

الدروس المستفادة من تجارب سنّ الدساتير: العمليات القائمة على مشاركة شعبية واسعة

ملخص

وتجدر الإشارة أنّ القانون الدولي جاء ليدعم هذا التوجّه العام. فعلى سبيل المثال نجد أنّ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يضبط حدًا أدنى للمساهمة في ادارة الشؤون العامة يجب ان يتمتع به المواطن ويعتبر ان ذلك الحق ينطبق ايضا على عمليات صياغة الدساتير. وعلى هذا الاساس، يحقّ لكل مواطن المشاركة في صياغة الدستور. و إن كان ممكنا أن يخضع هذا الحق لضوابط أو شروط كأن تكون المشاركة مباشرة أو عن طريق نواب، فلا يجب أن تكون تلك الشروط مؤدية للإقصاء أو غير معقولة.

وبغضّ النظر عن هذه الجوانب القانونية، فان التشاور مع الجمهور الواسع والكبير له مزايا سياسية وعملية كدعم الوحدة الوطنية و تحسين الفهم العام للدستور و تعزيز مشروعيته والقبول به و توسيع القاعدة المعلوماتية للمكلفين بصياغة الدستور و تعزيز البحث عن الحلول المبتكرة والمساهمة في تدعيم الشعور المستدام لدى المواطن بأنه مالك للدستور الجديد. وعموما يمكن للمشاورات الناجحة أن تساعد على خلق ثقافة سياسية إيجابية.

يعتبر انتخاب المجلس التأسيسي في تونس خطوة هامة نحو تحقيق مستقبل يسوده الاستقرار و الديمقراطية و السلم¹. والآن وقد كَلّلت هذه المرحلة بالنجاح فان التحدي الجديد الذي يجب رفعه يتمثل في تمكين الشعب من المشاركة الفعلية في عملية وضع الدستور. إذ لا يجوز ان تؤدي الثورة الديمقراطية التي أنتجت وحدة بين التونسيين إلى مجرد عملية تكنوقراطية يصعب على عامة الشعب فهمها و المشاركة فيها.

و لإن وجدت عدّة مقاربات لصياغة الدساتير القائمة على المشاركة فان الطريقة السائدة التي أفرزتها تجارب تمت خلال العقود الماضية في جميع أنحاء العالم هي تلك التي تعتمد المشاركة الشعبية الواسعة في عملية صياغة الدستور. والمقصود بذلك هو المشاركة المباشرة للمواطنين في أطوار سنّ الدستور حتّى تتاح لهم الفرصة للتأثير على أصحاب القرار وكذلك على المنتج النهائي للعملية ألا وهو الدستور.

نجاح المشاركة يعتمد على عدة عوامل منها تأييد جميع الأطراف السياسية والدعم الواضح من قبل السلطات بما فيها المجلس

¹ تود المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية " Democracy Reporting International " شكر مؤلفي هذه الدراسة وهم فيليب دان وميكل ريغنان وجان فوجل ومارتن وورتمان وهم من جامعة غلّسن بألمانيا.

• ضبط برنامج للعمل الميداني والتعاون مع وسائل الإعلام ومكونات المجتمع المدني لإعلام وإرشاد المواطنين حول أشغاله.

وبتعيين على وسائل الإعلام أن تغطي عملية كتابة الدستور بصفة مكثفة ومسؤولة.

1. المقدمة :

هناك العديد من الرؤى و الآراء حول كيفية تنظيم عملية وضع الدستور. فثمة من يقترح أن تسلم هذه المهمة إلى خبراء، وثمة من يقترح أن توكل إلى ممثلين ينتخبهم الشعب. بينما هناك من ينادي بالمساهمة المباشرة والواسعة للمواطنين العاديين في كل مراحل عملية صياغة الدستور. ويكمن الإشارة إلى أن هذه الآراء ليست بالضرورة متناقضة مع بعضها البعض بل أنه من الممكن المزج بينها حتى تصبح متكاملة ويتمكن كل رأي من تقادي نقاط ضعفه والاستفادة من إيجابيات الآراء الأخرى.

المقاربات التي يهيمن عليها على الخبراء هي بدون ادنى شك المقاربات الأقل شمولية إذ أنها تحيل إلى غياب للمساهمة المباشرة للمواطنين و منظمات المجتمع المدني، حيث تركز هذه المقاربة على الخبرة التقنية للتوصل إلى صياغة تكون ملائمة من الناحية الفنية. كما أنها تميل إلى المساهمة الغير المباشرة إذ أن عادة ما يتم تعيين الخبراء من قبل ممثلين منتخبين. غير أن هذه الطريقة، وخاصة وان لم ترافقها أنواع أخرى من المشاركة، قد تنجر عنها مخاطر وسلبيات عديدة. إذ أن هناك احتمال ان عملية صياغة الدستور قد يطغى عليها طابع قانوني بحت وضيق و تصبح بذلك عملية نخبوية تقصي أطراف أخرى من المشاركة.

هناك مقاربة أخرى يمكن اللجوء إليها، وهي أن يتحول الممثلون المنتخبون أنفسهم إلى لجنة صياغة الدستور. فالتمثيل السياسي داخل اللجنة يعطى هذه المقاربة أكثر شمولية. كما يمكن للأحزاب السياسية من التأثير على عملية صياغة الدستور. غير أن هذه الفوائد لن تتحقق إلا إذا كانت الأحزاب السياسية تمثل فعليا كل شرائح المجتمع، وتتفاعل مع مشاغل كل الأفراد و مستعدة للحوار

التأسيسي، إلى جانب وجود جدول زمني واقعي والتحقق من أن تكون المساهمة عملية مدروسة و شفافة وخاضعة لقواعد واضحة. كما يجب وضع ضمانات لحماية هذه العملية حتى لا تصبح حكرا على الحركات الشعبوية أو المجموعات ذات النفوذ أو مجموعات الضغط (اللوبيات) أو أن تقتصر على المواقف والاعتبارات الحزبية الضيقة. فان مثل هذه التدابير من شأنها أن تساهم في الحفاظ على الفرصة لبناء توافق وطني عريض، التي تتبعها عملية المشاركة في وضع الدستور.

إن تجارب جنوب افريقيا وكينيا والعراق في عمليات سن الدستور القائمة على المشاركة تؤيد هذه الاستنتاجات، وتمثل هذه التجارب مقاربات متباينة للمشاركة حققت درجات متفاوتة من النجاح. لذلك يمكن لتونس أن تأخذ العبرة منها وتستغل الدروس المستفادة منها أثناء عملية كتابة الدستور.

من أهم الدروس التي تفيد بها تلك التجارب هو ضرورة تصميم آليات المساهمة الشعبية المباشرة بصفة تجعلها مكتملة للعملية الرسمية وتمكنها من تلافي بعض نقاط الضعف التي قد توسم العملية كالتمثيل المنقوص لشرائح المجتمع. فانه ليس من الغريب، خاصة في المراحل الانتقالية، أن يضيع عدد هام من الاصوات التي تمنح لأحزاب صغيرة أو مترشحين لا يتحصلوا على مقاعد داخل المجلس التأسيسي. وهذا وضع عادي في الديمقراطيات الناشئة، كما هو الشأن في تونس، التي لا تملك، منظومة أحزاب سياسية متطورة.

بناء على ما ورد فقد يكون من المفيد أن يأخذ المجلس التأسيسي التونسي النقاط التالية بعين الاعتبار:

- تخصيص إحدى أولى جلساته للنظر في خصوصيات المشاركة التي تتماشى مع الظروف الحالي من حيث نوعها ومداه وأشكالها.
- اعتماد القواعد القانونية والنتراتب لضمان مستويات التمثيل التي تم الاتفاق عليها.
- عقد اجتماعات عمومية داخل المجلس وخارجه ونشر تقارير دورية ومحينة حول مداولاته.

الجدي مع هياكل المجتمع المدني كالمنظمات الغير حكومية و النقابات.

القضايا الدستورية عبر حماية حرية التعبير والالتزام بالشفافية و المساهمة الفعلية في التربية المدنية و توفير فضاءات تشجع على تبادل الآراء و النقاش، من بينها المدونات الالكترونية .

2. المشاركة الشعبية في صياغة الدساتير: الإلتزامات الدولية

يضبط القانون الدولي التعهدات الدنيا لتأمين حق المشاركة في ادارة الشؤون العامة، وهي تنطبق أيضا على عمليات صياغة الدساتير. وتم التنصيص على هذه التعهدات ضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية، والذي صادقت عليه الجمهورية التونسية².

تنصّ الفقرة الأولى من المادة الأولى للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية على حق جميع الشعوب في تقرير مصيرها، ويشمل هذا الحق في مفهومه العام الحق الجماعي لاختيار الدستور أو نوع الحكم القائم لمجموعة ما. و في ما يتعلق بحق المساهمة الفردية، فان المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية تنصّ أنه " يحق و يتاح لكل مواطن دون أي تمييز بسبب الاعتبارات المنصوص عليها في المادة 2 ودون فرض أي قيد غير معقول ... أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة و إما بواسطة ممثلين مختارين بحرية ...".

وأكدت لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الانسان في التعليق العام رقم 25 الصادر في 1996 (المادة 6) أن المشاركة المباشرة للمواطنين في إدارة الشؤون العامة تشمل الإجراءات المتعلقة

وأخيرا يمكن تحقيق مساهمة أوسع إذا ما تم إنشاء مجلس تأسيسي عبر انتخابات مباشرة. غير أن المؤيدين لفكرة المشاركة المباشرة لا يقبلوا ان تنحصر هذه المساهمة في انتخابات مجلس تأسيسي فحسب بل يدعون إلى الانخراط الشامل و المستمر لكل المواطنين حتى يتمكن كل فرد من التأثير على تفكير أصحاب القرار و على النتيجة النهائية للمسار. وهناك عدة أنواع من المشاركة المباشرة، ويمكن لكل منها أن تلعب دورا هامًا في كل مرحلة من مراحل عملية صنع الدستور كما تبينه التجربة في عديد بلدان العالم.

وفي هذا الإطار يمكن أن نتناول مسألتين هامتين: من يمكنه المشاركة من جهة، وكيف تتم المشاركة من جهة أخرى. فبالنسبة للمسألة الأولى، هناك أطراف متعددة إلى جانب الجمهور العام (بمفهوم جملة المواطنين) تهتم بمثل هذه القضايا، من بينها منظمات المجتمع المدني و المنظمات الغير حكومية و ممثلون عن رجال الأعمال و المنظمات المهنية و القيادات الدينية و وسائل الإعلام التقليدية دون أن ننسى الأشخاص المساهمين في الشبكات الاجتماعية و المدونين. و يمكن بطبيعة الحال لكل هذه الأطراف استعمال وسائل مختلفة و طرق متعددة لتحقيق مشاركتها. وبالإمكان أن تصنّف تلك الوسائل و الطرق إلى وسائل منظمة للمشاركة و وسائل غير منظمة.

أما الصنف الأول أي الوسائل المنظمة أو المهيكلة للمشاركة الشعبية، والتي يكمن أن تخضع العديد منها إلى تراتيب و اجراءات قانونية، فهي تشمل الورشات و المداولات و الندوات المفتوحة للعموم ، كذلك التقييم للمقترحات والعرائض المقدمة من طرف أشخاص أو مجموعات كما حصل على سبيل المثال في جنوب افريقيا وكينيا.

أما الوسائل الغير المنظمة أو الغير المهيكلة أو العفوية، فهي تشمل النقاش عبر وسائل الاعلام التقليدية و الالكترونية والدراسات حول القانون الدستوري التي تقوم بها المنظمات الغير حكومية، وكذلك تنظيم حركات اجتماعية للضغط على أصحاب القرار. وبإمكان المجلس التأسيسي و هياكل أخرى أن تدعم الحوار المفتوح حول

² يوجد النص العربي الكامل للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية بالموقع التالي:

[http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2200\(XXI\)&Lang=A](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2200(XXI)&Lang=A) . كل الإشارات للعهد تعود الى هذا النص.

مثل حرية التعبير. وأخيراً فإن الامين العام للأمم المتحدة و عدد متزايد من المعلقين ينادون بالمزيد من المشاركة المباشرة في ارساء الدساتير حتى يتسنى للمواطنين التأثير الفعال على توجهات أصحاب القرار.⁸

وبما أنه يوجد حالياً على الصعيد الدولي توجه نحو قراءة موسعة للحقوق الفردية المنصوص عليها في العهود الدولية، فهذا يدعو إلى اعتماد أسلوب مشاركة يجمع بين الوسائل غير المباشرة عن طريق ممثلين منتخبين بكل حرية و الوسائل المباشرة كالاستفتاء.

3. مزايا الاستشارة الواسعة:

ان المساهمة الشعبية في عملية وضع الدستور تؤدي إلى منافع جمى خاصة إذا خُطِّط لها بحكمة و نُفِّذت بدقة. وان الانخراط الشعبي الواسع في تلك العملية يمثل وسيلة متميزة لمجابهة التحديات في تلك الدول التي لم تتمكن من بناء أنظمة تمثيلية مكونة من أحزاب سياسية عريقة وشاملة وديمقراطية أو من منظمات مدنية أخرى كالنقابات والجمعيات المهنية و غيرها من مكونات المجتمع المدني.

الوحدة الوطنية :

إنّ الاستشارة الواسعة بإمكانها ان تُعزّز الوحدة الوطنية و بالتالي أن تساهم في تحقيق الاستقرار السياسي. وإذا اعتبرنا بالخصوص الحالات الانتقالية، فإن المساهمة الشعبية وآليات الاستشارة الواسعة قد تلعب دوراً هاماً في ارساء مؤسسات ديمقراطية تركز على دولة القانون و احترام حقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك فإن

بعملية صياغة الدستور³. كما بينت اللجنة المعنية بحقوق الانسان في تعليقها على قضية " مارشال ضد كندا " أن المؤتمرات أو المجالس الدستورية تعتبر نوعاً من أنواع " إدارة الشؤون العامة " في مفهوم روح المادة (أ) 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية⁴. وكررت اللجنة هذه الفكرة في الملاحظات الختامية التي أبدتها حول التقرير الخاص بالبوسنة و الهرسك لسنة 2005 حيث أوصت بأن " تفتح البوسنة من جديد المشاورات حول الإصلاح الدستوري عبر سبل تضمن الشفافية و المساهمة الواسعة و الشاملة " ⁵ وعلى هذا الأساس يمكن القول أن لكل إنسان حق شخصي⁶ للمساهمة في عمليات إرساء أو صياغة الدساتير. لكن هذا لا يعني أن كل مواطن يتمتع بحق مطلق لاختيار طريقة المساهمة. بل الاختيار بين المساهمة المباشرة أو غير المباشرة يجب ان تحدده القوانين و الأنظمة الدستورية المعتمدة في البلد المعني⁷.

غير ان المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية تؤكد ضرورة تجنب فرض قيود غير معقولة أو شروط هدفها التمييز عند تحديد طرق المشاركة. وإذا تقرر فرض أي شروط على ممارسة حق المشاركة، يجب الاستناد إلى معايير موضوعية ومعقولة. وإلى جانب ذلك فقد ذكرت لجنة الأمم المتّحدة المعنية بحقوق الانسان في التعليق العام رقم 25 (المادة 4 و 8) وبصفة واضحة أن المواطنين يشتركون في إدارة الشؤون العامة بممارسة النفوذ من خلال المناقشات العامة و الحوار مع ممثلهم ، كما بينت أن هذه المشاركة محمية بحقوق فردية أخرى

³ يوجد النص الكامل العربي للتعليق العام رقم 25 بالموقع التالي:

http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=ccpr/C/21/Rev.1/a dd.7&TYPE=&referer=http://www.un.org/fr/documents/&Lang=A
كل الإشارات للتعليق تعود الى هذا النص.

⁴ انظر تعليق اللجنة باللغة الانجليزية تحت عنوان: UN Doc. CCPR/C/43/D/205/1996 بالموقع التالي:

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/ae3e6d12d92e5dbfc1256acd002c89bb?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/ae3e6d12d92e5dbfc1256acd002c89bb?OpenDocument)

كل الإشارات لقضية " مارشال ضد كندا " تعود الى هذا النص.

⁵ انظر تعليق اللجنة بالموقع:

http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=CCPR/C/BIH/CO/1&TYPE=&referer=http://www.un.org/fr/documents/&Lang=E

⁶ الحقوق الشخصية أو الحقوق الفردية هي عبارة تشير الى العلاقات بين الأشخاص و تعني أن التمتع بحق ما يعني بالضرورة وجود طرف يعترف بذلك الحق و يحترمه.

⁷ انظر المرجع 4 اعلاه، الفقرتين 4.5 و 5.5.

⁸ دعم منظمة الأمم المتحدة لعمليات سن الدساتير، مذكرة من الامين العام للأمم المتحدة (أفريل 2009)، يوجد النص الكامل للمذكرة باللغة الانجليزية بالموقع التالي:

http://www.unrol.org/files/Guidance_Note_United_Nations_Assistance_to_Cons titution-making_Processes_FINAL.pdf و " توسيع نطاق المشاركة في اطار عمليات سن الدساتير: التحديات و الفرص " ، انجله م. بانكس (2008) في مجلة ويليامس و ماري القانونية، المجلد عدد 49 ، عدد 4 ، ص 1055 ، انظر النص باللغة الانجليزية بالموقع التالي:

<http://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1137&context=wmlr>

المساهمة المفتوحة و الشاملة قد تساعد المجموعات و الفئات المتخلفة على البحث عن التوافق و التعرف على آراء الآخرين. ويكون لهذا التمشي أهمية خاصة بالنسبة إلى المجموعات التي عانت من التهميش تحت أنظمة استبدادية. وفي صبغته المثلى فان التشاور يتيح الفرصة لتبادل الآراء و التوصل إلى حلول توافقية تأخذ بعين الاعتبار الانتقادات و الاعتراضات.

المشروعية و القبول :

ان اللجوء الموفق إلى الاستشارة الشعبية يعتبر شرطا أساسيا لكي يحظى النظام الدستوري الجديد بالمشروعية والقبول وبالتالي بالاستقرار. فالاستشارة ليست فقط الأساس للمشروعية الأخلاقية للدستور بل تشجع المجتمع على قبول النظام القانوني برمته. وإذا حققت الاستشارة هدفها المتمثل في إيجاد توافق واسع داخل المجتمع ستقلص بصفة ملحوظة من إكانية بروز مجموعات تدعي بان مصالحها أهملت و على هذا الأساس تطالب بمفاوضات جديدة وتقاوم ما تم التوصل إليه إلى حد الرفض الكلي للدستور.

كلما حضى دستور ما بموافقة مبنية على استشارة شعبية واسعة كلما تعزز شعور المواطنين بأنهم يمتلكون ذلك الدستور. إذ أنّ كل شخص ناضل و كافح للتعريف بأرائه خلال مرحلة سن الدستور لا يمكن له إلا المناداة بتفعيله و احترامه. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة في فترة ما بعد الثورة التي تظاهر خلالها الشعب مناديا بحق تقرير المصير. وبعد الوصول إلى ذلك الهدف فالخطوة الموالية تكون منطوقا المطالبة بالمساهمة الحقيقية في عملية وضع الدستور مما يساعد على نجاح المسار المؤدي إلى نظام دستوري جديد يحظى بشرعية حقيقية و قبول واسع.

الشمولية :

وإن كان منتخبا بصفة مباشرة، فان البرلمان او المجلس التأسيسي ليس بإمكانه ان يكون ممثلا لكل الأفراد والمجموعات المكونة للمجتمع وذلك لعدة أسباب. أولاً، و كما حدث في تونس، هناك العديد من المواطنين لم يساهموا في عملية التسجيل الإرادي. ثانيا عدم تحصل العديد من القوائم على مقاعد في المجلس التأسيسي رغم فوزها بأصوات. هذا أمر عادي و لا يمس من مصداقية الانتخابات أو شرعية نتائجها. فكل بلد يدخل مرحلة انتقالية وهو لا

يملك أحزاب أو تكتلات عريقة ومهيكله، سيشهد تكوين عدد مكثف من الأحزاب الصغيرة و ليس من الغريب أو المفاجئ عند إذن أن الاصوات التي تحصل عليها تلك الأحزاب ستكون أصواتا ضائعة. إلا أنّ الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم لفائدة تلك الأحزاب قد يشعرون بأنهم غير ممثلين بما فيه الكفاية. وان تواجد هذا الشعور فيمكن معالجته او الحد منه باللجوء إلى طرق شاملة و موسعة للمشاركة في صياغة الدستور. ثالثا اقتصر المشاركة الشعبية على انتخاب برلمان أو مجلس تأسيسي مما ينجم عليه خطر حقيقي وهو حرمان مجموعة من المواطنين من حقهم في التمثيل خاصة إذا كانت وسائل التأثير و الوصول إلى مراكز القرار محتكرة من قبل الاشخاص و المنظمات الأكثر نفوذا أو سلطة. فإذا أراد المرء تحاشي هذا الخطر عليه أن يوفر فرصا إضافية للإسهام عن طريق المشاركة الشعبية المباشرة.

الإعلام و الابتكار :

من بين الفوائد الجوهرية للمشاركة الشعبية يمكننا أيضا أن نذكر ما تمكنه المشاركة من امكانيات للإعلام و الابتكار إذ انها تمد أعضاء المجلس التأسيسي بمعلومات هامة و آراء مختلفة، كما أنها تقدم أفكارا جديدة و تساهم في الكشف عن قضايا قد تثير الجدل أو تبقى خفية أو مجهولة.

بناء على ذلك فإن المشاركة لها مفعولان مزدوجان فمن جهة هي تمكن من تفادي أي نقص في توفر المعلومات، علما وأن هذا النقص هو مشكل هيكلية نجده في معظم مناهج أخذ القرار السياسي و من جهة أخرى فان المشاركة تعطي صورة مفصلة عن اهتمامات و انشغالات المواطنين، وهذا من شأنه أن يعطي أكثر توازنا لعملية عادة ما يحتكرها الخبراء و النخب.

التوعية الدستورية و التربية المدنية:

انه من الضروري أن تقام أنشطة لتحسيس و توعية المواطنين تجاه أهمية الدستور و كذلك أن ترسى برامج تتناول التربية المدنية. فهذه الأنشطة و البرامج لا تمثل فقط ركائز أساسية للمشاركة الواعية، بل هي تؤدي كذلك إلى فوائد تمتد على المدى الطويل في شكل قبول و تطبيق المنظومة السياسية. و الجدير بالذكر أن نجاعة أي دستور لا تقوم على أساس وجود نص متوازن تمت صياغته عن طريق المشاركة الشعبية فحسب، بل

المجلس أن يسخر ما يكفي من الوقت و الموارد للقيام بعملية التحليل⁹.

كما يتعين على المجلس التأسيسي أن يعلن بكل وضوح و منذ بداية اشغاله أنه من المستحيل أن يتضمن الدستور الجديد كل الأفكار و الآراء. كما عليه أن يبين استعدادة للنظر في كل المقترحات التي يقدمها المواطنون مشيرا إلى أنه لا يمكن إدراجها كليا صلب الدستور لأنه لا يمكن للدستور أن يكون سوى نتيجة تنازلات متبادلة في نطاق حوار ديمقراطي يبحث عن حلول توافقية. علاوة عن ذلك فإن بعض الأفكار قد تكون متناقضة مع القيم الديمقراطية أو حقوق الأقليات أو العهود الدولية¹⁰. وفي الخلاصة فإنه بقدر ما يتم توضيح الحدود و التي لا يمكن للمشاركة تجاوزها بقدر ما يتلاشى الشعور بالخيبة و الإحباط لدى المواطنين.

الحركات الشعبية و المصالح الحزبية و بروز أقطاب متنازعة:

بفضل التخطيط المحكم و الوسائل الوقائية الملائمة يُمكن التصدي إلى أي مجموعة قد تحاول السيطرة على عملية المساهمة. وإن مثل هذا الخطر قد يتضاعف إذا تم الانشقاق على أسس عرقية و دينية أو بين العلمانيين والمتدينين. وفي تلك الحالات تبرز أقطاب متنازعة و سيحاول كل طرف تعبئة مناصريه مما يؤدي إلى إعادة احياء المواجهات و الانقسامات القديمة. و ان حصل ذلك فسيصعب الوصول إلى حلول وفاقية و ستدخل المفاوضات في مأزق. و لا يمكن تفادي هذا الوضع الخطير الا باستدعاء أكبر عدد ممكن من المجموعات المختلفة إلى المشاركة في حوار مفتوح و بناء قصد الوصول إلى وفاق وطني شامل.

⁹ في رواندا سنة 2003 لم يتم تحليل سوى 7% من مجموعة 50000 استشارة و في النبال سنة 2009 كلف كل عضو في المجلس التأسيسي بتحليل ما يناهز الالف عريضة في غياب أي تخطيط مسبق للقيام بعملية التحليل. أنظر "عمليات الاصلاح الدستوري: الخيارات"، ميشال برانت و جيل كوتريل و ياش غاي و انيوني ريغان (2011)، ص 121 و ص 141. يوجد هذا النص باللغة الانجليزية بالموقع التالي:

<http://www.interpeace.org/index.php/constitution-making-for-peace/the-constitution-making-handbook>.

كل الإشارات لهذا المرجع تعود الى هذا النص.
¹⁰ في جنوب افريقيا سنة 1996 على سبيل المثال كانت أغلبية ساحقة من الرأي العام تساند الحكم بالإعدام، لكن المجلس التأسيسي رفض اعتماد هذه العقوبة لان الدولة صادقت على عهود دولية تحظر ذلك الاجراء (نفس المرجع، ص. 116).

يجب عليها أن تخضع إلى مقاييس أخرى من بينها مدى معرفة وفهم الدستور من قبل المواطنين ومدى تطبيقه و حمايته و مدى الطعن فيه و الدفاع عنه على مدى الزمن. وفي هذا المجال يمكن للحكومة بمختلف أجهزتها وللمجتمع المدني بكل مكوناته أن يلعبا دورا محوريا حتى يبعثا في كل مواطن إحساسا عميقا ومستديما بملكية الدستور.

أما التربية المدنية فهي تعلم الناس حقوقهم الدستورية و حدودها حتى لا تكون تطلعاتهم مبالغة فيها، اذا أن بعض الحقوق الاجتماعية و الاقتصادية مثل الحق في الصحة أو في المسكن اللائق تبقى رهينة لتوفر الموارد المالية العمومية. ومن الملاحظ أن العديد من المراحل الانتقالية شهدت مناقشات حول جملة من المسائل من بينها ضبط الحقوق التي يجب التنصيص عليها في الدستور و الحد الذي يجب قانونيا الوصول إليه نحو تحقيق تلك الحقوق على المدى القصير.

4. المتطلبات لتحقيق نجاح المساهمة الشعبية :

اذا أردنا تحقيق ما تحتويه المساهمة الشعبية الواسعة من إمكانيات و جب علينا تدارس الانتقادات الموجهة لهذه المقاربة حتى يتسنى تشخيص بعض المتطلبات التي من شأنها توطيد شمولية المشاركة الشعبية ذاتها.

الشفافية و المحاسبة لتفادي العواقب الوخيمة :

عندما يكون المجلس التأسيسي بصدد القيام بمهامه هناك إمكانية أن يتهمه الشعب بتجاهل ما يقدم له من آراء و مقترحات. ولكي يتجنب مثل هذه الاتهامات يجب على المجلس ان يضمن درجة عالية من الشفافية. ولهذا الغرض من المستحسن أن يقرر المجلس منذ بداية أعماله كيفية تلقي و تحليل و تدوين مقترحات المواطنين و التفاعل معها. وبما أنه يصعب حاليا التكهن بعدد الاستشارات التي قد يقوم بها المجلس او المقترحات التي قد يتلقاها يجب على

رجال السياسة على كل المستويات. كما يجب تصميم برامج في التربية المدنية تكون في متناول كل شرائح المجتمع. وتنتشر المعلومات عبر كل وسائل الإعلام المكتوبة، المسموعة والمرئية وكذلك عبر الإنترنت. و من المفيد أيضا طبع كتيبات تعطي المواطنين معلومات حول مستجدات الحوار الدستوري و توزيعها في جميع أنحاء البلاد.

● إيلاء عناية خاصة للمواطنين ذوي المستوى التعليمي المحدود و للأمين و لمتساكني الجهات النائية حتى نحقق للعملية أكثر شمولية ممكنة. وهذا يستدعي استعمال وسائل تعبير و تبليغ المعلومة تتماشى وحاجيات المجموعات المهمشة. و على سبيل المثال نجحت جنوب إفريقيا في استعمال الصور و الالرسوم كوسائل تحسيسية إستهدفت هذه الفئات .

● هناك قرارات أخرى يجب اتخاذها وهي تختلف حسب آليات الاستشارة التي تم اختيارها. ومن بين هذه الاختيارات نذكر عدد الاجتماعات المزمع عقدها و مكان انعقادها وهوية المشرفين عليها (من المستحسن أن يتولى هذه المهام أعضاء المجلس التأسيسي) وإمكانية تدريب أولئك المشرفين. كل هذه المسائل يجب تدارسها والبت فيها.

5. دراسة حالات :

نقدم في ما يلي دراسة حالات توضح بعض آليات المشاركة الشعبية استعملت في وضعيات مختلفة وقد تساعد التونسيين على معرفة المخاطر المحتملة و تمكنهم من استخلاص العبرة منها. و تم اختيار جنوب إفريقيا و العراق و كينيا لان هذه لبلدان اتبعت منهجيات مختلفة وحققت درجات من النجاح متباينة في تعاملها مع المشاركة الشعبية.

وأثناء دراسة الحالات المعروضة و تحرير السياسة المزمع تطبيقها في مجال المشاركة الشعبية هناك فكرة هامة قد تكون

وفي تونس بالذات فان أراد أعضاء المجلس التأسيسي أن يتجنبوا استقطاب الآراء و المآزق المحتملة، عليهم أن يتوخوا تصرفا يكون مثلا يقتدى به و أن يتركوا الحسابات و المصالح الحزبية الضيقة ليركزوا على مهمتهم الأساسية ألا وهي صياغة دستور جديد للبلاد. كما ينبغي أن تتناول المشاورات محتويات الدستور عوض أن تطغى عليها مسائل تثيرها تلك المجموعة أو يرفضها ذلك الحزب.

التخطيط و الاستعداد

من بين الانتقادات الموجهة ضد الاستشارة الموسعة هو أن برامج المشاركة الشعبية كثيرا ما تتسبب في اطالة أو تمديد عملية صياغة الدستور. كما يرى بعضهم أن الاستشارة الموسعة قد تؤدي حتى إلى التشكيك في شرعية تلك العملية إذ ان بعض المجموعات الضعيفة أو المهمشة قد لا تحصل كمجموعات أخرى على الوسائل الكافية لاستغلال فرص المشاركة المتاحة. وبالفعل فان المشاركة لا تضمن بالضرورة تكافؤ الفرص بل بالعكس قد تؤدي إلى تعزيز مركز الأشخاص ذوي قدرات مميزة كالخطابة و الزعامة، أو الجمعيات التي تنعم بهيكله قوية و قدرات مالية عالية. و أخيرا هناك احتمال ان بعض آليات الاستشارة الشعبية قد تؤدي إلى استبعاد أو تهميش بعض الفئات من المجتمع.

غير أنه توجد وسائل لتفادي مثل هذه المشاكل. فان كان الهدف هو الاستغلال الأمثل للإمكانيات التي توفرها المشاركة الشعبية فسيستوجب هذا القيام بتخطيط محكم و تحضيرات مدققة بصفة عامة. يجب على المكلفين بتهيئة و هيكله عملية المشاركة أن يأخذوا بعين الاعتبار الظروف الثقافية و الاجتماعية السائدة. و لان كان من الصعب العثور على مخطط جاهز يؤمن نجاح برامج المشاركة الشعبية، فان من الممكن تجنب الإقصاء و التهميش إذا بدأ التخطيط المحكم منذ المراحل الأولى من عملية صياغة الدستور.

و هذه جملة من الإجراءات يمكن أخذها بعين الاعتبار :

● إعلام المواطنين حول سير عملية صياغة الدستور بصفة عامة و كيفية المشاركة فيها بصفة خاصة، و ذلك بمساهمة وسائل الإعلام ومكونات المجتمع المدني و

و الجدير بالذكر أن من أبرز مظاهر المسار الاستشاري كان انعقاد اجتماعات عامة مفتوحة أعطت أعضاء المجلس التأسيسي فرصة لتقديم أعمالهم كما مكنت المواطنين من التعبير عن آرائهم. وتم تسجيل ثم تدوين كل فعاليات تلك الاجتماعات. علاوة على ذلك انعقدت اجتماعات أخرى ناقشت مواضيع محددة مثل حقوق الإنسان و السلطة القضائية و الإدارة العمومية. وساهم في تلك الاجتماعات ما يقارب 600 منظمة من المجتمع المدني.

بصفة عامة تم الاتصال المباشر بين أعضاء المجلس التأسيسي و أكثر من 117.000 شخص¹².

كما استعمل مسار المشاركة وسيلة اتصال بالغة الأهمية وهي الإذاعة. إذ أن المجلس التأسيسي قد أشرف على إذاعة كانت تبث برامجها بثمانية لغات و كان يستمع إليها أسبوعيا قرابة العشر ملايين مواطن.

وفي الجملة قدّم المواطنون 13.443 اقتراحا تناول مضمون الدستور (منها 90% متأتية من أشخاص)¹³ ثم قدمت أكثر من مليوني لائحة أمضاها مواطنون وتناولت مواضيع مختلفة¹⁴ وكانت عملية النظر في المقترحات تمر بمرحلتين : تقوم كتابة المجلس التأسيسي بمعالجة أولية لهذه المقترحات ثم ترسلها إلى مجموعات تقنية تابعة لمختلف اللجان المختصة حسب المسائل الدستورية حتى تسهل قراءة المقترحات و كانت تعطي عناية خاصة للمقترحات التي قدمتها منظمات أو مجموعات لها خبرة خاصة في مسائل شائكة.

و خلال المرحلة الثالثة (اثر نشر مشروع الدستور) تم مرة أخرى استدعاء المواطنين للمساهمة و الإدلاء بآرائهم حول مسائل دقيقة تتعلق بالنص الدستوري المقترح. لُحِصت المقترحات ثم وزعت

مفيدة إذا بقيت في الأذهان وهي التالية : هناك ثلاث مراحل في عملية صياغة الدستور يمكن للشعب أن يساهم فيها وهي : الفترة التي تسبق التثام المجلس الدستوري (المرحلة الأولى) تليها المدة المخصصة لصياغة الدستور (المرحلة الثانية) وأخيرا الفترة ما بين تقديم مشروع الدستور و البت فيه (المرحلة الثالثة). وهذا التقسيم يبقى صالحا بقطع النظر عن كيفية اعتماد الدستور أما من قبل المجلس الدستوري أو عن طريق الاستفتاء.

جنوب أفريقيا:

ان المقاربة التي استعملتها جنوب افريقيا في عملية صياغة الدستور تعتبر مثالا ايجابيا و ناجحا للمساهمة الشعبية الواسعة. بعد اسقاط نظام الفصل و التمييز العنصري و في أوائل المرحلة الانتقالية انطلق الحوار حول الحكومة المؤقتة و الاصلاح الدستوري. وشهدت هذه الفترة الأولى سيطرة الأحزاب السياسية وتم إقصاء المجتمع المدني خلال هذه المرحلة الأولى من عملية صياغة الدستور. تم انتخاب المجلس التأسيسي في أبريل 1994 حين توافقت الأحزاب السياسيّة على دستور مؤقت. بمبادرة من المجلس انطلقت عملية المشاركة الموسعة لتمتد طيلة المرحلة الثانية (صياغة الدستور) تحت شعار الشمولية و الشفافية و تيسير الانخراط في المسار.

أول خطوة في مسار المساهمة تمثلت في انطلاق حملة واسعة النطاق لإرشاد المواطنين حول قضايا دستورية عامة، و الحقوق الأساسية و الحق في المشاركة. واعتمدت الحملة على الصحف (بما في ذلك صحيفة كان يصدرها المجلس التأسيسي مرة كل أسبوعين و كانت توزع في 160.000 نسخة) و اللوحات الاشهارية و الإذاعة و التلفزة إلى جانب الخطوط الهاتفية المجانية و الانترنت. ووجهت دعوة مباشرة للمواطنين لتقديم اقتراحات كما نظمت أكثر من ألف ورشة ارشاد عبر كامل البلاد و خلال فترة دامت سنة¹¹.

¹² حسان ابراهيم (1999)، "سن دستور جنوب افريقيا - دراسة حالة"، مجلس العموم، ص 16، الحاشية رقم 23 من الصفحة. كل الإشارات لهذا المرجع تعود الى هذا النص.

¹³ كاترين بارنس و هلدريد دي كلارك (2002)، مسار التفاوض الدستوري الجامع بين احزاب عدة بجنوب افريقيا: <http://www.c-r.org/our-work/accord/public-participation/southafrica-multiparty-process.php>. كل

الإشارات لهذا المرجع تعود الى هذا النص.

¹⁴ برانت و شركاؤها (أنظر المرجع عدد 9)، ص. 140 .

¹¹ نفس المرجع، ص. 93 .

العراق :

ان التجربة التي عاشها العراق في 2005 وهو يسعى إلى سن دستوره تعتبر مثالا متميزا لبلد يحاول صياغة دستور في ظروف صعبة للغاية إذ كان العراق آنذاك يعاني من انشقاقات اجتماعية عميقة ووضع امني في منتهى الخطورة و تدخل أجنبي واضح الملامح علاوة على أنه وضعت لإنجاز الدستور فترة زمنية محدودة للغاية. وفرضت كل هذه الضغوطات تقليصا ملحوظا على مساهمة الشعب في عملية صياغة الدستور.

اثناء فترة الاحتلال في 2003 و 2004 حددت السلطة الانتقالية مهلة زمنية قصيرة جدًا للقيام بعملية صياغة الدستور. وابتدأت العملية بانتخاب المجلس الوطني في 30 جانفي 2005 وانتهت بالاستفتاء الذي أجري في 15 أكتوبر 2005.

قضى المجلس الوطني الثلاثة الأشهر الأولى في اختيار أعضاء لجنة صياغة الدستور وكان عددهم في البداية 55 غير أنه تقرر إضافة 15 ممثل عن العرب السنة الذين قاطعوا في معظمهم الانتخابات. وقضت اللجنة قرابة الثلاث أشهر في صياغة الدستور ثم عرضت المسودة على مجلس القيادات المتكون من كبار الشخصيات السياسية حيث دارت مفاوضات طويلة و متشعبة لم تنته سوى يومين قبل موعد الاستفتاء.

ساهم الشعب العراقي في عملية صياغة الدستور بصفة غير مباشرة عن طريق انتخاب المجلس الوطني و انتخابات أخرى لاختيار الأعضاء السنة للجنة صياغة الدستور. غير ان حتى هذه المشاركة غير المباشرة كانت مشوهة بسبب مقاطعة بعض الأطراف و التأثير المباشر من قبل مجلس القيادات والمستشارين الأجانب منهم المستشارين التابعين للأمم المتحدة و للسفارة الأمريكية. أما المساهمة المباشرة فهي تمثلت بالأساس في بعض الأنشطة المحدودة التي قامت بها لجنة صياغة الدستور خلال الفترة الوجيزة المخصصة لتحرير المسودة. و قد أجرت اللجنة مشاورات مع خبراء من خارج اللجنة من بينهم خبراء من الأمم المتحدة. كما نظمت بعض دوائر حوار علنية خصصت لإجداها للأئمة الشيعة وتلاميذهم بالرغم من التمثيل المكثف لتلك الفئة داخل الائتلاف الحاكم. وتم تشكيل لجنة للتشجيع على إقامة حوار وطني حول القضايا الدستورية. ونذكر أيضا مبادرات قامت بها

حسب مجموعات على أساس المواضيع التي تنطرق لها ووضع فوق كل مجموعة نص المادة من الدستور المتعلقة بذلك الموضوع. ثم وزعت المقترحات على أعضاء المجلس التأسيسي للنظر فيها. بعد ذلك انطلقت المفاوضات النهائية لتعديل النص على ضوء المقترحات. غير أن بعض الملاحظين انتقدوا هذه المرحلة من المسار مبينين أن العديد من المسائل الحساسة التي أدت إلى انشقاقات عميقة تمت تسويتها وراء أبواب مغلقة و على أساس اتفاقات أبرمت خلال لقاءات ثنائية أو متعددة الأطراف. وبالرغم من أن بعض المجموعات تشكلت من الإقصاء فان أغلبية المواطنين نوهت بعملية صياغة الدستور و عبرت عن ارتياحها تجاه مستوى المشاركة¹⁵. و صادق المجلس التأسيسي على مشروع الدستور في صياغته النهائية بموافقة 85 % من الأعضاء¹⁶، أي بأكثر من ثلثي الأصوات. وبعد ترجمة الدستور إلى اللغات الرسمية، و عددها إحدى عشر، تمت طباعته في 7 ملايين نسخة تتضمن على صور ورسوم لفائدة الأميين وزعت في كل أنحاء البلاد.

ويمكن القول ان نجاح مسار المشاركة الشعبية في جنوب افريقيا كان مبنيا على عنصرين أساسيين هما البرامج الإرشادية الشاملة و المبادرة الفعالة للتداول مع المواطنين. ويجدر الذكر أنّ جنوب إفريقيا لم تكن لها أي تقاليد في مجال الحقوق المدنية أو التشريع الدستوري. كما أنّ نسبة هامة من السكان كانت تعيش في الأرياف بعيدا عن جل وسائل الإعلام. و مع ذلك بينت دراسات أولية أن الحملة الإرشادية تمكنت من استهداف 73% من كل الكهول¹⁷ و إن نسبة الإلمام بالدستور كانت مرتفعة نسبيا. كما بينت نفس الدراسة إن الشعور بالملكية تجاه الدستور كان عاليا وهو ما يؤكد نجاح مسار المشاركة.

¹⁵ بارنس و دي كلارك (2002)، أنظر المرجع عدد 13 .
¹⁶ حسان ابراهيم (1999)، "روح أمة: سن دستور جنوب إفريقيا"
<http://v1.sahistory.org.za/pages/library-resources/onlinebooks/soul-of-nation-constitution/soul-of-nation-index.htm>. كل الإشارات لهذا المرجع تعود إلى هذا النص.
¹⁷ نفس المرجع، ص. 24، الحاشية رقم 42 من الصفحة.

مكونات من المجتمع المدني، كالجمعيات النسائية، لمناقشة مسائل دستورية مختلفة.

المشكل المطروح هو أن كل هذه الإجراءات تم اتخاذها بصفة اعتباطية أثناء فترة الصياغة مما جعل الحوار بين المواطنين ولجنة الصياغة متسرعا و سطحيًا. فالتغطية الإعلامية و النقاشات لم تتجاوز العموميات و لم يبدأ التطرق إلى المسائل الجوهرية إلا بعد نشر صياغات مفصلة لمختلف بنود الدستور. وما يمكن التأكيد عليه هو غياب أي إجراء محدد يضمن إدراج آراء و مقترحات المواطنين صلب مداوات لجنة الصياغة أو النص النهائي لمسودة الدستور.

كينيا :

مرت التجربة الكينية لصياغة الدستور بمرحلتين اثنتين وهما: فشل مشروع الدستور لسنة 2005 و المصادقة على دستور 2010. عاشت كينيا طيلة سنوات عديدة في ظل نظام الحزب الواحد. ولإن بدأت منذ أوائل التسعينات الأصوات تتعالى و تتكاثر منادية بالديمقراطية لم تبرز أي محاولة جدية للإصلاح السياسي الشامل إلا ابتداء من العقد الفارط.

الإطار القانوني الذي انطلق منه عملية الإصلاح السياسي هو "قانون مراجعة دستور كينيا". ونص القانون على اجراءات مدققة و آليات مفصلة لتحقيق مشاركة شعبية واسعة النطاق¹⁸ وعلى هذا الأساس تم تنظيم العديد من التظاهرات الاستشارية تولت تحديد المواضيع التي يجب طرحها للنقاش و كذلك المحتويات التي يجب التنصيص عليها في الدستور. وفي الاثناء تم تكوين ما يسمّى بالمؤتمر الدستوري الوطني كمنبر لتبادل الآراء و النقاش العام. وفي ختام كلّ هذه الأنشطة قدمت لجنة مراجعة

الدستور بمعية المؤتمر الدستوري الوطني¹⁹ مسودة سميت " المشروع الدستوري لبوماس"²⁰ و ذلك في ربيع سنة 2004. و إن نوقش المشروع طيلة سنة تقريبا، فانه في آخر المطاف لم يعتمد من قبل البرلمان و لم يُعرض على الاستفتاء.

كان موضوع السلطة التنفيذية من بين أكثر المسائل النزاعية في مشروع الدستور لسنة 2004. نظرا لما عانت منه البلاد سابقا تحت نظام رئاسي مطلق، اختار مشروع بوماس أن يقسم هذه السلطة بين رئيس الجمهورية ووزير أول ينتخبه البرلمان. لكن أثناء مناقشة للمشروع عدل البرلمان هذا الإجراء و قرّر منح رئيس الجمهورية مهمة تعيين الوزير الأول و إعفائه من مهامه (مسودة 2005). كان هذا التنقيح محلّ نقد شديد من قبل حزب المعارضة و بعض أطراف الحلف الحاكم. و نتيجة ذلك التهافت على السلطة و عدم الأخذ بعين الاعتبار ما آلت اليه المشاركة الشعبية من أفكار و اقتراحات، رفض الناخبون في 2005 الدستور المعروض على الاستفتاء و ذلك بأغلبية 57% من الأصوات.

ثم نظمت انتخابات في 2008 و اثر الإعلان عن نتائجها عاشت كينيا فترة من الشغب والعنف. واتفق الأطراف على جملة من الإجراءات لحلّ الأزمة من بينها الإصلاح الدستوري²¹. ولهذا الغرض أنشئت لجنة خبراء في الإصلاح الدستوري وكلفت بصياغة مشروع دستور جديد. كانت اللجنة متكونة من تسعة أعضاء ستة منهم من كينيا و عضو واحد من كل من زمبيا وجنوب افريقيا و أوغندا. وجاء في القانون المؤسس للجنة انه يستوجب عليها وكذلك على مؤسسات عمومية أخرى اتخاذ الاجراءات في عملية الإصلاح الدستوري لضمان مشاركة الشعب

¹⁹ أعضاء لجنة مراجعة الدستور اقترح تسميتهم البرلمان و عينهم رئيس الجمهورية. أما المؤتمر الدستوري الوطني و عدد أعضائه 629، كان متكونا من كافة أعضاء البرلمان إضافة الى ممثلين عن كل الدوائر الانتخابية. وكان ثلث الأعضاء تقريبا ينتمون الى منظمات من المجتمع المدني. كما عين رئيس اللجنة عددا صغيرا من الأعضاء خصيصا لضمان حق التمثيل الفعلي لبعض المجموعات الهامة رغم حجمها الضئيل. أنظر قانون مراجعة دستور كينيا، المادة 8، 7، 6 و 27 (2) ؛ وكذلك المرجع عدد 9 ص 340 و المرجع التالي: اليسيا بانون، "تصميم مسار سن دستور: دروس مستفادة من التجربة الكينية" في مجلة يال القانونية، مجلد عدد 116، عدد 8 (جوان 2007)، ص. ص. 1824-1872.

²⁰ بوماس هو اسم المكان الذي اجتمع فيه المؤتمر.

²¹ الإطار القانوني للإصلاح كان قانون تنقيح الدستور (2008) و قانون مراجعة دستور كينيا (2008).

¹⁸ قانون مراجعة دستور كينيا، المنقح في 2001 نصّ على اصلاح شامل للدستور. بعث القانون لجنة مكلفة بمراجعة الدستور و كلفها بمواكبة و تسهيل برامج للتربية المدنية بهدف " تحسيس المواطنين لأهمية التعرف على المسائل الدستورية و المشاركة في مناقشتها" كما كلفها " بجمع و حوصلة آراء الشعب " باستعمال شتى الوسائل بما في ذلك زيارة كل دائرة انتخابية. انظر: برستون شيتار و شركاؤه (2006)، "المراجع الدستورية الكينية: تحليل مقارن" بالعنوان التالي: <http://www.cmi.no/publications/search/?q=kenya&pubtype=&year=2006&ok=Search>

الكيني الفعالة و الحرة وذلك من خلال طرح ومناقشة اقتراحات لمراجعة الدستور أو تعديله²².

وجود استعداد سياسي لقبول المشاركة الشعبية و للتفاعل بكل صدق وجدية مع ما يقدمه المواطنون من آراء. وإن غابت الإرادة السياسية سيصبح الدستور مهّدًا بالفشل كما يؤكده الوضع الحالي في العراق حيث لا يزال ذلك البلد يتخبّط في الفوضى و العنف بالرغم من إرساء دستوره الجديد.

وإمتثلت اللجنة لتلك التعليمات إذ أعدّت برامج للتربية المدنية واعتمدت وسائل مختلفة لتكريس المشاركة الشعبية. لكن و على عكس ما حصل في 2005 لم تلعب الاستشارة العمومية حول محتوى الدستور أي دور يذكر لا قبل و لا أثناء عملية الصياغة. الفترة الوحيدة التي حضرت بالمساهمة الشعبية كانت المرحلة الثالثة من عملية الصياغة، أي بعد تقديم المسوّدة الأولى لمشروع الدستور و استدعاء المواطنين لإبداء الرأي فيها. و اكتست المساهمة عدة أشكال منها الاستشارات الجهوية و المحلية و الحوارات القطاعية و التشاور حول مواضيع دستورية معينة²³.

علاوة عن ذلك فإن الحالات الثلاث توحى بأهمية التخطيط المحكم حتى لا تصبح آليات المشاركة ضحية نجاحها. لذلك يجب وضع منظومة متكاملة لقراءة و تحليل وتلخيص الآلاف بل عشرات الآلاف من المقترحات كما حدث في جنوب إفريقيا. فإذا استجاب المواطن للدعوة بإدلاء رأيه ثم تظن أن رأيه تم ضربه عرض الحائط فليس من المستبعد أن يشعر بالإحباط الشديد. وكما تبين في العراق، لا يكفي أن يطلب السياسيون من المواطنين بان يعبروا عن آرائهم ان لم يكن لديهم طريقة تمكنهم من الإدماج الفعلي لتلك الآراء صلب مداولاتهم و نص الدستور. ومن ناحية أخرى أبرزت التجربة العراقية أن انجاز الدستور يبقى مهّدًا بالفشل إذا كانت الفترة الزمنية المحددة لذلك الغرض أقصر مما يفرضه الواقع و المنطق، لا سيما إذا أدى ذلك إلى التخلّي عن المشاركة جزئيًا أو كليًا.

6. الدروس الممكن استخلاصها بالنسبة لتونس:

لا توجد مقارنة وحيدة لعملية صياغة الدستور. و كما يمكن استخلاصه من الحالات الثلاث المطروحة أعلاه فإن نوعية المشاركة و شكلها و مدى عمقها تتغير حسب المعطيات الاجتماعية و السياسية و الثقافية. لكن بالرغم من ذلك بإمكاننا إبراز العوامل التي لها تأثير إيجابي من الناحية العملية و الأخرى التي لها تأثير سلبي.

من جهة أخرى فإنّ تجربتي جنوب إفريقيا وكينيا تؤكّدان أهمية التربية المدنية و العمل التوعوي المدني في تحقيق مشاركة فعلية و ناجحة. وبناء على تجربتي كينيا و العراق فإنّ المشاركة الشعبية في المرحلة الأخيرة لمسار صياغة الدستور الفاصلة بين تقديم مشروع الدستور و مرحلة البت فيه تحتاج إلى عناية خاصة و مستوى عالي من الانفتاح، كذلك انخراط جدي لوسائل الإعلام في تعميم المشاركة. كما لا يجب أن يُركّز الحوار على المصالح الحزبية الضيقة و المتعصبة كما حدث في كينيا 2005. هذا يعني أن تأثير بعض الفاعلين السياسيين ذوي السلطة مثل الزعماء السياسيين بإمكانه أن يغير وجهة المشاركة و بالتالي يجب منذ البداية أن يُعطى لهذه المسألة ألف حساب.

الاستنتاج الأوّل من الحالات الثلاث هو أنه من الصعب أن تنجح عملية صياغة الدستور إذا ما اهتمت بصفة جدية بما يقترحه الشعب و إذا غابت الإرادة السياسية للبحث عن حلول متوازنة تحترم ارادة الأغلبية وفي الآن نفسه تأخذ بعين الاعتبار هواجس وانشغالات المجموعات التي تشكو من الإقصاء و التهميش. كما تبين دراسة تجارب جنوب إفريقيا و كينيا و العراق ضرورة

²² قانون مراجعة دستور كينيا (2008) الفصل 6(d)(i)

²³ الهدف من تلك الأنشطة الخصوصية هو التعرف على مشاغل وآراء شرائح معينة من المجتمع كالنساء و رجال الأعمال و الشباب و الرّحل، الخ. وفي الحالة الثانية تناول مواضيع لها علاقة بالقانون الدستوري مثل السلطة القضائية و حقوق الإنسان و النظام الفدرالي الخ. أنظر المرجع عدد 9 ص 131 و ص 135.

كلام يجب تحويله إلى اجراءات ملموسة كاعتماد قواعد تکرّس الشفافية و تضمن اقامة حوارات مفتوحة و ربط اتصال و طيد و متواصل بوسائل الإعلام و المساهمة في العمل المدني و التنقيف المدني و السياسي.

7. الخاتمة :

تمثل المساهمة الشعبية الواسعة في عملية صياغة الدستور، ان أحسن التحكم فيها، عاملا أساسيًا لتحقيق الإستقرار و الوحدة الوطنية و المشروعية الدستورية. و في هذه الأونة تتاح لتونس فرصة لتهيئ أساسا دستوريًا تبني عليه ديمقراطية تمتد على المدى الطويل.

وفي ما يلي اقتراحات من شأنها أن تمكن التونسيين من استغلال هذه الفرصة و الانتفاع منها على أحسن وجه. قد يرى المجلس التأسيسي التونسي من المفيد أن يقوم بما يلي :

- تخصيص إحدى أولى جلساته لمناقشة المشاركة الشعبية في عملية صياغة الدستور.
- اعتماد تشريع يحتم تشريك المواطنين في العملية و يضبط القواعد و الإجراءات لتنفيذ هذا القرار.
- عقد اجتماعات استشارية في كل أنحاء الجمهورية.
- ضبط أسلوب رسمي و شفّاف حول تلقّي و تحليل و معالجة الاقتراحات و العرائض المكتوبة.
- اعتماد إجراء يضمن أن المجلس سيدمج فعليًا في مداولاته ما يتلقاه من اقتراحات كتابية و أخرى ناجمة عن الاجتماعات العامة.
- ضمان شفافية و شمولية المشاركة. و توجد عدّة طرق لتحقيق هذا الهدف من بينها نشر تقارير تبين كيف تم التعامل مع مقترحات المواطنين أو نشر الأجزاء من مسودة الدستور التي فرغ المجلس التأسيسي من كتابتها، وذلك حسب رزنامة من المستحسن ضبطها مسبقًا.
- تنظيم برامج للإرشاد و التوعية و أنشطة ميدانية موجّهة إلى كافة المواطنين مع التركيز على فئات قد تتعرض

للإقصاء أو التهميش إذ أنه من الضروري أن تتاح فرصة مشاركة حقيقية لكل مواطنين في كل أنحاء البلاد.

- القيام بحملة إعلامية شاملة تُطوّع جميع أنواع وسائل الإعلام المتوفرة. و على الحملة أن تركز على الدستور بصفة عامّة و على اشغال المجلس التأسيسي و على سبل المشاركة الفردية و الجماعية المباشرة في عملية صياغة الدستور. كما يجب التأكيد على أنّه من الصعب بل من المستحيل الاستجابة لكل الرغبات و تلبية كلّ المطالب حتّى لا يشعر المواطن بخيبة الأمل و الإحباط.

وهذه مقترحات موجهة لوسائل الإعلام و منظمات المجتمع المدني.

- التغطية الضافية و الشاملة لكلّ جوانب عملية صياغة الدستور مضمونا، و يكون ذلك مساهمة منها في توعية مدنية للمواطنين.
- لعب دور همزة الوصل بين المجلس التأسيسي و المواطنين حتّى يتحقق الحوار الشامل و يصل صوت المواطن إلى مسمع أعضاء المجلس.
- النقد و المتابعة لمستجدّات عملية صياغة الدستور و تقييمها و التعليق عليها.

بسطة عن المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية

المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية منظمة محايدة و مستقلة و غير تجارية تم تسجيلها القانوني ببرلين في جمهورية ألمانيا الفدرالية. ويتمثل هدف المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية في تعزيز المشاركة السياسية لدى المواطنين و تدعيم مسؤولية الأجهزة الحكومية و تنمية المؤسسات الديمقراطية في شتى أنحاء العالم. وتدعم المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية المبادرات الوطنية الرامية إلى تعزيز الحقوق الكونية لدى المواطنين ونعني بذلك حقهم في أن يشاركوا في صلب الحياة السياسية داخل بلدهم مثلما أقر ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

بعثت المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية في أواخر شهر فيفري 2011 برنامجا بتونس غابته تقديم المساعدة إلى عدد من مكونات المجتمع المدني المحلي حتى تصبح منظمات قوية و مستقلة قادرة على متابعة ومراقبة المسار الديمقراطي في تونس. كما يسعى البرنامج إلى دعم مفهوم الديمقراطية الحقيقية لدى المواطنين وتشجيعهم على المطالبة بها.

هذا البرنامج مُمَوَّل عن طريق منحة مشتركة مقدمة من قبل الاتحاد الأوروبي ووزارة الشؤون الخارجية للفدرالية السويسرية.

للمزيد من المعلومات:

<http://www.democracy-reporting.org>
tunisia@democracy-reporting.org

تم إعداد هذه الوثيقة بدعم من وزارة الشؤون الخارجية للفدرالية السويسرية ومن الاتحاد الأوروبي. محتوى هذه الوثيقة تتحمل مسؤوليته المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية دون سواها ولا يمكن في أي حال من الأحوال اعتبار هذا المحتوى يعكس وجهة نظر وزارة الشؤون الخارجية للفدرالية السويسرية أو الاتحاد الأوروبي.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA
Directorate of Political Affairs DP
Political Affairs Division IV, Human Security

