HuMENA For Human Rights and Civic Engagement
HuMENA pour les Droits de l'Homme et l'Engagement Civique
هيومينا لحقوق الإنسان والمشاركة المدنية

حالة الاستثناء في تونس

في ظل حكم الرئيس قيس سعيد

«ورقة بحثية»

(يوليو ٢٠٢١ – أغسطس ٢٠٢٣)

أعد هذه الورقة البحثية الباحثان مارسيليا العسالي وأنور بشير، المتدربان ضمن برنامج زمالة شباب من أجل الحقوق الذي ينظمه المرصد الأورومتوسطي لحقوق الإنسان. الورقة هي نتاج فترة تدريب عملي امتدت لمدة شهرين في منظمة هيومينا لحقوق الإنسان والمشاركة المدنية تحت إشراف مدير البرامج مصطفى فؤاد ضمن المرحلة الثانية من برنامج الزمالة. وقد سبقه تدريب نظري لمدة شهرين في القانون الدولي وحقوق الإنسان ضمن المرحلة الأولى من برنامج الزمالة.

تم النشر بواسطة منظمة هيومينا لحقوق الإنسان والمشاركة المدنية.

www.humena.org
15/4 Rue Alphonse Hottat | Brussels 1050 | Belgium

© ٢٠٢٤ جميع الحقوق محفوظة.

محتويات هذا المنشور يمكن استخدامها بحرية ونسخها للأغراض غير التجارية، بشرط أن يكون أي نسخ مصحوب باعتراف بـ هيومينا لحقوق الإنسان والمشاركة المدنية كمصدر.

HuMENA For Human Rights and Civic Engagement
HuMENA pour les Droits de l'Homme et l'Engagement Civique
هيومينا لحقوق الإنسان والمشاركة المدنية

Youth for Rights Fellowship
Preparing the next generation of human rights defenders

المحتويات

مقدمة ومنهجية 3

مفهوم حالة الاستثناء وتطبيقاتها الإقليمية 4

الاستثناء في الحالة التونسية 6

كيف تخالف الإجراءات الاستثنائية في الحالة التونسية المبادئ الدستورية والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان؟ 9

حالة حقوق الإنسان في ظل فرض الإجراءات الاستثنائية في تونس 12

خاتمة وتوصيات 14

المقدمة والمنهجية

احيانًا تفرض ظروف سياسية أو اقتصادية أو حتى كوارث طبيعية على الدول أن تغير بشكل جذري وحاد من سياساتها العامة لتلائم اللحظة الحالية، وتتعاطى معها بهدف الحفاظ على الدولة، وإعادتها لمسارها الطبيعي في أقرب وقت ممكن. وهو الأمر الذي عادة ما تنظمه الدول عن طريق قوانين طوارئ يتم بموجبها اللجوء لإجراءات استثنائية لفترة محددة، والتي تتضمن عادة توسيع صلاحيات سلطات الدولة وتقييد الحريات العامة للمواطنين. خروجًا على القواعد الدستورية أو القانونية السارية في البلاد.

وحالات الاستثناء بطبيعتها لا يفترض أن تكون دائمة أو طويلة، فالإجراءات الاستثنائية في حال تم ممارستها في ظل نظام غير ديموقراطي، أو لفترات طويلة قد تدخل البلاد في دوامة من العنف السياسي بسبب تشتُّت القوى السياسية والمجتمعية ما بين مناصرين ومعارضين لحالة الاستثناء، فضلاً عن إضعاف تلك القوى بسبب القيود التي يتم فرضها عليها، وهو ما يهدد النظام الديموقراطي في أي دولة ويمهد لتحويلها لدولة قمعية أو استمرارها في هذا الوضع، إذا ما كانت كذلك قبل فرض حالة الاستثناء. حيث يصاحب حالة الاستثناء عادة انتهاكات واسعة لحقوق المواطنين وحرياتهم لاسيما حقهم في التنظيم السلمي، وفي التظاهر، وفي حرية التعبير.

تحاول هذه الورقة دراسة أثر الإجراءات الاستثنائية التي اتخذها الرئيس التونسي قيس سعيد على وضع حقوق الانسان في تونس والتي بدأت في يوليو ٢٠٢١. حيث تبدأ الورقة بتعريف حالة الاستثناء وتعرض بعض النماذج لها من إقليم شمال افريقيا والشرق الأوسط، ثم تنتقل لتأطير وسرد أبعاد حالة الاستثناء في تونس، ومدى التزام هذه الإجراءات بالقواعد الدستورية وقواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان، وتحاول ايضًا استكشاف آثار هذه الحالة على وضع حقوق الإنسان داخل تونس، وفي نهايتها تقدم الورقة بعض التوصيات اللازمة للتعامل مع الأزمة التي انتجتها الإجراءات الاستثنائية في تونس.

اعتمدت هذه الورقة على قراءة ما هو متاح من مصادر أولية وثانوية حول وضع الديموقراطية وحقوق الإنسان في تونس في الفترة التي تلت ٢٥ يوليو ٢٠٢١ وحتى وقت اعداد هذه الورقة في أغسطس ٢٠٢٣. شملت هذه المصادر الدستور التونسي الصادر عام ٢٠١٤ والدستور الجديد الصادر عام ٢٠٢٣ وكذلك الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي انضمت إليها تونس. اعتمدت الورقة ايضًا على قراءة وتحليل للعديد من الأوراق البحثية والتقارير الصادرة عن مراكز بحثية ومنظمات حقوقية دولية ومحلية، بالإضافة للاطلاع على المواد التي توفرها وسائل الاعلام الدولية والمحلية حول الوضع في تونس.

مفهوم حالة الاستثناء وتطبيقاتها الإقليمية:

يكمن تعريف حالة الاستثناء بأنها دخول الدولة في وضع استثنائي نتيجة لظرف طارئ، غير متوقع، يؤدي إلى تهديد أمن الدولة واستقرارها، حيث أنّ التشريعات التي توضع لِتُطبق في الظروف الطبيعية تصبح عاجزة عن معالجة الظروف الطارئة التي تحدث دون سابق انذار والتي تُدخل الدولة في حالة فوضى عارمة، وبالتالي تصبح البلاد بحاجة لإعلان حالة استثناء حتى يتم معالجة الظروف الطارئة، وذلك عن طريق إيجاد الحلول التشريعية المناسبة لتحقيق اعتباريين غاية في الأهمية وهما: المحافظة على كيان الدولة وسلامتها، واحترام قواعد القانون.[1]

وتختلف حالة الاستثناء من نظام سياسي إلى آخر، فهي سلطة خاصة يلجأ إليها رئيس الدولة فقط من أجل ممارسة دوره التحكيمي، لمواجهة الأزمات التي يكون من الصعب مواجهتها بالوسائل القانونية العادية. وتضم إجراءات حالة الاستثناء في القانون الدستوري قرارات عاجلة وإجراءات احترازية يمكن للحكومة اتخاذها من خلال إصدار المراسيم والأوامر التشريعية لتطبيق هذه التدابير.[2]

ومن الإجراءات الاستثنائية التي يتم اتخاذها عادةً في أي دولة عند مواجهة وضع طارئ:

- منح صلاحيات استثنائية للسلطات الإدارية.
- تعليق أعمال مجلس النواب أو حله.
- اعداد مشاريع متعلقة بالإصلاحات السياسية
- اصدار قوانين بشكل مباشر بقرار من رئيس الدولة في غيبة مجلس النواب.
- تقييد الحريات والحقوق الأساسية الفردية والجماعية، كالحق في التنقل، وحرية الصحافة ،وحرية التظاهر والتجمع.

وعن التعامل مع حالات الاستثناء فالأمر يختلف بشكل كبير بحسب طبيعة النظام السياسي لكل دولة وهل هو نظام ديموقراطي ام العكس. في الدول الديكتاتورية يتم التحجج بحالات الطوارئ كمبرر لتشديد القبضة الأمنية على البلاد، أو لتصفية الحسابات السياسية مع الخصوم. وفي أحايين أخرى، تستندُ أنظمة استبدادية إلى حالة الطوارئ للتغطية على جرائمها في حق خصومها السياسيين من خلال التسويق لوجود مؤامرة كبرى تستهدف الدولة، وربما ربطتها بجهات أجنبية معادية. وبالتالي اقناع الشعب أن كل ما يجري ما هو إلا محاولة لصد تلك المؤامرة

---

[1] رهف سامر نابلسي، «حالة الاستثناء وهم أم خيال»، موسوعة ودق القانونية، ١٤ يونيو ٢٠٢١

[2] عماد قدورة، «تعريف حالة الاستثناء في القانون الدستوري»، المركز العربي للأبحاث، ٣٠ أبريل ٢٠٢٣

في مصر، أعلن الرئيس عبد الفتاح السيسي حالة الطوارئ في ٩ أبريل/نيسان ٢٠١٧[3] وأقرها مجلس النواب بالإجماع بعد ذلك بيومين، وأتاحت للرئيس والحكومة اتخاذ إجراءات استثنائية، بينها إحالة المتهمين لمحاكم أمن الدولة ومصادرة الصحف. وفرضت حالة الطوارئ على عموم البلاد لمدة ثلاثة أشهر، وهذا هو أول تطبيق لها منذ صدور دستور ٢٠١٤، وأقرها السيسي على خلفية تفجيرين يوم ٩ أبريل/نيسان ٢٠١٧ استهدفا كنيستين بمدينتي طنطا والإسكندرية، وأسفرا عن مقتل ٤٥ شخصا وجرح ١٢٥ آخرين.

وطبقا للمادة ١٥٤ من الدستور المصري، فإن لرئيس الجمهورية إعلان الطوارئ بعد أخذ رأي مجلس الوزراء، وتجب موافقة أغلبية مجلس النواب بعد عرض الإعلان عليه خلال الأيام السبعة التالية، ويكون إعلان الطوارئ لمدة محددة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، ولا يمدد إلا لفترة أخرى مماثلة، بعد موافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس.

بالمخالفة للدستور الذي لا يجيز تجديد حالة الطوارئ أكثر من مرتين استمرت حالة الطوارئ مطبقة في مصر حتى أكتوبر ٢٠٢١[4] في استدعاء لخطى الرئيس الأسبق مبارك في فرض حالة الطوارئ لسنوات طويلة، والتي بدأت إثر اغتيال سلفه أنور السادات يوم ٦ أكتوبر/تشرين الأول ١٩٨١، ليتم استخدام حالة الطوارئ لإرساءِ دعائم نظام مبارك حتى انتهى الأمر بخلعه عن طريق ثورة يناير ٢٠١١ لترفع حالة الطوارئ في مايو ٢٠١٢.[5]

وفي الجزائر، لجأت السلطات لفرض حالة الطوارئ عام ١٩٩٢، ليَتسنى لها إلغاء الانتخابات التشريعية التي أظهرت نتائجها فوزًا واسعًا للجبهة الإسلامية للإنقاذ. دخلت البلاد إثر ذلك في دوامة من العنف السياسي اشتعلت جذوتها لأكثر من عقدٍ من الزمان. ولم تُرفع حالة الطوارئ إلاَّ عام ٢٠١١.[6]

وفي تونس، أعلنت الحكومة التونسية حالة الطوارئ في البلاد في ٤ يوليو ٢٠١٥ عقب هجوم مسلح على منتجع سياحي في مدينة سوسة الساحلية قتل خلاله ٣٨ سائحًا.[7] وهي الحالة التي استمرت خلال فترة حكم الرئيس السابق الباجي قائد السبسي واستمرت أيضا بعد رحيله عن مقعد السلطة وانتخاب الرئيس الحالي قيس سعيد، والذي استمر في تجديدها حتى وقت اعداد هذه الورقة. هذا إلى جانب الإجراءات الاستثنائية الأخرى التي اتخذها الرئيس سعيد بدءً من ٢٥ تموز ٢٠٢١.

---

[3] «السيسي يقول سيعلن حالة الطوارئ في مصر بعد تفجيري أحد السعف»، رويترز، ٩ ابريل ٢٠١٧.
https://reut.rs/3RNJPaK

[4] « لأول مرة منذ سنوات.. السيسي يرفع حالة الطوارئ في مصر»، سكاي نيوز عربية، ٢٥ أكتوبر ٢٠٢١.
https://bit.ly/3RNdjpc

[5] « رفع حالة الطوارئ بعد ٣٠ عاما على فرضها»، فرانس ٢٤، ٣١ مايو ٢٠١٢.
https://bit.ly/45yjUHn

[6] «حالة الطوارئ.. صلاحيات استثنائية»، شبكة الجزيرة الإعلامية ، ٢٦ نوفمبر ٢٠١٥.
https://bit.ly/3LP4Z4t

[7] « إعلان حالة الطوارئ في تونس»، موقع BBC عربي، ٤ يوليو ٢٠١٥.
https://bbc.in/46DfShQ

الاستثناء في الحالة التونسية

كما سبق وأشرنا فحالة الطوارئ المطبقة في تونس منذ العام ٢٠١٥ صاحبتها سلسلة من الإجراءات الاستثنائية الأخرى بدأت في ٢٥ تموز ٢٠٢١، حيث أعلن الرئيس التونسي قيس سعيد عن العديد من الإجراءات الاستثنائية، والتي تمثلت في توليه للسلطة التنفيذية منفردًا بعد عزله لرئيس الحكومة التونسية في ذلك الوقت هشام المشيشي، كما قام بإعلان توليه رئاسة النيابة العامة. بالإضافة لذلك، قام بتجميد عمل مجلس النواب ورفع حصانة نوابه، ولاحقًا قام بحله بشكل كامل، كما قام بحل المجلس الأعلى للقضاء وتعيين أعضاء جدد. كذلك استمر سعيد منذ توليه للحكم في تمديد حالة الطوارئ حتى اليوم، حيث أعلن قيس سعيد بتاريخ ٣١ يناير ٢٠٢٣ عن تمديد العمل بحالة الطوارئ حتى نهاية عام ٢٠٢٣، لتكون بذلك أحد صور الإجراءات الاستثنائية التي فرضها سعيد منذ بداية توليه للحكم عام ٢٠١٩. وقد منحت حالة الطوارئ وزارة الداخلية التونسية صلاحيات استثنائية، من بينها منع الاجتماعات، وحظر التجوال والإضرابات العمالية، وتفتيش المحلات، ومراقبة الصحافة والمنشورات، والبث الإذاعي والعروض السينمائية والمسرحية. وهذه الصلاحيات تُطبق دون وجوب الحصول على إذن مسبق من القضاء. ونتيجة لجميع هذه الإجراءات، أصبح الرئيس صاحب السلطة المباشرة على جميع السلطات في الدولة.[8] وقد استند الرئيس التونسي عند قيامه بهذه الإجراءات إلى الفصل ٨٠ من الدستور التونسي لعام ٢٠١٤، والذي يقر بحق رئيس الجمهورية في حالة وجود خطر داهم مهدد لكيان الوطن وأمن البلاد واستقلالها أن يقوم باتخاذ التدابير التي تحتمها تلك الحالة الاستثنائية.[9]

خلال الفترة التي تلت تموز ٢٠٢١ مرت توس بمحطات سياسية عديدة مثيرة للجدل والانقسام منذ أن بدأ رئيسها قيس سعيد فرض الإجراءات الاستثنائية السابق ذكرها، والتي تلاها أيضا تبكير موعد الانتخابات البرلمانية ليتم اجراؤها في ديسمبر ٢٠٢٢، وكذلك إجراء استفتاء شعبي على مشروع دستور جديد للبلاد في يوليو ٢٠٢٣ وهو الدستور الذي تم اقراره بموافقة ٩٤,٦٪ ممن شاركوا في الاقتراع والذين تقدر اعدادهم بحوالي ٢٨٪ من اجمالي عدد الناخبين، وسط دعوات مقاطعة وتشكيك واسعة من القوى المعارضة لقرارات سعيد.[10]

أقر الدستور الجديد بشكل واضح ملامح النظام السياسي الرئاسي في تونس حيث شمل توسيع لسلطات رئيس الجمهورية وفرض لهيمنته على باقي السلطات بما فيهم السلطة القضائية، في مقابل تقليص سلطات ودور مجلس النواب. على سبيل المثل لا يتضمن الدستور الجديد بنوداً لإقالة الرئيس، خلافًا لما جاء في دستور العام ٢٠١٤، في حين أنه يمنح للرئيس الحق في حل مجلس النواب.

---

[8] «الحالة الاستثنائية في تونس: الخلفيات والدلالات والآفاق»، مركز الجزيرة للدراسات، ٤ أغسطس ٢٠٢١.
https://bit.ly/3PLUNuN

[9] دستور الجمهورية التونسية الصادر عام ٢٠١٤، ، الفصل ٨٠.

[10] «استفتاء تونس: ٩٤ بالمئة من الناخبين أيدوا مشروع الدستور الجديد وسط تشكيك من المعارضة»، موقع BBC عربي، ٢٥ يوليو ٢٠٢٣.
https://bbc.in/3F5Of5g

شهدت الفترة السابقة (يوليو ٢٠٢١ – أغسطس ٢٠٢٣) محطات عدة تبرز الأزمة السياسية التي تعصف بتونس، من أهم هذه المحطات:

في عام ٢٠٢١:

حدوث الاشتباكات في بعض المدن التونسية بين المحتجين وقوات الأمن خلال مظاهرات طالبت بتنحي الحكومة وحل البرلمان، في ظل تفشٍ سريع لفيروس كورونا وتدهور الوضع الاقتصادي.

اعلان سعيد «تجميد اختصاصات» مجلس النواب لمدة ٣٠ يومًا، وإقالة رئيس الحكومة هشام المشيشي.

اعتصام رئيس البرلمان المجمدة أعماله راشد الغنوشي أمام مبنى السلطة التشريعية بالعاصمة تونس رفضا لقرار التجميد.

منع الغنوشي من دخول مجلس النواب، بعد أن أغلقه الجيش وسط تبادل مئات من أنصار سعيد وحركة «النهضة» (صاحبة أكبر كتلة برلمانية ويترأسها الغنوشي) التراشق بزجاجات وحجارة أمام البرلمان.

اعلان منظمة العفو الدولية تسجيل ٥٠ حالة منع «غير قانوني وتعسفي» لسفر قضاة ورجال أعمال ونواب إلى خارج تونس، ووضع نحو ٥٠ شخصية سياسية ورجال أعمال رهن الإقامة الجبرية.

اصدار سعيد لمرسوم رئاسي برقم ١١٧ يتضمن إجراءات وقرارات جديدة عبر «إصدار النصوص ذات الصبغة التشريعية في شكل مراسيم».

في عام ٢٠٢٢:

اعلان سعيد حل المجلس الأعلى للقضاء، بعد أن اتهم أعضاء فيه بالفساد والولاء لحركة النهضة، ولوزير العدل الأسبق نور الدين البحيري، نائب رئيس الحركة. المجلس هو هيئة دستورية مستقلة أُنشئت عام ٢٠١٦ للإشراف على الشؤون المهنية للقضاة.

اصدار سعيد مرسومًا رئاسيًا بتشكيل «الهيئة الوطنية الاستشارية من أجل جمهورية جديدة»، برئاسة أستاذ القانون الصادق بلعيد، إضافة إلى لجنتين استشاريتين الأولى اقتصادية واجتماعية، والثانية قانونية.

سعيد يعزل ٥٧ قاضيًا من مهامهم بتهم بينها الفساد والتستر على متهمين في قضايا إرهاب، والقضاة ينفون صحة هذه التهم ويدخلون في إضراب عام عن العمل.
انطلاق أولى جلسات «الحوار الوطني» الذي دعا إليه سعيد تمهيدًا لاستفتاء على مشروع دستور جديد في ٢٥ يوليو ٢٠٢٢، بهدف الخروج من الأزمة السياسية في البلاد وسط مقاطعة الأحزاب الكبرى.

الاتحاد العام التونسي للشغل (أكبر نقابة عمالية) ينفذ إضرابا عن العمل في المؤسسات العمومية والقطاع العام، للمطالبة بتحسين أوضاع الموظفين، وشمل الإضراب ١٥٩ مؤسسة، منها الموانئ البحرية والمطارات.

إقرار الدستور الجديد المكون من ١٤٢ مادة ف يوليو ٢٠٢٣ بعد مشاركة ضعيفة من المواطنين في عملية الاقتراع. تضمن الدستور توسيع لصلاحيات الرئيس وتحويل النظام السياسي في تونس لنظام رئاسي.

قوى تونسية تعتبر أن المشروع «يكرس الانقلاب والاستبداد والحكم الفردي المطلق» ويمثل «انقلابًا» على دستور ٢٠١٤ الذي تم إقراره عقب ثورة شعبية أطاحت بالرئيس زين العابدين بن علي (١٩٨٧-٢٠١١).

بينما أعلنت قوى تونسية أخرى تأييدها لمشروع الدستور الجديد، ورأت أنه يحتوي على مكاسب عديدة مقارنة بدستور ٢٠١٤ ويمثل مع بقية الإجراءات الاستثنائية تصحيحا لمسار ثورة ٢٠١١).[11]

---

[11] عادل الثابتي « تونس في عام.. من بدء الاستثناء إلى أزمة الاستفتاء» وكالة الأناضول، ٣٠ يوليو ٢٠٢٢.
https://bit.ly/3Q6A2LH

كيف تخالف الإجراءات الاستثنائية في الحالة التونسية المبادئ الدستورية والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان؟

استند الرئيس التونسي قيس سعيد في سلسلة الإجراءات الاستثنائية التي بدأها في يوليو ٢٠٢١ للفصل ٨٠ من الدستور التونسي الصادر عام ٢٠١٤ والذي ينص على: **«لرئيس الجمهورية في حالة خطر دائم مهدد لكيان الوطن وأمن البلاد واستقلالها، يتعذر معه السير العادي لدواليب الدولة، أن يتخذ التدابير التي تحتمها الحالة الاستثنائية وذلك بعد استشارة رئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب وإعلام رئيس المحكمة الدستورية. ....»** لكن ومع ذلك فسعيد الذي استند لنص دستوري موجود بالفعل قد خالفه اجرائيًا بعدم استشارة رئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب، وإعلام رئيس المحكمة الدستورية، فلم يتم التشاور مع الجهات التي أشار إليها الفصل ٨٠ من الدستور، بل ان أحد أهم الجهات التي يجب إعلامها بهذه الإجراءات والمتمثلة في المحكمة الدستورية ليست موجودة أصلاً.[12]

أما عن مخالفات قرارات سعيد لمضمون ما جاء في الفصل ٨٠ من الدستور فهي متعددة، أولها غياب المبرر السياسي للجوء لاستخدام هذا الفصل وذلك بعدم وجود حالة خطر داهم مهدد لكيان الوطن واستقلاله. كما أن الفصل ٨٠ نفسه يمنع حل مجلس نواب الشعب في وقت تطبيق إجراءات استثنائية بموجب الفصل ٨٠، ولكن سعيد حل المجلس بالفعل في مارس ٢٠٢٢.[13]

أثارت الإجراءات الاستثنائية التي قام بها قيس سعيد ومدى صحتها من الناحية الدستورية جدلاً واسعًا على الصعيدين المحلي والدولي، خصوصاً في ظل غياب المحكمة الدستورية التي يتعثر تشكيلها وانتخاب أعضائها منذ العام ٢٠١٤. فقبل عام ٢٠١٤، كان المجلس الدستوري الذي تأسس عام ١٩٨٧ يقتصر على النظر في دستورية القوانين المحالة إليه من رئيس الجمهورية، أما بعد إقرار دستور ٢٠١٤، تم النص على إنشاء محكمة دستورية تتمتع بصلاحيات أوسع من صلاحيات المجلس السابق، حيث تشمل صلاحيات المحكمة الدستورية وفقاً لدستور ٢٠١٤ على النظر في جميع المسائل الدستورية المتعلقة بالقوانين والتعديلات الدستورية والمعاهدات.[14] كما نص الفصل ٨٠ من الدستور على أنه بعد مضي ٣٠ يوماً على سريان هذه التدابير، يُعهد إلى المحكمة الدستورية بطلب من رئيس مجلس نواب الشعب أو ثلاثين من أعضائه البت في استمرارية الحالة الاستثنائية من عدمه. وبالتالي فإن غياب المحكمة الدستورية التونسية التي لها صلاحية إيقاف العمل بالإجراءات الاستثنائية قد ساهم في انفراد الرئيس بجميع السلطات في الدولة واستمراره بفرض الإجراءات الاستثنائية.[15]

---

[12] وحدة الدراسات السياسية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، «الفصل ٨٠ من الدستور وإعلان الحالة الاستثنائية في تونس: قراءة قانونية-دستورية» (٢٠٢١).

[13] تونس.. سعيّد يحل البرلمان عقب تصويت ضد «الإجراءات الاستثنائية»»، موقع DW، ٣٠ مارس ٢٠٢٢. https://bit.ly/48RDd18

[14] Rainer Grote, «Constitutional Review In Arab Countries: Dawn Of A New Era» in Constitutionalism, Human Rights And Islam After The Arab Spring (Oxford University Press, 2016), p 686-685.

[15] أدم يوسف، «تغييب المحكمة الدستورية التونسية، فراغ مع سبق الإصرار»، العربي الجديد، ٣ ابريل ٢٠٢٣. https://bit.ly/46zXtCu

على الصعيد المحلي، اعتبر البعض أن ما قام به الرئيس من إجراءات يعتبر ضمن نطاق صلاحياته الدستورية وخطوة مهمة في سبيل التغيير ومحاربة الفساد الذي طالبت به الاحتجاجات الشعبية التي وقعت في ٢٥ يوليو ٢٠٢١. بينما عارض البعض الأخر، مثل حركة النهضة وائتلاف الكرامة وقلب تونس، الإجراءات الاستثنائية واعتبروها انقلاباً ومخالفة لدستور ٢٠١٤ وانتكاسة للمسار الديمقراطي التونسي الذي أنتجته ثورة ٢٠١١.[16]

أما على الصعيد الدولي، أصدرت المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في أيلول ٢٠٢٢ قرارها حول العريضة التي تقدم بها المحامي التونسي إبراهيم بلغيث الذي طالب فيها بإلغاء الإجراءات الاستثنائية التي أصدرها قيس سعيد، وطالبت المحكمة في نص القرار إلى وجوب إلغاء الإجراءات الاستثنائية التي أصدرها قيس سعيد، بما في ذلك قراره بتعليق العمل بدستور ٢٠١٤، وطالبته بضرورة تشكيل المحكمة الدستورية خلال سنتين من تاريخ الحكم.[17] كما دعت العديد من الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي وبريطانيا إلى احترام الدستور والنظام الديمقراطي وعودة المؤسسات وأهمها البرلمان لعملها الطبيعي.[18]

في ٢٢ سبتمبر ٢٠٢١، علق قيس سعيد العمل بدستور عام ٢٠١٤ الذي تم إقراره بعد ٣ سنوات من ثورة ٢٠١١،[19] والذي ساهمت منظمات المجتمع المدني التونسية وأهمها الاتحاد العام التونسي للشغل في لفت نظر لجنة صياغة الدستور إلى مواضيع الحقوق والحريات العامة وإدراجها في الدستور، وبذلك يتضح أهمية مشاركة منظمات المجتمع المدني في عملية صياغة الدستور.[20] شرع قيس سعيد في الإعداد لدستور جديد، والذي تم إقراره لاحقاً في أغسطس ٢٠٢٢ بمعزل عن مشاركة أي من منظمات المجتمع المدني، ولم تبلغ نسبة المشاركة في الاستفتاء على الدستور الجديد بحسب ما نشرته الهيئة العليا المستقلة للانتخابات سوى ٣٠,٥٪. واجه الدستور الجديد العديد من الانتقادات، أهمها أنه قد وضع الأساسات لنظام رئاسي يتمتع فيه الرئيس بصلاحيات واسعة كما كان الحال عليه قبل ثورة ٢٠١١. كما أن الدستور الجديد قلص صلاحيات البرلمان على عكس الصلاحيات الواسعة التي منحه إياها دستور ٢٠١٤. بالإضافة إلى أنه على الرغم من نص الدستور على الحقوق والحريات، إلا أنه لم يضع الضمانات اللازمة لحمايتها، فلم يؤكد على مبدأ استقلالية القضاء واستقلال المحكمة الدستورية التي لم يتم تشكيلها إلى اليوم.[21]

---

16 «الحالة الاستثنائية في تونس: الخلفيات والدلالات والآفاق»، مركز الجزيرة للدراسات، ٤ أغسطس ٢٠٢١.
https://studies.aljazeera.net/ar/article/5087

17 African Court Cases, Brahim Ben Mohamed Ben Brahim Belgeith vs Republic of Tunisia(2021/017), available at:
https://bit.ly/46h0J5X

18 «الحالة الاستثنائية في تونس: الخلفيات والدلالات والآفاق»، مركز الجزيرة للدراسات، ٤ أغسطس ٢٠٢١.
https://studies.aljazeera.net/ar/article/5087

19 Hamadi Redissi, «Tunisia›s democracy is under pressure», IPS Journal (2022), p1.

20 كارميال ديكارو بونيال وفالنتينا ريتا سكوتي، «تقييم العمليات الانتقالية الدستورية من منظور العمليات التأسيسية الأوروبية في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية»، في: زيد العلي ومحمود حمد ويوسف عوف (محرر)، الكتاب السنوي للمنظمة العربية للقانون الدستوري ٢٠١٥-٢٠١٦ (تونس: المنظمة العربية للقانون الدستوري، ٢٠١٧)، ص ٣٦.

21 Human Rights Watch, World Report 2023: Tunisia. Available at:
https://www.hrw.org/world-report/2023/country-chapters/tunisia

وبالنظر لطبيعة الإجراءات الاستثنائية الواردة في الفصل ٨٠ من الدستور التونسي لعام ٢٠١٤ والتي منحت الرئيس صلاحية فرض إجراءات استثنائية في حالة وجود خطر مهدد للبلاد، إلا أن الفصل ٨٠ نفسه لم يمنح هذه الصلاحية بشكل مطلق. فنفس الفصل ينص على أن للمحكمة الدستورية سلطة البت في استمرارية الإجراءات الاستثنائية من عدمها، بعد مرور ٣٠ يوماً فقط من فرض هذه الإجراءات. وبالتالي فالدستور التونسي قد قيد من الإجراءات الاستثنائية من خلال تحديد مدة زمنية للبت في استمراريتها أو ايقافها. وإعطاء هذه الصلاحية للمحكمة الدستورية من شأنه تحقيق توازن بين السلطات، فلم يمنح الدستور هذه السلطة للرئيس، بل منحها لهيئة قضائية مستقلة تعتبر أحكامها ملزمة للكافة. ولكن في ظل غياب المحكمة الدستورية التونسية، أصبحت سلطة الرئيس في فرض الإجراءات الاستثنائية غير مقيدة من ناحية المدة التي تفرض خلالها هذه الإجراءات. فاستمر الرئيس بتمديد حالة الطوارئ المعمول بها في تونس منذ عام ٢٠١٥. وكان أخر تمديد لحالة الطوارئ قد تم بتاريخ ٣١ يناير ٢٠٢٣، حيث أعلن قيس سعيد استمرار العمل بحالة الطوارئ حتى نهاية عام ٢٠٢٣.[22]

وحول حالة الاستثناء في الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، فقد نصت الفقرة الأولى من المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على: **«في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تتهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسميًا، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي.»**[23] فبحسب هذه الفقرة، يجب ان تكون الإجراءات الاستثنائية في أضيق الحدود وليست واسعة النطاق، فيظل احترام حقوق الإنسان الأساسية قائم حتى في ظل الإجراءات الاستثنائية. فلا يجوز انتهاك الحق في الحياة، ولا يجوز إخضاع أحد للتعذيب أو المعاملة اللاإنسانية.

---

[22] سعيد يعلن تمديد حالة الطوارئ في تونس عاماً كاملاً»، موقع العربي الجديد، ٣١ يناير ٢٠٢١.
https://bit.ly/3PLvJUq

[23] العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر ١٩٦٦. المادة ٤.
http://hrlibrary.umn.edu/arab/b003.html

حالة حقوق الإنسان في ظل فرض الإجراءات الاستثنائية في تونس:

أثَرت الإجراءات الاستثنائية التي اتخذها الرئيس قيس سعيد على وضع حقوق الإنسان في تونس بشكل عام، كما أن لها أثر كبير على مصير التجربة الديمقراطية التونسية، والتي كانت تعتبر من أنجح تجارب التحول الديمقراطي العربية منذ عام ٢٠١١. ويمكن ملاحظة أثر هذه الإجراءات بشكل كبير على تمتع المواطنين في تونس بحقهم الدستوري في التظاهر السلمي، وفي التعبير عن الرأي، وكذلك على حرية التنظيم السلمي وعمل منظمات المجتمع المدني، بالإضافة لضمان واحترام الحق في الدفاع عن حقوق الإنسان.

فيما يتعلق **بالحق في التظاهر السلمي**. والمكفول بموجب الفصل رقم ٤٢ من الدستور التونسي الجديد، فيشهد انتهاكات واسعة في ظل الإجراءات الاستثنائية التي فرضها قيس سعيد بشكل لا يعكس الضمان الدستوري لهذا الحق. ففي الذكرى الحادية عشر لثورة ٢٠١١، قامت الشرطة باستخدام الغاز المسيل للدموع والماء لتفريق المتظاهرين الذين خرجوا للاحتجاج على انفراد الرئيس بالسلطة، وقامت الشرطة بتفريقهم بحجة مخالفة المتظاهرين للأمر الرئاسي القاضي بحظر التجمع في سبيل مواجهة جائحة كورونا.[24] وفي تموز ٢٠٢٢، خرجت مظاهرة معارضة للاستفتاء على مشروع الدستور الجديد، إلا أن الشرطة قامت بالاعتداء على المتظاهرين واعتقال العديد منهم.[25] الأمثلة السابقة توضح مخالفة السلطات التونسية للنص الدستوري ومخالفتها أيضًا للاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي صادقت عليها تونس مثل العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي ينص في المادة رقم ٢١ منه على أن الحق في التجمع السلمي معترفًا به، ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقا للقانون.[26]

أما **منظمات المجتمع المدني التونسية**، والأجنبية العاملة في تونس، فقدت شهدت الفترة التي تلت ثورة يناير ٢٠١١ نشاطًا واسعًا لها، وذلك بعد صدور المرسوم رقم ٨٨ لعام ٢٠١١ الذي سمح لمنظمات المجتمع المدني العمل بحرية وفقاً للمعايير الدولية.[27] وكان لمنظمات المجتمع المدني في المرحلة الانتقالية التي تلت ثورة ٢٠١١ دوراً هاماً في المحافظة على المسار الديمقراطي. فاقترح الإتحاد العام التونسي للشغل خارطة طريق للتغلب على الأزمة السياسية التي نشأت في تلك الفترة، فقام الاتحاد برعاية حوار وطني ومفاوضات بين الحكومة الائتلافية والمعارضة بهدف إكمال صياغة دستور عام ٢٠١٤. كما قد حرص الاتحاد بجانب منظمات مجتمع مدني أخرى على ضرورة اهتمام الدستور الجديد بقضايا حقوق الإنسان وسيادة القانون.[28] وعند مقارنة نشاط المجتمع المدني التونسي في فترة ما بعد الثورة بفترة حكم الرئيس قيس سعيد وخصوصًا بعد فرض الإجراءات الاستثنائية، نجد أن نشاط المجتمع المدني قد تراجع بشكل ملحوظ، فلم يتم إشراك أي من منظمات

---

24 Edna Mohamed, « Tunisia: Police crackdown on protests against president», Middle East Eye, accessed on 2023/6/1. Available at: https://bit.ly/46EFjPJ

25 « تونس.. تجدد الاحتجاجات ضد الاستفتاء على الدستور وجبهة الخلاص تتهم الرئيس سعيّد بالسعي لتزوير الإرادة الشعبية «، الجزيرة نت، ٢٣ يوليو ٢٠٢٢. https://bit.ly/3rBlbiR

26 العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر ١٩٦٦. المادة ٢١. http://hrlibrary.umn.edu/arab/b003.html

27 «تونس: تسليط الضوء على تراجع حالة حقوق الإنسان في ظل السنة الأولى من هيمنة الرئيس سعيّد على السلطة»، منظمة العفو الدولية، ٢١ يوليو ٢٠٢٢. https://bit.ly/48HZbna

28 بونيال وسكوتي، ص ٣٦-٣٧.

المجتمع المدني أو الأحزاب السياسية في عملية صياغة دستور ٢٠٢٢. كما وجه قيس سعيد انتقادًا مباشرًا لمنظمات المجتمع المدني واتهمها بخدمة مصالح أجنبية وتلقي تمويل أجنبي، حيث صرح في شباط ٢٠٢٣ أنه سيحظر كافة أشكال التمويل الأجنبي الذي تتلقاه هذه المنظمات. كما انتشرت بعض التسريبات التي أشارت لعزم السلطات على تعديل المرسوم رقم ٨٨ لعام ٢٠١١ لتمكين السلطات من التدخل في عمل منظمات المجتمع المدني، وحظر تمويلها والسماح بحلها دون رقابة قضائية واشتراط الحصول على إذن حكومي قبل ان تقوم أي مجموعة منها بالعمل.[29] لم تصدر السلطات بياناً رسمياً حول نيتها تعديل المرسوم رقم ٨٨ لعام ٢٠١١، إلا ان التصريحات التي أصدرها قيس سعيد ومهاجمته لمنظمات المجتمع تثير المخاوف حول مستقبل منظمات المجتمع المدني التونسية ونشاطها. خصوصا مع الدور الذي تلعبه هذه المنظمات في مراقبة أداء السلطات العامة والضغط عليها أحيانًا، وكذلك التأثير على الرأي العام في البلاد.

أما فيما يتعلق **بحالة المدافعين والمدافعات عن حقوق الإنسان في تونس**، وبعد أن شهدت تحسنًا ملحوظًا بعد ثورة ٢٠١١، فاتسعت مساحة الحريات التي يتمتع بها المدافعين والمدافعات.[30] وتمكنوا من مناصرة حقوق الإنسان والاشتباك مع القضايا العامة بشكل فعال. تأثر كل ذلك بشكل سلبي نتيجة للإجراءات الاستثنائية التي فرضها قيس سعيد، حيث هددت هذه الإجراءات سلامهم وحريتهم الشخصية، وعطلت كذلك جزء من الأدوات وأشكال الأنشطة التي يقومون بها، فالقيود المفروضة على حرية التعبير والتجمع السلمي لها دور في تقييد أنشطة المدافعين والمدافعات عن حقوق الإنسان. خصوصاً بعد أن أصبح سعيد بموجب الإجراءات الاستثنائية، يتمتع بصلاحية إصدار مراسيم رئاسية دون قيود أو مراجعة من أي جهة.[31]

---

[29] «تونس: تسليط الضوء على تراجع حالة حقوق الإنسان في ظل السنة الأولى من هيمنة الرئيس سعيّد على السلطة»، منظمة العفو الدولية، ٢١ يوليو ٢٠٢٢
https://bit.ly/48HZbna

[30] Frontline Defenders, «Tunisia», accessed on 2023/6/3, at:
https://www.frontlinedefenders.org/en/location/tunisia

[31] «تونس: يجب عكس مسار التراجع المقلق في وضع حقوق الإنسان في أسرع وقت»، منظمة العفو الدولية، ٢١ يوليو ٢٠٢٢.
https://bit.ly/3ZKg6Bj

خاتمة وتوصيات

استعرضت هذه الورقة بشكل موجز حالة التراجع والردة التي شهدها مسار التحول الديموقراطي في تونس وما صاحبها من تردي لحالة حقوق الإنسان، منذ انفراد الرئيس بالسلطة وتعليق عمل مجلس النواب في ٢٥ تموز ٢٠٢١. وما تلا ذلك من اجراءات استثنائية قوّضت بشكل كبير المكاسب التي حققها الشعب التونسي بعد ثورة ٢٠١١ في مجال الحقوق والحريات، لتعود البلاد مرة أخرى لتسجل انتهاكات واسعة النطاق لحقوق مثل الحق في التجمع السلمي والتظاهر، وغيرها.

ولعودة تونس مرة أخرى لمسار التحول الديموقراطي وبناء مؤسسات الدولة وتنظيم علاقتها ببعضها البعض وفقًا لمبدأ الفصل بين السلطات بوصفه أحد ركائز النظم الديموقراطية. توصي هذه الورقة بما يلي:

- الوقف الفوري لكافة الإجراءات الاستثنائية المعمول بها في البلاد بقرارات منفردة من رئيس الجمهورية.
- وقف العمل بحالة الطوارئ والمفروضة في تونس منذ عام ٢٠١٥.
- إطلاق حوار وطني جاد تشارك فيه كل القوى الوطنية التونسية دون اقصاء أو تهميش لمناقشة سبل الخروج من الأزمة السياسية والاقتصادية الحالية.
- طلب الدعم الفني والمشورة من المنظمات الدولية كالأمم المتحدة والاتحاد الافريقي، والمنظمات غير الحكومية الدولية بشأن تعزيز مسار التحول الديموقراطي في تونس.
- التزام كافة السلطات الرسمية باحترام الحقوق الإنسانية الأساسية وعلى رأسها الحق في التجمع السلمي وفي التظاهر وفي التعبير عن الرأي.
- التوقف الفوري عن الملاحقة الأمنية والقضائية للمعارضين والنشطاء والمدافعين عن حقوق الإنسان.