تونس: إصلاح حقيقي أم مزيد من تقويض سيادة القانون؟

أسئلة وأجوبة حول المراسيم بقوانين الأربعة الصادرة عن الرئيس التونسي في أيلول/ سبتمبر 2026

اللجنة الدولية للحقوقيين
icj

مقدمة

في 30 أيلول/سبتمبر 2026، أصدر الرئيس التونسي، قيس سعيّد، أربعة مراسيم قوانين:

1. المرسوم القانوني رقم 1-2026، المعدل للمرسوم القانوني رقم 2022-54 «المتعلّق بمكافحة الجرائم المتصلة بأنظمة المعلومات والاتصال»؛
2. المرسوم القانوني رقم 2-2026، المعدل للمرسوم القانوني رقم 2022-13 «المتعلق بالصلح الجزائي وتوظيف عائداته وإتمامه»؛
3. المرسوم القانوني رقم 3-2026، المتعلق بتنقيح بعض أحكام القانون الأساسي رقم 2012-23 بإحداث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، بما في ذلك بعض التعديلات التي أدخلها المرسوم بقانون عدد 22 لسنة 2022 على القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المذكور أعلاه؛ و
4. المرسوم القانوني رقم 4-2026 بشأن المجالس البلدية، الذي يلغي القانون الأساسي رقم 2018-29 المتعلق بقانون الدوائر الانتخابية المحلية، ويستبدله بـ 180 مادة جديدة.

وهذه هي المرة الأولى التي يصدر فيها الرئيس مراسيم بقوانين منذ انعقاد البرلمان في مارس 2023 عقب الانتخابات التي أُجريت بموجب الدستور المعتمد في عام 2022. إثر الإجراءات التي اتخذها قيس سعيّد في يوليو 2021 وتركيزه السلطات بيده، علّق عمل البرلمان قبل أن يحلّه لاحقاً وأصدر عدداً من المراسيم بقوانين بموجب «حالة الاستثناء» المنصوص عليها في دستور عام 2014، بما في ذلك مراسيم بقوانين 2022-54 و2022-13 و2022-22 المذكورة أعلاه، بالإضافة إلى المرسوم القانوني 2023-9، الذي حل جميع المجالس البلدية.

في السابق، انتقدت اللجنة الدولية للحقوقيين بشدة عدم دستورية المراسيم الرئاسية والقانونية والحكم بموجب المراسيم، بما في ذلك الآثار السلبية للمرسومين بقانون عدد 2022-54 وعدد 2022-22 على حرية التعبير والانتخابات الحرة، على التوالي.

وتنشر اللجنة الدولية للحقوقيين هذه الوثيقة بصيغة أسئلة وأجوبة لتحليل التغييرات التي جاء بها المرسومان بقانون عدد 2026-1 وعدد 2026-3، والتي تؤثر بصورة مباشرة على حقوق الإنسان. وعلى وجه الخصوص، تبحث هذه الوثيقة فيما إذا كانت التعديلات التي أدخلها مراسيم تشكّل خطوات فعلية وذات مغزى نحو تحسين امتثال تونس لالتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، فيما يتعلق بحرية التعبير ومبدأ الانتخابات الحرة.

بالإضافة إلى ذلك، تتناول هذه الوثيقة مدى دستورية وقانونية المراسيم الأربعة الصادرة في 30 أيلول/سبتمبر 2026، ومدى توافقها مع القانون والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وما يترتب على اعتمادها من تداعيات على سيادة القانون في تونس.

1 ما التغييرات التي أدخلها المرسوم بقانون عدد 2026-1 على المَرسوم بقانون عدد 2022-54، وهل تُسهم هذه التغييرات فعلاً في تحسين حرية التعبير في تونس؟

صدر المرسوم بقانون عدد 2022-54 (المرسوم عدد 54) في أيلول/سبتمبر 2022، دون أي تشاور مسبق أو نقاش عام، وكان يهدف ظاهرياً إلى مكافحة الجرائم الإلكترونية و«الأخبار الزائفة». وقد خوّلت أحكامه السلطات ملاحقة الأشخاص قضائياً وسجنهم لمجرد ممارستهم المشروعة لحقهم في حرية التعبير، في انتهاك لالتزامات تونس بموجب القانون والمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

ونصّ الفصل 24 من المرسوم عدد 54، في صيغته الأصلية، على عقوبة بالسجن لمدة خمس سنوات وخطية مالية قدرها 50,000 دينار تونسي (ما يعادل نحو 16,799 دولار أمريكي)، في صورة الإدانة بارتكاب أي من «الجرائم» التالية:

- "تعمّد استعمال شبكات وأنظمة معلومات واتّصال لإنتاج، أو ترويج، أو نشر، أو إرسال، أو إعداد أخبار أو بيانات أو إشاعات كاذبة أو وثائق مصطنعة أو مزوّرة أو منسوبة كذبا للغير بهدف الاعتداء على حقوق الغير أو الإضرار بالأمن العام أو الدفاع الوطني أو بث الرعب بين السكان"؛

- "استعمال أنظمة معلومات لنشر، أو إشاعة أخبار، أو وثائق مصطنعة، أو مزورة أو بيانات تتضمن معطيات شخصية أو نسبة أمور غير حقيقية بهدف التشهير بالغير أو تشويه سمعته أو الإضرار به مادياً أو معنوياً أو التحريض على الاعتداء عليه أو الحث على خطاب الكراهية".

تُضاعف العقوبة المترتبة على الإدانة، لتصل إلى السجن لمدة عشر سنوات، متى زُعم أن «الجريمة» ارتُكبت ضد «موظفاً عمومياً». ومنذ صدوره، استُخدم المرسوم عدد 54 لإضفاء الشرعية على اعتداءات تعسفية على حرية التعبير، استهدفت صحفيين ومقدّمي برامج إذاعية ومحامين ومعارضين سياسيين.

يلغي المرسوم بقانون عدد 2026-1 عقوبة السجن المنصوص عليها في الفصل 24 من المرسوم عدد 54 بالنسبة إلى «مرتكبو الجرائم للمرة الأولى»، ويخفض مبلغ الخطية إلى ما بين 10,000 و20,000 دينار تونسي (ما يعادل نحو 3,359 و6,719 دولار أمريكي). وبذلك، يُدخل هذا التعديل عقوبات أخف بموجب المرسوم عدد 54، مما يحدّ من طابعه الصارم والمجحف. غير أنه يستحدث نهجاً جديداً في التعامل مع «المخالفون المتكررون»، إذ يقرّ عقوبة بالسجن لمدة ستة أشهر، إلى جانب خطية مالية قدرها 50,000 دينار تونسي (ما يعادل نحو 16,799 دولار أمريكي)، عند الإدانة، مع استبعاد إمكانية الأخذ بالظروف التخفيفية، إن وُجدت. فضلاً عن ذلك، يظل «مرتكبو الجرائم» عرضة لعقوبة «مضاعفة» متى وُجّهت أفعالهم «المجرّمة» ضد «موظفاً عمومياً»، مما يعرّضهم لخطر الحكم عليهم بالسجن لمدة تصل إلى سنة بموجب المرسوم عدد 54، إذا انتقدوا موظفاً عمومياً أكثر من مرة.

واستناداً إلى مبدأ التطبيق الرجعي للعقوبة الأخف، المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 15 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ينبغي الإفراج فوراً عن أي شخص مسجون حالياً بموجب المرسوم عدد 54، باستثناء المسجونين «المخالفون المتكررون»، الذين ينبغي الإفراج عنهم فور قضائهم ستة أشهر من مدة عقوبتهم. غير أنه، وحتى تاريخه، لا يزال من غير الواضح ما إذا كان قد تم الإفراج عن أي شخص عقب دخول المرسوم بقانون عدد 2026-1 حيّز النفاذ.

وعلى الرغم من أن إلغاء عقوبة السجن وخفض مبلغ الخطية المالية المترتبة على الإدانة بموجب الفصل 24 يُعدّان خطوتين إيجابيتين، فإن المرسوم عدد 54، بصيغته المنقّحة بموجب المرسوم بقانون عدد 1-2026، لا يزال يشكّل تهديداً خطيراً للممارسة المشروعة للحق في حرية التعبير، ولا سيما بالنسبة إلى «المخالفون المتكررون»، الذين لا يزالون عرضة لعقوبة السجن.



وفي الواقع، فإن المرسوم بقانون عدد 1-2026 لم يُدخل أي تغيير على تعريف «الجريمة» المجرّمة بموجب الفصل 24. وبالتالي، يظل هذا التعريف فضفاضا إلى حد مفرط ويكتنفه الغموض، إذ لا يتضمن تعريفاً لما يشكّل «أخباراً زائفة» أو «إشاعات»، مما يشكّل خرقاً لمبدأ الشرعية المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 15 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ويقتضي هذا المبدأ أن تُعرّف الجرائم بموجب القانون بدقة ووضوح لا لبس فيهما، وأن يُحدّد نطاق الفعل المعاقب عليه تحديداً ضيقاً، من خلال تعريف واضح للسلوك المجرّم، وبيان أركانه والعوامل التي تميّزه عن السلوكيات التي لا تستوجب التجريم.



وعلاوة على ذلك، ونظراً إلى تعدّد الملاحقات القضائية بموجب المرسوم عدد 54، والتي تُباشَر أحياناً، من الناحية العملية، ضد الشخص ذاته، فإن الإدانة والحكم بالعقوبة بوصف الشخص «المخالفون المتكررون» ليسا مجرد احتمال افتراضي. فعلى سبيل المثال، أُدينت المحامية والصحفية سونيا الدهماني وصدر بحقها حكم بالسجن في أربع قضايا بموجب المرسوم عدد 54، على خلفية تصريحات أدلت بها، فيما لا تزال قضية إضافية واحدة منشورة في حقها. وقد تعلّقت قضيتان من هذه القضايا بالتصريح ذاته الذي أدلت به في مناسبتين منفصلتين بشأن معاملة المهاجرين في تونس: الأولى خلال مداخلة إذاعية، ومرة أخرى خلال برنامج تلفزيوني. وبعد قضائها عقوبتها الأولى، أُفرج عنها من السجن في نوفمبر 2025، ولا تزال معرّضة لخطر إعادة إيداعها السجن.



وعلى نحو مماثل، أُدينت الشخصية المعارضة البارزة عبير موسي وصدر بحقها حكمان بالسجن بموجب المرسوم عدد 54، في عامي 2024 و2025، على خلفية تصريحات علنية أدلت بها وانتقدت فيها المسار الانتخابي التشريعي، وذلك إثر شكاوى تقدّمت بها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات. وهي محتجزة حالياً، من بين أمور أخرى، على ذمة قضايا جزائية أخرى.

وبالإضافة إلى ذلك، أثارت اللجنة الدولية للحقوقيين شواغل أخرى تتعلق بالمرسوم عدد 54، وتحديداً الصلاحيات الواسعة الممنوحة للسلطات بموجب الفصول من 8 إلى 10، والتي تخوّل لها النفاذ إلى الأجهزة والبيانات الرقمية وحجزها وتفتيشها، فضلاً عن اعتراض الاتصالات أثناء التحقيقات. ولا يزال غياب ضوابط واضحة تحدّد الحالات التي يجوز فيها اللجوء إلى تدابير المراقبة هذه والأشخاص الذين يجوز اتخاذها بحقهم يثير مخاوف بشأن الحق في الخصوصية.

وفي ضوء ما تقدّم، توصي اللجنة الدولية للحقوقيين بإلغاء المرسوم عدد 54 برمّته.

وعلاوة على ذلك، وبموجب أحكام تشريعية أخرى لا تزال سارية المفعول، تظلّ ممارسة الحق في حرية التعبير في تونس تنطوي على خطر التعرّض لعقوبة السجن بالنسبة إلى الأشخاص الذين يختارون ممارسة هذا الحق. وفي الواقع، وإلى جانب المرسوم عدد 54، الذي تراجع اللجوء إليه تدريجياً خلال السنة الماضية، تلاحظ اللجنة الدولية للحقوقيين بقلق أن السلطات لجأت، بالتوازي وبوتيرة متزايدة، إلى أحكام قانونية أخرى للتحقيق مع الأشخاص وملاحقتهم قضائياً ومحاكمتهم وإدانتهم وسجنهم، لمجرد ممارستهم المشروعة لحقهم في حرية التعبير، بما في ذلك الفصل 86 من مجلة الاتصالات، والقانون الأساسي عدد 26-2015 المتعلق بـ«مكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال»، والجرائم المتعلقة بأمن الدولة والثلب المنصوص عليها في المجلة الجزائية.

فعلى سبيل المثال، يقضي الصحفي زياد الهاني حالياً عقوبة بالسجن لمدة سنة واحدة، بموجب الفصل 86 من مجلة الاتصالات،

بتهمة «يتعمد الإساءة إلى الغير أو إزعاج راحتهم عبر الشبكات العمومية للاتصالات»، وذلك على خلفية تصريحات أدلى بها.

ومثال آخر على ذلك، إقدام السلطات التونسية، بصورة تعسفية، على اعتقال المحامي أحمد صواب واحتجازه وملاحقته قضائياً وإدانته والحكم عليه بتهم تتعلق بـ«الإرهاب» بموجب القانون الأساسي عدد 26-2015، استناداً حصراً إلى تصريحات علنية أدلى بها بصورة مشروعة، في إطار ممارسته لمهامه المهنية بصفته محامياً للدفاع في ما يُعرف بقضية «التآمر».

وعليه، وفي حين أن إلغاء عقوبة السجن وخفض مبلغ الخطية المالية بموجب المرسوم بقانون عدد 1-2026، على النحو المشار إليه أعلاه، يُعدّان خطوتين إيجابيتين، ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أن ما كان يمكن أن يشكّل في نهاية المطاف مؤشراً على انفتاح السلطات إزاء حرية التعبير ليس في حقيقة الأمر سوى محاولة للتغطية على استمرار النهج القائم. ويتجلّى ذلك بوضوح في واقعة اعتقال الصحفي محمد اليوسفي، رئيس تحرير منصة «الكتيبة»، في 4 أيلول/سبتمبر 2026، أي قبل أسابيع قليلة فقط من اعتماد المرسوم بقانون عدد 1-2026، وإيداعه السجن على ذمة التحقيق، بتهم تتعلق بغسل الأموال والإثراء غير المشروع والتآمر الجنائي، استناداً إلى القانون الأساسي عدد 26-2015 المتعلق بـ«مكافحة الإرهاب وغسل الأموال»، والقانون عدد 46-2018 المتعلق بالإثراء غير المشروع، والمجلة الجزائية، وذلك رغم غياب أدلة موثوقة، وفيما يبدو أن ملاحقته تستند إلى عمله الصحفي.

2 ما التغييرات التي أدخلها المرسوم بقانون عدد 3-2026 على القانون الأساسي عدد 23-2012 المتعلق بإحداث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وهل يضمن استقلاليتها؟

أحدث القانون الأساسي عدد 23-2012 الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وهي هيئة دستورية دائمة ومستقلة، أُوكلت إليها صلاحيات الإشراف لضمان إجراء انتخابات واستفتاءات نزيهة وشفافة. ونصّ القانون على انتخاب أعضاء الهيئة من قبل المجلس الوطني التأسيسي، ثم مجلس نواب الشعب (البرلمان التونسي). وقد كرّس دستور 2014 استقلالية الهيئة.

غير أنه في أبريل 2022، أصدر الرئيس قيس سعيّد المرسوم بقانون عدد 22-2022 (المرسوم عدد 22)، الذي أدخل تعديلات على القانون الأساسي عدد 23-2012. وقد قلّص المرسوم عدد 22 عدد أعضاء الهيئة من تسعة إلى سبعة، وخفّض مدة عضويتهم من ست سنوات إلى أربع سنوات، وأسند صلاحية تعيين أعضاء الهيئة، بمن فيهم رئيسها، إلى رئيس الجمهورية، واضعاً بذلك حداً لاستقلاليتها.

ورغم أن الدستور الصادر في أغسطس 2022 نصّ على أن تتكوّن الهيئة من تسعة أعضاء لمدة ست سنوات، فقد ظل المرسوم عدد 22 ساري المفعول بصيغته ذاتها. وفي أعقاب هذه التغييرات، استبعدت الهيئة جميع المترشحين تقريباً، باستثناء اثنين، من خوض الانتخابات الرئاسية لعام 2024 في مواجهة الرئيس المنتهية ولايته قيس سعيّد، كما تحوّلت إلى أداة للقمع من خلال تقديم شكاوى جزائية ضد منتقديها ومنافسيها.

ويُبقي المرسوم بقانون عدد 3-2026 على تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية الذي أرساه المرسوم عدد 22، بل ويُعزّزه. وتشمل أبرز التغييرات التي أدخلها المرسوم بقانون عدد 3-2026 ما يلي:

- أولاً: الترفيع في عدد أعضاء الهيئة من سبعة إلى تسعة أعضاء، والتمديد في مدة عضويتهم من أربع إلى ست سنوات، مع تجديد ثلث الأعضاء كل سنتين، بما يجعل القانون الأساسي عدد 23-2012، بصيغته المنقّحة بموجب المرسوم عدد 22، متوافقاً مع دستور 2022.
- ثانياً: النصّ على أن يتكوّن العضوان الإضافيان من دبلوماسي متقاعد، يختاره رئيس الجمهورية من بين ثلاثة مترشحين تقترحهم وزارة الشؤون الخارجية، ومهندس مختص في الإحصاء، يختاره رئيس الجمهورية أيضاً من بين ثلاثة مترشحين يقترحهم المعهد الوطني للإحصاء.
- ثالثاً: توسيع فئة الأشخاص الذين يجوز لرئيس الجمهورية الاختيار من بينهم لتعيين ثلاثة من أعضاء الهيئة، لتشمل الخبراء في مجال إدارة الانتخابات وتنظيمها والإشراف عليها، بدلاً من الاقتصار على أعضاء الهيئة السابقين.
- رابعاً: توسيع دائرة أعضاء الهيئة الذين يجوز لرئيس الجمهورية اختيار رئيس الهيئة من بينهم، لتشمل جميع أعضاء الهيئة، بدلاً من الاقتصار على الأعضاء الثلاثة السابقين الذين كان رئيس الجمهورية يختارهم بحرية.
- خامساً: إلزام رئيس الهيئة بإعلام رئيس الجمهورية بانتهاء مدة عضوية الأعضاء.
- سادساً: النصّ على أن تُرفع التقارير الخاصة المتعلقة بكل عملية انتخابية والتقارير السنوية حول نشاط الهيئة إلى رئيس الجمهورية وحده، عوضاً عن رفعها أيضاً إلى رئيس الحكومة.



وينصّ الفصل 4 من المرسوم بقانون عدد 3-2026 على التمديد في مدة عضوية الأعضاء الحاليين للهيئة، الذين تم تعيينهم في مايو 2022 بموجب المرسوم عدد 22، والذين انتهت مدة عضويتهم المحددة بأربع سنوات في مايو 2026، وذلك إلى حين تعيين أعضاء جدد للهيئة وفقاً للتغييرات المشار إليها أعلاه.

ولا يهدف أيّ من هذه التعديلات إلى تعزيز استقلالية الهيئة. بل إن هذه التعديلات ذات الطابع التقني تجعل القانون الأساسي عدد 23-2012، بصيغته المنقّحة بموجب المرسوم عدد 22، متوافقاً مع دستور 2022، مع الإبقاء على سيطرة رئيس الجمهورية على الهيئة وتوسيع نطاق سلطته التقديرية في اختيار أعضائها وتعيينهم. وبناءً على ذلك، تظل نزاهة وشفافية أي استفتاءات أو انتخابات مقبلة في البلاد عرضة للمساس، ولا سيما في ضوء الاستبعاد غير القانوني الذي مارسته الهيئة بحق المترشحين خلال الانتخابات الرئاسية الأخيرة.



وبالإضافة إلى ذلك، يبدو أن المرسوم بقانون عدد 3-2026 يهدف إلى التمديد، بصورة غير قانونية، في مدد عضوية أعضاء الهيئة التي سبق أن انتهت، وذلك لأغراض تتعلق بالانتخابات المقبلة. ففي 13 أكتوبر من السنة الجارية، أي بعد أسبوعين فقط من اعتماد المرسوم بقانون عدد 3-2026، أعلنت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أن الانتخابات البلدية والتشريعية ستُجرى في مارس ونوفمبر 2027، على التوالي. وحتى تاريخ إعداد هذه الوثيقة، لم يكن رئيس الجمهورية قد عيّن بعد العضوين الإضافيين للهيئة.



3 هل كان رئيس الجمهورية مخوّلاً بإصدار المراسيم الأربعة الأخيرة؟

غياب أي أساس قانوني مزعوم يستند إليه إصدار المراسيم

استندت المراسيم بقوانين التي أصدرها رئيس الجمهورية خلال الفترة الممتدة من 2022 إلى 2023، في أعقاب استيلائه على السلطة سنة 2021، إلى المرسوم الرئاسي عدد 117-2021 المؤرخ في 22 أيلول/سبتمبر 2021 (المرسوم عدد 117)، الصادر في إطار «الحالة الاستثنائية» عملاً بالفصل 80 من دستور 2014، الذي كان سارياً آنذاك. وكان المرسوم عدد 117 قد علّق العمل بدستور 2014 بصورة شبه كاملة، كما خوّل رئيس الجمهورية كامل الصلاحيات التشريعية لممارسة السلطة التشريعية عن طريق المراسيم بقوانين. وتعتبر اللجنة الدولية للحقوقيين أن المرسوم عدد 117، والمراسيم بقوانين التي استندت إليه، حسبما زُعم، والصادرة في أعقابه، غير دستورية وتشكل انتهاكاً لمبادئ سيادة القانون والفصل بين السلطات، فضلاً عن حق الشعب التونسي في المشاركة في إدارة الشؤون العامة (انظر وثيقة الأسئلة والأجوبة الصادرة عن اللجنة الدولية للحقوقيين بشأن المرسوم بقانون عدد 11-2022، الصفحتين 4 و5).

ولم يعد بإمكان رئيس الجمهورية الاستناد إلى المرسوم عدد 117. ذلك أنه، منذ دخول دستور 2022 حيّز النفاذ، لم يعد المرسوم عدد 117، باعتباره نصاً يستند إلى «الحالة الاستثنائية» المنصوص عليها في الدستور السابق، ساري المفعول لتخويل رئيس الجمهورية صلاحية إصدار المراسيم بقوانين أو تعديلها. وبناءً عليه، لا يجوز تعديل المراسيم بقوانين السارية المفعول إلا من قبل مجلس نواب الشعب، باعتباره السلطة التشريعية في الدولة بموجب دستور 2022. وقد مارس المجلس بالفعل هذه الصلاحية عندما أدخل تعديلات على المرسوم بقانون عدد 13-2022 المتعلق بالصلح الجزائي في يناير 2024، مما يؤكد أن سلطة تعديل المراسيم الرئاسية بقوانين التي سبق إصدارها بموجب المرسوم عدد 117 تعود إلى مجلس نواب الشعب.

وعلى أي حال، لا تتضمن المراسيم الأربعة التي أصدرها رئيس الجمهورية في 30 أيلول/سبتمبر 2026 أي إشارة، على الإطلاق، إلى الأساس القانوني المزعوم الذي استند إليه رئيس الجمهورية لإصدارها ابتداءً. إذ لا تشير ديباجات كل منها إلا بإيجاز إلى «مداولات» مجلس الوزراء، وإلى «إعلام» لجنة التشريع العام بمجلس نواب الشعب.

الاستناد إلى الفصل 73 من الدستور كان سيشكّل مخالفة للقانون

ومع ذلك، فإن دستور 2022 الساري حالياً يجيز لرئيس الجمهورية إصدار مراسيم بقوانين في بعض الحالات. وعلى وجه الخصوص، يخوّل الفصل 73 من دستور 2022 رئيس الجمهورية إصدار مراسيم بقوانين خلال عطلة مجلس نواب الشعب، التي تكون عادة كل سنة خلال الفترة الممتدة من أواخر يوليو إلى أواخر أيلول/سبتمبر، شريطة الاكتفاء بإعلام المجلس بها، وعرض تلك المراسيم بقوانين على مصادقته عند استئناف المجلس نشاطه.

وفي الواقع، أصدر رئيس الجمهورية المراسيم الأربعة في 30 أيلول/سبتمبر 2026، خلال عطلة مجلس نواب الشعب، أي قبل يوم واحد فقط من استئناف المجلس نشاطه في 1 أكتوبر. غير أنه، حتى لو كان قد تم التنصيص صراحة على أن هذه المراسيم بقوانين قد صدرت استناداً إلى الفصل 73، فإن أساسها القانوني يظل مثار شواغل جدية.

أولاً، يخول الفصل 73 رئيس الجمهورية الاستئثار بالسلطة التشريعية بصورة دورية، دون اشتراط تقديم أي مبرر لذلك، كإثبات وجود حالة استعجال تستوجب إصدار تشريعات خلال عطلة مجلس نواب الشعب. ومن ثم، يتيح هذا الفصل للسلطة التنفيذية الاستيلاء على السلطة التشريعية بصورة تعسفية على حساب صلاحيات السلطة التشريعية، في انتهاك لمبدأ الفصل بين السلطات.

ثانياً، إن إصدار هذه المراسيم بقوانين استناداً إلى الفصل 73، عشية استئناف مجلس نواب الشعب نشاطه عقب انتهاء عطلته، كان سيشكّل تعسفاً في استعمال السلطة، إذ لم يُعتمد أيّ منها للاستجابة لحالة طارئة. ويتجلى ذلك بوجه خاص في إدراج 180 فصل جديد يتعلق بالمجالس البلدية ضمن المرسوم بقانون عدد 2026-4، وهي أحكام لا بد أن تكون قد صيغت قبل وقت طويل من عطلة مجلس نواب الشعب، ولن يُشرع في تطبيقها إلا ابتداءً من الانتخابات البلدية المقبلة. وفي الواقع، يتضح أن هذه المراسيم بقوانين تهدف إلى الالتفاف على الصلاحيات التشريعية لمجلس نواب الشعب وتجاوز المسار التشريعي برمّته. بل إن المرسومين بقانون عدد 2026-3 وعدد 2026-4، اللذين يُدخل الأول تعديلات على القانون الأساسي عدد 2012-23، فيما يُلغي الثاني القانون الأساسي عدد 2018-29 ويعوّضه بنص جديد، يلتفّان حتى على الإجراءات الخاصة باعتماد القوانين الأساسية أو تعديلها، والتي تشترط مصادقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس نواب الشعب.



وأخيراً، ينصّ الفصل 73 على وجوب عرض المراسيم بقوانين على مصادقة مجلس نواب الشعب عند استئناف أعماله. وفي حين لا يزال من غير الواضح ما إذا كان ذلك سيحدث فعلاً، فإن عدم إشارة أيّ من هذه المراسيم بقوانين إلى الفصل 73 بوصفه أساساً قانونياً لإصدارها قد يشير، في الواقع، إلى أنها لن تُعرض على مصادقة مجلس نواب الشعب، مما يشكّل انتهاكاً إضافياً للدستور ولمبدأ الفصل بين السلطات.



الحظر الدستوري لتعديل القوانين الانتخابية بموجب المراسيم بقوانين



يستثني الفصل 80 من دستور 2022 القوانين الانتخابية من نطاق المراسيم بقوانين التي يجوز إصدارها في حالة حلّ مجلس نواب الشعب. ورغم أن المرسومين بقانون عدد 2026-3 وعدد 2026-4، المتعلقين على التوالي بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات والمجالس البلدية، قد لا يُصنّفان، بالمعنى الدقيق للكلمة، ضمن «القوانين الانتخابية»، فإن لهما تأثيراً واضحاً على الانتخابات المقبلة، ولا سيما الانتخابات البلدية.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن رئيس الجمهورية كان قد أصدر المرسوم بقانون عدد 2023-9، الذي حلّ بموجبه جميع المجالس البلدية في مارس 2023، وأن المرسوم بقانون عدد 2026-4 ينصّ على استمرار العمل بالمرسوم بقانون عدد 2023-9 إلى حين إجراء تلك الانتخابات.

وفضلاً عن ذلك، وكما ورد أعلاه في الإجابة عن السؤال الثاني، فإن المرسوم بقانون عدد 2026-3 يمدّد، بصورة تتيح ذلك، في مدد عضوية أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات التي سبق أن انتهت، وذلك بغرض تنظيم هذه الانتخابات.

وبناءً عليه، يشكّل المرسومان بقانون عدد 2026-3 وعدد 2026-4 انتهاكاً لروح الفصل 80 من الدستور، ويكشفان عن توجه رئيس الجمهورية نحو الإبقاء على سيطرته على الانتخابات وعلى سير عمل المجالس البلدية التي ستُحدث مستقبلاً. وتشكل هذه السيطرة الرئاسية انتهاكاً إضافياً لمبدأ الفصل بين السلطات ولحق التونسيين في المشاركة في إدارة الشؤون العامة من خلال انتخابات حرة ونزيهة، المكفول بموجب المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

غياب الرقابة على دستورية القوانين

ينصّ الفصلان 125 و127 من دستور 2022 على إحداث محكمة دستورية تُناط بعهدتها صلاحية مراقبة دستورية القوانين، بما في ذلك القوانين التي تُحال إليها من المحاكم عندما يُثار الدفع بعدم دستوريتها في إطار القضايا المعروضة أمامها. غير أنه، وحتى تاريخه، لم يُحرز أي تقدم ملموس نحو إحداث المحكمة الدستورية.

وبالتالي، فإن تعذّر إخضاع المراسيم بقوانين التي أصدرها رئيس الجمهورية في 30 أيلول/سبتمبر 2026 للرقابة على دستوريتها من شأنه أن يقوّض سيادة القانون بصورة أكبر.

الخاتمة

للأسباب المذكورة أعلاه، ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أن المراسيم الأربعة المعتمدة في أيلول/سبتمبر 2026 تتعارض مع أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان الملزمة لتونس، كما تسهم في ترسيخ التآكل المستمر لسيادة القانون ومبدأ الفصل بين السلطات في البلاد. ويُعدّ لجوء رئيس الجمهورية إلى هذه الآلية، ليس فقط لتعديل المراسيم بقوانين التي سبق له إصدارها، بل أيضاً لتعديل القوانين الأساسية، بما في ذلك الإلغاء الكلي للقانون المتعلق بالبلديات وتعويضه بنص جديد، مؤشراً إضافياً على عمق أزمة سيادة القانون التي تشهدها البلاد.

تتألّف اللجنة الدولية للحقوقيين من 60 عضواً من القضاة والمحامين البارزين حول العالم. وهي تعمل في سبيل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها من خلال سيادة القانون. وانطلاقاً من خبرتها القانونية الفريدة من نوعها، وسعياً إلى تطوير نظم العدالة الوطنية والدولية وتوطيدها، تأسّست اللجنة الدولية للحقوقيين سنة 1952 ونشطت في القارات الخمسة، وهي تهدف إلى ضمان التطور التدريجي والتطبيق الفعّال للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، كما تسعى إلى ضمان إعمال الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية والحفاظ على الفصل بين السلطات، وضمان استقلال القضاء ومهنة المحاماة.

® تونس: إصلاح حقيقي أم مزيد من تقويض سيادة القانون؟

أسئلة وأجوبة حول المراسيم بقوانين الأربعة الصادرة عن الرئيس التونسي في أيلول/سبتمبر 2026

© جميع الحقوق محفوظة للجنة الدولية للحقوقيين، (تشرين الثاني/نوفمبر 2026)

تسمح اللجنة الدولية للحقوقيين بطبع أجزاء من منشوراتها شرط الإشارة إلى حقوق الطبع وإرسال نسخة عن هذه المنشورات إلى مقرّها في جينيف – سويسرا على العنوان التالي:

صندوق بريد 1270
شارع دي بوي 3
1211 جينيف 1
سويسرا

الهاتف: 00 38 979 22 41+
www.icj.org