الشبكة العربية لديمقراطية الإنتخابات
البيان التقييمي حول الانتخابات التشريعية المبكرة في تونس

تونس – 30 كانون الاول/ديسمبر 2022

الشبكة العربية لديمقراطية الانتخابات هي شبكة إقليمية تضمّ مجموعة من المنظمات العربية غير الحكومية وتهدف إلى تطوير العملية الانتخابية وإرساء القيم الديمقراطية من خلال الاصلاح الإنتخابي وتعزيز الشفافية وحقوق الإنسان في المنطقة العربية. وقد انضوت هذه المنظمات من 13 دولة عربية هي: الأردن، البحرين، تونس، السعودية، السودان، العراق، فلسطين، الكويت، لبنان، مصر، المغرب، موريتانيا، اليمن في إطار الشبكة العربية لديمقراطية الإنتخابات، وساهمت منذ تأسيسها عام 2009 في تقييم العمليات الإنتخابية في كل من لبنان، الأردن، السودان، تونس، المغرب، العراق، مصر، الكويت وغيرها ونشرت تقاريراً تقييمية حولها متضمنة الاقتراحات والتوصيات لاصلاح العملية الإنتخابية .

اولاً: خلفية سياسية

منذ انتخابه في أكتوبر 2019، شهد البرلمان التونسي انقساما عامودياً حول الموقف من حركة النهضة. أدى الإنقسام الى تعطيل عمل المجلس وصولا إلى احتلال منصة الرئاسة في عدة مناسبات والتشويش على سير الجلسات بالإضافة إلى العنف المتبادل والشتائم والاعتداءات المتكررة بين النواب. كما قادت المعارضة محاولة لسحب الثقة من رئيس المجلس راشد الغنوشي باءت بالفشل مما تسبب في تعمق الصراع داخل المجلس.

اعتبرت المعارضة في البرلمان أن حركة النهضة هي من تدير البلاد عبر رئيس الحكومة الذي أصبح مدعوما منها مما أدى إلى تقليص نفوذ رئيس الدولة وعدم تحكمه الكامل في البلاد واقتصار دوره على ختم القوانين. وهذا ما أدى

إلى أزمة سياسية بين البرلمان الذي تسيطر عليه النهضة وحلفاءها من جهة ورئيس الجمهورية من جهة اخرى. كما ساهمت جائحة فيروس كورونا بأزمة صحية حادة في ظل الانقسام السياسي والتأخر في الحصول على اللقاحات ما أدى إلى زيادة عدد الإصابات والوفيات.

أعلن الرئيس التونسي قيس سعيد في خطاب مفاجئ ألقاه مساء يوم 25 يوليو 2021 عن تجميد عمل البرلمان (تعليق اختصاصاته) ورفع الحصانة عن جميع أعضائه لمدة شهر واحد وحلّ الحكومة. (وهذا ما يتيحه الدستور ولكن لمدة ال تتعدى الشهر الواحد الا انه توسع في تفسير المادة 50 خارقا بذلك دستور البلاد.)

وفي 22 سبتمبر 2021، أصدر الرئيس سعيد أمرا رئاسيا جديدا يقضي بتوليه إصدار النصوص ذات الصبغة التشريعية في شكل مراسيم يتولى ختمها بنفسه ويأذن بنشرها بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية مما يعني توليه زمام السلطة التشريعية الى جانب التنفيذية. كل هذه القرارات جاءت في إطار «الإجراءات الاستثنائية» في ظل تدهور الوضع الصحي والاقتصادي بالبلاد.

وعلى إثر هذه القرارات، اندلعت أزمة سياسية عاصفة بالبلاد وظل منذ ذلك الحين مصير البرلمان غير معروف، لكن في 13 ديسمبر 2021، أعلن الرئيس قيس سعيد في خطاب توجه به إلى الشعب التونسي عن تعليق اختصاصات البرلمان نهائيا حتى إجراء انتخابات تشريعية جديدة والتي أعلن رسميا تنظيمها يوم 17 ديسمبر 2022.

وفي 30 مارس 2022، وقع حل برلمان 2019 رسميا بأمر رئاسي صادر عن الرئيس قيس سعيد بعد محاولة من المجلس «المجمد» لإلغاء الإجراءات الاستثنائية باءت بالفشل.

وبتاريخ 25 يوليو 2022، نظم استفتاء على الدستور التونسي الجديد الذي وصف بانه محاولة لتغيير النظام السياسي للبلاد من برلماني معدل إلى رئاسي. أصدر الرئيس قيس سعيد في 30 يونيو 2022 النسخة الأولى من مشروع الدستور الجديد للجمهورية التونسية والمعروف إعلاميا بـ«دستور الجمهورية الجديدة». كما دعي الناخبون التونسيون للتصويت بـ«نعم» لمشروع الدستور.

في 26 يوليو 2022، أعلنت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات النتائج الأولية للاستفتاء والتي تقضي بإقرار الدستور الجديد بأغلبية 94.6% من أصوات المشاركين الذين بلغت نسبتهم 30.5% من إجمالي الناخبين المسجلين. وفي أغسطس من نفس العام، وبعد انتهاء فترة الطعون القانونية، ختم الرئيس سعيد الدستور الجديد وأمر بدخوله حيز التنفيذ.

شكلت انتخابات 17 ديسمبر آخر حلقة في سلسلة إجراءات استثنائية بدأ رئيس البلاد قيس سعيد فرضها في 25 يوليو/ تموز 2021 وسبقها حل مجلس القضاء والبرلمان وإصدار تشريعات بمراسيم رئاسية وإقرار دستور جديد عبر استفتاء في 25 يوليو 2022.

كل هذه الاجراءات كانت عرضة لانتقادات شعبية حادة واعتبرته القوى التونسية بمختلف اطيافها إنقلاباً على الثورة والدستور و"تكريسا لحكم فردي مطلق".

ثانياً: الإطار الدستوري والقانوني

تابعت الشبكة وبالتنسيق مع شركائها المحليين في تونس (شبكة مراقبون، ومركز الكواكبي للتحولات الديمقراطية) مختلف مراحل العملية الانتخابية وقد خلصت الى أن المسار الانتخابي، منذ انطلاقه، شكل خرقا واضحا لمختلف المبادئ الأساسية التي تقوم عليها العملية الانتخابية من مساواة وشفافية. وتعدّدت مظاهر هذا الخرق على المستوى التشريعي من خلال التعديلات الأحادية الجانب الذي أُدخلت على القانون الانتخابي بمقتضى المرسوم رقم 55، حيث مثّل تحوّل رئيس الجمهورية الى مشرّع انتخابي سمة بارزة صبغت المجال الانتخابي.

الدستور الجديد اعاد تونس إلى نظام رئاسي شبيه بما كان عليه الوضع قبل انتفاضة 2011، بعدما حظيت بنظام رئاسي-برلماني مختلط بموجب دستور ما بعد الثورة.

وفقا للمرسوم رقم 2022-34 الصادر في 1 يونيو/حزيران من العام نفسه، أعلن الرئيس دخول مشروع الدستور حيز التطبيق، في غضون أسبوع واحد من إعلان النتائج الرسمية للاستفتاء، (وهو ما حدث في الاستفتاء الدستوري بنسبة مشاركة لم تتجاوز ال 30%) عملا بالوظيفة التنفيذية الممنوحة للرئيس في الدستور (الفصل 101)، يُعيّن هذا الأخير رئيسا للحكومة، بصلاحيات وزير أول، كما يعيّن الرئيس بقيّة الوزراء، من بين مرشحين يقترحهم رئيس الحكومة، ويمكنه إنهاء مهامهم تلقائيا، دون حاجة إلى موافقة البرلمان (الفصل 102). وهذا يتناقض مع دستور 2014، الذي يمنح الأغلبيّة البرلمانية مسؤولية تشكيل الحكومة (الفصل 89).

يمنح الدستور الجديد الرئيس إعلان حالة الطوارئ في حال وجود "خطر داهم" (الفصل 96) دون أيّ رقابة من الهيئات الأخرى ودون أيّ حدّ زمني، على عكس الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية في دستور 2014 بعد مرور 30 يوما على حالة الطوارئ (الفصل 80). لم يتضمّن المشروع أيّ إجراءات بشأن عزل الرئيس، كما كان الحال في دستور 2014 عند "الخرق الجسيم للدستور" (الفصل 88). حافظ المشروع على تحديد فترات الرئاسة بفترتين فقط (الفصل 90)، لكنه ألغى البند الوارد في دستور 2014 والمتعلّق بمنع زيادة عدد الفترات (الفصل 75).

أنشأ مشروع الدستور غرفة ثانية في البرلمان بالإضافة إلى "مجلس نواب الشعب"، سمّاها "المجلس الوطني للجهات والأقاليم". تتألف الغرفة الثانية من أشخاص منتخبين من قبل أعضاء المجالس الجهوية ومجالس الأقاليم، بدلا من الاقتراع العام (الفصل 81).

سيضعف ذلك دور مجلس نواب الشعب بشكل كبير، رغم أنّه سيحافظ على صلاحية صياغة القوانين وسنّها. سيظل أيضا قادرا على تمرير لائحة لسحب الثقة من الحكومة، ما سيؤدي إلى اسقاطها، لكنّ ذلك سيكون أكثر صعوبة (الفصل 115) من دستور 2014 (الفصل 97). تقلّصت أيضا بشكل كبير حصانة أعضاء البرلمان من الملاحقة القضائية (الفصلان 65 و66 من مشروع الدستور مقارنة بالفصلين 68 و69 من دستور 2014)، مثل إسقاطها بسبب "القذف" و"الثلب"، بغض النظر عما إذا حصل ذلك داخل المجلس أو خارجه. ينصّ المشروع على انتخاب أعضاء مجلس نواب الشعب في انتخابات حرة ومباشرة وعامة (الفصل 60).

على صعيد الإطار القانوني المنظّم لانتخابات ديسمبر 2022 كان لافتا ان التعديل الرئاسي اعتمد آلية المراسيم من خلال ادخال تعديلات جذرية على الخيارات والمبادئ الانتخابية بشكل انفرادي وفي غياب أي منحى تشاركي. وكان من اللافت للانتباه غياب أي دور لمجلس الهيئة المشرفة على الانتخابات، حتى في طبيعته الاستشارية المكرسة قانونا، وما رافق صدور المرسوم رقم 55 المعدل للقانون الانتخابي من تضارب في تصريحات أعضاء مجلس الهيئة حول أخذ رأي الهيئة الاستشاري من عدمه

كما شهد الإطار القانوني المنظّم لانتخابات ديسمبر 2022 تغييرا بمقتضى المرسوم رقم 55 المعدل للقانون الانتخابي. ولم تمثّل هذه التعديلات مجرد تغيير لبعض العناصر المكونة للمسار الانتخابي بل ضربا خطيرا لأهم المبادئ الجوهرية التي تقوم عليها كل عملية انتخابية من عدالة بين المرشحين وتكافؤ الفرص وصحة التمثيل الانتخابي، ولا تساهم تبعا لذلك في ضمان انتخابات شفافة ونزيهة وعادلة. تتمثل أهم التعديلات الخطيرة في تقسيم الدوائر الانتخابية القائم على قاعدة التساوي المطلق بين جميع الدوائر الانتخابية سواء في الداخل والخارج (نائب/ دائرة انتخابية) على الرغم من الاختلاف الكبير بينها من حيث عدد السكان

أضاف المرسوم رقم 55 عددا من الشروط الجديدة التي تطرح إشكاليات جدية من ناحية وجاهتها ومطابقتها للدستور ومبادئ حقوق الانسان والمعايير الدولية المتعلقة بالانتخابات على غرار حرمان ذوي الجنسية المزدوجة من الترشح في الدوائر الانتخابية بالداخل، على عكس المرشحين على الدوائر الانتخابية بالخارج. كما أن إضافة الشرط المتعلق بوجوب حصول المرشح على تزكية 400 ناخب مسجل في نفس الدائرة الانتخابية، ولئن يهدف نظريا إلى ترشيد الترشحات، إلا أنه يعاني من ضعف فادح في مضمونه وكيفية تطبيقه. في نفس الإطار، جاء المرسوم متراجعا عن بعض أهم المكتسبات التي تم تحقيقها نصا وممارسة، والمتمثلة في دعم تمثيلية مختلف الشرائح الاجتماعية، وعلى رأسها النساء والشباب وذوي وذوات الإعاقة. حيث ألغى المرسوم هذه التمثيلية عوض دعمها واقتصر دور المرأة والشباب في الجانب الشكلي المتمثل في ضرورة أن يكون نصف المزكين من الاناث و25% من الشباب دون سن 35 سنة

كما تميز الإطار القانوني في جوانب أخرى بخلق آلية جديدة تمثل خطرا وتهديدا حقيقيا على جوهر العمل النيابي وأهدافه: والتي تتمثل في سحب الوكالة من النائب المنتخب

ان كل ما تقدم هو امتداد لما يعرف بحالة الاستثناء القائمة على تجميع السلطات بيد رئيس الجمهورية وانفراده في اصدار النصوص التشريعية عن طريق المراسيم التي لا تقبل أي وجه من أوجه الطعن. ويعتبر ذلك مخالفا للمعايير الدولية والممارسات الفضلى التي من بين مقتضياتها عدم المساس بالمجال الانتخابي في إطار حالة الاستثناء وقبل مدة قصيرة من اجراء الاستحقاقات الانتخابية، تجنبا لأي توظيف من قبل السلطة القائمة لخدمة مشروع سياسي أو شخصي.

ثالثاً: موقف الشبكة

انطلاقاً من المبادئ والمعايير الدولية لحرية ونزاهة الإنتخابات التي تتبنّاها الشبكة العربية لديمقراطية الإنتخابات، وانطلاقاً من الاستنتاجات التي توصلت اليها بعد رصد المسار السياسي والتي تمثلت بمنح الرئيس قيس سعيّد، المنتخب في 2019، نفسه صلاحيات استثنائية في يوليو/تموز 2021، مدعيا أنها ضرورية للتعامل مع أزمة الحكم. حيث علّق الكثير من دستور ما بعد الثورة لعام 2014 وحل البرلمان وقام بتنظيم استفتاء لتعديل الدستور ألغى بعد اقراره بنسبة مشاركة ضعيفة اهم المكتسبات الإصلاحية وشكل تراجعاً في المسار الديمقراطية ة ناهيك عن اتخاذ السلطات مجموعة من الإجراءات القمعية ضد المعارضين، والمنتقدين، والشخصيات السياسية، بما في ذلك الإقامة الجبرية، وحظر السفر، والمحاكمة بسبب الانتقاد العلني للرئيس او السلطات، واستخدام قوات الشرطة في الكثير من الاحيان القوة المفرطة ضد المتظاهرين؛

ترى الشبكة:

1. ان التونسيين أظهروا اهتماما ضئيلا جداً – لم تتعدى نسبته الـ 9% حسب الهيئة المستقلة للانتخابات - بالمشاركة في الانتخابات البرلمانية التي قاطعتها معظم الأحزاب السياسية، بعد أن انتقدتها بوصفها تكليلا لسعي الرئيس قيس سعيد نحو حكم الرجل الواحد في بلد تخلص من الدكتاتورية في عام 2011.
2. ان رسالة الشعب التونسي كانت واضحة بعد عزوف أكثر من 90% عن المشاركة، وما تحمله من دلالات تعكس خيبة امل من المسار السياسي المنقلب على الإصلاح والديمقراطية وتوحي بسحب الشرعية والثقة من المنظومة الحاكمة وبالتالي نتائج الانتخابات.
3. إن البناء على نتائج المقاطعة وخيبة الامل الشعبية الكبيرة التي تمثلت في مقاطعة الانتخابات بجب ان تكون خطوة أولى أساسية نحو استعادة المسار الديمقراطي في البلاد
4. ضرورة إجراء انتخابات تستند الى المعايير الدولية من حيث الحرية والنزاهة والعدالة والشفافية ينبثق عنها مجلس نواب يمثل مختلف الفئات الاجتماعية تمثيلا صحيحا وحكومة تتمتع بالشرعية والمشروعية.

تونس 30 كانون الاول/ديسمبر 2022