مفكرة القانونية تونس
العدد 01، أبريل 2015
ISSUE 01, APRIL 2015

خطواتٌ لتطبيق الدستور الجديد

رسم عثمان سلمي

المصادرة من شعار ثوري الى ملف فساد

الليبيون في تونس، لاجئون في رتبة سياح:

ويبدو للوهلة الأولى تجاهل السلطات التونسية لإنفاذ قوانين الإقامة وتوريد العربات في حق الليبيين تسامحاً منها تجاههم يندرج في إطار توفير حسن الضيافة لليبيين. إلا أن تجاوز ظاهر الأمر والبحث في آثاره يبين أن إهمال تسوية الوضعية القانونية لليبيين بتونس يجعل منهم في وضعيات هشة قانونياً تمنعهم من المطالبة بأي حق وقد تدفعهم للخضوع لكل عمليات الابتزاز التي قد يتعرضون لها.

التجربة المغربية في مكافحة الارهاب:

بعد عشر سنوات تقريباً على المصادقة على قانون مكافحة الإرهاب رقم 03.03 في المغرب، عاد النقاش حول هذا القانون أمام البرلمان بمناسبة مشروع قدمته الحكومة لتعديله. ولا شك بأن الفرق شاسع بين مناقشة القانون لأول مرة حيث كان المغرب على وقع صدمة أحداث 16 ماي 2003، ومناقشة المشروع الجديد في الوقت الراهن تزامناً مع التحولات الحقوقية التي تضمنها الدستور الجديد.

قراءة نقدية لسياسة مكافحة الاستعباد في موريتانيا:

تتفق الأنظمة الموريتانية المتعاقبة منذ الاستقلال على كيفية تعاملها مع ظاهرة العبودية. ويستند هذا التعامل الى إنكار هذه الظاهرة والتعتيم عليها، والادعاء أن الموجود منها لا يعدو كونه من آثار ومخلّفات التنظيمات التقليدية. تُجري المفكرة في هذا العدد قراءة نقدية للاجراءات المتخذة في مجالات التشريع والادارة والقضاء.

فهرس

مواضيع الملف

2-3 خطوات تونس لتطبيق دستورها الجديد
سلسبيل القليبي
4-5 ملاحظات المفكرة القانونية على الصيغة النهائية لمشروع قانون المجلس الأعلى للقضاء
6 كيف تكتمل الثورة الدستورية في مجال القضاء الإداري؟
زياد غومة
14-15 قانون العقوبات على ضوء الدستور: إعادة تأسيس أم ترميم؟ المجلة الجزائية مثالاً
منية قاري

مقالات أخرى

7 قراءة في الخطاب حول الإرهاب
9 فوبيا الإرهاب تفتح الباب للثأر بواسطة القضاء
محمد العفيف الجعيدي
10-11 المصادرة من شعار ثوري الى ملف فساد
12-13 لاجئون ليبيون في رتبة سياح: حفاوة تخفي اهمالا
مروان الطشّاني ومحمد العفيف الجعيدي
13 الفساد في رحاب الديموقراطية
شرف الدين اليعقوبي
16-17 في قراءة نقدية للأعمال التشريعية في 2014
وحيد الفرشيشي
17 برنامج الحكومة التونسية من خلال 24 مشروع قانون
21 مفقودو الهجرة
24 جرم استهلاك المخدرات في تونس بانتظار المقاربة الجديدة
جنان الإمام

مقالات عربية

8-9 التجربة المغربية في مكافحة الإرهاب: قراءة على ضوء قانون 2003 ومشروع قانون 2014
أنس سعدون
18 منهجية تطبيق الدستور في مصر
منة عمر
19 في قراءة نقدية لسياسة مكافحة الاستعباد في موريتانيا
20-21 القبور المجهولة في الجزائر: إرث الحرب الأهلية الثقيل
بومغار مولود
22-23 سياسة تركيا الديوغرافية: المال مقابل الإنجاب
جو حمورة

خطوات تونس لتطبيق دستورها الجديد

رسم عثمان سلمي

سلسبيل القليبي

تمثّل المصادقة على الدستور التونسي في 26 جانفي 2014 حدثا مفصليّا، إذ إنه في الوقت الذي وضع فيه نقطة النهاية لحكم وقتي هشّ ومتقلّب، مثّل نقطة بداية لورشة تشريعية ضخمة بقدر ما هي دقيقة بسبب علاقتها الوطيدة بنجاح المشروع الديموقراطي المعلن عنه أو إخفاقه. وبالفعل، أولى آليات إنفاذ الدستور هي الآلة التشريعية، إذ هي التي ستنظّم ممارسة الحقوق والحريات التي ضمنها، وهي التي ستحدث المؤسسات الجديدة وستضبط طرق وإجراءات سيرها.

لكن العمل على هذه الورشة التشريعية يتطلّب تحديد الأولويات التي سيقع على أساسها ضبط روزنامة، لأن مثل هذا العمل سيستغرق وقتاً طويلاً. فإرساء إصلاحات تشريعية وفق المعايير الدستورية الجديدة يتطلّب الوقت الكافي للتفكير والمداولة بشأنها، ليس فقط من قبل أهل الاختصاص، لكن كذلك من قبل القوى الاجتماعية، وذلك بناءً على ما ورد في توطئة الدستور لجهة وجوب إرساء ديموقراطية تشاركية.

على أن هذه السلطة التأسيسية اتخذت عند وضعها الدستور، وبالتحديد في أحكامه الانتقالية، بعض القرارات بشأن هذه الأولويات والروزنامة التي تترتّب عليها، إذ إنها حدّدت الآجال القصوى لإرساء بعض المؤسسات، وتبعاً لذلك لوضع القوانين ذات الصلة. وعليه، أصبحت القوانين المتعلّقة بهذه المؤسسات استعجالية لأن عدم الإسراع بسنّها سيترتّب عليه خرق للدستور.

القوانين التي وضع الدستور مهلة لإصدارها

القانون الأساسي للانتخابات والاستفتاء

وقد تمّت المصادقة على هذا القانون في 1-5-2014، وهو مشروع سعت قوى اجتماعية بجدّية إلى الإسهام في إعداده.

وبالفعل، تقدّم عدد من الجمعيات المختصّة في ملاحظة الانتخابات بمشاريع قوانين انتخابية. كما بادرت ثماني جمعيات بتقديم وثيقة للمجلس الوطني التأسيسي فيها 75 توصية بخصوص القانون الانتخابي. وقد تمّ ضبط هذه التوصيات انطلاقاً من تقييم هذه الجمعيات لعملية انتخاب المجلس الوطني التأسيسي في 2011.

وأثار هذا المشروع خلافات احتدّت أحياناً، سواء داخل المجلس التأسيسي أو خارجه، رغم أن المجلس قرّر عدم الانطلاق من ورقة بيضاء لتصميمه، بل استأنس بمشاريع نابعة من هذه المنظمات.

وبعد نقاشات امتدّت حوالي الشهرين والنصف، تمّت المصادقة على مشروع القانون الانتخابي.

القانون المتعلّق بالسلطة القضائية وبالمجلس الأعلى للقضاء

تشكّل السلطة القضائية وفق الفصلين 49 و102 من الدستور سلطة مستقلة ضامنة لعلوية الدستور وسيادة القانون وحماية الحقوق والحريات. لذا كان من الضروري إرساء أهمّ آلية لضمان استقلالية هذه السلطة، وهي المجلس الأعلى للقضاء الذي يتولى ضبط المسار الوظيفي للقضاة من تكوين وانتداب وترقية ونقل وتأديب. وقد وضع الدستور أجلاً لإرساء هذا المجلس هو ستة أشهر من تاريخ الانتخابات التشريعية حداً أقصى.

ويُعتبر إرساء المجلس الأعلى للقضاء في الآجال المقرّرة بالدستور ضرورياً ليس فقط من باب الالتزام بما ورد في الدستور بل كذلك بسبب الدور الموكل اليه في تعيين ثلث أعضاء المحكمة الدستورية الواجب حصوله ضمن مهلة سنة من تاريخ الانتخابات التشريعية.

وقد أعدّت وزارة العدل صيغة أولى لمشروع القانون القاضي بإرساء هذا المجلس. ثم عادت الحكومة وأقرت مشروع قانون انطلاقا من الصيغة الثانية التي أعدتها وزارة العدل على ضوء الملاحظات والانتقادات التي وجهت للصيغة الأولى. وفي آخر الأمر، أحالت الحكومة في 12 مارس 2015 الى مجلس نواب الشعب مشروع قانون حول المجلس الأعلى للقضاء، وهو الآن بصدد المناقشة صلب لجنة التشريع العام[1].

القانون المتعلّق بإنشاء المحكمة الدستورية

تعدّ المحكمة الدستورية أهمّ المؤسسات التي جاء بها دستور 2014، لأنها ستضمن احترام الدستور من قبل السلطة التشريعية، بما يتطلب مطابقة القوانين للدستور، وكذلك أحياناً من قبل السلطة التنفيذية.

لذا، وجب الشروع في الاهتمام بالقانون المتعلّق بهذه الهيئة القضائية المتميّزة، خاصة أنها ستثير عديد الإشكالات بسبب غياب وضوح الأحكام الدستورية في عديد المسائل التي تهمّ تنظيمها، كالصفات الواجب توفرها في أعضائها من غير المختصين في القانون أو إجراءات عملها على غرار الدفع بعدم الدستورية أمام المحاكم العدلية أو الآثار المترتبة على قرارتها.

ورغم إقرار الدستور أجلاً لبعثها وهو سنة على أقصى تقدير من تاريخ الانتخابات التشريعية، فإننا لا نجد إلى حدّ الآن حديثاً لدى السلط القائمة أو مجلس نواب الشعب بهذا الشأن. لكن يسجل قيام الجمعية التونسية للقانون الدستوري بتنظيم ورشات عمل مع خبراء أجانب في المسألة، تم الخروج إثرها بجملة من التوصيات ستُقدّم لمجلس نواب الشعب.

القوانين الضرورية لإنفاذ الدستور والتي يرجع لمجلس نواب الشعب جدولة وضعها

يمكن تصنيف هذه النصوص ضمن مجموعتين. فمنها ما يخصّ تنظيم

السلط ومنها ما يهمّ ضمان الحقوق والحريات. لكن هذا التصنيف لا يعني أن الأمر يتعلّق بنصوص مشتتة لوجود ترابط وثيق في ما بينها. ويلحظ بداية أن للمجلس نظرة للأولويات التشريعية لا تتطابق بالضرورة مع ضرورات تنفيذ الدستور. فأولويات المجلس ترتبط عموماً بأولويات الحكومة، وهي ذات طابع اقتصادي قبل أن تكون ذات طابع مؤسساتي أو حتى حقوقي. لذا، فمن المرجح أن تكون الحزمة الأولى للقوانين التي سينظر فيها المجلس هي الحزمة المتعلقة بالقروض والاتفاقيات التجارية وذات الطابع الاقتصادي. وفي موازاة ذلك، تتولى لجنة فنية تابعة لوزارة العدل العمل على مشروع تنقيح لمجلة الإجراءات الجزائية.

كما تجدر الإشارة الى مشروع قانون مكافحة الإرهاب الذي يعتبر من بين الأولويات المتأكّدة. وقد اختارت الحكومة الجديدة أن ترسل مشروع قانون جديد حول مكافحة الارهاب الى مجلس نواب الشعب بتاريخ 25-03-2015، أي بعد أسبوع من هجوم باردو الارهابي[2].

النصوص المتعلقة بتنظيم السلط

القانون الأساسي للانتخابات البلدية والجهوية وهو بصدد الإعداد

لقد فتح دستور 2014 آمالاً جديدة حول اللامركزية، وبالتحديد حول الحياة البلدية، خاصة أمام إخفاق المشروع اللامركزي الذي كرّسته دولة الاستقلال نصّا وممارسة وعلى ضوء الأوضاع التي خلّفها تسيير الشؤون المحلية في السنوات الثلاث المنقضية بنيابات خصوصية فاقدة للاستقرار وللإمكانيات المادية، وخاصة للمشروعية الانتخابية الضرورية لتحقيق مشاريع التنمية والتهيئة وغيرها.

وبسبب إدراك كل الأحزاب السياسية لأهمية السلطة المحلية، وتبعاً للرهانات التي تمثلها الانتخابات المحلية، فإنها عادت لتهتمّ بالمسألة مباشرة بعد الإعلان عن نتائج الانتخابات التشريعية.

ومهما يكن من أمر، فإن الحكومة، وبالتحديد مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية، شرعت منذ حكم الترويكا في إعداد مشروع قانون للانتخابات البلدية. وقد قامت لهذا الغرض بمشاورات مع المنظمات المدنية بالعاصمة وبالجهات وبدعم من وكالة التعاون الدولي للمجمعية الهولندية.

وتنبني هذه التصورات والانتظارات على ما نستشفّه من نية في التحوّل بتصوّر اللامركزية في تونس، وذلك من خلال بعض العبارات الواردة في الدستور والتي لم نعهدها من قبل. ومن الأمثلة على ذلك، عنوان الباب المخصّص للامركزية وهو «السلطة المحلية» (عوضاً عن «مصالح محلية» كما كان الأمر بمقتضى دستور 1959)، وأيضاً الحديث عن التدبير الحرّ (في الفصل 132) وكذلك الحديث عن الديموقراطية التشاركية والحوكمة المفتوحة (في الفصل 139).

كما تنبني هذه التصورات والانتظارات على ما أفرزته الحياة السياسية في السنوات الأربع المنقضية، وخاصة الانتخابات التي تمّت خلالها من شعور باخذلان لدى بعض الشرائح الاجتماعية، خاصة منها الشباب والنساء لاعتبارهم أنه لم يقع تمثيلهم ولا تشريكهم في المرحلة الانتقالية بالقدر الذي يستحقّونه. ومن هنا جاءت مطالب المنظمات المدنية والتي تمّت ملاقاتها بوجوب دعم الفئات الهشة. وقد تمّ التأكيد من طرف الجمعيات المشاركة على ضرورة اعتماد قانون انتخابي يتلاءم مع ما ورد في الفصلين 46 و133 من الدستور، والذي يخص أولهما التمثيل المتناصف بين الجنسين في كل الهيئات المنتخبة، وثانيهما ضرورة ضمان تمثيلية الشباب في المجالس المحلية. وقد تمّ التأكيد على أن الحياة العامة في الفضاء المحلّي هي أفضل فرصة للتمرّس على المسؤوليات السياسية واكتساب الخبرة فيها.

ولئن اتجهت أنظار المجتمع المدني إلى القانون الانتخابي للبلديات، إلا أنه ينبغي الوعي بأن هذه الانتخابات لا يمكن أن تتمّ قبل إعادة النظر في قانون البلديات ذاته.

القانون الأساسي للبلديات

وبالفعل، وبحكم التصوّر المجدّد للامركزية المشار اليه أعلاه، وبحكم ما جاء به الفصل 14 من الدستور الذي أقرّ بضرورة اعتماد اللامركزية بكامل تراب الجمهورية، فإن كلّ هذا يقتضي إعداد وإصدار قانون جديد للبلديات يأخذ بعين الاعتبار هذه المعطيات. فإرساء الحكم المحلّي على كامل تراب الجمهورية، بمعنى تحويله بأكمله إلى مناطق بلدية، أمر لا يمكن إنجازه في سنة أو سنتين، بل إنه مشروع يمكن أن يأخذ 5 سنوات على أقلّ تقدير لما يتطلّبه من دراسات اقتصادية واجتماعية وبشرية ضرورية للتقسيم الترابي الجديد.

وفي هذا المجال أيضاً، علمنا أن مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية شرعت في إعداد مشروع في هذا المجال بمنأى عن المنظمات المدنية، ولم يتسرب حتى الآن أيّ معطيات بهذا الشأن.

حزمة القوانين المتعلّقة بالهيئات الدستورية المستقلة

خصّت الهيئات الدستورية المستقلة في الدستور بباب كامل وهو الباب السادس. وتمثّل هذه الهيئات نوعاً جديداً من السلطة المضادّة التي يمكن أن تحدّ من نفوذ السلطة السياسية (الحكومة والبرلمان) بأشكال عدّة بحسب المجال الذي تتدخّل فيه. ومن هذه الهيئات، الهيئة الخاصة بالانتخابات التي تؤمّن العمليات الانتخابية، وهيئة الإتصال السمعي البصري المكلفة بالسهر على ضمان تعدّد الآراء وتنوّعها، لكن كذلك نزاهة ومهنية هذا القطاع في حدود ما تقتضيه حرية التعبير والنشر والإعلام المضمونة في الدستور، فضلاً عن هيئات ذات طابع استقصائي وبحثي كما هو الشأن بالنسبة لهيئة حقوق الإنسان وهيئة الحوكمة الرّشيدة ومكافحة الفساد. ويضاف اليها هيئة ذات وظيفة استشارية كهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة.

ولعلّ هذا التنوّع في مستويات تدخّل هذه الهيئات هو الذي يفسّر إقرار الدستور بأنها تعمل على دعم الديموقراطية. وإذ أقرّ الدستور أنه يتمّ انتخاب أعضاء هذه الهيئات بأغلبية معزّزة من قبل مجلس نواب الشعب، إلا أنه أحال للقانون بيان تركيبتها والتمثيل فيها وطرق انتخابها (الفصل 125 من الدستور). وفي هذا المجال ينبغي الاتعاظ بما حدث عند إصدار القانون القاضي بإحداث هيئة الانتخابات، وخاصة الجدل الذي أثاره والذي أدّى إلى حدّ الطعن في تركيبتها أمام المحكمة الإدارية. فآليات الانتخاب التي كرّسها هذا القانون فتحت المجال أمام المحاصصة الحزبية، في حين أنه يفترض في هذه الهيئات استقلاليتها حتى تتمكّن من الانتصاب كرقيب على الفاعلين السياسيين.

وقد تمّ إلى حدّ الآن إعداد مشروع قانون بالنسبة لهيئة حقوق الإنسان عُرض على المجلس الوزاري في 19 نوفمبر 2014 احتوى على 45 فصلاً حدّد بالتفصيل اختصاصات الهيئة وتركيبتها التي تقوم على مكتب ومجلس استشاري ولجان قارة متخصّصة وهيكل تنفيذي.

كما أُعدّ مشروع قانون لهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، وذلك بإشراف أستاذين جامعيين بمشاركة منظمات مدنية وبالتحديد الرابطة التونسية للبيئة والتنمية. وقد أُعدّ هذا المشروع إثر استشارتين جمعتا مسؤولين عن المؤسسات العمومية المتدخلة في مجال البيئة والتنمية والجمعيات ذات النظر، تمّت الأولى في 24-12-2014 والثانية في 21-2-2015.

وبقيت هيئة تعديل الإتصال السمعي البصري، وهي هيئة بالغة الأهمية في فترة يشهد فيها القطاع مظاهر انفلات متعددة، بحاجة إلى تعديل وإلى وضع ضوابط تمنع عودة الرقابة والتوظيف السياسي. كما بقيت هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد التي يمثّل إرساؤها إحدى الآليات الضرورية لإصلاح المنظومة الاقتصادية وانتعاش هذا القطاع.

القوانين المتعلقة بحقوق الإنسان

القانون المنقّح لمجلة الإجراءات الجزائية

أقرّ الدستور جملة من المبادئ أبرزها ما ورد في الفصل 23 وتوابعه. ومن أهم هذه المبادئ ضمان الكرامة البشرية والحرمة الجسدية ومنع التعذيب الذي أصبح جريمة لا تسقط بالتقادم، إضافة إلى قرينة البراءة (الفصل 27) ومنع الإيقاف والسجن التعسّفيين (الفصل 29) وحق السجين في معاملة إنسانية (الفصل 30) وحق التقاضي وحقوق الدفاع (الفصل 108).

لكن التزامات الدولة التونسية لا تنتج فقط من أحكام الدستور بل من المعاهدات الدولية التي صادقت عليها والتي يعدّها الدستور أعلى قيمة من القوانين. وقد صادقت تونس على أهم المعاهدات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، بما يوجب اليوم إعادة النظر الجذرية في مجلة الإجراءات الجزائية حتى تصبح مطابقة لهذه الضمانات الدستورية[3].

وقد ورد على المجلس الوطني التأسيسي في 6 فيفري 2013 مشروع قانون في هذا الشأن. لم ينظر فيه المجلس لانكبابه آنذاك على مشروع الدستور، فبقي عالقا هنالك. وما أن تولّى مجلس نواب الشعب السلطة التشريعية حتى شرعت كلا من لجنة التشريع العام ولجنة الحقوق والحريات في النظر فيه. فضلا عن ذلك، ثمة لجنة ضمن وزارة العدل تعمل حاليا على إعداد مشروع تعديل جوهري لكلّ من مجلة الإجراءات الجزائية والمجلة الجزائية بمساهمة مجموعة من الخبراء (أساتذة جامعيين ومحامين).

ومن المؤكّد أن النظر في مثل هذا المشروع وطرحه على النقاش العام سيكون له وقع كبير وسيثير عديد النقاشات في فترة تشهد فيها الدولة والمجتمع توغّلا للإرهاب. وعلى هذا الأساس وجب العمل على إيجاد المعادلة الصعبة عند مراجعة هذا القانون بين ضمان الحقوق والحريات الأساسية من جهة ومواجهة الإرهاب من جهة أخرى وجعل هذه الأخيرة أداة لحماية الأولى لا لضربها.

القانون الشامل حول مكافحة العنف ضدّ المرأة

يفرض هذا القانون نفسه بناءً على ما جاء في الفصل 46 من الدستور حول اتخاذ الدولة التدابير الكفيلة بالقضاء على العنف ضدّ المرأة، وبناءً على ما في مثل هذا العنف من تجسيد للتمييز ضدّ المرأة (يكفل الفصل 21 من الدستور المساواة بين المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات من دون تمييز) ومن وقوف أمام تكافؤ الفرص بينها وبين الرّجل في تحمّل المسؤوليات (التكافؤ المكفول في الفصل 46 من الدستور) ومن مساس بالكرامة البشرية ومن اعتداء على الحرمة الجسدية (الفصل 23 من الدستور).

لكن خاصة يفرض هذا القانون نفسه بسبب تفشي ظاهرة العنف ضدّ النساء والفتيات وما يخلّفه كل يوم من أضرار جسدية ونفسية وصحية واجتماعية.

وفي هذا الإطار، اعتزمت كتابة الدولة للمرأة والأسرة إعداد مشروع قانون شامل متعلّق بالقضاء على كل أشكال العنف ضدّ المرأة والفتيات. وتمّ ذلك بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD وبمشاركة خبراء متنوعي الاختصاصات وبالتحديد في مجال القانون وعلم الاجتماع. وتمّ بالفعل إعداد المشروع الذي اهتمّ بتعريف العنف ضدّ المرأة تعريفاً واسعاً شمل ليس فقط العنف الجسدي بل كذلك العنف النفسي والرّمزي والاقتصادي بما هو كل فعل مبني على عصبية الجنس ويترتّب عنه أذى أو معاناة نفسية أو جسدية أو اقتصادية، ويعدّ عنفاً التهديد بمثل هذه الأفعال.

وبحكم شمولية هذا القانون أي طموحه إلى مكافحة كلّ أشكال العنف مهما كان الفضاء الذي يمارس فيه، فإنه قضى بتنقيحات عدّة، منها ما يشمل المجلة الجزائية ومجلة الإجراءات الجزائية، ومنها ما يشمل مجلة الشغل، ومنها ما يشمل مجلة الأحوال الشخصية.

إلا أنه بعد تقديمه إلى كتابة الدولة لشؤون المرأة والأسرة وقع تجميده، وأعربت الوزارة على عدم نيتها عرضه على مجلس الوزراء للمداولة.

وعلى ضوء ما تقدّم، يمكن أن نلاحظ أن مهمة مجلس نواب الشعب صعبة لأنها تتطلّب وضع أولويات بما يتطلّب القيام بخيارات ينبغي أن تكون مدروسة وليست اعتباطية أو مبنية على حسابات سياسية ضيقة أو ظرفية، خيارات ينبغي أن تتمّ بسرعة دون تسرّع.

كما على المجلس أن يدرك أن الديموقراطية التشاركية المنصوص عليها بتوطئة الدستور ليست شعاراً ولا وشاحاً نتمّق به نص الدستور بل هي ممارسة ومسار ينبغي أن يقبل بها. فكلّما اتبعت استشارات وطنية، وكلّما تمّت استشارة أهل الخبرة في إعداد مشاريع القوانين، كلّما زادت حظوظ تبنّيها بل استبطانها من قبل المجتمع وبالتالي احترامها والدفاع عنها.

*كلية العلوم القانونية والسياسية والاجتماعية بتونس

1. عن هذا القانون، يراجع ملاحظات المفكرة القانونية حول مشروع قانون المجلس الأعلى للقضاء، منشور في هذا العدد.
2. «فوبيا الارهاب تفتح الباب للثأر بواسطة القضاء»، منشور في هذا العدد.
3. عن كل هذه الأمور، يراجع، منية قاري، قانون العقوبات على ضوء الدستور: إعادة تأسيس أم ترميم؟ المجلة الجزائية مثالا.

ملاحظات المفكرة القانونية على الصيغة النهائية لمشروع قانون المجلس الأعلى للقضاء

من أهم القوانين المنتظرة تنزيلاً للدستور التونسي، القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء. وهو قانون يقتضي وفق الدستور إقراره ضمن ستة أشهر من إجراء الانتخابات التشريعية أي في أجل أقصاه 2015/4/23. وتشكل العملية التشريعية لوضع هذا القانون امتحاناً أساسياً للديموقراطية التونسية الفتية، نظراً لوظائف المجلس والانتظارات المعلقة عليه ضماناً لاستقلال القضاء. كما تشكل في ظل أوضاع المنطقة العربية القاتمة امتحاناً لإمكانية التغيير فيها، ولا نبالغ إذا قلنا استحقاقاً عربياً. وتبعاً لذلك، أولت المفكرة القانونية فور إعلان وزارة العدل التونسية بتاريخ 2015/01/27 عن مشروعها الأولي بهذا الشأن اهتماماً فائقاً لمراجعة مواده، فنشرت سلسلة من المقالات أعدّها أعضاء أساسيون في فريقها في تونس والكتّاب المتعاونون معها. ثم نشرت ملاحظاتها على الصيغة الأولية للمشروع. ويهمها، الآن وقد وصل النقاش حول مشروع القانون الى مرحلة متقدمة، أن تجري مراجعة نقدية شاملة للمراحل التي قطعها وصولاً الى صيغته النهائية التي أقرتها الحكومة في جلستها المنعقدة في 2015/03/11 ونسارع الى القول بأن مضمون المشروع قد تطور على ضوء الملاحظات التي تقدم بها المشاركون في النقاش العام، وأنه بات حمّالاً لعناوين إصلاحية عديدة، وإن اقترن النقاش العام حوله بزلّات قطاعية ما زالت تثقل عليه (المحرّر).

ملاحظات حول المنهجية المتبعة في صياغة مشروع القانون

بمجرد انتهاء الانتخابات التشريعية والرئاسية الأولى في الجمهورية التونسية الثانية، برز استحقاق إرساء المجلس الأعلى للقضاء كعامل ضغط على مجلس النواب الجديد ومن خلفه الحكومة التي انبثقت عنه. وقد اعتبر القضاة الاستحقاق التشريعي أحد مستحقاتهم الدستورية على أساس أن إرساء المجلس الأعلى للقضاء يعدّ في أدبيات هياكلهم المهنية ضمانة أساسية لاستقلال القضاء، ولكون المجلس كما تصوره الدستور ثمرة نضال خاضوه ضدّ محاولات عديدة انخرط فيها عدد من نواب المجلس الوطني التأسيسي. وتفطنت بدورها الهيئة الوطنية للمحامين لأهمية الاستحقاق التشريعيّ على النظام القضائيّ، ما جعلها تتمسّك بأن تتولى (هي) تعيين أعضاء المجلس الأعلى من غير القضاة، الذين تبلغ نسبتهم ثلث الأعضاء وفق الدستور.

وكان من المرتقب بنظر أي مراقب أن يؤدي التجاذب بين جناحي العدالة الى توتّر حول هذه المسألة، على غرار ما حصل عند وضع قانون الهيئة المؤقتة للإشراف على القضاء العدلي. إلا أنه رغم ذلك، اختار وزير العدل التونسي السابق السيد حافظ بن صالح أن يتجاهل الإشكال بدل العمل على مواجهته. فاستحدث لجنة فنيّة صلب وزارته وحرص على تحصينها إزاء الصراعات من خلال استبعاد الهياكل المهنية للقضاة والمحامين منها. وقد اختارت اللجنة الفنية بدورها أن تجاري الوزير في توجهه، فلم تسعَ لعقد جلسات عمل مع هذه الهياكل وتفردت في الإجابة عن الأسئلة المطروحة وفي مقدمتها مسألة هوية الأعضاء من غير القضاة. وقد استمرت اللجنة على هذا النهج رغم تصاعد النقاش بين المحامين والقضاة: فالهيئة الوطنية للمحامين رأت أنها شريك دستوري في إقامة العدل بما يحتم اختيار الأعضاء غير القضاة في المجلس من بين أعضائها، فيما كشفت جمعية القضاة ونقابة القضاة عن توجسها مما قدروا أنه محاولة من هياكل المحامين للهيمنة على المجلس الأعلى للقضاء. وقد فُهم من تصريحاتهما أنهما اشترطتا أن يكون الاساتذة الجامعيون ضمن تركيبة المجلس الاعلى للقضاء لاعتبارات تبدو على علاقة بمساندة الاساتذة الجامعيين للقضاة أثناء النقاشات الدستورية في مطالبتهم بإرساء قضاء مستقل.

وإذ اصطدمت اللجنة الفنية بصعوبة حسم ملف الثلث من غير القضاة، عمدت الى ترحيل الاستحقاق الى لجنة أخرى. فاكتفت بتعريف هؤلاء بأنهم من «ذوي الاختصاص من المستقلين» تاركة أمر تحديد هوياتهم للجنة تولت استحداثها في مشروعها الأولي[1]. وقد بقي موقف اللجنة على حاله لجهة استبعاد أي تحاور مباشر مع الهياكل عند صياغة مشروعها النهائي، رغم التوتر العالي الذي جوبه به مشروعها الأولي. فاقترحت في صياغتها النهائية للمشروع أن يتولى المجلس الأعلى للقضاء خلال الثلاثة أشهر المتبقية من مدة ولايته اختيار الأعضاء المستقلين من ذوي الاختصاص لعضوية المجلس الاعلى للقضاء الذي يخلفه، من دون ضمان العضوية للمحامين.

ونتيجة لذلك، عمد المحامون الى التصعيد ضد القضاة. فرفعت هياكلهم شعار ضرورة حماية المجلس الأعلى للقضاء من التحول لمجلس القضاة. كما تركز خطاب المحامين الإعلامي حول خطر تغول القضاة وضرورة التصدي لدولة القضاة والحاجة لرقيب على القضاة لكي لا يحمي بعضهم فساد البعض الآخر. وقد دفع إضراب المحامين في 2015/03/09 وزير العدل الجديد محمد صالح بن عيسى للتدخل، فأعلن في 2015/03/11 عن تعديلات على المشروع ضمنت تقسيم الثلث من غير القضاة من أعضاء المجلس الأعلى للقضاء العدلي والاداري بين المحامين والاساتذة الجامعيين مع إعطاء أفضلية عددية للمحامين.

أدى تدخل الوزير الى رد فعل من القضاة الذين عدوا موقفه انتصاراً للمحامين. كما أثار تمييز وزير العدل للمحامين والأساتذة الجامعيين على غيرهم من المنتسبين للمهن القضائية حفيظة بقية مساعدي القضاء وكتبة المحاكم. فأعلن القضاة وعدد من المهن القضائية منها عدول التنفيذ والخبراء العدليين إضراباً احتجاجياً عن العمل في 2015/03/12. لا بل لوّح القضاة في إطار تحركهم بمقاطعة مجلس أعلى للقضاء لا يستجيب لشروط الاستقلالية ويكون تحت الوصاية. وحتى الهيئة الوطنية للمحامين أعلنت عدم رضاها، فصرحت علناً بأنها لا ترضى بشريك لها في الثلث من غير القضاة وتطالب بأن يكون هذا الثلث معطلاً للتصويت باشتراط أن تكون الأغلبية اللازمة لاتخاذ أي قرار تتجاوز أغلبية الثلثين. وقد تولّى مجلس الوزراء بدوره التدخل على عجل في مشروع المجلس الاعلى للقضاء ليستجيب لضغط القضاة ويعدل مشروع القانون مجدداً في اتجاه لا يمس وجود المحامين بالمجلس الأعلى للقضاء، لكنه ينهي مفعول التعديلات التي عدّها القضاة مهينة وتمثلت أساساً في فرض رقابة على مجلس تأديب القضاة من غير القضاة. ومما تقدم، يتبدى أنه تم تنقيح مشروع القانون تنقيحاً مرتجلاً أكثر من مرة وكان التنقيح في كل مرة يستجيب للصوت العالي بمعزل عن أيّ تحاور مباشر ويلتفت عن مناقشة مبادئ استقلالية القضاء في الجمهورية الثانية. والأخطر من ذلك، أن النقاش حول استقلال القضاء، وهو النقاش الحقيقي بمناسبة مشروع قانون مماثل، سرعان ما انحسر، ليترك المكان لخصومات قطاعية صاخبة حول هوية أعضاء المجلس من غير القضاة. وقد أدى ذلك الى إبعاد قسم كبير من النخب عن هذا الاستحقاق الوطني.

ملاحظات حول مضمون مشروع القانون

تجدر الاشارة بداية الى أن مشروع القانون المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء يشكل خطوة هامة جداً في اتجاه إرساء سلطة قضائية مستقلة، وإن تضمّن بعض الإشكالات التي تحتاج الى مزيد من النقاش.

مجلس أعلى للقضاء كامل الصلاحيات:

تصوّر المشروع المجلس الأعلى للقضاء مكتمل الصلاحيات في إدارة المسار المهني للقضاة. كما ضمن المشروع للمجلس وسائل ممارسة صلاحياتها بداية من المقر والموازنة التي تناقش مباشرة أمام مجلس نواب الشعب وانتهاء بإلحاق مصالح التفقد القضائي وإدارات الشؤون القضائية بالمجلس الأعلى للقضاء.

هيكلة المجلس الأعلى للقضاء ومجالس القضاء:

في استعادة سريعة لمضمون المشروع في هذا الصدد، أمكن القول إنه التزم بالتصور الدستوري لهيكلة المجلس الأعلى للقضاء. وميّز في هذا الإطار الهياكل الأربعة للمجلس الأعلى للقضاء بما يضمن التوزيع الدستوري لأعضائها وهي مجالس القضاء العدلي والإداري والمالي، فضلاً عن الجلسة العامة للمجلس. وقد حدد بالنسبة الى كل مجلس عدد الأعضاء من القضاة ومن غير القضاة، بعدما نص على قضاة أعضاء بفعل وظائفهم وقضاة أعضاء بالانتخاب. وتسهيلا للقارئ، نورد كيفية تشكيل هذه المجالس في الجدول الآتي:

وفضلاً عن هذه التركيبة، يلحظ أن مشروع القانون انتهى الى استحداث هيكل جديد هو التركيبة الجامعة للمجلس الأعلى للقضاء، أناط به بعض الصلاحيات التي كان يفترض أن تعود للجلسة العامة أو للمجالس العليا. واللافت أن هذا الهيكل المستحدث والذي يضم كل أعضاء المجلس، لم يرد ذكره في الدستور كما لم يتعرض له المشروع في فرع هيكلة المجلس الاعلى للقضاء. وتاليا، فإن إيلاءه صلاحيات كان الدستور قد وزعها بين مجالس القضاء والجلسة العامة يؤدي في حال إقراره الى خرق واضح للدستور. وقد انعكس اضطراب المشروع في هذا المجال في وثيقة شرح الأسباب التي قدمتها الحكومة صحبة مشروع القانون. فقد كشفت هذه الوثيقة أن عدم الاكتفاء بأربعة هياكل في المجلس الاعلى للقضاء يعود لقراءة لفصول الدستور قدمتها غالبية أعضاء اللجنة الفنية.

ملاحظات بشأن عدد أعضاء المجالس

يلاحظ من خلال قراءة أولية لتركيبة المجلس أن العدد الاجمالي لأعضاء المجلس الأعلى للقضاء يبلغ 69 وهو عدد ضخم مقارنة بعدد القضاة في تونس الذي يناهز 2100 قاض. كما أن عدد قضاة المجلس الأعلى للمحكمة الادارية والمجلس الأعلى لمحكمة المحاسبات يبدو غير متلائم مع حجم تلك المحاكم. فكل من المحكمة الادارية ومحكمة المحاسبات تتكون مما يقارب 130 قاضياً، بما يعني أن نسبة أعضاء المجالس الأعلى لهاتين المحكمتين هي واحد لكل خمسة قضاة. وهذا التضخم قد يؤدي لسلبيات من أهمها:

- استنزاف المجالس لاعتمادات هامة على مستوى امتيازات وأجور أعضائه بما يتعارض مع قواعد حسن التصرف،
- صعوبة تفرغ أعضاء المجالس لعملهم صلبها، فضلا عما قد يؤديه عدم التفرغ من تهميش لأدوارهم.

وتقترح المفكرة أن تتم مراجعة تركيبة المجلس الاعلى للقضاء على مستوى عدد أعضائه وذلك بالتنقيص في الاعضاء بما يلائم حسن إدارة المجلس ويمنع تحوله الى مؤسسة بيروقراطية.

كما تقترح المفكرة القانونية أن ينص مشروع القانون على تفرغ الأعضاء بالمجلس الأعلى للقضاء من غير المعينين بصفاتهم للعمل بالمجلس الأعلى للقضاء وأن ينص القانون على كون رئيس المجلس الاعلى

مجلس القضاء الأعلى	أعضاء من غير القضاة	أعضاء من القضاة الحكميين	أعضاء من القضاة المنتخبين
العدلي	5 محامين و4 أساتذة جامعيين.	4: الرئيس الأول لمحكمة التعقيب، وكيل الدولة العام لدى محكمة التعقيب، المتفقد العام للشؤون القضائية، رئيس المحكمة العقارية.	14: 5 من كلتا المرتبتين الأولى والثالثة، 4 من المرتبة الثانية.
الاداري	4 محامين و3 أساتذة جامعيين	3: الرئيس الاول للمحكمة الادارية العليا – مندوب دولة عام الأقدم في رتبته – رئيس دائرة استشارية بشرط ان يكون الاقدم في رتبته.	11: 6 عن المستشارين. 5 عن المستشارين المساعدين.
المالي	محاميان وخبيران في المحاسبة وثلاثة اساتذة جامعيين.	3: الرئيس الاول لمحكمة المحاسبات، مندوب الحكومة العام، رئيس الغرفة الاقدم في رتبة مستشار.	11: 3 عن المستشارين المساعدين، 3 عن المستشارين، 3 عن مستشارين رؤساء اقسام رئيسا غرفة.
الجلسة العامة لمجالس القضاء	15	6 (2 من كل فرع قضائي): الرئيس الاول لمحكمة التعقيب، وكيل الدولة العام لدى محكمة التعقيب، الرئيس الاول للمحكمة الادارية العليا، اقدم مندوب دولة عام، الرئيس الاول لمحكمة المحاسبات، مندوب الحكومة العام.	24: ثمانية عن كل مجلس.

للقضاء ومجالس القضاء العدلي والاداري والمالي من القضاة المتفرغين أي من غير القضاة المعينين بصفاتهم.

ملاحظات بشأن مبدأ المناصفة:

نصّ مشروع القانون على وجوب اعتماد المناصفة في تعيين الاعضاء المنتخبين بالمجلس الأعلى للقضاء وأعضاء المجلس الأعلى من غير القضاة. ورغم أن مبدأ المناصفة هو من الالتزامات التي أوكل الدستور للسلطات العامة تنفيذها لضمان تمثيلية المرأة في المجالس المنتخبة، فإنه لم يسبق أن اعتمد فعلياً بهذا الوضوح. إلا أنه رغم أهمية هذه الخطوة، فإن مشروع القانون لم يتولَّ صياغة قاعدة انتخابية تضمن التطبيق العملي للمناصفة في انتخابات أعضاء المجلس الاعلى للقضاء، وخصوصاً أن عدد الأعضاء المنتخبين هو أحياناً مفرد. وهذا ما يقتضي استدراكه إتماماً للإنجاز خلال المناقشات أمام مجلس نواب الشعب.

ملاحظات بشأن كيفية تعيين الأعضاء من غير القضاة:

كما سبق بيانه، تشكّل هذه المسألة اليوم المسألة الأكثر إثارة للجدل، بفعل الصراع القطاعي. وترى المفكرة أن أهمية مشروع القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء يستدعي في مرحلة أولى إعادة النظر في تركيبة ثلث المجلس الأعلى للقضاء من غير القضاة في اتجاه يسمح بإثبات أن القضاء ليس شأن القضاة أو المحامين بل شأن عام. وقد يكون من المفيد التوجه نحو توسيع تمثيلية المتخصصين في المجلس الأعلى للقضاء ليشمل متخصصين في الدفاع عن استقلال القضاء والمحاكمة العادلة. وقد يكون هذا التوجه خطوة تسمح بإنهاء سعي مكونات المشهد القضائي للصراع حول السيطرة الرمزية على المجلس الأعلى للقضاء. كما يقترح في هذا الإطار ضمان تمثيل كتبة المحاكم بالمجلس الأعلى للقضاء علاوة على المحامين والعدول ليكون لهذه القطاعات دور في مجلس سيصبح مستقبلاً الجهة التي تُستشار في القوانين التي تنظم قطاعاتها.

ملاحظات بشأن انتخاب القضاة:

ضمنت تركيبة مجلس القضاء المالي توازناً بين تمثيلية الرتب القضائية وحضور الخطط القضائية في صنف القضاة المنتخبين، بينما غيب مشروع القانون بالنسبة لمجلس القضاء العدلي تمثيل رؤساء المحاكم الابتدائية ووكلاء الجمهورية لديها ورؤساء المحاكم الاستئنافية والوكلاء العامين لديها.

ويذكّر هذا الاختيار بقانون الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي الذي اعتمد بدوره معيار الرتبة القضائية أي الأقدمية في القضاء كمعيار وحيد في تصنيف القضاة المنتخبين. وكان القضاة التونسيون قد تحمسوا بمناسبة صياغة مشروع قانون الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي لتغييب المسؤولين عن المحاكم عن مجلسهم. وكان اختيارهم في حينه مبرراً، خصوصاً أن المشرفين على المحاكم كان يتم تعيينهم في جانب هام منهم على اعتبار معايير غير موضوعية قوامها الولاء لوزارة العدل وسياساتها.

وبعدما باشرت الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي عملها لحركتين قضائيتين راجعت خلالهما أغلب الخطط القضائية، يبدو التمسك بالاختيار ذاته مبالغة في التصور الديموقراطي يهمل متطلبات ضمان حسن إدارة مرفق القضاء. ويشار في هذا الإطار الى أن التجارب المقارنة، ومنها التجربة الفرنسية[2]، تضمن للمسؤولين عن المحاكم نسب حضور في مجالس القضاء من خلال انتخاب ممثلين عنهم لكي لا يؤدي تغييب أصحاب الخطط القضائية الى إهمال معايير الكفاءة في توزيع المسؤوليات.

ملاحظات بشأن التفقد القضائي:

انتهى مشروع القانون بعد مراجعاته المتكررة الى جعل التفقد القضائي إحدى إدارات المجلس الأعلى للقضاء. لكن مشروع القانون جعل التفقد القضائي حكراً على القضاء العدلي. إذ إن المتفقد العام للشؤون القضائية عضو بمقتضى صفته بمجلس القضاء العدلي ولا يتضمن القانون أي دور للتفقد القضائي في ما يتعلق بالقضاءين الإداري والمالي.

يلاحظ هنا أن تحصين القضاءين الإداري والمالي من التفقد القضائي يعود أساساً لكون هذه المحاكم ليس فيها حالياً تفقد قضائي. وسبق لاتحاد القضاة الإداريين أن أكد رفضه لسحب التفقد القضائي للمحكمة الإدارية بدعوى أن القضاة الإداريين لا يحتاجون لتفقد. وتعتبر المفكرة أن مؤسسة التفقد القضائي مهمة لكونها تؤكد أن القضاة ليسوا فوق المساءلة وأن الشكايات التي تقدم ضدهم يتم البحث فيها جدياً. ويبدو الاكتفاء بالتفقد القضائي في القضاء العدلي دون سواه خضوعاً لاعتبارات فئوية لا مبرر لها. وهي تدعو الى أن يكون التفقد القضائي مستقلاً في اختصاصه يتعهد بجملة الشكايات التي ترد عليه لا بالشكايات التي يعهده بها فقط وزير العدل ورئيس المجلس الأعلى للقضاء كما هو مقرر بمشروع القانون في صيغته الحاضرة.

ملاحظة: تم تحرير هذا المقال في 29 مارس 2015.

1. نص على هذه اللجنة الفصلان 22 و23 من المشروع و تضم في عضويتها: رؤساء محكمة التعقيب والمحكمة الادارية ودائرة المحاسبات وعمداء كليات الحقوق الخمسة بتونس ومدير المعهد العالي للتصرف (لا يوجد تبرير لاختيار مدير معهد التصرف دون غيره من المؤسسات الجامعية المتخصصة في المحاسبة والاقتصاد) ومديري المعهد الاعلى للقضاء ومعهد المحاماة ومركز الدراسات والابحاث القضائية ومدير المدرسة القومية للادارة وممثلا عن رئاسة الجمهورية وممثلا عن الحكومة وممثلا عن مجلس نواب الشعب (لم يذكر النص كيفية اختيار العضو الممثل لمجلس الشعب بما يطرح السؤال حول الجهة التي لها اهلية التعيين هل هي رئاسة المجلس ام جلسته العامة)
2. يضمن المجلس الاعلى للقضاء بفرنسا تمثيلية للمسؤولين عن المحاكم باعتبار انتخاب نواب لهم باعتبار اصنافهم بمجلس القضاء.

سياسة القصر التونسي في «ارجاع القضاة لحجمهم»

تعمدت مصالح رئاسة الجمهورية التونسية بمناسبة احتفالات رئاسة الجمهورية بعيد الاستقلال الوطني يوم 20-03-2015 تخصيص مقاعد خلفية بقاعة الاجتماعات لرؤساء محكمة التعقيب التونسية ورئيس المحكمة الادارية ورئيس محكمة المحاسبات دون أن تلتفت لكونهم يمثلون السلطة القضائية أو لاعتبار رئاستهم وعضويتهم لأكثر من هيئة دستورية. بدت الخطوة في توقيتها غير بريئة باعتبار أنها وردت في توقيت رفعت فيه دوائر القرار السياسي التي يسيطر عليها المحامون شعار التصدي لتغول القضاة وارجاعهم لحجمهم الطبيعي. وقد أدّى وضوح رسالة رئاسة الجمهورية وقسوة مضامينها لرد فعل غاضب من ممثلي السلطة القضائية ومن ممثلي هياكل القضاة الذين غادروا قاعة الاستقبال احتجاجا على تجاهل مكانة القضاء البروتوكولية في سابقة هي الاولى من نوعها . وبدت مغادرة رؤساء القضاة الثلاثة ورئيسة جمعية القضاة التونسيين ورئيسة نقابة القضاة التونسيين للاستقبال ورفضهم محاولة زج مؤسسات الدولة في الصراعات القطاعية رسالة تفيد أن رسالة السلطة وصلت للقضاة. كما بدا احتجاج القضاة بموازاة ذلك اعلانا صريحا عن كون القضاء التونسي بات يؤمن باستقلاليته ويصر على اعتباره سلطة تقيم العدل وان تصدت لذلك مراكز النفوذ. والسلطة التي لم تخف ندمها على دستور ضمن أساسيات استقلالية القضاء، تحاول ان تتجاوز آثاره بكل الوسائل بداية من خطابات شيطنة القضاء وانتهاء باهانة سامي القضاة.

كيف تكتمل الثورة الدستورية في مجال القضاء الإداري؟

تصوير زياد غومة

زياد غومة

تضمّن الدستور التونسي الجديد نصّا ذا أبعاد ثورية في مجال القضاء الإداري. وهذا ما نقرؤه في الفصل 116 الذي نص على أن القضاء الإداري يتكون: «من محكمة إدارية عليا، ومحاكم إدارية استئنافية، ومحاكم إدارية ابتدائية». كما نص الفصل نفسه على أن القضاء الإداري يختص بالنظر في تجاوز الإدارة سلطتها، وفي النزاعات الإدارية، ويمارس وظيفة استشارية طبق القانون. ويتمثل الطابع الثوري لهذا النص، رغم اقتضابه، في إعادة بناء هيكلية المحكمة الإدارية على نحو يسمح بإخراجها من جمودها وتأكيد ثنائية النظام القضائي. وبناءً على هذا النص، يشكل وضع قانون ناظم لهذا القضاء أحد أهم استحقاقات الدستور. فما هي الإشكاليات والمواضيع التي يطلب من القانون الموعود التصدي لها التزاماً بالنص الدستوري؟ هذا ما أحببنا مناقشته في هذه المقالة في موازاة الورش القانونية المفتوحة في هذا المجال.

إعادة بناء هيكلة المحكمة الإدارية

حدّد القانون الخاص بالمحكمة الإدارية (1972) «مقر المحكمة الإدارية تونس العاصمة» (الفصل 1)، فيما يكون للسلطة التنفيذية «إحداث دوائر ابتدائية بالجهات متفرعة عن المحكمة الإدارية» تختص فقط «في القضايا المرفوعة ضد السلط الإدارية الجهوية والمحلية والمؤسسات العمومية الكائن مقرها الأصلي بالنطاق الترابي للدائرة» (الفصل 15). ويستفاد من ذلك أن الثنائية القضائية التي تفصل القضاء الإداري عن القضاء العدلي انتهت الى حصر جسد القضاء الإداري في محكمة مركزية في تونس العاصمة. وفيما القانون تطرق لإمكانية افتتاح فروع جهوية للمحكمة الإدارية، فإن ذلك لم يتحقق أبداً.

وقد أدى الاكتفاء بمحكمة إدارية مركزية ذات عدد محدود من القضاة والدوائر القضائية الى سلبيات عدة، أبرزها تحميل المتقاضي مشقة التنقل للعاصمة تونس لمتابعة دعواه، وإطالة أمد نشر القضايا والذي تجاوز في معدله العامّ ثلاث سنوات بالنسبة للدرجة الابتدائية وقارب هذه المدة بالنسبة للطورين التعقيبي والاستئنافي.

وقد تجاوز الدستور التصوّر المبسّط للقضاء الإداري والذي يعتبر أن القضاء الإداري قضاء الإدارة وأن مقر الإدارة في العاصمة، ليفرض صلب نصه على المشرع والسلطة السياسية وضع ما يلزم من تشريعات لتطوير هيكلية القضاء الإداري في اتجاه يكرّس «حق الجهات في التقاضي الإداري». ومن الطبيعي أن يتطلب ذلك اعتمادات بشرية ومادية لبناء منظومة قضاء إداري متطورة تضاهي القضاء العدلي في امتداده الجغرافي وتخصصه الترابي. وتؤدي دسترة «هيكلية المحكمة الإدارية» الى تحوّل هامّ في قواعد اختصاص قضاء الإدارة، وخصوصاً جهة تجاوز فكرة ربط الاختصاص الترابي بالدولة المركزية في اتجاه اعتبار قواعد اختصاص تعتدّ بالمعاملة الإدارية في تحديد هذا الاختصاص.

ومن المُرتقب أن يطرح تحديد هذا الاختصاص إشكاليّات جديّة عند صياغة مشروع القانون. فما هي المعايير التي يتوجب أخذها بعين الاعتبار في هذا المجال؟ هل يحدّد مرجع النظر الترابي في العقود الإدارية بالاعتماد على مكان تنفيذ العقد أم على أي اعتبار آخر؟ وإذا كان تنفيذ العقد يتم في أكثر من دائرة، فما هو المعيار الحاسم للاختصاص؟ فهل يؤخذ بعين الاعتبار في هذه الحالة مكان توقيع العقد من قبل الجهة الإدارية؟ وهل يمنح الطرفان إمكانية الاتفاق صلب العقد على تعيين محكمة ابتدائية إدارية أخرى ما لم يكن ذلك متعارضاً مع مقتضيات المصلحة العامة وذلك تكريساً لمبدأ الحرية التعاقدية؟

ومن جهة أخرى، أي معايير لتحديد الاختصاص الترابي بالنسبة الى نزاعات المسؤولية الإداريّة؟ هل يكون اختصاص المحاكم الإدارية الابتدائية محدداً في تلك الدعاوى بمقر السلطة الإدارية المعنية بالطلب بالنسبة للمسؤولية الناجمة عن الأعمال الإدارية غير الشرعية وبمكان النشاط أو الأشغال أو المنشآت العمومية مصدر المضرّة؟ ثم، ماذا بشأن النزاعات الشغلية الإدارية؟ ألا يفترض في هذه الحالة اعتماد مقر عمل المدعي وذلك لطبيعة هذه النزاعات المعاشية وحماية لحق التقاضي أم يعطى المدعي خيارات عدة في هذا المجال؟

وختاماً في هذا الصدد، من شأن تطوّر هيكلة المحكمة الإدارية أن يغيّر جغرافياً الخريطة القضائية جذريًا. ويستدْعي تنزيل هذا التغيير الثّوري تشريعياً وفعلياً دراسة معمقة تضمن حسن إدارة الموارد العامة في تحقيق ذلك. ويبدو الدستور التونسي في هذا الإطار طلائعياً، إذ إنه ربط تطوير هيكلة القضاء الإداري بتطوير جذري لاختصاص القضاء الإداري بعدما وضع بأن القضاء الإداري يختص «بالنظر في تجاوز الإدارة سلطتها، وفي النزاعات الإدارية». ويبدو القول بانعقاد اختصاص القضاء الإداري بكل نزاعات الإدارة في دولة تعتمد نظام الثنائية القضائية من باب لزوم ما لا يلزم، إلا أن النظر في حقيقة توزيع الاختصاص بين القضاء العدلي والقضاء الإداري يبين أهمية هذا النص الدستوري.

نحو إنهاء تشتيت النزاعات الإدارية

اعتمدت السلطة التشريعية والسياسية في تونس مركزية القضاء الإداري وبطء فصله في المنازعات كسبب لتقسيم المنازعات الإدارية بين القضاء الإداري والقضاء العدلي. وأدى هذا التوجه لتداخل في الاختصاص يصعب تبريره. ففي حالات، يسند المشرع للقضاء العدلي المنازعة في طورها الابتدائي ليسحبها منه في الطور الاستئنافي والتعقيبي، كما هي حال منازعات التسجيل بالقوائم الانتخابية. وفي منازعات إدارية أخرى، يخص القضاء العدلي بالمنازعات في الطورين الابتدائي والاستئنافي ليُترك قضاء التعقيب للمحكمة الإدارية كما هي الحال في نزاعات الضمان الاجتماعي والنزاعات الجبائية. كما أنه في حالات أخرى، تم سحب النزاع الإداري بالكامل من القضاء الإداري لفائدة القضاء العدلي كما كان الأمر في دعاوى التعويض عن الانتزاع للمصلحة العامة. وقد أدى تنازع الصلاحيات هذا الى تشتيت النزاعات الإدارية وتشعّب قواعد اختصاصها، وبكلام آخر الى فوضى «قضائية» تعدّت التنازع على الاختصاص لتصل الى تضارب فقه القضاءين بذات النزاعات.

ومن هذه الزاوية، يعبّر النصّ الدستوريّ عن إرادة حازمة في إنهاء الفوضى التشريعية في هذا المجال. ويرتقب تالياً أن يحصر القانون الواجب وضعه جملة النزاعات الإدارية بالقضاء الإداري. وقد يكون من المتعين في إطار حسن إدارة مرفق القضاء التوجه نحو التوسع في مفهوم النزاع الإداري لضمان الاستفادة من تطور نظام القضاء الإداري هيكلياً في اتجاه توزيع جديد للمنازعات بين القضاء الإداري والقضاء العدلي تخفف ضغط القضايا عن القضاء العدلي وتضمن للمحاكم الإدارية الجديدة مجال اختصاص يمكنها من إنتاج العدالة.

أعاد الدستور الاعتبار لمبدأ الثنائيّة القضائيّة الذي تبنّته تونس في دستور غرّة جوان 1959. ويتعيّن على السّلطات العامّة المسارعة في تنزيل الأحكام الدستوريّة المتعلّقة بالقضاء الإداريّ تشريعيًا وترجمتها إلى قوانين تتعلّق بإعادة تنظيم القضاء الإداري وإحداث محاكم إدارية ابتدائية واستئنافية ومحكمة إدارية عليا وإعادة الاختصاصات الإدارية السلبية إلى قاضيها الطبيعي. فمع انقضاء المرحلة الانتقالية التي نص عليها الدستور، تصبح كل التشريعات التي تسند اختصاصات إدارية للمحاكم العدلية غير دستورية، الأمر الذي يهدّد حجيّة كل الأحكام الصادرة على أساس هذه التشريعات.

كما يتوجّب على المشرّع سنّ مجلّة للإجراءات الإدارية تحدّد بوضوح مرجع النظر الحكمي والإداري للمحاكم الإدارية، فضلاً عن إعادة الاعتبار للقضاء الإداري بأن تسخّر لفائدته المقارّ والوسائل المادية والبشرية اللازمة لحسن سيره بعدما عانى طويلاً من التهميش وتضييق الاختصاص. فالقضاء الإداري هو مرآة عدل الدولة مع مواطنيها وضمانة الشرعية وحامي الحريات وصمام الأمان لعدم الانتكاس في ما كرّسه الدستور من حقوق وحريات.

***قاض لدى المحكمة الإدارية**

قراءة في الخطاب حول الإرهاب

التونسيون يتجمعون بورقية لإظهار التضامن مع ضحايا الهجوم في متحف باردو في تونس، الأربعاء 18 مارس، 2015 - تصوير أمين الأندلسي

محمد العفيف الجعيدي

في خطوة نوعية وذات دلالة، هاجمت مجموعة إرهابية صبيحة 18-03-2015 المتحف الوطني بتونس. كان الهجوم قاسياً بجهة أنه استهدف عدداً كبيراً من السياح والمواطنين. وقد حاول الإرهابيون أن يثبتوا النجاعة في إجرامهم، فاستهدفوا أهم متحف في تونس يؤرخ لمختلف الحضارات التي تعاقبت عليها ويرمز بالتالي لقيم «الثقافة التونسية» بانفتاحها. وهو معلم يشترك مع مجلس نواب الشعب في المقر ذاته، الأمر الذي يعطي لاستهدافه وقعاً خاصاً. كما اختار الإرهابيون توقيت عمليتهم بدقة، إذ تحيّنوا وقت قدوم مجموعات من السياح لزيارة المتحف بغاية ضرب الموسم السياحي قبل انطلاقته. وخلافاً لتوقعات محركي «الإرهابيين» والمخططين لهم، توجه مئات من المواطنين تلقائياً الى مقر المتحف قبل إعلان نهاية العملية الأمنية ليؤكدوا أنهم صف واحد في مواجهة الإرهابيين. وكانت الخطوة على بساطتها ذات دلالة هامة أثبتت أن الإرهاب لم ينجح في زرع الخوف لدى المواطنين وإن خلّف ضحايا. وتزامن التحرك الشعبي مع تحول الخطاب الرسمي والشعبي والإعلامي الى حالة تشبه الى حد بعيد حالات التعبئة في مواجهة العدو وتؤكد تطور فكرة الوحدة الوطنية ورفض المواطن للإرهاب وتمسكه بحقه في الحياة المدنية والآمنة. كانت انتفاضة التونسي ضد الإرهاب أول خطاب يصل العالم من تونس مباشرة بعد الإعلان عن العملية الإرهابية. لكن وبموازاة ذلك، أدى النقاش حول أشخاص الإرهابيين وجنسياتهم الى إنتاج خطاب آخر مختلف حول هوية «الإرهابي». ويكتسي البحث في الخطاب حول الإرهاب والإرهابي أهمية كبرى لجهة أنه يسمح بإيجاد تصور للتعاطي المجتمعي مع ظاهرة تدل المؤشرات على كونها باتت التحدي الأكبر الذي سيواجه تونس خلال السنوات المقبلة.

الخطاب حول الإرهاب

حاول الخطاب السياسي الرسمي وذلك الذي يصدر عن الأحزاب والمنظمات الوطنية أن يخدم فكرة الوحدة الوطنية في مواجهة الخطر الإرهابي. فتضمنت خطابات الساسة وتدخلاتهم الإعلامية تأكيداً أن مواجهة الإرهاب لا تتحقق إلا في ظل وحدة وطنية. وبذلك، التفت الخطاب حول الإرهاب بعد عملية متحف باردو عن تحميل الأطراف السياسية بعضها البعض مسؤولية الإرهاب بطريقة أو بأخرى. ويبدو تطور الخطاب في هذا الاتجاه منطقياً في ظلّ التحالف الحكومي القائم بين الإسلام السياسي ممثلاً في حزب حركة النهضة وحزب حركة نداء تونس الذي كان بعض أقطابه سابقاً من أبرز من يتهمونها بالتقصير في الحرب على الإرهاب.

اقترن خطاب الوحدة الوطنية بخطاب المحاسبة الأمنية. فتوجه الاهتمام الى كشف الإخلالات الأمنية التي سبقت الهجوم الإرهابي وسهّلت حصوله ولم تهتم كثيراً بإبراز النجاح الأمني في سرعة التعامل مع الواقعة بعد انطلاقها. أدى خطاب النقد للأداء الأمني بالحكومة التونسية لإجراء تحقيق إداري حول الإخلالات وبحث قضائي في الأمر ذاته بما أشّر الى أهمية الخطاب في تحقيق فكرة المساءلة عن التقصير. إلا أن هذا الخطاب سريعاً ما انحرف في اتجاه التطرف الذي يواجهه، فتحول الى خطاب ينادي بالعنف في مواجهة العنف مقابل خطاب موازٍ يشكك في الإرهاب ويبحث عن فكرة المؤامرة.

بحث المواطن التونسي تحت وطأة الإرهاب عن حماية له، فاستدعت حاجته تصور الدولة القوية التي افتقدها. وتكفّل الخطاب الإعلامي بإيجاد تصور لتلك الحاجة، فتحوّل المجال الاتصالي المحلي في جانب هام منه الى فضاء مفتوح لمن يطالبون «باستعمال العنف مع الإرهابيين» وينادون بالاستعانة بما ذكروا أنه خبرة القيادات الأمنية التي عملت في الحقبة الديكتاتورية على قمع الإرهابيين. ويصارحون بأن الحرب على الإرهاب يجب أن تكون خارج حديث حقوق الإنسان، لأن الإرهابي لا حقوق له. كشف هذا الخطاب عن شخصية تبرر الاستبداد وتستدعيه وتقبل التضحية بحريتها لفائدة من تظن أنه يقدر على توفير الأمن لها.

احتكر الخطاب الذي ينظر الى عنف الدولة في مواجهة إرهاب الجماعات المسلحة الفضاء الإعلامي التقليدي ووجد صداه في شبكات التواصل الاجتماعي. إلا أن هذه الشبكات أبرزت في الوقت نفسه بعد أيام قليلة من الحدث الإرهابي، خطاباً مضاداً يشكك في مسؤولية الإرهاب عن أحداث المتحف ويبحث في التفاصيل عن سندات تدعم نظرية المؤامرة وتكشف أن الدولة تكذب وأنها هي من افتعلت العملية الإرهابية لتبرر قمعها. تطور الخطاب المشكك في المسؤولية عن الإرهاب ليصل الى الخطاب الإعلامي التقليدي. وعند هذا الحدّ، تدخلت المؤسسة الرسمية، فحجر قاضي التحقيق المتعهد بملف قضية المتحف بث حوار تلفزي مع شاهدتي عيان شككتا في كون صور الإرهابيّن اللذين تمت تصفيتهما هي صور تتعلق بمن هاجموا المتحف. كما دفعت حملة التشكيك وزارة الداخلية لبث تسجيلات مرئية تبرز تسلل المجموعة الإرهابية لموطن الواقعة. كشف الخطاب الذي يشكك في رواية مؤسسات الدولة عن أمرين هامين: أولهما أن الثقة في الدولة «مفقودة لدى جانب من المواطنين»، وثانيهما أن بعض الخطاب حول الإرهاب يهدف الى حماية التيار المتهم بالإرهاب أي الإسلام الجهادي من آثار العمليات الإرهابية على صورته العامة. فيما كشف الخطاب حول ضرورة التضحية بالحرية لمواجهة الإرهاب أن الحرب مع الإرهاب قد تستحيل حرباً على الحرية. وقد تقهقر خطاب الوحدة الوطنية بمجرد تطور الخطاب عن الإرهاب. كما تقهقرت فكرة الشخصية النمطية للتونسي التي تميزه عن الإرهاب بدورها بمجرد توضح ملامح الإرهابي.

الخطاب حول شخصية الإرهابي

يحرص الخطاب حول الإرهابي لإبراز أن المجموعات الإرهابية يديرها أجانب وتتلقى التمويل والتدريب خارج البلاد التونسية ولا يلتحق بها إلا فئة قليلة من التونسيين ممن ينتمون للأوساط الأكثر فقراً وهي فئة تتميز بضعف مستواها التعليمي وانحرافها السلوكي الذي يتحول فجأةً الى تطرف ديني وسلوك إرهابي عدواني. ويحيل هذا الخطاب السلوك الإرهابي العدواني الى خارج الحدود، ويعترف بأن فئة من التونسيين انخرطت فيه إلا أنه يجد لخروجها عن السلوك الجامع مبررات نفسية أساسها الإحباط الذي ينجم عن البطالة والتهميش، وثقافية تتمثل في غياب آليات التحليل الفكري بما يدفع للوقوع في شرْك أطروحات المتطرفين من الدعاة الأجانب الذين سبق وتوافدوا على تونس خلال السنوات التي أعقبت الثورة.

وتالياً، حاول الخطاب حول شخصية الإرهابي تقديم صورة نمطية للشخصية التونسية تجعل التونسي يرادف التسامح والانفتاح، فيما يبدو الإرهاب والتطرف عموماً غريبين عنه. فيما كشف الخطاب حول الإرهابي ياسين العبيدي الذي نفذ عملية باردو أزمة الخطاب النمطي هذا، بعدما تبين أن العبيدي تلقى تحصيلاً جامعياً في الآداب الفرنسية ويشتغل بوكالة أسفار وينتمي لعائلة من الطبقة الوسطى ولم يعرف عنه أي انحراف سلوكي. فكان الإرهابي الأبرز في تونس اليوم شخصاً تونسياً ذا ملامح عادية لا يبرز في لباسه تطرف ويمتاز بمستوى ثقافي عالٍ نسبياً. وقد كشفت هوية هذا الشخص أن ثقافة الإرهاب ليست بالضرورة مرضاً يصيب الأميين والفقراء وأن هذا الفيروس المعدي بات يجد له ضحايا من كل طبقات المجتمع وفئاته، بما يحتّم إعادة طرح السؤال حول سبل التصدي له. ويلاحظ في هذا الإطار أنه رغم هيمنة الخطاب الذي يعتبر أن ما نحتاج اليه لمقاومة الإرهاب ينحصر في قانون مكافحة الإرهاب، فإن خطاباً برز خلال الأيام الأولى للهجمة الإرهابية ربط مكافحة الإرهاب بإصلاح التعليم وإنهاء انفلات جانب من المساجد عن سلطة الدولة.

***قاضٍ تونسي**

التجربة المغربية في مكافحة الإرهاب:
قراءة على ضوء قانون 2003 ومشروع قانون 2014

أنس سعدون

بعد عشر سنوات تقريباً على المصادقة على قانون مكافحة الإرهاب رقم 03.03 عاد النقاش من جديد حول هذا القانون أمام البرلمان بمناسبة مشروع قدمته الحكومة لتعديل هذا القانون. ولا شك بأن الفرق شاسع بين مناقشة القانون لأول مرة قبل عشر سنوات من اليوم حيث كان المغرب على وقع صدمة أحداث 16 ماي 2003، ومناقشة المشروع الجديد في الوقت الراهن تزامناً مع التحولات الحقوقية التي عرفها المغرب بعد المصادقة على الدستور الجديد الذي اعتبر المنهجية الديموقراطية واحترام حقوق الإنسان من بين ثوابت المملكة، فما هو السياق العام الوطني والدولي المؤطر لمشروع التعديل الجديد؟ ما هو الحجم الحقيقي للجريمة الإرهابية بالمغرب؟ وما هي مضامين المشروع الجديد، وإلى أي حد وفق في تحقيق الموازنة بين توفير الحماية الكاملة للمجتمع من الانفلاتات الإرهابية واحترام حقوق الإنسان والحريات العامة والفردية؟

قانون 2003 على وقع تفجيرات الدار البيضاء

عجلت التفجيرات الإرهابية التي هزت مدينة الدار البيضاء في 16 ماي 2003، بالتصويت على القانون رقم 03.03 المتعلق بمكافحة الإرهاب[1]، وقد تضمن ثلاثة مواضيع بالغة الأهمية،

يتعلق الموضوع الأول بتجريم الأفعال المعتبرة جرائم إرهابية والعقوبات المقررة لها، فتم وضع عقوبات رادعة تصل الى الإعدام في حالات عدة. ويلحظ أن قانون 2003 لم يعرف الجريمة الإرهابية بل اكتفى بتعداد الأفعال التي تعتبر كذلك كلما كانت لها علاقة عمدية بمشروع فردي أو جماعي يهدف إلى المس الخطير بالنظام العام بواسطة التخويف أو الترهيب أو العنف[2]، وتلك التي تكتسي هذه الصفة ولو جاءت خارج إطار أي مشروع فردي أو جماعي[3]. وهذا ما انتقدته لجان مناهضة التعذيب في الأمم المتحدة مطالبة بتعريف الإرهاب عملاً بمبدأ شرعية العقوبات[4].

ولم تسلم وجهة نظر المشرع المغربي من النقد في تحديده وتعدده للجرائم الإرهابية وذلك باعتبار الصعوبات التي تعترض تحديد المقصود بالمس بالنظام العام، وهي عبارة عامة ومطاطة وذات دلالات ومفاهيم واسعة. فكل الجرائم سواء أكانت عادية أو إرهابية أو سياسية تشكل خرقاً للنظام العام. فضلاً عن أنه حدد طبيعة هذه الجريمة في كونها لا ترتكب إلا بوسائل معينة (التخويف أو الترهيب أو العنف) وهي وسيلة يشوبها الغموض. إذ إن هذه العبارات المستعملة لا تعدو أن تكون سوى ترديد لمعانٍ متشابهة، فهي ذات دلالات ومفاهيم واحدة وقد اقتُبست من التشريع الفرنسي، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فالتخويف أو الترهيب ليس إلا أثراً سيكولوجياً يصاحب الإرهاب ويتعلق بالضحية أكثر من تعلقه بالفاعل، ومن ثم سيكون علينا العودة مجدداً للبحث عن تعريف للمقصود بالإرهاب. كما أن استعمال التخويف أو الترهيب أو العنف ليس حكراً على الإرهابيين، فالمجرمون الآخرون أي غير الإرهابيين، قد يستعملون الأساليب ذاتها في أفعالهم الجرمية، ما يتيح تطبيق قانون الإرهاب عليهم. بالإضافة إلى ما تقدم، اشترط المشرع المغربي أن يهدف الفعل الإرهابي إلى المس الخطير بالنظام العام، وهذا يعني أن يصل الفعل إلى درجة من الخطورة والجسامة بالنظام العام، وأبقى أمر تقدير جسامة هذه الخطورة للقضاء في إطار سلطته التقديرية وحسب الملابسات الخاصة بكل نازلة.

وينظم الموضوع الثاني القواعد المسطرية للجريمة الإرهابية. ولعل أهم التعديلات في هذا المجال إسناد الاختصاص القضائي لمحكمة عادية واحدة وهي محكمة الاستئناف بالرباط، بمعنى أن اختصاصها يمتد على سائر التراب الوطني بغض النظر عن مكان اقتراف الجريمة الإرهابية أو مكان إلقاء القبض أو مكان إقامة المتهم. وإذ تم تبرير حصر الاختصاص بتسهيل سير القضايا التي تنظر فيها المحكمة ومراقبة إدارة القضاة وتعاملها مع هذه الجرائم التي تمثل ظاهرة خطيرة على أمن المواطن والمجتمع على حد سواء، وتوحيد الاجتهاد القضائي في هذا المجال، فإن هذه المبررات تبقى غير مقنعة ما دامت هذه المحكمة تخضع في الأخير لمحكمة النقض التي تؤمن مراقبة تطبيق القانون وتوحيد الاجتهاد القضائي. ومن جهة أخرى، من شأن الإبقاء على هذا الاستثناء في مخالفة قواعد الاختصاص الترابي فتح بعض منافذ محاولات التأثير غير المشروع على القضاة، لا سيما باستحضار الإشكاليات المتعلقة بطريقة تعيين قضاة هذه المحاكم وتوزيع القضايا في إطار الاختلالات التي تعرفها طريقة عمل الجمعيات العمومية بأغلب المحاكم. ثم، ثمة إشكالات عدة على صعيد حسن سير العدالة: فما هو الحل مثلاً إذا تبين أن الجريمة التي يتابع على أساسها المتهم لا تتصف بوصف «الجريمة الإرهابية»؟ هل تستمر محكمة الرباط[5] في نظر القضية أم يتعين عليها إصدار حكم بعدم الاختصاص، وما مصير المتهم ومآل الإجراءات والقرارات المتخذة خلال مختلف مراحل الدعوى العمومية؟

كما رُفعت مدة الحراسة النظرية إلى 96 ساعة قابلة للتمديد مرتين، يمكن أن تصل إلى 12 يوماً. ولا يجيز القانون الاتصال بمحام إلا بعد مرور نصف هذه المدة، ما يزيد من خطر تعرض المشتبه فيهم الموضوعين رهن الحراسة النظرية لخطر التعذيب أو انتزاع الاعترافات بالقوة. وهذا ما انتقدته خاصة لجنة مناهضة التعذيب في الأمم المتحدة[6].

كما أجاز القانون تفتيش المنازل أو معاينتها خارج الأوقات العادية بإذن من النيابة العامة أو قاضي التحقيق، وتخصص الفرقة الوطنية للشرطة القضائية بمهام البحث في قضايا الإرهاب؛ وتخصيص أحياء مستقلة داخل المؤسسات السجنية لإيواء المعتقلين في قضايا الإرهاب[7].

ويرتبط الموضوع الثالث بمعالجة المعلومات المالية ووقف تحركات الأموال المخصصة لتمويل الإرهاب. وقد أدى ذلك الى رفع نظام السرية المعمول به في البنوك في إطار الأبحاث الأمنية والقضائية؛ وإمكانية تجميد أو حجز الحسابات البنكية المشبوهة ومتابعة مرتكبي الجرائم المتعلقة بتمويل الإرهاب.

واقع الملاحقات بجرائم الإرهاب على أساس قانون 2003

ومن خلال الإحصائيات المسجلة ضمن هذا الباب، لوحظ أن سنة 2003 سجلت أعلى نسبة لعدد قضايا الإرهاب والتي بلغت 2364 قضية، بينما عرفت السنوات اللاحقة انخفاضاً في عدد مثل هذه القضايا لتعود وترتفع في سنوات معينة على ضوء توسع الحديث عن تحديات الإرهاب، وخصوصاً في المنطقة العربية.

وعليه، عرفت سنة 2005 تسجيل 27 قضية فقط، وسنة 2006 تم تسجيل 35 قضية، فيما ارتفع عدد هذه القضايا إلى 136 قضية سنة 2010، ليعود مجدداً إلى الانخفاض في سنة 2011 حيث بلغ عدد القضايا المسجلة على مستوى المحاكم 68 قضية، فيما تم تسجيل 31 قضية فقط سنة 2012، ليرتفع مرة أخرى هذا العدد سنة 2013 بتسجيل 64 قضية. بالمقابل، ومع عودة الحديث من جديد حول تطور الجريمة الإرهابية على أثر التغييرات التي عرفها المنتظم الدولي بسبب ظهور بؤر جديدة للتوتر تستقطب أعداداً متزايدة من المغاربة وتعيد تصديرهم في اتجاه بلدان أخرى أو بلدهم الأصلي، بهدف ارتكاب جرائم إرهابية، عادت قضايا الإرهاب المسجلة في المغرب الى الارتفاع، فسجل في 2014 ما مجموعه 147 قضية، بزيادة قدرها 130% عن السنة السابقة[8]. ويلاحظ أن عدد الأشخاص الذين قُدِّموا أمام النيابة العامة بتهم الإرهاب بلغ 323 شخصاً مقابل 138 فقط خلال عام 2013.

وقد أظهرت الأبحاث والتحريات الأمنية والقضائية أن أغلب المتابعين في قضايا الإرهاب لهم ارتباطات مع تنظيمات إرهابية دولية، سواء مباشرة أو غير مباشرة عن طريق تقاسم الايديولوجية الإرهابية، إضافة إلى نشاط بعض المغاربة ضمن جماعات إرهابية خارج أرض الوطن.

مشروع تعديل قانون 2003: أي توجهات؟ وأي اعتراضات؟

وفي هذا السياق، أعلنت الحكومة المغربية عن نيتها تعزيز جهودها وتطوير مقارباتها في مجال مكافحة الإرهاب. فلم تقتصر مقاربتها على الجانب العقابي والأمني (وهذا ما سنعود اليه) بل شملت حسبما أُعلن عنه أيضاً اعتماد استراتيجية دينية روحية تروم نشر قيم إسلام متسامح يقوم على الاعتدال والوسطية، وتحقيق التنمية السوسيو اقتصادية التي تضع الفرد في صلب انشغالاتها. أما الجانب العقابي، فقد تمثل في وضع مشروع قانون 84.14 أحالته الحكومة على لجنة العدل والتشريع بمجلس النواب لمناقشته. فعلامَ نص هذا المشروع؟ وما هي أبرز النقاشات التي تولدت عنه؟

أي تعديلات بخصوص جرائم الإرهاب؟

يتضمن مشروع القانون 84.14 إضافة فصل جديد[9] إلى مجموعة القانون الجنائي يروم إدراج مجموعة من الأفعال ذات الصلة بمعسكرات التدريب ببؤر التوتر الإرهابية بوصفها جنايات معاقباً عليها بالسجن حتى خمس عشرة سنة مع تخصيص الشخص المعنوي بعقوبات تتلاءم وطبيعته القانونية. وعليه، وفي حال إقرار هذا المشروع، يصبح جرماً الالتحاق أو محاولة الالتحاق فردياً أو جماعياً في إطار منظم أو غير منظم بكيانات أو تنظيمات أو عصابات أو جماعات إرهابية أياً كان شكلها أو هدفها أو مكان وجودها، ولو كانت الأفعال لا تستهدف الإضرار بالمملكة المغربية أو بمصالحها. كما يصبح جرماً تلقي تدريبات أو تكوينات، كيفما كان شكلها أو نوعها أو مدتها داخل أراضي المملكة المغربية وخارجها أو محاولة ذلك، بقصد ارتكاب أحد الأفعال الإرهابية داخل المملكة أو خارجها، أو أيضاً تجنيد أو تدريب أو دفع شخص أو أكثر من أجل الالتحاق بكيانات أو تنظيمات أو عصابات أو جماعات إرهابية داخل أراضي المملكة المغربية أو خارجها، أو محاولة ذلك.

كما يقترح المشروع المذكور تتميم مقتضيات الفصل 2-218 من مجموعة القانون الجنائي، من خلال إضافة فقرة ثانية تجرّم القيام بأي فعل من أفعال الدعاية أو الإشادة أو الترويج لفائدة الكيانات أو التنظيمات أو العصابات أو الجماعات الإرهابية، بإحدى الوسائل المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة، وتخصيصها بالعقوبات المقررة لفعل الإشادة بالجريمة الإرهابية.

كما اقترح المشروع تخفيض العقوبة المقررة لفعل التحريض على ارتكاب الجريمة الإرهابية المنصوص عليها في الفصل 218.5 من مجموعة القانون الجنائي، إلى السجن المؤقت من خمس إلى خمس عشرة سنة وغرامة تتراوح بين 50.000 و500.000 درهم بدلاً من العقوبة المقررة للجريمة الإرهابية الأصلية، والتي قد تصل إلى عقوبة الإعدام أو السجن المؤبد أو ثلاثين سنة حسب الأحوال المنصوص عليها في الفصل 218.7 من القانون نفسه، زيادة على تمكين القضاء من استعمال سلطته التقديرية في

تفريد العقاب حسب الحالات وما قد ينتج من التحريض من مفعول.

أي تعديلات على قانون المسطرة الجنائية؟

في هذا المجال، وبهدف تجاوز الصعوبات المرتبطة بتطبيق القواعد العامة بشأن الاختصاص القضائي المتعلق ببعض الجرائم المرتكبة خارج التراب الوطني المغربي[10]، تمت إضافة مادة جديدة" تجيز متابعة ومحاكمة كل شخص مغربي، سواء كان داخل التراب الوطني أو خارجه، أو أجنبي فوق التراب الوطني لارتكابه جريمة إرهابية خارج المملكة المغربية بغض النظر عن أي مقتضى قانوني آخر.

تعليقات المجلس الوطني لحقوق الإنسان

رد الفعل الأول لجهات المعارضة عند إحالة مشروع القانون على لجنة العدل والتشريع بمجلس النواب، تمثل في طلب إحالته على المجلس الوطني لحقوق الإنسان. وهذا ما تم في 15 دجنبر 2014.

وبتاريخ 23 دجنبر 2014، توصلت اللجنة برأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان. ومن أبرز الاقتراحات الواردة فيه، أن يضم مشروع القانون مقتضى يعرّف بوضوح هدف الكيانات أو التنظيمات أو العصابات أو الجماعات الإرهابية بـ«إشاعة حالة من الرعب، وتخويف السكان أو إرغام حكومة أو منظمة دولية على القيام بعمل ما أو عدم القيام به».

وبهدف تفادي كل تقييد غير ضروري لحرية التنقل المضمونة بموجب الدستور والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اقترح المجلس أن يُدرَج في مشروع القانون مقتضى يعرف التدريب من أجل الإرهاب بوصفه «إعطاء تدريبات لصنع أو استعمال المتفجرات، أو الأسلحة النارية أو أسلحة أخرى أو مواد سامة وخطيرة، أو تقنيات خاصة بهدف ارتكاب جريمة إرهابية أو المساهمة في ارتكابها، مع العلم أن التكوين أو التدريب المقدم يتوخى استعماله في تحقيق هذا الهدف».

واقترح المجلس أيضاً أن يتضمن مشروع القانون مقتضى يكرّس اعتبار تجنيد واستخدام الأطفال من طرف المجموعات الإرهابية بمثابة ظرف تشديد.

كما دعا إلى عدم توسيع مدى جريمة الإشادة بالإرهاب من خلال إضافة مرادفات جديدة من قبيل «الدعاية» و«الترويج»، مقترحاً في هذا الإطار استبدال عبارة «الإشادة» بعبارة أكثر دقة تتمثل في التحريض العمومي لارتكاب جريمة إرهابية. واعتبر المجلس أن من المستحسن استلهام مقتضيات المادة 5 من اتفاقية مجلس أوروبا للوقاية من الإرهاب والتي تعرّف «التحريض العمومي للقيام بجريمة إرهابية» بوصفه «نشراً لرسالة أو وضعها رهن إشارة العموم بأي شكل آخر، بنيّة الحث على القيام بجريمة إرهابية، عندما يكون هذا السلوك، الذي ينادي مباشرة أو غير مباشرة للقيام بجرائم إرهابية، يخلق خطر إمكانية ارتكاب جريمة أو عدة جرائم إرهابية».

كما اقترح أيضاً استبدال عبارات «الدعاية»، «الإشادة» و«الترويج» المنصوص عليها في الفقرة الثانية من الفصل 218-2 بمقتضى يجرّم استعمال الوسائل المنصوص عليها في هذه الفقرة من أجل التحريض العمومي على الالتحاق بالمجموعات الإرهابية. واستبدال عبارة «إقناع الغير» والإبقاء على العبارتين الأكثر وضوحاً من الناحية المعيارية وهما الدفع والتحريض بالإضافة إلى التغرير إذا كان الأمر يتعلق بالقاصرين.

مطالب تعديلية موحدة للمعارضة

تقدمت المعارضة بتعديلات مشتركة بشأن مشروع القانون، وطالبت من خلالها بـ«اعتبار تجنيد واستخدام الأطفال والقاصرين من طرف المجموعات الإرهابية» بمثابة «ظرف تشديد العقوبات إلى الضعف» في حق من يجند هذه الفئة العمرية، بالتنظيمات أو الجماعات الإرهابية داخل المغرب أو خارجه.

واقترحت إضافة عدد من الفقرات إلى مواد هذا المشروع القانون، من قبيل التنصيص على تشديد العقوبات في حق مرتكبي الأفعال الإرهابية، ممن يمتلكون سلطة روحية أو تربوية أو إدارية. كما طالبت بحذف عبارة «ولو كانت الأفعال الإرهابية لا تستهدف الإضرار بالمملكة المغربية أو بمصالحها» والمشار إليها في المادة الأولى، الفصل 1-1-218 (الفقرة الأولى)، بالنظر إلى «أنه لا معنى للتجريم إذا لم يكن للفعل المجرم أدنى ضرر على المملكة وعلى مصالحها».

وقد امتنعت فرق المعارضة بمجلس النواب داخل لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان، عن التصويت على مشروع القانون الجديد.

خاتمة

مشروع تعديل قانون مكافحة الإرهاب الموضوع اليوم قيد المناقشة أمام الغرفة الثانية يعيد من جديد طرح المعادلة الصعبة بين كيفية حماية أمن المجتمع والمواطنين وتحقيق الحماية الكاملة لحقوق الإنسان. وثمّة إشكاليات قوية تُطرح حول الضمانات الحقيقية الكفيلة بعدم تكرار الانتهاكات السابقة التي واكبت تطبيق قانون 2003 والتي تمّ الاعتراف بها رسمياً على أنها تجاوزات فردية، لا سيما أمام غياب أي مساءلة قانونية لمن انتهك حقوق الإنسان في تطبيق القانون المذكور.

فيجب ألا تتوقف مكافحة الإرهاب على حدود الهواجس الأمنية والزجر القانوني بل تحتاج الى مقاربة شمولية يتداخل فيها ما هو قانوني بما هو اجتماعي اقتصادي وثقافي تربوي وفكري، فالإرهاب ليس مفهوماً قانونياً قاراً بل هو مفهوم ايديولوجي يطرح إشكالاً عميقاً بخصوص رسم الحدود الفاصلة بين ما هو من صميم المرجعيات الدينية وما هو من صميم المرجعيات السياسية والقانونية من أجل مقاربة المفهوم المتحرك والمتطور للإرهاب.

مشروع القانون الجديد غلب كفة الزجر على آليات التكفل بالضحايا أو إعادة إدماج المتورطين في الأفعال الإرهابية، ومشروع القانون الجديد يُضاف الى مجموعة من المقتضيات الاستثنائية التي تضمنها مشروع تعديل قانون المسطرة الجنائية (الإجراءات الجنائية)، والتي قد تحد من قرينة البراءة ومن ضمانات المتهمين خلال مرحلة البحث التمهيدي (إمكانية الاختراق، إمكانية التقاط المكالمات..).

كما لم يجب المشروع الجديد على ملاحظات اللجان الدولية بخصوص مدة الحراسة النظرية وكذا ضمانات المشتبه فيهم خلال مرحلة البحث التمهيدي بخصوص الحق في الاتصال بمحام.

وأخيرا يمكن القول إن مشروع إصلاح قانون مكافحة الإرهاب في المغرب يبقى مشروع إصلاح يحتاج حقيقة لمزيد من الإصلاح.

***قاض وعضو جمعية نادي قضاة المغرب**

1. القانون رقم 03.03 المتعلق بمكافحة الارهاب، صدر أمر بتنفيذه بظهير 1.03.140، بتاريخ 28 ماي 2003.
2. الفصل 8-218 من قانون مكافحة الإرهاب.
3. الفصول 4-218 و5-218 و8-218 من قانون مكافحة الإرهاب.
4. أنظر لمزيد من التفاصيل الملاحظات الختامية للجنة مناهضة التعذيب بخصوص تقرير المملكة المغربية، الدورة 47 للأمم المتحدة، نونبر 2011.
5. يقصد بها ملحقة سلا التابعة لمحكمة الاستئناف بالرباط التي تختص بالبت في الجرائم الارهابية.
6. أنظر الهامش رقم 4.
7. عبد الحق سرمك: الظاهرة الارهابية وجهود المغرب لمكافحتها، مجلة الشؤون الجنائية ، العدد الأول، دجنبر 2011، ص 105.
8. ان الأرقام الرسمية تؤكد تسجيل أزيد من 120 قضية مرتبطة بقضايا مكافحة الإرهاب، خلال الثمانية أشهر الأولى من سنة 2014. نفس الأرقام تؤكد من جهة أخرى وجود أزيد من 1212 مغربيا في بؤر التوتر، وقد يرتفع هذا العدد ليصل إلى أزيد من 2000 شخص آخر من العناصر ذات الأصول المغربية التي لها جنسية أوروبية أو أميركية، وهناك أزيد من 147 شخصا من المتطوعين عادوا إلى المغرب؛ وقد تم ضبط 06 مغاربة آخرين على الحدود وهم يحاولون مغادرة التراب الوطني.
9. يتعلق الأمر بالفصل (218.1.1)
10. أنظر المواد من 707 إلى 712 من ق.م ج
11. يتعلق الأمر بمشروع المادة 711.1

فوبيا الإرهاب تفتح الباب للثأر بواسطة القضاء في تونس

بعد مطالبات اتخذ بعضها طابعاً مجتمعياً، أحالت الحكومة مشروعها الجديد لمكافحة الإرهاب على مجلس نواب الشعب بتاريخ 25-03-2015. وإذ عكست إرادة وضع مشروع قانون جديد تطوّر وعي حقوقيّ بضرورة نسخ القانون السابق لتعارضه مع شروط المحاكمات العادلة، فإنّ تزامن إحالة مشروع القانون على المجلس التشريعي مع تطور خطاب سياسي يبشر بحرب على الإرهاب قد يكون ثمن النجاح فيها التضحية بالحرية وقيم حقوق الإنسان، يؤدي للتشويش على هذه الفكرة. وهذا ما نتبينه من خلال عدد من الأحكام الواردة فيه أهمها الآتية:

لم يكتفِ مشروع القانون بالتنصيص على عقوبة الإعدام في مجمل الجرائم الإرهابية إذا نجم عن الفعل الإجرامي قتل، بل ذهب الى حد تجريد القاضي من سلطته بتخفيض هذه العقوبة، إذا كان المحكوم عليه بالإرهاب راشداً، في حالات كثيرة. ومن هذه الحالات، أن يكون المحكوم عليه ممن عُهد لهم بتطبيق القانون أو من أعوان الأمن والجيش أو استعمل في العملية طفلاً أو كانت العملية الإرهابية نتيجة وفاق أو في إطار تنظيم إجرامي أو كانت الجريمة عبر وطنية. وهذه المادة هي على شيء كبير من الخطورة. فعدا الإشكالية المتصلة بمدى مشروعية عقوبة الإعدام، فإن فرض الإعدام كعقوبة في الحالات المذكورة أعلاه يتعارض تماماً مع مبدأي فصل السلطات والاستقلال الوظيفي للقضاء ويجرّد المحكمة من سلطتها في تفريد العقوبة وفق ظروف كلّ حالة. وما يزيد من خطورة هذا التغوّل على سلطة القضاء هو أنّها تتصل بعقوبة من شأنها أن تولّد بحدّ ذاتها اضطراباً ضميرياً لدى العديد من القضاة، فكيف بالأحرى إذا بدت له غير متناسبة مع ظروف انخراط المحكوم عليه في العملية الإرهابية ودوره فيها؟ ويعكس هذا المقترح بالواقع رغبة في محاباة المشاعر الغرائزية الثأرية أكثر مما يشكّل أداة ردع. فهل من حاجة للتذكير بأن الإرهاب الايديولوجي، بما ولّده من آلاف مؤلفة للعمليات الانتحارية، هو الأقل تأثراً بعقوبة الإعدام.

من حسنات مشروع القانون أنه قطع مع التعريف الموسع للجريمة الإرهابية الذي كان معتمداً في قانون 2003 والذي كان يعد الجريمة الإرهابية هي كل جريمة تروّع السكان بغاية التأثير على سياسة الدولة. فاشترط مشروع القانون توفر ثلاثة عناصر: الخلفية الايديولوجية والفعل الاجرامي والهدف من ذلك الفعل. إلا أنه يلحظ أن المشروع عاد في فصول أخرى منه الى وصف جرائم بالإرهابية دون التنصيص صراحة على ارتباطها بمشروع ايديولوجي إرهابي (الفصول 14 و15 و16 و17).

وفق مشروع القانون، قد يصل أجل احتفاظ أعوان الضابطة العدلية بالمشتبه بهم في الجرائم الإرهابية الى خمسة عشر يوماً (بخمسة أيام قابلة للتمديد مرتين بموجب قرار معلل). كما يحمّل الفصل ذاته وكيل الجمهورية بواجب فتح بحث تحقيقي بمجرد علمه بالواقعة الإرهابية.

وهذا التوسع في آجال الاحتفاظ يتعارض مع توجه التشريع التونسي للتنقيص في تلك الآجال[1] الى مدة 48 ساعة تمدد لمدة واحدة وفق ما هو معروض على مجلس نواب الشعب في مشروع تنقيح مجلة الإجراءات الجزائية[2]. كما يتعارض مشروع القانون مع التنقيح ذاته المزمع إدخاله على مجلة الإجراءات الجزائية سيصبح بمقتضاه رئيس المحكمة الابتدائية من يقرر فتح البحث التحقيقي لضمان استقلالية قضاء التحقيق على الادّعاء العام.

1. الفصل 13 مكرر من مجلة الاجراءات الجزائية آجال الاحتفاظ 3 ايام تقبل التمديد لمرة واحدة بقرار معلل من وكيل الجمهورية.
2. مشروع القانون عدد 13 لسنة 2013 معروض على مجلس نواب الشعب.

المصادرة من شعار ثوري الى ملف فساد

هذا العمل هو عمل مشترك لفريق المفكرة القانونية،

وقد أجرت الحوارات والمقابلات الصحافية هنية الجماعي.

رحب الشارع التونسي بالمرسوم عدد 13 لسنة 2011 المؤرخ في 14/03/2011 الذي تمت بموجبه مصادرة الأموال التي اكتسبها الرئيس التونسي الأسبق زين العابدين بن علي و143 من أفراد عائلته ومن المقربين منه خلال فترة حكمه التي امتدت بين 07/11/1987 و14/01/2011. واعتُبر مرسوم المصادرة عند صدوره عملاً يجسد استحقاقاً من استحقاقات ثورة الكرامة التونسية. فقد كان من أبرز شعاراتها استرداد الأموال التي نهبتها العائلة المالكة[1]. استغل الخطاب السياسي حول المصادرة التأييد الشعبي لها للتحرر من سطوة «عائلة المخلوع على الاقتصاد الوطني». وتجاوز ذلك ليبشر بالمصادرة كخطوة تحقق إعادة التوزيع العادل للثروة بين الأفراد والجهات.

وقد غيّب حنق الشارع التونسي على الأسرة الحاكمة النقاش العام حول وجوب مراعاة المصادرة للحق في المحاكمة العادلة. كما أغفل الدستور التونسي تحصين الإجراء الثوري من الرقابة القضائية. وبعد أربع سنوات من الثورة، تطرح «المفكرة» تساؤلات حول مدى نجاعة هذا التدبير ومشروعيته. وهي أسئلة يُنتظر من القضاء الإداري أن يجيب عنها بمناسبة تعهده بقضايا إبطال قرارات المصادرة (المحرر).

من يتصرف بالأموال المصادرة؟

انطلقنا في رحلة التقصي حول التصرف في الأموال المصادرة من مرسوم عدد 13 لسنة 2011 المؤرخ في 14/03/2011 المتعلق بالمصادرة، هذا المرسوم الذي أحالنا للجنة المصادرة بوزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية. التقينا برئيس اللجنة القاضي السيد رياض بوجاه الذي أفادنا أن لجنته تولّت «مصادرة 530 عقاراً و650 شركة و24739 قطعة منقولة و73 مليار دولار ومليار ونصف المليار يورو و173 سيارة فخمة وغيرها، وشملت عملية التجريد من الملكية كل المكتسبات المادية المتحصل عليها منذ 7/11/1987 باستثناء ما تم اكتسابه من خلال «الإرث» (وهو استثناء أضيف لاحقاً). وبسؤالنا له حول كيفية التصرف في الأموال المصادرة المذكورة، أكد لنا أن التصرف في الأموال يخرج عن اختصاص لجنته ويدخل في اختصاصات «اللجنة الوطنية للتصرف في الأموال والأملاك المتعلقة بالمصادرة أو الاسترجاع لفائدة الدولة». تلك اللجنة التي أُرسيت بموجب المرسوم 68 لسنة 2011 المؤرخ في 2011/07/14.

سألنا الأستاذ بوجاه عن رأيه في تقسيم العمل بين لجنته ولجنة التصرف فأجاب «أنه يعتبر خيار وضع لجنتين اختياراً مجانباً للصواب. والدليل على ذلك وفق تقديره الخلاف بين الهيكلين بخصوص من يتكفل بنقل الملكية إلى الدولة. وكشف محاورنا عن تداخل الهياكل وتنازع الاختصاصات في ما بينها، وذكر أن «هذا التداخل أدى الى نزاع بين اللجنتين فصلت فيه المحكمة الإدارية برأي استشاري أسند مسؤولية نقل العقارات للملكية الدولة للجنة التصرف». وقد بيّن محاورنا «أن مسألة من يتحمل مصاريف وإجراءات نقل الملكية في العقارات المسجلة وحدها أدت لتعطل نقل ملكية 120 عقاراً للدولة».

وقد تبيّن لنا أن عمل لجنة المصادرة عمل إداري بالأساس يتمثل في إعداد قوائم من ستصادر أموالهم وجرد تلك الأموال باعتماد وثائقها. وهذا ما يفسر ضخامة تقدير قيمة الأموال المصادرة والذي لا يظهر أثره في الموازنة العامة. وهو الأمر الذي يدفعنا الى الاعتقاد بأن قوائم لجنة المصادرة لا يمكن الثقة في تقديرها لقيمة الأصول التي صودرت.

حاولنا أن نواصل بحثنا حول التصرف في الأموال المصادرة الى حيث أحالنا «رئيس لجنة المصادرة». فسعينا الى لقاء من يمثل اللجنة الوطنية للتصرف في الأملاك المصادرة. وبعد خمسة اتصالات في أوقات مختلفة لطلب موعد، كان يأتينا دوماً الرد نفسه: «المسؤول في اجتماع، إن أردتم التحدث إليه فعليكم إحضار موافقة كتابية من وزارة الإشراف (أي وزارة المالية)». تحولنا إذ ذاك الى وزارة المالية التي رفضت تحديد موعد لنا مع رئيس اللجنة الوطنية للتصرف في الأملاك المصادرة بعدما كانت قد التقت معنا ووعدتنا بذلك.

لم ننجح إذاً في الوصول للجنة التصرف في الأموال المصادرة. وبعد التأكد من وجود قرار يهدف للتعتيم على عمل اللجنة، قررنا أن نحاول تجاوز هذا المنع بتحويل وجهة بحثنا في اتجاه النظر في كيفية التصرف بالأموال المصادرة، أملاً بالحصول على جواب مقنع بشأن سبب رفض لجنة التصرف الحديث عنها.

بحثنا عن المتصرفين في الأموال المصادرة، فتبين لنا أن لجنة التصرف «لا تتصرف»، وقد يكون هذا سبب صمتها. واكتشفنا أن من يتصرف في أغلب الأملاك المصادرة هم المتصرفون القضائيون، بحيث أنهم يديرون ما يقارب ثمانين بالمئة تقريبا من مجمل الشركات المصادرة[2] علاوة على تصرفهم في كامل الأصول والعقارات المصادرة. أكّد لنا مصدر قضائي على صلة بملفات التصرف وطلب عدم الكشف عن هويته «أن المكلف العام بنزاعات الدولة استصدر سنة 2011 قرارات قضائية تقضي بتسمية متصرّفين قضائيين لإدارة الأملاك المصادرة لحين تمكن الدولة من التصرف فيها». وكشف لنا المصدر ذاته «أن القضاء تعهّد مؤقّتا بإدارة الأملاك المصادرة ليضمن حقوق جميع الأطراف بما فيها الدولة، وأنه بعد استحداث لجنة التصرف تولى القضاة المشرفون على ملفات التصفية مراسلة لجنة التصرف ليطلبوا منها أن تباشر إجراءات تسلم التصرف في الأموال المصادرة ولتباشر إدارتها. إلا أن لجنة التصرف ووزارة المالية رفضتا الرد على المراسلات. وقد أدت سلبية لجنة التصرف الى استمرار تصرف الخبراء العدليين في الأملاك المصادرة».

سألنا عن تصرف المتصرفين في الأملاك المصادرة وعن صحة الأخبار التي تتحدث عن «سوء إدارة أدت الى إفلاس عدد من المؤسسات وأضرت بالأملاك المنقولة. فأكد لنا مصدرنا القضائي أن ضخامة الأموال المصادرة وتشعب إجراءات حصرها أديا الى صعوبات في إدارتها، ولاحظ أن التصرف القضائي كان يفترض أن يكون إجراءً مؤقتاً. لسنا حرَجاً في الإجابة عن السؤال، فقررنا التوجه مباشرة لمن يتصرفون فعلياً في الأملاك المصادرة وهم المتصرفون القضائيون.

بعض الشركات المصادرة أشرفت على الإفلاس

طرحنا سؤالنا حول الوضع المالي للأملاك المصادرة على المتصرف القضائي نبيل عبد اللطيف الذي عهدت له المحكمة بإدارة إحدى الشركات المصادرة. فأجابنا «أن عدداً من المؤسسات المصادرة الموضوعة تحت التصرف القضائي يعاني صعوبات مالية ويشرف على الإفلاس». وبرر ذلك بقوله «بأن تراجع مداخيل بعض المؤسسات المصادرة ومشارفة بعضها الآخر على الإفلاس يعود إلى أن المالكين القدامى كانت لهم صلاحيات غير مضبوطة ويدهم تطال كل التسهيلات المشروعة منها وغير المشروعة لجعل المداخيل ترتفع ونسبة الأرباح تكون عالية، وهي صلاحيات وتسهيلات لا يتمتع بها المتصرف القضائي، وبالتالي من الطبيعي أن تتراجع المداخيل وهو ما يفسر إلى حد ما الاضطرابات المالية لبعض هذه الشركات».

كما اعتبر محاورنا «أن تدهور وضع بعض المؤسسات يعود إلى أن القانون الناظم للعملية كان ارتجالياً وغير دقيق، ذلك أنه كان يجب أن يضبط فترة المصادرة بتوقيت معين لا تتجاوز مدة السنة حتى لا يفتح باب التصرف غير المدروس في تلك الأملاك، ثم اتخاذ قرار في هذه الشركات إما بالتفويت فيها بحضور ممثلين عن لجنة المصادرة ولجنة التصرف والمتصرف القضائي أو المؤتمن العدلي والدائنين، أو إدراجها ضمن الشركات التي تمر بصعوبات مالية أو بيعها أو وضعها في البورصة حتى تكون قادرة على توفير مصاريفها والحفاظ على جزء من أرباحها بدل التقهقر».

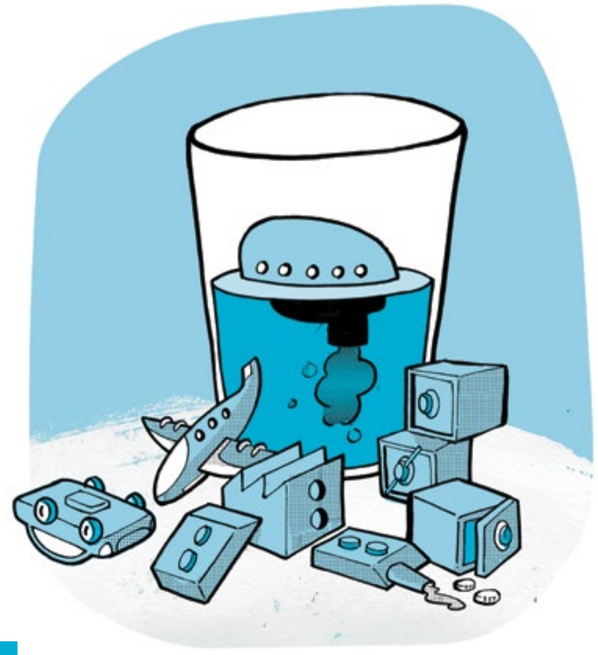
أكد السيد نبيل عبد اللطيف أنه «خلال السنوات الأربع التي تلت الثورة التونسية، تم تكليف مديرين عامين بتسيير شؤون المؤسسات التي تعود إلى ملكية الدولة بنسبة تفوق 80%، ومنحهم صلاحيات واسعة للتصرف. وقد فتح هذا التكليف الباب لبعض التجاوزات أو التصرف غير الرشيد. وكشف أن هؤلاء المدراء لم يتم توظيفهم وفق قانون الوظيفة العمومية الذي يحدد صلاحيات المسؤولين على المؤسسات العمومية ويضبط طريقة عملهم».

الأمر نفسه أكده المستشار المقرر العام بنزاعات الدولة السيد عماد عبدلي الذي أكد لنا أنّ «بعض الممتلكات تعرضت إلى التلف النسبي مثل القوارب واليخوت والسيارات والطائرات بسبب الإبقاء عليها منذ أربع سنوات معرضة إلى تأثير العوامل الطبيعة وانعدام الصيانة». وأضاف أن «تلك الممتلكات يشرف عليها متصرفون معينون من المحكمة لا يحق لهم قانوناً التفويت أو التصفية أو أي شكل من أشكال التصرف». وأضاف «أن عدم رفع الائتمان القضائي سوء تصرف» ليؤكد أن الشركات المصادرة أصبحت تمثل عبئاً مادياً ثقيلاً على الدولة». ويذكر في هذا الاطار أن الدولة التونسية اضطرت لضخ أموال تناهز 18 مليون دينارا تونسيا في بعض الشركات المصادرة لتضمن تواصل نشاطها وقد تم ذلك دون مصادقة لجنة التصرف ودون تصور واضح لأثره على ادارة تلك الشركات[3].

كشفت لقاءاتنا أن المصادرة تحولت الى عبء على الدولة وأن إدارة الدولة للأملاك المصادرة تحوّلت الى ملف فساد. وأسباب الفساد متعددة: فمنها ما هو بيروقراطيّ إداريّ بحيث إن اختصاص إدارة ملف المصادرة وُزّع بين لجان متعددة لا تنسّق في ما بينها في عملها، ومنها ما هو تعويل على لجان تتكوّن من عدد محدود من الأشخاص أغلبهم غير متفرغين، ومنها ما هو غياب الرقابة على أعمال من يتصرفون فعلاً في الأملاك المصادرة من الجهة التي صادرت، ومنها ما هو تصرف انتهازي في الأملاك المصادرة، وخصوصاً في الشركات الكبرى، ليفوّت فيها ويتهرب من إدارة الملفات التي تستحق الجهد والعمل.

فقد اختارت وزارة المالية بعض الشركات الكبرى التي تعدّ أيقونات الاقتصاد التونسي وتتمثل أساساً في مؤسسات بنكية أو أسهم في مؤسسات بنكية وشركات نقل واتصالات لتفردها بأسلوب تصرّف خاص من خلال مجمع الكرامة القابضة[4] ولتتولى لاحقاً التفويت فيها للخواص. ولم يتّضح بعد كيف أدارت الكرامة هولدنينغ 58 مؤسسة مصادرة كبرى، كما لم يتحول النقاش حول إدارتها لتلك الأموال خصوصا في فرعها المتعلق بالتفويت فيها الى سؤال حول تحقيق المصادرة هدفها في إعادة التوزيع العادل للثروة، خصوصا أن عمليات التفويت قد أدت الى إفادة كبار رجال الأعمال من الشركات المصادرة وسط غياب للمنافسة في عروض الشراء في كثير من الحالات.

فشلت الدولة كما يبدو في إدارة الأملاك المصادرة واهتمت بالشركات الكبرى بحثاً عن الربح السريع الذي يتحقق ببيعها وأهملت الجانب الآخر من الأملاك المصادرة التي اتسمت إدارتها بفساد كبير يجعل منها أهم ملف فساد بعد الثورة. ويبدو بموازاة ذلك إهمال الدستور تحصين المصادرة من المنازعات القضائية، وهو مصدر خطر حقيقي على الأموال المصادرة،



رسم عثمان سلمي

إذ يحاول اليوم من صودرت أموالهم استرجاعها بما يطرح السؤال حول مستقبل القرار الثوري.

بانتظار كلمة القضاء، أي شرعية للقرار الثوري بالمصادرة؟

علمنا أن عدداً هاماً من الأشخاص الذين صدرت في حقهم قرارات مصادرة تولوا رفع قضايا بالمحكمة الإدارية تطعن في شرعية مرسوم المصادرة، وأن نسبة من تلك القضايا ستحال قريباً للدوائر الحكمية الابتدائية بالمحكمة الإدارية. دفعنا الأمر الى السؤال حول جدية قضايا الطعن وهل أن المحكمة الإدارية ستبتّ فعلاً في شرعية المصادرة أم أنها ستكتفي بالتصريح بعدم اختصاصها.

سألنا السيد عماد عبدلي عن حقيقة القضايا ومآلها. أجابنا أن عمله بمصالح المكلف العام بنزاعات الدولة وهي الجهة التي تمثل الدولة في القضايا التي تتعلق بالمصادرة يلزمه بواجب التحفظ في خصوص التعرض لتفاصيل القضايا، إلا أنه يعتبر «أن المحكمة الإدارية لن تستجيب للطعون في مرسوم المصادرة لأن المصادرة قرار تشريعي يخرج عن ولايتها الحكمية».

السؤال نفسه أعدنا طرحه على الباحث في القانون والمحامي الأستاذ يوسف الرزقي. اعتبر الأستاذ الرزقي «أن مرسوم المصادرة ورد تحت تأثير ضغط الشارع ولم يعتمد عناصر موضوعية في تحديد المال الفاسد الذي تشمله المصادرة. فقد اتجه المرسوم لاعتبار علاقة القرابة برأس النظام السابق بدل البحث في فساد المال، كما أن المرسوم حدد تاريخ تولي بن علي للسلطة كمنطلق لمصادرة الأموال التي اكتسبت، في حين أن شبهة الفساد يفترض أن تنطلق مع بداية العلاقة بين من شمله قرار المصادرة ونظام بن علي». كما اعتبر الرزقي أن «مرسوم المصادرة لم يحترم اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ولم يحترم تحديداً أهم شرط من شروط هذه الاتفاقية وهو أن يكون المال حصيلة الفساد وليس حصيلة عمل الإنسان الطبيعي العادي». وأكد أنه «يعتبر أن عيب هذا المرسوم أنه لا يحيل مسألة التثبت من مشروعية اكتساب الأموال الى القضاء، ما يجعل منه نصاً يعتدي على حق الملكية». وأضاف «أنه يمكن مقارنة مرسوم المصادرة بقانون المصادرة لسنة 1959 لتبين الخلل في المرسوم. فهذا القانون[5] خصص لجاناً إدارية لإحصاء الأملاك وجردها وقصر دورها عند هذا الحد وأجاز الطعن في قرارات المصادرة قضائياً. وكانت بالتالي أحكامه ذات إجراءات قانونية سليمة تحترم مبدأ الحق في الطعن وإثبات سلامة مصدر الأموال المراد مصادرتها، وهذا الأمر لم تتم مراعاته في مرسوم المصادرة الجديد».

وانتهى الرزقي الى تأكيد «أن مرسوم المصادرة جاء لخدمة مصالح واضعيه وهم رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية في ذلك الوقت اللذان هما في الأصل من رموز النظام القديم ومعهما الفئات النافذة والمتحكمة آنذاك. وتالياً، النص غير بريء وبعيد كل البعد عن مصالح الشعب التونسي ولم يُرد منه تحقيق أهداف الثورة». لهذه الأسباب، ختم الرزقي حديثه معنا بالجزم بأن «حظوظ من تقدموا بقضايا رفع المصادرة وافرة في استعادة تلك الأموال».

بالخلاصة، يبدو ملفّ المصادرة «ملفّا متحرّكا» يتفق كلّ من حاورناهم بشأنه على وجود فساد فيه، وإن اختلفوا في تحديدهم لشكل هذا الفساد أو حجمه. بل إن بعضهم ممن طلب عدم ذكر اسمه أشار الى وجود شبهات حول تحول المصادرة الى بقرة حلوب للطبقة السياسية ومن هم على علاقة بهذه الطبقة من أصحاب نفوذ توفّر لهم أموالٌ مبيضة مقابل صمتهم عن أصلها الفاسد. وبذلك، تكون المصادرة تحوّلت من حدث ثوري الى ملفّ فساد رأس جبله هو ما تمكنّا من معرفته ونشره في هذا المكان.

1. الفصل الاول من المرسوم عدد 13 لسنة 2011 المؤرخ في 2011/03/14. «تصادر لفائدة الدولة التونسية وفق الشروط المنصوص عليها بهذا المرسوم وفي تاريخ إصداره، جميع الأموال المنقولة والعقارية والحقوق المكتسبة بعد 7 نوفمبر 1987 والراجعة للرئيس السابق للجمهورية التونسية زين العابدين بن الحاج حمدة بن الحاج حسن بن علي وزوجته ليلى بنت محمد بن رحومة الطرابلسي وبقية الأشخاص المبينين بالقائمة الملحقة بهذا المرسوم وغيرهم ممن قد يثبت حصولهم على أموال منقولة أو عقارية أو حقوق جراء علاقتهم بأولئك الأشخاص».
2. حوالي 400 شركة فيما يدير بقية الشركات مصفون بالنسبة للشركات المتوقفة عن العمل ومديرون عينتهم السلطة دون ان تتبين معايير تعيينهم.
3. تولى صندوق المصادرة خلال سنتي 2012 و2013 صرف تسبقات لعدد من الشركات المصادرة.
4. اعلن عن تأسيس الكرامة هولدنينغ في 26-07-2012.
5. القانون عدد 36 وعدد 137 لسنة 1959 تعلق بمصادرة الاملاك العقارية لمجموعة من المقربين من البايات أي العائلة الحسينية.

استرداد الأموال المنهوبة:

الفشل، حصاد الاستثمار السياسي لملف معقد

حاولت تونس أن تنجح في استرداد أموالها المجمدة واستحدثت لذلك هياكل كما تولت الانفتاح على الخبرة الخارجية. فتمّ بعث «المجلس الأعلى للتصدي للفساد واسترداد أموال وممتلكات الدولة والتصرف فيها» ليكون الهيئة الاستشارية العليا التي تحدد السياسة الحكومية في هذا المجال. واستُحدِثت «لجنة استرداد الاموال المنهوبة» لتدير فعليا الملف فيما وقع الاختيار قضائيا على تفريغ قضاة تحقيق للتعهد بقضايا الفساد وتخصيص قطب متخصص بغاية تسريع النظر في الابحاث الجارية. وتم علاوة على ذلك ارساء هيئة عليا لمكافحة الفساد لها دور في البحث في ملفات الفساد وتجميع المعطيات حولها تمهيدا لاحالتها للقضاء. كما تكفل البنك الافريقي للتنمية بالاعباء المالية للخبرة القانونية الاجنبية التي تولت القيام باجراءات التقاضي بالمحاكم الاجنبية بعدما كان المهاجرون التونسيون بالخارج بادروا سنة 2011 باطلاق الدفعة الاولى من تلك التتبعات.

اكتفت تونس في عملها على ملف استرجاع الأموال المنهوبة داخليا ببعث هياكل ادارية وقضائية، وأغفلت الحاجة لتطوير تشريعاتها لتتمكن من رصد الفساد المالي وتتبّعه لاحقا. فلم تتولّ «تجريم الإثراء غير المشروع للموظفين العموميين»، وتمّ الالتفات عن سنّ تشريعات تشجّع الابلاغ عن الفساد من خلال حماية المبلغين أو تمييزهم بصفة شهود دون اثارة تتبعات في حقهم، خصوصا منهم من كان لهم دور بحكم وظيفتهم في تهريب الاموال دون ان يستفيدوا ماديا من ذلك، أو كانوا ممن تولوا دفع الرشاوى لتيسير معاملاتهم. كما لم يتمّ فعليا تقييم عمل الهياكل المستحدثة بشكل دوري، فتم الالتفات عن «العطالة الوظيفية» التي أصابت هيئة مكافحة الفساد، رغم أن تلك الهيئة تضطلع بدور مركزيّ في تجميع المعطيات حول الفساد. وكان القضاء الأوروبي أهمل جانبا هامّا من الأبحاث والأعمال القضائية التونسية المؤدية الى اثبات فساد الأموال المجمدة لعدم مراعاتها لمعايير العدالة الجزائية. حمّلت الدول الغربية تونس عبء إثبات فساد الاموال التي جمدتها لفائدتها مؤقتا. واكتفت في مقابل ذلك بدعمها فنيا بالتكوين والخبرة.

ويتبين مما سلف أن الفشل الحاصل حاليا في استرداد الاموال المنهوبة لم يكن مفاجئا. فغياب الاصلاحات التشريعية والانشغال بالشأن السياسي عن تقييم أداء المؤسسات واصلاحها جعل مجهود تونس في هذا المجال غير كاف. كما أدّت سلبية الدول الغربية وحجبها للمعطيات التي قد تؤدي للاضرار بشركاتها الدولية الى تعميق الفشل. ويتعيّن على الحكومة الجديدة ان تعتمد تصورات جديدة في الموضوع بعيدا عن تضخيم الهياكل والمؤسسات دون تصورات تحقق قدرتها على الاستجابة للمعايير الدولية في أعمالها، كما يطلب منها أن تكون أكثر جرأة في دفع دول الملاذ الآمن للمال الفاسد لتحثها على تعاون اكثر ايجابية بالنسبة للبلدان الاوروبية ولتراجع موقفها السلبي بالنسبة لتونس وسواها من الدول العربية.

ج.ع.م

لاجئون ليبيون في رتبة سياح: حفاوة تخفي اهمالا

مروان الطشاني
ومحمد العفيف الجعيدي

رغم قصر المسافة الحدودية بين المدن الليبية والمدن التونسية، إلا أن ذلك لا يعكس كفاية العلاقة المميزة بين الشعبين وعمق العلاقة التاريخية والاقتصادية والاجتماعية المتشابكة بينهما. وقد تطورت علاقة الليبيين بتونس مع الزمن وأحياناً بنتيجة انعكاسات السياسة. ومنذ بداية الألفية الثالثة، صارت تونس محطة علاجية وسياحية وخدماتية هامة لليبيين. وكانت أحداث ثورة 17 فبراير وما صاحبها من تداعيات أمنية وعسكرية بين كتائب نظام القذافي وقوى الثوار الليبيين قد دفعت عدداً كبيراً من الأسر الليبية للجوء مؤقتاً للبلاد التونسية هرباً من حدة المواجهات وسعياً لحياة مستقرّة. وبدت تلك الهجرة المؤقتة في حينها مناسبة لإبراز حفاوة التونسيين بالمهاجرين الليبيين والذين استضافتهم أغلب مدن الجنوب التونسي في تعاطف واضح مع القضية الليبية ودعم كامل للثورة.

ومع نهاية النزاع المسلح في ليبيا وسقوط نظام القذافي، اختار من شكلوا موجة المهاجرين الأول العودة الى ديارهم بعد شعورهم بهامش من الأمن والاستقرار في وطنهم الأم لينتهي بذلك الفصل الأول من حركة سكانية بين أرض ثورتين. ولكن، في الوقت ذاته، أدى انتصار ثورة فبراير في نهاية 2011 إلى موجة جديدة من اللاجئين الجدد للبلاد التونسية، ممن يُحسبون على النظام السابق. وكان منذ البداية الفرق جلياً بين أوضاع هؤلاء وأوضاع الذين سبقوهم والذي تمثل في طول أمد الإقامة.

ويمكن تصنيف الليبيين المقيمين في تونس ضمن ثلاث مجموعات اختلفت أسباب هجرتها الاضطرارية وتمايز توقيت مغادرتها لوطنها.

الفئة الأولى تكوّنت من المهجّرين الذين توجهوا الى تونس خلال الفترة الأولى التي أعقبت سقوط «نظام العقيد» خشية التعرّض لمضايقات أو عمليات انتقامية بنتيج مشاركة أفراد من أسرهم أو من قبائلهم أو من المناطق التي ينتمون لها في دعم النظام السابق ضد الثوار الليبيين، أو خشية التعرض للمحاسبة الشعبية والقانونية على خلفية أعمال النظام السابق. وقد اصطلح على تسمية هؤلاء الفارين نحو ملاذ آمن في الوسط المحلي بالأزلام.

الفئة الثانية تكوّنت تبعاً لموجات نزوح متعددة ومتفرقة ومتباينة في الفترة الزمنية، استمرت طيلة أمد حكم السلطات الليبية المتعاقبة خلال سنوات 2015-2012 والتي عجزت عن فرض سيطرتها على الأرض. وقد ارتبط قرار هذه المجموعة في الهجرة بتطور الوضع الأمني بمناطقها. وتتكوّن هذه المجموعة من عائلات ليبية ليس لها عموماً علاقة بالصراع السياسي، إلا أنها اختارت مغادرة وطنها بعدما عاينت عجز النظام الجديد عن توفير الأمن لها، خاصة في حالة وقوع اعتداء أو انتهاكات في المناطق التي يقطنونها أو رغبة منهم في البحث عن استقرار معيشي وأمني.

الفئة الثالثة تكوّنت هي في مفارقة ذات دلالة من أسر من كانوا يعدّون ثواراً أو مناصرين للثورة. فقد دفع انفلات الوضع الأمني بليبيا وتطور نشاط الجماعات المسلحة فيها بمن كانوا شركاء في انتصار الثورة الليبية إلى الهجرة، تبعاً لمحاولة اغتيال أو تهديد به أو خوف من حصوله. وهذا ما دفع عدداً كبيراً من النشطاء والحقوقيين والإعلاميين وغيرهم لاختيار تونس كملاذ آمن باستطاعتهم العيش فيه والاستمرار في ممارسة أعمالهم بأمان، وهم على مقربة من الداخل الليبي. ورغم تنوع حالات الهجرة وتوقيتها، فإن حس الانتماء الليبيي غالباً ما دفعهم لاختيار السكن في الأحياء ذاتها التي يسكنها مواطنوهم في تجاوز تام لخلافاتهم السابقة التي دفعت بعضهم ليكون سبباً في تهجير بعضهم الآخر. فتحولت بذلك أرض الهجرة الاضطرارية الى مساحة لمصالحة صامتة بين أبناء الوطن الواحد دون وساطات أو تدخلات خارجية، فيما سمحت معرفة الليبيين لتونس بتسهيل اندماجهم فيها. إلا أن هذا الاندماج الهادئ لم يمنع من تطور خطاب «معاد للمهجرين» من جهة ومن تسجيل غياب تصور رسمي يحمي حقوق الليبيين المهجرين من جهة أخرى.

رسم عثمان سلمي

الخطاب حول الليبيين

كان الخطاب حول الليبيين بتونس في بداية الأمر يركز على أهمية العلاقة بين الشعبين التونسي والليبي وقيم الضيافة. إلا أنه مع حلول سنة 2014، تطور الخطاب الرسمي التونسي حول الليبيين سلبياً، فسعت الحكومة التونسية الى تضخيم أعداد الليبيين في خطابها مقدرة إياهم بمليون وتسعمئة ألف شخص، والى تضخيم الأعباء الناجمة عن هذا اللجوء من خلال الإيحاء بأنه يرهق الاقتصاد التونسي الذي يعتمد على دعم المواد الاستهلاكية[1].

وتناغم خطاب الإعلام المحلي التونسي حول الليبيين في تونس في الجانب الأكبر منه مع الخطاب السياسي. فتم تحميل توافد اللاجئين الليبيين[2] الى تونس مسؤولية غلاء الأسعار وانهيار القدرة الشرائية للمواطنين التونسيين[3]. وقد هدف هذا الخطاب على ما يبدو الى تبرير طلب دعم مالي من الحكومة الليبية للاقتصاد التونسي الذي يعاني من مشاكل سيولة مالية[4]. إلا أن هذا الخطاب أدى فعلياً لتكريس فكرة مفادها أن أزمات الاقتصاد التونسي خلال المرحلة الانتقالية معزوة إلى تحمل تونس لعبء اللجوء الليبي ولكون الجوار الليبي لتونس مصدر خطر على أمن تونس واستقرارها[5]. فكان تطور الخطاب في اتجاه الحديث عن عبء اللجوء الليبي بتونس المؤشر على نشأة خطاب معاد للمهجّرين الليبيين بتونس يختزل الوجود الليبي بتونس في العبء الاقتصادي الذي يتسببون به. وقد تعزز ذلك من خلال تركيز الإعلام على جنسية من يُتّهمون من الجالية الليبية بتونس بارتكاب جرائم، خصوصاً إذا تعلق الأمر بجرائم إرهابية أو جرائم أخلاقية. ولم تؤثر خطورة تطور الخطاب فعلياً على أمن الليبيين الموجودين بتونس. فلم تسجّل ممارسات ذات طابع ممنهج وعام معادية لوجود الليبيين بتونس. ويستثنى من ذلك المناوشات التي يتعرضون لها من وقت لآخر في المناطق الحدودية بمناسبة أزمات المعابر الحدودية أو حدوث بعض الاعتداءات الفردية انعكاساً لبعض الأحداث المرتبطة بالبلدين مثل الاعتداء على بعض الليبيين بالعاصمة على خلفية الأنباء التي انتشرت عن اغتيال الصحافيين التونسيين المختطفين في ليبيا سفيان الشورابي ونذير القطاري. وهي حوادث استهجنها المجتمع التونسي وهو ما دفع مجموعة من النشطاء والحقوقيين الليبيين بتونس لإصدار بيان يؤكدون فيه تضامنهم مع أسر الضحايا ويناشدون الإعلام بتبني خطاب إعلامي يؤدي للتهدئة وتعزيز العلاقات الاجتماعية والاقتصادية المتشابكة.

ويمكن القول إن محدودية التأثير السلبي للخطاب المعادي حول الليبيين بتونس على خطورته يعود بالأساس لخصوصية المهاجرين الليبيين، هذه الخصوصية التي تتمثل أساساً في أمرين: أولهما أن الليبيين بتونس لم ينافسوا التونسيين في سوق العمل المحلي وبالتالي انتفت فرص المواجهة في أماكن العمل أو بسببه. وثانيهما أن الرفاه النسبي لهذه الجالية مكّن سكان المناطق التي يقيمون بها من تبين إيجابيات اقتصادية لنزوحهم أغفلها الخطاب الرسمي وتمثلت أساساً في كون الليبيين بتونس باتوا عامل إنعاش للاقتصاد بفعل كونهم قوة استهلاكية هامة تساهم في تطوير الدورة الاقتصادية.

ويؤدي القول بأن الرفاهية النسبية للجالية الليبية بتونس ضمن عدم تطور المشاعر المعادية لها إلى التصريح ضمناً بهشاشة الأمن الاجتماعي الذي تحظى به هذه الجالية. فتدهور وضعهم المالي بسبب طول أمد هجرتهم وتواصل الأزمة الأمنية بليبيا وانقطاع مصادر دخلهم وتجارتهم بليبيا، خاصة مع تنامي التقارير التي تشير لقرب هبوط قيمة العملة الليبية نتيجة انهيار الاقتصاد الليبي المعتمد على النفط المتعثر إنتاجه. وعليه، يرجح مع مرور الوقت، أن يجد أغلب المهجرين أنفسهم مضطرّين لطلب العمل بتونس بما قد يعزز احتكاكهم بالتونسيين بما قد يؤدي لتغييرات في الممارسات تجاههم قد تكون سلبية بحكم ترسخ فكرة تحملهم مسؤولية تردي الوضع المعيشي في تونس.

وما يزيد هذا الأمر خطورة، هو إعراض الدولة التونسية عن ضمان حق الليبيين في الإقامة بتونس لفترة لجوئهم الإنساني. ولم يحاول الجانب التونسي الرسمي إيجاد أي آلية قانونية ميسرة لليبيين في تونس تراعي خصوصية أوضاعهم وحساسيتها، وفي الوقت ذاته تضمن حق تونس كدولة حاضنة من الناحية الأمنية والاقتصادية بالتوازي مع حفظ حقوق الليبيين كمقيمين وحمايتهم.

هشاشة الوضع القانوني لليبيين بتونس

يلزم الفصل 9 من القانون المنظم لحالة الأجانب بالبلاد التونسية[6] الأجنبي الذي يقيم بتونس مدة تتجاوز الثلاثة أشهر مستمرة أو مدة ستة أشهر متقطعة خلال سنة واحدة «أن يتحصل على تأشيرة وبطاقة إقامة مؤقتة». فيما ينص الفصل 23 من القانون ذاته على عقوبة قد تصل الى سنة حبس للأجنبي الذي لا يطلب تأشيرة إقامة ضمن الأجل القانوني. كما يلزم التشريع التونسي من يستعمل سيارة أجنبية بتونس لمدة تفوق الثلاثة أشهر بإخضاع سيارته لنظام التوريد الوقتي. ويلاحظ أن الليبيين المقيمين بتونس لم يُمنحوا إقامات قانونية رغم تقديمهم طلبات رسمية وفقاً للإجراءات المتبعة ورغم أن مدد إقاماتهم تجاوزت التحديد القانوني «للزيارات السياحية». وظلوا يستعملون سيارات تحمل لوحات مرقمة ليبية في مخالفة يمكن ملاحظتها بسهولة للقوانين التونسية.

ويبدو للوهلة الأولى تجاهل السلطات التونسية لإنفاذ قوانين الإقامة وتوريد العربات في حق الليبيين تسامحاً منها تجاههم يندرج في إطار توفير حسن الضيافة لليبيين. إلا أن تجاوز ظاهر الأمر والبحث في آثاره يبين أن إهمال تسوية الوضعية القانونية لليبيين بتونس يجعل منهم في وضعيات هشة قانونياً تمنعهم من المطالبة بأي حق وقد تدفعهم للخضوع لكل عمليات الابتزاز التي قد يتعرضون لها. وقد يكون أقل هذه العمليات طلبات الارتشاء ممن يراقبون قوانين الجولان والإقامة والذي أصبح عادة يومية يعاني منها الليبيون المقيمون بتونس. فما إن تسير بسيارة ليبية في شوارع تونس حتى تتعرض للإيقاف المتكرر من قبل رجال الأمن. وتبدو هشاشة الوضعية القانونية للمهجرين الليبيين بتونس أكثر حدة في حالة من يصنفون في خانة أنصار نظام العقيد معمر القذافي. فالتصريحات الإعلامية لدبلوماسيين ليبيين تؤكد أن هذه الفئة تتحاشى الاتصال بالمصالح الدبلوماسية الليبية بتونس خوفاً من حجز وثائقها[7]، الأمر الذي قد يؤدي إلى حرمانهم من تجديد وثائقهم الإدارية. وهذا الأمر المرجح حصوله بالنسبة الى العديد من الأشخاص سيؤدي مع طول إقامة الجانب الأكبر منهم إلى حرمانهم من حقهم الأصلي والطبيعي في التنقل، بما يحوّلهم إلى رهائن بالبلاد التونسية ليس بوسعهم مغادرتها.

كما لم يتمتع الليبيون النازحون لتونس بمعاملة إدارية تمكنهم من إقامة قانونية وتضمن تلاؤم وضعهم مع القوانين السارية. كما قصرت الحكومات التونسية المتعاقبة في إرساء نظام تشريعي ينظم الحق في اللجوء السياسي والإنساني، بل عجزت السلطات الرسمية في إصدار تشريع ينظم وضعية الإقامة القانونية تُراعى فيه خصوصية هذه الفئة وطبيعة المرحلة الانتقالية التي تعاني منها ليبيا. وأدى هذا التقصير الى حرمان من كانوا في وضعيات لجوء سياسي فعلي من التمتع بحقوق اللاجئين ليستمر وصفهم في الخطاب الرسمي بالإخوة والضيوف. وبالواقع، تحولت هذه الضيافة إلى قيد على «الحق في اللجوء» وباتت غطاءً لتوجّه سياسي بترك الملف الليبي في تونس من دون معالجة قانونية، ليتسنى توجيهه بما يتلاءم مع تطورات الوضع الليبي مستقبلاً. وما يزيد الأمر تعقيداً هو ضعف مؤسسات الدولة الرسمية في ليبيا وعدم قدرتها على متابعة جاليتها المقيمة في تونس والضغط على الجانب التونسي لاقتراح معالجات وحلول وتفعيل الاتفاقية الثنائية للإقامة بين البلدين الموقعة في طرابلس سنة 1961 والتي تحتج تونس دائماً بمبدأ المعاملة بالمثل فيها وإهمال ليبيا لها لعدم تنفيذها. ويضاف الى ذلك عدم قدرة السفارة الليبية بتونس على حلّ مثل هذه الأزمات.

وبالخلاصة، تجد اليوم الحكومة التونسية نفسها أمام استحقاق أساسي: معالجة ملف إقامة الليبيين معالجةً قانونية ورسمية تُراعى فيه خصوصية العلاقة بين البلدين والعلاقات الاجتماعية والاقتصادية المتشابكة بينهما، بما يوفر حماية قانونية لهم تحول دون استغلالهم والتمييز السلبي في معاملتهم في الدوائر الرسمية. وهذا استحقاق يجب أن يكون من ضمن أولويات الحكومة التونسية الجديدة حتى لا تتفاجأ يوماً ما بانفجار مشكلة قد تصعب معالجتها.

***قاض، رئيس المنظمة الليبية للقضاة**
***قاضٍ تونسي**

تجدون المقالة في نسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

الفساد في رحاب الديموقراطية

شرف الدين اليعقوبي

ربطت شعارات ثورة الكرامة في تونس بين الفساد والاستبداد فقرنت التخلص من الفساد بدحر الاستبداد. وبعد اربع سنوات من الثورة وفي ظل الانتقال الديمقراطي، بدأ يتبين ان التصور النظري يحتاج تعديلا اذ ان الديموقراطية لا تمنع الفساد ما لم تكن هناك سياسة واضحة تقاومه. يطرح رئيس الجمعية التونسية للمراقبين العموميين السؤال ليشخص مظاهر الفساد التي برزت في ظل الانتقال الديموقراطي وينتهي لتصور ما بهدف معالجتها (المحرر).

كان يتوقع ان يؤدي ارساء نظام ديموقراطي ينهي التسلط السياسي الى « تقهقر الفساد وتراجع مداه بعد ان تحول الى ظاهرة ميزت المعاملات في تونس قبل الثورة. واذ كانت الثورة قد نجحت في انهاء اشكال من الفساد كانت سائدة قبل الثورة وتميزت خصوصا بالعمولات والصفقات المشبوهة، فان المفاجئ أن الفساد في مجمله لم يتراجع في تونس أربع سنوات بعد الثورة بما يحتم طرح السؤال حول هذا الموضوع. تبيّن العديد من الدراسات حول الفساد بتونس أن هذه الآفة قد زاد انتشارها خلال السنوات التي تلت الثورة. وليس أدلّ على ذلك من أن تونس تراجعت إلى المرتبة 79على مؤشر الشفافية الدولية سنة 2014 بعد أن كانت في المرتبة 59 سنة 2010. كما أكدت دراسة أصدرتها الجمعية التونسية للمراقبين العموميين مؤخرا أن 77% من التونسيين يرون أن حجم الفساد زاد بعد الثورة. ويرجع ذلك بالأساس حسب ما تؤكده عديد البحوث في هذا المجال إلى ضعف مؤسسات الدولة خلال فترات الانتقال الديمقراطي وعدم قدرتها على مجابهة ما يطلق عليه عملية دمقرطة للفساد والرشوة. وتظهر في هذه الفترات أشكال جديدة من الفساد أبرزها الوضع السياسي الجديد ومتطلبات إعادة تشكيل الخارطة السياسية. ويضاف اليها عدم وضوح أولويات الحكومات المتعاقبة على تونس بعد الثورة واعتبار أغلبها أن توفير الأمن وتحسين الوضع الاقتصادي وإجراء الانتخابات هي في مطلع الأولويات مقابل تجاهل مكافحة الفساد الذي يبدو بمثابة مطلب رفاهي.

الفساد الصغير: ديمقراطية الفساد

يوصف اصطلاحا هذا النوع من الفساد بالصغير لكون المبالغ المدفوعة بصفة فردية في كل عملية رشوة ضئيلة إلا أن حجمه الجملي لهذا الفساد يعدّ هاما، حيث تم تقديره في تقرير صدر مؤخرا 'بقرابة 220 مليون دولار وهو مجموع المبالغ التي دفعت في السنة الماضية كرشاوي صغيرة لموظفين صغار لتسهيل معاملات إدارية يومية أو تلافي خطايا أو عقوبات، وذلك دون احتساب الهدايا والخسائر المباشرة لميزانية الدولة. ولئن كان هذا النوع من الفساد موجودا منذ عقود، إلا أن حجم وتواصل انتشاره خلال هذه الفترة هو ما يثير التخوف من تحوله إلى سلوك جماعي ومعيار اجتماعي ومكرسا لما يمكن أن يسمى «النهب الجماعي لمقدّرات الدولة». وما يزيد الأمر تأزما هو قبول التونسيين بمثل هذا السلوك الخطير واعتباره أمرا عاديا وأسلوبا مقبولا لقضاء الحاجيات الإدارية رغم ما يمثله هذا النوع من الفساد من تهديد لعملية الانتقال الديمقراطي ولأمن البلاد.

الفساد السياسي: ثمن إعادة تشكيل الخارطة السياسية

يبرز هذا النوع من الفساد بصورة جديدة خلال فترات الانتقال الديمقراطي. فبعد أن كان النظام القديم وبطانته مسيطرين على مخصصات الدولة ومتحكمين فيها، تبرز مع الانفتاح السياسي وحرية النشاط الحزبي واحتداد التنافس بين الأحزاب ووصول البعض منها إلى سدة الحكم أشكال غير معهودة من الفساد.

غالبا ما تكون الأحزاب في الديمقراطيات الوليدة «متعطشة للسلطة»، وذلك بعد فترة طويلة من الإقصاء، إلا أنه لقلة خبرتها تكون غير قادرة على بناء منظومة حكم تعبّر عن المرحلة الجديدة. ويدفعها التعجل بالامساك بمقاليد السلطة إلى استمالة المنظومة القديمة وتأليف قلوب منتسبيها من أصحاب المصالح المهددة لضمان الاستفادة من «خبراتهم». فيما يسارع أصحاب المصالح المهددة من ناحية أخرى إلى الارتماء في أحضان كل قوة سياسية صاعدة لضمان الحفاظ على امتيازاتهم. ويكفي للتدليل على ذلك ما برز اثناء الحملات الانتخابية من عدم التزام من الاحزاب الكبرى بقواعد تمويل الحملات الانتخابية وهو امر اقرت به اللجنة المستقلة للانتخابات وكذلك العدد الهام من رجال الأعمال المنضمين للهياكل القيادية للأحزاب الناشئة حديثا في تونس. وتسبب هذا الوضع في تكريس زبونية جديدة على حساب بناء مؤسسات ديمقراطية حقيقية تكرست أكثر من خلال التعيينات في مراكز الحكم لا على أساس الكفاءة والنزاهة بل على أساس القرابة والاستمالة، كما ساهم هذا الأمر في تعزيز الإفلات من العقاب ومنع إقامة عدالة انتقالية حقيقية تسمح بالمرور إلى مرحلة جديدة من بناء الديمقراطية التونسية. ومن جهة أخرى يبرز التمويل الأجنبي لهذه الأحزاب كنوع من الفساد السياسي وتهديد جدي للمسار الديمقراطي وتحريف للتنافس السياسي النزيه. وعادة ما يتخفى هذا النوع من الفساد وراء أنشطة جمعياتية ظاهرها مساعدات اجتماعية وباطنها التأثير على الناخبين خصوصا في الأحياء الفقيرة. وقد أكدت دائرة المحاسبات بصفتها مكلفة بالرقابة على تمويل الانتخابات عن صعوبة مراقبة هذا النوع من التمويل نظرا لتحفيه وراء جمعيات تكون واجهة للتمويل غير المباشر لهذه الأحزاب.

من جهة أخرى، يتشكل الفساد السياسي في هذه المرحلة عبر استغلال الواجهة الإصلاحية للنظام الجديد لإعادة توزيع «لمنظومة نهب الثروات الوطنية» من خلال إمكانية سعي الكثير من السياسيين الجدد لخدمة مصالح ذاتية وتكديس الثروات الشخصية بالاستعانة بالوسائل القديمة غير المشروعة وتطويع الأدوات التي سبق أن استعملها النظام الفاسد لمواصلة نهج الفساد (تطويع القوانين للحصول على الامتيازات، الرخص الإدارية والبيرقراطية المكثفة). وقد أكد تقرير البنك الدولي الصادر في 2014 حول الوضع الاقتصادي التونسي بعنوان «الثورة غير المكتملة» تواصل نظام الامتيازات والاقتصاد الريعي الذي كرسه نظام بن علي والتباطؤ في اتخاذ إجراءات جذرية للحد منه. كما برزت فرص جديدة للفساد خلال هذه الفترة من خلال الصراع من أجل إعادة السيطرة على مخصصات وأصول النظام القديم وبالخصوص منها الشركات الكبرى التي كانت مملوكة لعائلة بن علي والتي صودرت بعد الثورة وسرعان ما تم التفويت في العديد منها.

الفساد في قطاع الإعلام: الإعلام في خدمة من يدفع أكثر

لئن كان هذا النوع من الفساد موجودا قبل الثورة التونسية. وهو ما يؤكده تقرير اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد والذي أثار حالات فساد تعلقت بتبييض الإعلام لنظام بن علي لدى الرأي العام الوطني والعالمي باستعمال وسائل الدولة واللجوء إلى أبواق إعلامية محلية أو أجنبية مقابل امتيازات مالية هامة عبر الوكالة التونسية للاتصال الخارجي.

حررت الثورة الإعلام التونسي من سلطة الدولة وأدى مناخ الحرية لبروز تعددية اعلامية على مستوى المؤسسات والاصدارات . لكن يلاحظ أن عددا من هذه الوسائل الاعلامية تحولت سريعا لخدمة أجندات سياسية لأحزاب ومهاجمة وتشويه أطراف أخرى وتوجيه الرأي العام.

رغم خطورة هذه الأشكال الجديدة من الفساد، إلا أنه يصعب كشف خيوطها نظرا لعدم استجابة المنظومة القانونية القديمة المرتكزة أساسا على أنواع الجرائم الواردة في الباب الثالث من المجلة الجنائية التونسية المتعلق «بالجرائم المرتكبة من الموظفين العموميين وأشباههم حال مباشرة أو بمناسبة مباشرتهم لوظائفهم» لمتطلبات مكافحة هذا الفساد، وتعطّل مصادقة مجلس نواب الشعب على حزمة من القوانين الحديثة كقانون الإثراء غير المشروع وقانون التصريح بالممتلكات بالنسبة لكبار موظفي الدولة وقانون حماية المبلغين عن الفساد والقوانين المتعلقة بالحد من تضارب المصالح باعتبارها تمثل وسائل فعالة لكشف ومجابهة هذه الأشكال الجديدة من الفساد التي يصعب إثباتها بصفة مباشرة.

***رئيس الجمعية التونسية للمراقبين العموميين:**

1. تقرير الجمعية التونسية للمراقبين العموميين حول الفساد الصغير الموجود على موقع الجمعية atcp.org.tn

قانون العقوبات على ضوء الدستور:
إعادة تأسيس أم ترميم؟ المجلة الجزائية مثالاً

نواب المجلس الوطني التأسيسي التونسي يهللون بعد اعتماد دستور جديد في 26 يناير 2014 - تصوير أمين الأندلسي

منية قاري

تضمن دستور27 – 2014 مجموعة من الأحكام المتعلقة بالقانون الجزائي وبالإجراءات الجزائية بصفة مباشرة لتعلق محتواها بالحقوق والحريات الفردية للأشخاص والواردة في بابه الثاني تحت عنوان الحقوق والحريات ومجموعة أخرى منها وجدت في الباب الخامس تحت عنوان السلطة القضائية.

وقد تضمّن الدستور كذلك أحكاماً غير مباشرة متعلقة بالمجالين المذكورين لمساسها من ناحية بالسياسة التشريعية كما نصت على ذلك أحكام الفصل 49 المتصل بالضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات[1] أو المتصلة بتحديد صنف التشريع الناظم لهذين القانونين كما ورد في الفصل 65 بأنه «تتخذ شكل قوانين عادية النصوص المتعلقة ...بالإجراءات أمام مختلف أصناف المحاكم وكذلك ضبط الجنايات والجنح والعقوبات المنطبقة عليها وكذلك المخالفات المستوجبة لعقوبة سالبة للحرية».

كما تضمّن الدستور أحكاماً تضع على عاتق الدولة التزامات ببذل عناية والتي لا تدخل في نطاق دراستنا، وأخرى بتحقيق نتيجة والتي يجب أن تتحقق وتتبلور على المستوى التشريعي أي على مستوى القانون الجزائي أي التجريم أو على مستوى الإجراءات الجزائية، وذلك باتخاذ النصوص القانونية الملائمة والمعبّرة عن تطبيق مباشر للالتزام الدستوري في حدّ ذاته. وفي هذا الصدد، نذكر على سبيل المثال ما ورد في الفصل 46 لجهة إلزام الدولة باتخاذ التدابير الكفيلة بالقضاء على العنف ضد المرأة أو الفصل 20 الذي يوجب مواءمة القوانين بالمعاهدات الموافق عليها من قبل المجلس النيابي والمصادق عليها والتي تعلو عليها. وكان دستور 1 جوان 1959 قد تضمن البعض من الضمانات والمبادئ الدستورية المتعلقة بالأشخاص التي تكون عرضة لتتبّعات جزائية كقرينة البراءة وحق الدفاع ومنع الاحتفاظ أو الإيقاف التعسفي وإخضاعه للرقابة القضائية بالفصل 12 وشخصية العقوبة ومبدأ عدم رجعية القوانين الجزائية، عدا القانون الأرفق بالمتهم والحق لمن فقد حريته أن تقع معاملته معاملة إنسانية واحترام كرامته بالفصل 13. لكن هذه المبادئ المتعلقة بالتجريم وبالمحاكمة وبإصدار الأحكام وبتنفيذ العقوبات ترتب عليها على مر السنين تعديلات ظرفية أدت إلى إصلاحات في الميدان القضائي بصفة عامة وفي ميدان العدالة الجزائية بصفة أدق ومسّت من بعض أجهزتها وبعض من أساليب عملها وذلك في اتجاه توفير المزيد من الضمانات للحريات الفردية[2].

لكن لا يمكن أن نقول بأن ملاءمة مجلة الإجراءات الجزائية لمقتضيات دستور 1959 غيّرت جوهرياً من خصائص نظام الإجراءات المعتمدة وهو نظام مختلط، بمعنى أنه استقرائي في مرحلة البحث والتحقيق وادعائي في مرحلة الحكم، وهو متأثر منذ صدور قانون المرافعات الجزائية سنة 1921 بمجلة التحقيق الجزائي الفرنسية لسنة 1808. كما لا يمكن اعتبار مجلة الإجراءات الجزائية التونسية الحديثة والصادرة سنة 1968 ثمرة مراجعة جذرية لمجلة 1921. إلا أن هذا لا يمنع من القول بأن أحكام العدالة الجزائية تطورت على مر السنين تماشياً مع تطور الظاهرة الإجرامية، وذلك من حيث قواعدها الموضوعية أو من حيث قواعدها الإجرائية.

ويبقى التساؤل مطروحاً: هل أن عملية ملاءمة المجلة الجزائية وتباعاً مجلة الإجراءات الجزائية لأحكام الدستور الجديد تقتضي القيام بمجرد تعديل لبعض أحكامها أم هي تستوجب عملية مراجعة جذرية يمكن أن يتولد عنها مجلتان جديدتان؟ يمكن أن نجيب بصفة أولية بأن عملية الملاءمة للأحكام الدستورية يمكن أن تحدث عاصفة على مستوى الأحكام الموضوعية أي على مستوى القانون الجزائي وزوبعة على مستوى مجلة الأحكام الإجرائية لأن هذه المجلة شهدت على مر السنين تنقيحات عدة لم تعد معها ما كانت عليه. لكن مجرد تنزيل أحكام الدستور الجديد على مجلة الإجراءات الجزائية لن يغير بصفة فورية وبحد ذاته ملامح نظامنا الإجرائي بصفة جذرية لأن الأمر يتعلق بمعطيات متعددة:

منها ما هو مادي أي بالإمكانات المالية التي يمكن للدولة أن توفرها من أجل تفعيل ما جاء به الدستور من أحكام لكي يمكن أن تكون المحاكمة في آجال معقولة، وعلى سبيل المثال على مستوى تنفيذ الإنابات العدلية على الصعيد الداخلي أو الخارجي والإمكانيات المادية والبشرية التي يجب أن تتوفر لدى الأجهزة القضائية وخاصة على مستوى مرحلة البحث والتحقيق لجمع الأدلة أمام تشعب وتطور الظاهرة الإجرامية، وكذلك على مستوى تنفيذ العقوبة التي تقتضي حفظ كرامة السجين والعمل على تأهيله ودمجه في المجتمع.

ومنها ما هو قانوني أولها عدم تحديد بعض المفاهيم المستعملة مثلاً كمصطلح المحاكمة العادلة والآجال المعقولة وهو مصطلح غير محدد. ولذا يكون تدخل القاضي العدلي والدستوري أساسياً لإعطائه مضموناً واضحاً.

وبالنسبة للمجلة الجزائية، فإنها بحاجة إلى مراجعة جذرية، لأنها مجلة غير عصرية، لا تعبر عن قيم العصر وتجاوزتها الأحداث نتيجة تطور الظاهرة الإجرامية كما تشكو من تناقضات لأنها تجمع في الوقت نفسه قيم المحافظة والحداثة. وهي كذلك منقوصة نتيجة حصول نقلة نوعية للنشاط الإجرامي المنظم الذي تجاوز الحدود الوطنية للدولة. لذا نحن بحاجة إلى مجلة جديدة تكون متناغمة مع أحكام الدستور.

أي إصلاحات في الشكل؟

باب تمهيدي للمبادئ الجزائية العامة

يفترض أن تتضمن المجلة باباً تمهيدياً يحتوي على الأحكام العامة التي تتضمن المبادئ العامة التي يقوم عليها القانون الجزائي كالتي نص عليها الدستور مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، نذكر مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات[3] ومبدأ عدم رجعية القوانين الجزائية واستثناء هو المبادئ المتعلقة بعدم تغريب أو تسليم أو منع عودة المواطن أو سحب الجنسية منه[4] أو تسليم المتمتعين باللجوء السياسي[5] ومبدأ شخصية المسؤولية الجزائية والعقوبة الذي يقتضي تعريف

العناصر المكونة لكل جريمة بصفة دقيقة وضبط العقوبة وما يترتب عن ذلك على مستوى التجريم وكذلك المبادئ التي تضمنتها بعض المعاهدات الدولية المصادق عليها من قبل الدولة التونسية كعدم تقادم جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وعدم إمكانية صدور قوانين عفو عام في شأنها[6]. وكذلك المبادئ المتعلقة بتطبيق القانون الجزائي في المكان مع تحديد الاختصاص الدولي للمحاكم التونسية والمبادئ المتعلقة بالمسؤولية الجزائية للأفراد وللشخص المعنوي وحالات التفصّي من المسؤولية والجزاء والمبادئ المتعلقة بتأويل القانون الجزائي الخ.

الجرائم ضد الإنسان قبل الجرائم ضد الدولة

ومن حيث التقسيم والتبويب، يجب التطرق إلى الجرائم ضد الأشخاص قبل التطرق إلى الجرائم ضد الدولة لأن المجلة الحالية تقوم على تغليب حماية الدولة على حماية الذات البشرية. وهذا لا يعكس المكانة أو المنزلة التي يوليها الدستور الحالي للشخص أو للإنسان بصفة عامة والذي اعتبره في توطئته كائناً مكرماً وموضوع حماية من حيث حياته[7] وحرمته الجسدية وكرامته مع منع تعذيبه مادياً ومعنوياً[8] وخصوصيته[9] وماله ومحيطه وإدماج الجرائم ضد الإنسانية والنوع البشري في هذا القسم عملاً بالمعاهدات الدولية المصادق عليها من قبل الدولة التونسية[10].

إعادة عنونة المجلة على ضوء القيم التي يحميها الدستور

من حيث العناوين التي يجب أن تحملها المجلة، يقتضي اختيار العناوين التي تعبّر عن الاعتداءات على القيم التي يحميها الدستور مثلاً الاعتداءات على الحرمة الجسدية والمعنوية للأشخاص عملاً بمقتضيات الفصل 23 من الدستور والاعتداءات على كرامة الذات البشرية وجرائم التعذيب عملاً بالفصل 23 واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو المهينة والاعتداءات على الحياة الخاصة وحرمة المسكن وسرية المراسلات، إضافة إلى تخصيص عنوان للجرائم العائلية والجرائم الجنسية المرتكبة من قبل أفراد العائلة، باعتبار المكانة التي يوليها الدستور للعائلة كما نص على ذلك الدستور في فصله السابع". وكذلك الجرائم ضد الأطفال بأنواعها كما نص على ذلك الفصل 47 من الدستور: حقوق الطفل على أبويه وعلى الدولة ضمان الكرامة والصحة والرعاية والتربية والتعليم، كما عليها توفير جميع أنواع الحماية لكل الأطفال دون تمييز ووفق المصالح الفضلى للطفل.

كما يقتضي تنقية المجلة الجديدة على مستوى عناوينها من بعض المصطلحات الواردة في المجلة الحالية مثل الاعتداء بالفواحش والاعتداء على الأخلاق الحميدة والاعتداء بما ينافي الحياء. كما يقتضي تعريف الجرائم بدقة منعاً للعمومية، علماً أن المجلة الحالية تحتوي على عديد من الجرائم غير المعرفة مثل جريمة التجاهر بفحش وكذلك جريمة المواقعة التي لا تدل على نوع الجريمة ولا تتماشى مع تطور العصر ومخالفة لمبدأ الشرعية المنصوص عليه في الدستور والذي يعتبر من المبادئ التي لا يجوز تركها أو استثناؤها.

جمع القوانين الجزائية الخاصة في إطار مرجع واحد

يجب جمع كل القوانين الخاصّة وضمّها في إطار مرجع واحد وكامل يقوم على القيم نفسها التي يحميها الدستور وفق مرجعية فلسفية واحدة، وهي المرجعية التي تتماشى مع متطلبات العصر والمستمدة من منظومة حقوق الإنسان[12]. فمن شأن جمعها على هذا الوجه أن يسهّل على المواطن الاطلاع عليها، وأن يمكّن القاضي من تأويل متناسق للأحكام والمقارنة في ما بينها والتعرّف الى نية المشرّع. كل هذه الإمكانات لا تتوفر حالياً، خاصة أن هناك نصوصاً موضوعة في فترات مختلفة ومبنية على مبادئ مختلفة، وأن من شأن وضعها في مجلة واحدة أن يسهم في تعزيز التناسق في المجال الجزائي. فالمشرّع مطالب عند وضع المبادئ الأساسية لنظامه القانوني)مثل المشاركة أو العود أو المحاولة بالنسبة لمختلف الجرائم(أن يكوّن نظرة استشرافية على مختلف الجرائم التي تطبق عليها هذه المبادئ مع وجوب تقسيمها.

مجلة جديدة من حيث مضمونها

علام نعاقب؟

هنا، يجدر تنقية المجلة الجديدة مما أصبح تجريمه مخالفاً للدستور. وهذا هو حال الأفعال التي تدخل في إطار ممارسة الحريات الخاصة والعامة الواردة بالفصول 31 و6 باعتبار أن الدولة ضامنة للحريات كما نصت على ذلك التوطئة والفصل 21 من الدستور الذي ينص: تضمن الدولة للمواطنين والمواطنات الحقوق والحريات الفردية والعامة وتهيئ لهم أسباب العيش الكريم.

كما يقتضي أن تجرّم الاعتداءات على القيم التي بات لها قيمة دستورية. وهذا هو حال الاعتداء على الحريات الفردية المنصوص عليها في الدستور والمعاهدات الدولية كالحرية الدينية وحرية المعتقد والضمير وممارسة الشعائر الدينية ودعوات التكفير والتحريض على الكراهية والعنف والمس بالمقدسات، كما نص على ذلك الفصل 6 وكذلك المعاهدات الدولية المصادق عليها.

ومن المقتضيات الدستورية الأخرى في مجال تحديد الجرائم، نورد الآتية:

- تجريم كل الاعتداءات الجنسية وكل شكل من أشكال الاستغلال الجنسي التي يكون ضحيتها طفلا[13]، وهو كل من لم يبلغ ثماني عشرة سنة بدون تمييز بين الجنسين كما نص على ذلك الفصل 47 من الدستور[14]. وفي بعض الجرائم، يشكّل ظرف تشديد أن يكون الضحية طفلاً. كما يقتضي التنصيص على إجراءات خاصة بالنسبة للجرائم الجنسية المرتكبة ضد الأطفال وكذلك على عقوبات تكميلية تتماشى مع طبيعة الجريمة مثل سحب الولاية في صورة زنى المحارم مع تحديد أجل خاص لسقوط الدعوى بمرور الزمن، وكذلك عدم اعتبار أن زواج المجرم بالضحية القاصرة يوقف التتبعات وآثار المحاكمة في بعض الجرائم التي تكون ضحيتها قاصرة كما هو منصوص عليه بالفصلين 227 مكرر و239 مجلة جزائية، ما يعدّ خرقاً لأحكام الفصل 39 و47 من الدستور.

- وعموماً، يتأتى عن الدستور وجوب الأخذ بظروف الهشاشة التي يوجد فيها بعض الأشخاص واعتبارها ظروف تشديد في بعض الجرائم ضد الأشخاص.

- احترام مبدأ المساواة بين الجنسين عند تجريم الأفعال عملاً بمقتضيات الفصل 21 من الدستور، وذلك على مستوى الفاعل أو الضحية وخاصة في الجرائم الجنسية.

- تجريم كل أشكال العنف المسلط على المرأة سواء كان عنفاً مادياً، معنوياً، جنسياً أو اقتصادياً، ومهما كان مجال وقوعه عاماً أو خاصاً، ومهما كان مرتكبه وعلاقته بالضحية عملاً بأحكام الفصل 46 من الدستور الذي ينص على أنه: «تتخذ الدولة كل التدابير الكفيلة بالقضاء على كل أشكال العنف ضد المرأة»، وإحداث إجراءات خاصة بالنسبة للعنف الأسري على مستوى تتبع الجرائم وعلى مستوى العقاب كإحداث عقوبات تكميلية تتماشى مع طبيعة الجريمة وحماية للضحية وردع المجرم مع الأخذ بعين الاعتبار شخصيته مثل إبعاد الجاني عن المسكن العائلي والمتابعة الصحية والاجتماعية.

- تجريم التمييز بين الأشخاص عملاً بأحكام الفصل 21 من الدستور،

- عدم تجريم ممارسة الدعارة سواء كان منظماً أو غير منظم، فالعامل(ة) في الدعارة هو(هي) ضحية في أغلب الحالات لمخالفته لأحكام الدستور أي للحقوق الأساسية المعترف بها للأشخاص بصفة عامة ولالتزام الدولة بنبذ كل أشكال العنف ضد المرأة وضمان أسباب العيش الكريم لمواطنيها كما نص على ذلك الفصل 21 من الدستور. وبالمقابل، يقتضي مكافحة جميع أشكال التجارة بالمرأة واستغلال بغائها وفقاً لمقتضيات الدستور واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة[15].

- إدماج الجرائم التي تختص المحكمة الجنائية الدولية بالنظر فيها والمنصوص عليها بالمادة الخامسة من نظام روما الأساسي وهي جريمة الإبادة الجماعية على معنى أحكام المادة 6 من النظام الأساسي والجرائم ضد الإنسانية على معنى المادة 7 وجرائم الحرب على معنى أحكام المادة 8 وجريمة العدوان، وحددت المادة 9 أركان هذه الجرائم. هذا الإدماج ينجر عن الإلزام الناشئ عن النظام الأساسي بملاءمة القوانين الوطنية وفقاً لمقتضيات المادة 68 الذي يقوم على مبدأ التفريع الذي يقتضي التدخل الثانوي للمحكمة باعتبار أن القيام بعمليات البحث والتتبع في هذه الجرائم تقع على مسؤولية الدول التي يجب عليها إدماج الجرائم كما وقع تعريفها بالنظام الأساسي للمحكمة الدولية والمبادئ العامة للقانون الجنائي الدولي المنصوص عليها به أو بإحداث انسجام بين القانون الوطني والنظام الأساسي للمحكمة. وهذا يقتضي إدراج الإجراءات الخاصة المنصوص عليها في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

أي عقوبات تتناسب مع خطورة الجرائم؟

يتوجب إعمال مبدأ التناسب بين العقوبة والجريمة. كما يجدر أن تقوم المنظومة العقابية على مبدأ التفريد وتجنب العود وأنسنة العقوبة تماشياً مع منظومة حقوق الإنسان وفق ما نص عليه الدستور. وبالطبع، ستكون عقوبة الإعدام موضع جدل بين المنادين بحذفها ورافضي ذلك، إلا أنه في حال الإبقاء عليها، فإن ثمة واجباً دستورياً في حصرها في حالات قصوى وفق الفصل 22 من الدستور[16].

كما يجب أن تعتمد المنظومة العقابية على التلبين والتنوع على مستوى العقوبات الأصلية والتكميلية مع التقليص من عقوبة الجبر بالسجن لعدم جدواها في كل الحالات، كما يجب أن تتضمن المنظومة العقابية على تدابير وقائية سواء كانت شخصية أم عينية. ويجب كذلك وعلى مستوى العقوبات مراعاة حقوق الضحية من تعويض للأضرار وردّ الاعتبار وردّ الحقوق.

أمّا على مستوى تنفيذ العقوبات، فيجب مراعاة أحكام الفصل 30 من الدستور الذي ينص على أنه تراعي الدولة في تنفيذ العقوبات السالبة للحرية مصلحة الأسرة وتعمل على إعادة تأهيل السجين وإدماجه في المجتمع.

***أستاذة في القانون الخاص جامعة قرطاج، كلية العلوم القانونية والسياسية والاجتماعية بتونس**

1. «يحدد القانون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور وممارستها بما لا ينال من جوهرها. ولا توضع هذه الضوابط إلا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديموقراطية 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 وتتكفل الهيئات القضائية بحماية الحقوق والحريات من أي انتهاك. لا يجوز لأي تعديل أن ينال من مكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة في هذا الدستور».

2. أنظر قائمة النصوص المعدلة لمجلة الإجراءات الجزائية، علي كحلون، دروس في الإجراءات الجزائية، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس 2009، ص 6 وما بعدها.علي كحلون، التعليق على مجلة الإجراءات الجزائية وفق تعديلات 12 أوت 2009، ص7 وما بعدها.

3. الفصل 28 من الدستور.

4. الفصل 25 من الدستور.

5. الفصل 26من الدستور.

6. أنظر إتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم الإنسانية والمؤرخة 29 نوفمبر 1968 والمصادق عليها من قبل الدولة التونسية في 10- مارس 1972.

7. الفصل 22 من الدستور.

8. الفصل 23 من الدستور.

9. الفصل 24 من الدستور.

10. إتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها المؤرخة 9 ديسمبر 1948 والمصادق عليها من قبل الدولة التونسية في 29نوفمبر1956 ومعاهدات جنيف الأربع ونظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية 17 جويليه 1988 والمصادق عليه من قبل الدولة التونسية في 24 جوان2011.

11. الأسرة هي الخلية الأساسية للمجتمع وعلى الدولة حمايتها.

12. تضمنت التوطئة تمسك الشعب بالقيم الإنسانية ومبادئ حقوق الإنسان السامية في الفقرة الثانية وأن الدولة تضمن حقوق الإنسان في الفقرة الثالثة كما نص الفصل 49 في فقرته الأخيرة على عدم النيل من مكتسبات حقوق الإنسان عند عملية التعديل.

13. البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية في25 فيفري 2000 المصدق عليه من قبل تونس في 7 ماي 2002.

14. تمت المصادقة في 29 نوفمبر 1991.

15. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر وطنية بتاريخ 15 نوفمبر 2000 المصادق عليها من قبل تونس في 19 جوان 2003، وبروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص وخاصة النساء والأطفال المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية تمت الموافقة في 21 جانفي 2003 والمصادقة عليه في 25 مارس2003.

16. الحق في الحياة مقدس، لا يجوز المساس به إلا في حالات قصوى يضبطها القانون.

في قراءة نقدية للأعمال التشريعية في 2014

نواب المجلس الوطني التأسيسي التونسي يهللون بعد اعتماد دستور جديد في 26 يناير 2014 - تصوير أمين الأندلسي

د. وحيد الفرشيشي

شارف المجلس التأسيسي على الانتهاء من صياغة الدستور في أواخر جانفي سنة 2014. وكان للمصادقة على أعلى نص في البلاد تأثيره على نسق العمل التشريعي للمجلس كماً ونوعاً. والى ذلك، وبفعل التوافق بين أطراف الطبقة السياسية على طريق إنهاء الفترة الانتقالية، بدأ أيضاً الإعداد للانتخابات التشريعية والرئاسية. وقد صرف ذلك مجموعة هامة من النواب عن العمل التشريعي لضمان حظوظهم في العملية الانتخابية، ما أدى إلى تعطل عديد الجلسات العامة وإرجائها لعدم توفر النصاب القانوني لالتئامها. ورغم ذلك، كانت حصيلة 2014 التشريعية أهم عدداً من حصيلة سنتي 2012 و2013 حيث صادق المجلس الوطني التأسيسي على 58 قانوناً أي ضعف سنة 2012 وأكثر بقليل من سنة 2013. هذا التفوق العددي يستوجب أن نتوقف عند بعض المسائل الهامة والتي من شأنها أن تمكننا من معرفة هذه النصوص التي صادق عليها المجلس التأسيسي ومدى توافقها مع المشاريع التي قُدمت له ومدى تأثرها بصدور الدستور الجديد.

الجانب الكمّي في العمل التشريعي للمجلس الوطني التأسيسي

لقد صادق المجلس الوطني التأسيسي على 58 قانوناً سنة 2014 وهو أهم عدد للقوانين في الثلاث سنوات التي استُعمل فيها المجلس التأسيسي، حيث صادق على أول قانون للسنة في 9 جانفي 2014 وعلى آخر قانون له في 14 أكتوبر 2014 أي بمعدل 6 قوانين في الشهر الواحد. وبالرجوع إلى مواضيع هذه القوانين، فإننا نلاحظ أن عمل المجلس الوطني التأسيسي لم يتغير بالنسبة الى سنتي 2012-2013 حيث طغت القوانين ذات الصبغة الدولية والمالية على بقية أنواع القوانين.

غلبة القوانين المتعلقة بالمصادقة على الاتفاقيات

بالرجوع إلى حصيلة العمل التشريعي لسنة 2014، نلاحظ أن 45 قانوناً من مجمل 58 المصادق عليها هي قوانين مصادقة على اتفاقيات أبرمتها الدولة. أي ناقشتها الحكومة وقبلتها ومررتها إجرائياً على المجلس للمصادقة عليها حيث يكتفي عادة المجلس بالمصادقة. ونلاحظ أن هذا العمل الذي يكاد يكون إجراءً روتينياً لم يتأثر بالمصاعب التي مر بها المجلس ولا بالأزمات حيث يمكن للمجلس وهو في أشد فترات مناقشة فصول الدستور والمصادقة عليه وما رافق ذلك من جدال وخصام ... أن يصادق على اتفاقيات قروض مع البنوك الأجنبية أو اتفاقيات ضمان قروض (انظر القانونين عدد 1 وعدد 2 لسنة 2014 المؤرخين في 9 جانفي 2014) وهو ما لاحظناه أيضاً في فترات الأزمات التي مرت بها البلاد ومر بها المجلس في 2013 وخاصة بعد اغتيال النائب محمد البراهمي وتعليق نواب المعارضة عضويتهم في المجلس. فقد واصل المجلس المصادقة على اتفاقيات المساعدات المالية والقروض (القوانين عدد 29 لسنة 2013 المؤرخ في 30 جويليه 2013 وعدد 31 المؤرخ في 5 أوت 2013 وعدد 33 المؤرخ في 21 سبتمبر 2013...).

وبالتدقيق في هذه القوانين المتعلقة بالمصادقة على الاتفاقيات، نلاحظ أنها تتوزع بصفة متفاوتة على مجموعة من الحالات:

المصادقة على اتفاقيات ذات طبيعة مالية (إسناد قروض أو ضمان، منح قروض، أو منح هبات ومساعدات أو الترفيع في الاكتتاب) تعد 32 قانوناً أي بنسبة تفوق 58% من عدد القوانين المصادق عليها طيلة سنة 2014، وهو ما يبرز الأهمية الكبرى والأولوية المطلقة التي مُنحت لهذا النوع من الاتفاقيات نظراً للحاجة الوطنية الملحة لكل تمويل أو مساعدة مالية أجنبية مباشرة أو غير مباشرة. ونلاحظ أن هذه الاتفاقيات قد أُبرمت بالأساس (13 منها) مع الدول. كما أبرمت اتفاقيات مالية مع البنوك إما الأجنبية أو الدولية (11 اتفاقية).

- المصادقة على اتفاقيات ثنائية للتعاون غير المالي والتي تشمل التعاون الفني والصحي والثقافي، حيث بلغ عدد هذه الاتفاقيات 11،
- المصادقة على اتفاقية مقر المجلس الأوروبي في تونس.
- المصادقة على الميثاق الأفريقي للإحصاء.

إن غلبة القوانين المتعلقة بالمصادقة على اتفاقيات التعاون المالي لم تمنع سنة 2014 أن تشهد مصادقة المجلس التأسيسي على مجموعة من القوانين ذات التأثير المباشر على التشريع الوطني.

قلة القوانين ذات الصبغة التشريعية

لم يصدر في سنة 2014 إلا 13 قانوناً ذا صبغة تشريعية. هذا العدد القليل من النصوص ذات الصبغة التشريعية فيه طبع كذلك السنوات السابقة لعمل المجلس، حيث لم يتجاوز عدد هذه القوانين سنة 2012 5 قوانين فقط وسنة 2013 15 قانوناً.

إلا أنه في سنة 2014 انضافت عناصر جديدة أدت إلى تقلص القوانين التي أقرها المجلس التأسيسي تمثلت في الضوابط التي وضعتها الأحكام الانتقالية للدستور الجديد والتي حصرت دور المجلس التأسيسي في القوانين الناظمة للعملية الانتخابية وللعدالة الانتقالية أو للهيئات المنبثقة من القوانين التي صادق عليها المجلس التأسيسي. وهو ما أدى إلى ركود العمل التشريعي للمجلس بصفة تصاعدية منذ صائفة 2014.

إلا أن المجالات المتروكة له والتي سن فيها المجلس التأسيسي قوانين جديدة تدعمت بعمل آخر اضطلع به المجلس بالنسبة لتنقيح وإتمام قوانين سابقة تعلقت أساساً بمؤسسات التمويل الصغرى، وبالضمان الاجتماعي وبالتنظيم المؤقت للسلط العمومية وبقانون التقاعد الاختياري وقانون المعهد الوطني للرصد الجوي.

المشاريع والمقترحات وأولويات مجلس نواب الشعب

بالرجوع إلى المشاريع المودعة أمام المجلس التأسيسي في 2014، نلاحظ أنه تم تقديم 74 مقترحاً ومشروعاً لقوانين. وهو عدد لا يقل كثيراً عن الأعداد التي قُدمت سنتي 2012 و2013، حيث قدم 88 مقترحاً ومشروعاً سنة 2012 و79 سنة 2013.

كما تجدر الملاحظة على صعيد صاحب المبادرة في التشريع، أن النواب تقدموا بـ10 مقترحات فيما تقدمت الحكومة بالبقية أي بـ64 مشروعاً.

مشاريع الحكومة وتصنيفها:

هذا العدد الكبير لمشاريع الحكومة تطغى عليه مشاريع التعاون المالي بأنواعها (قروض، مساعدات، تمويل، اكتتاب، ضمان قروض...). فقد بلغت هذه المشاريع 40 من مجموع 64 بينما كانت مشاريع التعاون الدولي غير المالي والمصادقة على الاتفاقيات 8 مشاريع، فيكون عدد مشاريع التعاون والتمويل 48 (أي قرابة 75 % من مجموع المشاريع).

أما بقية مشاريع الحكومة فقد انقسمت الى فئات عدة:

فئة تتعلق بوضع تشريعات جديدة وفي مجالات هامة وحيوية: تنظيم مهنة العدول، قانون الحق في النفاذ إلى المعلومة، مكافحة الإرهاب وغسل الأموال، إصدار مجلة الاستثمار. وفئة تتعلق بتنقيح قوانين سابقة كمشروع تنقيح قانون حماية الأراضي الفلاحية، ومشروع تنقيح قانون مخالفة تراتيب حفظ الصحة ومشروع تنقيح القانون المتعلق بالنظام الوطني للتقييس، ومشروع تنقيح تنقيح المرسوم المتعلق بإحداث صندوق الودائع والأمانات.

وفئة تتعلق بتحسين أوضاع العاملين العموميين. وهذا ما يتبين من مشروعي قانونين لإحداث تعاونيتين إحداهما لأعوان وزارة الداخلية والجماعات المحلية والمؤسسات الخاضعة لإشرافها من غير أسلاك قوات الأمن والثانية لأعوان وزارة الدفاع الوطني والمؤسسات الخاضعة لإشرافها من غير العسكريين.

وفئة تتعلق بمصالح فئوية معينة، لأسباب ظرفية وأحياناً عاجلة. ومنها مشروع قانون لمساندة الناشطين في قطاع الفلاحة والصيد البحري لمواصلة نشاطهم ومشروع تدعيم الأسس المالية للبنوك العمومية ومشروع الأحكام الاستثنائية لتسوية وضعية المباني المخالفة لرخص البناء.

والى جانب مشروع قانون المالية لسنة 2015 والذي لم ينظر فيه المجلس الوطني التأسيسي بل اكتفى بإحالته على المجلس الجديد «مجلس نواب الشعب».

وعليه، وإن طغت اعتبارات الاقتراض والتعاون المالي الخارجي على مشاريع الحكومة، يسجل أيضاً تقدمها بمشاريع هامة سواء على مستوى القضايا الوطنية الكبرى: مكافحة الإرهاب من ناحية ودعم الاستثمار من ناحية، وتعلقت أيضاً بمسائل اجتماعية مباشرة كدعم الصيادين وإحداث تعاونيات... خاصة إذا ما قارنّا ذلك مع مقترحات النواب.

مقترحات النواب

لم تكن مقترحات النواب عديدة سنة 2014 إذ لم تتجاوز 10 اقتراحات. وكانت كلها ذات طابع سياسي: اقتراحات قوانين الانتخابات – العدالة الانتقالية – هيئة رقابة دستورية مشاريع القوانين، تنقيح التنظيم المؤقت للسلط العمومية والنظام الداخلي للمجلس.

وهذا التوجه الذي انتهجه النواب بقلة إبداء الاهتمام بالاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية، انعكس أيضاً على مستوى مشاريع القوانين ذات التوجه الاقتصادي والاجتماعي التي تقدمت بها الحكومة، ولم يولها النواب الأهمية التي تستحق.

أي أولوية تشريعية؟

مع انطلاق عمل المجلس الحالي، تطرح مسألة الأولويات التشريعية بقطع النظر عن الأولويات الدستورية (خاصة في ما يتعلق بقانون المجلس الأعلى للقضاء وقانون المحكمة الدستورية والتي حدّد الدستور مواعيد إصدارها). فالأولويات التشريعية سننظر إليها من خلال معيار التأكد والضرورة والمطالبة الملحة بإصدارها نظراً لانعكاسها الآلي والفوري على الأوضاع الأمنية والاقتصادية والمهنية.

على مستويي الاقتصاد والتنمية، نلاحظ أن عديد المشاريع التي عُرضت على المجلس التأسيسي ما زالت ذات أهمية ومنها مجلة الاستثمار الجديدة والتي أودعت أمام المجلس منذ بداية جانفي 2014 إلى جانب مشروع القانون المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص والذي قدمته الحكومة منذ سنة 2012 ، والذي من شأنه أن يدعم القانون المتعلق بالعقود التي تبرمها الدولة ومختلف مؤسساتها وغيرها من الذوات العمومية مع أشخاص القانون الخاص الوطنيين أو الأجانب في ما يتعلق بالعقود الكبرى والمركبة.

وعلى المستوى الاجتماعي، وبالرجوع إلى الإرث «التشريعي»، نلاحظ أن عديد النصوص النائمة من شأنها التأثير على الوضعيات الاجتماعية وتتعلق هذه المشاريع أساساً بمسائل عاجلة ما برحت تنتظر منذ 2012 وأخرى هامة لها انعكاس على الهيئات المهنية. ومن أبرز هذه المسائل العاجلة، المشروع المتصل بدعم الفلاحين والصيادين (مشروع عدد 61 لسنة 2014) وهو من المشاريع ذات الأولوية نظراً لضرورة منح هذه المساعدات حتى لا يزداد تأثر هؤلاء الناشطين بالظروف الاقتصادية الصعبة. أما المشروع الثاني والذي نعتبره ذا أولوية على الصعيد الاجتماعي، فيتعلق بتدعيم قانون مخالفة تراتيب حفظ الصحة بالمناطق الراجعة للجماعات المحلية (المشروع عدد 54 لسنة 2014) وذلك نظراً لأهميته في مكافحة ظاهرة تفشي أنواع التلوث داخل المناطق البلدية وهو ما يتدعم أيضاً بالمشروع عدد 5 لسنة 2014 والمتعلق بسن أحكام استثنائية لتسوية وضعية المباني المخالفة لرخص البناء، وهو من المشاريع الهامة التي من شأنها تسوية الوضعيات من ناحية وإيجاد حلول لإيقاف هذه الظاهرة التي تفاقمت منذ 2011.

أما على مستوى تنظيم المهن ودعم التنظيمات المهنية الموجودة، فإننا نلاحظ أيضاً العدد الهام من مشاريع القوانين التي تنتظر المجلس والتي كانت قد تقدمت بها الحكومة تباعاً من سنة 2012 إلى نهاية 2014 بصفة متفاوتة. بالمقابل، يسجل قلة المشاريع المتعلقة بالبيئة والمقدمة من الحكومة طيلة فترة المجلس التأسيسي. إذ لم نجد إلا نصين أولهما المتعلق بتدعيم تراتيب حفظ الصحة وله علاقة بالبيئة في الوسط العمراني (سبق ذكره مشروع عدد 54 لسنة 2014) ومشروع قانون يتعلق بتنقيح القانون عدد 34 لسنة 2007 المؤرخ في 4 جوان 2007 والمتعلق بنوعية الهواء (مشروع عدد 75 لسنة 2013). وهذا المشروع الهام والذي جاء ليتجاوز نقائص قانون نوعية الهواء وبقي ضمن المشاريع النائمة رغم أهميته في تفعيل النصوص القانونية البيئية التي عادة ما توضع وتنشر ولا يتم تفعيلها إلا بصفة تدريجية وبطيئة جداً. كما نسجل غياباً تاماً لمشاريع القوانين في المجال الثقافي.

في ما يتعلق بالحقوق الأساسية، نلاحظ أنه تم تقديم مشروع قانون أساسي عدد 55 لسنة 2014 والمتعلق بالنفاذ إلى المعلومة، وهو مشروع تشريعي هام من شأنه أن يتجاوز عدم نجاعة المرسوم عدد 54 الصادر في 26 ماي 2011 والذي لم يمكّن المواطنين من الولوج إلى المعلومة نظراً لغياب الإجراءات الإلزامية ولعدم صدور نصوصه التطبيقية.

وفي النهاية يبقى النص التشريعي الأكثر استعجالاً بالنسبة للمجلس الحالي هو مشروع قانون مكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال (المشروع عدد 9 لسنة 2014). وكان المجلس الوطني التأسيسي قد شرع في مناقشته فصلاً فصلاً وصادق على عدة فصول منه. إلا أنه توقف عن ذلك باقتراب مواعيد الحملة الانتخابية. وقد عطل هذا الأمر المصادقة عليه وأبقى مجال الإرهاب خاضعاً للقوانين السارية والتي لا تعكس خصوصية مجابهة الإرهاب وجرائمه من ناحية ولا تحترم حقوق الإنسان والحق في محاكمة عادلة من ناحية أخرى.

*أستاذ القانون بالجامعة التونسية، رئيس الجمعية التونسية للدفاع عن الحريات الفردية

برنامج الحكومة التونسية من خلال 24 مشروع قانون

في 16/02/2015، قدم رئيس الحكومة التونسية السيد الحبيب الصيد لرئيس مجلس نواب الشعب السيد محمد الناصر قائمة تشمل 24 من مشاريع القوانين التي سبق وتقدمت بها الحكومة في اطار صلاحية المبادرة التشريعية التي تتمتع بها ليعطي المجلس التشريعي للمشاريع المنتقاة أولوية النظر. وقد تعهد رئيس المجلس بالعمل على تحقيق ذلك في أسرع الآجال. ويمكن بداية تصنيف المشاريع المنتقاة الى صنفين رئيسيين. الصنف الاول يشمل مشاريع القوانين ذات الصلة بتمويل المالية العمومية (18 قانونا) فيما يشمل الصنف الثاني القوانين التي تخرج عن هذا الاطار (5 قوانين).

أولويات الحكومة، الحصول على القروض الخارجية

وجهت الحكومة التونسية طلبها بصفة أساسية نحو تعبئة موارد مالية للموازنة العامة تسمح لها بتجسيد المشاريع الحكومية التي تضمنها قانون المالية لسنتي 2014 و2015. وفي هذا السياق، سعت الحكومة الى تمرير 13 مشروع مصادقة على قروض خارجية، واضافت اليها مشاريع قوانين تشترط مؤسسات القرض المصادقة عليها لتمكين تونس من الاعتماد المالي. وتتمثل هذه المشاريع في:

1 – مشروع تنقيح قانون المنافسة والاسعار.

وهو يهدف الى تخصيص مجلس المنافسة بنزاعات المنافسة ابتدائيا واستئنافيا، وتوسيع صلاحيات هذا المجلس بشكل يحوله الى شكل من اشكال القضاء المتخصص. وقد قدم بناء على طلب الاتحاد الاوروبي في اطار تنفيذ اتفاقية منح تونس صفة الشريك المميز.

2 – مشروع قانون الاجراءات الجماعية:

تطالب مؤسسات القرض باعتماد هذا القانون لتضمن عدم تحول قانون انقاذ المؤسسات الى وسيلة لعرقلة استرجاعها لديونها. ويهدف مشروع القانون لاعطاء أولوية لخلاص الديون في اجراءات انقاذ المؤسسات مقابل الأولوية التي كانت تعطى سابقا للحفاظ على المؤسسة الاقتصادية باعتبارها مؤسسة تشغيلية.

3 – مشروع قانون عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص:

يندرج المشروع في اطار خصخصة مرافق عمومية على مستوى الاستغلال من خلال التمويل المشترك بين القطاعين العام والخاص لتلك المرافق مقابل نسب من عائدات الاستغلال. ويطالب البنك الدولي باقرار هذا المشروع كشرط لتمكين تونس من أقساط القروض التي اسندت لها.

4 – مشروع قانون حماية الأراضي الفلاحية:

يهدف المشروع خلافا لما يوحي به عنوانه لتخفيف الحماية القانونية للاراضي الفلاحية من خلال فتح المجال أمام استغلال العقارات الفلاحية في مشاريع سياحية دون حاجة لتغيير صبغتها كما تشترط ذلك القوانين القائمة. وتطالب المؤسسات المقرضة باعتماد هذا القانون في سياق اصلاح قطاع السياحة ويخشى أن يؤدي هذا التوجه لاستنزاف الرصيد العقاري الفلاحي التونسي أولا وأن يعتمد كمدخل لتمليك الاجانب بالعقارات الفلاحية بتونس ثانيا.

5 – مشروع قانون تدعيم الأسس المالية للبنوك العمومية:

يقترح مشروع القانون توزيع اعتمادات عمومية بين بنوك عمومية تعاني من صعوبات مالية للترفيع في رأسمالها لغاية تطهير وضعها المالي. ويشترط البنك الدولي هذا الاجراء ليتم بعده التوجه نحو خصخصة تلك البنوك. ويكشف تحديد الحكومة التونسية لأولوياتها في الملف الاقتصادي التزاما منها بتوصيات البنك الدولي والجهات المقْرِضة وتاليا تعويلا على الدين الخارجي لاصلاح الاقتصاد التونسي. ويتطابق هذا المنوال مع المنوال التنموي المعتمد قبل الثورة، كما يشكل تواصلا لاختيارات الحكومات التي أعقبتها. كما يقطع الاستمرار في هذا المنوال الوعود الانتخابية بمراجعته والتي بقيت تاليا شعارا انتخابيا محض.

توجهات الحكومة من خلال حزمة المشاريع المطلوب المصادقة عليها في ملفي حقوق الانسان وفرض سلطة القانون:

يمكن تقسيم بقية مشاريع القوانين التي لا تتصل بالملف المالي للموازنة (وعددها سبعة) الى صنفين: الصنف الاول يضم القوانين ذات الصلة بالحقوق والحريات، فيما يتعلق الثاني بتحقيق سلطة القانون.

مشاريع القوانين ذات الصلة بالحريات وحقوق الانسان

في هذا المجال، طلبت الحكومة من المجلس التشريعي استعجال النظر في تنقيح مجلة الاجراءات الجزائية علاوة على المصادقة على مشروعي قانون حق النفاذ للمعلومة والايداع القانوني للمنشورات. وبالطبع، تهدف هذه المشاريع الثلاثة الى تدعيم التوجه نحو تطوير منظومة حقوق الانسان بما يتلاءم مع اهداف الثورة .

الأمر لا يبدو بالوضوح نفسه بشأن «مشروع قانون مكافحة الارهاب وتبييض الاموال» (وقد عادت الحكوم وأرسلت مشروع قانون جديد في 2015-3-25 تبعا لهجوم متحف باردو)، والذي وضعته الحكومة على رأس قائمة أولوياتها تيمنا بالحكومة السابقة والتي كانت طلبت من المجلس الوطني التأسيسي أن يستعجل النظر فيه. فاذ هدف ذاك المشروع كما المشروع الجديد وفق أسبابهما الموجبة الى انهاء العمل بقانون مكافحة الارهاب لسنة 2003 على خلفية انتهاكه لشروط المحاكمة العادلة، فانهما اندرجا بالمقابل في اطار تطور الخطاب العام الذي يعطي الأولوية للأمن على حقوق الانسان[1].

مشاريع القوانين التي تهدف لفرض سلطة الدولة في المحافظة على البيئة

في هذا المجال، نلقى مشروعي قانون تسوية وضعية البناءات بدون رخصة ومشروع قانون مراجعة تشريع مخالفة تراتيب حفظ الصحة بالمناطق البلدية لزجر من يتعمدون مخالفة نظام القاء فضلات البناء. ويهدف هذان المشروعان الى معالجة المخالفات التي حصلت في فترة ضعف مؤسسات الحكم في 2011و2012 من خلال فرض وجوب تسويتها ضمن اشتراطات القانون.

ويتبين من عرض مجمل مشاريع القوانين التي انتقتها الحكومة غلبة الجانب التمويلي المتمثل في مواصلة سياسات الحكومات السابقة لجهة اتباع ارشادات المؤسسات المالية الدولية بما فيها من قيم العولمة والخصخصة. وهي تبين أيضا أن لقيم الحرية والحفاظ على الحقوق البيئية مكانة، ولو بدرجة أقلّ، في اهتمامات الحكومة، وحتى ولو كان تصورها لمكانة حقوق الانسان في حربها على الارهاب لم يتضّح بعد.

م.ع.ج

1. «فوبيا الارهاب تفتح الباب للثأر بواسطة القضاء»، منشور في هذا العدد.

منهجية تطبيق الدستور في مصر

منة عمر

منذ الثورة في 2011، مرت مصر بأكثر من مرحلة دستورية. فقد تم في البداية التصويت على تعديلات أدخلت على دستور 1971 في مارس2011، ليصدر الإعلان الدستوري الذي استمر العمل به حتى إصدار دستور 2012. بعد تظاهرات 30-6-2013 وسقوط نظام الإخوان، تم الاتفاق على إدخال تعديلات على دستور 2012، ليتم الاستفتاء على دستور جديد وإصداره في بداية عام 2014، وهو الساري حالياً.

تشكيل اللجنة العليا للإصلاح التشريعي

بعد تولي الرئيس عبد الفتاح السيسي رئاسة الجمهورية في شهر يونيو 2014، أصدر أول قراراته في 15-6-2014 بتشكيل اللجنة العليا للإصلاح التشريعي[1]. ونلاحظ مما سبق أن اللجنة يغلب عليها الطابع «الحكومي». فأغلب أعضائها وزراء أو تابعون لوزارات أو معيَّنون من مراجع رسمية. وباستثناء ممثلي نقابة المحامين، لا نجد أي تشريك للقوى الاجتماعية غير الرسمية. وهي تالياً ليست لجنة قانونية، ولا لجنة تشاركية. وهو الأمر الذي يعكس اتجاه الدولة الى حصر وضع القوانين ضمن الآليات الرسمية، خاصة إذا تم إصدارها بناءً على قرار بقانون من رئيس الجمهورية من دون انتظار انتخاب مجلس النواب الجديد.

وقد حدد القرار المهام الموكلة الى اللجنة على الوجه الآتي:

- «إعداد وبحث ودراسة مشروعات القوانين والقرارات الجمهورية وقرارات رئيس مجلس الوزراء اللازم إصدارها أو تعديلها تنفيذاً لأحكام الدستور المعدل الصادر في 18-1-2014، أو التي تحيلها اليها الوزارات والجهات المختلفة لمراجعتها وتطويرها والتنسيق بينها وبين التشريعات المختلفة لضمان عدم تعددها وقصورها أو تناقضها أو غموضها، والعمل على ضبطها وتوحيدها وتبسيطها ومسايرتها لحاجة المجتمع، وملاءمتها للسياسة العامة للدولة وفلسفتها وأهدافها القومية التي يحددها الدستور.
- بحث ودراسة ومراجعة مشاريع القوانين الرئيسية بهدف تطوير وتجديد التشريعات، وتوحيد وتجميع التشريعات في الموضوعات المتجانسة، بما يتوافق مع الدستور ويواكب حركة المجتمع وتبسيط نظام التقاضي وتيسير إجراءاته وإزالة معوّقاته.
- بحث ودراسة الموضوعات التي يرى رئيس اللجنة العليا عرضها عليها بحكم اتصالها بشؤون التشريع وتقديم التوصيات اللازمة في شأنها».

وقد أشار البعض[2] الى أن عمل هذه اللجنة يتداخل مع عمل بعض اللجان الموجودة حالياً مثل لجنة التشريع بمجلس الدولة، وإدارة التشريع بوزارة العدل.

آليات عمل اللجنة

الفترة الزمنية

نصت المادة السابعة من القرار على أن تنتهي اللجنة من التشريعات العاجلة في صورتها النهائية وتقوم بعرضها على رئيس الجمهورية خلال شهرين من تاريخ العمل بهذا القرار. ولكن اللجنة لا تزال منعقدة حتى اللحظة وتقوم بأداء عملها، وقد فسر البعض أن المدة الزمنية المنصوص عليها في القرار الجمهوري بتشكيلها هي مدة تنظيمية وليست تنفيذية. وسواء كان الأجل المنصوص عليه تنظيمياً أو تنفيذياً، فإنه يعكس السرعة المرجوة من اللجنة لمراجعة التشريعات ومناقشتها. وهو الأمر الذي قد لا يكون مفهوماً، خاصة مع غياب مجلس النواب في مصر حتى اللحظة واستمرار تأجيل الانتخابات.

فهل أنّ ثمة اتّجاهاً بأن يصدر رئيس الجمهورية كل التشريعات التي تقوم اللجنة بمناقشتها قبل انتخاب مجلس النواب؟ وهو الأمر الذي يشير د. فتحي فكري، أستاذ القانون الدستوري بجامعة القاهرة، الى عدم دستوريته، نظراً لأن سلطة التشريع التي يتمتع بها رئيس الجمهورية يطلق عليها «الوائع الضرورة»، وهي لا تصدر إلا إذا كان هناك ضرورة لا تحتمل انتظار البرلمان. وهذا الأمر يعني أن كلّ ما يصدر بقرارات بقوانين من رئيس الجمهورية دون أن يكون هناك ضرورة لإصدارها، معرضة للطعن عليها بعدم الدستورية[3].

أم أن الاتّجاه هو أن تكون كل مقترحات مشاريع وتعديلات القوانين جاهزة حتى يتم وضعها على أجندة المجلس القادم فور انعقاده؟ وهو أمر غير منطقي نظراً لعدد التشريعات التي يقتضي بحثها، ما يحتاج الى مناقشات قد يتجاوز طولها مدة ولاية البرلمان (خمس سنوات).

اللجان المساعدة للجنة العليا

الى جانب ذلك، صدر قرار بتشكيل لجنة فنية يكون من واجباتها إعداد مشروع جدول أعمال اجتماعات اللجنة العليا، وتحضير المواضيع التي تُطرح في جلستها، الى جانب مباشرة الإجراءات اللازمة لتنفيذ قرارات وتوصيات اللجنة ومتابعتها، بالإضافة الى إعداد الدراسات والبحوث اللازمة لأعمال اللجنة العليا.

ذلك بالإضافة الى استحداث 6 لجان فرعية هي:

لجنة التشريعات الاقتصادية، لجنة التشريعات الاجتماعية، لجنة التشريعات الإدارية، لجنة تشريعات الأمن القومي، لجنة تشريعات التقاضي والعدالة، لجنة تشريعات التعليم.

وبذلك، يكون القرار قد قسّم التشريعات الى ستة أقسام، تهتم كل لجنة بأحدها. ويعد هذا الأمر جيداً، خاصة أن عدد التشريعات المخول الى اللجنة مراجعتها ومناقشتها مرتفع. وبذلك، يساهم هذا التقسيم في تسريع وتيرة عمل اللجنة ومناقشة القوانين بصورة أعمق وإعطاء كل قانون وقته وحقه، بالإضافة الى التواصل مع الجهات المعنية بالقانون محل المناقشة.

الأولويات التشريعية للجنة

أولويات تشريعية فرضها الدستور

نص الدستور في بعض مواده على ضرورة إصدار بعض القوانين في دور الانعقاد الأول للبرلمان، ومنها قوانين العدالة الانتقالية، وقانون تنظيم بناء وترميم الكنائس. وبالإضافة الى ذلك، نص الدستور على أن يصدر مجلس النواب «قانوناً بتنظيم قواعد ندب القضاة وأعضاء الجهات والهيئات القضائية، بما يضمن إلغاء الندب الكلي والجزئي لغير الجهات القضائية أو اللجان ذات الاختصاص القضائي أو لإدارة شؤون العدالة أو الإشراف على الانتخابات، وذلك خلال مدة زمنية لا تتجاوز خمس سنوات من تاريخ العمل بهذا الدستور».

كذلك نص الدستور في المادة 240 منه على ضرورة «توفير الإمكانات المادية والبشرية المتعلقة باستئناف الأحكام الصادرة في الجنايات وذلك خلال عشر سنوات من تاريخ العمل بهذا الدستور، وينظم القانون ذلك»، وهو ما يعني إجراء تعديلات على قانون الإجراءات الجنائية.

الأولويات التشريعية الفعلية للجنة

ولكن أولويات اللجنة التي أُعلن عنها ليست تلك التي نص عليها الدستور. فقد أُعلن من خلال الصحف المختلفة أن رئيس الجمهورية طلب منها الإسراع في إنجاز تشريعات الاستثمار وفي مقدمتها قانون الاستثمار الموحد وما يرتبط به من قوانين العمل والشركات والإفلاس وحماية المستهلك، بالإضافة الى قوانين الأحوال الشخصية والنقابات والإدارة المحلية[4] وقوانين مكافحة الإرهاب.

وبما سبق، نلاحظ أن اهتمام الدولة اتّجه نحو القوانين الاقتصادية في المقام الأول وذلك لجذب الاستثمار، وهو الأمر الذي ينذر باتخاذ خطوات لجذب الاستثمار وتشجيع المستثمرين قد تكون على حساب الحقوق الاقتصادية للمواطنين. والجدير بالذكر كذلك، أن الرئيس لم يطلب من اللجنة إعادة النظر بقانون التظاهر، رغم أنه كان وما زال محور مطالبات اجتماعية عدة بوجوب تعديله، ومطابقته بالدستور. بالإضافة الى ذلك، تم الاهتمام بالقوانين الخاصة بمكافحة الإرهاب، وهو الأمر الناتج من الأوضاع التي تمر بها البلاد من حوادث إرهابية بعد 30-6. وكان من الأجدر الاهتمام بتطبيق قانون العقوبات الذي يحتوي العديد من المواد الخاصة بمكافحة الإرهاب، بدلاً من إصدار تشريعات جديدة.

إعداد المشاريع ومناقشتها

لم ينص القرار الجمهوري على آلية واضحة للجنة لإعداد المشاريع. فهل الأمر محصور في مبادرات اللجنة، أو باقتراحات الوزارات المعنية، أم يمكن للمنظمات المدنية أو المؤسسات المعنية التقدم باقتراحات وبمشاريع لتعديل أو لإصدار قوانين؟ هذا الأمر يبقى غير واضح. أما عن مناقشة القوانين، فقد نص القرار على تولي اللجان الفرعية إجراء حوار مجتمعي حول مشاريع القوانين والقرارات التي تقوم بمناقشتها، ولكن من دون النص على آليات هذا الحوار. ويكون بذلك قد ترك للجان الفرعية أن تقرر ما تراه مناسباً بهذا الشأن.

أما نتائج هذا الحوار المجتمعي، فقد نص القرار على أن تقوم اللجنة الفرعية بإعداد مشروع ثان يتضمن نتائج هذا الحوار، وأن تقدمه في ما بعد الى اللجنة العليا للإصلاح التشريعي. ولا يعرف هنا إذا كان يلزم الاستجابة للنتائج التي توصل اليها الحوار المجتمعي أم إذا كان للجنة العليا أن تتخذ القرار الذي تراه مناسباً. الاحتمال الأول يعكس اختيار الأسلوب التشاركي والتوافقي، أما الاحتمال الثاني، فيجعل من الحوار المجتمعي مجرد «تمثيلية» لإيهام المجتمع بأن هناك حواراً وأنه يتم إشراكهم في صياغة القوانين، خلافاً لواقع الحال.

الخلاصة

المنهجية التي أقرتها الدولة لتطبيق الدستور الصادر في 2014، هي في ظاهرها جيدة. عيبها الأكبر يكمن في استبعاد القوى الاجتماعية عن تشكيل اللجنة العليا للإصلاح التشريعي. والنص على ضرورة تنظيم اللجان الفرعية لحوارات مجتمعية حول المشاريع والتعديلات القانونية التي تعدّها، هو أمر من شأنه إشراك القوى الاجتماعية في العملية التشريعية، ولكن يجب ضمان أن تكون هذه الحوارات حقيقة وتفاعلية، وأن تستجيب اللجان الى النتائج والمتطلبات الناتجة من الحوارات التي تجريها، وأن تبين أسبابها في حال رفضها.

وهي الأمور التي تحتاج الى مراقبة أعمال اللجان الفرعية للتحقق منها.

يبقى أن الأولويات التي اختارتها اللجنة تبقى موضع تساؤل، خصوصاً مع إغفال بعض القوانين التي تم الاعتراض عليها مثل قانون التظاهر، والتعديلات الأخيرة على قانون الاستثمار[5]، وهي القوانين التي تم الطعن عليها بعدم الدستورية أمام المحكمة الدستورية العليا.

***حائزة على ماجيستير في القانون الدولي الانساني وتطبيقات حقوق الانسان**

1. وقد ضمت اللجنة بوجيه رئيس مجلس الوزراء رئيساً، وزير شؤون مجلس النواب والعدالة الانتقالية، وزير العدل، رئيس مجلس الدولة، مفتي الجمهورية، وكيل الأزهر، رئيس هيئة مستشاري مجلس الوزراء، رئيس قسم التشريع بمجلس الدولة، مساعد وزير العدل لشؤون التشريع، بالإضافة الى ثلاثة من أساتذة كليات الحقوق بالجامعات يختارهم المجلس الأعلى للجامعات، اثنين من رجال القضاء بدرجة رئيس استئناف أو ما يعادلها يختارهما مجلس القضاء الأعلى، اثنين من المحامين يختارهما مجلس نقابة المحامين، وثلاثة من رجال القانون من الشخصيات العامة يختارهم رئيس مجلس الوزراء.
2. راجع تصريح أ.فتحي فكري، استاذ القانون الدستوري بجامعة القاهرة، خلال استضافته في برنامج «آخر كلام» مع الاعلامي يسري فودة على قناة «أون تي في»، بتاريخ 20-8-2014.
3. راجع حلقة برنامج «اخر كلام» بتاريخ 20-8-2014 مع الاعلامي يسري فودة، على قناة «اون تي في».
4. راجع «السيسي يطالب الاصلاح التشريعي بسرعة تعديل قوانين الاستثمار»، نشر في جريدة المصري اليوم بتاريخ 9-10-2014.
5. راجع منة عمر، «منع المواطنين من الطعن على عقود الاستثمار: للمستثمر الأولوية في حسابات الحكومة المصرية ولا حياة لمن يعترض»، نشر على الموقع الالكتروني للمفكرة القانونية بتاريخ 17-4-2014.

في قراءة نقدية لسياسة مكافحة الاستعباد في موريتانيا

تتفق الأنظمة الموريتانية المتعاقبة منذ الاستقلال عموماً على كيفية تعاملها مع ظاهرة العبودية. ويستند هذا التعامل الى إنكار هذه الظاهرة والتعتيم عليها، والادعاء أن الموجود منها لا يعدو كونه من آثار ومخلّفات التنظيمات التقليدية. وعلى أساس ذلك، تصور هذه الحكومات أن جهودها المطلوبة تقتصر على محاربة تلك الآثار والمخلّفات. ويعتبر خصومها من الحقوقيين والمناهضين للعنصرية هذا التعتيم على حقيقة الظاهرة محاباة للمجتمع التقليدي الموريتاني المستعبِد، وتضليلاً للمجتمع الدولي الضاغط من أجل القضاء على العبودية وإنهاء الاستعباد في موريتانيا. وسنحاول هنا الإضاءة على ثلاث معالجات رسمية لهذه الظاهرة والعمل من ثمّ على تحليلها.

المعالجة التشريعية للعبودية

تنطلق هذه المعالجة من تصور أن المشكلة تكمن في انعدام النصوص القانونية التي تجرّم العبودية والاستعباد في ظل الدولة الموريتانية الحديثة التي من أهم مبادئها الحرية، والمساواة، والعدل بين المواطنين. وتالياً، انطلقت هذه المعالجة من ضرورة وضع نصوص تشريعية رادعة في هذا المجال. ومن أبرز النصوص التي وُضعت والتي تدرجت من حيث قوتها في القضاء على العبودية، النصوص الآتية:

نصوص تلغي العبودية كمنظومة اجتماعية ظلت قائمة في المجتمع التقليدي الموريتاني مع ضمان التعويض لمُلاّك العبيد. وهذا ما نقرؤه في الأمر القانوني الرقم: 234-81 بتاريخ 09 نوفمبر 1981 المتضمن إلغاء الرق.

نصوص هامشية انتهازية ترتبط بظاهرة أخرى تشبه الظاهرة التاريخية العبودية وتحاول التجريم باستحياء. وقد أُقرّت هذه النصوص نتيجة ضغط المنظمات الحقوقية ونضال الحقوقيين وضغط المجتمع الدولي لمناهضة الإتجار بالأشخاص. فلجأت موريتانيا إلى المصادقة على المعاهدة الدولية ضد الإتجار بالأشخاص دون تجريم استعبادهم. وهذا ما نقرؤه في القانون الصادر في 7-يوليو 2003 المتضمن معاقبة المتاجرة بالأشخاص.

نصوص تجرّم العبودية صراحة وأيضاً كل الممارسات الاستعبادية، وذلك بعدما افتضح استمرارها في موريتانيا رغم التعتيم عليها خلال حكم الأنظمة الاستثنائية. وقد حصل ذلك بموجب القانون الصادر في 03 سبتمبر 2007 المتعلق بتجريم العبودية والذي يعاقب الممارسات الاستعبادية، والذي سُنَّ خلال المرحلة الانتقالية التي رأى فيها البعض محاولة للتخلص من الأنظمة العسكرية المتعاقبة. واللافت أن العقوبة التي نص عليها هذا القانون لا يتجاوز أقصاها 10 سنوات، ما يضعف إضعافاً لافتاً مستوى التجريم. فبذلك، يكون المشرّع قد تعامل مع هذه الجريمة تعاملاً معتدلاً، فأخضعها لإجراءات التحقيق والمحاكمة والتقادم المعمول بها في الجرائم العادية، وخصوصاً لجهة عدم إلزامية التحقيق. فالتحقيق يكون واجباً في الجرائم المنصوص عليها في المادة 71 من قانون المسطرة الجنائية، فقط في الجنايات المعاقب عليها بالإعدام أو السجن المؤبد؛ أو تلك التي تصل العقوبة فيها السجن لثلاثين (30) سنة؛ أو الجنايات المرتكبة من طرف الأحداث. وبالتالي فمعلوم أن هذا النوع من القضايا ليس مندرجاً في هذا النوع من الجرائم إلا إذا تعلق الاستعباد بالأحداث.

ويشار إلى أن هذه العقوبة هي من أبسط العقوبات مقارنة مع عقوبات أخرى لا يزال المشرّع الموريتاني يتباهى بها رغم المناهضة الدولية لها مثل عقوبة الإعدام كعقوبة رادعة في أغلب الجنايات المخلّة بالشرف والمنصوص عليها في أكثر من عشر مواد في القانون الجنائي الموريتاني[1].

نصوص تُدَسْتِر التجريم وترفع من مستوى الجريمة التشريعي، وذلك بتحريم الاسترقاق والتعذيب واعتبارهما من الممارسات البائدة ضد الإنسانية غير القابلة للتقادم. وهذا ما نصت عليه المادة 13 الجديدة من القانون الدستوري الصادر بتاريخ 20 مارس 2012 والمعدل والتنصيص على ذلك في القانون الرقم: 011-2013 بتاريخ: 23-يناير 2013 القاضي بمعاقبة جرائم الاسترقاق والتعذيب بوصفها جرائم ضد الإنسانية.

وبقراءة بسيطة، نلاحظ أن المشرّع الموريتاني يتعامل تشريعياً مع هذه الظاهرة بمحاباة كبيرة. فمرة يحاول رفع مستوى العقوبة ويضْعف مستوى التجريم كما هي الحال مع القانون الصادر في 03 سبتمبر 2007. ومرة أخرى يحاول رفع مستوى التجريم بجعل جريمة الاستعباد جريمة ضد الإنسانية لا تقبل التقادم وبالتنصيص على ذلك في الدستور الموريتاني، وفي الوقت نفسه يحتفظ لها بعقوبة بسيطة وغير رادعة لا تتماشى مع وصفها الجنائي.

المعالجة القضائية للعبودية

رغم أن الدستور الموريتاني ينص على است-قلالية السلطة القضائية، والفصل بين السلطات، إلا أنه لا جدال في أن القضاء في موريتانيا لا يمكن أن يطلق عليه سلطة ولا قضاءً مستقلاً، خصوصاً في تعامله مع الجرائم الاستعبادية وذلك للأسباب التالية:

أن القضاة يعيّنون بناءً على قرار من المجلس الأعلى للقضاء الذي يرأسه رئيس الدولة وباقتراح من وزير العدل الذي هو جزء من السلطة التنفيذية. ويتضح من ذلك مدى تحكمه في القضاة من حيث التحويل والعزل والتأديب.

أن القضاء الموريتاني يتبنى ازدواجية القضاء، حيث ينقسم إلى قضاء الحكم وهم القضاة الجالسون، وقضاء النيابة العامة وهم القضاة الواقفون الذين يأتمرون بأوامر وزير العدل مباشرة. لذا، فإن قضاة الحكم لا يصل إليهم من الجرائم إلا ما يتماشى مع إرادة السلطة التنفيذية السياسية والتي تهيمن من خلال ذراعها الطويلة (النيابة العامة) على تحريك الدعوى في الجرائم الاستعبادية.

انعدام الشعور بالمسؤولية وعدم الاكتراث بهذا النوع من الجرائم بل وعدم التعامل الجدي مع الوقائع التي تصل للنيابة العامة والى القضاء. فمن المعروف أن من اكتوى بالنار ليس كمن رآها، وخصوصا أن القضاء الجنائي يعتمد في الأساس على القناعة وتقدير الظروف.

انعدام ثقافة حقوق الإنسان لدى القضاة وضباط الشرطة القضائية وتبعيّتهم لمجتمعهم التقليدي، ما يؤدي إلى التستر والتحايل والتآمر على أي واقعة يتم تبليغها والتعامل معها بكثير من الاحتيال والاستسهال. ولنا أن نقارن بين جريمة النَّشْل التي غالباً ما يُحاكم فيها أفراد من الفئات المهمشة والتي يتعامل معها القضاة بحزم فلا يستفيد مرتكبها أثناء التحقيق من الحرية المؤقتة، وبين جريمة الاستعباد التي يتم التعامل معها بتساهل ويتم التدخل فيها من كل الجهات حتى يستفيد مرتكبها من حرية مؤقتة أثناء التحقيق غالباً ما تموت خلالها القضية. لذا تؤدي الصرامة في الإجراءات وفي المتابعة الى اكتظاظ السجون في الحالة الأولى، بينما يؤدي في الثانية إلى الإفلات من العقوبة نتيجة تساهل وتهاون الضابطة القضائية والنيابة العامة والتحقيق والمحاكم.

عدم تطبيق النصوص المعاقبة بحزم على مرتكب الجريمة والاكتفاء بالغرامات التي تعتبر زهيدة جداً مقارنة مع العقوبات الأخرى في القانون الجنائي، وعدم اعتبار هذا النوع من الجرائم من الجرائم التي يصح فيها التبليغ والتفتيش التلقائي من قبل الضبطية القضائية كغيرها من الجرائم التي تفتش عنها الضبطية القضائية والإدارية.

المعالجة الإدارية

لقد حاولت الحكومات المتعاقبة إيجاد مقاربة لحلحلة موضوع العبودية، وتختلف هذه المقاربة من نظام إلى آخر. إلا أنها تتفق كلها في الالتفاف على معالجة هذه الظاهرة معالجة موضوعية. ويمكن تصنيف مراحل هذه المعالجة وفقاً للآتي:

مرحلة أولى (1960-1978): اكتفت السلطة الإدارية خلالها بالتعامل بمحاباة مع السلطات التقليدية في المجتمع رغم التنصيص على الحرية والمساواة في دساتير تلك المرحلة. وانحصرت المجابهة في مجرد التعميمات إلى السلطات الإدارية فقط.

مرحلة ثانية (1978-2006): اكتفت السلطة الإدارية فيها بالتكتم وإنكار ظاهرة العبودية والتستر عليها، خصوصاً في ظل انفراد شريحة واحدة من المجتمع وهيمنتها على الإدارة الإقليمية وعلى أغلبية الحقائب الوزارية وعلى أغلبية النقاط الإدارية الأمنية في البلد.

مرحلة ثالثة (2006 حتى الآن)، وقد شهدت هذه المرحلة محاولات عدة: محاولة التفكير والتماشي مع نداءات الحقوقيين المتكررة والمتصاعدة للتنديد بهذه الظاهرة. وقد أدى هذا الأمر إلى التفكير في إيجاد مخرج من هذه الظاهرة يرضي المنتظم الدولي ويحابي المجموعات التقليدية التي تتشبث بالاستعباد كموروث ديني ولا تعتبره موجوداً وممارساً بل تعتبره مخلفات أسهم فيها التردي الاقتصادي فقط. لذا، أُنشئت لجنة وزارية مكلفة بإعداد استراتيجية وطنية لمحاربة مخلفات الرق وذلك بموجب المرسوم الصادر بتاريخ 12-10-2006. ولم يرَ عمل تلك اللجنة النور ولا التطبيق إلى الآن. بل تم التلاعب في نتائجها بواسطة التشريع الخجول المعبَّر عنه بالقانون المتعلق بمكافحة العبودية والمشار اليه أعلاه (2007).

محاولة إصلاح العدالة باعتبارها الجهاز الذي تسند إليه تطبيق التشريعات المتعلقة بالاستعباد. وهو ما تم بإبّان الفترة الانتقالية من خلال إنشاء لجنة وزارية مكلفة بإصلاح العدالة بموجب المرسوم الصادر في 26-08-2005 لتتوالى الحوارات إلى أن كان الحوار الذي دار في الفترة ما بين 17/سبتمبر و19 -أكتوبر- 2012 بقصر المؤتمرات بين الأغلبية الرئاسية من جهة والمعارضة المحاورة، وقد تمخض عنه إنشاء مؤسسة عمومية تدعى الوكالة الوطنية «التضامن» لمحاربة مخلّفات الرق والدمج ومكافحة الفقر بموجب المرسوم الصادر في 28 مارس 2013، بالإضافة إلى التعديلات الدستورية الآنفة الذكر.

وكمسعى لإيجاد حل لمشكل القضاء من أجل التعامل الجدي مع محاربة العبودية، أُنشئت محكمة جنائية خاصة بجرائم الاسترقاق يعهد إليها بمتابعة ومحاكمة هذا النوع من الجرائم وذلك بموجب قرار المجلس الأعلى للقضاء في دورته المنعقدة بتاريخ: 29-12-2013.

فماذا ستضيف هاتان الهيئتان:

وكالة التضامن

ورغم أن هذه الوكالة تسمى بـ«التضامن»، إلا أن مرسوم إنشائها حدّد مهمتها بمحاربة مخلّفات الرقّ. وفي هذا تشبّث بإنكار هذه الظاهرة والذي لا تزال الحكومات المتعاقبة متشبثة به حتى الآن، وتنكر وجود العبودية كممارسة واقعية وتبيع للمهام الموكلة لهذه الوكالة كما هو واضح.

المحكمة الجنائية الخاصة بجرائم الاسترقاق

يعتبر إنشاء هذه المحكمة من الترف القضائي فقط. فعادة، يكون إفراد تشكيلات قضائية خاصة للمحاكمة على بعض الجرائم إذا كانت تلك الجرائم يتعامل معها المشرّع بخصوصية كبيرة كالإرهاب مثلاً، الذي كانت تنشأ له محاكم جنائية خاصة. وهذا لا ينطبق على هذه الجريمة، لأن الإجراءات نفسها التي يتم اتباعها في جميع الجرائم التقليدية الأخرى في المتابعة والتحقيق والمحاكمة تُطبق على هذه الجريمة.

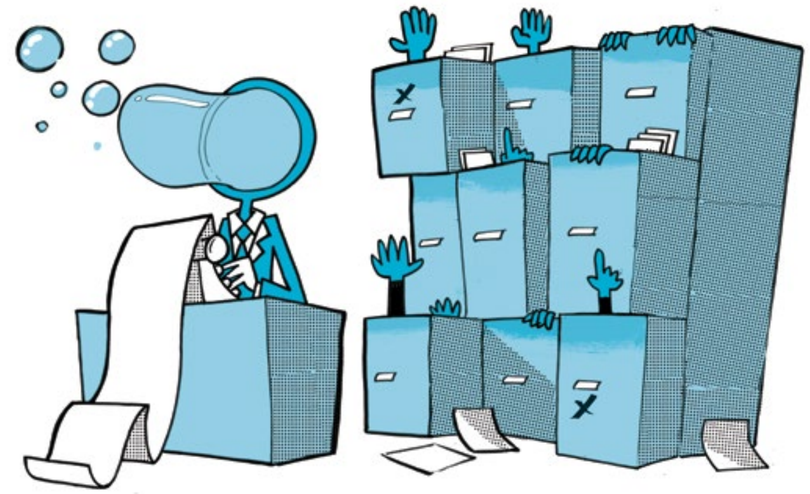
كما أن هذه المحكمة لا حاجة إليها لأنها بُنيت على أساس تصور مجحف وهو تشخيص الخلل ووضعه على كاهل القضاة فقط، إلا أن الخلل الأعمق هو عدم جدية الجهاز التنفيذي وملحقاته التي تتحكم في وصول القضايا وطرحها أمام قضاة الحكم.

كما أن عدم إعطاء المنظمات الحقوقية صفة المتدخل بصفتها طرفاً مدنياً والاكتفاء بمجرد مؤازرتها فقط يفرغ هذه المحكمة من أي معنى لأنه يحصر دورها في المحاكمة فقط. وبالتالي ستكون السلطة الإدارية متحكمة في ما يأتيها من قضايا في ظل عدم استقلالية النيابة العامة عن وزارة العدل.

كما أن وجود هذه المحكمة في العاصمة معيق لحركية القضاء وتسهيل التقاضي على المواطنين، وبالتالي لا فائدة من الإتيان بأطراف قضية استعبادية من أقصى منطقة من موريتانيا 1200 كلم إلى نواكشوط.

1. المواد 12-67-92-287-275-279-410-354-307-308.

القبور المجهولة في الجزائر: إرث الحرب الأهلية الثقيل



رسم عثمان سلمي

مولود بومغار

الأمر الذي سأتناوله في هذه المقالة قد يبدو غريباً جداً. فهو لا يتعلق بحفرة في حقل أو بئر تُرمى فيها جثث الموتى (charnier). كما لا يتعلق الأمر بالحفر في المقابر التي يدفن فيها في الوقت عينه مجموعة من الموتى يكونون في الغالب مجهولي الهوية (fosse commune). في حالة القبور المجهولة، يتعلق الأمر بمجموعة من القبور الفردية في مقابر عادية جداً. الفرق بينها وبين القبور العادية التي توجد عادة في المدافن، هي أنّه يوجد على هذه الأخيرة اسم الميت، وتاريخ ولادته وتاريخ موته. أي عليها كل عناصر التعريف بالميت المدفون فيها. والحالة مختلفة بشأن القبور المجهولة. توجد هذه القبور في مقابر رسمية عادية (في مقبرة العالية مثلاً في الجزائر العاصمة)، لكن ليس عليها أي إشارة تسمح بالتعريف عن الميت الموجود فيها. فحين تكونون أمام قبر مجهول، لا يمكن معرفة هوية المدفون.

هل القبور المجهولة هي خاصية جزائرية؟

يمكننا إيجاد القبور المجهولة في عدد من الدول، وهي مرتبطة بالاختفاءات القسرية. أبرز مثال عن هذه القبور نجده في ولاية جامو – كشمير في الهند، حيث وثق فريق تحقيق من الشرطة وجود 2700 قبر في عدد من المناطق في شمال الولاية التي تطالب باكستان بها. ويشير تقرير الفريق إلى أنّ هناك احتمالات كبيرة بأن تكون هذه القبور لضحايا الاختفاءات القسرية. ويستنتج من ذلك أن مسألة القبور المجهولة ليست خاصية جزائرية، من دون أن يخفف ذلك طبعاً من فداحة الوضع. فما هو هذا الوضع بالضبط؟

كم هو عدد القبور المجهولة في الجزائر؟

لا أرقام محددة في ما يتعلق بالقبور المجهولة. ما يتم تداوله هو أرقام خاصة بالسيد فاروق قسنطيني، رئيس «اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها». وهذه الأرقام لا تظهر في المحاضر والتقارير الرسمية الخاصة باللجنة التي يترأسها السيد قسنطيني منذ سنوات عديدة. فهو اكتفى بالإعلان عن هذه الأرقام في تصريحات صحافية.

على سبيل المثال، في مقابلة مع الصحافي فريد عليلات في مجلة «جون أفريك– لينتيليجان» (Jeune Afrique) في 10 نيسان – إبريل 2005 تحت عنوان «الجزائر. فاروق قسنطيني: مسؤول لكن غير مذنب»، قدّر الأستاذ قسنطيني عدد الأشخاص المدفونين في قبور مجهولة في المدافن الجزائرية بثلاثة آلاف شخص. في صحيفة «كوتيديان دوران» (Le Quotidien d'Oran) في 13 نيسان – إبريل 2005 تراه يتحدث عن ثلاثة آلاف وثلاثمئة قبر مجهول في المدافن الجزائرية. وفي جريدة «ليكسبريسيون» (L'expression) اليومية في 13 نيسان – إبريل 2005 أيضاً نقرأ الرقم نفسه والعبارة التالية: «أعلن السيد قسنطيني عن الاكتشاف المروع لثلاثة آلاف وثلاثمئة قبر لمجهولين، وحصل ذلك بفضل جهود «اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها» التي يترأسها». ونفهم من ذلك أنّ إيجاد القبور حصل بفضل اللجنة المذكورة من خلال آلية خاصة بالتعرف على مصائر المختفين. وهذا الأمر يجعلنا نعتقد أنّ لا أحد كان يعرف بوجودها قبل ذلك، ولم تكن ظاهرة للعيان قبل ذلك الوقت. ولكن هذا الاعتقاد غير صحيح.

ويبدو أنّ أغلب القبور المجهولة في الجزائر موجودة في العاصمة، وخصوصاً في مقبرة العالية. لكن العاصمة لا تحتكر، إذا جاز التعبير، القبور المجهولة. هناك أيضاً الكثير منها في القسنطينة وربما في وهران، ومدن أخرى في البلاد.

من هم المدفونون في القبور المجهولة؟

بما أنّ القبور مجهولة، لا يمكننا بالمبدأ معرفة أسماء الأشخاص المدفونين فيها. عنصر الإجابة الأول هو أنّنا نعرف أنّ ظاهرة القبور المجهولة بدأت في العام 1992 ويبدو أنّها تعاظمت ابتداءً من العام 1994. هناك بالفعل رابط بين القبور المجهولة وما لا يحب بعض الجزائريين أن يسموه الحرب الأهلية. لكن إلى أي فئة من الضحايا في الحرب الأهلية ينتمي الأشخاص المدفونون في القبور المجهولة؟ أتحدث هنا عن فئات للتبسيط حتى لو كان من غير الممكن تحويل الأشخاص إلى فئات. هل يتعلق الأمر بإرهابيين قتلوا والسلاح في أياديهم؟ هل هم ضحايا الإرهاب؟ هل هم ضحايا اختفاءات قسرية، أي أنهم أشخاص أوقفوا من قبل الأجهزة الأمنية في منازلهم أو في الشوارع أو أماكن عملهم، ولا معلومات عنهم منذ ذلك الحين وقد عمدت هذه الأجهزة على إخفائهم وإنكار إيقافهم لديها؟

للإجابة عن هذا السؤال، ينبغي العودة إلى تصريحات السيد قسنطيني. وكان هذا الأخير قد سلّم رئيس الجمهورية في 31 مارس 2005 تقريراً حول المفقودين وأدلى إثر ذلك بعدد من المداخلات. ففي 12 إبريل 2005 كان ضيف منتدى نظمته صحيفة «اليوم» اليومية. فيما يلي ما نقلته صحيفة «ليكسبريسيون» اليومية في 13 نيسان – إبريل 2005 من كلام السيد قسنطيني تحت عنوان: «فاروق قسنطيني أعلنها أمس: 3300 شخص مدفون بشكل مجهول»، مع عنوان فرعي «كل القبور المجهولة هي من دون شك لضحايا الإرهاب». وهذا ما كتبه الصحافي (أمزيان مقران) في مقالته عن مداخلة السيد قسنطيني: «عبر تقديم هذا الرقم، يفسر السيد قسنطيني أنّ ذلك يمثل عدد الأشخاص الذين لم يتم التعرف عليهم حتى الساعة –وجدوا مدفونين في حفر عدّة تم العثور عليها»، كما قال، نتيجة «مباحثات مع العديد من الإرهابيين التائبين». وإذا كان هذا المقطع غير واضح، فإنّ المقالة توضح أنّه إذا لم يتم التعرف على هوية الأشخاص المدفونين: «فالمؤكد في المقابل وفق ضيف منتدى «اليوم» أن كل هذه القبور المجهولة تعود لضحايا الإرهاب ولا يمكن بأي حالة من الحالات خلطها مع فئة الأشخاص المفقودين».

وفق هذه الرواية، فإنّ الأشخاص المدفونين بصفة مجهولين هم ضحايا الإرهاب، وأنه حتى هذا التاريخ كانت الجثث موجودة في حفر تم التوصل إلى معرفة مكانها بفضل المحادثات مع الإرهابيين «التائبين»، وبما أنّ السلطات لم تستطع التعرف على هويات المدفونين وإبلاغ عائلاتهم فقد دفنتهم بصفة مجهولين.

قبل أيام من هذا التاريخ، وتحديداً في 10–4–2005 كان السيد قسنطيني يصرح بأمر مختلف كلياً في مقابلة مع الصحافي فريد عليلات مع المجلة الأسبوعية «جون أفريك – لينتيليجان» (أفريقيا الفتاة). في هذه المقابلة، يتحدث قسنطيني عن نظرية «مسؤول لكن غير مذنب».

بسؤاله «إذاً لم تحصل عائلات المفقودين على رفات أقربائهم ولن يعرفوا أبداً أسماء المذنبين؟»، أجاب قسنطيني: «في ما يتعلق بالجثامين، فقد تم دفن ثلاثة آلاف منهم بصفة مجهولين. يمكننا السعي الى التعرف على البقايا بواسطة الحمض النووي، لكن العملية ستتطلب الكثير من الوقت وستكلف الكثير من المال». وفق هذه النسخة المختلفة، المدفونون في هذه القبور ليسوا من ضمن ضحايا الإرهاب بل هم المفقودون. فكيف نفسر دفنهم في هذه القبور المجهولة وإخفاء هوياتهم؟ في منتدى «اليوم»، أدلى قسنطيني بما قد يصلح كتفسير لهذا الأمر: «ما بين 1992 و1996 تم استدعاء حوالي الخمسمئة ألف جزائري من قبل الأجهزة الأمنية لقضايا تتعلق بالإرهاب، ومن بين هؤلاء لم يمثل 6146 شخصاً أبداً أمام القضاء». وفي المقابلة مع «جون أفريك» يوضح أنّ «العناصر الذين قاموا بالاستدعاءات ليسوا هم من «تعاطى» مع المتهمين، وبالتالي المفقودين. لم يرَ أحد المذنبين».

في هذه الرواية، يصبح ضحايا الاختفاءات القسرية هم المدفونين بصفة مجهولين إذاً. بالتالي، نجد أنفسنا أمام التساؤل الآتي: في النسخة التي جاء فيها أنّ المدفونين المجهولين هم ضحايا الإرهاب، نُسب الى السيد قسنطيني قوله بأنّ السلطات هي التي دفنتهم. لكن في النسخة التي تقول بأنّهم من المفقودين، لا يوضح الطريقة أو السبب وراء دفنهم بهذه الطريقة. ويفسر لنا قسنطيني أنّ أحداً لم يرَ المذنبين. فلنعترف إذاً: هل نحن نتكلم عن أشخاص تم توقيفهم وماتوا تحت التعذيب، وقد جاء السيد قسنطيني يلمّح بأنّ أجهزة الأمن هي مسؤولة عن موتهم وأخفت أثرهم على هذا الوجه؟ في المبدأ، تعرف السلطات من هم الأشخاص المدفونون بصفة مجهولين. ثم، ما معنى عبارة «مسؤول لكن غير مذنب»؟ إنها تبدو وكأنها تعكس الواقع المتمثل بتحصين الجلادين والمسؤولين عن التصفيات غير القانونية.

ووفق الرواية القانونية الموجودة أيضاً في تقارير «اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها» وفي ما يسمى ميثاق السلام والمصالحة الوطنية الذي اعتمد عام 2005، فإنّ المسؤولين عن الاختفاءات القسرية هم عناصر من الدولة تصرفوا بصفة فردية وبعيداً عن هرمية القيادة. وإذا كان هذا الأمر صحيحاً، فإنّ النتيجة المنطقية هي أن تحصل عمليات الدفن سراً. لكن لا أحد يصدّق أنّ آلاف عمليات الدفن المجهولة في المدافن الرسمية يمكن أن تحصل سراً من قبل عناصر غير منضبطة، من دون أن تتنبه اليها سلطات المدافن، أو السلطات المحلية (المجالس البلدية، الدائرة، أو الولاية) أو قوات الأمن. وتالياً، وعلى فرض أنه ليس هنالك سياسة رسميّة بشأن الاختفاءات القسرية، فإن وجود القبور المجهولة إنما يشكل دليلاً على وجود سياسة رسمية لمحو آثار المفقودين، وهو أمر ليس أقل خطورة. وما أريد قوله إنّه من الصعوبة بمكان تصديق حقيقة أنّ القبور مجهولة. فإذا كانت قوات الأمن تعرف من أوقفت، فهي تعرف تماماً من مات تحت التعذيب، أو تمت تصفيته، وتعرف من تم دفنه بصفة مجهول.

هوية المدفونين في القبور المجهولة ليست فعليا مجهولة

في الحقيقة، ليست القبور مجهولة من قبل الجميع. هي كذلك بالنسبة للشعب، لكنها ليست مجهولة من قبل كل السلطات. الدليل على ذلك أنّ بعض عائلات ضحايا الاختفاءات القسرية استطاعت التوصل إلى اكتشاف أنّ أقرباء لها دُفنوا بشكل مجهول في مقبرة العالية في الجزائر العاصمة، وطلبت استخراج الجثث لإجراء فحوصات الحمض النووي. ويثبت ذلك كيف أنّ مسألة الدفن المجهول قد يكون لها طابع منظم، وكذلك أنّ التحقيقات، التي ينبغي أن تجريها أجهزة الأمن ضمن عملية التعويض على عائلات المفقودين في إطار تطبيق ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، تُدار بخفة، هذا إذا أردنا ألا نكون قاسين في النقد. يعرف الجميع أنّه من أجل الحصول على تعويضات من قبل الدولة، ينبغي على عائلات المفقودين طلب حكم قضائي بإعلان موت المختفي. ومن أجل الحصول على هذا الحكم، يجب بداية طلب وثيقة اختفاء من قبل أجهزة الأمن. وتسلّم الشرطة أو الدرك هذه الوثيقة بعد إجراء تحقيقات حول المختفي، حين لا تتوصل هذه التحقيقات إلى أية نتيجة، أي حين لا يتم إيجاد المختفي، حياً أو ميتاً. لكننا نرى كيف أنّ هذه التحقيقات لا تقترب من القبور المجهولة فيما وجودها ليس سراً لأجهزة الأمن أو للعائلات أو الشعب عموماً. وقد تمكنت شقيقة مفقود منتمية لجمعية SOS Disparus من أن تتحصل وعائلتها على وثيقة اختفاء من قبل الشرطة. وبعد تحقيق أجرته وحدها تمكنت من تحديد مكان دفن أخيها في قبر مجهول. وقد حصلت على هذه المعلومة بعدما سمحت لها إدارة المقبرة بمراجعة سجل أسماء المدفونين. وبعدها، تمكنت شقيقة المختفي قسراً أن تكتشف أن وفاته سجلت أيضاً في سجلات الحالة المدنية منذ منتصف التسعينيات، بضعة أشهر بعد اختفائه القسري. وهنا الوضع الغريب: اسم المختفي قسراً سجل في السجل الرسمي وهو دفن في قبر مجهول. فحتى لو افترضنا أنّ الموتى مجهولون فعلاً، يمكن معرفة هوية الأشخاص المدفونين بشكل مجهول.

الأشخاص المدفونون بشكل مجهول يمكن التعرف عليهم

وفق الرواية الرسمية التي يبدو أنّ «اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها» أخذت على عاتقها الترويج لها، فإنّ الدولة مسؤولة لكنّها غير مذنبة؛ فالمسؤولون هم «عناصر غير منضبطين» (كذا) ولا يمكن التعرف عليهم لأنّ السجلات اختفت، كما لو أنّ السجلات هي وسيلة الإثبات الوحيدة في قضية تتيّه جزائي.

بداية، يبدو بعد قراءة أول تقرير سنوي أصدرته هذه اللجنة أنّ جهاز الدرك يمتلك لائحة بالمفقودين. ثم من المرجح أن تكون أسماء المدفونين بشكل مجهول مدونة في سجلات المدافن، وذلك وفق استنتاج عام من أوضاع عائلات المفقودين التي لديها ما يكفي من الأسباب الجدية للاعتقاد بأنّ أقرباءهم مدفونون بصفة مجهولين في المقبرة.

ختاماً، حتى السيد قسنطيني يعترف بأنّ الأشخاص المدفونين يمكن التعرف عليهم عبر فحوص الحمض النووي، لكن يبدو أنّه لا يتم الركون إلى هذه الوسيلة لأنّها تكلف الكثير من المال وتتطلب الكثير من الوقت.

إذاً، يتطلب إجراء فحوص الحمض النووي عاملين ضروريين:

1- استخراج الجثث وهذا لا يحصل إلا بموافقة السلطات؛

2- إنشاء قاعدة بيانات للحمض النووي، ويفضل أن تكون وفق نظام تطوعي. ويمكن أن تشمل أهالي ضحايا الاختفاء القسري، وأهالي أي مفقود في الحرب الأهلية، لم يتم إيجاده. ويتضمن ذلك إذاً عائلات الأشخاص الذين اختطفوا من قبل الإرهابيين ولا يزال مصيرهم مجهولاً.

وقبل الدخول في المسائل العملية، نجد أنفسنا أمام سؤال يُطرح من وجهة نظر قانونية: هل يمنع ما يسمى ميثاق السلام والمصالحة الوطنية ونصوصه التطبيقية هذه الفحوص واستخراج جثث المدفونين في قبور مجهولة؟ لا نجد أي منع لأي من هذه الأعمال في هذه النصوص ما دامت لا تدخل في إطار شكوى ضدّ أي من أفراد القوات المسلحة الذين يتمتعون بالحصانة الممنوحة لهم وفق المادة 45 من الأمر 06-01 تاريخ 27 شباط 2006، الذي يتضمن تنفيذ الميثاق. ويمكننا القول أيضاً إنّه في بعض الحالات يمكن الانطلاق من هذا الأمر لأنّه يربط تسليم وثيقة الاختفاء بإجراء تحقيقات عن المختفي بكل الوسائل القانونية الممكنة.

لكن بطبيعة الحال، حين نطرح السؤال من زاوية سياسية لا من الزاوية القانونية التقنية، نفهم بسرعة أنّ الرغبة السياسية للسلطات تذهب في اتجاه الإبقاء على الوضع الحالي. يمكن لعملية استخراج الجثث وفحوص الحمض النووي أن تؤدي إلى التعرف على هوية عدد مهمّ من ضحايا الاختفاء القسري. لكن على عكس ما يوحي به الميثاق وإجراءات التعويض على عائلات المفقودين ضمن إطار سياسة المصالحة الوطنية، فإنّ السلطات لا تعترف بالاختفاء القسري ولا نجد أي أحكام خاصة به في القوانين الوضعية. ومن قرأ الميثاق ونصوصه التطبيقية بعناية، واهتم بالإجابات التي أرسلتها الحكومة إلى لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة في مسألة الاختفاءات القسرية، يدرك أنّ السلطات لا تعترف أبداً بأنّ المفقودين قد تعرضوا للتوقيف من قبل السلطات وأنّ الأجهزة الرسمية تقف وراء اختفائهم. حتى أنّ هناك تراجعاً لأنّ المفقودين يُعتبرون إرهابيين. ونحن أمام ظلم متعاظم لأنّ القبور المجهولة تؤبّد بطريقة معينة الخوف من القمع تأبيداً كبيراً، هذا في الوقت الذي عقدت فيه السلطات اتفاقات سياسية مع من كانوا في فترة سابقة من أعداء النظام المسلحين. ولم يتم فقط العفو عن هؤلاء بل هم يتمتعون اليوم بكامل حقوقهم المدنية ويعدّهم النظام محاورين محترمين له، ويسمح لهم بتنظيم دورات صيفية في الجامعات من دون أن يخافوا من منعها. نرى هنا كيف أنّ عائلات المفقودين كما ضحايا الإرهاب قد تم التخلي عنهم في مسار المصالحة الوطنية.

*حقوقي جزائري

تجدون المقالة في نسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

هذه المقالة مستمدة من مداخلة ألقاها الكاتب في الجزائر في 17-1-2015 في ندوة بعنوان «إنكار الحقيقة في الجزائر: القبور المجهولة، المقابر الجماعية ورفض تطبيق توصيات لجنة حقوق الإنسان». وقد نظمت الندوة الجمعيةُ الجزائرية SOS Disparus وهي جمعية ترفض السلطات العامة منذ تأسيسها في بداية الألفية الثالثة تسجيلها والاعتراف بها كجمعية.

مفقودو الهجرة

كان «يتدبر مصاريف يومه من جمع البلاستيك والمعادن المستعملة وبيعها في السوق بأثمان بخسة، وذلك بعد انقطاعه المبكر عن التعليم». هكذا تحدث الشيخ حامد الرحيمي عن ابنه «وسام»، وهو «واحد من عشرين شخصاً من حيّنا تولوا الإبحار سراً الى إيطاليا منذ أربع سنوات في قارب شخص من الحي نفسه نظم الرحلة بمقابل مالي طبعاً. ومن يوم سفره انقطعت أخباره عنا».

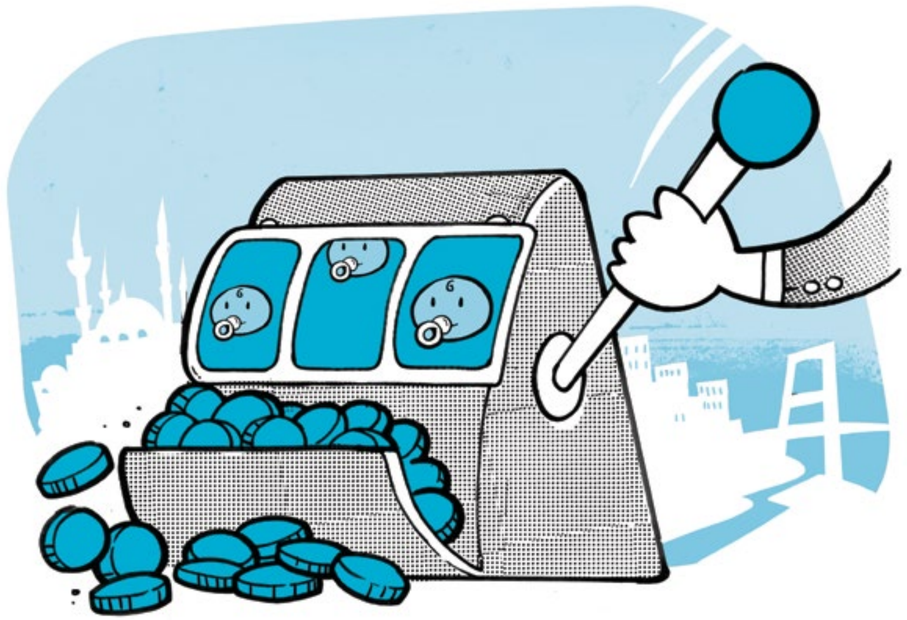
وسام واحد من 501 تونسي فُقدوا خلال رحلات الموت نحو «لامبدوزا» حسبما تؤكد إحصائيات وزارة الخارجية التونسية. وقد يكون عدد المفقودين ثلاثة أضعاف الإحصائيات الرسمية حسبما يتوقع رئيس المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية السيد عبد الرحمن الهذيلي[1]. ويعد المفقودون جزءاً من أربعين ألف تونسي ركبوا البحر منذ سنة 2011 على متن قوارب صيد في اتجاه سواحل جزيرة لامبدوزا الإيطالية على أمل النجاح في الهجرة. فمات منهم 5400 غرقاً في عرض البحر فيما انتهت رحلة الجانب الأكبر منهم الى معتقلات ومراكز إيواء في انتظار ترحيلهم نحو الوطن مجدداً ليعيد بعضهم المحاولة مجدداً. وما ولّد أزمة المفقودين وذويهم، هو أن هؤلاء انقطعت أخبارهم عن أسرهم فلم ترد اليهم أخبار تثبت غرقهم. بل إن لبعضهم روايات من شهود عيان تؤكد وصول أبنائهم للجزيرة الإيطالية قبل اختفائه.

بداية، قوبل تحرك أسرهم بتجاهل رسمي بعدما حمّل الخطاب حول الهجرة السرية أسر الضحايا جزءاً من المسؤولية عن مأساة أبنائهم، بدعوى مساهمة الأسر في دفع معاليم سفرهم في رحلات الموت. إلا أن إصرار أسر المفقودين على التحرك والتظاهر أدى لتكوين رأي عام حقوقي يدافع عن قضية المفقودين وينادي بحماية حق ذويهم في معرفة مصائرهم. ومع الاستماع الى قضايا هؤلاء، نرى أن البحث عن مصائر المفقودين اقترن بتساؤلات حول دور «إيطاليا» في مأساتهم. فهل خالفت إيطاليا ومن خلفها دول الاتحاد الأوروبي واجب إنقاذ الذين يغرقون لأنه لا يستطيع تركهم بحالة خطر والتعرض للموت»؟ كان لافتاً أن الحكومة التونسية لم تفتح تحقيقاً في ادعاءات تعرض مواطنيها لسوء معاملة أدت لفقدانهم أو هلاكهم. وربما كان هذا التقاعس سبب اتهام أهالي المفقودين الحكومة التونسية بالتقصير في المساعدة في كشف مصائر المفقودين. هذا الاتهام الذي كاد أن يؤدي لهلاك والدة أحد المفقودين التي حاولت الانتحار شنقاً خلال ندوة نظمها «المنتدى التونسي للحقوق الاجتماعية والسياسية» في 2015-2-20. وقد أدّت هذه الحادثة الى تطور هام في هذه القضية، بحيث استقبل رئيس الجمهورية التونسية بعد أيام قليلة (2015-03-04) ممثلين عن «المجتمع المدني» وتباحث معهم حول ملف المفقودين ليؤكد ضرورة إيجاد حلول لهذا الملف. يعتبر السيد حلمي التليلي المكلف بمأمورية بديوان وزير الشؤون الاجتماعية أن اللجنة الوزارية التي تتكون من ممثلين عن وزارات الداخلية والعدل والخارجية والشؤون الاجتماعية نجحت في إحراز تقدم في الملف بفعل تواصلها الإيجابي مع الطرف الإيطالي. وقد تولى الجانب التونسي الاستجابة لمراسلات إيطالية طلبت تمكينها من التحليل الجيني (ADN) لأمهات المفقودين للنظر في مدى مطابقتها لجثث منتشلة لمهاجرين. كما أكد أن البحث عن المفقودين عملية دقيقة ومتشعبة جداً في غياب كل معطيات سفرهم والحيثيات المحيطة به. وما يزيد الأمر تعقيداً هو تعمد بعض المهاجرين إخفاء هوياتهم الحقيقية خشية ترحيلهم. تبدو قضية المفقودين قضية أسر تكتفي بطلب خبر يطمئنها عن مصائر أبنائها. إلا أن البعد الحقيقي لهذه القضية يبين أن فتح ملفها سيؤدي للبحث في قضايا شائكة تبدأ بالعدالة الاجتماعية داخل تونس وتنتهي بالعدالة بين الأمم ومدى مشروعية قوانين الهجرة الأوروبية.

هذا العمل هو عمل مشترك لفريق المفكرة، وقد أجرت الحوارات والمقابلات الصحافية هنية الجماعي.

1. والدة أحد المفقودين بإيطاليا تحاول الانتحار بخنق نفسها بمقر المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية – نشر بجمهورية بتاريخ 24-02-2015: jomhouria.com/art26002

سياسة تركيا الديموغرافية: المال مقابل الإنجاب



رسوم عثمان سلمي

جو حمورة

مع بداية العام 2008، لم تعد تركيا تلك الدولة الملحقة بغيرها، والتي تقتصر سياساتها الداخلية حصراً على تطبيق إصلاحات تتماشى مع رغبتها بأن تصبح عضواً في الاتحاد الأوروبي. ففي ذلك العام بالذات، نالت تركيا بعضاً من حريتها في التصرف على الصعيد الداخلي بعدما واجهت بعض العراقيل مسيرة انضمامها إلى النادي الأوروبي. فقد شهدت معدلات نموّ الناتج المحلي التركي خلال هذه الفترة ازدياداً مطّرداً، فوصل إلى ذروته في العام 2011 مع بلوغه الـ8.8%[1]. وبالطبع، كان لحيوية الشعب التركي وتمتعه بنسب كبيرة من الفئة العمرية الشابة القادرة على الإنتاج والعمل، دور أساسي في تحسين الوضع الاقتصادي هنالك خلال السنوات العشر الأخيرة.

وكما هو الواقع، غالباً، في العلاقة الدقيقة بين الحالة الاقتصادية وتلك الاجتماعية لأي بلد، أدى التحسّن الاقتصادي إلى بروز تغييرات اجتماعية جديدة كان من بينها تدني نسبة الولادات تدنّياً كبيراً عند الأتراك. وكان لموجات النزوح المتلاحقة من الأرياف إلى المدن للعمل دورٌ أساسي في هذا المجال.

ولعب «معهد الإحصاء التركي (Türk-Stat)» دوراً مؤثراً في توعية السلطات التركية على خطورة تراجع عدد الولادات في تركيا. فبدأ، منذ العام 2008 على الأقل، ينشر إحصاءاته ودراساته المقلقلة حول الواقع الديموغرافي التركي ويضع السلطات الرسمية في صورة ما ستشهده تركيا في السنوات القليلة المقبلة على هذا الصعيد. ومنها تقريره المفصّل الذي أصدره في العام 2013 والذي برهن فيه أن العدد الإجمالي للأتراك سيبدأ بالتراجع مع حلول العام 2049، وذلك بسبب زيادة نسبة من هم فوق عمر الـ65 عاماً من 7.5% من مجموع السكان في العام 2012 إلى 10.2% خلال العام 2023، كما زيادة متوسط عمر الأتراك من 30.1 عاماً في العام 2012 إلى 34 و42.9 عاماً مع حلول عامي 2023 و2050. كذلك، أشار التقرير إلى أن نسبة خصوبة الأتراك التي كانت 4.33% عام 1976 باتت 2% في العام 2012 وستصبح 1.65% فقط مع حلول العام 2050. بالإضافة إلى ذلك، يضيف التقرير أن الأتراك البالغ عددهم حوالى 76 مليون ونصف المليون في بداية العام 2013 يحتلون المركز الثامن عشر في ترتيب الدول الأكثر سكاناً، في حين أنهم سيحتلون المرتبة العشرين في العام 2050 إذا لم يتم أخذ أي إجراءات ووضع سياسات لتغيير هذا الواقع[2]، مع ما يستتبع ذلك من تراجع في قوة تركيا الاقتصادية ومكانتها السياسية بين أقرانها من الدول.

أمام هذا الواقع وهذه الأرقام المقلقة بالنسبة لدولة تسعى لكي تكون قوة اقتصادية وسياسية مؤثرة وفاعلة في محيطها، اتخذت السلطات التركية، في السنوات الأخيرة، سلسلة من الإجراءات والحملات لتحفيز الأتراك على الإنجاب والتصدي لشيخوخة المجتمع. وقد توجهت هذه الإجراءات بمعظمها إلى المرأة التركية، فيما اعتُمدت أساليب متعددة ومدروسة لوقف النزف الديموغرافي التركي.

التحفيزات المعنوية لإنجاب «ثلاثة أطفال على الأقل»

مع بداية العام 2013 باتت سياسة حزب «العدالة والتنمية» التركي المحافِظ أكثر وضوحاً في الموضوع الديموغرافي، فيما أخذ رئيسه السابق ورئيس الجمهورية التركية الحالي، رجب طيب أردوغان، هذا الموضوع على عاتقه وجعله من أولوياته ابتداءً من العام 2008. فهو، وإن كان لم يترك مناسبة عامة إلا وذكّر النساء بضرورة الإنجاب[3]، إلا أن «القمة الدولية للعائلة والسياسات الاجتماعية» التي عُقدت في الثالث من كانون الثاني من العام 2013 في أنقرة أشارت بوضوح إلى عدد الأطفال الذي يصبو إليه أردوغان لكل عائلة: «طفل واحد أو اثنان يشبه الإفلاس. ثلاثة أطفال للعائلة الواحدة يعني أننا لا نتحسن ولكننا لا نتراجع. لذا، أكرر، على كل عائلة تركية أن تتألف من ثلاثة أطفال على الأقل، ذلك لأن سكان تركيا يشيخون»[4].

وليس بعيداً عن الدعوات العلنية والمتكررة التي يُطلقها أردوغان وأعضاء حزبه لتشجيع الأتراك على الإنجاب، تعمل الحكومات التركية المتعاقبة على تحفيز الأتراك معنوياً عبر سلسلة من الحملات الدعائية الموجّهة، والمكوّنة أساساً من أفلام وثائقية عن «العائلة التركية النموذجية» وإعلانات على الطرق ووسائل الإعلام الرسمية كما تلك المقربة من حزب «العدالة والتنمية». من دون أن ينسى الحزب تنظيم المؤتمرات والندوات والمحاضرات المكثفة التي تُعقد في المناطق التركية لتحفيز الأتراك على الإنجاب وزيادة أعدادهم باستمرار.

أما عملياً، فأنشأت تركيا لجنتين في شباط من العام 2013، واحدة نيابية وأخرى وزارية مؤلّفة من الوزارات المختصة وهي: وزارة الصحة، وزارة المالية، ووزارة العائلة والسياسات الاجتماعية وبإشراف نائب رئيس الحكومة في حينها علي باباجان. وتمّ حصر مهمّة اللجنتين بتأمين المستلزمات المالية لوضع مشروع متكامل لزيادة أعداد الأتراك، كما صياغة التبريرات الاجتماعية والقانونية والأخلاقية لهذا المشروع[5]. وعلى الرغم من أن اللجنتين لم تعلنا بعد عن مشروع متكامل لتحقيق الأهداف من إنشائهما، إلا أن سلسلة من القوانين والقرارات المتلاحقة تم إصدارها من أجل مواجهة شيخوخة المجتمع التركي وتحفيز المرأة على الإنجاب.

الإغراءات المادية والسياسات المحافِظة تجاه المرأة

كان البدء مع الأمهات اللواتي ينجبنَ، والتي أصدرت لهنّ وزارة العمل والضمان الاجتماعي التركية قراراً يقضي بتحسين ظروفهنّ الوظيفية، وذلك عبر تمديد عطلة الأمومة من 16 إلى 24 أسبوعاً[6]. وعلى الرغم من أن هذا القرار لقي ترحيباً من قِبل الجمعيات النسوية، كما بعض النقابات العمالية، إلا أن عدداً من الانتقادات وُجّهت لهذا القرار خشية استغلال أصحاب شركات القطاع الخاص لهذه العطلة «الطويلة» وقيام إداراتها باستبدال الموظفات بآخرين. كذلك الأمر، قامت وزارة العمل والضمان الاجتماعي باقتراح قرار آخر يحسّن شروط التقاعد عند نهاية الخدمة للمرأة، ويقضي باحتساب سنتين من الخدمة الإجمالية في المؤسسة مقابل كل طفل تنجبه الموظفة، مع احتساب الأطفال المولودين حتى قبل بداية الخدمة[7]. إلا أن هذا الأمر يحتم تعديل بعض مواد قانون رقم 4857 الخاص بقانون العمل التركي، فيما لا يزال هذا الموضوع قيد الانتظار في أدراج البرلمان التركي.

وعلى الرغم من أن القرار المتخذ والقرار الآخر المنتظر يؤديان إلى تحسين ظروف المرأة العاملة عامة، إلا أنهما يدخلان ضمن السياسة الديموغرافية للسلطة التركية، ويهدفان، في نهاية المطاف، إلى تشجيع المرأة على الإنجاب لا على العمل، على الرغم من استخدام شعار حقوق المرأة العاملة كمبرر لإصدارهما. كما يزيدان من مصلحة أصحاب الشركات على الاستغناء عن النساء الموظفات للحفاظ على أرباحهم المادية.

من ناحية أخرى، عملت السلطات التركية على موضوع آخر مرتبط بالمرأة مباشرةً وهو الإجهاض. ففي تركيا، لا يزال الإجهاض مسموحاً به منذ العام 1983، وذلك لحدود عشرة أسابيع بعد الحمل، وهو قانون كان قد «مُنِح» للمرأة حينها لتخفيف نسبة النساء المعرّضات للموت من جراء الحمل. إلا أن حزب «العدالة والتنمية»، ذا الخلفية الإسلامية المحافِظة، يرى على لسان أردوغان نفسه أن «الإجهاض جريمة»[8]. وبما أنه سببٌ من أسباب كثيرة تمنع زيادة أعداد السكان في تركيا، عمل البرلمان التركي على اقتراح وضع قانون خاص يُجرّم الإجهاض ويحدّ منه ويُعاقب مرتكبيه.

وينص القانون المقترح في شباط من العام 2013[9] على حصر عمليات الإجهاض في عدد محدّد من المستشفيات بعد موافقة أطباء التوليد المتخصصين، ما يعني إنهاء إمكانية إجراء أي عملية إجهاض من قبل الممارسين المعتمدين والعيادات الصحية المحلية[10] المنتشرة في كل تركيا كما كان يحصل في السابق. وبما أن المستشفيات المتخصصة غير منتشرة انتشاراً كافياً في كل المناطق التركية، وخاصة تلك النائية منها والبعيدة عن المدن الكبرى، فسيجعل القانون إمكانية الإجهاض أصعب مما كانت عليه سابقاً.

إلا أن القانون لم يُقر في البرلمان التركي حتى الآن، وذلك بسبب التحركات الشعبية المكثفة التي قامت بها الحركات النسوية والأحزاب العلمانية في تركيا لرفضه خلال شهرَي شباط وآذار من العام 2013. فيما اعتبرت هذه التحركات أن «القانون المقترح سيؤدي إلى امتناع المستشفيات الحكومية والمقرّبة من الحزب الحاكم عن إجراء عمليات الإجهاض أو المماطلة فيها لتمر فترة الأسابيع العشرة»[11]. غير أن «إجهاض» القانون، لم يمنع الحزب الحاكم من العمل على الحدّ من سهولة الإجهاض، فتم إصدار تعاميم غير رسمية على المستشفيات الرسمية وتلك المقرّبة من التوجهات السياسية والدينية للسلطة بوجوب إخضاع معاملات عمليات الإجهاض لصعوبات معينة كتأخير المواعيد المخصصة لهذه العمليات[12]. فحقق الحزب الحاكم بعض المراد من القانون من دون إقراره، وصعّب عمليات الإجهاض في سعيه الدائم إلى زيادة أعداد السكان.

وعمل الحزب الحاكم كذلك على سلسلة من الإغراءات للنساء لدفعهنّ على الإنجاب، ومنها الإعفاءات الضريبية على العاملات من المنازل. كما عمد إلى زيادة أجور اللواتي يهتممن بكبار السن في المنازل، في محاولة وصفتها واحدة من أبرز الناشطات في موضوع حقوق المرأة التركي، هوليا غولباهار، «بالسعي الرسمي لإبقاء النساء في المنازل ورفع نسبة الولادات»[13]. كذلك، أعلنت وزارة العائلة والسياسات الاجتماعية عن توفير علاجات لـ2500 عائلة غير قادرة على الإنجاب على نفقتها الخاصة[14]، فيما لم يُوفر أردوغان النساء اللواتي يستعملْنَ وسائل منع الحمل من انتقاداته، معتبراً أنهنّ «خائنات»، مكرراً هدفه في كل مناسبة: «إنجاب طفل واحد يعني الوحدة، وإنجاب طفلين يعني التنافس، أما ثلاثة فيعني التوازن وأربعة يعني الرخاء. والله يهتم بالباقي!»[15].

خطة أوغلو «الإصلاحية» وتدني نسبة النساء العاملات

مع بداية العام 2015، أصبحت السياسات الهادفة إلى زيادة عدد السكان أكثر وضوحاً، كما باتت أكثر مباشرة وتشمل نسباً أكبر من المجتمع. فأصدرت حكومة أحمد داوود أوغلو الحالية ما أسمته «خطة إصلاحات» من أجل مواجهة تدني نسب الولادات في تركيا. وتقوم هذه الخطة، أساساً، على تقديم إغراءات مادية ووظيفية للنساء من أجل تحفيزهنّ على الإنجاب. وتضمّنت الخطة قرارات وزارية عدة، يقوم أبرزها على إعطاء كل امرأة تنجب أول أطفالها نصف قطعة ذهبية بقيمة 300 ليرة تركية ($120)، فيما تحصل المرأة التي تنجب طفلها الثاني على ذهب بقيمة 400 ليرة ($160)، والمرأة التي تنجب طفلها الثالث على قطعة ذهبية كاملة بقيمة 600 ليرة ($240)[16]. كما تضمنت الخطة مكافآت مادية بقيمة 10 آلاف ليرة تركية ($4000) لكل ثنائي يتزوج مبكراً، بالإضافة إلى إلغاء القروض التعليمية للطلاب الجامعيين إذا تزوجوا خلال فترة دراستهم، ما دفع حوالى 3000 آلاف طالب للزواج والاستفادة من هذا العرض في أول أسبوع من تقديمه[17].

كذلك الأمر، أعلن أوغلو أن النساء العاملات سيُسمح لهنّ بالعمل لأربع ساعات يومياً فقط، ولمدة عام كامل بعد الإنجاب، مع استمرار حصولهنّ على راواتبهنّ الشهرية الكاملة خلال هذه الفترة[18]. إلا أن هذه التقديمات، وإن كانت تبدو لمصلحة المرأة التركية للوهلة الأولى، غير أنها ستؤدي حتماً إلى تدني مستوى توظيف النساء في سوق العمل وإخراجهنّ من وظائفهنّ، وذلك لأن حجم الفرق بين إنتاج النساء اللواتي يلدنَ ورواتبهنّ الكاملة سيكون كبيراً وسيحمّل الشركات أعباءً مالية ضخمة، ما سيدفع بأصحاب الشركات إلى عدم توظيف النساء.

في موازاة هذه السياسات التي بدأت منذ العام 2008، تراجعت نسبة مشاركة المرأة في مجموع القوى العاملة في تركيا، فبعدما كانت تشارك بنسبة 40% من مجمل القوى العاملة التركية في العام 2000، باتت مشاركة المرأة لا تزيد عن 27% في العام 2012[19]، لتعود وتستقر هذه النسبة على 29% في العامين 2013 و 2014[20]. ويعود قسم كبير من هذا التراجع إلى أن السياسات التي تعتمدها الحكومات التركية المتعاقبة تزيد من رغبة ومصلحة النساء في التزام المنازل، كما الاستفادة من العروض الحكومية المختلفة من أجل الاهتمام بالعائلة والإنجاب على حساب العمل. بالإضافة إلى ذلك، يقرّ ممثل «صندوق الأمم المتحدة للسكان (UNFPA)» في تركيا، زاهدول هوكو، أن التراجع الكبير والسريع الذي تشهده نسبة النساء العاملات في تركيا يعود إلى غياب دور الحضانة، كما بسبب السياسات الحكومية التي تجعل من الأتراك مجتمعاً محافِظاً أكثر[21].

رسوم عثمان سلمي

خلاصة

في الخلاصة، فإن كل السياسات التي تعتمدها الحكومات التركية تجاه المرأة تهدف إلى زيادة أعداد الأتراك مستقبلاً ونسبة الإنجاب لدى العائلات، وإن كانت تعتمد على القرارات والإجراءات التي تبدو للوهلة الأولى حريصة على المرأة ودورها في المجتمع وحقوقها الوظيفية. كذلك، يعمد الحزب الحاكم إلى أدوات مختلفة للترويج لسياسته الديموغرافية معتمداً على الإغراءات المادية والوظيفية والطبية من ناحية، كما على الحملات الدعائية الموجّهة والخطب السياسية المحفزة للإنجاب من ناحية أخرى.

بالإضافة إلى ذلك، فإن سياسات «العدالة والتنمية» تبدو ذكية ومتمهلة، وتعتمد على إجراءات على دفعات متلاحقة امتدت من العام 2008 إلى اليوم، وليس على سياسة متكاملة تهدف إلى تحقيق الهدف المبتغى على دفعة واحدة. ومرد ذلك قد يعود إلى خشية رسمية من الانتقادات المتزايدة التي قد تطال تركيا من قِبل المنظمات الدولية والاتحاد الأوروبي، كما خوفاً من معارضة المنظمات الحقوقية والمدنية والنسوية التي لا تزال قوية ومؤثرة في تركيا.

ويبدو أن أية إمكانية لوقف أي من سياسات الحزب التركي الحاكم غير متوفرة على المدى المنظور، أكان بسبب قوته الشعبية أو ضعف خصومه أو بسبب حريته في إدارة شؤونه الداخلية وقدراته المالية والاقتصادية الضخمة. ويجنح المجتمع التركي يوماً بعد يوم نحو التحوّل إلى مجتمع محافِظ أكثر، فيما يشهد دور المرأة تراجعاً في سوق العمل في واحد من المجتمعات النادرة في الشرق الذي تتمتع فيها المرأة بحقوق مقبولة. في المقابل، يبدو أن مشروع «ثلاثة أطفال أو أكثر» طويل الأمد ويتم تطويره باستمرار وأقلمته تباعاً، ويهدف إلى إحداث تغييرات اجتماعية وديموغرافية جوهرية في تركيا ستظهر نتائجها في المستقبل المتوسط حينما يتزايد أعداد الأتراك بضعة من الملايين الإضافية. فتكون هذه الأعداد المكوّنة من القوى الشابة الحيوية والعاملة أساساً سبباً إضافياً لتحقق تركيا المزيد من القوة الاقتصادية والنفوذ السياسي في محيطها.

*باحث في الشؤون التركية

تجدون المقالة في نسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

جرم استهلاك المخدرات في تونس بانتظار المقاربة الجديدة

جنان الإمام

تعتبر ظاهرة المخدرات من الملفات الشائكة التي تثير جملة من الإشكالات، إذ إن لها أبعاداً قانونية وأمنية تتعلق باستهلاك المخدرات وترويجها وتبييض الأموال المتأتية منها وتمويل الإرهاب، هذا بالإضافة الى الأبعاد المتعلقة بالصحة العمومية كالإدمان وعلاجه وعملية تأهيل المدمنين وإدماجهم في المجتمع.

وتطرح دراسة موضوع المخدرات في تونس مصاعب عدة، أولها قلة المعطيات الرسمية المنشورة حول نسب الإدمان على المخدرات واستهلاكها وبيعها والعود. وتعكس هذه الوضعية صعوبة التخلص من بعض ممارسات الحكم السابقة في حجب التدفق الحر للمؤشرات والإحصائيات التي تتعلق بظواهر سلبية في المجتمع التونسي. إلا أن الإحصائيات والمؤشرات المتوفرة حول استهلاك المخدرات وبيعها في تونس يؤشر الى ارتفاع مطّرد لنسب الإدمان وجرائم المخدرات والعود في هذا البلد، الأمر الذي يطرح بإلحاح مدى ملاءمة المقاربة القانونية والأمنية المعتمدة في مكافحة هذه الظاهرة. فنجاح السياسة يُقاس عادة في هذا المجال بناءً على مؤشرات تتعلق بالحد من الجريمة والوقاية منها وبنسب عدم إفلات المجرمين من العقاب وبنسب تأهيل المحكوم عليهم أثناء فترة قضاء العقوبة الجزائية لضمان عملية إدماجهم في المجتمع.

ولقد مثلت المرحلة الانتقالية التي تمر بها تونس منذ 2011 تحدياً كبيراً للسلطات. فضعف الأجهزة الأمنية سمح بجعل «السوق التونسية» أكثر استقطاباً للمواد المخدرة على مستوى الترويج والاستهلاك.

ومن جهة أخرى، مكّن اتساع هامش الحريات أثناء المرحلة الانتقالية من طرح مسألة المخدرات كقضية رأي عام لأول مرة، حيث تعالت أصوات العديد من الحقوقيين في تونس للمطالبة بفتح حوار وطني لغاية مراجعة القوانين المجرّمة لاستهلاك المخدرات في اتجاه تخفيف العقوبات. ومن بين هذه التحركات نذكر مبادرة «السجين 52» التي ترمز في تسميتها لضرورة تحرير القانون من قيود الردع الجزائي[1].

ازدياد ظاهرة المخدرات في تونس: بعض المؤشرات

قدرت جمعية الوقاية من استهلاك المخدرات عدد مستهلكي مادة القنب الهندي «الزطلة» بمئة ألف مستهلك ومئتي ألف لمستهلكي الحبوب وعشرين ألفاً لمستهلكي المخدرات المحقونة ثم الكوكايين، فالهيروين، لتأتي «المواد الطيارة» (البنزين واللصق) في المرتبة الأخيرة، ويشمل استهلاك المواد الطيارة بالأساس المراهقين، رغم أنه يمكن أن يتواصل ما بعد فترة المراهقة[2].

وقد أثبتت دراسات وإحصائيات ازدياد ظاهرة الإدمان على المخدرات في أوساط المراهقين والشباب. وبيّنت دراسة ميدانية أصدرتها خلية علوم الإجرام بمركز الدراسات التشريعية والقضائية حول «المخدرات والعود: الواقع والتحديات»[3] أن «نسبة المتعاطين للمخدرات بمختلف أنواعها لدى المراهقين والشباب قدرت بـ57 بالمئة لدى الفئة العمرية 13 و18 سنة. بينما تقل نسبة التعاطي تدريجياً بالنسبة الى الفئات الأكبر سناً. وتبلغ نسبة الذين شرعوا في استهلاك المخدرات لأول مرة منذ سن المراهقة حسب الدراسة نفسها 86.8%.

ويعتبر تدهور الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والانقطاع المبكر عن الدراسة والفقر والبطالة والتفكك الأسري والمشاكل العائلية من الأسباب المباشرة لاستهلاك المخدرات والإدمان عليها ضمن المراهقين والشباب.

ازدياد جرائم المخدرات[4]

في ما يتعلق باستهلاك المخدرات، تعهدت المحاكم التونسية بالنظر في 4328 قضية خلال الفترة نفسها. وقد شهد عدد القضايا المتعلقة بالاستهلاك نسقاً تصاعدياً تجاوز خلال السنة القضائية 2010-2011 ضعف عدد القضايا المسجلة خلال السنة القضائية 2006-2007. وقد أصدرت المحاكم التونسية 5827 حكماً من أجل جريمة استهلاك المخدرات خلال الفترة الممتدة بين السنة القضائية 2006-2007 والسنة القضائية 2010-2011. وقد تضاعف عدد الأشخاص المحكوم عليهم من أجل جريمة الاستهلاك حيث كان عددهم خلال السنة القضائية 2006-2007 بحيث ارتفع عددهم من 731 محكوماً عليه الى 1593 محكوماً عليه خلال السنة القضائية 2010-2011. وتأتي فئة الذكور في صدارة المحكوم عليهم من أجل استهلاك المخدرات وبيعها خلال السنة القضائية 2010-2011 حيث بلغ عدد الذكور 3977 حالة مقابل 97 حالة فقط بالنسبة للإناث.

وبحسب الأستاذ غازي المرابط المحامي الناطق باسم المبادرة 52، يقدر عدد المتهمين الموقوفين بجرم استهلاك المخدرات 8000 من أصل 25000 نزيل في المؤسسات السجنية بتونس حالياً.

ومن جهة أخرى، تؤكد الإحصائيات أن 94% من السجناء بتهمة المخدرات يقضون عقوبتهم ويعود أغلبهم إلى السجن مجدداً. حيث بينت الدراسة الميدانية حول المخدرات والعود أن نسبة العود بلغت 54% وهناك من هو عائد لأكثر من مرتين. وقد بلغت نسبة الذين لم يتلقوا أي علاج من أجل الإدمان 94.6%. وتعد هذه الأرقام حول تفشي المخدرات مؤشراً قاطعاً على عجز سياسة الردع الجزائي في معالجة ظاهرة المخدرات وضرورة اعتماد مقاربات جديدة في هذا المجال.

فشل مقاربة الردع الجزائي في مكافحة المخدرات... ماذا بعد؟

حسب الفصل 1 من القانون عدد 52 المؤرخ في 18 ماي 1992 المتعلق بالمخدرات «تعتبر مخدرات وتخضع لتطبيق القانون جميع المواد المدرجة بالجدول ب الملحق بهذا القانون، سواء كانت طبيعية أو مركبة ومهما كان نوعها أو شكلها وفي أي مرحلة من نموها أو تركيبها الكيميائي».

ويشتمل الجدول – ب – على قرابة 130 مادة[5] تم تصنيفها كمخدرات دون أي تمييز على أساس خطورتها. حيث نجد في الجدول نفسه القنب، صمغه وتحضيراته والخشخاش والكوكايين والهيروين... إن هذا التعريف الموسع للمخدرات والذي يشمل المواد المخدرة أو المخرجة عن الوعي، سواء كانت طبيعية أو مركبة ومهما كان نوعها أو شكلها وبغض النظر عن درجة خطورة الإدمان عليها يؤدي حتماً إلى إخضاع كل المواد المخدرة إلى العقوبات المقررة نفسها على جرائم المخدرات. وهو ما يعتبر من أهم نقائص المقاربة التشريعية في مجال مكافحة المخدرات في تونس.

ويفرض القانون على المحاكم تسليط عقوبة سجنية أدناها سنة واحدة وأقصاها خمس سنوات على من يثبت استهلاكهم للمخدر وخطية مالية قدرها ألف دينار تونسي، كما أن المحاولة تستوجب العقاب أيضاً. إن مثل هذا التنصيص التشريعي يغلق باب الاجتهاد أمام القاضي، إذ إنه ينزع عن القضاء صلاحية تقدير أسلوب التعاطي مع مستهلكي المخدرات. ويشدد القانون العقوبة بـ5 سنوات بالنسبة للعائد الذي يمنعه في الوقت نفسه من ظروف التخفيف. كما يعاقب بالسجن من 6 أشهر إلى 3 أعوام وبخطية من 1000 دينار إلى 5000 دينار، كل من تردد على مكان أعد وهيّأ لاستهلاك المخدرات.

من جهة أخرى، يلاحظ ضعف البعد العلاجي للقانون عدد 52، إذ لا يعتبر قبول من ثبتت إدانته باستهلاك المخدرات للعلاج من الإدمان سبباً للإعفاء من العقوبة إلا بالنسبة للأطفال (الفصل 19 مكرر من قانون 18 ماي 1992 كما وقع تنقيحه بقانون 9 نوفمبر 1995). ويتعرض الفصل 19 من القانون عدد 52 لسنة 1992 إلى بعض التدابير العلاجية حيث ينص على إخضاع المحكوم عليه المدمن للعلاج من التسمم لفترة يحددها الطب المختص. كما يمكن للنيابة العمومية في حالة رفض المحكوم عليه الخضوع إلى العلاج بصفة تلقائية استصدار إذن من رئيس المحكمة الابتدائية لإلزامه به[6].

ولكن تبقى هذه التدابير محدودة الفعالية حيث يوجد على المستوى الوطني مؤسسة وحيدة وهي «مركز أمل»، متخصصة في العلاج من الإدمان بالنسبة للمحكوم عليهم من أجل الإدمان أو بالنسبة للمدمنين الذين يبادرون بصورة تلقائية لتلقي العلاج.

ومما تقدم، يظهر أن معاقبة مستهلكي المخدرات كانت لها آثار عكسية على حماية المجتمع من المخدرات. فصرامة المقاربة القانونية والأمنية لم تحقق ما كان يصبو له المشرع من منع تطور ظاهرة استهلاك المخدرات، إضافة إلى أنها أدت الى تحويل من استهلكوا المخدر ولو عرضياً لأصحاب سوابق عدلية بما أثر سلبياً على المستقبل الدراسي والمهني لعدد هام منهم.

نحو مقاربة جديدة لمكافحة المخدرات

ما زالت المقاربة المثلى لمكافحة المخدرات محل جدل بين من يطالب بتشديد العقوبات من أجل تحقيق الهدف من القانون ليكون هو الرادع لانتشار الظاهرة، ومن يرى في المقابل أن الاعتماد على الردع الجزائي لمكافحة المخدرات فشل فشلاً ذريعاً، وهو ما يستوجب إعادة النظر واعتماد مقاربة مختلفة.

وقد طالب العديد من الحقوقيين، أساساً من خلال مبادرة «السجين 52»، بضرورة تحرير القانون المتعلق بالمخدرات من قيود الردع الجزائي بفتح حوار وطني لغاية مراجعته في اتجاه تخفيف العقوبات، وخصوصاً في ما يتعلق بالاستهلاك والاعتراف لمستهلكي المخدرات بصفة الضحايا وتشديد الإطار القانوني في ما يتعلق بمكافحة ترويجها. وهو ما أفضى في سنة 2014 الى تشكيل لجنة وطنية مكلّفة بمراجعة القانون عدد 52. وبانتظار انتهاء هذه اللجنة من أعمالها، تجدر الإشارة الى أنه ليس بوسع القانون أن يحقق هدفه المتمثل في حماية المجتمع من آفة المخدّرات مع ضمان احترام حقوق الإنسان وكرامة المواطن دون مقاربة شاملة تقوم على الوقاية والردع والعلاج والإدماج.

*أستاذة في كلية العلوم القانونية والسياسية في جامعة قرطاج

تجدون المقالة في نسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

صاحب المطبوعة: جمعية المفكرة القانونية
مدير التحرير: نزار صاغية
شارك في التحرير: نزار صاغية ومحمد عفيف الجعيدي ووحيد الفرشيشي ومنة عمر
المدقق اللغوي: أسعد شراره

info@legal-agenda.com
www.legal-agenda.com
Facebook: المفكرة القانونية
Twitter: @Legal_Agenda

تم إنتاج هذه المطبوعة بدعم مالي من مبادرة المساحة المشتركة، هينرش بل، مكتب شمال إفريقيا تونس، ومؤسسة المجتمع المفتوح، المكتب الإقليمي العربي.
الآراء الواردة هنا تعبر عن آراء المؤلفين وبالتالي لا تعكس بالضرورة وجهة نظر المؤسسة.

تصميم: ستوديو سفر ش.م.ل