

رأي سوليدار تونس حول مشروع القانون  
الأساسي المتعلق بهيئة حقوق الإنسان

مارس 2018



## تقديم

تتشرّف سوليدار تونس بتقديم رأيها فيما يخص مشروع القانون الأساسي المتعلق بهيئة حقوق الإنسان وبعرض رؤيتها لتحسين بعض جوانبه من خلال هذه المذكرة.

يندرج مشروع القانون في إطار تجسيد أحكام الباب السادس من دستور 2014 واستكمال إرساء الهيئات الدستورية المستقلة ويهدف إلى تعويض التشريع الجاري به العمل الذي أحدثت الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية في شكلها الحالي بتاريخ 7 جانفي 1991 وتمت مراجعة هذا التشريع بمقتضى القانون عدد 37 لسنة 2008، ولم يتغير القانون الإطار المنظم للهيئة بعد الثورة.

وتتزامن مناقشة المشروع صلب لجنة الحقوق والحريات بمجلس نواب الشعب مع فعاليات أشغال الدورة 37 لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة والمنعقدة في جينيف حاليا. وسيتم النظر خلال هذه الدورة في مدى تطابق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مع «مبادئ باريس» التي تنص على المعايير الدولية الدنيا المطلوبة من هذه المؤسسات لتحقيق دورها بفاعلية.

وللتذكير، فقد وقع اسناد الصنف «ب» لتونس في السنوات السابقة وهو ما يدل على عدم امتثالها بالكامل للمعايير الدولية.

وهنا تشير سوليدار تونس إلى أهمية العمل على تعزيز التطابق مع «مبادئ باريس» للارتقاء إلى الصنف «أ» أي الامتثال الكامل لهذه المعايير، ولما تمثله وتقدمه من ضمانات للهيئة للقيام بدورها كعنصر فاعل وبنّاء في كل ما يتعلّق بحقوق الإنسان.

وتتمنّى سوليدار تونس تعديل بعض الفصول التي تمّ التصويت عليها من قبل اللجنة وخاصة الفصل التاسع من المشروع الذي كان يتضمّن إمكانية الاعتراض على زيارات الهيئة لفائدة الدفاع والأمن الوطنيين وهو إجراء خطير يقيد سلطة الهيئة لأسباب تتعلّق بالحفاظ على الدفاع والأمن الوطني وقد وقع التخلي عن هذا الاستثناء في اللجنة.

كما تعتبر سوليدار تونس مشروع القانون المُحال إلى المجلس مشروعا متطوّرا بالمقارنة مع القانون القديم، إذ نصّ مثلا على توسيع نشاط الهيئة الجديدة وبالتالي فهو يجنبها الصعوبات التي اعترضت الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية الحالية التي، بالرغم مما تضمنه النص المؤسس لها من مهام وصلاحيات في مجال حقوق الإنسان وتقديم الاستشارات وكتابة التقارير للرئاسة حول الوضع الحقوقي، اقتصر نشاطها في السنوات الفارطة على لجنة شهداء الثورة.

لكن وبالرغم من هذا التطور، وجبت الإشارة الى كون المشروع لا يخلو من النقائص التي قد تشوب التطابق مع المعايير الدولية.

ولذلك سنقدّم من خلال هذه المذكرة أولا لمحة عن المعايير الدولية، لنطرح في فقرة ثانية بعض الاقتراحات لتجاوز بعض النقاط السلبية في مشروع القانون.

## المعايير الدولية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المعمول بها

المعايير الدولية لحقوق الإنسان المعتمدة لتنظيم المؤسسات الوطنية وتقييمها هي تلك التي تعرف بـ«مبادئ باريس» وتتمثل في المبادئ المتعلقة بتركيز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان و تعتبر المصدر الرئيسي للقواعد والضوابط التي تخضع لها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان<sup>1</sup>.

تنص هذه المبادئ على:

- ضرورة إنشاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بموجب نص دستوري أو تشريعي ينص صراحة على استقلاليتها عن جميع السلطات، فإنشائها بغير هذه الطرق لا يتلاءم وضمان الاستمرارية والاستقلالية.
- ضرورة أن يكون لديها مدة نيابية معينة بمهام محددة بشكل واضح.
- ضرورة أن تكون لها المهام التالية (على الأقل):
  - تشجيع الحكومة على الانضمام للاتفاقيات الدولية،
  - التواصل مع المنظومة الدولية لحقوق الإنسان،
  - التعاون مع منظمات المجتمع المدني العاملة في ميدان حقوق الإنسان،
  - إصدار تقارير سنوية أو خاصة أو موضوعية معلنة وأن تتم مناقشة توصيات اللجنة لدى الجهات المعنية.
  - القيام بمهام استشارية على صعيد المنجزات وما يمكن الدفع به نحو تعزيز وتطوير حقوق الإنسان، كدراسة التشريعات الوطنية والتعليق عليها من منطلق المواثيق الدولية لحقوق الإنسان واقتراح إلغائها أو تعديلها أو إحداث تشريعات جديدة تنسجم مع مبادئ حقوق الإنسان،
  - رصد ومتابعة حالات انتهاك حقوق الإنسان ولفت انتباه الحكومة إليها وتقديم مقترحات واتخاذ مبادرات لحلها،
  - إبداء الرأي بشأن مواقف الحكومة وردود أفعالها عند اللزوم.
  - اختصاصها شبه القضائي في تلقي المظالم والشكاوى والعمل على محاولة إيجاد التسوية لها بالطرق الممكنة والمتاحة قانوناً،
  - القيام بحملات وأعمال دعائية ونشر لدراسات وبحوث تهدف إلى التثقيف والتوعية بحقوق الإنسان.
- ضمان تركيبة التعددية:
  - تمثيل أعضاء الهيئة الإدارية لمختلف مكونات المجتمع
  - احترام مقتضيات النزاهة والشفافية والمشاركة الواسعة للترشح والاختيار.
  - الإعلان عن الوظائف على نطاق واسع سواء بالنسبة للأعضاء أو لموظفي المؤسسة،
  - ضمان مشاركة المرأة

وقد اعتمدت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان هذه المبادئ في ورشة عمل دولية عقدت في باريس في 1991 وتمثل علامة على بداية الأعمال الدولية الجادة للتعاون I وتوحيد المعايير في أنشطة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وبعد ذلك أيدت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والجمعية العامة للأمم المتحدة هذه المبادئ. (مبادئ باريس) الصادرة بقرار لجنة حقوق الإنسان 134/48 المؤرخ في 20 ديسمبر 1993

• ادراج ضمانات للاستقلالية:

- إدراج أحكام في القانون بالحصانة لأعضاء المؤسسة، للحماية من المسؤولية القانونية أثناء ممارستهم لاختصاصاتهم الرسمية بالمؤسسة.
- التمويل الكافي من الشروط الأساسية اثناء النظر بطلب الاعتماد،
- عدم خضوع المؤسسة للرقابة المالية التي من شأنها المس من استقلاليتها، لكن تجب أن توفر المؤسسة الوطنية معلومات عن ميزانيتها وحساباتها وسجلاتها
- ضمان عدم قابلية عزل الأعضاء إلا بأحكام واضحة وصريحة تنصّ على العزل هو شرط من شروط الاستقلالية.

## مقترحات لتجاوز نقائص مشروع قانون هيئة حقوق الانسان

- تعرب سوليدار تونس عن استحسانها لتطابق المشروع مع مجموعة كبيرة من المبادئ المذكورة أعلاه. إلا أنه وجب من جهة أخرى الإشارة إلى بعض النقاط التي تشكّل ضعف هذا المشروع:
- يمنح الفصل 128 من الدستور للهيئة صلاحية التحقيق في حالات انتهاكات حقوق الإنسان إلا أن هذه الصلاحية لا يمكن أن تمارس على أرض الواقع إلا عند توفر آليات تضمن نجاعة هذا الاختصاص، وترى سوليدار تونس أن المشروع المقترح يفتقد إلى مثل هذه الآليات مما يجعل صلاحية التحقيق المفصلة بالقسم الثالث صورية وتفتقر إلى أدنى مقومات النجاعة. لذلك يصبح من الضروري تمتيعها بالضابطة العدلية في حدود المهام الموكولة لها لتفادي خرق أحكام الدستور.
  - تطلب سوليدار تونس توضيح عبارة الفصل 16 الذي ينصّ على أنه: «تعهد الهيئة بصفة أصلية برصد كل حالات انتهاكات حقوق الإنسان...» ذلك أن سوليدار تونس تتساءل حول من له الأولوية في التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان هل هي الهيئة أم القضاء؟ وهو سؤال مشروع أمام الصياغة المقترحة.
  - تقترح سوليدار تونس إدخال بعض التعديلات وإضافة بعض الفقرات للفصل 19 كالتالي:
    - يجب تعزيز الفصل 19 بالتنصيص على التزام كافة مؤسسات الدولة بمدّ الهيئة تلقائيا بالمعلومات والوثائق التي تخص عملها وذلك في نطاق تيسير عملها طبقا لمقتضيات الفصل 125 من الدستور.
    - إضافة فقرة للفصل 19 تمكن الهيئة من استصدار أذون استعجالية من القضاء الإداري في حالة عدم الاستجابة لمطالبها والتنصيص على آجال مختصرة تميّزها عن باقي المتقاضين وتنسجم مع طبيعة المهام الموكولة لها والتي تقتضي ضرورة حصولها على المعلومة في أقرب الأوقات وبأيسر السبل.
  - وجب إضافة فقرة للفصل 25 ينصّ على أنه في صورة إحالة الهيئة والملفّات إلى الجهات القضائية تقوم النيابة العمومية بإحالتها آليا للدوائر القضائية المتخصصة وتتولى الجهة القضائية إعلام الهيئة بصفة دورية حول مدى تقدّم سير أعمال القضاء في الملفّات المحالة.
  - بالنسبة لتركيبة مجلس الهيئة ترى سوليدار تونس أنه لضمان هيئة ممثلة قدر الإمكان لمختلف مكونات المجتمع وجب تمثيل كل فئات المجتمع المدني المعنية بمختلف مجالات حقوق الإنسان بما في ذلك حقوق الفئات المستضعفة والأقليات وذوي الاحتياجات الخصوصية. لذلك توصي سوليدار تونس بتقسيم تمثيلية المجتمع المدني إلى ثلاثة أصناف توزع كالتالي:
    - عضو ممثل عن المنظمات والجمعيات المعنية بالدفاع عن حقوق الإنسان والحريات
    - عضو ممثل عن المنظمات والجمعيات المعنية بالدفاع عن الأقليات أو ذوي الإعاقة
    - عضو ممثل عن المنظمات والجمعيات المعنية بالدفاع عن حقوق الطفل أو حقوق المرأة أو المسنين.

وهذا من شأنه أن يحول دون استفراد إحدى فئات المجتمع المدني بالتمثيلية صلب الهيئة ويضمن بذلك عدم انحياز الهيئة إلى فئة معينة من الانتهاكات أو التجاوزات على حساب فئات أخرى لا تقل أهمية حتى وأن قل عددها.

• العمل على تناسب شرط الخبرة مع شرط السن: فاشترط 10 سنوات خبرة من جهة وسن 23 سنة من جهة أخرى يضعف من تناسق أحكام هذا النص.

• يجب وضع حدّ للسلطة التقديرية للجنة فرز الترشيحات في عملية اختيار المرشّحين الذي يضرب من استقلالية الهيئة وذلك عبر مراجعة السلم التقييمي المعتمد بناء على معايير موضوعية وشفافة وقابلة للتقدير مع الحرص على التقيّد بنتائج عمليات التقييم.

• العمل على التقليل من عدد المرشّحين المقبولين نهائياً عن كلّ صنف والذين ستتمّ إحالة القائمة الخاصة بهم على الجلسة العامة للتصويت من 8 إلى 4 بهدف التقليل من الأعباء عليها ومن الأجال التي يفرضها هذا العدد. كما يتجه الاستغناء عن الشرط القاضي بالألّا تقلّ قائمة المرشّحين عن

4 في الصنف المعني في صورة عدم توفر العدد المطلوب في أحد الأصناف باعتبار أن التجربة قد بيّنت أن عدد المرشّحين على مستوى بعض الأصناف ضئيل جداً ولم يتجاوز 4 مما تسبّب في تعطيل عملية تركيز بعض الهيئات على غرار الهيئة الوطنية لمقاومة التعذيب والهيئة الوطنية للنفّاذ للمعلومة.

• أغفل هذا المشروع عن ذكر بعض الأعمال ذات الأهمية والتي ترجع بالضرورة إلى اختصاص المجلس بصفته الهيكل الأعلى في الهيئة، ومن بين هذه الاختصاصات والأعمال التي تقترح سوليدار تونس إضافتها نذكر ما يلي:

- إبرام اتفاقيات على المستوى الوطني والدولي،

- الانتداب والترقيات في الخطط الوظيفية،

- التأديب

- الموافقة على الهبات والتبرعات،

• إضافة فقرة للفصل 41 تمكّن الهيئة من استدعاء أي شخص يرى المجلس فائدة لسماعه وحضور اجتماعاته دون المشاركة في أعمال المفاوضة

• وتبقى أكبر نقطة ضعف لهذا المشروع هو استعمال نفس إجراءات الإعفاء وسحب الثقة من أعضاء مجلس الهيئة والفصلين 11 و33

من قانون الأحكام المشتركة للهيئات الذي قضي بعدم دستوريتها وهذا يمكن أن يضرب من استقلالية الهيئة حسب الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين وكذلك المعايير الدولية. إذ وجب حسب «مبادئ باريس» توفر أحكام واضحة صريحة تنصّ على العزل أو الإعفاء.

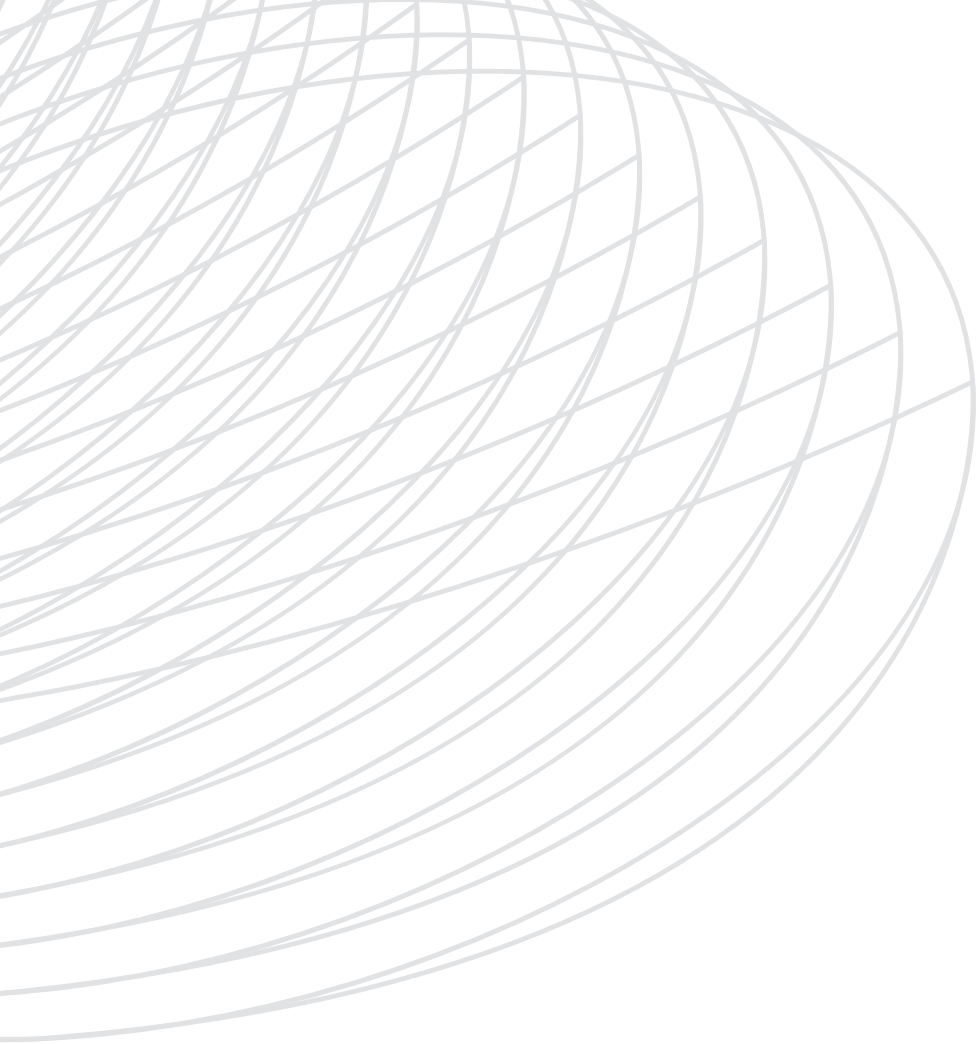
• كما وجب عدم إخضاع التقارير التي تعرضها الهيئة سنوياً إلى إجراء المصادقة من قبل مجلس نواب الشعب والاكتفاء بالمناقشة واللجوء إلى إجراءات التدقيق في حالة توفّر شكوك حول التقارير لما في ذلك من ضرب للاستقلالية وخرق لأحكام الفصل 125 من الدستور.

• تقترح سوليدار تونس إضافة لجنة للقوات الحاملة للسلاح وذلك للنظر في كلّ ما له صلة بهذه الفئة.

وفي الختام تعبّر سوليدار تونس مجدّداً عن ارتياحها المبدئي للتقدم الملحوظ والايجابي في مناقشة هذا النص صلب لجنة الحقوق والحريات وتضمن

التعديلات التي قام بها نواب اللجنة وتؤكد على ضرورة الأخذ بعين الاعتبار بهذه الاقتراحات التي تراها في غاية الأهمية لضمان استقلالية الهيئة كما ينص عليها الدستور وإضفاء النجاعة على عملها وبذلك الارتقاء بتونس إلى التصنيف «أ» في تطابق هيئتها والمعايير الدولية.





**Solidar**  
سوليدار تونس Tunisie

35 Rue Hédi Karray, Centre Urbain Nord, 1082, Tunis  
TEL +216 36 36 88 87 E-MAIL [contact@solidar-tunisie.org](mailto:contact@solidar-tunisie.org)

[www.solidar-tunisie.org](http://www.solidar-tunisie.org)

 SolidarTUNISIE  @Solidartn