفي هذا الصّد من الضّروري توفير الدّعم اللازم لمرافقة تطوير القدرات المهنيّة للمشغّلين والمديرين الثقافيين الذين سوف تتكوّن لديهم الكفاءة والقدرة على مرافقة الفنانين والفرق والمبدعين، سواء كان ذلك من خلال التدريب الجامعي أو التكوين المستمر. كما ينبغي تمهيد الطريق لإضفاء الطابع المهني على هذا القطاع لكي يتمكّن من بناء استقلاليّة عن الإعانات العموميّة، وتطوير مهارات الإدارة الثقافيّة التي من شأنها أن تسمح بوضع مشاريع واقعيّة، تعلّم طرق جمع الأموال من القطاع الخاص، وإنشاء ممارسة تقوم على الوساطة الثقافيّة مع الجمهور، وبالتالي خلق سوق للفن والإبداع. فقط عندها، سيتوجّه الفاعلون في قطاع الثقافة إلى المواطنين برؤية حقيقية لتقاسم الثقافة وسيكون من الممكن أن تتجسّد سوق وطنية للثقافة والمعرفة والإبداع والمعرفة.

وأخيرا، ينبغي معالجة مسألة حماية الفنان من خلال إنشاء تصنيف مهني يتيح لهم الحصول على التغطية الاجتماعيّة. فالإطار القانوني موجود، ولكن تطبيقه محدود جدّا اليوم. وقد أقرّ ذلك تقييم اقتراحته مجموعة من المجتمع المدني في تونس نهاية ديسمبر من سنة 2017.

هذه الأسئلة الأساسيّة تؤدي إلى استجواب أوسع حول ما هو منتظر من سياسة ثقافية اليوم. فيمكننا أن نعتبر أن الثقافة هي وسيلة للتّرفيه فقط، أو يمكننا أن ننظر إلى ماهي قادرة على تحقيقه من خلال عديد التجارب التي تم تحقيقها في أماكن أخرى. إذ أن فهم الرّهانات الاقتصاديّة الرئيسيّة التي يمثلها هذا القطاع ومحاولة معرفة السبب الذي يدفع شركاؤنا الاقتصاديون الأجانب

مرافقة هيكله هذا القطاع الاقتصادي. إذ نلاحظ اليوم وجود تحوّل حقيقي بصدد الوقوع، مما يتطلب إعادة تعريف مجال حقوق المؤلّف ونطاق تطبيقها من خلال الممارسات الجديدة للاستهلاك الثقافي التي قادها التحول الرقمي. وهذا يستدعي الحاجة إلى تحديد وسائل جديدة أكثر انسجاما مع واقع الممارسات.

هناك اليوم ثلاثة مشاريع ذات أولوية يجب على الدولة أن تنخرط فيها من أجل هيكله القطاع وتمكين الصناعات الثقافيّة والإبداعية من التطوّر والنموّ في تونس. أولا، مسألة الملكيّة الفكرية وحقوق التّأليف والنشر. ثانيا، تغيير في منطق سياسة المساعدة على الخلق التي ينبغي ألاّ تركز على الدعم المباشر، ولكن على تعزيز تطوير سوق الفن. وأخيرا، مسألة الوضع القانوني للفنان وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعيّة للعاملين في القطاع الفني والثقافي.

فيما يتعلق بالجزء الأول، لا يمكن تخيّل أي تصوّر للاحتراف في القطاع الثقافي، طالما وأنّ أحد المبادئ الأساسيّة لهذا الاحتراف لم يتمّ وضعها حيّز التنفيذ. كيف يمكن للمبدع أن يقبل على تطوير صناعة إذا كان غير متأكد من أنّه سيتلقّى ربحا كافيا مقابل عمله؟. وفي تونس، هذا الوضع في القطاع الثقافي يمثل القاعدة. إذ أن الرقابة على حقوق الإبداع والتّأليف ليست بالنجاعة المطلوبة ويوجد نقص حقيقي في إنفاذ القوانين المتعلقة بحقوق التّأليف وتطبيقها. وبالتالي فإن القاعدة الاقتصاديّة لهذا القطاع مبتورة عن العنصر الأساسي والضروري الذي يمكنها من الوجود بشكل ذاتي ومستقل. وهذا ما يفسر عدم وجود استثمارات قوية في هذا القطاع، حيث أنه لا أحد سيستثمر في قطاع اقتصادي لا تتمتع فيه الملكيّة بحماية القانون.

النتيجة هي اعتماد هذا القطاع الشّديد على مصادر التّمويل العام والخاص، سواء كانت محلية أو أجنبيّة. والواقع أن أولئك الذين يكرسون أنفسهم للعمل الإبداعي لا يمكنهم أن يعيشوا إلا على الإعانات المقدّمة من الدولة أو من خلال الإعانات العموميّة من البلدان الأجنبيّة أو مؤخرا من خلال الدعم الذي تقدّمه

إلى الاستثمار بقدر كبير في هذا القطاع على وجه التحديد يجعلنا ندرك مدى أهمية هذا القطاع. فالرّهان رغم بساطته مزدوج. فمن ناحية، تشكل الثقافة أحد الحلول الرئيسيّة للمشاكل الأساسية التي يواجهها مجتمعنا اليوم، خاصّة في مواجهة ثقافة الموت والفرقة. فالثقافة تسمح بمقاومتها من خلال الفن والإبداع. ولكن الثقافة أيضا فرصة كبرى للتّمية والادماج الاقتصادي. إذ إن سياسة ثقافية ذكية ومتعدّدة القطاعات وموجّهة نحو إضفاء الطابع المهني على الفنون والتراث والمعرفة والإبداع يمكن أن تحلّ الكثير من المشاكل الاقتصادية التي تواجهها بلادنا.

الحماية الاجتماعية والاقتصاد غير المنظم: تحديات الانتقال إلى الاقتصاد المنظم (25-26 نوفمبر 2017)

بقلم نضال بالشيخ

نضال بالشيخ

خبير اقتصادي وباحث في مركز البحوث والدراسات الاجتماعية (CRES)

المسارات الحالية من شأنها أن تعيد تشكّل الترتيب الحالي المتعلق بهذا المؤشر.

واستقرت حصة الأنشطة غير المنظمة من الناتج الداخلي الخام إلى مستوى 23.8 % سنة 2012 مقابل 20.3 % و 25.2 % و 28.3 % خلال سنوات 2007 و 2002 و 1997 تباعا. كما عرفت حصة المؤسسات الصغرى تراجعا خلال الفترة 1997 - 2007 وارتفاعا ملحوظا بداية من سنة 2012.

كما بلغت نسبة التشغيل غير المنظم بالاقتصاد 32.2 % سنة 2015 من السكان النشيطين المشتغلين وهو ما يمثل 1092000 (مليون و 92 ألف) مشتغل غير منظم لا يدفعون مساهمات الضمان الاجتماعي ولا يتمتعون بحمايته.

كما تجدر الإشارة إلى أن هذه النسبة عرفت تراجعا خلال الفترة 2005 - 2011 قبل أن ترتفع من جديد خلال الفترة 2012 - 2015 (34 % سنة 2005 فـ 28 % سنة 2010 لترتفع إلى 32.2 % سنة 2015).

يعتبر نظام الحماية الاجتماعية بتونس من أكثر الأنظمة تطورا مقارنة بالبلدان ذات الدخل المتوسط ولا سيما ببلدان منطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط، بيد أنه أضحى يواجه صعوبات عديدة ومتزايدة مردّها عديد العوامل لا سيما الديمغرافية منها. وتعتبر الحكومة حاليا أن أنظمة الضمان الاجتماعي قد بلغت مستويات من العجز ما فتئت تتفاقم وهو ما يفرض التعجيل باعتماد حزمة من الإصلاحات لتحقيق الديمومة المالية لهذه الأنظمة على المدى الطويل.

وتتصل إشكالية الاقتصاد غير المنظم والتشغيل غير المنظم بصورة وثيقة بالضمان الاجتماعي وتوسيع نطاق التغطية الاجتماعية نحو كافة السكان النشيطين الشغيلين.

فقد تطورت مستويات التشغيل بالاقتصاد غير المنظم غير الفلاحي من التشغيل غير الفلاحي الإجمالي من 38.4 % سنة 1975 لتصل إلى 40.2 % سنة 2013. كما تم تسجيل مستويات عليا سنة 1997 ناهزت 47.1 % ومستويات دنيا بلغت 35 % خلال سنتي 1982 و 2002. وتميزت تونس خلال سنوات 2000 بتسجيلها للنسب الأكثر انخفاضا في منطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط غير أن

الجدول: دينامية التشغيل غير المنظم خلال الفترة 2005 - 2015¹⁷

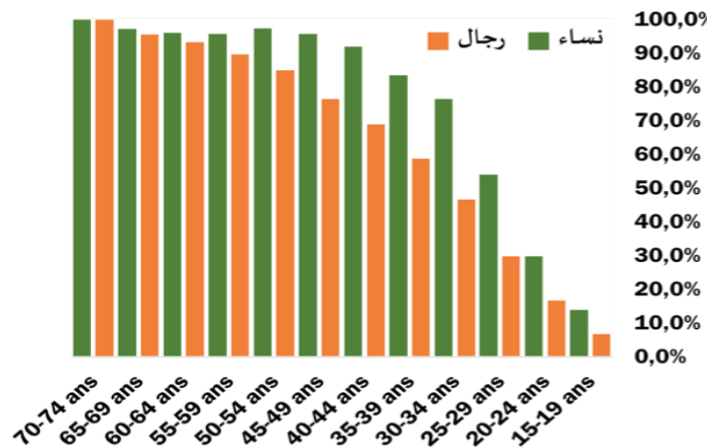
التشغيل غير المنظم للعلة غير الأجراء		التشغيل غير المنظم للأجراء		التشغيل غير المنظم بالاقتصاد		
%	العدد (بالألف)	%	العدد (بالألف)	%	العدد (بالألف)	
% 63	567,755	% 22	434,000	% 34	1001,355	2005
% 60	570,042	% 20	419,213	% 33	989,655	2006
% 54	508,736	% 21	446,065	% 31	954,801	2007
% 53	515,372	% 19	416,301	% 30	931,673	2008
% 52	516,894	% 17	378,975	% 28	895,869	2009
% 54	560,231	% 15	341,669	% 28	901,900	2010
51%	475,549	% 13	298,354	% 24	773,903	2011
% 52	500,187	% 15	344,290	% 26	844,477	2012
% 54	537,930	% 18	423,862	% 29	961,792	2013
% 56	585,590	% 17	404,979	% 29	990,269	2014
% 61	586,289	% 21	507,451	% 32	1092,640	**2015

17 المصدر: نضال بن الشيخ (CRES)

كما يتسم التشغيل غير المنظم بشيوعه وتركزه صلب الفئات الشابة النشيطة من المشتغلين على مستوى سوق العمل: 60% من الرجال و83% من النساء الذين يتم احتسابهم ضمن التشغيل غير المنظم تقل أعمارهم عن 40 سنة. وبذلك يمكن الإقرار أن التشغيل غير المنظم في تونس يعدّ ظاهرة استشرت بالخصوص ضمن الفئات الشبابية من المشتغلين.

ويؤكد هذا الانقلاب في المسار خصائص التشغيل غير المنظم المعاكسة لاتجاه الدورة الاقتصادية حيث يلعب دورا هاما في امتصاص آثار الصدمات الاقتصادية على مستوى الأسر كلما مرّ الاقتصاد بمرحلة انكماش أو تأزم.

الرسم 1: التشغيل غير المنظم: ظاهرة استشرت صلب الفئات الشبابية¹⁸



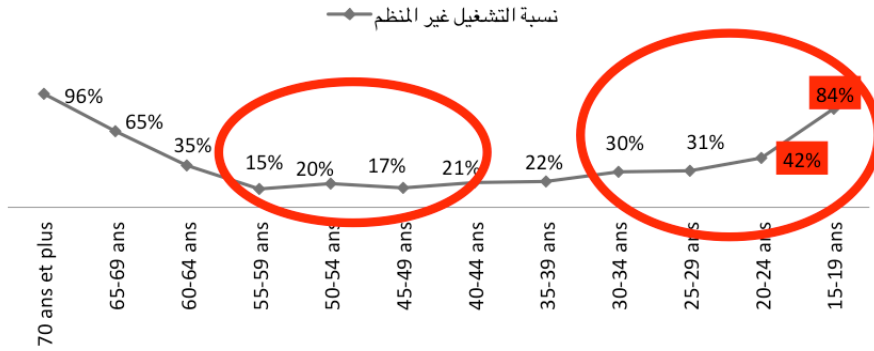
18 المصدر : نضال بن الشيخ (CRES).

جد مرتفعة أي على التوالي 84 % و 42 % بالنسبة للفتتين العمريتين 15 - 19 سنة و 20 - 24 سنة. وتبرز هذه الأرقام بعض السلوكيات التي تعتمدها بعض الفئات الشابة بنزوعها نحو قبول مواطن عمل هشة وغير لائقة وعدم اكتراثها بالضمان الاجتماعي.

كما أن تحليل نسبة التشغيل غير المنظم حسب الفئات العمرية يبيّن أن هذه الظاهرة قد استفحلت أكثر ضمن الفئات الشابة التي اندمجت حديثا في سوق العمل. وتؤكد الإحصائيات هذه الاتجاهات حيث بلغت نسب التشغيل غير المنظم مستويات

الرسم 2: نسب التشغيل غير المنظم حسب الشرائح العمرية¹⁹

نسبة التشغيل غير المنظم



المصدر : نضال بن الشيخ (CRES).

الجريبات حتى يتسنى تعظيم الأثر المالي وتأمين سلامة التوازنات المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي على المدى الطويل.

كل هذه الأهداف والتوجهات مجتمعة لا يمكن أن تتحقق دون توفّر وعي واقتناع عميقين لدى الفئات المشغلة بأهمية مسارات الانتقال إلى الاقتصاد المنظم وأهمية منافع نظام الضمان الاجتماعي.

كما يتعين، إضافة إلى ذلك، فتح حوار حول مسائل تتعلق بالاقتصاد غير المنظم وما يطرحه من إشكاليات ورهانات على مستوى نظام الضمان الاجتماعي خاصة وقطاع الحماية الاجتماعية بصورة عامة لتحقيق مزيد من الإنصاف والعدالة الاجتماعية.

تم القيام بسيناريوهات ثلاثة بالنسبة لسنة 2014 بغية تقدير ما يمكن أن تُدرّه مسارات الانتقال من التشغيل غير المنظم إلى التشغيل المنظم من موارد المالية في شكل اشتراكات للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. وبيّنت النتائج التي تم التوصل إليها أن التوجّه بتخفيض نسب التشغيل غير المنظم يشكل خزّانا مهما من الموارد في شكل مساهمات او اشتراكات يُحرم منها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي حاليا وهو في أمس الحاجة إليها بالنظر إلى تفاقم عجزه المالي.

بيد أنه يجدر التنبيه أن عملية تنظيم التشغيل (Formalisation de l'emploi) لا يمكن أن تشكّل لوحدها الحل الأمثل حيث يجب أن تقترن في ذات الوقت بإصلاحات على مستوى معايير تصفية

تقدّر مساهمة الاقتصاد غير المنظم في الناتج الداخلي الخام ب 31 مليار دينار أي ما يقارب ال 40% من الناتج الداخلي الخام حسب احصائيات البنك العالمي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE).

« 40% من النشيطين في الاقتصاد الوطني يعملون في القطاع غير المنظم
منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE)

دليل عملي

للاطلاع على النصوص القانونية المنشورة:

المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية:

<http://www.iort.gov.tn/WD120AWP/WD120Awp.exe/CONNECT/SITEIORT>

البوابة الوطنية للإعلام القانوني:

<http://www.legislation.tn/fr>

يمكن من خلال هذه البوابة الاطلاع على مختلف النصوص القانونية المنشورة كما يمكن كذلك المشاركة في صياغة بعض القوانين أو القواعد القانونية التي هي بصدد الإعداد وإبداء الرأي فيها.

مجلس نواب الشعب:

<http://www.arp.tn/site/main/AR/index.jsp>

جمعية البوصلة (مرصد مجلس):

<https://majles.marsad.tn/2014/>

للحصول على الأخبار السياسية والقانونية:

بوابة رئاسة الحكومة:

<http://www.pm.gov.tn/pm/content/index.php?lang=ar>

رئاسة الجمهورية:

<https://www.carthage.tn/>

مركز الدراسات القانونية والقضائية:

<http://www.cejj-justice.tn/index.php?id=3>

المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية:

<http://www.ites.tn/>

موقع بر الأمان:

<http://news.barralaman.tn/>

المفكرة القانونية:

<http://legal-agenda.com>

جمعية لييد (LEAD) تونس:

<http://lead.org.tn>

للاطلاع على مكونات المجتمع المدني وأنشطتها

موقع جمعيتي:

<http://jamaiity.org/>

مركز الإعلام والتكوين والدراسات والتوثيق حول الجمعيات (إفادة):

<http://www.ifeda.org.tn/fr/>

للحصول على معلومات تخص التصرف في المال العام

دائرة المحاسبات:

<http://www.courdescomptes.nat.tn/Ar/>

وزارة المالية:

<http://www.finances.gov.tn/index.php?lang=ar-AA>

الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

<http://www.inlucc.tn//>

جمعية أنا يقظ:

<https://www.iwatch.tn/ar/>

جمعية البوصلة (مرصد ميزانية):

<http://budget.marsad.tn/>

طرق وآليات النفاز للمعلومة

تم بمقتضى القانون عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بالحق في النفاز إلى المعلومة تركيز مكلفين بالنفاذ إلى المعلومة بمختلف الوزارات والهيئات العمومية والذي يهتم بتلقي مطالب النفاز إلى المعلومة والإجابة عنها. وقد أجبر هذا القانون الهيئات العمومية بالإجابة عن كل المطالب التي تستجيب للشروط الواردة به.

وقد أجبر الفصل 14 من هذا القانون أنه الهيكل المعني بالرد على كل مطلب نفاذ في أجل أقصاه عشرين (20) يوما من تاريخ توصله بالمطلب أو من تاريخ تصحيحه ويعتبر عدم رد الهيكل المعني على مطلب النفاز في الآجال القانونية المنصوص عليها بهذا القانون، رفضا ضمينا يفتح المجال لطالب النفاز في الطعن في قرار الهيكل حسب أحكام الفصل 15 من نفس القانون.

وقد أتاح القانون لكل شخص لم يتلق إجابة عن مطلب قام بتقديمه وفق الشروط ولم يتم الاستجابة له من قبل الهيكل المعني بأن يطعن في هذا القرار لدى هيئة النفاز إلى المعلومة وذلك خلال أجل لا يتجاوز العشرين (20) يوما من تاريخ بلوغ قرار الرفض الصادر عن رئيس الهيكل إليه أو من تاريخ الرفض الضمني. ويمكن تقديم طلب للنفاذ إلى المعلومة من قبل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين (الجمعيات...) وليس لهم تحديد الوثيقة التي يريدون النفاز إليها وإنما يذكرون طبيعة الوثيقة أو الوثائق ومحتواها.

مطلب في النفاذ إلى المعلومة

القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016

أ- إرشادات خاصة بطالب الوثيقة الإدارية (1):

<input type="checkbox"/> شخص طبيعي:
الاسم واللقب:.....رقم وثيقة الهوية (2):.....
العنوان:.....
الهاتف:.....العنوان الإلكتروني:.....
<input type="checkbox"/> شخص معنوي:
اسم المؤسسة:.....
عنوان المؤسسة:.....
اسم الممثل القانوني ولقبه:.....رقم وثيقة الهوية (3):.....
الهاتف:.....العنوان الإلكتروني:.....

ب- الوثيقة الإدارية المطلوب النفاذ إليها:

الوثيقة	الهيكل الإداري المعنى	المرجع (ان وجد)

ج- الصورة المطلوبة للنفاذ إلى الوثيقة الإدارية:

- الاطلاع على الوثيقة على عين المكان
- الحصول على نسخة ورقية
- الحصول على نسخة إلكترونية
- الحصول على نسخة مرقونة للعبارة المسجلة في شكل سمعي أو بصري

..... في

امضاء طالب الوثيقة

خاص بالمكلف بالإعلام والنفاذ إلى الوثائق الإدارية
المرجع بالسجل الخاص بمتابعة مطالب النفاذ إلى الوثائق لإدارية:.....
أحيل المطلب إلى:.....
بتاريخ:.....
الامضاء والختم

1- توضع علامة (*) في الخانة المناسبة

2- رقم بطاقة التعريف الوطنية أو جواز سفر بالنسبة للأجنبي

بعض المعلومات العملية المتعلقة بالمحاور
التي تم التطرق إليها خلال هذا المشروع

الجماعات المحلية

وزارة الشؤون المحلية والبيئة:

<http://www.environnement.gov.tn/index.php?id=3&L=2#.WrTkHy7Flps>

بوابة الجماعات المحلية:

<http://www.collectiviteslocales.gov.tn/ar/>

صندوق القروض ودعم الجماعات المحلية:

<http://www.cpscl.com.tn/accueil.php?langue=ar>

مركز دعم اللامركزية:

<http://www.cfad.tn/ar/index.php>

المنشورية العامة للتنمية الجهوية:

<http://www.cgdr.nat.tn/fr/index.php>

ديوان تنمية الشمال الغربي:

<http://www.odno.nat.tn/ar/index1.php?id=112>

ديوان تنمية الجنوب:

<http://www.ods.nat.tn/ar/indexa.php>

ديوان تنمية الوسط الغربي:

<http://www.odco.nat.tn/>

جمعية البوصلة (مرصد بلدية):

<http://baladia.marsad.tn/fr/>

إلغاء عقوبة الإعدام:

وزارة العدل:

<http://www.e-justice.tn/index.php?id=3>

الإدارة العامة للسجون والإصلاح:
<http://www.dgpr.tn/> (أو صفحة فيسبوك)

الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية:
<http://www.csdhlf.tn/>

منظمة العفو الدولية:
<https://www.amnesty.org/ar/>

الائتلاف الوطني لإلغاء عقوبة الإعدام (صفحة فيسبوك).

الحق في بيئة سليمة:

وزارة الفلاحة:
<http://www.agriculture.tn/>

الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه:
<http://www.sonede.com.tn/index.php?id=66&L=1>

الديوان الوطني للتطهير:
<http://www.onas.nat.tn/Fr/index.php?code=3>

الإدارة العامة للغابات (صفحة فيسبوك)

ديوان المياه المعدنية:
<http://www.semide.tn/arabe/institution/OT.htm>

ديوان تنمية الغابات والمراعي بالشمال الغربي:
<http://www.odesypano.agrinet.tn/>

جمعية راج تونس (صفحة فيسبوك)

موقع 350 درجة:
<https://350.org/fr/>

اقتصاد الثقافة وحقوق التأليف والنشر:

وزارة الثقافة:

<http://www.culture.gov.tn/>

مؤسسة كمال لزعر للمبادرات الثقافية في شمال افريقيا والشرق الأوسط:

<https://www.kamellazaarfoundation.org/ar>

مؤسسة رامبورغ تونس:

<http://www.rambourgfoundation.org/ar/>

جمعية المخزن الثقافي (صفحة فيسبوك)

مشروع تفنن:

(أو صفحة فيسبوك) <http://www.tfanen.org/>

الحماية الاجتماعية والاقتصاد غير المنظم:

وزارة الشؤون الاجتماعية:

<http://www.social.gov.tn/>

وزارة التجارة:

http://www.commerce.gov.tn/Ar/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D8%AA%D9%82%D8%A8%D8%A7%D9%84_46_50

وزارة التكوين المهني والتشغيل:

<http://www.emploi.gov.tn/tn/>

الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي:

<http://www.cnss.tn/>

الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية:

<http://www.cnrps.nat.tn/ar>

مركز الدراسات والبحوث الاقتصادية والاجتماعية:

<http://www.ceres.rnrt.tn/>

المركز التونسي للاقتصاد:

<http://www.economie-tunisie.org/ar/%D9%85%D9%86-%D9%86%D8%AD%D9%86-%D8%9F>

كيف يمكن للمواطنين التأثير على السياسات العامة؟

تعتبر السياسات العامة مجموعة من الأنشطة الموجهة بهدف إيجاد حلول للمشاكل العامة في محيط ما، وهذا عبر فاعلن سياسيين تكون علاقاتهم مهيكلة وقابلة للتطور. فكل سلطة سياسية محلية كانت أو جهوية أو وطنية مطالبة باتخاذ سياسات عامة من أجل إحداث تغيير على الواقع.

ويعتبر الفاعلون السياسيون الذين لا يقتصرون على الجهات الحكومية فقط بل يمتدون إلى الجهات غير الحكومية أهم الفاعلين في تحديد هذه السياسات وتغييرها. ولا شك في أن الأفراد بصفتهم مواطنين هم الفاعلون الأكثر ثقلا بالنسبة للسياسات العامة نظرا لأنهم السبب الأساسي لاتخاذها.

ولذلك يجب على المواطنين متابعة الشأن العام المحلي والجهوي والوطني ومحاولة التأثير فيه. وإذ يمكن أن يكون التأثير في السياسات العامة من قبل بعض المواطنين الذين لهم وزن وتأثير إلا أنه من المهم أن تتم هيكلة تحركات المواطنين وأنشطتهم من أجل تأثير أمثل.

تمثل الجمعيات أهم الطرق لإحداث تغيير على السياسات العامة وعلى الواقع المعيش. إذ يمكن لها أن يكون لها دور رقابي، كما يمكن أن يكون لها دور تطيري للسياسات العامة. فإن كانت الجمعيات غير راضية عن السياسات العامة التي تقوم بها السلطات يمكنها ان تعارضها وتنتقدها وتقدم أساليب وأفكارا مغايرة. كما يمكنها أيضا إذا كانت راضية عن تلك السياسات أن تساهم في تركيزها.

وقد أعطى المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المؤرخ في 24 سبتمبر 2011 المتعلق بتنظيم الجمعيات إمكانية تكوين جمعية من قبل شخصين أو أكثر. كما أعطى المرسوم كذلك إمكانية تكون شبكة جمعيات تضم جمعيتين فأكثر (الفصل 26).

ولتكوين شبكة من الجمعيات عديد الإيجابيات أهمها مزيد التأثير على السياسات العامة وتقوية إشعاع الجمعيات الناشطة في إطار الشبكة ومواردها ودعم آليات العمل الجماعي والتواصل بينها.

تكوين شبكة من الجمعيات

تشابه عديد الجمعيات من حيث اهتماماتها كما أنها تسعى إلى القيام بأنشطة متقاربة وإلى تحقيق أهداف متماثلة أو شبه متماثلة على المستوى الوطني والجهوي والوطني. فمن الأجدى أن تقوم هذه الجمعيات بأنشطة موحدة بغاية الوصول إلى الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها.

فتكوين شبكات من الجمعيات (بصفة مقننة أو فعلية) يهدف إلى ترشيد العمل الجمعياتي وتقويته. ويمكن أن يتم تكوين هذه الشبكات وفق معيار جغرافي، أي أن يتم التقارب بين الجمعيات التي تنشط في نفس المنطقة أو وفق معيار موضوعي، أي أن يتم تكوين الشبكات عن طريق الجمعيات التي لها تتشارك في ميدان نشاطها أو في الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها.

لماذا يجب تكوين شبكة من الجمعيات ؟

- يهدف من خلال تكوين شبكة للجمعيات إضفاء أكثر وضوحاً لرؤية الجمعيات
- اكتساب رؤية أوضح وتحسين الأهداف والأنشطة المقترحة، وإضفاء طابع أكثر جدية عليها.
- الخروج من العزلة ودعم العمل الجماعي، من خلال القيام بأنشطة موحدة.
- تطوير أنشطة أكبر وأكثر توازناً بغاية تغطية كامل الإقليم المعني بالنشاط.
- مشاركة الوسائل والمساحات (قاعة الاجتماعات، المباني) والمعلومات وتعزيز تبادل الخبرات بين المواطنين.
- اكتساب مصداقية أكبر عند المواطنين أو عند التعامل مع السلطات المحلية أو الوطنية.
- إضفاء أكثر قوة على المقترحات التي يتم تقديمها وتعزيز شرعيتها.

كيف يمكن تكوين شبكة جمعيات ؟

ينص المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المتعلق بالجمعيات على إمكانية تكوين شبكة جمعيات وذلك صلب بابه الرابع (الفصل 26 وما يليه). إذ يمكن تكوين شبكة بين جمعيتين أو أكثر. كما ينص هذا المرسوم على أن شبكة الجمعيات تكتسب شخصية معنوية مختلفة عن الشخصية المعنوية للجمعيات التي كوّنتها. أي أنه يمكنها القيام بأنشطة، أو تلقي أموال دون أن يلزم ذلك الجمعيات التي كونت الشبكة. كما يمكن أن يتم قبول الجمعيات الأجنبية صلب الشبكات التي تم تكوينها.

أمثلة عن شبكات الجمعيات:

لمّ الشمل:

<http://www.lamechaml.org/>

الائتلاف التونسي لإلغاء عقوبة الإعدام (صفحة فيسبوك).

الائتلاف التونسي لتجريم التطبيع ومقاومة الصهيونية (صفحة فيسبوك).

التحالف التونسي من أجل المساواة في الميراث (صفحة فيسبوك).

التحالف التونسي للشفافية في الطاقة والمناجم (صفحة فيسبوك).

التحالف التونسي للكرامة ورد الاعتبار (صفحة فيسبوك).

