الجمهورية التونسية **باردو في 14 ماي 2012**
المجلس الوطني التأسيسي
لجنة الهيئات الدستورية

إلى عناية السيد رئيس المجلس الوطني التأسيسي

الموضوع: محضر الجلسة **عدد21** للجنة الهيئات الدستورية.
جدول الأعمال: جلسة استماع إلى الأستاذ شفيق صرصار حول الهيئة الدستورية للانتخابات.
الحاضرون:جميع أعضاء اللجنة مع اعتذار السيدين المهدي بن غربية وعبد السلام شعبان وحضور السيدين صالح شعيب والحبيب خذر والسيدة سنية تومية.

بداية الجلسة: الساعة 14و30د.

افتتحت الجلسة برئاسة السيد جمال الطوير الذي رحّب بالأستاذ شفيق صرصار مقدّما أعضاء اللجنة وإلى منهجية عملها وملخّصا للمراحل التي قطعتها في إطار صياغة الفصول المتعلقة بموضوع الهيئات الدستورية.
وأحال إثر ذلك الكلمة للسيد شفيق صرصار الذي انطلق في تقديم مداخلته والتي تحتوي على جزأين: الجزأ الأول يخص الهيئات الدستورية وجزء ثاني يهم الهيئة المستقلة لانتخابات:
الهيئات الدستورية:
ميّز الاستاذ شفيق صرصار الهيئات الدستورية عن بقيّة المؤسسات الدستورية واعتبر أنها جاءت نتيجة تطور تاريخي إذ ظهرت في بداية الامر الهيئات الادارية المستقلة في فرنسا وذلك خلال فترة السبعينات والتي أنشأت للحد من استبداد السلطة التنفيذية عبر نزع بعض الاختصاصات منها وإعطائها لهيئات مستقلّة .

وفرّق بين إحداث الهيئات الدستورية عبر إدراج هيئات جديدة صلب نصّ الدستور وبين الدسترة والتي تتمثل في تضمين هيئات موجودة عبر نصوص قانونية سابقة بنص الدستور وذلك بغرض إعطائها العلوية والحماية الدستورية.

وواصل الأستاذ مداخلته بطرح السلبيات التي قد تحصل نتيجة وضع هيئات صلب الدستور وأهمّها وضع هيئات دون التنصيص على محتواها ثم الاحالة لنص القانون كي يضبط صلاحياتها وتركيبتها بالكامل ومن جهة أخرى لو تم ضبط كل التفاصيل المتعلقة بمثل هذه الهيئات صلب الدستور سيصبح مجلة قانونية تستوجب التعديل وهو ما سيمس من القيمة البيداغوجية للدستور مما يفرض المعادلة بين الاقتضاب والتفصيل في صياغة الفصول المتعلقة بالهيئات الدستورية.
وبخصوص الهيئات التي يجب إدراجها صلب الدستور رأى الأستاذ أن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات هي أهم الهيئات على اعتبارها تحقق الفصل بين السلطة التنفيذية والإدارة الانتخابية كما أكد أهمية بعث هيئة تعنى بشفافية السياسات العمومية على غرار تلك التي كرسها القانون الفرنسي وكذلك بالنسبة لهيئة خاصة بالاعلام بينما أبدى احترازه من هيئة خاصة بحقوق الانسان إذ اعتبر أن هذا يدخل صلب اختصاصات المحكمة الدستورية التي إن تمتعت بالاستقلالية اللازمة ستكون ضامنا للحقوق والحريات الفردية شأنها شأن القضاء المستقلّ .
وأكد كذلك على أن بعض الدساتير تعتبر مؤسسة البنك المركزي صلب الهيئات الدستورية حتى لا تكون هذه المؤسسة المالية أداة بيد السلطة لتحقيق أهدافها التي قد لا تتماشى والمصلحة العامة ولحماية الأمن المالي للبلاد.
وتحدّث الاستاذ عن مؤسسة الموفق الجمهوري التي تتدخل لفض النزاعات التي لا يمكن حسمها عبر القضاء العدلي والقضاء الإداري نظرا لتعقيدها.
واستخلص الأستاذ شفيق صرصار أنه ليست الدسترة وحدها ضامنا لديمومة الهيئة بل الضامن الحقيقي هو التكريس الفعلي لاستقلاليتها وضبط صلاحياتها بدقّة.

الهيئة العليا للانتخابات:

أكد الاستاذ شفيق صرصار أن دسترة الهيئة الخاصة بالانتخابات يستوجب التأكيد بوضوح عل المبادئ الخمس الحاكمة لهذه المؤسسة وهي:الاستقلالية والحياد والشفافية والحرفية والديمومة .
واعتبر أن المسار الانتخابي يحكمه جدول زمني مضبوط بدقة وأن الاسراع بإنشاء الهيئة المستقلة للانتخابات عبر قانون تأسيسي كما ينص على ذلك التنظيم المؤقت للسلط أمر جوهري حتى يتسنى القيام بالعمليات الضرورية وأولها تحيين

قائمات الناخبين لا سيما وأن الدستور قد يكون موضوع استفتاء شعبي وهو ما قد يطرح عديد الاشكاليات من ناحية مضمون هذا الاستفتاء هل هو على الدستور برمته أو على بعض أبواب الدستور أم فصلا فصلا؟
إضافة إلى الإشكاليات المتعلقة بضبط الدوائر الانتخابية المتماشية مع نوع الاقتراع الذي سيعتمد في الانتخابات القادمة ودعا بمناسبة ذلك إلى إصدار المجلة الانتخابية أو الشروع في إعدادها قبل حتى المصادقة على الدستور ربحا للوقت .
وأشار الأستاذ إلى ضرورة التنسيق مع اللجان التأسيسية الأخرى بخصوص أنواع الانتخابات التي سينصّ عليها الدستور والتي ستشرف عليها بطبيعة الحال الهيئة المستقلة للانتخابات.

النقاش:

تساءل كل من السيدين صالح شعيب وجمال الطوير والآنسة آسيا النفاتي عن إمكانية الحديث عن هيئة دستورية قبل صدور نص الدستور وأثيرت مسألة وجوب القيام بحملة تحسيسية أخرى لتسجيل الناخبين وعن إشكالية إمكانية تعارض القانون التأسيسي الخاص بالهيئة المستقلة للانتخابات مع فصول الدستور الخاصة بهذه الهيئة وعن كيفية ضمان المبادئ الخمس الخاصة بهيئة الانتخابات ولا سيما الاستقلالية التي تبدو نسبية نظرا لتمويل الهيئة العمومي ولحاجتها لتدخل السلطة التنفيذية في الناحية الامنية.
وأكد السيد شفيق صرصار أننا في وضع خاص لأن نفس الأشخاص الذين سينظرون في القانون التأسيسي لهيئة الانتخابات هم نفسهم من سيصوغ فصول الدستور المتعلقة بهذه الهيئة بالتالي لا مجال للتعارض بن النصين .
واعتبر أنه من الضروري تحديد جدول لموعد الانتخابات وأنه لا حاجة لحملة كبرى للتسجيل للناخبين واعتبر أن التمويل العمومي والأمن لا يمثلان مسا من الاستقلالية نظرا لوجود تسهيل كبير في الانفاق للهيئة ولان الامن يخضع لرئيس مكتب الاقتراع يوم التصويت.
وتدخل السيدان وسام ياسين ومنير بن هنية والسيدة حبيبة التريكي ليتساءلوا عن إمكانية العمل مع اللجنة التشريعية في إطار دراستها للقانون الخاص بالهيئة العليا للانتخابات وعن التركيبة المثلى لهذه الهيئة وهل يجب التنصيص عليها صلب الدستور وعن كيفية مراقبة عملها وعن السلبيات التي شهدها عمل الهيئة العليا السابقة للانتخابات.
وأشار الاستاذ شفيق صرصار ردا على هذه المداخلات إلى ضرورة التنسيق بين لجنة الهيئات الدستورية واللجنة التشريعية بخصوص قانون الهيئة العليا للانتخابات وأكد أنها تخضع ضرورة للرقابة القضائية والمالية ولرقابة المجتمع المدني عبر المراقبين والملاحظين للانتخابات وانه يمكن في هذا الاطار عزل

أعضائها إذا ما أخلوا بواجباتهم وبخصوص التركيبة أكد على ضرورة تحديدها واعتبر أن 9 أعضاء عدد مناسب وأن المجلس الوطني التأسيسي مؤهل لتعيين هؤلاء الأعضاء مع ضرورة وضع قواعد لتفادي الاغلبيات الحزبية في هذا التوجه.
وأكد أن عدد 14 بالهيئات الفرعية للانتخابات عدد كبير وأن هذه الهيئات شكلت على طريقة الهيئة المركزية وهو ما جعلها تتصرف بطريقة تلقائية بالتالي من الأفضل إنشاء فروع تخضع لتعليمات الهيئة المركزية تجاوزا لهذه السلبيات التي شهدتها الانتخابات الفارطة نتيجة لصياغة القانون في ظروف صعبة مؤكدا أنه من الأفضل بعث إدارة قارة للهيئة من أجل تكوين إدارة انتخابية مستقلة.

واستفسر السادة صالح شعيب والبشير شمام وعبد المنعم كرير والسيدة سنية تومية عن استقلالية الهيئات الفرعية وعن دور المحكمة الدستورية وهل أنها ترجع بالنظر للجنة الهيئات الدستورية وعن إمكانية القيام بالتصويت الالكتروني وعن مسألة ضرورة تطوير العقليات لحماية الحقوق عبر المحكمة الدستورية وعن ضرورة دسترة الهيئة العليا لحقوق الإنسان.
وأجاب السيد شفيق صرصار بأن وضع قانون جزائي يعاقب كل من يخفي صفة تؤثر على استقلاليته سيمكن من تفادي الاخلالات التي شهدتها تركيبة بعض الهيئات الفرعية للانتخابات ,ان التصويت الالكتروني يستوجب تجهيزات مكلفة جدا وان الاخطاء الالكترونية لا يمكن تتبعها وان دسترة هيئة الانتخابات تعود لقرار اللجنة وأنه يرى أن المحكمة الدستورية من اختصاصها حماية الحقوق والحريات المدرجة بالدستور.

وتواصل النقاش بتدخل السيدتين نادية شعبان وفائزة الكدوسي والسيد كريم كريفة وتمت الإشارة إلى الدور التوعوي والوقائي الذي ستلعبه هيئة دستورية خاصة بالحريات وبالحقوق الأساسية وهو ما يتجاوز دور المحكمة الدستورية الذي أشار إليه الاستاذ في مداخلته وعرّج المتدخلون على أهمية عملية تسجيل الناخبين وتقسيم الدوائر الانتخابية وعلى أهمية دور الفروع الجهوية للهيئة العليا للانتخابات وتساءلوا على المدة التي يقترح أن تبقاها الهيئة المستقلة للانتخابات وطريقة تجديد أعضائها وعن إمكانية بعث دائرة بالمحكمة الابتدائية خاصة بالنزاع الانتخابي وعن رأيه في مشروع قانون الهيئة المستقلة للانتخابات الذي ورد بجريدة المغرب وكذلك على دسترة البنك المركزي وعن ميزات الموفق الجمهوري مقارنة بديوان المظالم.

وأجاب الاستاذ شفيق صرصار أن بعض الدساتير تضع تركيبة الهيئة الخاصة بالانتخابات بينما لا تضعها أخرى بالتالي يبقى الأمر خيارا واعتبر أن مدة 6 سنوات لعمل الهيئة ويقع تغييرها بالنصف أو بالثلث أمر طيّب كذلك.
وأكد أن االنزاع الانتخابي له خصوصية تتجاوز القاضي العدلي وأن القاضي الاداري هو المؤهل أكثر من غيره للنظر فيه.
وشاطر المتدخلين في أهمية دور الهيئات الفرعية للانتخابات .
وانتقد عدد الأعضاء وطريقة اختيارهم المدرجة بمشروع القانون الوارد بجريدة المغرب باعتبار أن 7 يعتبر عددا ضئيلا وأن طريقة تعيينهم ستؤول حتما للثالوث الحاكم.
كما أكد أن دور الموفق الجمهوري يتجاوز دور الموفق الاداري الذي بقي صوريا ولم بكن فعالا بينما مؤسسة ديوان المظالم وردت بالفقه السياسي وكان دورها التاريخي هو امتصاص المظالم لا حلّها.
وتساءل السادة نعمان الفهري وربيع العابدي ومنير بن هنبة عن طرق تنسيق أعمال لجنة الهيئات الدستورية و اللجنة التشريعية المكلفة بالنظر في القانون الانتخابي وأعمال الجلسة العامة في القانون الانتخابي وعن مدى استعداد الاستاذ لتقديم اقتراح حول هيئة الانتخابات للجنة التي ستتبناه فيما بعد وعن إمكانية تعاون هيئة الانتخابات مع وزارة الداخلية وحتى القضاء لتسجيل الاحكام الباتة المؤثرة على القائمات الانتخابية لتحيين قائمة الناخبين وهل نحتاج لتعداد سكاني قبل الانتخابات؟
وتساءلوا عن اقتراح حصانة لأعضاء هيئة الانتخابات وعن دور فروع الخارج في نجاح العملية الانتخابية وعن جدوى لجنة الخبراء.
ورد شكك الأستاذ في الوجود القانوني لهيئة الخبراء حاليا و اعتبر أنها تبقى ذات فائدة إذا ما عملت مع إحدى الرئاسات الثلاث.
وأكد استعداده لدعم عمل اللجنة ووضح أن قاعدة معطيات الداخلية غير محينة ولا يمكن الاعتماد عليها وأكد أهمية إسناد الحصانة لأعضاء الهيئة لحمايته مع وجود واجبات لو يخل بها يمكن عزله.
وأكد على الاشكاليات التي تهم عمل الهيئات الفرعية بالخارج والتي يجب معالجتها.
وتساءلت السيدة دليلة بوعين عن رأي الاستاذ في إنشاء مجلس إسلامي أعلى وعن كيفية تطبيق شرط الاستقلالية وعن إمكانية إشراف الهيئة على انتخابات الهيئات المهنية والأحزاب.
وسأل السيد جمال الطوير عن أمكانية أن تكون فصول القانون الذي سينظم هيئة الانتخابات مؤقتة إلى حين صدور الدستور ثم يمكن تعديلها فيما بعد.

وأكد السيد شفيق صرصار أن المشرّع هو نفسه المؤسس في مسألة قانون هيئة الانتخابات بالتالي لا مجال للتعارض.
وانه من الوارد بعث مجلس إيلامي أعلى دون أن يتعارض دوره مع المحكمة الدستورية أو هيئات أخرى وبخصوص الاشراف على انتخابات أخرى يبقى الموضوع للتأمل.
وتتالت المداخلات الخاصة بالسادة عبد العزيز شعبان وعبد المنعم كرير والناصر البراهمي والسيدة سنية تومية والآنسة آسيا النفاتي الذين تساءلوا حول ضرورة صدور القانون الانتخابي بعد الدستور وحول دائرة المحاسبات ودائرة الزجر المالي هل تدخل في اختصاص لجنة الهيئات الدستورية وهل تغني عن هيئة خاصة يالشفافية ومقاومة الفساد وعن استقلالية قرار هيئة الانتخابات وكيفية ضمانه وعن إمكانية التصويت ببطاقة التعريف الوطنية وعن اختصاص اللجنة بالنظر في المجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية.
واعتبر الاستاذ أن المجلة الانتخابية يجب أن تكون سابقة للدستور ربحا للوقت وأن القضاء المالي لا يغني عن بعث هيئة للشفافية كما هو الحال في فرنسا و أن التصويت ببطاقة التعريف الوطنية في أي مكتب يريد المواطن قد يفسح المجال للتلاعب واعتبر أن المحكمة الدستورية ترجع بالنظر للجنة القضاء الدستوري والعدلي والإداري والمالي.

رفعت الجلسة على الساعة 18و20د

رئيس اللجنة **المقرر**