

- II -

MAĞRİP/NORTH AFRICA/MAGHREB

TUNUS ULUSAL KURUCU MECLİSİ'NCE ANAYASA'NIN KALEME ALINMASI*

(THE DRAFTING OF THE CONSTITUTION BY THE NATIONAL ASSEMBLEE)

Fadhel Moussa

Tunus Hukuk, Siyaset ve Sosyal Bilimleri Fakültesi Dekanı/ Ulusal Kurucu Meclis üyesi/*Dean of the Faculty of Law and Social Policy
Tunis, Member of the National Constituent Assembly*

ÖZET

Anayasalar sıklıkla bir kesinti ve yeniden kurma iradesini ilân eden bir değişikliğin göstergesi olmuşlardır. Bir anayasanın içinde doğduğu bağlam, içeriğini ve hazırlanış yöntemini de etkilemektedir. Tunus devriminin iradesi, ülkenin eski rejimle bağlarının kopması ve demokratik yeni bir anayasayla donatılması yönünde olmuştur. Bu süreç, iki temel anayasal aşamada ilerlemiştir. İlk evre anayasanın kaleme alınması aşamasıdır. Metnin hazırlanmasında komisyonlar görev üstlenmiştir. Komisyonlara uzmanlardan, siyasi partilerden, bağımsızlardan, hukukçulardan ve sivil toplum örgütlerinden birçok tasarı sunulmuştur. Ortak toplantılar da yapabilen komisyonların, her türlü çelişki ve tekrardan kaçınılması için işbirliği içinde çalışmalarını öngörülmüştür. Bu evrede halkın bilgilendirilmesinin, halkın sürece dâhil edilmesinin ve karşılıklı etkileşimin dikkate alınmasının gerekliliği, anayasanın birleştirici özelliği ve meşruluğu için özellikle kaydedilmiştir.

İkinci evre ise anayasanın kabulü sürecidir. Bu süreçte komisyonlar, hazırladıkları raporları meclis genel oturumuna sunacak ve genel kurulda her madde için salt çoğunluk, toplu metin için 2/3 çoğunluk ni-

* Farnsızcadan çeviren Reha Yünlüel.

sapları öngörülmüş, yapılacak iki oturumda da nitelikli çoğunluğun sağlanamaması halinde referandum seçeneği düzenlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Tunus anayasasının kaleme alınması, siyasal katılım, Tunus anayasasının kabul edilmesi, oylama yöntemleri

ABSTRACT

Constitutions often are signs of an interruption or a will to rebuild. The context a constitution is born into influences its content and method. The will of the Tunisian Revolution was to break its ties with the old regime and provide the country with a new constitution. This process progressed in two basic constitutional phases. The first phase was the writing of the new constitution. The commissions were formed to prepare these texts. Different drafts from NGOs, political parties, law scholars, experts and unaffiliated people were presented to the commissions. The commissions were able to hold joint meetings in order to avoid repetitions and conflicts. At this phase it was commonly accepted that the public had to be informed, integrated in the process and there had to be an interaction to guarantee a legitimized and unified constitution. The second phase is the approval process of the constitution. During this period commissions were to present their reports to the assembly and had to obtain a simple majority for every article, 2/3 majority for a collective text. In case they could not have a qualified majority after two sessions a referendum had to be held as an option.

Keywords: *Drafting of Tunisian Constitution, political participation in Tunisia, ratification process of Tunisian Constitution, the voting methods.*

Devletin kurucu belgesi olan Anayasa, yalnızca temel kuralları koyan hukuksal ve siyasal bir işlem değildir, hükümet edenlerle hükümet edilenler arasında ahengi sağlaması da gerekmektedir. Bu aynı zamanda, yansımaları gelecekte bulan ve toplumların tarihini etkileyen sembolik bir işlemdir. Bu anlamıyla anayasalar sıklıkla bir kesinti ve yeniden kurma iradesini ilân eden bir değişikliğin göstergesi olmuşlardır. Ki bir anayasanın içinde doğduğu bu bağlam, içeriği denli hazırlanış yöntemini de etkilemektedir.

Tunus örneği bunun açık bir görünümüdür. Böylelikle ki devrimin ertesinde 14 Ocak 2011'de eski rejimle bağları koparmak amacıyla ülkeyi demokratik yeni bir anayasa ile donatmak iradesi nihayet kendisini kabul ettirmiştir. Bu, Bey tarafından bahşedilen kısa sürmüş 1861 Anayasasından sonraki 3. Anayasadır. İkincisi bağımsızlığını sağlayan 1959 Anayasasıdır ki 14 Ocak devrimini müteakip -3 Mart 2011'de- son

bulmuştur. Bu son anayasa Ulusal Kurucu Meclis'in iradesiyle 16 Aralık 2011'de onaylanmıştır.

Bu, kaleme alınmakta olan 3. Anayasa tasarısı bağımsız Tunus tarihinin 2. Kurucu Meclisinin eseri olacaktır. 217 üyeden oluşan bu Meclis 23 Ekim 2011'de tek turlu liste ve en büyük artık üsüllü nisbi temsil sisteminin uygulandığı bir seçimle seçilmiştir.

Bu seçim sonuçlarına; islamcı En Nahda Partisi'nin zaferi ve bu partiyle Cumhuriyet için Kongre Partisi (CPR) ile Ettakattol Partisi arasında (Troyka Koalisyonu olarak adlandırılan) bir hükümet koalisyonunun doğuşu damgasını vurmuştur. En Nahda Partisi Kurucu Meclis'teki sandalyelerin %41'ini (89 sandalye) kazandı. Bunu 29 sandalyeyle CPR, 26 sandalyeyle Halk Dilekçesi, 20 sandalyeyle Ettakattol, 16 sandalyeyle PDP, 5 sandalyeyle PDM, 5 sandalyeyle inisiyatif, 4 sandalyeyle Afek, 3 sandalyeyle POCT, 2 sandalyeyle Halk Hareketi ve MDS izledi. 16 sandalye de partiler ile tek sandalyesi olan bağımsızlar arasında paylaşıldı.

Bununla birlikte birçok parti ile bağımsızları siyasi yakınlıklarına göre birleştiren parlamenter grupların doğuşuyla bu yapı fazla uzun sürmedi. Yeni satranç tahtası 7 parlamenter gruptan oluşmaktadır:

- En Nahda grubu (89 üye)
- Demokratik grup (31 üye)
- CPR grubu (29 üye)
- Ettakattol grubu (20 üye)
- Özgürlük ve Demokrasi grubu (12 üye)
- Özgürlük ve Onur grubu (11 üye)
- Özgürlük, Adalet ve Gelişme için Halk Dilekçesi grubu (11 üye)

Bu yeni satranç tahtası Meclis İç Tüzüğü'nün kabulünün ardından, 20 Ocak 2010 tarihli genel oturumunda oluştu. İç Tüzük, anayasakoyucu tarafından 16 Aralık 2011 T. ve 2011-6 S. ile kabul edilen kamu erklerinin geçici olarak düzenlenmesine dair kanunun (ki yeni anayasanın kabulü ve yürürlüğe girmesine değin ülkeyi düzenleyecek küçük anayasa olarak da adlandırılan) ardından kabul ettiği ikinci işlem oldu.

Bu metinle; kamu erklerini, kurumlar ile -Anayasanın UKM tarafından (UKM'in yetkileri, oylama) hazırlanması geçiş dönemini düzenleyen- kurallar arasındaki ilişkileri tanımlama yetkisi verilmiştir. UKM'nin çalışma düzeni daha çok Meclis İç Tüzüğüne bırakılmıştır.

İki zamanlı bir yöntem izlemektedir: Önce **Anayasanın kaleme alınması sürecini (I)** ve ardından **komisyonlar tarafından kabul edilmiş çalışma yöntemini (II)** ele alacağız.

I- Anayasanın kaleme alınması süreci

Anayasanın hazırlanması süreci 16 Aralık 2001 T. ve 2011-6 S. kamu erklerinin geçici olarak düzenlenmesine dair kanunun özellikle 3. Maddesi ile Anayasa tasarısının¹ kaleme alınması için 6 ana başlıkta 6 komisyon kuran Ulusal Kurucu Meclis İç Tüzüğüyle düzenlenmektedir (**m. 64**). Her komisyon orantılılık ilkesine² uygun olarak 22 üyeden oluşmaktadır (**m. 42**). Komisyon daireleri² de parlamenter grupların ağırlıklarını dikkate alan bir temsilde (**m. 50**) gene bu kurala göre oluşturuldular.

Komisyon çalışmaları 2012 Şubat'ında başladı. Bununla birlikte not etmek gerekir ki çalışmaların tamamlanması tarihini belirleyen bir takvim öngörülmedi.

Sonuç olarak Anayasanın hazırlanması süreci iki ana evreye ayrılabilir:

1- Komisyonlar evresi:

Metnin oluşturulması ve ilk taslağın hazırlanması safhasıdır. **65. madde** bu anlamıyla “*Daimi anayasa komisyonlarının hepsi kendilerine verilen ana başlıklara ilişkin hükümleri işbirliği ve yazım komisyonuna göndermeden önce kaleme alırlar. İşbirliği ve yazım komisyonu, gerektiriyorsa, genel oturumda görüşülmeden önce ilgili maddeleri kimi sorunların yeniden incelenmesi için ilgili komisyona geri gönderebilir*” demektedir.

İşbirliği komisyonunun görevi, isminden de anlaşıldığı üzere, her türlü çelişki, binişme ve tekrarlardan kaçınılması için komisyonların çalışmalarını izlemekten ibarettir. Bu komisyonun görevleri **104. maddeyle** düzenlenmiştir ki diğer görevlerinin yanında “komisyonlar arası anında ve sürekli işbirliği”nden söz etmektedir. Komisyonların ortak toplantılar yapması imkânı da, aynı çerçevede, **66. maddeyle** öngörülmüştür.

Komisyonların çalışmaları bittiğinde, komite Anayasa tasarısı hakkında Meclis genel oturumuna sunulmak üzere bir genel rapor hazırlar (**m. 104/2**). Ki tam katılımlı oturum bu raporun okunmasıyla başlayacaktır.

¹ Söz konusu altı ana başlık şöyledir: 1) Başlangıç, temel ilkeler ve anayasanın gözden geçirilmesi; 2) Haklar ve özgürlükler; 3) Yasama ve yürütme erki ile karşılıklı ilişkileri; 4) Yargı yolları (adli, idari, mali ve anayasal); 5) Bağımsız anayasa makamları; 6) Yerel ve bölgesel yönetimler

² Her Komisyon dairesi; Komisyon başkanı, başkan yardımcısı, bir raportör ve iki raportör yardımcısından oluşur (İçtüzük m. 49)

2- Meclis genel oturumunda inceleme:

Anayasa tasarısının Meclis genel oturumunda incelenmesi, kamu erklerinin geçici olarak düzenlenmesine dair kanunun 3. maddesiyle düzenlenmiştir: “Ulusal Kurucu Meclis Anayasa tasarısını üyelerinin salt çoğunluğuyla madde madde kabul eder. Ardından tasarının bütününi üyelerinin 2/3 çoğunluğuyla oylar. Gerekli çoğunluğun sağlanamaması durumunda ilk okumanın yapıldığı tarihten itibaren 1 ay içerisinde aynı çoğunlukla ikinci okuma yapılacaktır. Aranan çoğunluk gene oluşmaz ise Anayasa tasarısı referandumla salt çoğunluğun toplu kabulüne sunulacaktır.”.

Bundan yeni Tunus Anayasasının kabulünün sonuç itibariyle üç okumada gerçekleşeceği sonucu çıkmaktadır:

-Kabulünün salt çoğunlukla olacağı madde madde okuma

-Kabulünün üyelerin 2/3 çoğunluğuyla olacağı toplu okuma

-Aranan 2/3 çoğunluğun sağlanmaması durumunda yapılacak ikinci bir toplu okuma. Çoğunluğun gene sağlanamaması durumunda tasarı referanduma sunulacaktır.

İç Tüzük kendi payına Anayasa tasarısının tam katılımlı oturumda görüşülmesi usûl ve yöntemlerini belirlemektedir. 106. maddeye göre oturum Anayasa hakkındaki genel raporun sunumuyla açılır. Raporun sunumunun ardından da genel görüşmeye geçilir.

Meclis genel oturumunun rolü de önemlidir. Gerçekten de komisyonların önerdikleri hüküm tasarılarının kabulü, reddi, değiştirilmesi denli milletvekillerinin değişiklik talepleri Meclis genel oturumunun mutlak egemenliğindedir. İşbirliği komitesi Anayasa taslağının son hâlinin hazırlanmasında tam katılımlı meclisin kararlarına uymak zorundadır. (m.104/3).

Buna karşın yeni Anayasanın hazırlanma misyonunu gerçekleştirebilmek için Kurucu Meclis, son taslağın kuralkoyucu niteliğinin garantisini de olacak bir çalışma yöntemini hazırlamalıdır.

II- Anayasanın kaleme alınmasının yöntemi

Anayasanın hazırlanması süreci hâlâ komisyonlar evresine ait bir süreçtir. Bu evrede çalışma, siyasi ve anayasal tercihlerin belirlenmesi eksenine dayalı bir düşünme çalışmasıdır. Burada söz konusu olan, sonuç olarak genel oturumda Meclisin onayını bekleyen Anayasanın içeriği denli eğiliminin belirlenmesine götürecek temel bir evredir. Komisyonların çalışmasını gösteren bir örnek olarak adli, idari, mali ve anayasal yargı komisyonu örneğini alacağız³. Söz konusu komisyon çalışma

³ Bu seçim–aynı zamanda bu mütevazı tebliğin de yazarı olan- söz konusu Komisyon Başkanlığınca açıklanmıştır.

yönteminde bir yandan içsel, öte yandan yoğunlaştırılmış bir yaklaşımı seçti.

A- İçsel bir yaklaşım

Komisyonca uzmanlardan, siyasi partilerden, bağımsızlardan, hukukçulardan ve STK'larından birçok tasarı geldi. Bu açıdan Komisyon, çalışmaların başından itibaren açık ve sıkı bir çalışma yöntemini belirlemenin önemi konusunda ısrar etti. Komisyon üyeleri; zengin ve yapıcı bir tartışma için önceden kabul edilmiş tüm anlayışları bir kenara bırakarak, mukayeseli farklı anayasal modeller ve uluslararası standartlar denli Tunus'ta yeni bir yargı sisteminin olası tüm çerçevelerinden hareketle “boş bir sayfa” diye adlandırdıkları bir yaklaşımı kabul ettiler.

Böylesi bir tartışma, sorunsalını belirlemeyi başaran komisyonun, çalışma eksenlerini de belirlemeyi sağladı: “Nasıl bir yargı istiyoruz?”. Bu sorunsal uzun bir tartışmanın meyvesi idi:

-Yargının yeni bir düzenlenmesinin varmak istediği hedefler,

-Mevcut hukuksal yapısında çözülecek sorunlar ile yeni Anayasa'nın kaçınılması gereken sorunlar.

Böylece komisyon üzerinde çalışılacak farklı konuları saptamayı ve yeni bir anlayışı düzenlemeyi başardı:

-Yargının oluşturulması: makam, kamu hizmeti veya erk mi?

-Nasıl bir bağımsızlık? Nasıl bir hâkimler yüksek kurulu?

-Yargı yollarının tekliği ya da ikiliği?

-Nasıl bir anayasa yargısı?

-Nitelikli bir yargının ilkeleri ve zorunlu kuralları: etkili bir yargının uluslararası standartları, adil yargılanma ilkesi, hâkimin bağımsızlığı ve tarafsızlığı, uzmanlık, mahkeme kararlarının uygulanması sorunu...

Bu amaçlara ulaşmak için Komisyon yargı ana başlığının (aynı zamanda hukukun) getirdiği farklı sorunları derinlemesine inceleyebilmek için gerekli araştırma ve çalışmaları gerçekleştirdi ve böylece:

-Tunus mevcut adalet sisteminin tanılanması [*diagnostiquer* – ç.n.]: hukuk devleti, yargının “ehlileştirilmesi”ne götüren faylar ve sorunlar.

-Mevcut yargı sisteminin incelenmesi: Komisyon üyelerince farklı yargı yolları (adli, idari, ad hoc) hakkında hazırlanacak raporlar.

-Mukayeseli hukukun derinlikli incelenmesi.

-Anayasa, idare hukuku ve kamu maliyesi uzmanlarının yanısıra meslekten kişilerin dinlenmesi,

-Yurtdışı ziyaretleri (AİHM ve Alman Anayasa Mahkemesi)

-Konuyla ilgili ulusal ve uluslararası teşkilâtlarca düzenlenecek sıklığı önemsiz sempozyumların artırılması.

B- Danışılmış bir yöntem

Tüm anayasa komisyonları halka ve sivil toplum girişimlerine açılmayı kararlaştırdılar. Vatandaşın gözünde anayasakoyucunun, vatandaşın kamusal konulara yeni katılım biçimleri ile sosyal eylemleri karşısında duyarsız kalmasının kabul edilemez olduğu belli oldu.

Böylelikle anayasa komisyonlarının çalışmaları kamu yönetiminin iki temel ilkesiyle düzenlenmiş oluyor:

Anayasa saydam olmayan, sosyal dürtülerden uzak bir ortamda hayat bulamaz. Bu nedendir ki Meclis İç Tüzüğü 54. maddesiyle Komisyonların basına ve vatandaşlara açılması prensipini öngördü. Kapalı oturum yalnızca istisnai bir tedbirdir. Aynı madde gereğince, komisyonlar kamuyu, Ulusal Kurucu Meclis'in internet sayfasında, tüm toplantılarının tarihlerinden ve gündeminden haberdar etmek zorundadır. Komisyonların bazıları günlük toplantı özetleriyle çalışma tutanaklarını façadefteri sayfasına [*facebook – ç.n.*] ve hatta anında *twitter*'a [*twitter – ç.n.*] koyacak kadar ileri götürmüşlerdir. Şurası bir gerçektir ki bunlar genelde kişisel girişimlerdir.

Halk böylece anayasakoyucunun faaliyetlerinden ve çalışmalarının ilerleyişinden düzenli olarak bilgilendirilecektir. Bu, katılımcı yaklaşımın ilk boyutudur: bilgi edinme hakkı.

Karşılıklı etkileşim, katılımcı yaklaşımın bu kez toplumdan Meclis'e doğru çıkan ikinci boyutudur. Bu yaklaşım gerçekten de anayasakoyucunun halkın taleplerine yakın ve toplumda var olan tüm anayasal özelemlerden haberdar olmasını sağlamaktadır ki, bu da farklı ana başlıklarda ve olası tercihlerdeki çalışmalarına ışık tutacaktır.

Böylelikle vatandaşlar ile kurum ve derneklerden gelen farklı tasarı ve önerileri göz önünde tutmaktadır. Meclise ulaşan tüm bu tasarılar birer bilgi kaynağı ve tartışmayı zenginleştirebilecek yazım örnekleri olarak söz konusu komisyonları, çalışmalarında dikkate almaya yönelmektedir.

Karşılıklı etkileşim aynı zamanda ilgili tüm tarafların dinlenmesi temelli bir yaklaşımın kabulüyle de somutlaştırılmaktadır. Yargı Komisyonu yalnız meslekten kişilerin (İdare Mahkemesi Başkanı, Sayıştay Başkanı, Yargıtay Başkanı vb.) değil aynı zamanda meslek teşkilatları (Hâkimler Derneği, Hâkimler Sendikası, İdari Hâkimler Birliği) ile Tunus İnsan Hakları Derneği gibi sivil toplum temsilcileri ve eski baro başkanları gibi kamuya mâl olmuş diğerleriyle de bir dizi görüşme gerçekleştirmiştir.

Karşılıklı etkileşim aynı şekilde, anayasa hukukçuları ve daha geniş olarak, uzmanlığı gerekli ve büyük yarar sağlayan hukukçuların katılımıyla da somutlaşmaktadır.

Böylesi bir yaklaşım Anayasayı birlikte tasarlanmış toplu bir çalışma hâline getirerek tarafların rızasını içeren kabulünü, meşruluğu ile kalıcılığını teminat altına alacaktır ki dileğimiz de budur.

KAYNAKÇA

Constitution et Etat de Droit, actes du colloque de commémoration du cinquantenaire de La promulgation de la contitution tunisienne du 1er Juin 1959, Faculté de Droit de Sfax/Association, 2010.

Décret-loi no 2011-35 du 10 2011, relatif a l'élection d'une assemblée nationale constituante.

LA RÉDACTION DE LA CONSTITUTION PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE CONSTITUANTE DE TUNISIE

Fadhel Moussa

*Doyen de la faculté des sciences juridiques politiques et sociales de
Tunis/ Membre de l'Assemblée Nationale Constituante*

RÉSUMÉ

La redaction de la Constitution par l'Assemblée Nationale Constituante de Tunisie a été entamée à partir des elections du 23 Octobre 2011 et a été réalisée en deux phases: la phase des commissions et l'examen en plénière. La méthodologie de la rédaction de la Constitution consiste en une demarche endogène et une demarche concertée. Plusieurs projets ont été fournis aux commissions émanant d'experts, de partis politiques, d'indépendants, de jurists et d'ONG. Les commissions de la constituante ont toutes convenues l'ouverture sur le public et sur les initiatives venant de la société civile.

***Mots-clefs:** Le processus de la rédaction de la Constitution de la Tunisie, l'Assemblée nationale constituante, la méthodologie de la redaction de la Constitution.*

Texte fondateur de l'Etat, la Constitution est non seulement un acte juridique et politique qui pose les règles fondatrices qui doivent rythmer les rapports entre gouvernants et gouvernés. C'est aussi un acte symbolique qui se projette dans l'avenir et qui marque l'histoire des sociétés. En ce sens, les Constitutions ont toujours été l'emblème d'un changement, annonçant souvent une volonté de rupture et de reconstruction. Et c'est ainsi que le contexte dans lequel naît une Constitution agit sur son contenu comme sur son mode d'élaboration.

L'exemple tunisien en est une illustration éloquent. C'est ainsi qu'au lendemain de la révolution du 14 janvier 2011, une volonté de doter le pays d'une nouvelle constitution démocratique en vue de rompre avec l'ancien régime s'est finalement imposée. Ce sera la troisième Constitution de l'histoire de la Tunisie, après celle de 1861, octroyée par le Bey et de courte durée, et celle de 1959 qui a donné naissance à l'Etat de l'indépendance et qui a pris fin avec la révolution du 14 janvier et plus précisément le 3 Mars 2011 entérinée par la volonté de l'Assemblée Nationale Constituante le 16 Décembre 2011.

Ce projet de la troisième Constitution en cours de rédaction sera l'œuvre de la deuxième Assemblée Constituante de l'histoire de la Tunisie indépendante. Cette Assemblée de 217 membres a été élue le 23 octobre 2011, par un scrutin de listes proportionnel à un tour avec répartition des sièges non pourvu sur la base du plus fort reste.

Les résultats de ces élections ont été marqués par la victoire du parti islamiste "*Ennahdha*" et la naissance d'une coalition gouvernementale entre ce parti, le CPR et Ettakattol, communément appelée la Troïka. *Ennahdha* a eu, en effet, 41% des sièges à la constituante, soit 89 sièges. Elle était succédée par le CPR (29 sièges), la pétition populaire (26 sièges), Ettakattol (20 sièges), le PDP (16 sièges), le PDM (5 sièges), l'initiative (5 sièges), Afek (4 sièges), le POCT (3 sièges), Mouvement du peuple et MDS (2 sièges pour chacun) et 16 sièges répartis entre des partis et des indépendants n'ayant qu'un seul siège.

Toutefois, cette architecture n'a pas duré longtemps avec la naissance de groupes parlementaires réunissant plusieurs partis et indépendants par affinités politiques. Le nouvel échiquier comprend 7 groupes parlementaires:

- Groupe Ennahdha (89 membres)
- Le Groupe démocratique (31 membres)
- Groupe CPR (29 membres)
- Groupe Ettakattol (20 membres)
- Groupe Liberté et Démocratie (12 membres)
- Groupe Liberté et Dignité (11 membres)
- Groupe la pétition populaire pour la liberté, la justice et le développement (11 membres).

Ce nouvel échiquier s'est établi au lendemain de l'adoption du règlement intérieur de l'Assemblée, lors de la séance plénière du 20 janvier 2012. Le règlement intérieur fut le second acte adopté par la constituante après l'adoption de la loi n°2011-6 du 16 décembre 2011 portant organisation provisoire des pouvoirs publics appelée aussi la "Petite Constitution" qui régira le pays jusqu'à l'adoption de la nouvelle constitution et sa mise en œuvre.

Ce texte a pour vocation de définir les pouvoirs publics, les rapports entre les institutions et les normes qui régissent la phase transitoire de l'élaboration de la Constitution par l'ANC (compétences de l'ANC, vote). L'organisation du travail de l'ANC est plutôt reléguée au règlement intérieur de l'Assemblée.

Il s'en suit une démarche à deux temps: on évoquera d'abord **le processus de rédaction de la Constitution I**, ensuite **la méthodologie de travail adoptée par les commissions II**.

I. Le processus de rédaction de la Constitution

Le processus d'élaboration de la Constitution est essentiellement régi par l'article 3 de la loi n°2011-6 du 16 décembre 2011 portant organisation provisoire des pouvoirs publics, et par le règlement intérieur de l'Assemblée Nationale Constituante qui a institué six commissions thématiques pour la rédaction du projet de Constitution¹ (**article 64**). Chaque commission est composée de 22 membres conformément à la règle de la proportionnelle (**article 42**). Les bureaux des commissions² sont, de même, constitués conformément à cette règle qui implique une représentativité selon le poids des groupes parlementaires (**article 50**).

Les travaux des commissions ont commencé en février 2012. Toutefois, il est à noter qu'aucun calendrier précisant une date pour la fin des travaux n'a été prévu.

En somme, le processus d'élaboration de la Constitution peut être divisé en deux phases essentielles:

1. La phase des commissions:

Il s'agit de la phase de la conception du texte et de la confection de la première esquisse. **L'article 65** dispose, en ce sens, que *“toute commission constitutionnelle permanente rédige les articles relatifs aux thèmes qui lui sont attribués du projet de la Constitution, avant de les soumettre à la commission de coordination et de rédaction. Celle-ci peut, le cas échéant, remettre les articles à la commission concernée pour réexamen de certaines questions, avant qu'elle ne les discute en séance plénière”*.

Le rôle du comité de coordination, comme son nom l'indique, consiste donc à suivre le travail des commissions pour éviter tous genres de contradiction, de chevauchement ou de répétition. Les fonctions de ce comité sont ainsi régies par **l'article 104** qui cite entre autres *“la coordination instantanée et continue entre les commissions”*. La possibilité de faire des réunions communes de commissions est, dans la même perspective, prévue par **l'article 66**.

Une fois, les travaux des commissions finis, le comité prépare un rapport général sur le projet de Constitution à soumettre à l'assemblée

¹ Les six thèmes retenus sont: 1) Préambule, principes généraux et révision de la constitution; 2) Les droits et libertés; 3) Le pouvoir législatif et exécutifs et leurs rapports respectifs; 4) La justice, judiciaire, administrative, financière et constitutionnelles; 5) Les instances constitutionnelles indépendantes; 6) Les collectivités locales et régionales

² Le bureau de chaque commission est composé du président de la commission, d'un vice-président, un rapporteur et deux rapporteurs adjoints (article 49 RI).

plénière (**article 104 al.2**). La phase plénière commence d'ailleurs par la lecture de ce rapport.

2. L'examen en plénière:

L'examen du projet de Constitution par l'Assemblée plénière est essentiellement régi par l'article 3 de la loi portant organisation provisoire des pouvoirs publics qui dispose que "*L'Assemblée nationale constituante adopte le projet de la Constitution article par article à la majorité absolue de ses membres. Elle procède par la suite à un vote global de l'ensemble du projet à la majorité des deux tiers des membres. A défaut, une deuxième lecture à la même majorité doit avoir lieu dans un délai ne dépassant pas un mois de la première lecture. Si la majorité requise n'est pas toujours atteinte, le projet de la Constitution est soumis au référendum pour une adoption globale à la majorité simple des suffrages*".

Il en ressort que l'adoption de la nouvelle Constitution tunisienne aura lieu, en somme, à la suite de trois lectures:

- Une lecture article par article où l'adoption est à la majorité absolue,
- Une lecture globale où l'adoption est aux deux tiers des membres,
- Une deuxième lecture globale qui aura lieu au cas où on n'a pas atteint la majorité des deux tiers requises. A défaut, le projet de Constitution est soumis au referendum.

Le règlement intérieur précise, pour sa part, la procédure et les modalités de discussion du projet de la Constitution en séance plénière. Selon l'article 106, elle s'ouvre par la présentation du rapport général sur la Constitution. Une fois le rapport présenté, on entame la discussion générale.

Le rôle de la plénière n'est pas moins crucial. En effet, l'assemblée plénière a la souveraineté absolue d'adopter, de rejeter et de modifier les projets de dispositions établis par les commissions ainsi que les amendements des députés. Le comité de coordination est tenu de s'aligner sur les résolutions de l'assemblée plénière dans la préparation de la version finale de la Constitution (**article 104 alinéa 3**).

Par ailleurs, pour réussir sa mission d'élaborer la nouvelle Constitution, l'assemblée constituante demeure tenue d'établir une méthode de travail qui est à même de lui garantir le niveau requis de qualité normative du texte final.

II. La méthodologie de la rédaction de la Constitution

Le processus d'élaboration de la Constitution en est encore à la phase des commissions. Dans cette phase, le travail est essentiellement un travail de conception axé sur la détermination des options politiques et constitutionnelles. Il s'agit d'une phase cruciale qui amènera à définir en somme l'orientation de la Constitution ainsi que son contenu, en attendant l'aval de l'assemblée plénière. On prendra le cas de la commission de la justice judiciaire, administrative, financière et constitutionnelle comme exemple illustratif du travail des commissions³. Celle-ci a opté dans sa méthodologie de travail pour une démarche endogène d'une part, concertée d'autre part.

A. Une démarche endogène

Plusieurs projets ont été fournis aux commissions émanant d'experts, de partis politiques, d'indépendants, de juristes et d'ONG. A cet égard, la commission a insisté, dès le départ de ses travaux, sur l'importance de définir une méthodologie de travail claire et rigoureuse. Les membres ont convenu à partir de ce qu'ils ont appelé "une feuille blanche", laissant de côté tous concepts préétablis pour ouvrir un débat riche et constructif à partir de différents modèles constitutionnels comparés, les standards internationaux ainsi que sur toutes les perspectives possibles de la nouvelle organisation juridictionnelle en Tunisie.

Un tel débat a permis de préciser les axes de travail de la commission qui est parvenue à préciser sa problématique: "quelle justice voulons nous?". Cette problématique était le fruit d'une longue discussion sur:

- Les objectifs à atteindre par l'établissement d'une nouvelle organisation de la justice,
- Les problèmes à résoudre dans l'ordonnancement juridique actuel et que la nouvelle Constitution devrait éviter.

Ainsi, la commission est parvenue à relever les différents sujets à étudier et à régler dans la nouvelle conception:

- la conception même de la justice: autorité, service public ou pouvoir?
- Quelle indépendance? Quel Conseil supérieur de la magistrature?
- Unité ou dualité des juridictions?
- Quelle justice constitutionnelle?

³ Ce choix est justifié par la présidence de cette commission par l'auteur de cette modeste contribution

- les principes et impératifs d'une justice de qualité: les standards internationaux de la justice efficace, principe du procès équitable, l'indépendance et la neutralité du juge, la spécialisation, le problème de l'exécution des jugements...

Pour atteindre ces finalités, la commission a procédé aux études et aux recherches nécessaires pour approfondir l'examen des différentes questions qu'évoque le thème de la justice (aussi bien de fait que de droit), et ce, à travers:

- Un diagnostic de l'état actuel de la justice en Tunisie: l'état du droit, les failles et les problèmes qui ont mené à la "domestication" de la justice.

- Une étude de l'organisation juridictionnelle actuelle: des exposés sur les différentes juridictions (judiciaire, administrative, ad hoc) faits par des membres de la commission.

- Un dépouillement du droit comparé,

- Auditions d'experts en droit constitutionnel, administratif et en finances publiques ainsi que des professionnels.

- Visite à l'étranger (la CEDH et la Cour constitutionnelle allemande).

- Multiplicité des colloques organisés par des organisations nationales et internationales sur des thèmes se rapportant au sujet, avec une fréquentation mitigée.

B. Une démarche concertée

Les commissions de la constituante ont toutes convenues de l'ouverture sur le public et sur la nécessité des initiatives venant de la société civile. Il s'avère en effet inadmissible aux yeux des citoyens que la constituante soit imperméable, face à leur activisme, aux nouvelles formes de participation citoyenne à la chose publique.

C'est ainsi que le travail des commissions constituantes se trouve régi par deux principes essentiels de la gouvernance publique:

La Constitution ne pourra pas naître dans l'opacité et loin des impulsions sociales. C'est pour cela que le règlement intérieur de l'Assemblée a prévu dans son **article 54** le principe d'ouverture des commissions aux médias et aux citoyens. L'hui-clos n'est qu'une mesure d'exception. Les commissions doivent, en vertu du même article, informer le public de la date de toutes ses réunions ainsi que de son ordre du jour sur le site officiel de l'Assemblée nationale constituante. Certains vont jusqu'à mettre sur facebook des comptes rendus quotidiens des travaux des commissions, publication des PV ou même à transmettre en direct sur twitter les travaux des commissions. Il est vrai que ce sont souvent des initiatives personnelles.

Le public sera ainsi constamment informé de l'activité de la constituante et de l'avancement de ses travaux. C'est le premier aspect de l'approche participative: le droit à l'information.

L'interactivité est le deuxième aspect de l'approche participative qui prend cette fois-ci un sens ascendant, de la société vers l'Assemblée. Cette approche permet en effet à la constituante de rester proche des revendications populaires et d'être au courant de toutes les aspirations constitutionnelles qui existent en société, ce qui éclairera certes ses travaux sur les différents thèmes et choix possibles.

C'est ainsi qu'elle s'avère réceptive à l'égard des différents projets et propositions émanant des citoyens et des organisations et associations. Tous ces projets reçus par l'Assemblée sont aussitôt transmis aux commissions. Les dites commissions sont amenées à en tenir compte dans leurs travaux comme source d'information et comme exemples de rédaction susceptibles d'enrichir le débat.

L'interactivité se concrétise aussi à travers l'adoption d'une conduite basée sur l'écoute de toutes les parties prenantes. La commission de la justice a ainsi procédé à une série d'auditions non seulement des professionnels (présidente du tribunal administratif, président de la Cour des comptes, premier président de la Cour de cassation...) mais aussi les représentants des organisations professionnelles (association des magistrats, syndicat des magistrats, Union des juges administratifs) et de la société civile telle que la ligue tunisienne des droits de l'Homme et autres, ainsi que des personnalités publiques tels que les anciens bâtonniers de l'Ordre des avocats.

L'interactivité se concrétise enfin à travers la participation des constitutionnalistes et plus généralement les juristes dont l'expertise s'est révélée nécessaire et d'une grande utilité

Une telle approche permet de faire de la constitution une œuvre collective et concertée qui garantira son adoption consensuelle, sa pérennité et sa légitimité ce qui est notre souhait...

BIBLIOGRAPHIE

Constitution et Etat de Droit, actes du colloque de commémoration du cinquantenaire de La promulgation de la constitution tunisienne du 1er Juin 1959, Faculté de Droit de Sfax/Association, 2010

Décret-loi no 2011-35 du 10 2011, relatif à l'élection d'une assemblée nationale constituante