

الفصل الرابع

النظام الدستوري

أتت فرنسا إلى تونس فوجدت حكومة شرعية رئيسها الأعلى هو الباي ، وإلى جانبه مجلس وزراء يقوم بالسلطة التنفيذية في البلاد ومجلس تشريعي وهيئة قضاء منظمة . وكان هذا النظام الديمقراطي يقوم على أساس الدستور التونسي الصادر بتاريخ ١٠ سبتمبر سنة ١٨٤٨ ، ويقوم هذا الدستور على أساس الفصل بين السلطات ، التشريعية والقضائية والتنفيذية ، ويخول المجلس التشريعي حقوقاً واسعة منها حق خلع الباي إذا خالف نصوص الدستور .

السلطة التشريعية :

بمجرد أن اغتصبت فرنسا مقاليد الحكم من أيدي أصحاب البلاد أسرع إلى تفويض دعائم هذا النظام الديمقراطي ، فالت الدستور وحلت المجلس التشريعي وجعلت السلطة التشريعية بيد الباي ، بعد أن كانت من حق المجلس ، ثم سلبته دائرة هذه السلطة ، فجعلت مراسيمه الملكية لا تكون نافذة إلا بعد إمضاءها من المقيم العام الفرنسي .

وهكذا نرى فرنسا التي أتت إلى تونس بدعوى الإصلاح تعمدى أول ما تعمدى على النظام الديمقراطي للبلاد . فلم يكن من اليسير عليها أن تستحوذ على مقاليد الحكم ، ما دامت السلطة التشريعية بيد أصحاب البلاد الشرعيين . وبعد إلغاء الدستور والمجلس التشريعي أصبحت بيدها الوسائل التامة لإصدار سلسلة من القوانين والتشريعات التي تمكنها من السيطرة على البلاد واستنزاف دماؤها وهيمنة على مقاليد الحكم فيها .

وترجع جميع الأسس التي يقوم عليها الاستعمار الفرنسي في تونس إلى هذا العهد الذي أعقب إلغاء الدستور وحل المجلس التشريعي ونقل السلطة التشريعية - في الظاهر - إلى الباي .

هذا هو الفصل الأول من مأساة الحكم الديمقراطي في تونس وما جنته فرنسا عليه بعد فترة وجيزة من فرض حمايتها ، وقد تسلسلت فصول هذه المأساة بعد ذلك في السنوات التالية ، وهي تظهر بوضوح تنكرفرنسا للمبادئ الديمقراطية واعتداءها على حريات الأفراد والجماعات واستهتارها بحقوق التونسيين وامتهانها لكراماتهم

المجلس الشورى :

وبعد خمس عشرة سنة من الاحتلال وصلت فيها فرنسا إلى ما تريده من اغتصاب السلطة من يد التونسيين وضمها إليها نراها في سنة ١٨٩٦ نعمد إلى تمويض المجلس التشريعي - الذي كان يمثل البلاد أصدق تمثيل وله الحرية التامة في تولى السلطة التشريعية - بمجلس صوري بحت اسمته « المجلس الشورى » ، وجعلته خاصاً بالفرنسيين المقيمين بتونس . وكان الفرض منه تنسيق جهود الجالية الفرنسية وجهود حكومة الحماية لاستنزاف ثروة البلاد واستغلالها . وكان هذا المجلس يضم عدداً من الفرنسيين تعيينهم السلطة الفرنسية من أعضاء غرفتي التجارة والزراعة ومن الموظفين وأصحاب المهن الحرة .

وهكذا شلت الحماية الفرنسية حركة التطور التي كانت تم الشعب التونسي 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 التونسي ، وتسخير أصحاب البلاد ومنايع الثورة فيها لخدمة الاستعمار واشباع جشعه .

وبعد إحدى عشرة سنة من تكوين هذا المجلس خطت فرنسا في هذا السبيل خطوة أخرى ، فاستصدرت أمراً عالياً من الباي (مرسوماً) في ٢ فبراير سنة ١٩٠٧ يقضى باعطاء الجالية الفرنسية حق انتخاب من ينوب عنها في هذا المجلس وتعيين ستة 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 في هذا المجلس واعطتها حق الانتخاب ، بينما منعت التونسيين أصحاب البلاد من هذا الحق وجعلتهم أقلية في المجلس يمينها المقيم العام من بين الأفراد الذين تتوفر فيهم ميزات خاصة يجعله يرضى عنهم .

وعلى الرغم من ذلك فإن التونسيين لم يمدموا من بين أقليتهم الموجودة في هذا المجلس أفراداً يقفون معارضين للرغبات التي يبدوها أعضاء الجالية الفرنسية والتي تتنافى مع مصالح التونسيين أصحاب البلاد ، الأمر الذي دفع سلطة الحماية في 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 ، في غيبة من الأعضاء التونسيين وفي منأى من معارضتهم . واستمر المجلس على هذا الوضع إلى سنة ١٩٢٢ حيث اشتدت الحركة الوطنية في تونس وأصبحت خطراً على الاستعمار ، فألغت سلطة الحماية هذا المجلس وعوضته بمجلس آخر سمي « المجلس الكبير »

المجلس الكبير

كان هذا المجلس كسابقه يشتمل على قسمين :

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

— قسم تونسي ، وبه ٢٦ عضواً تنتخبهم الغرف الزراعية والتجارية التونسية وأدخلت على هذا المجلس منذ ذلك التاريخ عدة تغييرات ، كان آخرها التغيير الذي أدخل عليه بمقتضى الأمر المالى (المرسوم) الصادر في ٢٥ سبتمبر سنة ١٩٤٥ ، وهو يقضى بالتساوى في العدد بين القسمين التونسي والفرنسي ، ويحدد لكل قسم ٥٣ عضواً منتخباً . والانتخاب في القسم التونسي على درجتين ، وينيط المرسوم

(م — ٣)

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

وبمثل هذا المجلس المصالح الاقتصادية في البلاد ، وبالأخص مصالح الجالية الفرنسية ، وقد خول أخيراً حق تقديم الاقتراحات في الشؤون الاجتماعية ، وله أن يستعرض ميزانية البلاد ، ولكن ليس له أن يبدى رأيه في ثلثها تقريباً وبالأخص فيما يتعلق منها بتفقات المحافظة على الأمن والمصالح الاستعمارية .

على أن الميزانية تمحضر في مكاتب الإدارات الفرنسية ، ثم تعرض على الدوائر الرسمية بباريس ، وبعد أن ينظر فيها المجلس الكبير ويبدى اقتراحاته بشأنها ، تقدم إلى المجلس الأعلى^(١) ليتخذ في شأنها القرار النهائي ، ولا يكون هذا القرار نافذاً إلا بعد موافقة الحكومة الفرنسية بباريس .

فالمجلس الكبير بشكله الحالي إنما هو مجلس صوري تعرض عليه المسائل المالية ، وليس رأيه أى اعتبار خصوصاً إذا ما تعارض مع اتجاه المصالح الاستعمارية الفرنسية ، كما حدث في دورة المجلس الكبير الأخيرة إذ رفض النواب التونسيون النظر في الميزانية ، لما اشتملت عليه من مصروفات باهظة ، وظلت الميزانية معطلة إلى أن استصدرت الإقامة العامة أمراً عالياً^(٢) يقضى بتحويل مجلس الوزراء حق المصادقة على الميزانية إذا رفض المجلس الكبير النظر فيها .

وهكذا نرى أن السلطة التشريعية التي كان يمارسها الشعب بواسطة المجلس التشريعي قبيل الحماية قد قضت عليها فرنسا وأرجعتها إلى اختصاص البساي في الظاهر ، وحولت هذا المجلس التشريعي إلى مجلس استشاري بحت . ولم تكف بذلك بل أشركت جاليتها الفرنسية في هذا المجلس وجعلت أعضائها 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 الكبير وسبعة عن القسم الفرنسي وأعضاء المجلس الوزاري ، ويتألف 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

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

وبالإضافة إلى هذا فإن السلطة التشريعية هي - في الحقيقة - بيد المقيم العام نفسه ، فهو الذي يحضر المراسيم بمساعدة معاونيه في مختلف الإدارات ، ثم يقدمها للباي لإمضاها ، وفي كثير من الأحيان لا يدع له المجال لدراستها أو مناقشتها . فسلطة الباي التشريعية إنما هي سلطة ظاهرية لا تتمتع بوقية على المراسيم .

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

السلطة التنفيذية

كانت الهيئة الوزارية في عهد الاستقلال هي التي تقوم بالسلطة التنفيذية نيابة عن الباي ، فكان الوزراء وعلى رأسهم الوزير الأكبر (رئيس مجلس الوزراء) هم الذين يقولون هذه السلطة ، ويعاونهم فيها «عمال الزواحي» (المديرون والمحافظون) وجرياً على الخطة التي اتبعتها فرنسا في محو الكيان التونسي وانتزاع جميع السلطات من يد أصحاب البلاد عمدت إلى شل الهيئة الوزارية ، فألغت مناصب الوزارات الوطنية التي كانت موجودة قبل الحماية ، ولم يبق منها غير منصب الوزير الأكبر ، ووزير الفلم والاستشارة ، ثم أضافت إليها منصب وزير العدل سنة ١٩٢١ ومنصب وزير الشؤون الاجتماعية سنة ١٩٤٥ .

وايس لهذه الوزارات التي بقولها التونسيون أية سلطة فعلية ؛ فهي هياكل لاروح فيها ؛ إذ وضع بجانب كل وزير تونسي مدير فرنسي بيده السلطة الحقيقية . أما المقيم العام فيعتبر رئيس الوزراء الفعلي ووزير الخارجية في الوقت نفسه ، وإلى جانبه الكاتب العام الفرنسي الذي يعتبر وزير الداخلية ، ويشرف على كل

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

أما « عمال النواحي » فقد جردوا من كل نفوذ ، ووضع بجانبهم « المراقبون المدنيون » ، وهم موظفون فرنسيون ينوبون عن المقيم العام ويديم كل السلط . والمقيم العام بوصفه رئيس الوزراء هو الذي يصدر القرارات ويعضها . أما الوزراء التونسيون فليس لهم أية سلطة مهما ضوأت ، ويقتصر عملهم على حضور مجلس الوزراء الذي يعقده المقيم العام مرة كل شهر ، ورأيهم إنما هو استشاري . وبعد انتهاء الحرب الأخيرة وانبعثت الحركة الوطنية من جديد في تونس ، وإجماع شعبها على المطالبة بإلغاء الحماية وإعلان الاستقلال ، قررت السلطة الفرنسية تحت ضغط الرأي العام التونسي ، أن تدخل بمض الإصلاحات على الإدارة التونسية ، حتى توهم التونسيين أنها عازمة على تغيير الوضعية . فأعلنت عن هذه الإصلاحات في ٢٣ سبتمبر سنة ١٩٤٦ ، ولم تشرع في تنفيذها إلا في أغسطس سنة ١٩٤٧ .

فزادت في عدد الوزراء التونسيين ، وصار الوزير الأكبر يختار بقية الوزراء ويعرض أسماءهم على الباي 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 في « 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 في كل وزارة تونسية مستشار فرنسى يستشار في جميع القضايا ، ويعرض

هؤلاء المستشارون آراءهم وتوجيهاتهم على الوزير التونسي . ولا تأخذ القرارات والأوامر والرسائل التي يصدرها صيغتها الرسمية إلا بعد توقيع هؤلاء المستشارين الذين يخضعون لسلطة الكاتب العام الفرنسي .

وإلى جانب هذا جعلت السلطة الفرنسية للوزير الأكبر مندوبين في الإدارات التي ليس لها وزير تونسي ، وهي إدارة المالية ، وإدارة الأشغال العمومية ، وإدارة العلوم والمعارف ، ويدير جميعها مديرون فرنسيون .

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

أما الكاتب العام للحكومة التونسية — وهو فرنسي — فقد تجمعت في يده جميع السلطات الإدارية ، فهو الذي يصادق على « الأوامر العالية » (المراسيم) بعد توقيع الباي 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 للإدارة ، و « هو الذي يمد البرنامج الاقتصادي 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 الإصلاحات لا تتمتع بنفوذ حقيقي ، إذ كانت كل السلطة بيد المديرين ، إلا أن سلطتها لم تكن مقيدة بنصوص رسمية . ولكن الإصلاحات الجديدة جعلت هذه القيود رسمية ، بل ضيق في دائرة النفوذ الذي كان يتمتع به الوزراء التونسيون .

ومما زاد الطين بلة أن رؤساء الإدارات أصبحوا يعتبرون وزراء للدولة

القونسية . والفرض الذى ترى 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 ، ولهذا المحاكم الفرنسية اختصاص واسع يشمل المنازعات بين الفرنسيين والأجانب أو بين هؤلاء والتونسيين ، وكذلك جميع المنازعات المتناقة بالمقار المسجل .

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

الجرائم السياسية

وقد جمعت الجرائم السياسية من اختصاص المحاكم الفرنسية وحدها منذ سنة ١٩٣٦ ، فالوطنيون التونسيون الذين تتعلق بهم قضايا سياسية لا يحاكمون أمام المحاكم التونسية ، بل يختص بالنظر فى أمرهم القضاء الاستعمارى وما يوحى 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 للأفراد 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 في عاصمتها سنة ١٨٥٨ في 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 وبزرت وحلق الوادي . وببلغ عدد المدن والقرى التي بها مجالس بلدية في الوقت الحاضر ٥٨ .

وقد أسست الإدارة — زيادة عن المجالس البلدية — « مجالس قروية » سنة ١٩٣٤ و « جمعيات قروية » سنة ١٩٣٨ في كثير من القرى التي لا يوجد بها فرنسيون . وهذه المجالس تقوم بنفس المهمة التي تقوم بها المجالس البلدية . ويلاحظ أن عدد المجالس البلدية ضئيل جداً في القطر التونسي ، وأن توزيعها على أنحاء البلاد غير عادل ، إذا لم تراعى الإدارة في تأسيس البلديات أهمية المراكز التي تختارها ، وإنما راعت وجود جالية أروبية فيها ؛ حتى أن $\frac{1}{3}$ سكان القطر التونسي لا يتمتعون بالنظام البلدي ولا القروي .

وبدير شؤون هذه البلديات مجالس تتكون من أعضاء تعينهم الإدارة الفرنسية من التونسيين والأوروبيين لمدة ثلاث سنوات ، ويرأس هذه المجالس « عامل » الناحية أو خليفته وهو تونسي ، وينوب عنه وكيل يشترط أن يكون من الفرنسيين ، والوكيل هو الرئيس الحقيقي الذي بيده كل النفوذ بمقتضى مرسوم البلديات ، أما الرئيس التونسي فله الرئاسة الصورية لحسب .

ولا تتمتع هذه المجالس بالحرية المطالبة في أعمالها إذ يتوقف تنفيذ مقرراتها على مصادقة الإدارة عليها ، وكل مراسلاتها يجب أن تمر على يد المراقب المدني الفرنسي . وهذا النظام الفاسد على تعيين الأعضاء من قبل الإدارة الفرنسية التي تملك كذلك حق إقالتهم يجعل مقاليد البلديات بيد الفرنسيين ، وهم في الغالب أكثرية في المجالس . فلا عجب إذا كانت هذه المجالس لا تراعى إلا مصالح الجالية الأجنبية ؛ فتذهب ميزانياتها — التي يتحمل معظمها التونسيون — للعناية بمصالح الأحياء الأروبية وتنظيفها وتنويرها ؛ بينما الأحياء العربية تبقى مهملات لا تحظى بأية عناية .

ومنذ سنة ١٩١٩ والشعب التونسي يطالب بجعل نظام البلديات قائماً على

أساس انتخاب الأعضاء ، وبتميم البلديات في جميع أنحاء القطر التونسي .
وقد صدر أمر في ١٥ سبتمبر سنة ١٩٤٥ يقضي بتعديل نظام بلدية العاصمة ،
وتم ذلك بالفعل في شهر أبريل سنة ١٩٤٦ ، فصار مجلسها يتكون من ١٨ عضواً
من الفرنسيين ينتخبون انتخاباً مباشراً ، و ١٧ عضواً من التونسيين ينتخبون
من الدرجة الثانية ، في الوقت الذي لا يتجاوز فيه عدد الفرنسيين بالعاصمة
٥٠ ألفاً ، ويبلغ عدد التونسيين بها ٢٥٠ ألفاً ، أما الرئيس فتمينه الإدارة كما كان
في السابق ، وينتخب الأعضاء وكيله من بين الأعضاء الفرنسيين وهو الرئيس
الحقيقي للمجلس .
