الفصل الرابع

النظام الدستورى

أتت فرنسا إلى تونس فوجدت حكومة شرعية رئيسها الأعلى هو الباى ، وإلى جانبه مجلس وزراء يقوم بالسلطة التنفيذية فى البلاد ومجلس تشريعى وهيئة قضاء منظمة . وكان هذا النظام الديمقراطى يقوم على أساس الدستور التونسى الصادر بتاريخ ١٠ سبتمبر سنة ١٨٥٨ ، ويقوم هذا الدستور على أساس الفصل بين السلطات ، التشريعية والقضائية والتنفيذية ، ويخول المجلس التشريعى حقوقاً واسعة منها حق خلع الباى إذا خالف نصوص الدستور .

السلطة التشريعية :

بمجرد أن اغتصبت فرنسا مقاليد الحكم من أيدى أصحاب البلاد أسرعت إلى تقويض دعائم هذا النظام الديمقراطي ، فالغت الدستور وحلت المجلس التشريعى وجعلت السلطة التشريعية بيد الباى ، بعد أن كانت من حق المجلس ، ثم سلبته دائرة هذه السلطة ، فجعلت مراسيمه الملكية لا تكون نافذة إلا بعد إمضائها من المقيم العام الفرنسي .

وهكذا نرى فرنسا التى أتت إلى تونس بدعوى الإصلاح تعتدى أول ما تعتدى على النظام الديمقراطى للبلاد . فلم يكن من اليسير عليها أن تستحوذ على مقاليد الحكم ، ما دامت السلطة التشريعية بيد أصحاب البلاد الشرعيين . وبعد الغاء الدستور والمجلس التشريعي أصبحت بيدها الوسائل التامة لإصدار سلسلة من القوانين والتشريعات التى تمكنها من السيطرة على البلاد واستنزاف دمائها والهيمنة على مقاليد الحكم فيها .

ونرجع جميع الأسس التى يقوم عليها الاستعمار الفرنسى فى تونس إلى هذا العهد الذى أعقب الغاء الدستور وحل المجلس التشريعى ونقل السلطة التشريعية — فى الظاهر — إلى الباى .

هذا هو الفصل الأول من مأساة الحكم الديمقراطى فى تونس وما جنته فرنسا عليه بعد فترة وجيزة من فرض حمايتها ، وقد تسلسلت فصول هذه المأساة بعد ذلك فى السنوات التالية ، وهى تظهر بوضوح تنكر فرنسا للمبادى الديمقراطية واعتداءها على حريات الأفراد والجماعات واستهتارها بحقوق التونسيين وامتهانها لكرامتهم

المجلس الشورى :

وبعد خمس عشرة سنة من الاحتلال وصلت فيها فرنسا إلى ما تريده من اغتصاب السلطة من يد التونسيين وضمها إليها نراها فى سنة ١٨٩٦ تعمد إلى تعويض المجلس التشريعى — الذى كان يمثل البلاد أصدق تمثيل وله الحرية التامة فى تولى السلطة التشريعية — بمجلس صورى بحت اسمته « المجلس الشورى » ، وجعلته خاصاً بالفرنسيين المقيمين بتونس . وكان الغرض منه تنسيق جهود الجالية الفرنسية وجهود حكومة الحماية لاستنزاف ثروة البلاد واستغلالها . وكان هـذا المجلس يضم عدداً من الفرنسيين تعينهم السلطة الفرنسية من أعضاء غرفتى التجارة والزراعة ومن الموظفين وأصحاب المهن الحرة .

وهكذا شلت الحماية الفرنسية حركة التطور التى كانت تعم الشعب التونسى قبيل عهد الحماية ، فابعدت التونسيين عن تولى حكم بلادهم وانتزعت منهم حقهم الأول وهو حق التشريع ، وكونت هذا المجلس لتتعاون مع الجالية الفرنسية على هدم الكيان التونسى ، وتسخير أصحاب البلاد ومنابع الثورة فيها لخدمة الاستعمار واشباع جشعه .

وبعد إحدى عشرة سنة من تكوين هذا المجلس خطت فرنسا فى هذا السبيل خطوة أخرى ، فاستصدرت أمراً عالياً من الباى (مرسوماً) فى ٢ فبراير سنة ١٩٠٧ يقضى باعطاء الجالية الفرنسية حق انتخاب من ينوب عنها فى هذا المجلس وتعيين سـنة عشر عضواً من التونسيين يختارهم المقيم العام ! ... فصار المجلس

يتكون من ٥٢ عضواً (ستة وثلاثون من الفرنسيين منتخبين وستة عشر من التونسيين معينين من قبل المقيم العام .

وهكذا قلبت فرنسا الأوضاع ، فجعلت الجالية الأجنبية أغلبية فى هذا المجلس واعطتها حق الانتخاب ، بينما منعت التونسيين أصحاب البلاد من هذا الحق وجعلتهم أقلية فى المجلس يعينها المقيم العام من بين الأفراد الذين تتوفر فيهم ميزات خاصة تجعله يرضى عنهم .

وعلى الرغم من ذلك فان التونسيين لم يعدموا من بين أقليتهم الموجودة فى هذا المجلس أفراداً يقفون معارضين للرغبات التى يبديها أعضاء الجالية الفرنسية والتى تتنافى مع مصالح التونسيين أصحاب البلاد ، الأمر الذى دفع سلطة الحماية فى ٢٧ إبريل سنة ١٩١٠ إلى تقسيم هذا المجلس إلى قسمين : قسم خاص بالفرنسيين وآخر بالتونسيين ، ليتسنى للأعضاء الفرنسيين تقديم رغباتهم وحماية مصالحهم الخاصة والدفاع عنها ، فى غيبة من الأعضاء التونسيين وفى منأى من معارضتهم .

واستمر المجلس على هذا الوضع إلى سنة ١٩٢٢ حيث اشتدت الحركة الوطنية فى تونس وأصبحت خطراً على الاستعمار ، فألغت سلطة الحماية هذا المجلس وعوضته بمجلس آخر سمى « المجلس الكبير »

المجلس الكبير

كان هذا المجلس كسابقه يشتمل على قسمين :

— قسم فرنسى ، وبه ٥٢ عضواً تنتخب الغرف التجارية والزراعية ٢١ منهم وينتخب الباقون — وهم ٣١ عضواً — بالانتخاب العام من أفراد الجالية الفرنسية .

— قسم تونسى ، وبه ٢٦ عضواً تنتخبهم الغرف الزراعية والتجارية التونسية

وأدخلت على هذا المجلس منذ ذلك التاريخ عدة تغييرات ، كان آخرها التغيير الذى أدخل عليه بمقتضى الأمر العالى (المرسوم) الصادر فى ٢٥ سبتمبر سنة ١٩٤٥ ، وهو يقضى بالتساوى فى العدد بين القسمين التونسى والفرنسى ، ويحدد لكل قسم ٥٣ عضواً منتخباً . والانتخاب فى القسم التونسى على درجتين ، وينيط المرسوم

حق انتخاب أعضائه بقدماء المحاربين وحاملي الشهادات العليا والثانوية والصناعية والابتدائية وعدد من الأهالي الذين يدفعون نوعاً معيناً من الضرائب .

ويمثل هـذا المجلس المصالح الاقتصادية في البلاد ، وبالأخص مصالح الجالية الفرنسية ، وقد خول أخيراً حق تقديم الاقتراحات في الشؤون الاجتماعية ، وله أن يستعرض ميزانية البلاد ، ولـكن ليس له أن يبدي رأيه في ثلثها تقريباً وبالأخص فيما يتعلق منها بنفقات المحافظة على الأمن والمصالح الاستعمارية .

على أن الميزانية تحضر في مكاتب الإدارات الفرنسية ، ثم تعرض على الدوائر الرسمية بباريس ، وبعد أن ينظر فيها المجلس الـكبير ويبدي اقتراحاته بشأنها ، تقدم إلى المجلس الأعلى[1] ليتخذ في شأنها القرار النهائي ، ولا يكون هذا القرار نافذاً إلا بعد موافقة الحـكومة الفرنسية بباريس .

فالمجلس الـكبير بشكله الحالي إنما هو مجلس صوري تعرض عليه المسائل المالية ، وليس لرأيه أي اعتبار خصوصاً إذا ما تعارض مع اتجاه المصالح الاستعمارية الفرنسية ، كما حدث في دورة المجلس الـكبير الأخيرة إذ رفض النواب التونسيون النظر في الميزانية ، لما اشتملت عليه من مصروفات باهظة ، وظلت الميزانية معطلة إلى أن استصدرت الإقامة العامة أمراً عالياً[2] يقضي بتخويل مجلس الوزراء حق المصادقة على الميزانية إذا رفض المجلس الـكبير النظر فيها .

وهكذا نرى أن السلطة التشريعية التي كان يمارسها الشعب بواسطة المجلس التشريعي قبيل الحماية قد قضت عليها فرنسا وأرجعتها إلى اختصاص البـاي في الظاهر ، وحولت هذا المجلس التشريعي إلى مجلس استشاري بحت . ولم تـكتف بذلك بل أشركت جاليتها الفرنسية في هذا المجلس وجعلت أعضاءها فيه متساوين لعدد التونسيين أصحاب البلاد ، من غير أن يستند في هذا إلى سند قانوني ، إذ أن

---

(١) المجلس الأعلى يتكون من سبعة نواب عن القسم التونسي للمجلس الـكبير وسبعة عن القسم الفرنسي وأعضاء المجلس الوزاري ، ويترأس هذا المجلس المقيم العام نفسه .

(٢) احتالت الإدارة على تنفيذ هذا القرار بأن جعلت تاريخه ١٧ نوفمبر سنة ١٩٤٧ أي قبل انعقاد الدورة التي رفض فيها المجلس النظر في الميزانية بثلاثة أيام في حين أنها لم تفكر في استصدار هذا الأمر إلا بعد رفض المجلس ، وقد أعلن عن هذا الأمر في الجريدة الرسمية بتاريخ ١ يناير سنة ١٩٤٨

الجالية الفرنسية فى تونس تعتبر كباقي الجاليات الأجنبية فى البلاد ، لا حق لها أن تخول أية صفة تمثيلية ؛ لأن هذا الحق من اختصاص التونسيين وحدهم .

وبالإضافة إلى هذا فإن السلطة التشريعية هي — فى الحقيقة — بيد المقيم العام نفسه ، فهو الذى يحضر المراسيم بمساعدة معاونيه فى مختلف الأدارات ، ثم يقدمها للباى لإمضائها ، وفى كثير من الأحيان لا يدع له المجال لدراستها أو مناقشتها . فسلطة الباى التشريعية إنما هى سلطة ظاهرية لا تتعدى توقيعه على المراسيم .

وفى هذا المجال أيضاً نجد أن المقيم العام كثيراً ما يستغل مركزه على رأس السلطة التنفيذية ، فيصدر القرارات واللوائح ، عندما يعجز عن إقناع الباى بتوقيع المراسيم ، حتى أصبحت هذه القرارات واللوائح فى منزلة واحدة مع المراسيم بعد أن كان الشأن فيها أن تكون تفسيراً لها .

السلطة التنفيذية

كانت الهيئة الوزارية فى عهد الاستقلال هى التى تقوم بالسلطة التنفيذية نيابة عن الباى ، فكان الوزراء وعلى رأسهم الوزير الأكبر (رئيس مجلس الوزراء) هم الذين يتولون هذه السلطة ، ويعاونهم فيها «عمال النواحى» (المديرون والمحافظون)

وجرياً على الخطة التى اتبعتها فرنسا فى محو الكيان التونسى وانتزاع جميع السلطات من يد أصحاب البلاد عمدت إلى شل الهيئة الوزارية ، فألغت مناصب الوزارات الوطنية التى كانت موجودة قبل الحماية ، ولم يبق منها غير منصب الوزير الأكبر ، ووزير القلم والاستشارة ، ثم أضافت إليها منصب وزير العدل سنة ١٩٢١ ومنصب وزير الشؤون الاجتماعية سنة ١٩٤٥ .

وليس لهذه الوزارات التى يتولاها التونسيون أية سلطة فعلية ؛ فهى هياكل لاروح فيها ؛ إذ وضع بجانب كل وزير تونسى مدير فرنسى بيده السلطة الحقيقية . أما المقيم العام فيعتبر رئيس الوزراء الفعلى ووزير الخارجية فى الوقت نفسه ، وإلى جانبه الكاتب العام الفرنسى الذى يعتبر وزير الداخلية ، ويشرف على كل

الشؤون الإدارية فى البلاد . أما بقية المصالح الأخرى من مالية ، ومعارف ، وأشغال عامة ، وبريد ، واقتصاد الخ ... فيتولاها مديرون فرنسيون .

أما « عمال النواحى » فقد جردوا من كل نفوذ ، ووضع بجانبهم «المراقبون المدنيون » ، وهم موظفون فرنسيون ينوبون عن المقيم العام ويبدهم كل السلط .

والمقيم العام بوصفه رئيس الوزراء هو الذى يصدر القرارات ويمضيها . أما الوزراء التونسيون فليس لهم أية سلطة مهما ضؤلت ، ويقتصر عملهم على حضور مجلس الوزراء الذى يعقده المقيم العام مرة كل شهر ، ورأيهم إنما هو استشارى .

وبعد انتهاء الحرب الأخيرة وانبعاث الحركة الوطنية من جديد فى تونس ، وإجماع شعبها على المطالبة بإلغاء الحماية وإعلان الاستقلال ، قررت السلطة الفرنسية تحت ضغط الرأى العام التونسى ، أن تدخل بعض الإصلاحات على الإدارة التونسية ، حتى توهم التونسيين أنها عازمة على تغيير الوضعية . فأعلنت عن هذه الإصلاحات فى ٢٣ سبتمبر سنة ١٩٤٦ ، ولم تشرع فى تنفيذها إلا فى أغسطس سنة ١٩٤٧ .

فزادت فى عدد الوزراء التونسيين ، وصار الوزير الأكبر يختار بقية الوزراء ويعرض أسماءهم على الباى لنيل مصادقته . وأصبحت الوزارة التونسية تتكون من الوزير الأكبر ، ووزير العدل ، ووزير التجارة والصناعة ، ووزير الصحة العمومية ، ووزير العمل والشؤون الاجتماعية ، ووزير الزراعة .

ويجتمع هؤلاء الوزراء فى «ديوان وزارى» برئاسة الوزير الأكبر ، ويحضر هذا المجلس من الفرنسيين الكاتب العام للحكومة التونسية ، ونائبه ، ومدير المالية ، ومدير الأشغال العمومية ، ومدير العلوم والمعارف ، ومدير ديوان البريد ، ومندوب تجديد البناء .

أما « المجلس الوزارى» الذى يترأسه المقيم العام نفسه فيتكون ، بالإضافة إلى الوزراء التونسيين ، من الكاتب العام ، ونائبه ، ووزير الدفاع ، ومدير الأشغال العمومية ، ومدير العلوم والمعارف ، ومدير المالية ، بحيث أصبح مجلس الوزراء يتكون من ستة وزراء تونسيين وسبعة فرنسيين .

وعين فى كل وزارة تونسية مستشار فرنسى يستشار فى جميع القضايا ، ويعرض

هؤلاء المستشارون آراءهم وتوجيهاتهم على الوزير التونسى . ولا تأخذ القرارات والأوامر والرسائل التى يصدرها صبغتها الرسمية إلا بعد توقيع هؤلاء المستشارين الذين يخضعون لسلطة الكاتب العام الفرنسى .

وإلى جانب هذا جعلت السلطة الفرنسية للوزير الأكبر مندوبين فى الإدارات التى ليس لها وزير تونسى ، وهى إدارة المالية ، وإدارة الأشغال العمومية ، وإدارة العلوم والمعارف ، ويدير جميعها مديرون فرنسيون .

وليس للوزراء ولا للمندوبين التونسيين نفوذ حقيقى ، إذ أن الديوان الوزارى هو مجرد أداة إدارية صرفة عارية عن كل سلطة فعلية ، ومهمته تنحصر فى « تنسيق أعمال الوزارات » ، وليس للوزير الأكبر نفوذ داخل المجلس الوزارى إذ يرجع حق عرض المسائل والاقتراحات إلى المقيم العام الذى يعتبر رئيس الحكومة التونسية الفعلى ، وليس له كذلك نفوذ داخل الديوان الوزارى لأن مهمة التنسيق المنوطة به قد انحصرت فى المسائل المعروضة من جانب المديرين الفرنسيين .

أما الكاتب العام للحكومة التونسية — وهو فرنسى — فقد تجمعت فى يده جميع السلطات الإدارية ، فهو الذي يصادق على «الأوامر العالية» (المراسيم) بعد توقيع الباى عليها ، ولا تكون نافذة إلا بعد توقيعه ، وكذلك « يصادق على جميع القرارات الصادرة من الوزير الأكبر ومن بقية الوزراء والمديرين » ، كما يقوم بالإشراف على هيئة الموظفين وعلى المصروفات العامة للادارة ، و « هو الذى يعد البرنامج الاقتصادى ويسهر على تنفيذه » ، ولا يمكن للوزراء التونسيين الاتصال بالوزير الأكبر إلا عن طريق الكاتب العام ، كما أن مراسلات بقية الوزراء لا تكون رسمية إلا بعد امضاء المستشارين الفرنسيين عليها .

وكانت الوزارة التونسية قبل هذه الاصلاحات لا تتمتع بنفوذ حقيقى، إذ كانت كل السلط بيد المديرين ، إلا أن سلطتها لم تكن مقيدة بنصوص رسمية . ولكن الاصلاحات الجديدة جعلت هذه القيود رسمية ، بل ضيقت فى دائرة النفوذ الذى كان يتمتع به الوزراء التونسيون .

ومما زاد الطين بلة أن رؤساء الإدارات أصبحوا يعتبرون وزراء للدولة

التونسية . والغرض الذى ترمى إليه فرنسا من ذلك هو خلق نظام جديد يقوم على أساس « التشارك » فى الحكم بين الفرنسيين والتونسيين ، وهو نظام خطر من شأنه القضاء على الكيان التونسى ، ولهذا فهو يلاقى معارضة شديدة من جميع الهيئات فى تونس وعلى رأسها الحزب الحر الدستورى التونسى .

السلطة القضائية :

أما اعتداء فرنسا على السلطة القضائية فيتجلى فى انشاء محاكم فرنسية تتولى القضاء إلى جانب المحاكم التونسية ، ولهذه المحاكم الفرنسية اختصاص واسع يشمل المنازعات بين الفرنسيين والأجانب أو بين هؤلاء والتونسيين ، وكذلك جميع المنازعات المتعلقة بالعقار المسجل .

وهكذا انتزعت فرنسا من المحاكم التونسية جزءاً كبيراً من سلطتها ، ولم يبق من اختصاصها إلا ما يتعلق بالتونسيين وحدهم أو بالعقارات غير المسجلة ، هذا فضلا عن أن إدارة المحاكم التونسية يتولاها رؤساء فرنسيون .

الجرائم السياسية

وقد جعلت الجرائم السياسية من اختصاص المحاكم الفرنسية وحدها منذ سنة ١٩٢٦ ، فالوطنيون التونسيون الذين تتعلق بهم قضايا سياسية لا يحاكمون أمام المحاكم التونسية ، بل يختص بالنظر فى أمرهم القضاء الاستعمارى ومايوحيه إليه المقيم العام . وهكذا خرجت هذه المحاكم عن حدود اختصاصها الطبيعى — وهو تحقيق العدالة — إلى أن أصبحت أداة تستخدم لإرهاب الوطنيين والقضاء على الروح القومية .

ولقد بلغ استهتار الفرنسيين بالقضاء والحريات العامة الضرورية للافراد إلى حد أن أصدرت السلطة الفرنسية أمراً بتاريخ ٦ مايو سنة ١٩٣٣ يخول للمقيم العام حق اعتقال أى فرد لمدة سنتين قابلتين للتجديد دون أية محاكمة ولو صورية .

مجالس البلديات :

كانت تونس — قبل فرض الحماية الفرنسية بثلاث وعشرين سنة — تتمتع

بمجالس البلديات . وقد تأسست أول بلدية فى عاصمتها سنة ١٨٥٨ فى عهد أحمد باشا الأول ، وكان يديرها مجلس منتخب يتكون من عشرة أعضاء .

وقد جدد تنظيمها سنة ١٨٨٣ ، وتأسست سنة ١٨٨٤ مجالس بلديات أخرى بمدن صفاقس وسوسة وبنزرت وحلق الوادى . ويبلغ عدد المدن والقرى التى بها مجالس بلدية فى الوقت الحاضر ٥٨ .

وقد أسست الإدارة — زيادة عن المجالس البلدية — « مجالس قروية » سنة ١٩٣٤ و « جمعيات قروية » سنة ١٩٣٨ فى كثير من القرى التى لا يوجد بها فرنسيون . وهذه المجالس تقوم بنفس المهمة التى تقوم بها المجالس البلدية .

ويلاحظ أن عدد المجالس البلدية ضئيل جداً فى القطر التونسى ، وأن توزيعها على أنحاء البلاد غير عادل ، إذا لم تراع الإدارة فى تأسيس البلديات أهمية المراكز التى تختارها ، وإنما راعت وجود جالية أروبية فيها ؛ حتى أن ٤/٥ سكان القطر التونسى لا يتمتعون بالنظام البلدى ولا القروى .

ويدير شؤون هذه البلديات مجالس تتكون من أعضاء تعينهم الأدارة الفرنسية من التونسيين والأروبيين لمدة ثلاث سنوات ، ويرأس هذه المجالس « عامل » الناحية أو خليفته وهو تونسى ، وينوب عنه وكيل يشترط أن يكون من الفرنسيين ، والوكيل هو الرئيس الحقيقى الذى بيده كل النفوذ بمقتضى مرسوم البلديات ، أما الرئيس التونسى فله الرئاسة الصورية فحسب .

ولا تتمتع هذه المجالس بالحرية المطلوبة فى أعمالها إذ يتوقف تنفيذ مقرراتها على مصادقة الأدارة عليها ، وكل مراسلاتها يجب أن تمر على يد المراقب المدنى الفرنسى . وهذا النظام القائم على تعيين الأعضاء من قبل الأدارة الفرنسية التى تملك كذلك حق إقالتهم يجعل مقاليد البلديات بيد الفرنسيين ، وهم فى الغالب أكثرية فى المجالس . فلا عجب إذا كانت هذه المجالس لا تراعى إلا مصالح الجالية الأجنبية ؛ فتذهب ميزانيتها — التى يتحمل معظمها التونسيون — للعناية بمصالح الأحياء الأروبية وتنظيفها وتنويرها ؛ بينما الأحياء العربية تبقى مهملة لا تحظى بأية عناية .

ومنذ سنة ١٩١٩ والشعب التونسى يطالب بجعل نظام البلديات قائماً على

أساس انتخاب الأعضاء ، وبتعميم البلديات فى جميع أنحاء القطر التونسي .

وقد صدر أمر فى ١٥ سبتمبر سنة ١٩٤٥ يقضي بتعديل نظام بلدية العاصمة ، وتم ذلك بالفعل فى شهر أبريل سنة ١٩٤٦ ، فصار مجلسها يتكون من ١٨ عضواً من الفرنسيين ينتخبون انتخاباً مباشراً ، و ١٧ عضوا من التونسيين ينتخبون من الدرجة الثانية ، فى الوقت الذى لا يتجاوز فيه عدد الفرنسيين بالعاصمة ٥٠ ألفاً ، ويبلغ عدد التونسيين بها ٢٥٠ ألفاً ، أما الرئيس فتعينه الإدارة كما كان فى السابق ، وينتخب الأعضاء وكيلا له من بين الأعضاء الفرنسيين وهو الرئيس الحقيقى للمجلس .