



Publié par la **giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

مركز الكواكبي  
للتحويلات الديمقراطية

AK-Kawakibi Democracy  
Transition Center

# الهياكل الرسمية لحقوق الانسان في تونس

## — دراسة —

إعداد : د. وحيد الفرشيشي

بمساهمة : منية عمار

تقديم : أمين الغالي

حقوق  
عدالة  
مساواة  
مواطنة  
حمايه

مركز الكواكبي  
للتحوّلات الديمقراطيّة



Kawakibi Democracy  
Transition Center

# الهياكل الرّسميّة لحقوق الإنسان في تونس

تقديم  
أمين الغالي

بمساهمة  
منية عمار

اعداد  
د. وحيد الفرشيشي

منشورات مركز الكواكبي للتحوّلات الديمقراطيّة

[www.kawakibi.org](http://www.kawakibi.org)

تونس • نوفمبر / تشرين الثاني 2013

بالتعاون مع



coopération  
allemande  
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Publié par la

**giz**

Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

## إصدار

### مركز الكواكبي للتحوّلات الديمقراطيّة

الهيكل الرّسميّة لحقوق الإنسان في تونس / دراسة

\*\*\*\*\*

الإعداد : د. وحيد الفرشيشي

المراجعة : طارق بوعتور، جامعة قرطاج

تونس : مركز الكواكبي للتحوّلات الديمقراطيّة - نوفمبر / تشرين الثاني 2013

الحجم : صفحة 21/15 صم

الورق : 90 غ (الداخلي) + 350 غ (الغلاف) - Couché

عدد الصفحات : 114 صفحة

الطّبعة : الأولى

تصميم الغلاف و الإعداد الفنيّ : أنيس المنزلي

ALPHAWIN STUDIO / anismenzli@hotmail.fr

ISBN : 978-9938-12-046-2

\*\*\*\*\*

تمّ إعداد هذه الدّراسة في إطار شراكة بين مركز الكواكبيّ للتحوّلات الديمقراطيّة KADEM

و وكالة التّعاون الألمانيّ GIZ

\*\*\*\*\*

شُحِب من هذا الكتاب 500 نسخة في طبعته الأولى.

© جميع الحقوق محفوظة لمركز الكواكبيّ للتحوّلات الديمقراطيّة - تونس

تونس • نوفمبر / تشرين الثاني 2013

[www.kawakibi.org](http://www.kawakibi.org)

# الهيكل الرّسميّة لحقوق الإنسان في تونس

إعداد

د. وحيد الفرشيشي

## الفهرس

11	التقديم الأستاذ أمين الغالي مدير البرامج بمركز الكواكبي للتحوّلات الديمقراطيّة
14	الإطار العامّ
21	المقدمة
	<b>/ الجزء الأوّل : واقع الهياكل الرّسميّة لحقوق الإنسان /</b>
28	الباب الأوّل : الهياكل الحكوميّة
29	القسم الأوّل : مستشار رئيس الجمهوريّة المكلف بحقوق الإنسان
30	القسم الثاني : الوزارة المكلفة بحقوق الإنسان
31	1 / مشمولات الوزارة المكلفة بحقوق الإنسان
32	2 / تنظيم الوزارة وهيكلتها
33	القسم الثالث : المجالس الاستشاريّة ذات العلاقة بحقوق الإنسان
33	I / النّظام القانوني للمجالس الاستشاريّة
34	1- صلاحيّات المجالس الاستشاريّة
34	2- تركيبة المجالس العليا الاستشاريّة
35	3- تسيير المجالس الاستشاريّة
36	II / نماذج عن المجالس الاستشاريّة
36	• المجلس الوطني للمرأة والأسرة والمسنّين
37	• المجلس الأعلى للطفولة

- غلبة التّركيبة الحكوميّة على المجلس وعلى طرق سيره ..... 38
- ضعف المهامّ والصلاحيّات ..... 38
- القسم الرّابع : مرصد ومراكز الإعلام والتّكوين والتّوثيق والدرّاسات ..... 39
- I / النّظام القانونيّ للمرصد والمراكز ..... 39
- 1 الطّبيعة القانونيّة للمرصد والمراكز ..... 40
- 2 مهامّ المرصد والمراكز ..... 40
- 3 طرق تسيير المرصد والمراكز ..... 40
- 4 ميزانية المرصد و المراكز والأملك الرّاجعة لها ..... 41
- II / نماذج عن المرصد والمراكز ..... 42
- 1 مرصد الإعلام والتّكوين والتّوثيق والدرّاسات حول حماية حقوق الطفل ..... 42
- من حيث الطّبيعة القانونيّة ..... 43
- من حيث التّركيبة وسير أعمال المرصد ..... 43
- أهميّة أنشطة المرصد وضعف نفوذه ..... 45
- 2 مركز البحوث والدرّاسات والتّوثيق والإعلام حول المرأة «كريديف» ..... 45
- 1/ الإحداث والطّبيعة القانونيّة ..... 45
- 2/ الإلحاق وسلطة الإشراف ..... 46
- 3/ التّركيبة وصلاحيّات مختلف الهياكل ..... 47
- 4/ المهامّ ..... 48
- 5/ سير العمل ..... 48
- 6/ نشر التّقارير ..... 49

- القسم الخامس : خلايا حقوق الإنسان بالوزارات ..... 49
- القسم السادس : المواطن الرّقيب ..... 50
- القسم السابع : مركز التوثيق في مجال حقوق الإنسان ..... 51
- الباب الثّاني : الهيئات والهيكل «المستقلة»** ..... 53
- مقدّمة : المبادئ المتعلّقة بالمؤسّسات الوطنيّة لحماية حقوق الإنسان والنّهوض بها ..... 53
- 1 / الاختصاصات والمسؤوليّات ..... 53
- 2 / التّشكيل وضمانات الاستقلال والتّعددية ..... 55
- 3 / طرق العمل ..... 56
- 4 / مبادئ تكميليّة تتعلّق بمركز اللّجان التي تملك اختصاصات ذات طابع شبه قضائيّ ..... 56
- القسم الأوّل : الموقّف الإداريّ ..... 58
- القسم الثّاني : الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة : هل تستجيب لمبادئ باريس ؟ ..... 60
- 1 / تاريخيّة الهيئة من الأمر إلى القانون ..... 61
- النّشأة بمقتضى أمر ..... 61
- الإحداث بمقتضى قانون ..... 62
- 2 / استقلاليّة الهيئة ومدى استجابتها للمعايير الدّولية ..... 62
- على مستوى تركيبة الهيئة ..... 63
- على مستوى وظائف ومهامّ الهيئة ..... 63
- ضعف صلاحيّات الهيئة ..... 63
- صلاحيّة الزّيارات دون سابق إعلام ..... 66
- هل للهيئة سلطات ؟ ..... 66

- 67..... غياب الاستقلالية على مستوى طرق التسيير
- 67 ..... الدور المهيمن لرئيس الهيئة
- 67..... أعضاء اللجنة وعدم تفرّغهم لها
- 69..... هيكله الهيئة
- 69..... ميزانية الهيئة
- 70..... القسم الثالث : الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية
- 72..... هيئة يتم تعيين أعضائها بمقتضى أمر
- 72..... غلبة الأجهزة الحكومية على تركيبة الهيئة
- 73..... عدم تفرّغ أعضاء الهيئة لمهامهم
- 73..... غلبة الجهاز الإداري
- 74..... السرية مبدأ أساسي لعمل الهيئة
- 74..... انعدام الاستقلال المالي

## / الجزء الثاني : آفاق هياكل حقوق الإنسان في تونس /

- 79..... الباب الأول : الهياكل المحدثه
- 79..... القسم الأول : الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري
- 79..... 1 / الإحداث
- 79..... 2 / الطبيعة القانونية
- 79..... 3 / التركيبة
- 81..... 4 / سير عمل الهيئة
- 81..... 5 / مهام وصلاحيات الهيئة
- 81..... أ- الاختصاصات الرقابية
- 83..... ب- صلاحيات استشارية

- 84..... القسم الثاني : الهيئة العليا المستقلة للانتخابات
- 84 / 1 / النشأة والطبيعة القانونية
- 85 / 2 / الإلحاق وسلطة الإشراف
- 85 / 3 / التركيبة
- 87 / 4 / الصلاحيات ودور الهيئة
- 88 / 5 / سير العمل
- 88 / 6 / نشر التقارير
- 90..... الباب الثاني : الهياكل المزمع إنشاؤها**
- 90 / I / نظام الهيئات ذات الصلة بحقوق الإنسان في مشروع الدستور
- 92 / II / الهياكل ذات الاختصاص الشامل في مجال حقوق الإنسان
- 92 أ - هيئة حقوق الإنسان
- 92 1- بالنسبة إلى صلاحيات «هيئة حقوق الإنسان»
- 92 2- بالنسبة إلى تركيبة الهيئة ومدّة مباشرة أعضائها
- 93 ب - المحكمة الدستورية
- 93 1- دور المحكمة الدستورية في مجال حقوق الإنسان
- 93 2- تركيبة المحكمة الدستورية
- 94 / III / الهيئات ذات الاختصاص المحدد بمجال من مجالات حقوق الإنسان
- 94 أ - هيئة الانتخابات
- 95 ب - هيئة الإعلام
- 95 ج - هيئة التنمية المستدامة وحماية حقوق الأجيال القادمة :
- 95 هيئة حقوق الجيل الثالث
- 96 د - هيئة الحوكمة الرشيدة ومقاومة الفساد

القسم الثّاني : مشاريع قوانين هيئات ذات صلة بحقوق الإنسان ..... 97

I / مشروع إحداث الهيئة الوطنيّة للوقاية من التّعذيب وغيره من ضروب  
المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ..... 97

1- الطّبيعة القانونيّة للهيئة ..... 98

2- تركيبة الهيئة ..... 98

3- مهامّ الهيئة وصلاحيّاتها ..... 100

4- عمل الهيئة وطرق سيرها ..... 100

5- إنفاذ أعمال الهيئة ومتابعتها ..... 101

II / مشروع إحداث هيئة الحقيقة والكرامة ..... 101

1- الطّبيعة القانونيّة للهيئة ..... 102

2- تركيبة الهيئة ..... 102

3- مهامّ الهيئة وصلاحيّاتها ..... 103

4- عمل الهيئة وطرق سيرها ..... 106

5- إنفاذ أعمال الهيئة ومتابعتها ..... 106

## / حوصلة الدراسة /

1- هياكل حقوق الإنسان القائمة اليوم تفتقد لقواعد الحوكمة الرّشيدة ..... 108

2- التّشتت الذي يطبع هياكل حقوق الإنسان ..... 109

3- هيمنة السّلطة التّنفيذيّة على هياكل حقوق الإنسان ..... 110

4- ضعف موارد هياكل حقوق الإنسان ..... 111

5- ضعف/ غياب التّمثيل اللّامركزي لهياكل حقوق الإنسان ..... 112

6- غياب الشّفافيّة في العمل ..... 112

7- غياب آليّات المتابعة والمراقبة ..... 112

• فهرس الأطر المتعلقة بمخرجات اللقاءات التشاورية •

- 22..... أنشاع منظومة حقوق الإنسان ومحدودية الهياكل المتدخلة
- 23..... هياكل حقوق الإنسان القائمة اليوم تفتقد لقواعد الحوكمة الرشيدة
- 30..... الوزارة المكلفة بحقوق الإنسان
- 35..... تركيبيية المجالس العليا الاستشارية
- 39..... المجلس الأعلى للطفولة
- 42..... مرصد الإعلام والتكوين والتوثيق والدراسات حول حماية حقوق الطفل
- 51..... خطة المواطن الرقيب محاطة بسرية مبالغ فيها
- 59..... هياكل الموقّق الإداري
- 63..... تركيبيية الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية
- 68..... أعضاء الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية
- 72..... الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية
- 90..... الهياكل المزمع أنشاؤها صلب مشروع الدستور
- 98..... الهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

## التقديم

مواكبةً للانتقال الذي تشهده تونس منذ اندلاع الثورة وفي مختلف مراحلها، وخصوصاً منها المرحلة التي تلت الانتخابات، ما انفك مركز الكواكبي للتحوّلات الديمقراطية **KADEM** يعمل جاهداً من أجل تسليط الضوء على مسألة حوكمة حقوق الإنسان في تونس. ويأتي هذا الانشغال بالمسألة نظراً لأهميّة هذا الملفّ خلال الفترات الانتقاليّة حيث تكون حوكمة حقوق الإنسان من أهمّ الملفّات التي يستوجب على الحكومات معالجتها من أجل تفادي الوقوع في نفس السياسات السابقة التي كانت ترتكب الانتهاكات وتُمارسها، وكذلك من أجل تفادي تجاهل هذا الملفّ من قِبَل صانعي القرار.

ونظراً لتسارع وتيرة المستجدّات السياسيّة وتعدّد الملفّات المستعجلة التي حالت دون التّطرق المباشر لهذا الملفّ المهمّ من قِبَل صُنّاع القرار - حتّى المعنّيين مباشرة بهذا الأمر - ارتأى مركز الكواكبي المساهمة في هذا الموضوع من الزاوية المؤسّسيّة، حيث حاول تعداداً ووصفاً وتقييماً (ولو بصفة أوليّة) جميع المؤسّسات والهيكل الحكوميّة والعموميّة ذات الصّلة المباشرة بحقوق الإنسان (دون التّطرق إلى منظمات المجتمع المدنيّ التي هي موضوع عدد من الدّراسات والتقارير المحليّة والدوليّة).

ورغم عدم تصنيف مركز الكواكبي للتحوّلات الديمقراطيّة ضمن الجمعيات الحقوقيّة، فإنّ عملنا على هذا الموضوع يندرج في إطار مساهمة المركز في وضع تصوّر مؤسّسيّ -على الصّعيد الوطنيّ- لمنظومة حوكمة حقوق الإنسان في تونس يكون مبنياً على قوانين وهيكله مؤسّسيّة من شأنها الدّفع قُدماً بملفّ حقوق الإنسان.

وعلى هذا الأساس عمل مركز الكواكبي على بناء شراكة مع وكالة التّعاون الألمانيّ (**GIZ**) من أجل وضع مشروع متكامل حول حوكمة حقوق الإنسان في تونس، وهي شراكة مبنية على تبادل الخبرة وعلى مبدأ التّكامل بين مختلف المبادرات. كما عمل المركز على اعتماد مسار تشاركيّ مبنّي على مساهمة أكبر عدد ممكن من الفاعلين

في مجال حقوق الإنسان من خلال لقاءات تشاورية عديدة. فكان اللقاء الأوّل في 13 أفريل / نيسان 2013 مع ممثّلين عن المجتمع المدنيّ المحليّ الذي كان قائما قبل جانفي/ كانون الثاني 2011، وكان اللقاء الثاني في 8 ماي / أيار بمشاركة ممثّلين عن المجتمع المدنيّ الناشئ بعد هذا التاريخ، ثمّ اللقاء الثالث في 18 ماي/ أيار مع أهمّ المنظّمات الدّوليّة العاملة في تونس في مجال حقوق الإنسان، ثمّ اللقاء الرابع مع ممثّلين عن الهياكل الحكوميّة العموميّة العاملة في مجال حقوق الإنسان يوم 28 ماي/ أيار، واللقاء الخامس في 17 جوان/ تموز مع مجموعة من الشّخصيّات الوطنيّة المساهمة في الدّفاع عن حقوق الإنسان، وأخيرا التأمّت الندوة الوطنيّة يوم 27 جوان/ تموز، وقد تمّ خلالها عرض الصّيغة الأولى لمخرجات هذا العمل. وقد سعى مركز الكواكبيّ خلال كلّ هذه اللقاءات على التأكيد على التّنوع في المشاركين من حيث الاختصاص والجهة والنّوع الاجتماعيّ والتوجّهات الإيديولوجيّة...

و بالاستعانة بخبراء محلّيّين ودوليّين تمّ إعداد هذه الدّراسة حول «الهياكل الرسميّة لحقوق الإنسان في تونس» من طرف الخبير د. وحيد فرشيشي. وقد اعتمد الخبير في جزء مهمّ من دراسته وفي تقييمه، علاوة على المبادئ الدّوليّة لحقوق الإنسان ومبادئ حوكمة حقوق الإنسان، على مخرجات اللقاءات التّشاوريّة - التي سبق ذكرها - حيث تمّ إدراج مخرجاتها خلال الدّراسة في أطر تلخّص أهمّ ما ذكره المشاركون من خلال التّفاعل المباشر أو اللقاءات والاستجابات أو الاستثمارات الموزّعة عليهم. كما تجدر الإشارة إلى أنّه علاوة على مختلف مكّونات الدّراسة، خلّص العمل إلى مجموعة من التّوصيات التي تتوجّه إلى مختلف صانعي القرار من أجل الرّقّيّ بمنظومة حوكمة حقوق الإنسان في تونس.

ونظرا لثراء المادّة ولمحاولة مركز الكواكبيّ تقديم عمل مرجعيّ شامل ومفصّل، قرّر المركز عدم الاكتفاء بإصدار هذه الدّراسة فحسب، بل يُصدِر المركز عددا من الكتيّبات ذات الصّلة وفي نفس الحقبيّة. و تتمثّل هذه الكتيّبات في :

- «الملاحق»، وهي مجموعة القوانين المرتبطة بالهياكل التي وردت في الدّراسة وجدول المقارنة بين الهياكل التي تُعنى بحقوق الإنسان،

- «الوثائق ذات الصلة»، وهي مجموعة الوثائق والمبادئ التي تُثري الزاد المعرفي حول موضوع حوكمة حقوق الإنسان،
- «الملخص التنفيذي والتوصيات»، وهو تلخيص للدراسة وللتوصيات التي خلُصت إليها،
- «خارطة الهياكل الرسمية لحقوق الإنسان في تونس» في شكل فيديو مسجل على قرص مضغوط، وهو يحتوي كذلك على جميع هذه الكتيبات.

وأخيراً، تجدر الإشارة إلى أنّ الخبير وكامل فريق مركز الكواكبي وفريق وكالة التعاون الألمانيّ (GIZ) عملوا على بناء علاقات إيجابية مع جميع المتدخلين في هذه المبادرة من أجل بناء جسور تواصل تسمح بمواصلة العمل ما بعد إصدار هذه الدراسة والكتب والملاحق، وإرساء عمل مستقبليّ قد يسمح بتقييم علميّ وموضوعيّ لواقع وهيكلة وتأثير كلّ من هذه الهياكل والمؤسسات في إطار الانتقال الذي نسعى أن يكون ديمقراطيّاً ومبنيّاً على منظومة حقوق الانسان.

## أ. أمين الغالي

مدير البرامج

مركز الكواكبيّ للتحوّلات الديمقراطيّة

## الإطار العام

تتعايش في كلّ الأنظمة القانونيّة ثلاثة أصناف كُبرى من المتدخّلين في مجال حقوق الإنسان وهي :

- أجهزة الدولة من ناحية أولى، بما فيها من الأجهزة المنبثقة عن السّطات الثّلاث،
- والأجهزة المستقلّة العموميّة من ناحية ثانية،
- ومنظّمات المجتمع المدنيّ من ناحية ثالثة.

أمّا بالنّسبة إلى أجهزة الدولة، فإنّه تعود إليها صلاحيّات عديدة في مجالات حقوق الإنسان تمارسها عن طريق برلمانها وحكوماتها وسلطتها القضائيّة والهيئات العموميّة المستقلّة. ويعود لهذه الأجهزة مجتمعة مجموع الأنشطة المتعلّقة بحقوق الإنسان، ويمكن تحديّد هذه الأنشطة بالرجوع إلى كلّ متدخّل كما يلي:

### أ - البرلمان :

أمّا بالنّسبة إلى البرلمان، فيُفترض به أن يقوم بمهامّ أساسيّة لحماية وتعزيز حقوق الإنسان من خلال :

- **أولاً :** الاعتراف بحقوق الإنسان وتعزيزها والتّمكين منها من خلال سنّ التّشريعات، بصورة تتوافق مع حماية حقوق الإنسان.
- **ثانياً :** مراجعة وتحليل البنية التّشريعيّة القائمة وتنقيتها من التّشريعات التي تمثّل تقويضاً لحماية حقوق الإنسان.
- **ثالثاً :** الإسراع في التّصديق على المعاهدات الدوليّة ذات الصّلة، أو النّصوص القانونيّة الوطنيّة التي تُقرّ بحقوق الإنسان وتنشئ الهياكل المشرفة عليها.

- **رابعاً :** إعمال قواعد رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، في الأمور

ذات الصلة بتأثير سياسات الحكومة على حقوق الإنسان، ولا سيما وزارات الدّاخلية، والصّحة، والعدل، والتّضامن الاجتماعيّ، وحقوق الإنسان والعدالة الانتقاليّة.

• **خامسا :** تفعيل اللّجان المتخصّصة في البرلمان، والعمل بجديّة وبموضوعيّة في لجان تقصيّ الحقائق، التي تتشكّل بصورة طارئة أو عاجلة، لمعالجة الأمور العاجلة والخطيرة التي تمثل مساسا بحقوق الإنسان.

• **سادسا :** العمل مع الحكومة على أن تضمن السياسات العامّة للدولة: الاجتماعيّة منها والاقتصاديّة، وحماية حقوق الإنسان وتعزيزها.

• **سابعا :** مراجعة الموازنة العامّة للدولة، من حيث أوجه الإنفاق والمصروفات المخصّصة لحماية وتعزيز حقوق الإنسان، ولا سيما موارد الإنفاق على قطاع السّجون، ونظام العدالة، فضلا على برامج التّدريب والتّوعية بحقوق الإنسان في وسائل الإعلام. وكذا أوجه الإنفاق المخصّصة للتّوعية وتدريب الموظّفين المكلفين بنفاذ القانون.

### **ب - السّلطة التّنفيذية :**

أمّا بالنسبة إلى السّلطة التّنفيذية، فإنّه يعود إليها، بموجب ما لها من صلاحيّات سلطويّة، العمل على :

• **أولا :** الوقاية من انتهاك حقوق الإنسان، من خلال التّوعية والتّدريب للموظّفين المكلفين بنفاذ القانون،

• **ثانيا :** مواجهة انتهاكات حقوق الإنسان، من خلال تفعيل آليات الرّقابة والمتابعة والمحاسبة الإداريّة والقانونيّة،

• **ثالثا :** تحسين مستوى الخدمات العامّة، ذات الصلة بحقوق الإنسان، ولا سيّما في قطاع التّعليم والصّحة، والمرافق العامّة،

• **رابعاً :** تفعيل سياسات وبرامج الحق في الوصول للأشخاص ذوي الإعاقة.

• **خامساً :** تضمين الرسالة الإعلامية والتعليمية التي تقدمها الدولة، موارد ومواد تحت وتشجع الدولة والمواطنين على الالتزام بحماية وتعزيز حقوق الإنسان.

• **سادساً :** تبني سياسات واضحة لخطة وطنية لنشر ثقافة حقوق الإنسان، توجّه للموظفين المكلفين بنفاذ القانون، وكذلك للمواطنين.

• **سابعاً :** تقييم المناهج التعليمية، في جميع مراحل التعليم، لتتوافق مع ثقافة وسياسات حقوق الانسان، والعمل على أن تكون طرق وأساليب التدريب مما من شأنه أن يعزز حماية حقوق الإنسان.

### ج - السلطة القضائية :

بالنسبة إلى السلطة القضائية فإنه يعود إليها سلطة حماية حقوق الإنسان، من خلال :

• **أولاً :** ضرورة امتداد ولاية النيابة العامة للإشراف على مراكز الإصلاح والسجون.

• **ثانياً :** التزام النيابة العامة، بالتحقيق بجديّة وموضوعيّة، في البلاغات والشكاوى التي تمثّل انتهاكا لحقوق الإنسان.

• **ثالثاً :** تدريب أعضاء النيابة العامة، وكافة الهيئات القضائية، على المعايير الوطنية والدولية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان.

• **رابعاً :** إنشاء قاعدة بيانات وطنية ودولية، تتضمن كافة التشريعات والاتفاقيات الدولية التي صدقت عليها الدولة، وأن تكون متاحة بوسائل ميسرة لأعضاء الهيئات القضائية.

• **خامساً :** تدريب وتوعية القضاة على تطبيق الاتفاقيات الدولية أمام

## المحاكم الوطنية.

- **سادسا :** الدفاع عن استقلال النيابة العامة والسلطة القضائية، من خلال تشريعات تعزز الاستقلال، ومواجهة الممارسات التي تمثل تدخلا وتأثيرا في عمل القضاة.
- **سابعا :** التأكيد على أن يتضمّن نظام العدالة آليات لتعويض الضحايا.
- **ثامنا :** تصميم وتنفيذ برامج تضمن إعادة تأهيل ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، فضلا عن ضمان إعادة إدماجهم في المجتمع.

## د - المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان :

- وبالنسبة إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي تنشأ في صورة هيئات مستقلة لحقوق الإنسان، فإنه تعود إليها صلاحيات :
- **أولا :** ضرورة أن تنشأ وفقا للمعايير الدولية لإنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، الواردة في «مبادئ باريس 1993»،
  - **ثانيا :** رصد واقع حقوق الإنسان والمساعدة على تعزيز هذه الحقوق وإقرارها،
  - **ثالثا :** تعود إليها صلاحية نشر ثقافة حقوق الإنسان والعمل بصفة غير مباشرة على حمايتها،
  - **رابعا :** إعداد تقارير وطنية بغرض رفع التوصيات بشأن منظومة حقوق الإنسان،
  - **خامسا :** مساعدة الدولة في إعداد وتقديم التقارير الدولية التي تُقدّم إلى اللجان التّعاهدية المشرفة على تنفيذ الاتفاقيات الدولية.
  - **سادسا :** مساعدة الدولة في إعداد وتقديم التقرير الوطني المقدم إلى

آلية «الاستعراض الدوري الشامل UPR» بمجلس حقوق الإنسان HRC التابع إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة.

• **سابعاً :** إدارة حوار فعال وموضوعي بين الدولة ومؤسسات المجتمع المدني.

• **ثامناً :** التّدخّل مع الوزارات والهيئات الرسميّة، التي يمثل عملها تداخلاً مع حقوق الإنسان، ولاسيّما هيئة الشرطة، ووزارة العدل، ومراكز الإصلاح والسجون، وهيئات الإعلام، ووزارة التعليم.

• **تاسعاً :** حثّ الدولة وتشجيعها على استقبال «المقرّرين الخاصين» التابعين لمجلس حقوق الإنسان HRC بالأمم المتحدة.

### د- المجتمع المدني

أمّا المجتمع المدني فدوره الأساسي يتمثّل في :

• **أولاً :** تعزيز دوره في مجال الحماية والدّفاع، من خلال رصد انتهاكات حقوق الإنسان.

• **ثانياً :** تقديم المساعدة القانونية لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان.

• **ثالثاً :** تفعيل وتطوير آليات «التّفاضي الاستراتيجي» وتدريب المحامين عليها.

• **رابعاً :** التّدريب على إعداد وتقديم التّقارير «الموازي/الظلّ/البديل» المقدّمة إلى اللّجان التّعاهديّة المشرفة على تنفيذ الاتفاقيّات الدوليّة.

• **خامساً :** إعداد وتقديم تقارير «أصحاب المصلحة» المقدّم إلى مكتب المفوضيّة السّامية لحقوق الإنسان، في إطار آلية «الاستعراض الدوري الشامل UPR».

• **سادسا :** التّواصل مع آليات «الإجراءات الخاصّة /المقرّرين الخاصين» التّابع لمجلس حقوق الإنسان HRC بالأُمم المتّحدة وتنظيم وترتيب برنامج زيارة المقرّرين الخاصين.

• **سابعا :** تدريب المحامين وأعضاء الهيئات القضائيّة، ونُشطاء حقوق الإنسان، على حماية حقوق الإنسان وتعزيزها.

هذا التعايش الثلاثي بين : الدّولة بسلطاتها الثلاث (القضائيّة، والتّشريعيّة، والتّنفذيّة) والهيكل العموميّة المستقلّة والمجتمع المدنيّ، يؤدّي عادة إذا لم ندرك ما يعود لكلّ منها إلى التّداخل والتّضارب في صلاحيّات وأنشطة هذه الأطراف. ولذلك يتوجّب تحديّد وظيفة كلّ هيكل بأكثر دقّة ممكنة حتى نتجنّب التّداخل من ناحية وإمكانيّة سيطرة طرف ما على مجمل الأنشطة ذات الصّلة بحقوق الإنسان والتي تكون عادة في الأنظمة الشّموليّة تحت سيطرة أجهزة الدّولة وتحديدًا السّلطة التّنفذيّة.

إنّ موقع حقوق الإنسان في إطار التّصرّف الرّسميّ يبقى محلّ جدل واختلاف بين من يدعو إلى تغييب تامّ للأجهزة الرّسميّة والسلّطات العموميّة في مجال التّصرّف في حقوق الإنسان وجعل هذا المجال من اختصاص منظمات المجتمع المدنيّ أساسا والهيئات العليا المستقلّة على أن تكون الأجهزة الرّسميّة ( الأمن، والقضاء، والإدارة) هي الضّامنة لهذه الحقوق دونما تدخّل في التّصرّف الفعليّ في حقوق الإنسان واستبعاد كلّ دور للهيكل الرّسميّة الأخرى لكونها ستكون الطّرف والحكّم في نفس الوقت، وبين من يدعو من ناحية أخرى إلى الإبقاء على دور الهيكل الرّسميّة في مجال حقوق الإنسان وإشراك المنظمات المدنيّة والهيئات المستقلّة. ويكون التّصرّف بذلك عائدا للهيئات الرّسميّة أساسا من حيث وضع سياسات حقوق الإنسان وتنفيذها والإشراف عليها مع تشريك متفاوت للمنظمات غير الحكوميّة، تشريك لا يجعل منها عنصرا أساسيا في هذه المنظومة، وهو توجّه غالبا ما يطبع الأنظمة السياسيّة الشّموليّة فضلا عن الدّور الذي تقوم به الهيكل الرّسميّة في مجال التّعاون مع الهيئات الأمميّة من خلال إعداد التّقارير الأمميّة والإجابة عن الاستبيانات والاستفهامات...

وبالنظر إلى واقع حقوق الإنسان في تونس ما بعد 14 جانفي/ كانون الثاني 2011 نلاحظ وجود عديد الهيئات المتدخلة في مجال حقوق الإنسان. وتتمثل هذه الهياكل أساسا في الوزارة المكلفة بحقوق الإنسان ومكاتب حقوق الإنسان في بعض الوزارات والعديد من المجالس الاستشارية المتخصصة في مجالات حقوق الإنسان والمرصد واللجان الوطنية إلى جانب وجود بعض الهيئات العليا «المستقلة» (على غرار : الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية). كما نلاحظ تداخلا بين الهياكل والمؤسسات التي وجدت قبل 14 جانفي/ كانون الثاني 2011 والهياكل التي تم إحداثها بعد هذا التاريخ من قبل الحكومات المتعاقبة وعدم الانسجام بينها. وقد يعود ذلك بالأساس إلى غياب رؤية استشرافية لتناول الموضوع. وبالتوازي مع هذه الهياكل الرسمية نعدّ تونس اليوم الكثير من الجمعيات المتدخلة في مجال حقوق الإنسان، البعض منها يعود إلى ما قبل 14 جانفي / كانون الثاني 2011 والأغلبية ظهرت بعد هذا التاريخ.

إنّ كثرة المتدخلين الرسميين في مجال حقوق الإنسان يطرح تساؤلا حول مسؤوليات هذه الهياكل الرسمية وصلحياتها ومدى توافقتها مع مبادئ الحوكمة والإدارة الديمقراطية لحقوق الإنسان. ويأتي هذا التساؤل رغم وجود توافق واسع النطاق حول ضرورة إصلاح منظومة حقوق الإنسان خصوصا في ظلّ تواصل الانتهاكات وعدم تمكّن السلطة التنفيذية من صدها ومنع تكرارها.

فما هي أهمّ المشاكل التي تعيشها هذه الهياكل من ناحية، والمشاكل التي تسببت فيها من ناحية أخرى؟ وما هي السبل التي بإمكانها جعل مجال التصرف والقرار في حقوق الإنسان أكثر تشاركية وأكثر نجاعة وانسجاما مع روح حقوق الإنسان والمبادئ والمعايير الدولية لحوكة حقوق الإنسان ؟

يهدف هذا العمل إلى إثراء الحوار الوطني حول حوكمة حقوق الإنسان في تونس والتركيز على دور الهياكل الرسمية والهياكل المستقلة لحقوق الإنسان في تطوير هذه المنظومة، مع السعي نحو تشريك المؤسسات والجمعيات والمنظمات ذات الصلة بموضوع حقوق الإنسان في تونس.

## المقدمة

تُعاني حقوق الإنسان في الدول التي تعيش فترات استبداد طويلة من عدّة مشاكل أهمّها :

- الانتهاكات الممنهجة والتي تشمل كلّ أنواع حقوق الإنسان،
- منع المنظّمات غير الحكوميّة من العمل في حقل حقوق الإنسان بصفة مستقلة وابتداع كلّ أنواع المضايقات لمنع تكوين أو تأسيس أو تفعيل هذه المنظّمات،
- مضايقة ومنع نشطاء حقوق الإنسان من العمل في هذا المجال،
- إحداث هياكل «رسمية»، «حكومية» تُعنى بحقوق الإنسان وتمثّل الواجهة الرّسميّة التي تمثّل الدّولة في التّظاهرات العالميّة وتساهم تحت الرّقابة المشدّدة في تلقّي الشكاوى والتّفاعل معها. إلّا أنّ هذه الهياكل الرّسميّة لم تكن لتلعب أيّ دور مباشر وصريح لحماية حقوق الإنسان والرّقّيّ بها وذلك للأسباب التّالية :

من ناحية أولى، ليس لهذه الهياكل والمفترض فيها أن تكون مستقلة، أيّة استقلاليّة بالنسبة إلى الأجهزة الحكوميّة، وأحيانا بالنسبة إلى أعلى الأجهزة السياسيّة في الدّولة (رئيس الدّولة عادة).

من ناحية أخرى لا تتمتع هذه الهياكل بأيّة صلاحية يمكن أن تجعل منها سلطة فاعلة لحماية حقوق الإنسان إذ تكتفي دائما بإبداء الرّأي أو الاقتراح وإحالة الملقّات على السّلطات المختصّة، كما لا يكون أغلب أعضائها من المتفرّغين تماما لمهامهم ممّا يقلّص دورهم وتأثيرهم.

هذه الوضعيّة والتي تطبع عادة الدول التي تعيش أوضاع حكم استبداديّة تتواصل في كثير من الأحيان في الفترات الانتقاليّة حيث تُواصل المؤسسات والهيئات السّابقة عملها لفترات معيّنة إلى أن يتمّ إصلاحها، أو التخلّي عنها أو تعويضها.

## / اتساع منظومة حقوق الإنسان ومحدودية الهياكل المتدخلة /

تقوم منظومة حقوق الإنسان على أجيال مترابطة لهذه الحقوق لتشمل الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحقوق البيئية والتنمية. وهو ما تعكسه العشرات من المعاهدات الدولية التي صدقت عليها تونس. إلا أنه وبالنظر في واقع حال الهياكل المتدخلة في حقوق الإنسان في تونس، نلاحظ أن اغلب تركيزها ينصب على الجيل الأول: الحقوق المدنية والسياسية وتغيب الهياكل المعنية بأجيال الحقوق الأخرى. وباستثناء المجلس الاقتصادي والاجتماعي السابق (والذي تم حله بعد 14 جانفي/ كانون الثاني 2011 ولم يعوض منذ ذلك التاريخ) والذي لم تكن له إلا صلاحيات استشارية، فإن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لم تحظ بهيكل خاص بها، كذلك الشأن بالنسبة إلى الحقوق الثقافية والبيئية والتنمية. وهذه الملاحظة تتأكد أيضا بالنظر في الهياكل ذات الولاية العامة في مجال حقوق الإنسان وتحديد الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية. حيث يحدد القانون ومنذ تسميتها ولاية هذه الهيئة في الحريات الأساسية. إضافة إلى أنه وبالنظر في التقارير التي أصدرتها هذه الهيئة نلاحظ تركيزها الكبير على الحقوق المدنية والسياسية وإغفال بقية أجيال الحقوق.

في قراءة لواقع الحال في تونس كنموذج لدولة عرفت فترات طويلة من الانتهاكات الجسيمة والممنهجة لحقوق الإنسان مع وجود هياكل ومؤسسات رسمية متدخلة في مجال حماية حقوق الإنسان، نلاحظ أن الوضع الحالي يتسم بما يلي :

- **أولا :** مواصلة عمل الهياكل السابقة في مجال حقوق الإنسان بنفس الصورة التي كانت سائدة قبل نهاية الحكم السابق في 14 جانفي/ كانون الثاني 2011، حيث نجد وزارة مكلفة بحقوق الإنسان، وهيئة عليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية وهيئة لحماية المعطيات الشخصية ونسجل وجود مكاتب للعلاقات مع المواطن وموفق إداري ومجالس استشارية...

• **ثانياً :** بالرغم من تغيير نظام الحكم إلا أنه لم يتم إدخال أيّ تحويل جذريّ على هذه الهياكل الرّسميّة حيث بقي نظامها القانونيّ دون تغيير وهو ما من شأنه ألاّ يخدم هذه الفترة الانتقاليّة بدعم حقوق الإنسان والإعداد لإدراج متكامل لمنظومة حقوق الإنسان في تونس.

بقي هذا التمشّي الذي نلاحظه منذ بداية الفترة الانتقاليّة الأولى والذي تواصل مع الفترة الانتقاليّة الثّانية (منذ انتخابات 23 أكتوبر/ تشرين الأوّل 2011) الهياكل الرّسميّة ذات الصلة بحقوق الإنسان خاضعة للتّجاذبات السّياسيّة لتصبح هذه الهياكل من جديد آليّة من آليات السّلطة الحاكمة، وهو ما يمنعها من القيام بدورها بكلّ حياد واستقلاليّة.

يتمثّل هذا البحث/ التّقرير في دراسة النّصوص القانونيّة المنظّمة لهذه الهياكل ورصد المعوقات التي تمنعها من أن تكون حقاً أجهزة مستقلّة بصفة فعليّة للدّفاع عن حقوق الإنسان ورصد مختلف الانتهاكات ومعالجتها والتّفكير في كينيّة تطويرها والارتقاء بها إلى مرتبة الهياكل المتطابقة مع مقتضيات الاستقلاليّة والشفافيّة.

### / هياكل حقوق الإنسان القائمة اليوم تفتقد لقواعد الحوكمة الرّشيدة /

إنّ أغلب الهياكل المتدخّلة في حقوق الإنسان والفاعلة اليوم في تونس هي جزء من المنظومة المؤسّسيّة التي سادت قبل 14 جانفي/ كانون الثّاني 2011. فباستثناء بعض الهياكل التي أُحدثت أو أُنشئت بعد هذا التّاريخ (هيئة الانتخابات، والهيئة العليا المستقلّة للاتّصال السّمعيّ/ البصريّ والهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة)، فإنّ أغلب المتدخّلين تمّ إحدائهم قبل تاريخ 14 جانفي / كانون الثّاني 2011. ولذا فإنّ هؤلاء المتدخّلين يعكسون نظرة النّظام السّابق لحقوق الإنسان، وهو ما يلاحظ على المستويات التّالية :

- سواء من حيث تركيبة المتدخّلين والتي يغلب عليها التّمثيل الحكوميّ / الرّسميّ وتُقصى منها مكوّنات المجتمع المدنيّ أو المستقلّ (كالجامعات، ومراكز البحث العلميّ...).

- على مستوى المهام والصلاحيات التي تُمنَح لهذه الهياكل والتي تكون في أغلبها استشارية أو لمساعدة السُلط على اتّخاذ القرارات المتعلقة بحقوق الإنسان، ولا تُمنح صلاحيات تقريرية، وليس لأغلبها الحقّ في نشر تقاريرها.

- كما تخضع هذه الهياكل الرّسمية لرقابة مشدّدة من قبل السُلط، حيث تخضع لرقابة داخلية من خلال الأجهزة الإدارية التي تسيّرها والتي تكون عادة أجهزة ملحقة بها (للكاتب العامّ الدّور الرّئيسي)، ورقابة خارجية تمارسها عليها سلطة الإشراف والتي تكون من مشمولات إحدى الوزارات أو هياكل السُلطة التنفيذية الأخرى.

## / الجزء الأوّل /

واقع الهياكل الرّسميّة لحقوق الإنسان

إنّ ما يطبع واقع الهياكل الرّسميّة لحقوق الإنسان في تونس اليوم هو وجود عدد كبير من المتدخّلين من وزارات ومجالس ولجان ومكاتب وخلايا وهيئات. غير أنّ هذا التّعایش لكلّ هذه الأطراف يتطلّب منّا إبداء الملاحظات التّالية :

1/ يعود إحداث أغلبيّة المتدخّلين في مجال حقوق الإنسان إلى فترة ما قبل 14 جانفي/ كانون الثاني 2011، حيث إنّ باستثناء وزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقاليّة المحدّثة في جانفي/ كانون الثاني 2012 وهيئة الانتخابات والهيئة العليا للاتّصال السّميّ البصريّ لم يُحدّث أيُّ متدخّل جديد في مجال حقوق الإنسان بالمعنى الواسع.

2/ إنّ العدد الكبير لهؤلاء المتدخّلين لا يعني أنّهم ينشؤون كلّهم على مستوى الواقع : فبعض هؤلاء المتدخّلين لم يُعدّ ينشط حتى قبل 14 جانفي / كانون الثاني 2011 من ذلك «لجنة التّربية على حقوق الإنسان» و«المجلس الأعلى للطفولة» الذي لم يعد يجتمع منذ 2006، إضافة إلى مجالس تمّ التّنصيب على إحداثها في النّصوص القانونيّة إلاّ أنّه لم يقع تشكيلها في الواقع من بينها «المجلس الأعلى للعناية بالبيئة» و«المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشريّة» و«المجلس الأعلى للتّنمية الاجتماعيّة ورعاية حاملي الإعاقة».

3/ إنّ الأحداث السياسيّة التي عقت 14 جانفي/ كانون الثاني 2011 أثّرت بصفة متفاوتة في الهياكل الرّسميّة لحقوق الإنسان.

- بعض هذه الهياكل توقّف عن العمل بصفة نهائيّة مثل خلايا حقوق الإنسان في بعض الوزارات (العدل والخارجيّة).

- بعض هذه الهياكل تعطلّ عن العمل لمدّة فاقت السّنة: الموقّق الإداري والمواطن الرّقيب.

- بعض الهياكل حذف تماما من التّنظيم الإداريّ للوزارات مثل المنسق العامّ لحقوق الإنسان بوزارة العدل.

- بعض الهياكل أعيد تشكيلها وتسميّه رؤساء وأعضاء جدد لها: «الهيئة العليا

لحقوق الإنسان والحرّيات الأساسيّة» و«الهيئة العليا لحماية المعطيات الشخصيّة». ولذا فإنّ دراسة الهياكل الرّسميّة لحقوق الإنسان في تونس تستوجب منّا التّطرّق إليها آخذين بعين الاعتبار كلّ هذه المعطيات.

سيتمّ التّطرقُ تباعا إلى خطّة مستشار رئيس الجمهوريّة المكلف بحقوق الإنسان، والوزارة المكلفة بحقوق الإنسان، والمجالس الاستشاريّة ذات العلاقة بحقوق الإنسان، ومراسد ومراكز الإعلام والتّكوين والتّوثيق والدراسات، وخلايا حقوق الإنسان بالوزارات، والمواطن الرّقيب، ومركز إفادة وأخيرا مركز التّوثيق في مجال حقوق الإنسان.

### / هيمنة السّلطة التنفيذيّة على هياكل حقوق الإنسان /

إنّ ما نلاحظه في الهياكل الرّسميّة لحقوق الإنسان في تونس هو الهيمنة المطلقة للسّلطة التنفيذيّة على هذه الهياكل. وتتمثّل هذه الهيمنة في مستوى تكوين الهياكل الرّسميّة لحقوق الإنسان وتركيبها وفي تسييرها والإشراف عليها وتبعيّتها الماليّة والإداريّة.

- الهيمنة على مستوى التركيبيّة: كلّ الهياكل الرّسميّة ذات الصّلة بحقوق الإنسان (سواء المجالس الاستشاريّة أو اللّجان أو المراسد والمراكز أو الهيئات المستقلّة)، تتركّب من ممثلين للوزارات بالأساس. وهو ما يُلحظ حتّى في المجالس العلميّة لمراكز البحث والمراسد. ويغيّبُ تمثيلُ المجتمع المدنيّ، وإن حضر فيكون هذا التّمثيلُ مقتصرًا على ممثّل أو ممثّلين في أقصى الحالات عن الجمعيات أو المنظّمات المدنيّة ذات الصّلة بحقوق الإنسان.

- الهيمنة على مستوى التّسيير: تخضع كلّ هياكل حقوق الإنسان إلى تسيير يغلب عليه التّسيير الإداريّ التّقليديّ الذي يجعل من السّلطة التّنفيذيّة هي المهيمنة على الهيكل.

- الهيمنة على ميزانيّة هيكل حقوق الإنسان: هذه الهيمنة تُلاحَظ بصفة عامّة مهما اختلفت طبيعته هيكل حقوق الإنسان. فبالنسبة إلى المجالس واللّجان فإنّه لا ميزانيّة خاصّة بها، بل تعود ميزانيّتها إلى ميزانيّة الوزارة المشرفة عليها. ولا نجد أثرا لهذه الميزانيّة في الوثائق الرّسميّة (قانون الميزانيّة أو غيره)، أمّا بالنسبة إلى الهياكل «المستقلّة»، فإنّ ميزانيّتها تُلحَق صراحة بميزانيّة إحدى الوزارات، وهو ما يجعل

هذه الأخيرة المشرفَ الفعليَّ على الميزانية.

- الهيمنة على مستوى رقابة أعمال الهيكل: تتجلى هذه الهيمنة أساسا في جعل السلطة التنفيذية (سواء الوزارة المشرفة على المجلس أو اللجنة أو رئاسة الجمهورية بالنسبة إلى الهيئات المستقلة) هي المشرف على عمل الهيكل: حيث يكون دور الهيكل أساسا مساعدة السلطة التنفيذية في اتخاذ القرارات المتعلقة بحقوق الإنسان مما يجعل هيكل حقوق الإنسان مرتبطا وظيفيا بها، وبها هي لا غير: فلا يمكنه التوجُّه نحو نواب الشعب، ولا يمكنه طبعاً التوجُّه مباشرة إلى الشعب عن طريق البيانات أو التقارير الدورية إلا بعد عرضها على السلطة التنفيذية.

## القسم الأول

### مستشار رئيس الجمهورية المكلف بحقوق الإنسان

عين مستشاراً أولً لدى رئيس الجمهورية بتاريخ 19 جوان/ حزيران 1991 مكلف بحقوق الإنسان أوكلت إليه مهمة متابعة سياسة الدولة في مجال حماية حقوق الإنسان وتعزيزها المستمر.

ويقوم المستشار بتقديم معلومات لرئيس الجمهورية عن وضع حقوق الإنسان في تونس والإشراف على الدراسات لتطبيق سياسته في هذا المجال وإثرائها. كما يُقدّم له الرأي في الاتفاقيات المعنية بحقوق الإنسان فيما يتعلق بإجراءات التصديق أو النشر وفي ما يخص القوانين التشريعية المعنية بحقوق الإنسان، ويُتابع أعمال الهيئات الدولية العالمية والإقليمية المعنية وكذلك أعمال المنظمات غير الحكومية.

كما يقوم المستشار بتنشيط العمل الحكومي في هذا المجال والتنسيق مع وحدات حقوق الإنسان التي أنشئت في مختلف الوزارات وتوزيع المهام بينها. لذلك من المهمّ بمكان القيام بدراسة الدور الذي تضطلع به الوزارة المكلفه بحقوق الإنسان في هذا المجال.

## القسم الثاني

### الوزارة المكلفة بحقوق الإنسان

إن وجود وزارة مكلفة بحقوق الإنسان هو اختيارٌ سياسيٌّ غيرٌ متداول في الكثير من الدول. وقد عمدت تونس إلى هذا الاختيار منذ أواخر التسعينات وذلك بإنشاء وزارة مكلفة بحقوق الإنسان والاتصال والعلاقات مع مجلس النواب. وقد وقع ضمُّ حقوق الإنسان إلى وزارة العدل سنة 2002 لتصحيح وزارة العدل وحقوق الإنسان. بل إن هذا التوجّه الذي تمّ انتقاده منذ فترة حكم الرئيس السابق أعيد إنتاجه مع تشكيل أول حكومة بعد انتخابات 23 أكتوبر/ تشرين الأول 2011.

أكدت أغلب اللقاءات على أنه لا يمكن أن يُعهد بمفك حقوق الإنسان لوزارة كاملة. فالأصل أن تدخل السلطة التنفيذية يجب أن يقتصر على مسائل أساسية تتعلق بالتنسيق بين مختلف المتدخلين الرسميين في مجال حقوق الإنسان. ولذا يتوجب إن لزم الأمر تسمية منسق عام لحقوق الإنسان يكون مُعتمدا لدى رئاسة الحكومة.

بدا إحدائهم وزارة لحقوق الإنسان بعد «14 جانفي/ كانون الثاني 2011» غريبا للجميع. وقد تمّ انتقاده بشدة نظرا لتعارض مبدئي بين دور السلطة التنفيذية وحماية حقوق الإنسان وحرّياته خاصة في ظل وجود هيئة عليا لحقوق الإنسان والحرّيات الأساسية، إذ كان من الأجدر تدعيم استقلاليتها وتفعيل دورها لتكون بحق الجهاز المستقل المشرف على هذه المسألة ولا أن يُعهد بذلك إلى الوزارة.

هذا التحوُّف المبدئي من وجود وزارة مكلفة بحقوق الإنسان يستوجب منا النظر في مختلف مشمولات هذه الوزارة من ناحية وفي تركيبها وهيكلتها من ناحية أخرى ويستدعي البحث في مدى استجابتها إلى الغاية المحدثة من أجلها.

- الأمر عدد 22 لسنة 2012 والمؤرخ في 19 جانفي/ كانون الثاني 2012 والمتعلق بإحداث وضبط مشمولات وزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية (الرأى الرسمى عدد 6 لسنة 2012 والمؤرخ في 20 جانفي/ كانون الثاني 2012، ص 383).

- الأمر عدد 23 لسنة 2012 والمؤرخ في 19 جانفي/ كانون الثاني 2012 والمتعلق بتنظيم وزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية (الرأى الرسمى عدد 6 لسنة 2012 والمؤرخ في 20 جانفي/ كانون الثاني 2012، ص 384).

## 1- مشمولات الوزارة المكلفة بحقوق الإنسان :

بالنظر في الأمر عدد 22 المؤرخ في 19 جانفي/ كانون الثاني 2012 نلاحظ أنّ مشمولات الوزارة هي بالأساس : الاقتراح، والتنسيق، والمساهمة، والشراكة وإنجاز البحوث والدراسات.

الوزارة من حيث الأساس ومن جهة المهمة العامة فهي تتولى «اقتراح ومتابعة تنفيذ السياسة المتعلقة بحقوق الإنسان»<sup>1</sup> . فالوزارة إذ تقترح هذه السياسة وتتابع تنفيذها لاحقا عندما تتم المصادقة عليها وجعلها السياسة الرسمية للدولة، فعلى أيّ أساس ستقوم هذه السياسة الرسمية وكيف سيتم إعدادها وكيف سيتم المصادقة عليها وكيف ستُنشر وما هو الشكل الذي ستأخذه؟

أما بقية مشمولات الوزارة فهي بالأساس اقتراح وإعداد مشاريع النصوص القانونية المتصلة بحقوق الإنسان<sup>2</sup> .

وبالرجوع إلى أنشطة الوزارة نلاحظ أنّ أهم ما قامت به في هذا الصدد يتمثل في :

- اقتراح مشروع قانون يتعلّق بالعدالة الانتقالية ومشروع قانون أساسي ينظّم إحداث الآلية الوقائية الوطنية لمناهضة التعذيب والممارسات المهينة<sup>3</sup>.
- الشروع في التفكير حول إعداد إطار قانوني جديد يتعلّق بالهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ومشروع قانون لمكافحة الإرهاب لتعويض قانون العام 2003.

<sup>1</sup> الفصل 2 من الأمر عدد 22 لسنة 2012.

<sup>2</sup> الفصل 4 من الأمر عدد 22 لسنة 2012.

<sup>3</sup> انظر قرار وزير حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية بتاريخ 28 نوفمبر/ تشرين الثاني 2012 والمتعلق بإحداث لجنة مختصة بذلك سلب الوزارة، الرأى الرسمى عدد 96 بتاريخ 4 ديسمبر / كانون الأول 2012، ص 3389.

• اقتراح المصادقة على المعاهدات الدوليّة والإقليمية الثنائيّة ومتعدّدة الأطراف ذات الصّلة بحقوق الإنسان بعد دراستها<sup>4</sup>. وفي هذا الصّدّ يمكن أن نلاحظ أنّه منذ 23 أكتوبر/ تشرين الأوّل 2011 لم تتمّ المصادقة على أيّة معاهدة جديدة تتعلّق بحقوق الإنسان، فكلّ ما تمّت المصادقة عليه منذ 14 جانفي/ كانون الثاني 2011 في مجال حقوق الإنسان تمّ قبل انتخابات المجلس الوطنيّ التأسيسيّ صلب الحكومتين الانتقاليّتين الأولى والثانية، أي قبل إحداث الوزارة.

أمّا في ما يتعلّق ببرامج التثقيف والتكوين والتأطير في مجال حقوق الإنسان فقد تميّز عمل الوزارة في هذا المجال بعدد كبير من الأنشطة، وهو ما ميّز أيضا عمل الوزارة في دعم العمل الشبكيّ والتواصل مع منظمات المجتمع المدنيّ. أما بقيّة المشمولات، فقد تمثّلت في التنسيق مع الوزارات المعنية وتطوير الشراكة والتبادل مع الهياكل المعنية بحقوق الإنسان رسميّةً كانت أو غير حكوميّة وفي إنجاز البحوث والدراسات حول حقوق الإنسان ورصد مشاريع التّعاون الدوليّ ذات العلاقة.

## 2- تنظيم الوزارة وهيكلتها :

وقع تنظيم الوزارة بموجب الأمر عدد 23 لسنة 2012 المتعلّق بتنظيم وزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقاليّة المؤرّخ في 19 جانفي/ كانون الثاني 2012<sup>5</sup>. هذا الأمر جعل ملفّ حقوق الإنسان من مشمولات «الإدارة العامّة لحقوق الإنسان»<sup>6</sup>. وهذا الدّور يبقى مقتصرًا على الإرشاد والتّوجيه مع إمكانية التّدخل والوساطة لحلّ المشكل المعروف على الوزارة، وهو دور يعود عادة إلى المنظّمات غير الحكوميّة والهيئات المستقلّة المختصّة في ذلك، وهو ما يجعل إمكانية التّقاطع مع مصالح الموقّق الإداريّ واردة جدًّا. ومن المشروع التّساؤل، بعد الإتيان على دور الوزارة، حول الوظيفة المنوطة بعهدة المجالس الاستشاريّة في مجال حقوق الإنسان.

<sup>5</sup> الفصل 4 من الأمر عدد 22 لسنة 2012.

<sup>6</sup> الرّائد الرّسميّ عدد 6 لسنة 2012، ص 384.

<sup>7</sup> الفصل 24 و 25 من الأمر عدد 23 لسنة 2012.

## القسم الثالث

### المجالس الاستشارية ذات العلاقة بحقوق الإنسان

قبل تناول نماذج من المجالس الاستشارية ذات العلاقة بحقوق الإنسان، لعلّ أهمّها «المجلس الوطني للمرأة والأسرة والمسنين»، لا بدّ من دراسة نظامها القانوني.

#### 1- النظام القانوني للمجالس الاستشارية :

- تتعدّد الهياكل الاستشارية في مجال حقوق الإنسان وهي :
- المجلس الوطني للمرأة والأسرة والمسنين<sup>7</sup>.
  - المجلس الأعلى للنهوض بالتّشغيل.
  - المجلس الأعلى للبحث العلمي والتّجديد التّكنولوجي.
  - المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية.
  - المجلس الأعلى للتنمية الاجتماعية ورعاية الأشخاص حاملي الإعاقة.
  - المجلس الأعلى للعناية بالبيئة والتّصرّف المستدام في الموارد الطبيعيّة<sup>8</sup>.
  - المجلس الأعلى للتّصدّي للفساد واسترداد أموال الدّولة وممتلكاتها والتّصرف فيها<sup>9</sup>.

هذه المجالس حلّت وعوّضت مجالس عديدة سابقة حيث نصّ الأمر عدد 3080 لسنة 2010 على إلغاء أحكام عديد النّصوص القانونيّة التي أجدّثت مجالس استشارية<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> الأمر عدد 1702 لسنة 2003 المؤرّخ في 11 أوت / أغسطس 2003 والمتعلّق بإحداث المجلس وضبط تركيبة ومهامه وطرق تسييره، الرّائد الرّسمي عدد 67 لسنة 2003 والمؤرّخ في 22 أوت/ أغسطس 2003، ص 2738.  
<sup>8</sup> كلّ هذه المجالس تمّ إحداثها بمقتضى الأمر عدد 3080 لسنة 2010 المؤرّخ في 7 أوت / أغسطس 2010، ص 3468، كما تمّ تنقيحه وإتمامه مجالس عليا استشارية، الرّائد الرّسمي عدد 98 المؤرّخ في 7 ديسمبر / كانون الأوّل 2010، ص 3468، كما تمّ تنقيحه وإتمامه بموجب الأمر عدد 1425 المؤرّخ في 31 أوت/ أغسطس 2012، الرّائد الرّسمي عدد 69 المؤرّخ في 31 أوت/ أغسطس 2012، ص 2330.

<sup>9</sup> أجدّث بمقتضى الأمر عدد 1425 المؤرّخ في 31 أوت/ أغسطس 2012.

<sup>10</sup> هذه المجالس التي تمّ حلّها هي المجلس الأعلى للبحث العلمي والتّكنولوجيا، المجلس الأعلى للتنمية، المجلس الأعلى للسكّان، المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية، المجلس الأعلى لرعاية الأشخاص المعوقين، المجلس الأعلى للثقافة، المجلس الأعلى للمؤسّسة، المجلس الأعلى للشباب والطفولة والرياضة و المجلس الأعلى للصّحة، حيث حلّت كلها بمقتضى الفصل 26 من الأمر عدد 3080 لسنة 2010.

تقتضي هذه المجالس العليا ذات الصبغة الاستشارية التوقف عندها للنظر في تركيبتها ودورها وطرق سيرها والنظر فيها على ضوء إمكانية تفعيلها من ناحية ورصد نقاطها الإيجابية لتحسين دورها وجعلها تتلاءم مع مقتضيات المجالس العليا الاستشارية في مجال حقوق الإنسان.

### 1 - صلاحيات المجالس الاستشارية :

بالرجوع إلى النصوص المنظمة للمجالس الاستشارية نلاحظ أنّ مشمولاتها استشارية أساسا إذ تبدي رأيها في كلّ المسائل: مخططات، وبرامج، وسياسات، ومشاريع نصوص قانونية إلخ...، كما يمكن لها أن تقترح كلّ ما تراه مناسبا للنهوض بالمجال الراجع إليها بالنظر.

### 2 - تركيبة المجالس العليا الاستشارية :

حاول الأمر عدد 3080 لسنة 2010 أن يوحّد تركيبة المجالس بجعلها كلّها تحت رئاسة الوزير الأول<sup>11</sup>. ويكون أعضاء فيها كلّ الوزراء ذوي العلاقة بصلاحيات المجلس، يضاف إليهم رؤساء الاتحادات الوطنية والأمناء العامون أو الأمناء الأول للأحزاب السياسية الممثلة في مجلس النواب وممثل عن برلمان الشباب باقتراح من رئيسه.

هذه التركيبة النموذجية التي ارتأها الأمر عدد 3080 لسنة 2010 تمّ تحويلها بمقتضى الأمر عدد 1425 لسنة 2012 حيث لم تعد الأحزاب ممثلة في هذه المجالس، وتمّ تعويضها «بخمسة نواب عن المجلس المكلف بالسلطة التشريعية يتمّ تعيينهم باقتراح منه»<sup>12</sup> وتمّ حذف الممثل عن برلمان الشباب نظرا لحلّ هذه المؤسسات بعد 14 جانفي / كانون الثاني 2011.

<sup>11</sup> ليصبح رئيس الحكومة بمقتضى الأمر عدد 1425 لسنة 2012، الفصل 3.

<sup>12</sup> الفصل 4 من الأمر عدد 1425 لسنة 2012.

إنَّ التَّركيبة الأصليَّة<sup>13</sup> جعلت من هذه المجالس، مجالسَ رسميَّة حكوميَّة بالأساس يغلب عليها طابعُ اللجان الاستشاريَّة التَّقليديَّة، وغاب عنها تمثيلُ المجتمع المدني<sup>14</sup>. وهذه التَّركيبة لم تكن لتمكِّن هذه المجالسَ من لعب دور المعدِّل أو اللأفت لنظر السُّلطة حول النِّقاط التي تمسُّ مباشرة المجتمع بمختلف مكوّناته. إلاَّ أنَّه وبعد صدور أمر 2012 الذي نَفَّح وِعَدِّل أمر 2010 كان من المنتظر دعمُ تركيبة هذه اللجان وإضافة ممثِّلين عن المجتمع المدنيّ وعلى الأقلِّ الجمعيَّات ذات العلاقة المباشرة بمشمولات المجلس. غير أنَّ ذلك لم يتمَّ إضافة إلى تراجع في مستوى تمثيل المكوّن السياسيّ للمجتمع أي الأحزاب السياسيَّة. فبعد أن كان التَّمثيل يشمل كلَّ الأحزاب الممثلة في مجلس التَّواب<sup>15</sup> أصبح مقتصرًا على 5 ممثِّلين عن المجلس النيابيِّ وهو تراجع من شأنه أن يغلب بعضَ الأحزاب على غيرها.

### 3 - تسيير المجالس الاستشاريَّة :

يغلب الطَّابع الرِّسميِّ والحكوميِّ على تسيير المجالس الاستشاريَّة، حيث يترأسها رئيسُ الحكومة وتُسنَد الكتابةُ الفارَّة لكلِّ مجلس إلى إحدى الوزارات المعنيَّة بمجال مشمولات المجلس<sup>16</sup>. وتجتمع المجالسُ العليا الاستشاريَّة «مرَّة كلَّ سنة» على الأقلِّ وكلِّما دعت الحاجة إلى ذلك بناءً على دعوةٍ من رئيسها<sup>17</sup>.

هذه الطَّريقة في العمل وفي التَّسيير لا تستجيب لما هو منتظر من هذه المجالس، فكيف يمكن لاجتماع سنويٍّ أن يمكِّن هذه المجالسَ من «دراسة السِّياسات والبرامج الوطنيَّة ذات العلاقة بمجالات اختصاصها والتَّحاور وإبداء الرِّأي بشأنها ومتابعة تنفيذها»<sup>18</sup>. إنَّ تسيير المجالس بهذه الكيفيَّة لا يمكِّنها أبداً من أيِّ دور فعَّال أو حتَّى من إبداء رأيها بصفة ناجعة ومتكاملة، وهو ما يؤكِّد على صبغتها الشكليَّة التي تفتقر إلى مقوِّمات النَّجاعة والعمل الجادِّ.

<sup>13</sup> طبقاً لأمر 2010.

<sup>14</sup> باستثناء الاتحادات الوطنيَّة.

<sup>15</sup> أمر سنة 2010

<sup>16</sup> الفصل 14 من الأمر عدد 3080 لسنة 2010.

<sup>17</sup> الفصل 3 من الأمر عدد 3080 لسنة 2010.

<sup>18</sup> الفصل الأول من الأمر عدد 3080 لسنة 2010

ولغاية الوقوف على واقع المجالس الاستشارية سنقوم بدراسة نموذجين ألا وهما «المجلس الوطني للمرأة والأسرة والمسنين» من جهة، و«المجلس الأعلى للطفولة» من جهة أخرى.

## 2- نماذج عن المجالس الاستشارية :

### • المجلس الوطني للمرأة والأسرة والمسنين

- الأمر عدد 3080 لسنة 2010 المؤرخ في غرة ديسمبر/ كانون الأول 2010 المتعلق بإحداث مجالس عليا استشارية، الرائد الرسمي عدد 98 المؤرخ في 7 ديسمبر/ كانون الأول 2010، ص 3468، كما تم تنقيحه وإتمامه بموجب الأمر عدد 1425 المؤرخ في 31 أوت 2012، الرائد الرسمي عدد 69 المؤرخ في 31 أوت/ أغسطس 2012، ص 2330.

- الأمر عدد 1702 لسنة 2003 والمؤرخ في 11 أوت/ أغسطس 2003 والمتعلق بإحداث المجلس وضبط تركيبته ومهامه وطرق تسييره (الرائد الرسمي عدد 67 لسنة 2003 والمؤرخ في 22 أوت/ أغسطس 2003، ص 2738).

- الأمر عدد 399 لسنة 2006 والمؤرخ في 6 فيفري/ شباط 2006 والمتعلق بتنقيح الأمر عدد 1702 لسنة 2003 والمؤرخ في 11 أوت/ أغسطس 2003 والمتعلق بإحداث المجلس الوطني للمرأة والأسرة والمسنين وضبط تركيبته ومهامه وطرق تسييره. (الرائد الرسمي عدد 12 لسنة 2003 والمؤرخ في 10 فيفري/ شباط 2006، ص 779).

هو مجلس استشاري تم إحدائه في البداية باعتباره مجلسا وطنيا للمرأة والأسرة وذلك بموجب الأمر عدد 1702 لسنة 2003 المؤرخ في 11 أوت/ أغسطس 2003، ثم تم تغيير تسميته بموجب الأمر عدد 399 لسنة 2006 المؤرخ في 6 فيفري/ شباط 2006 ليصبح «المجلس الوطني للمرأة والأسرة والمسنين»، ويتركب من ممثلين عن الوزارات والمجالس الدستورية والمنظمات الوطنية وعدد من المديرين العاميين من المؤسسات العمومية والكفاءات مع الاستعانة بعدد من اللجان المختصة.

تتمثل أبرز مهام هذا المجلس في تنسيق العمل بين مختلف الوزارات والأطراف

والهيكل المتدخلة في مجال شؤون المرأة والأسرة والمسنين واقترح برنامج عملٍ وطنيٍّ للاحتفال بالأعياد والمناسبات الوطنية والعالمية للمرأة والأسرة والمسنين وتقديره وإبداء الرأي في المشاريع المرسومة بالمخططات الوطنية للنهوض بالمرأة والأسرة والمسنين.

ويُتضح من خلال هذه المهام أنّ هذا المجلس يساهم كالمجالس السابقة في تصوّر ووضع السياسات والبرامج الوطنية المتعلقة بالفئات التي يُوجّه هذا الهيكلُ عنايتهُ لفائدتها، وهذا ما يؤدي بشكل غير مباشر أيضاً إلى توفير حماية لها.

### • المجلس الأعلى للطفولة

- الأمر عدد 1054 لسنة 2003 والمؤرخ في 5 ماي/ أيار 2003 والمتعلق بتنقيح الأمر عدد 574 لسنة 2002 والمؤرخ في 12 مارس/ آذار 2002 المتعلق بإحداث المجلس الأعلى للطفولة وضبط مهامه وتركيبته وطرق تسييره (الرّائد الرّسمي عدد 38 لسنة 2003 والمؤرخ في 13 ماي/ أيار 2003، ص 1768).

- الأمر عدد 574 لسنة 2002 والمؤرخ في 12 مارس/ آذار 2002 والمتعلق بإحداث المجلس الأعلى للطفولة وضبط مهامه وتركيبته وطرق تسييره (الرّائد الرّسمي عدد 24 لسنة 2003 والمؤرخ في 22 مارس/ آذار 2003، ص 780).

بالرجوع إلى الأمر عدد 574 لسنة 2002 والمؤرخ في 12 مارس/ آذار 2002 والمتعلق بإحداث المجلس الأعلى للطفولة وضبط مهامه وتركيبته وطرق تسييره إلخ... نلاحظ أنّ المجلس الأعلى للطفولة كغيره من المجالس الاستشارية تغلب على تركيبته الصبغة الحكومية، وتقتصر مهمته على الاقتراح وإبداء الرأي والدّرس. كما تتوقّف مهمته عند رفع تقرير سنوي، إضافة إلى أنّه ومنذ 2006 لم يعد المجلس يجتمع إلا بمناسبة اليوم الوطني للطفولة.

## • غلبة التركيبة الحكومية على المجلس وعلى طرق سيره

يترأس المجلسَ رئيسُ الحكومة ويتكوّن من 21 عضواً منهم 12 وزيراً وعضواً ممثلاً عن مجلس النواب وممثلاً عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي<sup>19</sup> وممثلاً عن مرصد حماية حقوق الطفل وممثلاً عن مركز الدراسات والبحوث والتوثيق والإعلام والبحوث حول المرأة و5 أعضاء يمثلون المنظمات والجمعيات ذات الصلة بحقوق الطفل، والاتحاد الوطني للمرأة، والمنظمة الوطنية للطفولة التونسية، والمنظمة التونسية للتربية والأسرة، والجمعية التونسية لحقوق الطفل والجمعية التونسية للأمهات<sup>20</sup>. هذه التركيبة التي تغلب عليها الجهات الرسمية والتي لا تشرك المنظمات والجمعيات المستقلة من شأنها أن تجعل من عمل هذا المجلس شكلياً جداً خاصة وأن اختيار الأعضاء يتم من خلال التعيين بقرار من الوزير الأول (رئيس الحكومة حالياً) وباقتراح من الهياكل المعنية<sup>21</sup>. أما على مستوى التسيير فإن الوزارة المكلفة بالطفولة هي التي تضطلع بدور المقرر وبالكثافة العامة.

## • ضعف المهام والصلاحيات

يكتفي المجلس الأعلى للطفولة بمتابعة وضع الطفولة في البلاد، وذلك من خلال دراسة وإبداء الرأي في الخطط الوطنية المتعلقة بالطفولة. كما ينسق برامج مختلف الوزارات والهياكل والمؤسسات التي تُعنى بالطفولة. ويقوم بتدارس كلّ مسألة تهم الطفولة يعرضها عليه الرئيس. وهذه المهام الاستشارية البحتة وبالرغم من ضعفها الأولي إلا أنها تزداد ضعفاً بالنظر إلى دورية اجتماعات المجلس، حيث لا يجتمع إلا مرة واحدة في السنة في دورة عادية وفي دورات استثنائية بناء على دعوة من رئيسه. وهي اجتماعات لا يمكن أن تُعطي للمجلس الوقت الكافي لإبداء رأيه في كلّ المسائل المعروضة عليه، حيث سيتحوّل دوره إلى تزكية كلّ ما يُعرض عليه خاصة وأنه قد يكتفي خلال هذه الجلسة السنوية بالنظر في التقرير السنوي حول وضع الطفولة قبل رفعه إلى مجلس الوزراء لشهر جانفي/ كانون الثاني برئاسة رئيس الجمهورية<sup>22</sup>، كما يعود للوزارة المكلفة بالطفولة متابعة تنفيذ توصيات المجلس ومقترحاته.

<sup>19</sup> تمّ حلّه منذ مارس / آذار 2011.

<sup>20</sup> لم تعد تنشط منذ 2011.

<sup>21</sup> الفصل 3 من الأمر عدد 574 لسنة 2002 كما نُفّج بالأمر عدد 1054 لسنة 2003 المؤرخ في 5 ماي / أيار 2003.

<sup>22</sup> الفصل 6 من الأمر عدد 574 لسنة 2002 كما نُفّج بالأمر عدد 1054 لسنة 2003 المؤرخ في 5 ماي / أيار 2003.

## / المجلس الأعلى للطفولة /

- عدم تشريك المنظمات والجمعيات المستقلة أمرٌ يجعل من عمل المجلس شكليًا بحنا خاصة وأن اختيار الأعضاء يتم من خلال التعيين بقرار من الوزير الأول (رئيس الحكومة حاليًا) وباقتراح من الهياكل المعنية.
- تقتصر مهام المجلس على الاقتراح وإبداء الرأي والدراسات والتنسيق مع مختلف الهياكل والوزارات والمؤسسات التي تُعنى بالطفولة.
- يقتصر المجلس خلال الجلسة السنوية على النظر في التقرير السنوي حول وضع الطفولة وذلك قبل رفعه إلى مجلس الوزراء لشهر جانفي/ كانون الثاني برئاسة رئيس الجمهورية.
- متابعة تنفيذ توصيات المجلس ومقترحاته تعود أساسًا للوزارة المكلفة بالطفولة. وهذا الأمر من شأنه تكريس ضعف المجلس وتغليب الجانب الحكومي عليه.
- تتوقف مهمة المجلس الأعلى للطفولة عند رفع التقرير السنوي.

## القسم الرابع

### مراصد ومراكز الإعلام والتكوين والتوثيق والدراسات

#### I- النظام القانوني للمراصد والمراكز :

صدر القانون عدد 100 لسنة 1999 المؤرخ في 13 ديسمبر/ كانون الأول 1999 لينظم «مراكز الإعلام والتكوين والتوثيق والدراسات» ليتم تنقيحُه في 25 جوان/ حزيران 2001 بموجب القانون عدد 64 لسنة 2001 وليُصبح النصُّ منظمًا للمراصد والمراكز معا. وقد حدّد هذا القانون طبيعتها و مهمّتها و طرق تسييرها وميزانيّتها.

## 1- الطَّبِيعَةُ الْقَانُونِيَّةُ لِلْمَرَاصِدِ وَالْمَرَكَزِ :

يُمكن بمقتضى الفصل 1999 أن تُحدَث المراصِدُ والمراكزُ سواء باعتبارها مؤسساتٍ عموميَّةٍ إداريَّةٍ أو غير إداريَّةٍ. ويضبط ذلك الأمر الذي يحدثها. وفي الحالتين يكون المرصد أو المركز مؤسَّسة عموميَّة تتمتع بالشخصيَّة القانونيَّة والاستقلال الماليّ. وقد ترك القانونُ تحديداً طبيعتها الإداريَّة أو غير الإداريَّة للأوامر المحدثه لها والتي ستراعي نجاعة النِّظام القانوني الذي سيتمّ تبنيه لاحقاً، ممّا يُمْكِن السُّلْط الترتيبيَّة من صلاحيَّة واسعة في اختيار الطَّبِيعَة الإداريَّة أو غير الإداريَّة للمرصد أو المركز.

## 2- مهامّ المراصِدِ والمراكزِ:

بالرجوع إلى الفصل الثَّاني من قانون 1999 كما وقع تنقيحه بموجب قانون العام 2001 نلاحظ أنه يُمْكِن أن تُكَلَّف المراصِدُ والمراكزُ بعدد المهامّ والصلاحيَّات التي تتمثَّل في:

- صلاحيَّة الرِّصد : حيث يعود للمراصِدِ والمراكزِ صلاحيَّة رصِدِ واقع النِّشاط أو القطاع وجمع المعطيات والمعلومات المتعلِّقة به وطنياً ودولياً وتحليلها وتوثيقها وإرساء بنوك أو قواعد معلومات في الغرض؛
- صلاحيَّة إجراء البحوث والدراسات في مجال النِّشاط أو القطاع العينيّ وإعداد التّقارير والمساهمة في إصدار منشوراتٍ دوريَّةٍ وظيفيَّة تخصّ تلك المجالات؛
- التَّنسيق والمساعدة: حيث تضطلع المراكزُ والمراصِدُ بمهمّة تيسير الاتّصال بين مختلف المتدخّلين في القطاع أو مجال النِّشاط ومساعدة السُّلْط على وضع السياسات والبرامج الهادفة إلى النهوض بالقطاع أو النِّشاط المعنيّ بذلك؛
- التّدريب والتّكوين: يُمْكِن لهذه المراصِدِ والمراكزِ أن تنظّم النّدوات ودورات التّدريب والتّكوين وأن تُقيم الملتقيّات والأيام الدّراسيَّة والتّظاهرات ذات العلاقة.

## 3- طرق تسيير المراكزِ والمراصِدِ :

حدّد الفصل 3 من القانون عدد 64 والمؤرّخ في 25 جوان / حزيران 2001 التَّنظيم الإداريّ للمرصد أو المركز وذلك كما يلي :

- رئاسة المرصد أو المركز تعود إلى مديرٍ أو مديرٍ عامٍّ يُعيَّن بأمر.
  - إدارة المهام الإدارية والمالية تعود إلى المدير ويساعده مجلس إداري.
  - إدارة مهام البحث والدراسات تعود إلى المدير ويساعده مجلس علمي وتضبط بأمر المهام الموكلة للمدير أو المدير العام وكذلك تركيبة المجلس الإداري والمجلس العلمي وطرق سيرها.
- ومن الجدير أن نلاحظ أن مسألة التعيين بأمر تثير إشكاليات حول مدى استقلالية وحيادية المركز أو المرصد خصوصا إذا ما اجتمعت بيده جلّ الصلاحيات تقريبا.

#### **4- ميزانية المرصد والمراكز والأملك الراجعة لها : (الفصل 5 من قانون 1999)**

تتكوّن مداخل المرصد أو المركز من المنح التي تُسندها الدولة إليها أو التي توفرها لها. كما يمكن أن تُمنح بالوصايا والهبات ومن مداخل الخدمات التي تُقدّمها. ويمكن أن تُسند للمراكز والمرصد عن طريق التخصيص ممتلكات الدولة المنقولة وغير المنقولة الضرورية للقيام بمهامها. وفي صورة حلّ المرصد أو المركز تعود أملاكه إلى الدولة التي تتولّى تنفيذ التزاماته وتعهّداته طبقا للتشريع الجاري به العمل. إلا أنه تجدر الإشارة إلى أنّ المرصد والمراكز التي لا تكتسي صبغة إدارية تخضع في علاقتها مع الغير إلى القانون الخاص ويتمّ تنظيمها طبقا لأحكام العنوان الخامس من القانون عدد 1989 المؤرخ في غرة فيفري/ شباط 1989 والمتعلق بالمساهمات والمنشآت والمؤسسات العمومية.

إنّ هذا التنظيم للمرصد والمراكز يجعل منها «إدارة» بالمعنى البيروقراطي للكلمة حيث تخضع لقواعد إدارة المؤسسات العمومية في تنظيمها أو طرق سيرها إضافة إلى أنه يعود للأمر المنظم للمرصد أو المركز أن يضبط كلّ المسائل المتعلقة بتسمية المدير وأعضاء المجالس الإدارية والعلمية دون تحديد لشروط ومعايير واضحة تمكّن من تحديد المواصفات التي من الواجب أن تتوفر في هؤلاء في إطار من الشفافية التامة سواء بخصوص ترشحهم أو تعيينهم. هذا إضافة إلى أنّ النص القانوني لم يوجب صراحة نشر أعمال وتقارير المرصد والمراكز والتقارير المالية وتقارير الأنشطة بصفة دورية، وهو ما يقلل من حجم مصداقيتها وشفافية عملها.

ولمزيد التعمق في هذا الإطار سنسلط الضوء على نموذجين من المراد، مرصد الإعلام والتكوين والتوثيق والدراسات حول حماية حقوق الطفل من جهة، ومركز البحوث والدراسات والتوثيق والإعلام حول المرأة «كريديف» من جهة أخرى.

## II- نماذج من المراد والمراكز

### 1- مرصد الإعلام والتكوين والتوثيق والدراسات حول حماية حقوق الطفل :

تم إحداث «مرصد الإعلام والتكوين والتوثيق والدراسات حول حماية حقوق الطفل» بموجب الأمر عدد 327 لسنة 2002 المؤرخ في 14 فيفري/ شباط 2002<sup>23</sup> الذي أحدث المرصد وضبط تنظيمه الإداري والمالي. هذا الأمر جاء تطبيقاً للنظام القانوني المتعلق بمراد ومراكز الإعلام والتكوين والتوثيق والدراسات<sup>24</sup>. وبالنظر في الأمر المحدث والمنظم لمرصد حقوق الطفل نلاحظ أنه ومن حيث طبيعته القانونية ومهامه وتركيبته وتنظيمه وطرق سيره يبقى المرصد هيكلًا عموميًا رسميًا.

### / مرصد الإعلام والتكوين والتوثيق والدراسات حول حماية حقوق الطفل /

أهم ما يميز المرصد استمراريته ودوامه. لذلك تم تنظيمه على أساس وحدات ومصالح من شأنها العمل بصفة مستمرة، وهو ما يتطلبه عمل المرصد أساساً.

- أهمية الأنشطة التي يضطلع بها المرصد من شأنها أن تجعل منه أهم مركز بحث وتوثيق حول حقوق الطفل وأوضاع الطفولة في تونس.
- أكبر عائق يحول دون نجاعة هذا المرصد يكمن أساساً في غياب الشفافية والمصداقية نظراً لغلبة الصبغة الإدارية والحكومية على تركيبته وتسيير أعماله بحيث تخضع أعمال المرصد لرقابة الحكومة وإشرافها، وهو ما من شأنه عرقلة العمل الفعلي والمستقل للمرصد في غياب حضور المجتمع المدني في هيكله ووحداته.
- غياب منظمات المجتمع المدني والهيئات العلمية من جامعات ومراكز بحث وشخصيات وطنية لها دور في العمل العلمي والتوثيقي المتعلق بحقوق الإنسان عامة وحقوق الطفل خاصة.

<sup>23</sup> كما تم تنقيحه بموجب الأمر عدد 1359 لسنة 2003 المؤرخ في 16 جوان / حزيران 2003.

<sup>24</sup> كما ضبط بموجب القانون عدد 100 لسنة 1999 المؤرخ في 13 ديسمبر / كانون الأول 1999 والمنفخ بالقانون عدد 64 لسنة

2001 المؤرخ في 25 جوان / حزيران 2001.

- الأمر عدد 327 لسنة 2002 من شأنه تعزيز الانطباع بأن المرصد هو أساسا إدارة بالمعنى المادّي والبيروقراطي للكلمة.
- ميزانية المرصد مُلحقة ترتيبيا بالميزانية العامة للدولة.

#### • من حيث الطبيعة القانونية

المرصد مؤسسة عمومية إدارية. وهذه الطبيعة القانونية الإدارية تجعل من المرصد «إدارة» بالمعنى القانوني للكلمة بما في ذلك من سلبات العمل الإداري البيروقراطي والخضوع لرقابة سلطة الإشراف سواء في ما يتعلق بالأعوان العاملين في المرصد أو من حيث أعماله أو ميزانيته وخضوعه لإشراف الوزارة المكلفة بالطفولة .

والطبيعة الإدارية للمرصد نلاحظها من خلال تسمية كافة أعضائه بأمر وذلك باقتراح من الوزير(ة) المكلف(ة) بالطفولة دون ضبط مُسبق لمعايير موضوعية ولقواعد المساواة والشفافية، كما أنّ ميزانيته مُلحقة ترتيبيا بالميزانية العامة للدولة . ويتمّ تعيين عون محاسبة لدى المرصد مكلف بتنفيذ العمليات المالية للمرصد طبقا لأحكام مجلة المحاسبة العمومية .

هذه القواعد الصارمة على مستوى الميزانية لن تمكّن المرصد من سهولة في التعامل والتصرف في ميزانيته مما قد يُعيق أعماله وأنشطته.

- القانون عدد 64 لسنة 2001 والمؤرخ في 25 جوان / حزيران 2001 والمتعلق بتنقيح القانون عدد 100 لسنة 1999 والمؤرخ في 13 ديسمبر / كانون الأول 1999 والمتعلق بمراكز الإعلام والتكوين والتوثيق والدراسات.
- الرائد الرسمي عدد 51 لسنة 2001 والمؤرخ في 26 جوان/ حزيران 2001، ص 1968.
- القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في أول فيفري / شباط 1989 المتعلق بالمساهمات والمنشآت العمومية والمنقح والمتمم بالقانون عدد 102 لسنة 1994 المؤرخ في غرة أوت / أغسطس 1994 والقانون عدد 74 لسنة 1996 المؤرخ في 29 جويلية/ تموز 1996، والقانون عدد 38 لسنة 1999 المؤرخ في 3 ماي / أيار 1999 والقانون عدد 33 لسنة 2001 المؤرخ في 29 مارس / آذار 2001.

- الأمر عدد 327 لسنة 2002 المؤرّخ في 14 فيفري/ شباط 2002 والمتعلّق بإحداث مرصد الإعلام والتّكوين والتّوثيق والدراسات حول حماية حقوق الطّفل وبضبط تنظيمه الإداري والماليّ.

- الأمر عدد 1359 لسنة 2003 والمؤرّخ في 16 جوان/ حزيران 2003 والمتعلّق بتنقيح الأمر عدد 327 لسنة 2002 والمؤرّخ في 14 فيفري/ شباط 2002 والمتعلّق بإحداث مرصد الإعلام والتّكوين والتّوثيق والدراسات حول حماية حقوق الطّفل وبضبط تنظيمه الإداري والماليّ (الرّائد الرّسمي عدد 49 لسنة 2003 والمؤرّخ في 20 جوان/ حزيران 2003، ص 2149).

### • من حيث التّركيبة وسير أعمال المرصد

كغيره من مرصد الإعلام والتّكوين والتّوثيق والدراسات، يتكوّن المرصد من مديرية ومجلس إداري ومجلس علميّ.

وبالنظر في الأمر عدد 327 لسنة 2002 نلاحظ أنّ كلّ أعضاء وأعوان مجلس الإدارة وأعضاء المجلس هم من ممثلي الوزارات والمؤسّسات العموميّة، وهي مسألة وإن كانت مقبولة «نسبيّاً» فيما يتعلّق بالمدير وأعوان المرصد (مجلس الإدارة) إلا أنّ هذه التّركيبة لا تستقيم في عضويّة المجلس العلميّ.

فبالرجوع إلى الأمر عدد 327 لسنة 2002 نلاحظ أنّ المجلس العلميّ لا يتكوّن إلاّ من ممثلي الوزارات والمؤسّسات العموميّة ذات الصّلة بالطّفولة، ويغيب تماما عن المرصد ممثلون عن منظمات المجتمع المدنيّ والهيئات العلميّة من جامعات ومراكز بحث لها دور في العمل العلميّ والتّوثيقيّ المتعلّق بحقوق الإنسان عامّة وحقوق الطّفل خصوصا، وهو ما من شأنه أن يعمّق الانطباع بأنّ المرصد هو إدارة تقليديّة على المعنى المادّي والبيروقراطيّ للكلمة<sup>28</sup>.

أمّا فيما يتعلّق بسير أعمال المرصد فنلاحظ أنّ أهمّ نقطة إيجابيّة في عمل المرصد هي استمراريّته ودوامه. فالمرصد «مركز للبحث والتّوثيق والتّكوين والإعلام» وليس هيئة أو مجلسا استشاريّا، فنشاط المرصد دائم حيث تمّ تنظيمه على أساس وحدات ومصالح من شأنها العمل بصفة مستمرّة خاصّة وأنّ عمل المرصد وأنشطته تتطلّب

<sup>28</sup> الفصول 13 و14 و15 من الأمر عدد 327 لسنة 2002.

هذه الاستمرارية والدوام<sup>29</sup>.

## • أهمية أنشطة المرصد وضعف نفوذه

تعود للمرصد مهامٌ كثيرةٌ تتمحور بالأساس حول رصد واقع حماية حقوق الطفل وجمع المعطيات المتعلقة به وإرساء بنوك أو قواعد معلومات في الغرض وإجراء البحوث والدراسات حول حقوق الطفل وأوضاع الطفولة وإصدار المنشورات إلى جانب نشر ثقافة حقوق الطفل ومساعدة السلط على وضع السياسات والبرامج الهادفة إلى الارتقاء بأوضاع الطفولة وحقوق الطفل وتنظيم نوات تدريب وتكوين وإقامة المنتقيات...<sup>30</sup>.

وهذه الأنشطة المهمة جدًا من شأنها أن تجعل من المرصد أهم مركز بحث وتوثيق حول حقوق الطفل وأوضاع الطفولة في تونس. إلا أنّ هذه المهام لا يمكن أن تكون بالمصادقية والشفافية الكافيتين طالما أنّ تركيبة المرصد وأعوانه وطرق سيره كلّها إداريةٌ بحثة تخضع لرقابة الحكومة وإشرافها على كلّ أعماله ونشاطاته، وهو ما من شأنه أن يعرقل العمل الفعلي والمستقلّ للمرصد في غياب تمثيل للمجتمع المدني والعلمي في هياكله ووحداته.

## 2- مركز البحوث والدراسات والتوثيق والإعلام حول المرأة «كريديف» :

### 1/ الإحداث والطبيعة القانونية :

أحدث المركز طبقاً للقانون عدد 121 لسنة 1992 المؤرخ في 29 ديسمبر/ كانون الأول 1992 ويُعدّ طبقاً للقانون مؤسّسةً عموميّة ذات صبغة صناعية وتجارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الماليّ.

وحسب الفصل 10 من الأمر 1205 لسنة 1999 يضبط المدير العامّ للمركز في أجل لا يتجاوز 31 أوت / أغسطس من كلّ سنة الميزانيات التقديرية للتصرف والاستثمار وهياكل تمويل مشاريع الاستثمار (تهمّ المصاريف السنوية والمقاييس). وحسب الفصل 14 من نفس الأمر يضبط المدير العامّ القوائم المالية ويعرضها على مجلس المؤسسة في أجل أقصاه 3 أشهر من تاريخ ختم السنة المحاسبية. وتُنشر القوائم المالية

<sup>29</sup> الفصل 5 وما يليه من الأمر عدد 327 لسنة 2002.

<sup>30</sup> الفصل 2 من الأمر عدد 327 لسنة 2002.

للسنة المنقضية بالرائد الرسمي للجمهورية في أجل أقصاه شهر أوت / أغسطس من كل سنة.

- القانون عدد 121 لسنة 1992 والمؤرخ في 29 ديسمبر / كانون الأول 1992 يتعلق بإحداث مركز البحوث والدراسات والتوثيق والإعلام حول المرأة، الرائد الرسمي عدد 88 لسنة 1992 مؤرخ في 31 ديسمبر / كانون الأول 1992 ص 1679.

- الأمر عدد 1205 لسنة 1999 المؤرخ في 31 ماي / أيار 1999 والمتعلق بالتنظيم الإداري والمالي لمركز البحوث والدراسات والتوثيق والإعلام حول المرأة وطرق تسييره، الرائد الرسمي عدد 47 لسنة 1999 المؤرخ في 11 جوان / حزيران 1999 .

## 2 / الإلحاق وسلطة الإشراف :

يُحقّ المركز بالوزارة الأولى ويخضع لإشراف الوزير(ة) (كاتبة الدولة لدى الوزير الأول) المكلفة بشؤون المرأة والأسرة، حيث تُشرف على كل أعمال التصرف المالي خصوصا والتصرف عموما وسير المركز.

وحسب الفصلين 15 و16 من الأمر عدد 1205 لسنة 1999 المؤرخ في 31 ماي / أيار 1999 المتعلق بالتنظيم الإداري والمالي لمركز البحوث والدراسات والتوثيق والإعلام حول المرأة وطرق سيره، تقوم سلطة الإشراف بالمصادقة على عقود الأهداف ومتابعة تنفيذها والمصادقة على الميزانيات التقديرية ومتابعة تنفيذها والمصادقة على القوائم المالية والمصادقة على اتفاقيات التحكيم والشروط التحكيمية واتفاقيات الصلح المتعلقة بفض النزاعات.

وتقوم المصالح التابعة لسلطة الإشراف بالاهتمام بكل ما يتعلق بالأعوان (النظام الأساسي/ نظام التأجير/ الزيادات في الأجور) وتُحيلها على الوزارة المكلفة بالمالية لإبداء الرأي فيها وعرضها على المصادقة حسب التشريع والقوانين الجاري بها العمل.

### 3 / التّركيبة وصلاحيّات مختلف الهياكل :

- يتركّب المركز من رئيس مدير عامّ ومجلس المؤسّسة والمجلس العلميّ. كما يضمّ جميع أعوان مركز البحوث والتّوثيق والإعلام حول المرأة الذي وقع حلّه، إضافة إلى مراقب دولة يباشر مهامّه حسب التّشريع والتراتب الجاري بها العمل، ويقوم مجلس الإدارة بتسيير شؤون المركز ويرأسه رئيس مدير عامّ يُعيّن بأمر باقتراح من وزير الإشراف.

- ويتولّى الرّئيس بصفة عامّة اتّخاذ القرارات في جميع المجالات الدّاخلية ضمن مشمولاته، باستثناء تلك التي هي من اختصاص سلطة الإشراف، وبصفة خاصّة رئاسة مجلس المؤسّسة والمجلس العلميّ، والتّسيير الإداريّ والفنّي والماليّ، وإبرام جميع الصّفقات، وضبط ومتابعة تنفيذ عقود الأهداف، وضبط الميزانيّات المختلفة (تصرّف/ استثمار/ تمويل/ مشاريع) وضبط القوائم الماليّة، واقتراح تنظيم مصالح المركز والنّظام الأساسيّ الخاصّ لأعوانه ونظام تأجيرهم، وإعداد الأشكال المتعلّقة بنشاطات المركز والقيام بالشّراءات والمبادلات وجميع العمليّات العقاريّة، والقيام بالإجراءات اللّازمة لاستخلاص مستحقّات المركز، وتمثيل المركز لدى الغير (مدنيًا/ وإداريًا/ وقضائيًا) وتنفيذ كلّ مهمّة تُعهد إليه من سلطة الإشراف، ويقوم حسب الفصل 2 بانتداب وتسمية وتعيين كلّ الأعوان وفصلهم.

- أمّا مجلس المؤسّسة فيتركّب من ممثّل عن رئاسة الحكومة وممثّل عن الوزارة المكلفة بالماليّة وممثّل عن وزارة الشّؤون الاجتماعيّة وممثّل عن المصالح التّابعة للوزارة المكلفة بشؤون المرأة والأسرة، وممثّل عن المصالح التّابعة لرئاسة الحكومة المكلف بالبحث العلميّ والتّكنولوجيّ، ويعيّنون لمدة 3 سنوات قابلة للتّجديد مرّة واحدة باقتراح من رئيس الحكومة والوزارات المعنية ويمكن للمدير العامّ استدعاء كلّ شخص يعتبره مفيدا لأعمال المجلس حتّى يحضّر اجتماعاته. وحسب الفصل 6 من الأمر يتولّى مجلس المؤسّسة دراسة وإبداء الرّأي في عقود الأهداف ومتابعة تنفيذها، وتنظيم مصالح المركز والنّظام الأساسيّ لأعوانه، والصّفقات والاتفاقيّات المبرمة من قبله، والشّراءات والمبادلات وجميع العمليّات العقاريّة وكلّ مسألة تتعلّق بنشاط المركز.

أمّا المجلس العلميّ وحسب الفصل 7 من الأمر 1205 لسنة 1999 فيقوم بأعمال البحوث

والدراسات. وله صبغة استشارية، ويرأسه المدير العام للمركز. كما يُبدي المركز رأيه في المسائل المتعلقة بتنظيم برامج البحوث والدراسات والتوثيق والإعلام حول المرأة. ويتركّب المجلس من ممثّلٍ عن المصالح التابعة للوزارة المكلفة بشؤون المرأة والأسرة، وممثّلٍ عن الديوان القومي للأسرة والعمران البشري، وممثّلٍ عن كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية بتونس، وممثّلٍ عن كلية العلوم القانونية والسياسية والاجتماعية بتونس، وممثّلٍ عن كلية الطب بتونس، وممثّلٍ عن المركز الإفريقي لتدريب الصحفيين والاتصاليين، وممثّلٍ عن الاتحاد الوطني للمرأة التونسية، وممثّلٍ عن الجمعية التونسية للمهات، وممثّلٍ عن الجمعية النسائية تونس 21، وممثّلٍ عن جمعية النهوض بالشغل والسكن، ويعيّنون بقرار من الوزير الأول وباقتراح من الهيئات المعنية حسب الفصل 4 من الأمر عدد 1205 لسنة 1999.

#### 4 / المهام :

حسب الفصل 2 من القانون عدد 121 لسنة 1992 تتمثل مهام المركز في تشجيع الدراسات والبحوث حول المرأة ومنزلتها في المجتمع التونسي ومساهمتها في التنمية وفي القيام بدراسات حول المرأة لحسابه أو لحساب الغير بمقابل وفي جمع البيانات والوثائق المتصلة بوضع المرأة ونشرها وتوفير إعلام كفيل بإبراز حقوقها مع وضع تقارير حول منزلة المرأة في المجتمع التونسي.

كما أنّ للمركز رأيا استشاريا حول أية مسألة تتعلق بالمرأة وتحسين وضعيتها حسب الفصل 2 من القانون 121 لسنة 1992.

#### 5 / سير العمل :

يقوم المدير العام على الأقل مرة كلّ 3 أشهر بدعوة مجلس المؤسسة لإبداء الرأى في المسائل الداخلة في نطاق مشمولاته والمدرجة بجدول أعمال يُقدّم قبل 10 أيام على الأقل من تاريخ الاجتماع إلى جميع الأعضاء ومراقب الدولة وسلطة الإشراف مع كلّ الوثائق اللازمة.

ولا يجتمع المجلس إلا بحضور أغلبية أعضائه ولا ينعقد ثانية إلا في غضون 10 أيام. ويُعتبر قانونيا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين. ويؤدي المجلس رأيه بأغلبية

الأصوات وفي حال تساوي الأصوات يُعْتَدُّ بصوت رئيس المجلس، ويتولّى كتابة المجلس إطاراً تابعاً للمركز يكلفه المدير العام لإعداد محاضر جلساته في سجلّ خاصّ ممضًى من المدير العامّ وأحد أعضاء المجلس.

## 6 / نشر التقارير :

استناداً إلى الفصلين 17 و18 من الأمر عدد 1205 لسنة 1999 فإنّ المركز يمدّ المصالح التابعة للوزير(ة) المكلفة بالمرأة بعدّة وثائق منها عقود الأهداف والتقارير السنويّة حول تقدّم تنفيذها وتقارير المراجعة القانونيّة للحسابات ووسائل الرقابة الداخليّة. وتوجّه هذه الوثائق في أجل أقصاه 15 يوماً من تاريخ ضبطها. كما يمدّ وزارة الماليّة بالوثائق التّالية: غُدد الأهداف والقوائم الماليّة وكشفٍ عن وضعيّة السيولة الماليّة آخر كلّ شهر والميزانيات التّقديرية للتّصرّف والاستثمار وهياكل تمويل مشاريع الاستثمار.

هذا وقد تمّ إحداثُ خلايا تُعنى بحقوق الإنسان وذلك صُلب الوزارات. ومن المهمّ الإشادة بإمكانية القيام بالاجتماعات الدورية مرّة على الأقلّ كلّ ثلاثة أشهر. غير أنّ مسألة التّعيين بأمر على مستوى إدارة المركز تبقى قابلة للنقد.

## القسم الخامس

### خلايا حقوق الإنسان بالوزارات

تمّ في بداية التّسعينات إحداثُ خلايا لحقوق الإنسان بكلّ من وزارة العدل<sup>31</sup> ووزارة الداخليّة<sup>32</sup> ووزارة الشؤون الخارجيّة ووزارة الشؤون الاجتماعيّة. ومن بين مهامّها تلقّي شكاوى المواطنين ومعالجتها في المواضيع ذات الصّلة بحقوق الإنسان في علاقتها بصلاحيّات الوزارة وربط الصّلة مع مختلف المؤسسات الأمميّة والدوليّة وكذلك المنظّمات غير الحكوميّة الأجنبيّة في مجال حقوق الإنسان والعمل على متابعة المواضيع المتعلّقة بالتزامات الدّولة التّونسيّة والمنبثقة عن المصادقة على الاتّفاقيّات الدوليّة في مجال حقوق الإنسان.

<sup>31</sup> أمر عدد 1330 مؤرخ في 20 جويلية 1992/ تموز متعلّق بوزارة العدل.

<sup>32</sup> أصدر وزير الداخليّة منشوراً عدد 32 بتاريخ 28 ماي / أيار 1992 حول إحداث خلية لحقوق الإنسان بالإدارة العامّة للشؤون السياسيّة.

وتساهم جميع هذه الهياكل من موقع اختصاصها في ممارسة رقابة أوضاع حقوق الإنسان ورفع تقارير بشأنها إلى سلط الإشراف.

## القسم السادس

### المواطن الرقيب

- الأمر عدد 147 لسنة 1993 والمؤرخ في 18 جانفي / كانون الثاني 1993 والمتعلق بإحداث فريق «المواطن الرقيب» (الرائد الرسمى عدد 7 لسنة 1993 والمؤرخ في 26 جانفي/ كانون الثاني 1993، ص 139)

تم إحداث هذه الخطة في بداية التسعينات وتتمثل مشمولات المواطن الرقيب في القيام بعمليات إدارية حقيقية كسائر المواطنين لدى المصالح العمومية وذلك قصد معاينة نوعية الخدمات بالمصالح الإدارية وملاحظة كيفية أداء العمل من قبل الأعوان العموميين على حالتها الطبيعية. كما تشمل المعاينة ظروف استقبال المواطنين وظروف العمل بالإدارة والمظهر العام للمباني العمومية.

يُحجّر على المواطن الرقيب أثناء معايناته الكشف عن صفته أو التّدخل في سير العمل بالمصلحة التي يزورها وهو مطالب كذلك بالمحافظة على السرية التامة عند القيام بمهمته وكذلك الشأن بعد انقضاء المهمة.

يرفع المواطن الرقيب تقريره المتضمن ملاحظاته الإيجابية والسلبية إلى إدارة نوعية الخدمة العمومية التي تنظر في هذه الملاحظات ثمّ تجمعها وترسل في شأنها تقارير شهرية إلى الوزارات المعنية لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتفادي النقصات والتّنويه بالأعوان العموميين الذين تميّزوا بحسن أدائهم.

## / خطة المواطن الرقيب محاطة بسرّية مبالغ فيها /

- لا تنتشر هذه الخطة تقاريرها بل ترفعها فقط إلى رئاسة الجمهوريّة.
- غياب الشفافية وعدم إدراك المواطن للدور الذي تقوم به هذه الخطة.
- انقطع فريق المواطن الرقيب عن العمل لفترة 14 شهرا : من شهر جانفي/ كانون الثاني 2011 إلى شهر مارس / آذار 2012. ثم أعيد إلى العمل مع إحداث خطة الوزير المكلف بالإصلاح الإداري.
- يقوم الفريق بتوجيه تقارير إلى الوزارات والمؤسسات المعنية، ويتابع مدى الأخذ بها من خلال الإفادات التي تقدّمها مختلف الإدارات من ناحية والزيارات اللاحقة.
- عمل الفريق وتأثيره في تحسين عمل الإدارة يتطلّب وقتا طويلا وموارد كبيرة لا تتوفر اليوم لفريق المواطن الرقيب.

## القسم السابع

### مركز التوثيق في مجال حقوق الإنسان

في إطار تجسيم قرار صادر عن رئاسة الجمهوريّة يوم 21 أوت / أغسطس 2001 يقضي بإحداث مركز توثيق في مجال حقوق الإنسان، ليدعم الآليات والهيكل الوطنيّة المعنية بحقوق الإنسان. وقد اقترح أن يكون المركز مؤسسة عموميّة ذات صبغة إداريّة تتمتع بالشخصيّة المدنيّة وبالاستقلال المالي، يقع تركيزها تحت الوزارة المشرفة على حقوق الإنسان بإحدى البنايات البارزة بالعاصمة. وتتمثّل مهامّ هذا المركز أساسا في تدعيم الرّصيد الوثائقيّ من الدّاخل والخارج ومعالجة الأدبيّات المتّصلة بحقوق الإنسان وجمع الإنتاج الفكريّ والتّشريع المقارن المتّصل بالموضوع وإتاحة استغلاله لمختلف شرائح المستفيدين من باحثين جامعيّين ونشطاء حقوق الإنسان.

هذا وقد سبق لوزارة حقوق الإنسان والاتّصال والعلاقات مع مجلس التّواب أن اقتنت بعض الأثاث المتمثّل في مجموعة من عارضات الكتب، مع مجموعة كبيرة من الكتب والمنشورات والوثائق التي تمّ تحويلها إلى مركز التّوثيق الذي خُصّص له مكانٌ بمقرّ وزارة العدل في صلب مكتبة الوزارة لتؤسّس رصيда توثيقيا أوليا، يقع تعزيزه على مرّ الأيام.

وفي إطار نشر ثقافة حقوق الإنسان تولّى مركز التوثيق في مجال حقوق الإنسان تحت إشراف المنسق العام لحقوق الإنسان بوزارة العدل وحقوق الإنسان، بمناسبة احتفال بلادنا السنويّ بالإعلان العالميّ لحقوق الإنسان لسنة 2005 إصدارَ كتابين :

- الأوّل تحت عنوان «تحليل الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان» تضمّن تحاليل صادرة عن فُضاةٍ تونسيّين حول هذا الإعلان العالميّ مع مقارنة للتّجربة التّونسيّة في مجال تكريس حقوق الإنسان،

- الثّاني تحت عنوان «حقوق الإنسان نصوص وطنيّة ودوليّة» وهو مجلّد في 1087 صفحة يجد فيه الباحث والدارس أهمّ النّصوص الوطنيّة والدّوليّة في مجال حقوق الإنسان.

إلا أنّ هذا المركز لم يقع تكريسُه قانونا ولذا لم يُعدّ له من وجود فعليّ بعد 14 جانفي/ كانون الثّاني 2011.

وفي نفس السّياق وبمناسبة احتفال بلادنا بمرور خمسين عاما على صدور مجلّة الأحوال الشّخصيّة، صدر عن هذا المركز عدد 19 مطويّة حول الوضعيّة القانونيّة للمرأة في مجلّة الأحوال الشّخصيّة، وذلك على غرار الزّوجة، والأمّ، والبنت والحفيدة إلى غير ذلك من الوضعيات الأخرى.

وبعد التّطرّق في هذا الجزء الأوّل إلى الهيئات الحكوميّة، سنقوم في الجزء الثّاني بالتعرّض إلى الهيئات المستقلّة.

قبل النظر في واقع الهيئات والهيكل المستقلة لا بدّ من التذكير بمبادئ باريس والتي تُعتبر مرجعية أساسية في مجال حقوق الإنسان.

### المقدمة

#### المبادئ المتعلقة بالمؤسسات الوطنية لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها<sup>33</sup>

تقوم مبادئ باريس المتعلقة بالمؤسسات الوطنية لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها على مقومات عدّة تهدف بالأساس إلى ضمان استقلالية هذه الهيئات ومنحها الصلاحيات والمهام وإضفاء نجاعة على عملها، وذلك بتمكينها من الوسائل القانونية والإدارية والمالية الكفيلة بتحقيق ذلك والإقرار بوجود آليات متابعة لتنفيذ أعمالها وتوصياتها.

#### 1- الاختصاصات والمسؤوليات

أ- تختص المؤسسة الوطنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها،  
ب- تكون للمؤسسة الوطنية ولاية واسعة قدر الإمكان ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدّد تشكيلها ونطاق اختصاصها،

ج- تتعهد المؤسسة الوطنية بصفة خاصة بالمسؤوليات التالية :

تقديم فتاوى وتوصيات ومقترحات وتقارير على أساس استشاري، إلى الحكومات أو البرلمانات أو أيّ جهاز آخر مختصّ، سواء بناءً على طلب السلطات المعنية أو باستخدام حقّها في الاستماع إلى أية مسألة دون إحالة من جهة أعلى، بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. ويجوز للمؤسسة الوطنية أن تقرّر نشر ما سلف على الكافة.

وتشمل هذه الفتاوى والتوصيات والمقترحات والتقارير وكذلك جميع المبادرات التي تتخذها المؤسسة الوطنية في المجالات التالية :

<sup>33</sup> مبادئ باريس المصادق عليها بالإجماع سنة 1992 من لئن لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة والمرفقة بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 134/48 بتاريخ 20 ديسمبر / كانون الأول 1993.

جميع الأحكام التشريعية والإدارية وكذلك الأحكام المتعلقة بتنظيم القضاء التي تهدف إلى المحافظة على حماية حقوق الإنسان وتوسيع نطاقها. وفي هذا الصدد، تبحث المؤسسة الوطنية للتشريعات والنصوص الإدارية السارية، فضلا عن مشاريع القوانين ومقترحاتها.

وتقدم المؤسسة الوطنية في هذا الإطار التوصيات التي تراها مناسبة لضمان اتساق هذه النصوص مع المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان، وتوصي عند الاقتضاء باعتماد تشريع جديد أو بتعديل التشريع الساري، وباعتماد التدابير الإدارية أو بتعديلها، أية حالة لانتهاك حقوق الإنسان تقرر تناولها، وإعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام، وكذلك عن مسائل أكثر تحديدا، ولفت نظر الحكومة إلى حالات انتهاك حقوق الإنسان في أي جزء من البلد وتقديم مقترحات إليها تتعلق بمبادرات رامية إلى وضع حد لهذه الحالات، وعند الاقتضاء إبداء الرأي بشأن موقف الحكومة وردود فعلها.

1/ تعزيز وضمان الانسجام بين التشريع والإجراءات والممارسات الوطنية والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تُعتبر الدولة طرفا فيها والعمل على تنفيذها بطريقة فعّالة.

2/ تشجيع التصديق على الصكوك المذكورة أو على الانضمام إليها وضمان تنفيذها واحترامها.

3/ المساهمة في إعداد التقارير التي ينبغي للدول أن تقدمها إلى هيئات ولجان الأمم المتحدة وكذلك إلى المؤسسات الإقليمية تنفيذًا لالتزاماتها التعاقدية، وعند الاقتضاء إبداء الرأي في هذا الشأن مع احترام استقلالها.

4/ التعاون مع الأمم المتحدة وجميع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى ولا سيما منها المؤسسات المختصة بمجالات تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

5/ المساعدة في إعداد البرامج المتعلقة بالتعليم والبحوث المتصلة بحقوق الإنسان والمشاركة في تنفيذها في الأوساط المدرسية والجامعية والمهنية.

6/ الإعلام بحقوق الإنسان وبالجهود المبذولة لمكافحة جميع أشكال التمييز، لا

سيما التمييز العنصريّ، عن طريق زيادة الوعي العامّ، وخصوصا عن طريق الإعلام والتّعليم وباستخدام جميع أجهزة الإعلام.

## 2- التشكيل وضمانات الاستقلال والتعددية

1/ ينبغي أن يكون تشكيلُ المؤسسة الوطنيّة وتعيين أعضائها، سواء بالانتخاب أو بغير انتخاب، وفقا لإجراءات تنطوي على جميع الضمانات اللّازمة لكفالة التّمثيل التّعدديّ للقوى الاجتماعيّة (في المجتمع المدنيّ) المعنيّة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها، لاسيما بسلطات تسمح بإقامة تعاون فعّال مع الجهات التّالية، أو بحضور ممثّلين لها :

أ- المنظّمات غير الحكوميّة المعنيّة بحقوق الإنسان وبمكافحة التمييز العنصريّ، والنقابات، والهيئات الاجتماعيّة والمهنيّة المعنيّة، مثل رابطات الحقوقيين، والأطباء والصحفيين والشخصيات العلميّة.

ب- التيارات في الفكر الفلسفيّ والدينيّ.

ج- الجامعات والخبراء المؤهلون.

د- البرلمان.

هـ- الإدارات الحكوميّة (في حالة حضور ممثّلين لها، فإنهم لا يشتركون في المناقشات إلا بصفة استشاريّة).

2/ ينبغي أن تملك المؤسسة الوطنيّة الهياكل الأساسيّة المناسبة لحسن سير أنشطتها، وبصفة خاصّة الأموال الكافية لذلك، وينبغي أن يكون الغرض من هذه الأموال هو تزويدها بموظفين ومقارّ خاصّة بها لتكون مستقلة عن الحكومة وعدم خضوعها لمراقبة ماليّة قد تؤثر في استقلالها.

3/ ينبغي لكفالة استقرار ولاية أعضاء المؤسسة التي لن تكون مستقلة حقّا بغيره، أن تكون تسميتهم بوثيقة رسميّة تحدّد، لفترة معينة، مدّة ولايتهم. وتكون الولاية قابلة للتّجديد شريطة كفالة استمرار التعدديّة في عضويّة المؤسسة.

### 3- طرق العمل

ينبغي للمؤسسة الوطنية في إطار عملها :

- أن تبحث بحريّة جميع المسائل التي تدخل في اختصاصها، سواء كانت مقدّمة من الحكومة أو قرّرت تناولها دون إحالتها إليها من سلطة أعلى بناء على اقتراح مقدّم من أعضائها أو من أيّة جهة طالبة أخرى.

- أن تستمع إلى أيّ شخص وأن تحصل على أيّة معلومات وأيّة وثائق لازمة لتقييم الحالات التي تدخل في نطاق اختصاصها.

- أن تخاطب الرأى العامّ مباشرة أو من خلال أيّ جهاز صحافيّ، لاسيّما لنشر آرائها وتوصياتها على الكافّة.

- أن تعقد اجتماعات بصفة منتظمة، وعند الاقتضاء، بحضور جميع أعضائها الذين يُدعَوْنَ إلى الحضور طبقاً للأصول المقرّرة.

- أن تشكّل مجموعات عاملة من بين أعضائها، حسب الاقتضاء وأن تنشئ فروعاً محليّة أو إقليميّة لمساعدتها على الاضطلاع بوظائفها.

- أن تجري مشاورات مع الهيئات الأخرى، القضائيّة أو غير القضائيّة، المكلفة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

- أن تعطي أهميّة للدور الأساسي الذي تؤدّيه المنظّمات غير الحكومية في توسيع نطاق عمل المؤسسات الوطنية، إلى علاقات مع المنظّمات غير الحكومية التي تكرّس نفسها لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، وللتنمية الاقتصادية والاجتماعيّة، ومكافحة العنصريّة، وحماية المجموعات الضعيفة بصفة خاصّة (لاسيّما الأطفال، والعمال المهاجرين، واللّاجئين، والمعوقين جسدياً وعقلياً)، أو لمجالات متخصصة.

### 4- مبادئ تكميلية تتعلّق بمركز اللجان التي تملك اختصاصات ذات طابع شبه

#### قضائي

قد تخوّل المؤسسة الوطنية سلطة تلقّي وبحث الشكاوى والالتماسات المتعلّقة بحالات فردية، ويكون اللجوء إليها من جانب الأفراد، أو ممثليهم، أو الغير، أو منظّمات غير

حكومية أو جمعيات أو نقابات أو غيرها من الهيئات التمثيلية، وفي هذه الحالة ودون إخلال بالمبادئ أعلاه المتعلقة بالاختصاصات الأخرى للجان، يجوز أن تستند الأعمال التي تكلف بها إلى المبادئ التالية :

أ- محاولة التسوية الودية عن طريق التوفيق أو مع الالتزام بالحدود المقررة قانوناً، عن طريق قرارات ملزمة، أو عند الاقتضاء باللجوء إلى السرية.  
ب- إخطار مقدم الالتماس بحقوقه، لاسيما بسبل الانتصاف المتاحة له، وتيسير وصوله إليها.

ج- الاستماع إلى أية شكاوى أو التماسات أو إحالتها إلى أية سلطة أخرى مختصة مع الالتزام بالحدود المقررة قانوناً.

د- تقديم توصيات للسلطات المختصة، لاسيما باقتراح تعديلات أو إصلاح القوانين واللوائح والممارسات الإدارية، وخاصة عندما تكون هي مصدر الصعوبات التي يواجهها مقدمو الالتماسات لتأكيد حقوقهم.

بعد هذا العرض السريع لمبادئ باريس، سيتم التطرق إلى الهياكل المستقلة كل على حدة.

## القسم الأول

### الموقف الإداري

- القانون عدد 21 لسنة 2002 والمؤرخ في 14 فيفري / شباط 2002 والمتعلق بإتمام القانون عدد 51 لسنة 1993 والمؤرخ في 3 ماي / أيار 1993 والمتعلق بمصالح الموقف الإداري (الرائد الرسمي عدد 14 لسنة 2002 و المؤرخ في 15 فيفري / شباط 2002، ص 581).

- الأمر عدد 2143 لسنة 1992 والمؤرخ في 10 ديسمبر / كانون الأول 1992 والمتعلق بإحداث خطة الموقف الإداري (الرائد الرسمي عدد 84 لسنة 1992 والمؤرخ في 18 ديسمبر / كانون الأول 1992، ص 1599).

- الأمر عدد 51 لسنة 1993 والمؤرخ في 3 ماي / أيار 1993 والمتعلق بمصالح الموقف الإداري (الرائد الرسمي عدد 35 لسنة 1993 والمؤرخ في 11 ماي/ أيار 1993، ص 633).

- الأمر عدد 884 لسنة 2000 والمؤرخ في 27 أفريل / نيسان 2000 والمتعلق بضبط مشمولات الممثل الجهوي للموقف الإداري والتنظيم الإداري والمالي للمصالح الجهوية للتوفيق (الرائد الرسمي عدد 37 لسنة 2000 والمؤرخ في 9 ماي/ أيار 2000، ص 995).

- الأمر عدد 3321 لسنة 2005 والمؤرخ في 12 ديسمبر/ كانون الأول 2005 والمتعلق بضبط الاختصاص الترابي للممثلين للموقف الإداري (الرائد الرسمي عدد 101 لسنة 2005 والمؤرخ في 20 ديسمبر/ كانون الأول 2005، ص 3717).

وهو مكلف بالنظر في الشكاوى الفردية الصادرة عن الأشخاص الماديين والمتعلقة بالمسائل الإدارية التي تخصهم والتي ترجع بالنظر لمصالح الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمنشآت العمومية وغيرها من الهياكل المكلفة بمهمة تسيير مرفق عمومي. وينظر الموقف الإداري كذلك في الشكاوى الصادرة عن الذوات المعنوية المتعلقة بالمسائل الإدارية التي تخصها، على أن تقدم الشكاوى من طرف شخص مادي له مصلحة مباشرة. ولا يجوز للموقف الإداري أن

يتدخل في القضايا المنشورة أمام المحاكم ولا أن يعيد النظر في حكم قضائي، ويخول له أن يرفع توصيات إلى السلطة الإدارية ذات النظر.

كما يتمثل دور الموقف الإداري في حماية حقوق المواطنين والمحافظة على مكاسبهم بالخصوص في تدخله لإجراء مصالحة بين المواطن والإدارة في عدة مجالات تهم خاصة تنفيذ الأحكام الصادرة عن القاضي الإداري بسبب التباطؤ في التنفيذ أو رفضه، وحماية حق الملكية بإيجاد الحلول المناسبة للأشخاص الذين يتم انتزاع عقاراتهم أو أجزاء منها لفائدة المصلحة العامة، ولا يتم التعويض لهم بالسرعة المطلوبة، وحماية حقوق المواطن عند تعطل مصالحه وعدم حصوله على خدمة إدارية لسبب من الأسباب ذات الصلة بتسيير المرفق العام.

- اختيار شخص الموقف هام جدًا : كلما كانت الشخصية الوطنية التي تقوم بدور الموفق شخصية نافذة، كان عمل الموقف أكثر فعالية ونجاعة.
- إلحاق المؤسسة بالرئاسة لم يعد يتماشى مع الوضع القانوني الحالي والمرتب في الدستور الجديد من حيث توزيع الاختصاصات بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة. وبما أنه لم يعد لمؤسسة رئاسة الجمهورية صلاحيات واسعة فإن مؤسسة الموقف الإداري ضعف أيضا تأثيرها مما جعل الإحساس يطغى بعد 14 جانفي / كانون الثاني 2011 بأن المؤسسة قد اندثرت، خاصة وأنها لا تتواصل مع الإعلام ولا تنشر تقاريرها.
- غياب الصبغة الإلزامية لآراء وتدخلات الموقف جعل أيضا من عديد الإدارات لا تكثر لدور هذه المؤسسة التي ليست لها آليات ناجعة لتنفيذ أعمالها ومتابعتها.
- قلته موارد الموقف الإداري سواء المالية أو البشرية حيث إن بعض المكاتب لا يوجد فيها غير عونين وسائق فقط، وهو ما لا يمكن الموقف الجهوي من القيام بكل أعماله.
- ضعف التمثيل الجهوي للموقف : أربعة ممثلين جهويين فقط في كامل البلاد.
- عدم نشر تقارير وتوصيات الموقف جعلها غير معروفة لدى العموم.
- هذا النقص في الصلاحيات وفي الموارد المالية والبشرية لم يمنع الموقف من أن يكون له دور هام في تغيير بعض المسائل التي تغيرت أو تطورت بعد توصيات الموقف وتدخله.

حرصاً على نجاعة تدخّل الموقّق الإداريّ فقد تمّ الحرصُ على تبسيط إجراءات اللشكّي بعدم إخضاع تقديم الشكاوى إلى أيّ أجل حتّى ولو بعد سقوط الحقّ بمرور الزمّن وانقضاء آجال تقديم الدعاوى أمام المحاكم.

كما تمّ بموجب الأمر عدد 884 لسنة 2000 المؤرّخ في 27 أفريل / نيسان 2000 ضبط المشمولات الجهويّة للموقّق الإداريّ والتنّظيم الإداريّ والماليّ للمصالح الجهويّة للتوفيق، كما تمّ بموجب الأمر عدد 3221 لسنة 2005 المؤرّخ في 13 ديسمبر / كانون الأوّل 2005 ضبط الاختصاص الترابي للممثّلين للموقّق الإداريّ بكلّ من سوسة، و صفاقس، وقفصة والكاف.

## القسم الثاني

### الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية

- القانون عدد 37 لسنة 2008 والمؤرّخ في 16 جوان / حزيران 2008 والمتعلّق بالهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة (الرّائد الرّسميّ عدد 51 لسنة 2008 والمؤرّخ في 26 جوان / حزيران 2008، ص 2267).

- القرار الجمهوريّ عدد 222 لسنة 2012 والمؤرّخ في 23 أكتوبر / تشرين الأوّل 2012 والمتعلّق بتعيين أعضاء الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة (الرّائد الرّسميّ عدد 94 لسنة 2012 والمؤرّخ في 27 نوفمبر / تشرين الثاني 2012، ص 3320).

- الأمر عدد 1767 لسنة 2009 والمؤرّخ في 9 جوان / حزيران 2009 والمتعلّق بالمصادقة على قواعد تنظيم الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة وطرق تسييرها والتصرّف فيها و نظامها الداخليّ (الرّائد الرّسميّ عدد 47 لسنة 2009 والمؤرّخ في 12 جوان / حزيران 2009، ص 2018).

- الأمر عدد 886 لسنة 2007 والمؤرّخ في 10 أفريل / نيسان 2007 والمتعلّق بإتمام وتنقيح الأمر عدد 54 لسنة 1991 والمؤرّخ في 7 جانفي / كانون الثاني 1991 والمتعلّق بالهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة (الرّائد الرّسميّ عدد 31 لسنة 2007 والمؤرّخ في 17 أفريل / نيسان 2007، ص 1249).

- الأمر عدد 2846 لسنة 2006 والمؤرخ في 8 نوفمبر/ تشرين الثاني 2006 والمتعلق بتنقيح وإتمام الأمر عدد 54 لسنة 1991 والمؤرخ في 7 جانفي/ كانون الثاني 1991 والمتعلق بالهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية (الرأى الرسمى عدد 90 لسنة 2006 والمؤرخ في 10 نوفمبر/ تشرين الثاني 2006، ص 4660).

- الأمر عدد 54 لسنة 1991 والمؤرخ في 7 جانفي/ كانون الثاني 1991 والمتعلق بالهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية (الرأى الرسمى عدد 3 لسنة 1991 والمؤرخ في 11 جانفي/ كانون الثاني 1991، ص 43).

وتطرح التسمية الأخيرة لأعضاء الهيئة عديد التساؤلات حول هذه الهيئة من حيث استقلاليتها وعلاقتها بغيرها من الهيئات والسلط الأخرى ومن حيث دورها وأنشطتها وتركيبتها وأخيرا من حيث مدى توافقها مع مقومات هيئات حقوق الإنسان كما هو متعارف عليه في الأمثلة المقارنة وكما تؤكد على ذلك المعايير الدولية المعتمدة (مبادئ باريس).

وللبحث في هذه المسائل سنتطرق أساسا إلى :

- 1- تاريخية الهيئة وظروف إحداثها وتطورها وتموقعها الحالي،
- 2- استقلالية الهيئة ومدى استجابتها للمقومات،
- 3- إمكانية تطور هذه الهيئة على ضوء الأحداث والمستجدات.

## 1- تاريخية الهيئة من الأمر إلى القانون

### • النشأة بمقتضى أمر

نشأت الهيئة قانونيا بموجب الأمر عدد 54 لسنة 1991 المؤرخ في 7 جانفي/ كانون الثاني 1991<sup>34</sup>، حيث أحدث هذا الأمر «لدى رئيس الجمهورية لجنة استشارية تسمى الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية».

<sup>34</sup> الرأى الرسمى عدد 3 المؤرخ في 11 جانفي / كانون الأول 1991 ص 43.

هذا الأمر تمّ تنقيحُه في عيد المراتّ أهمّها في سنة 2006 بموجب الأمر عدد 2846 المؤرّخ في 8 نوفمبر/ تشرين الثاني 2006<sup>35</sup> وفي سنة 2007 بموجب الأمر عدد 886 المؤرّخ في 10 أفريل / نيسان 2007<sup>36</sup> .  
 هذه النشأة بموجب أمر تمّ تجاوزها بإصدار قانون متعلّق بهذه الهيئة.

### • الإحداث بمقتضى قانون

هذه النشأة قبل 14 جانفي/ كانون الثاني 2011 والتي جعلت كلّ المهتمّين بمسائل حقوق الإنسان لا يرون في هذه الهيئة إلاّ تابعا للسلطة التنفيذية وتحديدًا لرئيس الجمهورية إذ لم تتمّ إعادة النظر فيها بالرغم من مرور سنتين على 14 جانفي/ كانون الثاني 2011 وبالرغم من زخم الجدل المتعلّق بحقوق الإنسان وما رافق ذلك من مصادقة تونس على معاهدات واتفاقيات دولية ذات صلة ورفع تحفظات كانت قد قامت بها سابقا على بعض موادّ بعض المعاهدات... والشروع في إعداد دستور جديد للبلاد<sup>37</sup> وانطلاق إعداد مشروع القانون الأساسي المنظم لإحداث الآلية الوقائية الوطنية لمناهضة التعذيب والممارسات المهينة<sup>38</sup>.  
 كلّ هذه التطوّرات لم تؤدّ إلى إعادة النظر في هذه الهيئة، بل تمّ الاحتفاظُ بها وتسميتهُ أعضائها ورئيسها مع الإبقاء على كامل نظامها القانوني، وهو ما يتنافى مع مقومات استقلالية هيئة لحقوق الإنسان حسب المعايير المتعارف عليها دوليًا والمعتمدة في أغلب التّجارب المقارنة.

## 2- استقلالية الهيئة ومدى استجابتها للمعايير الدولية

إنّ نشأة الهيئة منذ 1991 باعتبارها لجنة استشارية لدى رئيس الجمهورية، جعلت هذه الهيئة مهمبنا عليها حتّى بعد صدور قانون 2008 والذي جعل منها هيئة وطنية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي.

<sup>35</sup> الرّائد الرّسمي عدد 90 المؤرّخ في 10 نوفمبر / تشرين الثاني 2006 ص90.

<sup>36</sup> الرّائد الرّسمي عدد 31 المؤرّخ في 17 أفريل / نيسان 2007 ص1249.

<sup>37</sup> صدرت المسودة الأخيرة لمشروعه في 14 ديسمبر / كانون الثاني 2012.

<sup>38</sup> انظر قرار وزير حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية الصادر بالرّائد الرّسمي عدد 96 المؤرّخ في 4 ديسمبر/ كانون الثاني 2012،

هذه الاستقلالية القانونية لا تنعكس تماما لا على تركيبة الهيئة ولا على أعمالها وصلاحياتها.

### • على مستوى تركيبة الهيئة

رغم التطورات السياسية التي عرفتها البلاد لم تتم إعادة النظر في الهيئة إذ تم الاحتفاظ بها و تسمية أعضائها ورئيسها مع الإبقاء على نفس نظامها القانوني، وهو ما يتنافى مع مقومات استقلالية هيئة تُعنى بحقوق الإنسان أي طبقا للمعايير الدولية المتعارف عليها والمعتمدة في أغلب التجارب المقارنة.

وطبقا للفصل الثامن من الأمر عدد 37 لسنة 2008 تتم تسمية أعضاء اللجنة من طرف رئيس الجمهورية، وهو أمر من شأنه أن يعزز هيمنة رئيس الجمهورية على هذه الهيئة خاصة وأن الأمر يتعلق باختيار وتعيين قرابة نصف الأعضاء الذين سيحق لهم التصويت.

- تعيين المنظمات غير الحكومية من قبل رئيس الجمهورية يطرح إشكالا حول الطريقة والمعايير التي يتم على أساسها ترشيح منظمات دون أخرى. فغياب الرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان مثلا لافت للانتباه، لذا كان من الأجدر اعتماد إجراءات ترشيح واختيار واضحة تقوم على الشفافية الكاملة، الأمر الذي لم يتحقق بالنسبة إلى تعيينات 23 أكتوبر / تشرين الثاني 2012.

ولا تتجاوز صلاحياتها وتقبل الشكاوى وإمكانية الاستماع لأصحابها والإحالة للسلطة المختصة. وليس لها إمكانية التوجه للعموم قصد إعلامهم بما توصلت إليه من شكاوى. ولا تصدر الهيئة قرارات وإنما تصدر تقارير، وهذه الأخيرة لا تبدو واضحة أيضا إذ ينص الفصل 12 من قانون 2008 أن الهيئة تُعد ثلاثة أنواع من التقارير:

\* تقرير سنوي يُرفع إلى رئيس الجمهورية،

\* تقرير وطني سنوي عن حالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي تُنشر للعموم،

\* بلاغات حول نشاطاتها.

وخلافا للجهاز الإداري، يتفرغ رئيسها لمهام الهيئة. وهو ما من شأنه أن يعزز غياب التوازن وإمكانية تهميش دور أعضاء الهيئة، الأمر الذي يجعل انتماءهم للجنة شبه كلي ودورهم مُقتضبا جدا.

إنَّ إحداث الهيئة في التَّسعينات باعتبارها لجنةً استشاريةً لدى رئيس الجمهورية جعل من هذا الأخير المتحكِّم في تركيبتها. وبالرَّغم من تغيير الأوضاع مع قانون 2008 ثمَّ مع سقوط النُّظام في 14 جانفي/ كانون الثاني 2011، إلاَّ أنَّ تسمية أعضاء الهيئة والذي تمَّ في 23 أكتوبر / تشرين الأوَّل 2012 ظلَّ يعكس دائما هيمنة رئيس الجمهورية على هذه الهيئة. فالنَّصَّ المنطوق هو القانون عدد 37 لسنة 2008 والذي ينصُّ في الفصل 8 منه على أنَّه «يُعَيِّن رئيسُ الجمهورية رئيسَ الهيئة العليا وكافةً أعضائها لمدةً ثلاث سنوات قابلة للتَّجديد...».

هذه التَّسمية ليست شكليةً، إذ هو تعيينٌ من قِبَل رئيسِ الجمهورية الذي يعود إليه بموجب القانون تعيينُ 15 شخصيةً وطنيةً مشهودا لها بالنزاهة والكفاءة في ميدان حقوق الإنسان والحريَّات الأساسية. وهو الذي يختار ممثِّلا عن المنظَّمات غير الحكوميَّة المعنوية بحقوق الإنسان من بين التَّرشحات المقدَّمة من الجهات المعنية. إلى جانب ممثِّلين (2) عن مجلس النَّواب وممثِّلين (2) عن مجلس المستشارين<sup>39</sup> وممثِّلٍ عن كلِّ وزارة من الوزارات المذكورة بالفصل 6 من قانون 2008<sup>40</sup>، مع الملاحظة أنَّ ممثلي الوزارات لا يشاركون في التَّصويت صُلب الهيئة.

إنَّ هذه التَّركيبة تُثير ملاحظتين هامتين :

**- أولا :** فيما يتعلَّق بالشخصيات الوطنية فإنَّ الاختصاص يكاد يكون مطلقا لرئيس الجمهورية لاختيارهم وتعيينهم، وهي طريقة لم تُعد تناسب أبدا مع مقتضيات المرحلة من ناحية ومع مقتضيات هيئة عليا مستقلة لحقوق الإنسان من ناحية أخرى، فاختيارُ رئيس الجمهورية بمفرده لـ15 عضوا أي تقريبا نصف الأعضاء الذين يحقُّ لهم التَّصويت لا يتوافق أبدا مع مقتضيات الديمقراطية.

**- ثانيا :** وفي ما يتعلَّق بممثلي المنظَّمات غير الحكوميَّة والذين يُعيِّنهم رئيسُ الجمهورية طبقا لاقتراح منظَّماتهم وهم 12 عضوا، فإنَّ ذلك يثير بعضَ الإشكاليَّات الهامة: فعند صدور قانون 2008 المنظَّم للهيئة لم تُكُن منظَّمات حقوق الإنسان في تونس عديدة ولذلك كان من السَّهل على رئيس الجمهورية أن يتقبَّل ترشحاتها وأن يختار منها أسماء يعيِّنها.

<sup>39</sup> وقع حلُّ هذين المجلسين منذ مارس / آذار 2011 واكتفى رئيس الجمهورية بتسمية ممثِّلين فقط عن المجلس التَّأسيسي.

<sup>40</sup> وزارة العدل، ووزارة حقوق الإنسان، ووزارة الداخلية، ووزارة الخارجية، ووزارة التربية، ووزارة التعليم العالي، ووزارة الشؤون الاجتماعية، ووزارة الصحَّة، ووزارة الثقافة، ووزارة الشباب، ووزارة الطفولة والمرأة والاتِّصال.

إلاّ أنّه بعد 14 جانفي/ كانون الثاني 2011 أصبحت جمعيات ومنظمات حقوق الإنسان في تونس عديدة جدًا 41 ، فكيف يمكن لها أن تقدّم ترشّحات لهذه الهيئة؟ وكيف يمكن لرئيس الجمهورية الاختيارُ من بينها؟ وهو الأمر الذي يتطلّب من ناحية إيجاد إجراءات ترشيحٍ واختيارٍ واضحة وتوفير شفافية كاملة في هذه العملية من ناحية أخرى، وهو ما لم يتوقّر في تعيينات 23 أكتوبر/ تشرين الأول 2012.

هذا ما يثير التساؤلات حول طريقة الترشّيح، وكيف تمّت، وطريقة الاختيار. وبالنظر في الجمعيات الممثّلة في تركيبة الهيئة الجديدة تُطرح عديدُ التساؤلات عن وجود جمعيات ومنظمات وغياب أخرى أبرزها الرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان.

### • على مستوى وظائف ومهام الهيئة

بالنظر في مشمولات الهيئة وصلاحيّاتها نلاحظ أن تبعيتها لمؤسسة الرئاسة تبدو لافتة للنظر ومحيرة. وهو ما يتجلّى من خلال كلّ مهامها باستثناء مهمة عهدت إلى رئيس الهيئة تتمثّل في الزيارات دون سابق إعلام.

### • على مستوى صلاحيّات الهيئة

إنّ أغلب صلاحيّات الهيئة تتمثّل في مساعدة رئيس الجمهورية على «تعزيز حقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة»<sup>42</sup>. لذلك فهي تقوم «بإبداء الرّأي» وتقديم الاقتراحات و«القيام بأية مهمة يعهد بها إليها رئيس الجمهورية»<sup>43</sup>.

إلى جانب الاقتراح، فإنّ للهيئة مهمّة المساهمة والتّعاون، والمساهمة في إعداد مشاريع التّقارير الدّورية حول حقوق الإنسان، والمساهمة في نشر حقوق الإنسان وفي إعداد الخطط والبرامج المتعلّقة بالتّربية على حقوق الإنسان<sup>44</sup> إلى جانب إنجاز البحوث والدّراسات.

هذا الضّعف في صلاحيّات الهيئة يطبع أيضا مهمّتها في قبول العرائض والشكاوى. فبالرغم من إقرار الفصل 2 للهيئة بقبول العرائض والشكاوى حول المسائل ذات الصلة بحقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة إلاّ أنّه لم يتمّ إقرار أية سلطة للهيئة في هذا المجال حيث تكتفي الهيئة بقبول الشكاوى وإمكانية الاستماع لأصحابها وإحالتها إلى السلطة المختصة.

41 تُعدّ منات الجمعيات.

42 الفصل 2

43 الفصل 2

44 الفصل 3

وهي تُعلم أصحابها بسبل الانتصاف المتاحة لهم وترفع تقاريرَ لرئيس الجمهورية. فالهيئة ليس لها غير الإحالة على السُلطة المختصة وليس لها أن تتوجّه للعموم لإعلامهم بما توصلت إليه من شكاوى وعرائض.

### • صلاحية الزيارات دون سابق إعلام

هذه الصلّاحية التي أقرّها الفصل 5 لرئيس الهيئة<sup>45</sup> لزيارة المؤسسات السجنيّة والإصلاحية ومراكز الإيقاف ومراكز الإيواء أو ملاحظة الأطفال والهيكل الاجتماعيّة المهمة بدوي الاحتياجات الخاصّة، تُعتبر حدثًا في تلك الفترة<sup>46</sup> ، إلّا أنّه لم تُعدّ كذلك منذ 14 جانفي / كانون الثاني 2011 حيث أصبح لمنظّمات المجتمع المدنيّ أكثر صلاحيّات ومهامّ ممّا منحه هذا النّص لهذه الهيئة، إلى جانب أنّ النّصّ لم يُفرّ غير حقّ الزيارة ولم يُشفع ذلك بآثار قانونيّة، فالهيئة تبقى دائما تابعة لمؤسسة الرّئاسة عند تقديم ملاحظاتها أو تقاريرها.

### • هل للهيئة سلطات ؟

إنّ تركيبة الهيئة وصلاحيّاتها لم تجعل لها أية سلطة، فهي لا تُصدر قرارات بل تقارير. وهذه الأخيرة لا تبدو واضحة أيضا. فبالرجوع إلى الفصل 12 من قانون 2008 نلاحظ أنّ للهيئة ثلاثة أنواع من الأعمال :

- تقرير سنويّ ترفعه إلى رئيس الجمهورية،
- تقرير وطنيّ سنويّ عن حالة حقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة تنشره للعموم،
- بلاغات حول نشاطاتها.

إنّ التّفرة بين نوعين من التّقارير تبدو مُربية فما الفرق بينها؟ هل يحتوي الأوّل بيانات ومعلومات لا يحتويها الثاني؟ إنّ هذه الملاحظة تبدو في محلّها خاصّة وأنّ الهيئة هي في علاقة تبعيّة تكاد تكون مطلقة لرئيس الجمهورية وهو ما يجعل من تواصلها مع العموم نادرا جدّا حيث لا يمكن لها أن تُصدر بلاغات للعموم، ولا يحقّ للعموم النّفادُ إلى المعطيات والمعلومات التي بحوزة الهيئة إلّا من خلال التّقارير الوطنيّ السنويّ.

<sup>45</sup> وليس لأعضائها.

<sup>46</sup> في 2008.

## • غياب الاستقلالية على مستوى طرق التسيير

بالرجوع إلى القانون المحدث للهيئة وإلى قواعد تنظيمها وطرق تسييرها والتصرف فيها ونظامها الداخلي<sup>47</sup>، نلاحظ أنّ طرق تسيير الهيئة تخضع بالأساس للدور المركزي والمهيمن لرئيسها من ناحية وإلى عدم تفرغ أعضائها لمهامهم وإلى هيكلة لا تتوافق مع ما يُنتظر من هيئة لحقوق الإنسان وحرّياته الأساسية وإجراءات عمل لا تُحقّق مبادئ الشفافية والحقّ في النفاذ إلى المعلومة.

### • الدور المهيمن لرئيس الهيئة

يُعتبر رئيس الهيئة بموجب القانون وقواعد التنظيم والنظام الداخلي العنصر الأساسي للهيئة، فهو الذي يتولّى تسيير مصالحها<sup>48</sup>. هذه الصلاحيّة، ومن خلال بقيّة فصول الأمر، تجعل من الرئيس العنصر المهيمن على الهيئة<sup>49</sup>.

ويمكن أن تُتبيّن هذه الهيمنة من خلال تفرغ رئيس الهيئة لمهامه خلافاً لبقية الأعضاء، وهو ما يعزّز مكانه ويجعله العنصر الأساسي القارّ في الهيئة، وله يخضع الجهاز الإداري للهيئة. أمّا الأعضاء فمجرد زائرين لها خاصّة وأنهم غير متفرّغين لمهامهم صلبها.

### • أعضاء اللجنة وعدم تفرّغهم لها

خلافاً للجهاز الإداري، لا يتفرّغ أعضاء الهيئة للعمل صلبها، فهم لا يجتمعون إلاّ في الجلسات العامّة التي تنعقد مرّة كلّ ثلاثة أشهر على الأقلّ أو في الجلسات الاستثنائية. وهي تتداول الجلسات وتتخذ قراراتها وتُبدي رأيها في خصوص ما يتمّ عرضه عليها<sup>50</sup>.

هذه الصبغة تجعل من أعضاء الهيئة مجرد زائرين يشاركون في الجلسات العامّة ولهم صلاحية الاقتراح، ولكن كلّ الأعمال تُعدّ مسبقاً من قِبَل الرئيس والجهاز الإداري التابع له.

<sup>47</sup> المصادق عليها بموجب الأمر عدد 1767 لسنة 2009 المؤرّخ في 9 جوان / حزيران 2009، الزائد الرّسمي عدد 47 المؤرّخ في 12 جوان / حزيران 2009، ص 20018.

<sup>48</sup> الفصل 2 من قواعد تنظيم الهيئة والفصل؟؟؟ من النظام الداخلي، أمر عدد 1767 لسنة 2009.

<sup>49</sup> انظر الفصول 2 و3 و7 و8 و11 و17 و18 من قواعد التسيير والفصول 2 و3 و7 من النظام الداخلي

<sup>50</sup> الفصل 3 من الأمر عدد 1767 لسنة 2009.

وبالرغم من أنه يمكن لأعضاء الهيئة الاجتماع ضمن لجانٍ وفرقٍ عملٍ قارةٍ أو متخصصةٍ لمعالجة المسائل المعروضة على الهيئة إلا أنّ هذه اللجان يُحدثها رئيسُ الهيئة بعد أخذ رأي الجلسة العامة<sup>51</sup>.

هذا الدور المحدود لأعضاء الهيئة يتّضح أكثر بالنظر في مسألة تفرّغهم. إنّ أعضاء الهيئة غير متفرّغين لمهامهم صُلبيها، إلاّ أنّه يُحدّد وفقا للأحكام التشريعية والترتيبية الجاري بها العملُ مقدارُ المنحة المسندة لأعضاء الهيئة عن كلّ حصّة حضور في اجتماعات الجلسات العامة أو اللجان أو فرق العمل<sup>52</sup>. هذا التّعامل الإداري والماليّ مع أعضاء الهيئة من شأنه أن يهمّش دورهم ويجعل انتماءهم للجنة شبه شكليّ ودورهم محدّدًا جدًّا. وهو ما يتّضح كذلك من خلال هيكله الهيئة.

### / الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة /

- بالرغم من وجود واحد وأربعين عضواً في الهيئة إلا أنّ نسبة الحضور منخفضة جداً (غياب مرتفع جداً ومتكرّر) : تقرير حالة عطالة شاملة.
- تشكّلت داخل الهيئة ستُّ لجان بالرغم من أنّ النّص لا يذكر غير لجنتين فقط، وبعض اللجان لم تجتمع أبداً (لجنة التّشريع).
- وجودُ هيمنة للإدارة (الجهاز التّنفذيّ) على الهيئة.
- عدم تمثيل الأقليّات داخل الهيئة، نظرا لغياب شروط واضحة للتعيين،
- رغم إصدارها لتقارير قبل 14 جانفي / كانون الثاني 2011 وتقرير واحد يغطّي الفترة (سبتمبر / أيلول / ديسمبر / كانون الأول 2011) إلا أنّ الهيئة لا تعتنى في تقاريرها كما يجب بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية.
- لا تنصيص على واجبات وحقوق الأعضاء، لذا يكون من الصّعب مساءلة الأعضاء، سواء الممثلين عن المجتمع المدنيّ أو الشّخصيات الوطنيّة أو ممثلي الوزارات.
- ليس للهيئة الموارد الماليّة والبشريّة الكافية خصوصا وأنّ أعضاءها غير متفرّغين للعمل بها، بل هم أعضاء «زائرون».
- خلطٌ عند العديد من أعضاء الهيئة بين الهيئة (كهيئة عموميّة) ومنظمة من منظمات المجتمع المدنيّ.

<sup>51</sup> الفصل 4 من الأمر عدد 1767 لسنة 2009.  
<sup>52</sup> الفصل 5 ملحق عدد 1 من الأمر عدد 1767 لسنة 2009.

## • هيكله الهيئة

إلى جانب الرئيس والجلسة العامة تتركب الهيئة بموجب نظامها الداخلي من جهاز إداري هام جداً يتكوّن من كاتب عام يسيّر عمل كلّ الوحدات المكوّنة للجهاز الإداري والمتمثلة في :

مركز الإعلام والبحوث والتوثيق، ووحدة العرائض والشكاوى، ووحدة العلاقات العامة والتعاون الدولي، ووحدة الشؤون الإدارية والمالية ومكتب الضبط<sup>53</sup>. وهذه الوحدات الهامة يتولّى تسييرها أحد المكلفين بمهمة لدى رئيس الهيئة أو أيّ شخص آخر من اختيار الرئيس أو من الذين ينتدبهم الرئيس من الإطارات والأعوان ويقرّر تسميتهم، أو من الخبراء المتعاقدين الذين يختارهم الرئيس أيضاً<sup>54</sup>.

نلاحظ بذلك أنّه لا تُسيّر هذه الوحدات من قِبَل أعضاء الهيئة الذين يحقّ لهم التصويت، وهي مسألة غريبة من شأنها الفصل بين الجهاز الإداري والهيئة من ناحية ويقوّي دور الرئيس ويجعله المتحكّم والمهيمن على الهيئة العليا.

فالأجدر في هذا الإطار إذن أن نجعل أعضاء الهيئة متفرّعين لعملهم صلّبها وجعلهم رؤساء لوحدات العمل والتصرّف التي تتكوّن منها الهيئة وجعلهم يتقاسمون المهامّ الكثيرة التي ينفرد بها الرئيس. وهو ما يجعل من هذه الهيئة مستجيبة أكثر لمقتضيات التسيير الديمقراطيّ والهيئات والمؤسسات، ويجعل أعضاءها مسؤولين عن عملهم وفي تواصل مع مقتضيات العمل في مجال حقوق الإنسان وحرّيّاته.

## • ميزانية الهيئة

بالنظر في القانون المتعلّق بالهيئة<sup>55</sup> نلاحظ أنّه تمّ إقرار الاستقلال الماليّ للهيئة منذ الفصل الأوّل للقانون.

هذا الاستقلال الماليّ يتجلى أساساً من خلال تحديد الهيئة لميزانيّتها بنفسها حيث يُعدّها «الرئيس» بمساعدة الجهاز الإداري ويعرضها على مصادقة الجلسة العامة سنويّاً<sup>56</sup>، وهو ما يجعل الرئيس، ومنذ البداية، هو المتحكّم في الميزانية وهو ما يندعّم بإقرار الفصل 11 من نفس الأمر بأنّ الرئيس هو الذي « يأذن بصرف النفقات

<sup>53</sup> الفصل 13 وما يليه من الملحق عدد 2 من الأمر عدد 1767 المؤرخ في 9 جوان / حزيران 2009.

<sup>54</sup> الفصل 2 من الملحق عدد 1 من الأمر عدد 1767 لسنة 2009.

<sup>55</sup> القانون عدد 37 لسنة 2008.

<sup>56</sup> الفصل 12 الملحق الأوّل من الأمر عدد 1767 لسنة 2009.

ويرخّص في استخلاص المقاييس المُدرّجة بالميزانية ويتمّ تحت سلطته تنفيذُ العمليّات الماليّة على الحساب المفتوح للغرض». هذا الدور المحوريّ للرئيس يغيّب اللّجنة وأعضاءها إلاّ عند المصادقة على الميزانية.

وبقطع النظر عن ذلك، تخضع الهيئة للرقابة الماليّة الجارية بها العمل من ناحية وإلى تدقيق سنويّ يُجرّيه مدقّق حسابات يتمّ تعيينه طبقاً للتّشريع الجاري به العمل<sup>57</sup>. وتُنشر حسابات الهيئة المنفقة سنويّاً في الرّائد الرسميّ وعلى موقعها.

### القسم الثالث

## الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية

- القانون الأساسيّ عدد 63 لسنة 2004 والمورّخ في 27 جويلية / تمّوز 2004 والمتعلّق بحماية المعطيات الشخصيّة (الرّائد الرسميّ عدد 61 لسنة 2004 والمورّخ في 30 جويلية / تمّوز 2004، ص 2090).
- الأمر عدد 3003 لسنة 2007 والمورّخ في 27 نوفمبر/ تشرين الثاني 2007 والمتعلّق بضبط طرق سير الهيئة الوطنيّة لحماية المعطيات الشخصيّة (الرّائد الرسميّ عدد 96 لسنة 2007 والمورّخ في 30 نوفمبر / تشرين الثاني 2007، ص 4214).
- الأمر عدد 199 لسنة 2008 والمورّخ في 29 جانفي/ كانون الثاني 2008 والمتعلّق بضبط مقدار المنحة المُسنّدة لأعضاء الهيئة الوطنيّة لحماية المعطيات الشخصيّة (الرّائد الرسميّ عدد 10 لسنة 2008 والمورّخ في 1 فيفري / شبّاط 2008، ص 617).

هذا الإطار القانوني المتكامل الذي جعل من هذه الهيئة ناشطة منذ 2007 إلى اليوم يحتوي على عديد النقايس التي لا تجعل من هذه الهيئة بالرغم من نبل مهمتها وتعلقها مباشرة بحماية حق من حقوق الإنسان الأكثر حساسية: الحق في حماية المعطيات الشخصية، هيئة مستقلة تستجيب لمقتضيات الهيئات الوطنية الحامية لحقوق الإنسان وحرّياته.

إنّ القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2004، جعل من الهيئة الفاعل الأساسي والرئيسي (إن لم نقل الوحيد) في مجال المعطيات الشخصية، حيث أقرّ للهيئة صلاحيات تقريرية واسعة في منح أو رفض التراخيص المتعلقة بمعالجة المعطيات الشخصية وسحبها وهي السلطة التي تودّع لديها التصاريح المتعلقة بذلك<sup>58</sup>. ولها صلاحية تلقي الشكاوى المعروضة عليها وكذلك تحديد الضمانات الضرورية والتدابير اللازمة لحماية المعطيات الشخصية والحق في النفاذ إلى المعطيات موضوع المعالجة إلى جانب إبداء الرأي في جميع المسائل ذات العلاقة بالمعطيات الشخصية وإعداد قواعد سلوكية في مجال حماية هذه المعطيات<sup>59</sup>.

هذه الصلاحيات الهامة تتطلب من حيث المبدأ عنصرين هامّين: الخبرة والكفاءة من ناحية واستقلالية الهيئة من ناحية أخرى، وهي ضمانات أساسية لنجاعة عملها ولتجنيبها أية توظيفات سياسية، حزبية أو رسمية.

بالنسبة إلى الكفاءة والخبرة فإنّهما قد لا تطرحان أية مشكلة في توفيرهما نظرا للخبرات العديدة المتوفرة في هذه المجالات وإمكانية التدريب والتمكّن من هذه المجالات.

أما الاستقلالية فإنّها تطرح مشكلا أساسيا بالنسبة إلى الهيئة الوطنية خصوصا وأنّه لا تتوفر أية ضمانات لاستقلاليتها ممّا يجعل من الهيئة جهازا رسميا إداريا وحكوميا أقرب إلى لجنة وزارية منها إلى هيئة وطنية مستقلة.

إنّ غياب استقلالية الهيئة يمكن أن نلاحظه من خلال :

<sup>58</sup> الفصل 76 من القانون عدد 63 لسنة 2004.

<sup>59</sup> الفصل 76 من القانون عدد 63 لسنة 2004.

## • هيئة يتم تعيين أعضائها بمقتضى أمر

نلاحظ أنّ كلّ أعضاء الهيئة معيّنون بمقتضى أمر لمدّة ثلاث سنوات وذلك باقتراح من الوزير المكلف بحقوق الإنسان. وهي طريقة حكوميّة بحتة في التّعيين حيث لا تخدم رقابته الوزير الهيئة وفرض إرادتها في صورة عدم احترام هذا الأخير لمقتضيات حماية المعطيات الشّخصيّة. ونلاحظ في هذا الإطار أنّ القانون عدد 63 لسنة 2004 اكتفى بتحديد جهة التّعيين بمقتضى أمر ولم يحدّد طريقة الاختيار، وهو ما أضافه الأمر عدد 3003 لسنة 2007 الذي جعل اقتراح التّعيين من قبيل الوزير المكلف بحقوق الإنسان، وهو ما يقيّد أكثر الإجراءات، إلا أنّ كلا النّصّين لم يتعرّضا إلى طريقة ترشيح هؤلاء الأعضاء وهي الحلقة التي تسبق الاقتراح الوزاريّ ممّا يعمّق فكرة الاختيار السياسيّ لهؤلاء الأعضاء، وهو ما يتأكد من خلال تمثليّتهم.

## • غلبة الأجهزة الحكوميّة على تركيبة الهيئة

### / الهيئة الوطنيّة لحماية المعطيات الشّخصيّة /

- بالنظر إلى تركيبة الهيئة يلاحظ تغليب الأجهزة الحكوميّة والرّسميّة وغياب أيّ تمثيل عن المجتمع المدني، وبالتالي تفقد هذه الهيئة كلّ الاستقلاليّة عن الجهاز الحكوميّ.

- تعيين أعضاء الهيئة حكوميّ بحت.

- لم يحدّد القانون عدد 63 لسنة 2004 طريقة اختيار وترشيح أعضاء الهيئة. وهو ما تمّت إضافته بمقتضى الأمر عدد 3003 لسنة 2007 الذي يخول للوزير المكلف بحقوق الإنسان اقتراح التّعيين، وهو ما من شأنه تقييد الإجراءات.

- عدم اشتراط الأمر عدد 3003 لسنة 2007 تفرّغ الأعضاء لمهامّ الهيئة إلا بالنسبة إلى الرّئيس والقاضيّين، وهو ما من شأنه تهميش الهيئة والتأثير في نجاعتها.

باستثناء الرئيس الذي يقع اختياره من بين الشخصيات المختصة وعضوين عن البرلمان وأربعة قضاة يمثلون القضاء العدلي والإداري (مجموع 6 أعضاء باستثناء الرئيس) نلاحظ أنّ الهيئة تضمّ 6 أعضاء آخرين يمثلون الوزارات ذات الصلة بالمعطيات الشخصية وعضوا عن الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية وعضوا يُختار من بين الخبراء في مجال تكنولوجيات الاتصال.

هذه التركيبة تُعطي انطبعا أوليًا بأنّ الهيئة هي هيئة تقنيّة، إلاّ أنّه بالنظر في مكوناتها نلاحظ غلبة الأجهزة الحكوميّة والرسميّة عليها، حيث يَغيب أيّ تمثيل للمجتمع المدني (إلاّ إذا اعتبرنا أنّ ممثّل هيئة حقوق الإنسان من الممكن أن يكون عضوا في منظمات المجتمع المدني).

وبهذه التركيبة تفقد هذه الهيئة كلّ استقلاليتها عن الجهاز الحكوميّ/ التنفيذيّ وتُفقدُها أيضا المصادقية والمشروعية عند إصدار قراراتها وقيامها بأنشطتها. ولمزيد إفراغها من عناصر استقلاليتها ونجاعتها لا توجب النصوص القانونية على أعضائها التفرّغ.

#### • عدم تفرّغ أعضاء الهيئة لمهامهم

بالرجوع إلى الأمر عدد 3003 لسنة 2007 نلاحظ أنّ الفصل 7 منه لا يوجب التفرّغ إلاّ بالنسبة إلى الرئيس ولقاضيّين أحدهما عن القضاء العدليّ والآخر عن القضاء الإداري، أما بقية الأعضاء فيواصلون الاضطلاع بوظائفهم الأصلية. هذه الطريفة في العمل لا يمكن أن تكون ناجعة، فمهامّ الهيئة لا يمكن الاضطلاع بها بصفة عرضيّة أو بصفة عضو «زائر» خاصّة وأنّ الاجتماعات القانونية للهيئة تكون بمعدّل مرّة على الأقلّ كلّ ثلاثة أشهر (وبدعوة من رئيسها)، وكلّما دعت الضرورة إلى ذلك.

هذا الأسلوب لا يمكن الهيئة فعلا من العمل الناجع وسيغلب من ناحية دور الرئيس ويقوّي غلبة الجهاز الإداري على الهيئة.

#### • غلبة الجهاز الإداري

هذه الغلبة تبدو أولا من خلال دور رئيس الهيئة وهو المتفرّغ لعمله داخلها<sup>60</sup> إذ يبقى الرئيس الأساس في عمل الهيئة وفي تحديد جداول أعمالها واتّخاذ قراراتها

<sup>60</sup> مقابل منحة قدرها 300 دينار شهريًا بمقتضى الأمر عدد 199 لسنة 2008.

الإدارية، وهو الذي يرأس الجهاز الإداري للهيئة والذي يتكوّن من كتابة قارة<sup>61</sup> ومن كاتب عام يُعيّن بأمر باقتراح من الوزير المكلف بحقوق الإنسان<sup>62</sup>. ولعلّ تدخّل الوزارة في اقتراح الكاتب العام له مدلوله الإداري والسياسي في جعل هذه الهيئة تحت رقابة (وليس إشراف) السلطة التنفيذية. فبالرغم من تركيبها الوزارية والرسمية إلا أنّ الخوف من استقلالية هذه الهيئات يبقى هاجس السلطة التنفيذية التي تحاول عدم ترك أيّ مجال لذلك. وهو ما يتأكد من خلال سرية عمل الهيئة وتقريرها.

### • السرية مبدأ أساسي لعمل الهيئة

إنّ الطابع السري لعمل الهيئة وإن كان أساسياً، خاصة وأنّ مجال عملها هو المعطيات الشخصية، إلا أنّ ذلك لا يجب أن يكون المقصود منه غياب الشفافية عن عملها وقراراتها وتقريرها. فالملاحظ أنّ اجتماعات الهيئة سرية<sup>63</sup> وتكون قراراتها مغلّلة، إلا أنّها لا تُنشر، إضافة إلى أنّها تكتفي «برفع تقرير سنويّ لرئيس الجمهورية حول نشاطها»<sup>64</sup>. ويكون بذلك قد تمّ إقصاء العموم من الاطلاع على هذه التقارير وخاصة جمعيات ومنظمات حقوق الإنسان، وفي ذلك ضرب لمبدأ الشفافية في ما يتعلّق بنشاط الهيئة، وميزانيتها وأملاكها. وبالرجوع إلى عمل هذه الهيئة نلاحظ أنّها :  
- بدأت الهيئة تجتمع في أفريل / نيسان 2009 وأعدت تقريراً لسنة 2008 وآخر للفترة 2009 – 2010. إلا أنّها لم تسلّم تقاريرها لرئيس الجمهورية حيث بقيت هذه التقارير بمكاتب الهيئة ولا يمكنها نشرها لأنّ القانون لا ينصّ على ذلك.  
- سلطة الهيئة في المتابعة لم تُفعل بعد.

### • انعدام الاستقلال المالي

بالرجوع إلى القانون وإلى الأمر نلاحظ أنّ ميزانية الهيئة مُلحقة بميزانية الوزارة المكلفة بحقوق الإنسان. وفي ذلك ضرب للاستقلال المالي لهذه الهيئة. فهذا الارتباط يُفقد الهيئة من ناحية الإعداد المستقل لميزانيتها، إذ سيكون ذلك تحت إشراف ورقابة الوزارة، ويمنعها من التصرف فيها لاحقاً، فبالرغم من أنّ رئيس الهيئة هو ممثلها القانوني والأمر بالصرف والقبض ويتولّى تسييرها الإداري والمالي، إلا أنّ هذه

<sup>61</sup> الفصل 11 من الأمر عدد 3003 لسنة 2007.

<sup>62</sup> الفصل 12 من الأمر عدد 3003 لسنة 2007.

<sup>63</sup> الفصل 2 من الأمر عدد 3003 لسنة 2007.

<sup>64</sup> الفصل 85 من القانون عدد 63 لسنة 2004.

الرّقابة القبليّة على الميزانيّة سنّتقص كثيرا من صلاحيّاته.  
بعد التّعرض إلى واقع هياكل حقوق الإنسان في تونس، سنقوم بدراسة أفاقها في ضوء  
ما تمّ إحداثه بالفعل، و أيضا في ضوء ما هو مُزَمع إنشاؤه في المستقبل القريب.



## / الجزء الثاني /

### آفاق هياكل حقوق الإنسان في تونس

إنّ تأثير الحراك السّياسيّ والمجتمعيّ الذي تعيشه تونس منذ 14 جانفي/ كانون الثاني 2011 على هياكل حقوق الإنسان يبدو محدودا جدّا وينعكس ذلك على المستويات التّالية :

1/ إعادة استنساخ بعض التّجارب التي كانت قائمة قبل 14 جانفي/ كانون الثاني 2011، وذلك بإحداث وزارة مكّلفة بحقوق الإنسان رغم كلّ الانتقادات التي وُجّهت لهذا الاختيار.

2/ إعادة تفعيل بعض الهيئات القائمة «كالهيئة العليا لحقوق الإنسان» و«هيئة حماية المعطيات الشخصيّة»، ولكن دون أثر ملموس ومؤثّر لعملها.

3/ تمحورت الإحداثيات الجديدة خاصّة في هيئات تُعنى بالفترات الانتقاليّة طغى عليها طابع المحدوديّة والمؤقتة تمثّلت أساسا في هيئات التّقصيّ حول بعض انتهاكات حقوق الإنسان : الانتهاكات فيما يتعلّق بالفساد والرّشوة والتّقصيّ حول التّجاوزات في مجال حقوق الإنسان منذ الفترة التي بدأت في 17 ديسمبر/ كانون الأوّل 2010.

أمّا الإحداثيات الدّائمة فتمحورت في «هيئة الانتخابات» و«الهيئة العليا للإعلام السّميّ البصريّ».

4/ أمّا بقيّة الهياكل والمنتخّلين فتبقى في شكل مشاريع وتصورات منها ما تمّ صياغة مشروع قانون بشأنه وأودع أمام المجلس الوطنيّ التّأسيسيّ منذ أكثر من 10 أشهر : «كالهيئة الوطنيّة للوقاية من التّعذيب» و«هيئة الحقيقة والكرامة». أمّا بقيّة التّصورات والمشاريع، فقد تضمّنها مشروع الدّستور الذي ينصّ على إنشاء هيئة حقوق الإنسان، ومحكمة دستوريّة، وهيئة الانتخابات، وهيئة الإعلام، وهيئة التّنمية المستدامة وحماية حقوق الأجيال القادمة، وهيئة الحوكمة الرّشيّدة ومقاومة الفساد.

في هذا الإطار سنتطرق على التوالي إلى الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري من جهة، وإلى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

### القسم الأول

## الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري

- المرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر/ تشرين الثاني 2011 المتعلق بحريّة الاتصال السمعي البصري وإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري، الرّائد الرّسمي عدد 84 لسنة 2011 المؤرخ في 4 نوفمبر/ تشرين الثاني 2011، ص 2568 .

### 1 / الأحداث :

تمّ إحداث الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري وفقا للمرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر/ تشرين الثاني 2011 المتعلق بحريّة الاتصال السمعي البصري وإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري<sup>65</sup> إثر اقتراح من الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطيّ.

### 2 / الطّبيعة القانونيّة :

حدّد الفصل 6 من الباب الثاني للمرسوم عدد 116 لسنة 2011 الطّبيعة القانونيّة للهيئة، إذ تُعدّ هيئةً عموميّةً مستقلةً تتمتع بالشخصيّة المعنويّة والاستقلال الماليّ وتُكلّف بالسهر على ضمان حريّة الاتصال السمعي والبصريّ وتعدديته وتمارس مهامها في استقلالية تامّة.

### 3 / التَّرَكيبية :

حسب ما جاء به الفصل 7<sup>66</sup> من القسم الأول من المرسوم والمعنون بـ «في تركيبة الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري وتنظيمها»، تتكوّن الهيئة من 9 شخصيات مستقلة من مجال الإعلام والاتصال، ويكون مشهودا لها بالنزاهة والكفاءة والخبرة ويعيّنون بأمر.

أما رئيس الهيئة فيعيّنه رئيس الجمهورية بعد استشارة أعضاء الهيئة.

وبالنسبة إلى تركيبة الأعضاء فهي تشمل قاضيا عدليا من الرتبة الثانية على الأقلّ ومستشارا من القضاء الإداري يكون أحدهما نائبا لرئيس الهيئة. وتشمل أيضا عضوين يعيّنان باقتراح من رئيس السلطة التشريعية، لأحدهما خبرة في القطاع السمعي والبصري العمومي. وعضو مقترح من الهيئات المهنية الأكثر تمثيلا للصحافيين، وأخيرا عضو يعيّن باقتراح من الهيئات الأكثر تمثيلية لأصحاب المنشآت الإعلامية والاتصالية.

ويُقصى من ذلك كلُّ من تحمّل مسؤولية حكومية أو نيابية عمومية أو حزبية أو سياسية أو عملوا كأجراء لحزب سياسي لسنتين سابقتين لتعيينهم.

وكذلك الأمر بالنسبة إلى من كانت لهم بصورة مباشرة أو غير مباشرة مساهمات أو مصالح مالية في منشآت إعلامية واتصالية إلا إذا تخلّوا عن تلك المصالح.

وبمارس الأعضاء مهامهم وجوبا كامل الوقت ويعيّنون لـ 6 سنوات غير قابلة للتجديد، ويقع تجديد ثلث أعضائها كلّ سنتين بالتناوب.

وفي حال حدوث شغور قبل أكثر من 6 أشهر لانتهاء مدة العضوية يقع سدّه خلال 15 يوما الموالية لحدوثه، ويتمّ المعيّنون الجدد إنهاء المدة التي تبقت. ويمكن تجديدهم لعضويتهم لفترة لا تتجاوز السنتين.

#### • شروط الترشح

حدّدها الفصل 47<sup>67</sup> من الباب الخامس «أحكام انتقالية»، حيث يجب أن يكون رئيس الهيئة وأعضاؤها من الشخصيات المستقلة الخبيرة وذات الكفاءة في الميدان،

<sup>66</sup> الفصل 7 من المرسوم عدد 116 لسنة 2011.

<sup>67</sup> الفصل 47 من المرسوم عدد 116.

ويعيّنون من قِبَل رئيس الجمهورية بالتنسيق مع الهيئة الوطنية المستقلة لإصلاح الإعلام والاتصال.

#### 4 / سيرُ عمل الهيئة :

وقع التّصحيح عليه صُلبَ القسم الأول من المرسوم حسب الفصلين 10 و11. فعلى الأعضاء التّفرُّغ التامّ لعملهم، باستثناء مهامّ عرضيّة في البحث أو التدريس، كما لا يمكن أن يكون لهم بصورة مباشرة أو غير مباشرة مساهمات أو مصالح ماليّة في منشآت إعلاميّة أو اتّصاليّة، كما نصّ الفصل 10 على أنّ الأعضاء في بداية ونهاية مهامهم مطالبون بتصريحٍ على الشّرف يحدّد ممتلكاتهم ومدّخلاتهم.

ويُمنع عليهم أن يتقاضوا أيّة أجرة بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

وحسب الفصل 12 يلتزم أعضاء الهيئة وأعاونها بكتمان السرّ المهنيّ طيلة مدّة عضويتهم ولستينين منذ انتهاء مهامهم. وينسحب ذلك على كلّ من يشارك في أعمال الهيئة بحكم وظيفته ومشمولاته.

ويمكن لرئيس الهيئة تعيين خبراء متقاعدين. كما تنتدب مجموعة مراقبين من أعران الصنف (أ) محلّفين يُعيّنهم رئيس الهيئة.

وحسب الفصل الثّامن يتلقّى المراقبون المساندة من مأموري الضابطة العدليّة. وهم مستقلّون ومحايدون وجوبا ويخدمون المصلحة العامّة، ولا يمكن عزلهم أو تعليق عضويتهم إلّا في حالات محدّدة، وبمقتضى مقرّر معلّل من الهيئة يصوّتون عليه، مع تمكين العضو من الدّفاع عن نفسه. وتخضع المقرّرات لرقابة المحكمة الإداريّة.

#### 5 / مهامّ الهيئة وصلاحيّاتها :

ضبطها القسم 2 المتعلّق باختصاصات الهيئة العليا المستقلة للاتّصال السّميّ والبصريّ، الفرع (1) في الاختصاصات الرّقابيّة والتّقريرية.

##### **أ- الاختصاصات الرّقابيّة**

تختصّ الهيئة بتنظيم وتعديل قطاع الاتّصال السّميّ والبصريّ حسب الفصل الخامس عشر. وتسهر على فرض احترام جميع السّلطات والمؤسّسات والأطراف

المتدخلة في مجال القواعد والأنظمة المنطبقة على القطاع، كما تُبثُّ في مطالب منح الإجازات لإحداث واستغلال منشآت الاتصال السَّمعيِّ والبصريِّ أو القنوات الإذاعيَّة والتلفزيونية الجمعيَّاتية لغاية غير ربحية وذلك استنادا إلى الفصل 2 من المجلة التجاريَّة، ولا تُحال الإجازة للغير إلاَّ استثنائيا وبعد موافقة الهيئة، كما تتسق مع الوكالة الوطنيَّة للتردّدات في كلّ ما يهَمُّ تخصيص هذه التردّدات أو إسنادها مع إعطاء الأولويَّة لمؤسسات المرفق العامّ.

وتهتمُّ بضبط كراس الشُّروط واتفاقيات الإجازة الخاصّة بمنشآت الاتصال السَّمعيِّ والبصريِّ وإبرامها ومراقبة احترامها. كما تسهر على ضمان حرّية التّعبير والتّعدديَّة في الفكر والرّأي، وخصوصا في الإعلام السّياسيِّ.

وتُعَدُّ تقريرا دوريا حول نشاطها يُنشر للعموم ويوجّه إلى رئاسة السّلطة التشريعيَّة ورئيس الجمهوريّة.

وتراقب مدى احترام النّصوص التشريعيَّة والترتيبيَّة المحدّدة لإنتاج وبرمجة الفقرات المتعلّقة بالحملات الانتخابيّة، وتضع السّلوكيّة المتعلّقة بالإشهار وتراقب حُسن تطبيقها.

وهي تُراقب إلى ذلك المعايير القانونيّة والتّقنيَّة لقياس عدد متابعي برامج منشآت الاتّصال السَّمعيِّ البصريِّ التي تقوم هي بسنّها.

إلى جانب ذلك تُبثُّ في النّزاعات المتعلّقة بتشغيل القنوات الاتّصاليَّة واستغلالها، ومعاينة كلّ المخالفات. وتقوم بضبط معلوم إجازات استغلال منشآت الاتّصال السَّمعيِّ البصريِّ بالتّنسيق مع الهياكل المعنيَّة، ويمكن اعتماد مأموري الضّابطة العدليَّة حسب الفصل العاشر من مجلة الإجراءات الجزائيَّة بصفتهم مراقبين محلّفين للوثائق أو عينيا قصد استبيان مدى احترام شروط الإجازة.

وإذا تبيّن وجود مخالفات ترتقي إلى مرتبة الجرائم، يُحال الملفُّ من الهيئة إلى القضاء العدليِّ المختصّ تُرابيا دون أن يمنع ذلك وكيل الجمهوريّة من التّتبّع مباشرة<sup>68</sup>.

أمّا إذا كانت المخالفة مُخالفة بالمنافسة فيُحال الملفُّ إلى مجلس المنافسة<sup>69</sup>. ويمكن الطعنُ أمام المحكمة الإدارية في العقوبات التي تسلّطها الهيئة<sup>70</sup>. وتتخذ الهيئة قراراتها بأغلبية الأصوات، وتكون العقوبة إمّا ماليّة أو بسحب التجهيزات. هذا مع ضرورة الإشارة إلى سقوط التّبّع حسب الفصل 34 إثر مُضيّ 3 سنوات.

### ب- صلاحيات استشاريّة

وقد تضمّنها الفرع الثّاني من مرسوم 116 لسنة 2011 «اختصاصات استشاريّة»، إذ تتولّى الهيئة وجوبا إبداء رأيها في ما يهّم القطاع إزاء السّلطة التشريعيّة والحكومة (الفصل 19)، أي مشاريع القوانين والمراسيم والأوامر التّرتيبية. وتتولّى إبداء رأيها لهما في كلّ المسائل التي يُحيلها عليها رئيسُ السّلطة التّشريعيّة.

كما تقترح مختلف الإجراءات خاصّة ذات الطّابع القانوني الضّامنة لمبادئ الدّستور مع النّصوص التّشريعيّة والتّرتيبية ذات الصّلة، وتقدّم اقتراحاتها بشأن كلّ التّغييرات التّشريعيّة والتّرتيبية، وتُبدّي رأيها المطابق فيما يهّم تسميات الرّؤساء المديرين العامّين للمؤسسات العموميّة للاتّصال السّميّ والبصريّ.

وتنصّ في تقريرها السنويّ حسب الفصل (20) على جُملة من الاقتراحات والتّوصيات الملائمة لتطوّر القطاع.

وإلى جانب هيئة الإعلام، تضطلع الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات بدور على غاية الأهميّة في مجال حقوق الإنسان.

<sup>69</sup> الفصل 41.

<sup>70</sup> انظر الفصول 29 و30.

## القسم الثاني

### الهيئة العليا المستقلة للانتخابات

أحدثت إثر 14 جانفي/ كانون الثاني هيئة عليا مستقلة مهمتها الإعداد للانتخابات المجلس الوطني التأسيسي والتي جرت في 23 أكتوبر / تشرين الأول 2011 والإشراف عليها. وتعتبر هذه التجربة سابقة من نوعها في تاريخ تونس بعد الاستقلال حيث كانت الانتخابات تجري تحت إشراف وزارة الداخلية. وسيتم التطرق أساسا إلى الطبيعة القانونية للهيئة (1)، وسلطة الإشراف (2)، وتركيبها (3)، ودورها (4)، وسير عملها (5)، ونشرها لتقاريرها (6).

لقد صدر القانون عدد 44 لسنة 2013 مؤرخ في 1 نوفمبر 2013 يتعلق بتنقيح بعض أحكام القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 والمؤرخ في 20 ديسمبر 2012 بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، الرائد الرسمي عدد 87 مؤرخ في 1 نوفمبر 2013، ص 3675

#### 1 / النشأة والطبيعة القانونية :

- حسب منطوق الفصل الأول من القانون الأساسي، فإن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات هي : «هيئة عمومية مستقلة ودائمة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي مقرها تونس العاصمة».

هذا وتتكون موارد الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من اعتمادات سنوية مخصصة من ميزانية الدولة. وتتمثل نفقات ميزانية الهيئة في :

- نفقات تسيير الهيئة،
- نفقات التجهيز،
- نفقات الانتخابات والاستفتاءات.

وجدير بالذكر أنّ المدير التنفيذي للهيئة هو الذي يُعدّ التنظيم الإداري والمالي

والفنيّ للهيئة، كما يقوم بإعداد مشروع ميزانية الهيئة السنويّ ويعرضه على مجلسها للمصادقة بأغلبية الأعضاء، هذا بالإضافة إلى متابعة المدير التنفيذيّ لتنفيذ الميزانية وإعداد ملفات صفقات الهيئة ومختلف العقود 71.

وفي حين تُعفى نفقات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من الرقابة المُسبقّة للمصاريف العموميّة، فإنّها تخضع إلى الرقابة اللّاحقة لدائرة المحاسبات. كما يتوجّب على الهيئة إرساء نظام رقابةٍ داخليةٍ للإجراءات الإداريّة والماليّة والمحاسبيّة تضمّن سلامة القوائم الماليّة ونزاهتها وشفافيّتها ومطابقتها للقوانين الجاري بها العمل، وتنشئ للعرض وحدة تدقيقٍ ورقابةٍ داخليةٍ يترأسها خبيرٌ محاسب.

## 2 / الإلحاق وسلطة الإشراف :

الهيئة العليا المستقلة للانتخابات هي هيئةٌ مستقلةٌ ليست تحت إشراف هيكلٍ أو وزارةٍ أخرى، وإنّما هي تتمّة لتجربة الهيئة العليا المستقلة الأولى في تاريخ تونس، والتي أشرفت على انتخابات المجلس الوطنيّ التأسيسيّ في 23 أكتوبر/ تشرين الأول 2011، حيثُ ولأول مرّة تُشرف هيئةٌ مستقلةٌ على إدارة وتنظيم الانتخابات بعد أن كانت العمليّة تجري تحت إشراف وزارة الدّاخلية.

## 3 / التركيبة :

تتكوّن الهيئة حسب الفصل الرابع من مجلس الهيئة الذي له سلطةٌ تقيريّة ومن جهاز تنفيذيّ.

وفي ما يخصّ مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات : يتكوّن هذا المجلس من تسعة أعضاء يتمّ اختيارهم كالآتي:

- 1- قاضٍ عدليّ،
- 2- قاضٍ إداريّ،
- 3- محامٍ،
- 4- عدلٌ إسهادٍ أو عدلٌ تنفيذيّ،
- 5- أستاذٌ جامعيّ: مساعد أو أستاذ مساعد أو أستاذ محاضر أو أستاذ تعليم عالٍ،

- 6- مهندسٌ مختصٌّ في مجال المنظومات والسّلامة المعلوماتية،
- 7- مختصٌّ في الاتّصال،
- 8- مختصٌّ في الماليّة العموميّة،
- وجميعهم له خبرة عشر سنوات على الأقلّ،
- 9- عضوٌ يمثّل التّونسيّين بالخارج.

ويتمّ إنشاء لجنةٍ خاصّةٍ صُلب المجلس التّشريعيّ تُشرف على دراسة ملفّات التّرشح وفرزها.

وحسب الفصل 6 من القانون الأساسي «تتولّى اللجنة الخاصّة اختيار سنةٍ وثلاثين مرشّحا على أساس أربعةٍ عن كلّ صنف من الأصناف المذكورة بالفصل الخامس من هذا القانون باعتماد التّناصف عن طريق التّصويت بأغليّة ثلاثة أرباع أعضاء اللّجنة في دورات متتالية بنفس الأغليّة إلى حين اكتمال العدد».

وتتولّى الجلسة العامّة الاستماع إلى المرشّحين السّنّة والثلاثين قبل التّصويت. كما يَخْتارُ كلُّ عضوٍ في المجلس التّشريعيّ تسعةً أعضاء من قائمة المرشّحين باعتماد التّركيبة المنصوص عليها بالفصل الخامس، ويُرتّب المرشّحون المحرّزون على أغليّة الثّلاثين من الأعضاء ترتيبا تفاضليّا بحسب عدد الأصوات المتحصّل عليها.

وفي ما يخصّ شروط التّرشح لعضويّة مجلس الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات فيُشترط أن تكونَ فيه :

- صفةُ النّائب.
- سنٌّ لا تقلّ عن 35 سنة.
- النّزاهة والاستقلاليّة والحياد.
- الكفاءة والخبرة.
- ألا يكون عضوا منتخبا في إحدى الهيئات المهنيّة.
- عدم الانخراط أو النّشاط في أيّ حزبٍ سياسيّ خلال الخمس سنوات السّابقة لتاريخ فتح التّرشحات.
- عدم تحمّل أيّة مسؤوليّة صُلب حزب التّجمّع الدّستوريّ الدّيمقراطيّ المنحلّ أو مناشدة رئيس الجمهوريّة المخلوع للتّرشح لمُدّة رئاسيّة جديدة.

- عدم تحمّل مسؤوليّة في الحكومة أو تقلّد منصب والٍ أو كاتب عامّ ولايةٍ أو معتمّد أو عمدة طيلة حكم الرئيس السابق.

#### 4 / الصّلاحيّات ودور الهيئة :

- حسب الفصل الثامن من القانون الأساسي «تسهر الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات على ضمان انتخاباتٍ واستفتاءاتٍ ديمقراطيّة وحرّة وتعدديّة ونزيهة وشفافة».
- كما عدّد الفصل 3 مهامّها في 18 نقطة لعلّ أهمّها هو :
- مسكّ سجلّ الناخبين وتحيينه بصفة مستمرة.
  - ضبط قوائم الناخبين الخاصّة بكلّ انتخابات أو استفتاء ومراجعتها عند الاقتضاء وإشهارها خاصّة على الموقع الإلكترونيّ الرّسميّ للهيئة وفي آجال يحددها القانون الانتخابيّ.
  - وضع روزنامة الانتخابات والاستفتاءات وإشهارها وتنفيذها بما يتفق مع المدد المقرّرة بالدستور والقانون الانتخابيّ.
  - وضع آليات التّنظيم والإدارة والرّقابة الضامنة لنزاهة الانتخابات والاستفتاءات وشفافيّتها.
  - فرز الأصوات والإعلان عن النّاتج الأولى والنّهائيّة للانتخابات والاستفتاءات.
  - مراقبة الالتزام بقواعد الحملات الانتخابيّة ووسائلها المضبوطة بالتّشريع الانتخابيّ وفرض احترامها طبق القانون بالتعاون مع الهياكل العموميّة.
  - مراقبة تمويل الحملات الانتخابيّة واتّخاذ القرارات اللّازمة في شأنه مع ضمان المساواة بين كلّ المترشّحين في التّمويل العموميّ.
- هذا وقد أكدّ الفصل 19 على ضرورة أن يتولّى مجلس الهيئة وضع التّراتيب اللّازمة لتنفيذ التّشريع الانتخابيّ وتطبيق المهامّ الموكّلة إلى الهيئة، على أن يُمضيها رئيس الهيئة وتُنشر بالرائد الرّسميّ للجمهوريّة التّونسيّة.

## 5 / سير العمل :

يخضع رئيسُ الهيئة وأعضاؤها لواجب الحياد والتَّحَقُّط، كما يتوجَّب عليهم حضورُ جلسات مجلس الهيئة والتَّفرُّغ الكليِّ لممارسة المهامِّ الموكَّلة إليهم، إلى جانب عدم التَّرشُّح لأية انتخاباتٍ طيلة مدَّة العضويَّة بالهيئة وبعد انقضاءها لمدَّة لا تقلَّ عن خمس سنوات. هذا بالإضافة إلى وجوب التَّصريح بكلِّ تضاربٍ مصالحٍ طيلة فترة العضويَّة بالهيئة (حسب الفصل 13 يُعدُّ تضاربا للمصالح كلُّ مصلحة شخصيَّة مباشرة أو غير مباشرة تؤثر في التزام العضو المعني بالشروط والواجبات المحمولة عليه وعلى حسن أداء الهيئة لمهامِّها).

## 6 / نشر التقارير:

تقوم الهيئة حسب الفصل 3 بإعداد نوعين من التَّقارير :

- تقريرٍ خاصٍّ حول سير كلِّ عمليَّة انتخابيَّة أو استفتائيَّة في أجل أقصاه 3 أشهر من تاريخ الإعلان عن النتائج النَّهائيَّة، ويُعرض على رئيس الجمهورية ورئيس المجلس التَّشريعيِّ ورئيس الحكومة.
- كما تُعدُّ تقريرا سنويًّا حول نشاط الهيئة للسَّنَة المنقضية وبرنامج عملها للسَّنَة التي تليها يُعرض على الجلسة العامَّة للمجلس التَّشريعيِّ بمناسبة التَّصويت على الميزانيَّة السنويَّة للهيئة.

هذا ويُنشر كلا التَّقريرين بالرَّائد الرِّسميِّ للجمهورية التَّونسيَّة وعلى الموقع الإلكتروني الخاصَّ بالهيئة.

تناولنا في هذا الباب الهياكل التي تمَّ إحداثها، لنعالج في الباب الموالي الهيئات والهياكل المزمع إنشاؤها.

وفي هذا المستوى يبدو من الأهميَّة بمكان مقارنة هذه الهيئة بسابقتها، ورغم أنَّ هذه الهيئة لم تتشكَّل بعدُ إلى حدِّ كتابة هذه الأسطر، غير أنَّ قانون 2012 يبدو مخيبًا للآمال على عدَّة مستويات.

فمن ناحية أوليَّة، كان بالإمكان الإبقاء على الهيئة السابقة والأخذ بتجربتها، لكنَّ الإرادة

السِّيَاسِيَّة اتَّجَهت نحو الانطلاق من نقطة الصِّفر، بل إننا نلَمَس الرِّغبة الواضحة في إقصاء أعضاء الهيئة السَّابِقة من خلال اعتماد معايير من شأنها إقصاء الكفاءات، من ذلك اشتراطُ سبِّ المترشِّح، وشهائده العِلْمِيَّة، وخبرته في اختصاصه الأصليِّ ومشاركته في المجال الانتخابيِّ.

وعلى مستوى التَّركيبية، تمَّ التَّخفيضُ في عدد الأعضاء من 16 إلى 9 أعضاء، وهو ما من شأنه التَّقْلِيصُ في مدى تمثيلية المجتمع المدنيِّ صُلْب الهيئة. غير أنَّ من أشدَّ الهنات في القانون عدد 23 لسنة 2012 هو بابُ الأحكام الانتقاليةِّ وخاصةً الفصل 33 الذي يُنصُّ على أنَّ المجلسَ التَّأسيسيَّ هو الذي يحدِّد مواعيدَ الانتخابات والاستفتاءاتِ القادمةً وعلى الهيئة اقتراحُ روزنامةٍ على ضوئها، وهو ما من شأنه إفراغُ مضمونِ عمل الهيئة من محتواها.

## الباب الثاني / الهياكل المزمع إنشاؤها

تتعدّد الهيئات المزمع إنشاؤها صُلب مشروع الدستور، لذلك يتوجّب الوقوف عند نظامها القانوني قبل التطرّق إلى أنواعها.

### / الهياكل المزمع أنشاؤها صلب مشروع الدستور /

لم يحدّد النصّ الدستوريّ طريقة اختيار/ تعيين هؤلاء الأعضاء ممّا سيفتح الباب لاحقاً أمام تجاذبات كبيرة في ما يتعلّق بالهيئات التي ستقوم بترشيح الأعضاء، خصوصاً وأنّ الفصل لم يضبط إن كانت الترشيحات ستكون فردية أم أنّ المنظمات والجمعيات هي التي ستقوم بالترشيح.

## II / نظام الهيئات ذات الصلة بحقوق الإنسان في مشروع الدستور :

خصّص مشروع الدستور الصادر في 1 جوان / حزيران 2013 بابّه السادس «للهيئات الدستورية». وقد جاء الفصل 122 منه محدداً بصفة عامّة النظام القانوني لهذه الهيئات حيث بيّن طبيعتها القانونية وطريقة انتخابها وعلاقتها بالسلطة التشريعية.

• بالنسبة إلى طبيعتها القانونية واستقلاليتها الإدارية والمالية نلاحظ أنّ الفصل 122 لم يذكر إن كانت هذه الهيئات «عمومية» أم لا، حتّى نكون على بينة من مدى خضوع أعمالها وقراراتها لرقابة القضاء الإداري. خصوصاً وأنّ الفصل لم يذكر إلاّ علاقتها بالسلطة التشريعية (مجلس نواب الشعب).

• بالنسبة إلى علاقة الهيئات الدستورية بالسلطات في الدولة نلاحظ أنّ الفصل 122 حدّد علاقة الهيئات بالسلطة التشريعية فقط: فالهيئات الدستورية يتمّ انتخابها من قبل «مجلس نواب الشعب». إلاّ أنّه لم يبيّن كيف سيتمّ هذا الانتخاب وكيف سيتمّ الترشيح أمام مجلس نواب الشعب وكيف سيتمّ الفرز الأولي والأغلبية التي يتمّ وفقها الانتخاب.

هذه العلاقة الأولى مع المجلس تتواصل ليكون المجلس هو السّلطة المشرفة على الهيئات: فالهيئات تُرفَع تقاريرها إلى المجلس النيابي وتكونُ مسؤولةً أمامه (إلا أنه لم يُشير إلى وجوب نشرِ تقاريرها).

• هذه المسؤولية لم يضبطها النصّ الدستوري، ممّا يترك المجال مفتوحاً أمام مبدأ أنّها ستنتظم بموجب القوانين التي سيصدرها (إما المجلس التأسيسي الحالي بوصفه سلطةً تشريعيةً أو المجلس النيابي الذي سينبثق عن الدستور بعد المصادقة عليه). فكان من الأجدر أن يتعرّض النصّ الدستوري إلى بعض هذه التفاصيل حتّى يُجنّب النصّ القانوني الذي سيأتي لاحقاً إمكانيةً الابتعاد عن مبدأ استقلالية وحياد أعضاء الهيئة.

• صدور قانون ينظّم كلّ هيئة دستورية: هذه الطريقة المتعارف عليها لتنظيم الهياكل التي ينصّ عليها الدستور تُثير مسألتين:

أولاً سيكون للنصّ القانوني مجالاً تدخّل واسعاً جداً خصوصاً وأنّ النصّ الدستوري اكتفى بقليل من المبادئ، ولذا يتوجّب توخّي الحذر حتّى لا تتراجع النصوص القانونية التي ستصدر لاحقاً عن روح المبادئ التي تضمّنها النصّ الدستوري.

ثانياً إنّ الهيئات الدستورية المنصوص عليها في مسودة مشروع الدستور توجد فعلاً بمقتضى نصوص سابقة الوضع وهي: هيئة الإعلام، وهيئة الانتخابات وهيئة حقوق الإنسان وهيئة مقاومة الفساد. وهي لا تتطابق في بعض جوانبها (طبقاً للنصوص المنظمة لها) مع بعض المبادئ التي تضمّنها الفصل 122 من الدستور. ولذا يتوجّب العمل لاحقاً على ملاءمة هذه الهياكل ونصوصها مع نصّ الدستور بعد المصادقة عليه.

وبالرجوع إلى مشروع الدستور الصادر في 1 جوان / حزيران 2013 نلاحظ أنّه يحتوي على مجموعة من الهياكل العمومية التي لها صلة وثيقة بحقوق الإنسان، يمكن أن نقسمها إلى نوعين: هياكل ذات اختصاص شامل في مجال حقوق الإنسان (II) وهيئات ذات تخصص في هذا المجال (III).

## II / الهياكل ذات الاختصاص الشامل في مجال حقوق الإنسان :

تُعتبر المؤسسات التي نصّ عليها مشروع الدستور والتي تتدخل في كلّ المجالات ذات الصلة بحقوق الإنسان هياكل ذات اختصاص شامل، ويمكن أن تضبطها في هذا المجال من خلال الهيئة الدستورية المكلفة بحقوق الإنسان (أ) والمحكمة الدستورية (ب).

### أ- هيئة حقوق الإنسان

-هيئة حقوق الإنسان : الفصل 122 من مشروع دستور غرة جوان / حزيران 2013.

خَصَّ مشروع الدستور الفصلَ 122 منه لهيئة حقوق الإنسان، مكتفياً بهذه التسمية ومحدداً صلاحياتها بصفة عامّة. كما تعرّض لعضويتها ولمدّة المباشرة.

#### 1- بالنسبة إلى صلاحيات «هيئة حقوق الإنسان»

تعرّض لها الفصلُ 125 بصفة عامّة وموجزة، ويمكن تحديدها كما يلي :

- صلاحية المراقبة : حيث تراقب الهيئة مدى احترام حقوق الإنسان والحريّات الأساسية.

- صلاحية تعزيز حقوق الإنسان والحريّات الأساسية.

- صلاحية الاقتراح، حيث تقترح الهيئة تعديلات على القوانين المتعلقة بحقوق الإنسان.

- صلاحية التحقيق في حالات انتهاك حقوق الإنسان وفي هذه الحالة فإنّ للهيئة إمّا تسوية هذه الوضعيات أو إحالتها على السلطات المختصة.

#### 2- بالنسبة إلى تركيبة الهيئة ومدّة مباشرة أعضائها

اكتفى الفصلُ 125 بالتّصيص على أنّ الهيئة تتكوّن من شخصيات مستقلة ومحايّدة تُباشر مهامّها لفترةٍ واحدة مدّتها ستُّ سنواتٍ.

هذه المعطيات الواردة في الفصل 125 تدكّر بالهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريّات الأساسية. إلاّ أنّها تختلف معها في مسألة تركيبيتها، حيث يكتفي الفصلُ 125 بالحديث عن تركيبة من الشخصيات المستقلة، بينما تتركّب الهيئة العليا الحالية من ممثّلين عن

المجلس النيابي ومن أعضاء يمثلون المنظمات والجمعيات. إضافة إلى ذلك لم يُحدّد النّصّ الدستوريّ طريقة اختيار / تعيين هؤلاء الأعضاء ممّا سيفتح الباب لاحقا أمام تجاذبات كبيرة فيما يتعلّق بالهيئات التي ستقوم بتزسيح الأعضاء، خاصّة وأنّ الفصل لم يضبط إن كانت التّرشّحات ستكون فردية أم أنّ المنظمات والجمعيات هي التي ستقوم بالتّزسيح.

## ب- المحكمة الدستورية

- المحكمة الدستورية : الفصل 115 من مشروع دستور غرة جوان/ حزيران 2013.

تُعتبر هذه المؤسسة من أهمّ ما جاء به مشروع الدستور. وبالرغم من شمولية دورها في رقابة دستورية القانون عامّة إلا أنّ هذه المحكمة ستلعب دورا مباثرا في ما يتعلّق بحقوق الإنسان وحرّياته (1) كما تسترعي تركيبتها بعض الملاحظات (2).

### 1- دور المحكمة الدستورية في مجال حقوق الإنسان

تختصّ المحكمة الدستورية بمراقبة دستورية :

- كلّ مشاريع القوانين قبل ختمها، ويكون العرض من قبل رئيس الجمهورية،
- مشاريع القوانين الدستورية المعروضة عليها من قبل رئيس مجلس نواب الشعب،
- مشاريع القوانين الدستورية المعروضة عليها من طرف رئيس الجمهورية،
- المعاهدات المعروضة عليها من طرف رئيس الجمهورية،
- القوانين المُحالَة عليها من طرف المحاكم تبعا للدفع بعدم الدستورية بطلب من أحد الخصوم في الحالة وطبق الإجراءات التي يُقرّها القانون.

### 2- تركيبة المحكمة الدستورية

تتركّب المحكمة من 12 عضوا يتمّ ترشيحهم من قبل السّلت العليا في الدّولة حيث يرشّح رئيس الجمهورية 6 مرشّحين ورئيس الحكومة 6 مرشّحين ورئيس مجلس نواب الشعب 6 مرشّحين. ويقترح المجلس الأعلى للسلطة القضائية 6 مرشّحين، وينتخب مجلس الشعب 12 عضوا باعتماد النّصف من كلّ جهة ترشيح (الفصل 115). ويتمّ انتخاب الأعضاء لفترة واحدة مدّتها 9 سنوات ويجدد ثلث أعضاء المحكمة كلّ ثلاث سنوات.

هذا الأسلوب في تركيبة المحكمة وعضويتها يثير مسألة إيجابية حيث لا تكون العضوية إلا لفترة واحدة مما يحفز على العمل بكل استقلالية داخل المحكمة وعدم ارتباطها بالتأثير السياسي الحاكم حيث تفوق فترة عمل الهيئة الفترات النيابية والرئاسية من ناحية وحيث يتم التجديد بالتلث كل ثلاث سنوات، مما يمكن من بعث روح جديدة في المحكمة بصفة دورية.

إلا أن هذا الجانب الإيجابي لا يجب أن يحجب عنا أن طريقة الترشيح تُعد سياسية على الأقل في ما يتعلق بثلاثي الأعضاء الذين تُرشحهم هيئات السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية مما سيؤدي حتما إلى تلوين سياسي للمحكمة. وهو ما يؤثر حتما في عملها ودورها في رقابة ما تقوم به هذه السلطات. ولذا يتوجب إعادة التفكير في تركيبة المحكمة وطريقة ترشيح أعضائها لجعلهم أكثر استقلالية وحيادية.

### III / الهيئات ذات الاختصاص المحدد بمجال من مجالات حقوق الإنسان :

تعددت الهيئات المختصة بحق من حقوق الإنسان أو بأحد أجيالها في مشروع الدستور حيث نجد هيئة متخصصة في أحد أبرز الحقوق المدنية والسياسية وهو حق الانتخاب (أ) وهيئة متخصصة في ضمان حرية التعبير والإعلام وحق النفاذ إلى المعلومة (ب) وهيئة مختصة في حقوق الجيل الثالث (ج) وهيئة تُساند آليات إنفاذ حقوق الإنسان (د).

#### **أ- هيئة الانتخابات**

الإشراف على الحقوق السياسية (الفصل 123) :

- هيئة الانتخابات : الفصل 123 من مشروع دستور غرة جوان/ حزيران 2013.

- من حيث الصلاحيات يعود لهيئة الانتخابات إدارة وتنظيم الانتخابات الوطنية والجهوية والمحلية والاستفتاءات والإشراف عليها في جميع مراحلها. وهي التي تضمن سلامة المسار الانتخابي ونزاهته وشفافيته وهي التي تصرح بالنتائج.
- من حيث التركيبة، تضم الهيئة 9 أعضاء مستقلين ومحايدين، من ذوي الكفاءة يباشرون مهامهم لفترة واحدة مدتها ست سنوات وتُجدد ثلث أعضائها كل سنتين.
- ومن حيث الامتيازات تتمتع الهيئة بالسلطة الترتيبية في مجال اختصاصها وهو

امتياز يجعل منها في نفس مستوى السُّلْط العليا في الدولة.  
هذا الفصل 123 من مشروع الدستور يذكر بما ورد في القانون المنظم للهيئة العليا للانتخابات، فالنص الدستوري جاء لاحقا للنص القانوني.

### ب- هيئة الإعلام

- هيئة الإعلام : الفصل 124 من مشروع دستور غرة جوان/ حزيران 2013.

في ما يخص الإشراف على حرية التعبير والإعلام والنفاذ إلى المعلومة، تماما مثلما هو الشأن بالنسبة إلى هيئة الانتخابات، نلاحظ أن الفصل 124 المنظم لهيئة الإعلام جاء بمثابة حوصلة للمرسوم عدد 116 لسنة 2011 والمتعلق بهيئة الاتصال السمعي البصري.

- على مستوى المهام تُشرف الهيئة على تنظيم قطاع الإعلام وتعديله وتطويره، وتضمن حرية التعبير والإعلام وحق النفاذ إلى المعلومة وإرساء مشهد إعلامي تعددي ونزيه. وهذه المهام البالغة القيمة تتطلب احتكام الهيئة على وسائل عمل من شأنها إنفاذ هذه الصلاحيات خصوصا وأنها صلاحيات واسعة جدا ستجعل من الهيئة الهيكل الأساسي المشرف على قطاع الإعلام مما يتطلب أيضا تركيبة من شأنها تأكيد الحياد والشفافية.

- على مستوى التركيبة، تتركب الهيئة من 9 أعضاء مستقلين، محايدين من ذوي الكفاءة والنزاهة يباشرون مهامهم لفترة واحدة مدتها ست سنوات مع التجديد الجزئي. وهذه التركيبة تتطلب إرساء آليات لترشيح الأعضاء واختيارهم، وتجنب الأساليب التي من شأنها تسييس الهيئة وإفقادها استقلاليتها وحيادها.

ج- هيئة التنمية المستدامة وحماية حقوق الأجيال القادمة ؛ هيئة حقوق الجيل الثالث

- هيئة التنمية المستدامة وحماية حقوق الأجيال القادمة : الفصل 126 من مشروع دستور غرة جوان/ حزيران 2013.

نص الفصل 126 من مشروع الدستور على إنشاء هذه الهيئة.  
و تتمثل مهمتها في : النظر في مدى احترام السياسات العامة للدولة لحقوق الأجيال القادمة في تنمية مستدامة. ويتمثل مجال نظرها في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية.

• تُستشار الهيئة وجوبا في مشاريع القوانين ذات الصلة بمجالات اختصاصها وتُستشار وجوبا أيضا في مخططات التنمية.

أما من حيث صلاحياتها فقد أشار الفصل 126 إلى نشر آراء الهيئة (دونما ذكر مكان النشر إن كان في الرائد الرسمي أم لا، أو بآية وسيلة نشر أخرى).

أما فيما يتعلق بالتركيبة، فإن الفصل 126 لم يتعرّض تماما لتركيبة هذه الهيئة خلافا لبقية الهيئات الدستورية.

ولذا يبقى من مقتضيات القانون الذي سيصدر لاحقا لتنظيم الهيئة أن يحدّد هذه التركيبة مع احترام مقتضيات الفصل 122 من مشروع الدستور والذي يُنصّ على انتخاب الهيئات من قبل مجلس نواب الشعب.

#### د- هيئة الحوكمة الرشيدة ومقاومة الفساد

- هيئة الحوكمة الرشيدة ومقاومة الفساد : الفصل 127 من مشروع دستور غرة جوان / حزيران 2013.

من شأن هذه الهيئة أن تُعزّز حقوق الإنسان خاصة وأنّ ظاهرة الفساد بأنواعه وخصوصا منه المالي والإداري من شأنها انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما عاشته تونس طيلة عقود من استفحال هذه الظاهرة والتي أدت إلى كلّ ما نعرفه من انتهاكات اقتصادية واجتماعية واسعة.

ومن حيث مهامها تساهم الهيئة في سياسات الحوكمة الرشيدة ومنع الفساد ومكافحة ومتابعة تنفيذها ونشر ثقافتها وتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة. هذه الصلاحيات العامة جدا لم يحدّد الفصل 127 كيفية ممارسة الهيئة لها. ولذا ستكون هذه الصلاحيات استشارية بحتة. إلى جانب ذلك فهي تُبدي رأيها في مشاريع النصوص القانونية والترتيبية ذات العلاقة بمهامها.

أما على مستوى الصلاحيات المباشرة فإنّ الهيئة تتولّى رصد حالات الفساد في القطاعين العام والخاصّ والتحقّق فيها وإحالتها على الجهات المعنية.

على مستوى تركيبها تتكوّن الهيئة من شخصيات نزيهة مستقلة ذات خبرة تباشر مهامها لفترة واحدة مدتها ست سنوات مع التجديد الجزئي.

وبالنظر في هذه الهيئة نلاحظ التقارب الشديد بينها وبين «الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد» التي أحدثت بموجب المرسوم الإطار عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر / تشرين الثاني 2011 والمتعلق بمكافحة الفساد. يبقى أنّ الاختلاف يتمثل أساساً في تسمية الهيئة ليُضاف إليها في مشروع الدستور عبارة هيئة الحوكمة الرشيدة ومقاومة الفساد.

## القسم الثاني

### مشاريع قوانين هيئات ذات صلة بحقوق الإنسان

وهما على التوالي مشروع إحداث «الهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة»<sup>72</sup> ومشروع إحداث «هيئة الحقيقة والكرامة».

#### II / مشروع إحداث الهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة :

ينتزّل هذا المشروع في إطار تفعيل انضمام تونس إلى البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وذلك بمقتضى المرسوم عدد 5 لسنة 2011 المؤرخ في 19 فيفري / شبّاط 2011. وقد صادقت على هذا الانضمام بمقتضى الأمر عدد 552 لسنة 2011 المؤرخ في 17 ماي / أيار 2011 وأودعت وثنق المصادقة لدى الأمم المتحدة بتاريخ 29 جويلية / تمّوز 2011.

قانون أساسي عدد 43 لسنة 2013 مؤرخ في 21 أكتوبر/ تشرين الأول 2013 يتعلق بالهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب ، الرائد الرسمي عدد 85 مؤرخ في 25 أكتوبر/ تشرين الأول 2013 ص 3430.

<sup>72</sup> لقد أودع هذا العمل قبل المصادقة على هذا المشروع وقبل صدور القانون وذلك بتاريخ 21 أكتوبر/ تشرين الأول 2013 و نشر بالرائد الرسمي عدد 85 مؤرخ في 25 أكتوبر/ تشرين الأول 2013 ص 3430

ويأتي هذا المشروع ليُفَعِّل المادة 2 من البروتوكول الاختياري الذي أنشأه لجنّة دولية تُعرف باللجنة الفرعية لمنع التعذيب. وألزمت المادتان 3 و 17 من البروتوكول التّول الأطراف بأن تُنشئ أو تعيّن في غضون فترة أقصاها سنة واحدة بعد بدء نفاذ البروتوكول أو التّصديق عليه أو الانضمام إليه «آلية وقائية وطنية مستقلة واحدة أو أكثر لمنع التعذيب على المستوى الوطني».

وبالرّجوع إلى هذا المشروع المتكوّن من 24 فصلا نلاحظ أنّه حدّد الطّبيعة القانونيّة لهذه الهيئة (1) تركيبتها وضمّان استقلاليتها (2) ومهامّها وصلاحيّاتها (3) وطرق تسييرها (4) ومتابعة أعمالها (5).

### 1 / الطّبيعة القانونيّة للهيئة :

هي هيئة عموميّة مستقلة تتمتع بالشخصيّة المعنويّة والاستقلال الإداري والمالي، وهي تتمتع في هذا الإطار بإدارة خاصّة بها موظّفون وهم أعوان الهيئة والذين سيضبط نظامهم الأساسيّ بأمر. ويمكن لهذا النظام أن يخالف بعض أحكام القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرّخ في 12 ديسمبر / كانون الأوّل 1983 والمتعلّق بالنظام الأساسيّ العامّ للوظيفة العموميّة. (الفصل 22).

والهيئة طبقا لهذه الاستقلاليّة، ميزانيّة خاصّة بها حيث تتكوّن مواردها من الاعتمادات السنويّة المخصّصة لها من ميزانيّة الدولة. ولا تخضع قواعد صرفها ومسك حساباتها إلى مجلّة المحاسبة العموميّة. وتعيّن الهيئة مراقب حسابات لمدة 4 سنوات غير قابلة للتّجديد. وتخصّص حساباتها الماليّة للرّقابة اللاحقة لدائرة المحاسبات (الفصل 15).

### 2 / تركيبية الهيئة :

**/ الهيئة الوطنيّة للوقاية من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة  
أو العقوبة القاسية أو اللإنسانيّة أو المهينة /**

وهي تركيبية هامة : تبتعد عن تمثيل الإدارة والأطراف الحكوميّة وتستوجب التّوقّف عند ترشيح هؤلاء الأعضاء واختيارهم حيث ميّز المشروع بين نظامي التّرشّح

والتّرشيح (الفصول 5، 6، و7).

إلّا أنّ الغالب على آليّة الاختيار هو المجلس التّشريعيّ والذي ستكون له صلاحية واسعة في الاختيار. حيث سيعود له الاختيار المباشر لـ 10 أعضاء وفقاً للتّرشحات الفرديّة، وتكون له في هذا الإطار الصّلاحيّة الواسعة في الاختيار نظراً لأنّ شروط العضويّة الواردة في الفصل 6 لم تتضمّن إلّا شروطاً عامّة جدّاً يمكن أن تتوفّر في آلاف الأشخاص.

وسيكون دور المجلس في وضع معايير للمفاضلة بين المترشّحين شرطاً ألاّ تتعارض مع شروط الفصل 6.

أمّا في ما يتعلّق بالتّرشّحات المقدّمة من قِبَل الهيئات المهنيّة فتتخصّر في 5 أعضاء فقط.

ويبقى السّؤال مطروحاً : لماذا يخصّ الأمر قطاعي المحاماة والأطباء فقط ؟

مراعاةً لمبدأ التّوازن بين الجنسين عند التّرشيح، تتركّب الهيئة من 15 عضواً منهم 6 ممثلين عن منظمات وجمعيات المجتمع المدنيّ المعنيّة بالدّفاع عن حقوق الإنسان (الفصل 5). أمّا بقيّة الأعضاء فهم يُختارون لاختصاصاتهم حيث نجد أسنّاذين جامعيين في المجال الاجتماعيّ ومختصّين في حماية الطّفولة وممثلين عن قطاع المحاماة وثلاثة أعضاء يمثلون هيئة الأطباء من بينهم طبيبٌ نفسيّ وقاضياً متقاعدًا.

هذه التّركيبة الهامّة والتي تبتعد عن تمثيل الإدارة والأطراف الحكوميّة تستوجب التّوقّف عند ترشيح هؤلاء الأعضاء واختيارهم، حيث ميّز المشروع بين نظامي التّرشح والتّرشيح (الفصول 5، 6، و7). إلّا أنّ الغالب على آليّة الاختيار هو المجلس التّشريعيّ والذي ستكون له صلاحية واسعة في الاختيار، حيث سيعود له الاختيار المباشر لـ 10 أعضاء وفقاً للتّرشّحات الفرديّة. وتكون له في هذا الإطار الصّلاحيّة الواسعة في الاختيار نظراً لأنّ شروط العضويّة الواردة في الفصل 6 لم تتضمّن إلّا شروطاً عامّة جدّاً يمكن أن تتوفّر في آلاف الأشخاص. وسيكون دور المجلس في وضع معايير للمفاضلة بين المترشّحين شرطاً ألاّ تتعارض مع شروط الفصل 6. أمّا في ما يتعلّق بالتّرشّحات المقدّمة من قِبَل الهيئات المهنيّة فتتخصّر في 5 أعضاء فقط.

ويبقى السّؤال مطروحاً : لماذا يخصّ الأمر قطاعي المحاماة والأطباء فقط ؟

### 3/ مهام الهيئة وصلحياتها :

تتمثل مهام الهيئة أساسا في «زيارة أماكن الاحتجاز بُغية حماية الأشخاص المحرومين من حرّيتهم من التّعذيب وتلقّي البلاغات والإشعارات حول الحالات المحتملة للتّعذيب وإبداء الرّأي في مشاريع النصوص القانونية والترتيبية ذات العلاقة بالوقاية من التّعذيب واقتراح سياسات وتوصيات للوقاية من التّعذيب ومتابعة تنفيذها» (الفصل 3).

ولتمتعها بصلاحيّة واسعة أقرّ لها المشروع حقّ الزيارات المفاجئة. واعتبر أنّ الجهات الإدارية مكفّفة بالتعاون مع الهيئة، ورُتّب عقوبات جزائية ضدّ كلّ من يعتدي على أعضائها (الفصل 11). كما رُتّب عقوبات إدارية ضدّ كلّ من يمتنع عن التعاون معها (الفصل 12). وللتوسّع في صلاحيات الهيئة لم يُقَمْ مشروع القانون بتعريف الممارسات التي قد توصف بالمُهينة، وذلك لتتمكّن الهيئة من رصد مختلف التّجاوزات التي قد تطرأ في المستقبل ويمكن أن تكون «ممارسة مُهينة».

### 4/ عمل الهيئة وطرق سيرها :

تتكوّن الهيئة من مجلس الهيئة، ويضمّ الـ 15 عضوا المنتخبين وإدارة الهيئة وهم الأعران القارون التابعون للهيئة (الجهاز التنفيذي).

وتُثير هذه الطّرق في تسيير الهيئة بعض الملاحظات :

- يكون الرّئيس وال كاتب العام (وهو أحد أعضاء الهيئة المنتخبين) فقط متفرّغين لمهامهم صلب الهيئة وتُضبط امتيازاتهم بأمر (الفصل 21).
  - تكون اجتماعات الهيئة وجوبا مرّة في الشّهر، وكلّما دعت الحاجة إلى ذلك، بدعوة من رئيسها أو من ثلث أعضائها على الأقلّ (الفصل 15).
  - ولا تكون مداولات الهيئة قانونية إلا بحضور نصف الأعضاء (الفصل 16).
- وتكون الجلسات سرّية. ويلزم أعضاء الهيئة وأعاونها بالمحافظة على السريّة (الفصل 23).

## 5/ إنفاذ أعمال الهيئة ومتابعتها :

إن مشروع القانون يشير إلى قيام الهيئة بتقديم توصياتٍ للوقاية من التعذيب والمساهمة في متابعتها وتنفيذها (الفصل 3) إلى جانب إحالة الشكاوى والبلاغات والإشعارات التي تردُ عليها (بعد التّقصّي بشأنها) إلى السّلط الإداريّة أو القضائيّة المختصّة (الفصل 3). كما تُرفع الهيئة تقريرها السنويّ إلى الرّئاسات الثلاث وتنتشره للعموم على موقعها وفي الرّائد الرّسمي (الفصل 3).

هذه الآليات لا تمكّن فعلا الهيئة من متابعة تنفيذ أعمالها خاصّة وأنّه لم يقع التّنصيب صراحة على وجوب أن تُمدّ السّلطات الإداريّة والقضائيّة الهيئة بما ترتّب عن الإحالة التي تقوم بها للملقات والشكاوى أو الإشعارات، فيكون للهيئة فقط سلطة أخلاقيّة في هذا المجال حيث يمكن أن تلجأ إلى إعلام العموم عن طريق النّدوات الصحافيّة والبلاغات والبيانات بكلّ ما تتوصّل به وبعدم تعاون السّلطة الإداريّة والقضائيّة معها.

أمّا في ما يلي فسنتعرّض بالدّرس إلى مشروع إحداث «هيئة الحقيقة والكرامة».

## II / مشروع إحداث «هيئة الحقيقة والكرامة» :

تمّ إيداع مشروع قانونٍ أساسيٍّ أمام المجلس التّأسيسي بتاريخ 12 جانفي / كانون الثّاني 2013 يتعلّق بتنظيم العدالة الانتقاليّة وضبط أسسها ومجال اختصاصها. وبالرجوع إلى هذا المشروع المتكوّن من 72 فصلا نلاحظ أنّه حدّد الطّبيعة القانونيّة لهيئة الحقيقة والكرامة (1) وتركيبها وضمّان استقلاليتها (2) ومهامّها وصلاحيّاتها (3) وطُرُق تسييرها (4) ومتابعة أعمالها (5).

- مشروع إحداث «هيئة الحقيقة والكرامة»: مشروع قانونٍ أساسيٍّ عدد 12 لسنة 2013 أودع أمام المجلس التّأسيسي بتاريخ 12 جانفي / كانون الثّاني 2013 ويتعلّق بتنظيم العدالة الانتقاليّة وضبط أسسها ومجال اختصاصها.

## 1/ الطَّبيعَةُ القانونِيَّةُ للهيئَةِ :

تُحدِثُ هيئَةٌ عليا مستقلةً، تُسمَّى «هيئَةُ الحقيقةِ والكرامةِ»، وتتمتَّعُ بالشَّخصِيَّةِ المعنويَّةِ والاستقلالِ الماليِّ والإداريِّ يكون مقرُّها تونس العاصمة، ويمكن أن تُعقدَ جلساتها في أيِّ مكانٍ داخل تراب الجمهورية، ويُشار إليها في هذا القانون باسم «الهيئَةِ». كما يمكن لها تحويلُ مقرِّها إذا دعت الضَّرورةُ لذلك إلى أيِّ مكانٍ آخر داخل تراب الجمهورية (الفصل 17).

وللهيئة طبقاً لهذه الاستقلالية ميزانية خاصة بها، ولا تخضع قواعدُ صرفها ومسكِّ حساباتها إلى مجلَّة المحاسبة العموميَّة. وتُعيَّنُ الهيئَةُ مراقبَ حسابات. وتخضع حساباتها الماليَّة للرقابة اللاحقة لدائرة المحاسبات.

## 2/ تركيبَةُ الهيئَةِ :

تتركَّبُ الهيئَةُ من خمسةَ عشرَ عُضواً على الأقلَّ نسبةً أيّ من الجنسين عن الثلث، ويقع اختيارُهم من قِبَلِ المجلسِ الوطنيِّ التَّأسيسيِّ من بين الشَّخصِيَّاتِ المعروفة بحياها ونزاهتها وكفاءتها. ويكونُ من بين أعضاء الهيئَةِ وجوباً:

- ممثلان عن جمعيات الضحايا وممثلان عن الجمعيات المدافعة عن حقوق الإنسان، ترشَّحُهم جمعياتهم.
- ويُختار بقیةُ الأعضاء من الترشَّحات الفرديَّة في الاختصاصات ذات الصلة بالعدالة الانتقالية كالقانون والعلوم الاجتماعيَّة والإنسانيَّة والطبِّ والأرشيف والإعلام والاتصال؛ على أن يكونَ من بينهم وجوباً قاضٍ عدليٌّ وقاضٍ إداريٌّ.

تختار لجنة تتركَّب من رئيس المجلس الوطنيِّ التَّأسيسيِّ أو من ينوبه ومن رؤساء الكتل بالتوافق أعضاء الهيئَةِ من بين الترشَّحات المقدَّمة إلى مكتب رئاسة المجلس. وتُرفع القائمةُ المتوافق عليها مع قائمةٍ تكميليَّةٍ يُصادق عليهما بأغلبية الأعضاء الحاضرين.

وإذا تعذرَّ التوافقُ، تختار اللجنتُ بأغلبية الثلثين قائمةً تتضمَّنُ ضعُف عددِ أعضاء الهيئَةِ تُعرض على الجلسة العامَّة للتصويت عليها.

وتتولّى الجلسة العامّة للمجلس الوطنيّ التأسيسيّ التّصويتَ على القائمة المحالة عليها من اللّجنة بأغليّة الأعضاء الحاضرين، ويتمُّ اختيارُ أعضاء الهيئة من بين المترشّحين الحاصلين على أكثر الأصوات.

وفي صورة حصول مترشّحين على عددٍ متساوٍ من الأصوات يتمُّ اختيارُ أكبرهما سناً.

ويقرّغ رئيسُ الهيئة وأعضاؤها تفرّغاً تامّاً لممارسة أعمالهم، ولا يجوز الجمع بين عضويّة الهيئة وأيِّ منصبٍ أو خطّة نيابيّة أو تمثليّة. ويتقاضى أعضاء الهيئة منحا تحدّد بأمر. هذا ويُحجّر على رئيس الهيئة وأعضائها خلال مدّة عملهم بالهيئة :

- تعاطي أيّ نشاط مهنيّ،
- استعمال صفّتهم في أيّ إشهار يتعلّق بمشاريع ماليّة أو صناعيّة أو تجاريّة أو مهنيّة.

### 3. مهامّ الهيئة وصلاحيّاتها :

لتحقيق هدفها المتمثّل في كشف الحقيقة، تقوم الهيئة بممارسة المهامّ والاختصاصات التّالية :

- النفاذ إلى الأرشيف العموميّ والخاصّ،
- التّحقيق في كلّ الانتهاكات المشمولة بأحكام هذا القانون بجميع الوسائل والآليات التي تراها ضروريّة مع ضمان حقوق الدّفاع،
- الاستماع إلى ضحايا الانتهاكات وتلقّي شكاوهم،
- البحث في حالات الاختفاء القسريّ التي لم يُعرف مصيرها وفقاً للبلاغات والشكاوى التي سنّتّم إليها، وتحديد مصير الضّحايا،
- تحديد مسؤوليات أجهزة الدّولة أو أيّ أطراف أخرى في الانتهاكات المشمولة بأحكام هذا القانون وتوضيح أسبابها واقتراح المعالجات التي تحول دون تكرارها مستقبلاً،
- جمع المعطيات ورصد الانتهاكات وإحصائها وتثبيتها وتوثيقها من أجل إحداث قاعدة بيانات تُحدّث للغرض. (الفصل 41).

و تتولى الهيئة :

- وضع برنامج شامل فردي وجماعي لجبر ضرر ضحايا الانتهاكات،
  - إعداد سجلّ موحدّ لضحايا الانتهاكات،
  - ضبط المعايير اللّازمة لتعويض ضحايا الانتهاكات طبقاً لأحكام هذا القانون على أساس قواعد موضوعيّة ومبادئ الإنصاف والشفافيّة وكرامة الضّحايا، وتحديد طُرُق صرف التّعويضات، وتراعي في ذلك التقديرات المخصّصة للتّعويض.
  - الإقرار بما تعرّض له الضّحايا من انتهاكات واتّخاذ قرارات جبر الأضرار لفائدتهم مع مراعاة كلّ ما تمّ اتّخاذه من قرارات وإجراءات إداريّة أو قضائيّة سابقة لفائدة الضّحايا،
  - اتّخاذ إجراءات إحاطة وتعويض وقتية وعاجلة للضّحايا. (الفصل 42).
- ولإنجاز مهامّها تتمتع الهيئة بالصلاحيّات التّالية :
- تلقي الشكاوى والعرائض المتعلّقة بالانتهاكات؛ على أن يستمرّ قبولها لمدّة سنة انطلاقاً من بداية نشاطها. ويمكن للهيئة تمديدّها لمدّة أقصاها سنّة أشهر،
  - عقد جلسات استماع سرّيّة أو علنيّة لأيّ غرض متعلّق بأنشطتها،
  - استدعاء كلّ شخص ترى فائدة في سماع شهادته، ولا يجوز مجابتهها بالحصانة،
  - مطالبة السّلط الإداريّة والقضائيّة والهيئات العموميّة وأيّ شخص ماديّ أو معنويّ بأن يمّدها بالوثائق أو المعلومات التي بحوزتهم. وإذا كان الكشف عن الوثيقة المراد الاطّلاع عليها من شأنه أن يلحق ضرراً بالأمن العامّ أو بمصلحة الدّفاع الوطنيّ؛ فعلى الوزارة المعنيّة بالأمن والدّفاع الوطنيّ إعطاء ملخّص لمضمون تلك الوثيقة، ما لم يتعارض ذلك مع تصنيفها. وفي صورة ثبوت خلاف ذلك للهيئة فعلى الوزارة المعنيّة تمكين الهيئة وجوباً من الاطّلاع عليها،
  - الاطّلاع على القضايا المنشورة أمام الهيئات القضائيّة والأحكام أو القرارات الصادرة عنها،
  - طلب معلومات من جهات رسميّة بدول أجنبيّة طبق المعاهدات والاتفاقيّات الدّوليّة المبرمة في الغرض، وجمع أيّة معلومات من ضحايا وشهود وموظّفين حكوميين وغيرهم من بلدان أخرى بالتنسيق مع السّلطة المختصّة،

- إجراء المعاینات بالمحلّات العمومیة والخاصّة، والقیام بأعمال التفتیش وحجز الوثائق والمنقولات والأدوات المستعملة ذات الصلة بالانتهاكات موضوع تحقیقاتها،
- الالتجاء إلى أي إجراء أو آلية تمكّنها من كشف الحقیقة،
- اتّخاذ كافّة التدابیر المناسبة لحماية الشّهود والضّحايا والخبراء وكلّ الذین تتولّى سماعهم مهما كان مركزهم بخصوص الانتهاكات المشمولة بأحكام هذا القانون، وذلك من جهة ضمانات الاحتیاطات الأمنيّة والحماية من التّجريم ومن الاعتداءات ومن جهة السّریة. ویكون ذلك بالتّعاون مع المصالح والهیاكل المختصّة،
- الاستعانة بأعوان السّلطة العامّة لتنفيذ مهامّها المتّصلة بالتّقصّي والتّحقیق والحماية. (الفصل 43).

وتتولّى الهيئة صیاعة :

- التّوصیيات والاقتراحات المتعلّقة بالإصلاحات السّیاسیة والإداریة والاقتصاديّة والأمنيّة والقضائیة والإعلامیة والتّربویة والثّقافیة، والمتّصلة بغربلة الإدارة وغيرها من التّوصیيات والاقتراحات التي تراها مناسبة لتجنّب العودة إلى القمع والاستبداد وانتهاك حقوق الإنسان وسوء التّصرّف في المال العامّ،
- التدابیر التي یمكن اتّخاذها للتّشجيع على المصالحة الوطنيّة وحماية حقوق الأفراد وبالخصوص حقوق النّساء والأطفال والفئات ذات الاحتیاجات الخاصیة والفئات الهشّة،
- التّوصیيات والمقترحات والإجراءات التي تعزّز البناء الدیمقراطيّ وتساهم في بناء دولة القانون. (الفصل 46).
- وتوصي الهيئة باتخاذ كلّ التدابیر التي تراها ضروریة لحفظ الذّاكرة الوطنيّة لضحايا الانتهاكات، كما یمكن لها إقامة الأنشطة اللاّزمة لذلك. (الفصل 47).

#### 14 / عمل الهيئة وطرق سيرها :

تُنشئ الهيئة جهازاً تنفيذياً يخضع لسلطانها المباشرة، يُحدّد تنظيمه وطرق تسييره في نظامها الداخلي ويُنشر بالرائد الرّسمي للجمهورية التونسية.

يتكوّن الجهازُ التّنفيذيّ من مصالحٍ مركزيّةٍ تتولّى الشؤون الإدارية والمالية ومن مكاتبٍ جهويّةٍ ولجانٍ متخصصةٍ تُحدّثها الهيئةُ في المواضيع التي تدرج ضمن مشمولاتها وتخضع لإشرافها المباشر.

وللهيئة أن تستعين بأشخاص من ذوي الخبرة والاختصاص بواسطة التعاقد أو طلب الإلحاق.

وتتمّ تسمية أعضاء الجهاز التّنفيذيّ بقرار من الهيئة طبقاً لمقتضيات نظامها الداخلي، ويُنشر القرارُ بالرائد الرّسمي للجمهورية التونسية. (الفصل 47).

#### 15 / إنفاذ أعمال الهيئة ومتابعتها :

تُختتم أعمال الهيئة بنهاية الفترة المحدّدة لها قانوناً، وتسلم الهيئة كلّ وثائقها ومستنداتها إلى الأرشيف الوطنيّ أو تتولّى إيداعها بمؤسسة خاصّة بحفظ بالذاكرة الوطنيّة. (الفصل 74).

لا يتحمّل أعضاء الهيئة وأعاونها أو أيّ شخص أدّى مهمّته بتكليف من الهيئة المسؤوليةّ حول أيّ من محتويات التقارير أو الاستنتاجات أو وجهات النّظر أو التّوصيات المعبر عنها تطبيقاً لأحكام هذا القانون. (الفصل 75).

تتولّى الحكومة خلال سنةٍ من تاريخ صدور التقرير الشّامل عن الهيئة إعدادَ خطّةٍ وبرامجٍ عملٍ لتنفيذ التّوصيات والمقترحات التي قدّمتها الهيئة، وتُقدّم الخطّة والبرنامج إلى المجلس النّيابيّ لمناقشتهم. (الفصل 76).

بعد كلّ ما سبق، لا بدّ من الوقوف الآن على جملة النّتائج المستخلّصة من الدّراسة والخروج بجملة من التّوصيات الكفيلة بتحسين واقع تلك الهياكل نحو الأفضل.

/ حوصلة الدراسة /

لقد مكنتنا هذه الدراسة التي شملت أكثر من 20 متدخلاً في مجال حقوق الإنسان والتي اعتمدت أساساً الأطر القانونية والمؤسسية وعلى 5 لقاءات تشاورية وعلى مجموعة من اللقاءات الفردية والاستمارات، من الخروج بمجموعة من الاستنتاجات المتعلقة أساساً بواقع الهياكل الرسمية المتدخلة في مجال حقوق الإنسان وتحديد المعوقات التي تحول دون إنجاز عملها وتحقيق نجاعتها والمشاكل التي تُعاني منها وسبل تحسينها وجعلها أكثر نجاعة وفاعلية بما تستلزمه مهمة العناية بحقوق الإنسان. إن توصيف هياكل حقوق الإنسان يتطلب تقديم الملاحظات التالية حول كامل المنظومة المؤسسية لحقوق الإنسان :

### 1/ هياكل حقوق الإنسان القائمة اليوم تفتقد لقواعد الحوكمة الرشيدة :

تُعتبر أغلب الهياكل المتدخلة في حقوق الإنسان والفاعلة اليوم في تونس جزءاً من المنظومة المؤسسية التي سادت قبل 14 جانفي / كانون الثاني 2011. فباستثناء بعض الهياكل التي أُحدثت أو فُعلت بعد هذا التاريخ («هيئة الانتخابات»، و«الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي/ البصري» و«الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية»)، فإن أغلب المتدخلين تم إحدائهم قبل تاريخ 14 جانفي / كانون الثاني 2011. ولذا فإن هذه الهيئات تعكس غياباً يكاد يكون كلياً لمبادئ وقواعد الحوكمة الرشيدة، وكذلك نظرة النظام السابق لحقوق الإنسان. وهو ما يلاحظ على المستويات التالية :

- سواءً من حيث تركيبة المتدخلين والتي يغلب عليها التمثيل الحكومي / الرسمي وتُقصى منها مكونات المجتمع المدني أو المستقل (من قبيل الجامعات، ومراكز البحث العلمي الخ...).

- على مستوى المهام والصلاحيات التي يغلب عليها الطابع الاستشاري المحدود: تُمنح لهذه الهياكل صلاحيات تكون في أغلبها استشارية أو لمساعدة السلط على اتخاذ القرارات المتعلقة بحقوق الإنسان. ولا تُمنح صلاحياتٍ تقريرية، وليس لأغلبها الحق في نشر تقاريرها.

- كما تخضع هذه الهياكل الرّسميّة لرقابة مشدّدة من قِبَل السّلط، حيث تخضع لرقابة داخلية من خلال الأجهزة الإداريّة التي تسيّرها والتي تكون عادة أجهزة مُلحقة بها (للكاتب العامّ الدّور الرّئيسيُّ بها)، ورقابة خارجيّة تمارسها عليها سلطةُ الإشراف والتي تكون إحدى الوزارات أو هياكل السّلطة التّنفيذيّة الأخرى.

## 2/ التّشكّلت الذي يطبع هياكل حقوق الإنسان :

إنّ ما يطبع مشهد الهياكل الرّسميّة لحقوق الإنسان في تونس هو تعدّد المتدخّلين في هذا المجال، وهذا التّعدّد لا يعكس الاهتمام الجديّ بمسألة حقوق الإنسان، وذلك للأسباب التّالية:

تعدّد المتدخّلين لا يعني تمتّعهم بصلاحيّات تقريرية تمكّنهم من المساهمة الفعلية في مجال حقوق الإنسان حيث إنّ أغلب المتدخّلين هم من المجالس الاستشاريّة واللجان الوزارية (والتي ليس لها بالأساس سلطات أو صلاحيّات تمكّنها من أخذ القرار). ومن المعلوم أنّ المجالس واللجان التي تهدف بالأساس إلى مساعدة (إنارة) السّلطات على اتّخاذ القرار بوصفها هياكل للتّفكير يمكن أن تُستعمل أيضا «لتعويم» المسائل وعدم اتّخاذ القرار بشأنها خاصّة وأنّه ليس للمجالس إمكانيّة نشر أعمالها. فالمجالس هي بالأساس هياكل سياسيّة لها هدف تقنيّ. ولذلك نلاحظ تحوّل أغلبها إلى هياكل صوريّة تجتمع مرّة في السّنة وقد لا تجتمع أبدا.

تعدّد المتدخّلين لا يعني تغطيتهم لكلّ المسائل المتعلّقة بحقوق الإنسان. فبالرّغم من أنّ الأصل في تعدّد المتدخّلين هو تخصّص كلّ منها في مجال معيّن بالمعنى التقنيّ للكلمة، إلّا أنّنا لاحظنا بأنّ عديد المجالات الحقوقيّة لم يُعهد بها إلى هيكل رسميّ يُشرف عليها. وتتمثّل هذه المجالات خاصّة في الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة من ناحية وفي الحقوق البيئيّة من ناحية أخرى.

إنّ التّشكّلت يودّي أيضا إلى التّدخل بين الهياكل وإمكانيّة أن يتعهد أكثر من هيكل نفس المسألة، وهو ما نلاحظه في تداخل عمل الوزارات مثلا مع ما تقوم به المراسد والمراكز من ناحية، وما تقوم به أيضا الهيئات «المستقلّة» وتحديد التّدخل بين الهيئات ذات الصّلاحيّات العامّة (هيئة حقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة) والهيئات المتخصّصة (هيئة حماية المعطيات الشخصيّة). ثمّ إنّ هذا التّدخل بإمكانه أن يودّي

إلى بعض التّواكل من بعض الهياكل التي بعلمها أنّ هيكلا آخر يهتّم بنفس المسألة، فلا تهتّم بتلك المسألة وهو ممّا قد يودّي إلى أنّ بعض (أو عديد) المسائل المتعلّقة بحقوق الإنسان تبقى بدون هيكل يعتنى بها سواءً بالتّفكير فيها أو بدراستها أو بتقديم الاقتراحات والتّوصيات بشأنها.

### 3/ هيمنة السّلطة التّنفيذية على هياكل حقوق الإنسان :

إنّ ما نلاحظه في الهياكل الرّسميّة لحقوق الإنسان في تونس هو الهيمنة المطلقة للسّلطة التّنفيذية على هذه الهياكل. وتتمثّل هذه الهيمنة في مستوى تكوين الهياكل الرّسميّة لحقوق الإنسان وتركيبتها، وفي تسييرها والإشراف عليها وتبعيتها الماليّة والإداريّة.

الهيمنة على مستوى التّكوين والتّركيبة. إنّ كلّ الهياكل الرّسميّة ذات الصّلة بحقوق الإنسان (سواء المجالس الاستشاريّة أو اللّجان أو المرصد والمراكز أو الهيئات المستقلّة)، تتركّب من ممثّلين للوزارات بالأساس. وهو ما يلاحظ حتّى في المجالس العلميّة لمراكز البحث والمرصد. ويغيّب تمثيل المجتمع المدنيّ، وهو إن حضر فيكون التّمثيل مقتصرًا على ممثّل أو ممثّلين في أقصى الحالات عن الجمعيات أو المنظّمات المدنيّة ذات الصّلة بحقوق الإنسان.

الهيمنة على مستوى التسيير. تخضع كلّ هياكل حقوق الإنسان إلى تسيير يغلب عليه التسيير الإداريّ التّقليديّ الذي يجعل من السّلطة التّنفيذية هي المهيمنة على الهيكل. وتتمثّل هذه الهيمنة أساسًا في:

- إلحاق هيكل حقوق الإنسان بإشراف مباشرٍ لإحدى الوزارات لتكون هي المشرفة على تسييره، حيث تلعب وزارة الإشراف عادة دور الكتابة العامّة بالنّسبة إلى المجالس واللّجان. وتكون هي المشرفة على انتداب الأعران الخاصّين بالهيكل.
- عدم وجود أعرانٍ خاصّين بالهيكل ومنتدّبين من قبّله: في غالب الأحيان لا يكون لهيكل حقوق الإنسان أعرانهُ المتفرّعون له. وإن وُجد هؤلاء فإنّ انتدابهم لا يكون من قبل الهيكل المعنيّ بحقوق الإنسان بل من قبل الوزارة المشرفة عليه. ويكون هؤلاء تابعين إداريًا ومهنيًا للوزارة التي تنتدبهم. كما يتمّ انتدابهم عادةً بتقنية الإلحاق أو الوضع على الدّمة دونما انتدابٍ خاصّ بهيكل حقوق الإنسان.

• هيمنة الجهاز الإداري على هيكل حقوق الإنسان: في صورة وجود جهاز إداري خاص بهيكل حقوق الإنسان، نلاحظ أنه ونظرا لتفرغ الأعراف الإداريين مقارنة بأعضاء هيكل حقوق الإنسان (حيث لا يكون عادة إلا الرئيس هو المتفرغ فقط للعمل في الهيئة)، فإن الجهاز الإداري هو الذي يهيمن على نشاط هيكل حقوق الإنسان نظرا لتحكمه في مواعيد الاجتماعات وإعداد الوثائق والتقارير.

الهيمنة على ميزانية هيكل حقوق الإنسان : هذه الهيمنة تُلاحظ بصفة عامة مهما اختلفت طبيعة هيكل حقوق الإنسان. فبالنسبة إلى المجالس واللجان فإنه لا ميزانية خاصة بها، بل تعود ميزانيتها إلى ميزانية الوزارة المشرفة عليها. ولا نجد أثرا لهذه الميزانية في الوثائق الرسمية (قانون الميزانية أو غيره).

أما بالنسبة إلى الهياكل «المستقلة»، فإن ميزانيتها تلحق صراحة بميزانية إحدى الوزارات، وهو ما يجعل هذه الأخيرة المشرف الفعلي على الميزانية. الهيمنة على مستوى رقابة أعمال الهيكل: تتجلى هذه الهيمنة أساسا في جعل السلطة التنفيذية (سواء الوزارة المشرفة على المجلس أو اللجنة أو رئاسة الجمهورية بالنسبة إلى الهيئات المستقلة)، هي المشرف على عمل الهيكل، حيث يكون دور الهيكل أساسا مساعدة السلطة التنفيذية في اتخاذ القرارات المتعلقة بحقوق الإنسان. مما يجعل هيكل حقوق الإنسان مرتبطا وظيفيا بها وبها فقط. فلا يمكنه التوجه نحو نواب الشعب ولا يمكنه طبعاً التوجه مباشرة إلى الشعب عن طريق البيانات أو التقارير الدورية إلا بعد عرضها على السلطة التنفيذية.

#### 4/ ضعف موارد هيكل حقوق الإنسان :

يتجلى ضعف الموارد بالنسبة إلى كل هيكل حقوق الإنسان على المستويين البشري والمادي (بما فيه المالي).

- بالنسبة إلى المستوى البشري نلاحظ أن أغلب هيكل حقوق الإنسان تعمل بإدارة ضعيفة جداً على مستوى الأعراف (بعض الإدارات لا يكون فيها إلا عون واحد). وهذا الضعف يتأكد أكثر فيما يتعلق بالهيئات المستقلة: المتفرغون لمهامهم وهم الرئيس وأحيانا الكاتب العام أو عضوان فقط. وهو ما يُضعف عمل الهيكل ويجعل من الأعضاء أعضاء زائرين غير قارين.

- بالنسبة إلى المستوى الماديّ /الماليّ نلاحظ أنّ أغلب هياكل حقوق الإنسان تعمل بموارد مائيّة ومادّيّة ضعيفة جدًا (عدم توقّر الضّرورات المكتبيّة والإعلاميّة وسيارة إداريّة إلخ...).

### 5/ ضعف / غياب التمثيل اللامركزيّ لهياكل حقوق الإنسان :

باستثناء جهاز الموقّق الإداريّ (الذي له أربعة مكاتب في الجهات)، نلاحظ أنّ هياكل حقوق الإنسان من مراصد ومراكز وهيئات مستقلّة لا مكاتب جهويّة لها. هذا الضعف يُلحظ في عمل كلّ هيئات وهياكل حقوق الإنسان التي سيكون رصدها و توثيقها وصياغة تقاريرها منقوصا جدًا بالنظر إلى غياب التمثيل الجهويّ لها.

### 6/ غياب الشفافيّة في العمل :

إنّ غياب الشفافيّة يطبع كافّة هياكل حقوق الإنسان وذلك لأسباب تعود بالأساس إلى الرّغبة في عزلها وعدم منحها الآليات الكفيلة بتواصلها. ولذلك نلاحظ أنّ أغلب النصوص المنظمة لهذه الهياكل تنصّ صراحةً على «سريّة جلساتها وأعمالها» وعلى سريّة تقاريرها أو «رفعها» إلى رئاسة الجمهوريّة ثمّ نشرها فيما يتعلّق بتقارير «الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة». أمّا المراصد ومراكز البحث، فلا تقوم بنشر تقاريرها أو بحوثها إلّا بموافقة سلطة الإشراف على ذلك (الوزارات المشرفة على المرصد أو مركز البحث).

### 7/ غياب آليات المتابعة والمراقبة :

لم تُمنح هياكل حقوق الإنسان في تونس الآليات المناسبة لمتابعة أعمالها وتوصياتها، ممّا يجعلها تكتفي بتقديم مقترحاتها أو توصياتها أو استشاراتٍها دونما إمكانيّة لمعرفة ثمّ الأخذ بها ومدى تنفيذها وتطبيقها. وإنّ ما نلاحظه من خلال هذا العرض لنتائج الدّراسة هو عدم تطابق هياكل حقوق

الإنسان في تونس مع معايير باريس المتعلقة بالمؤسسات الوطنية لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها، وهو ما ينعكس سلبا على واقع هذه المؤسسات من ناحية وعلى نجاعة عملها وواقع حقوق الإنسان من ناحية أخرى.

ولذا ولتدارك هذا الوضع الذي لا يزال يعكس على المستوى القانوني والمؤسسي المنظومة والمفهوم السابقين لحقوق الإنسان (قبل 14 جانفي/ كانون الثاني 2011)، يكون من المهمّ العمل على موافقة هيكل حقوق الإنسان في تونس مع ما تتطلبه هذه المبادئ (مبادئ باريس)، وذلك لضمان أنّ حقوق الإنسان تتوافق مع هذه المعايير.

## لمحة عن مركز الكواكبي للتحويلات الديمقراطية

مركز الكواكبي للتحويلات الديمقراطي منظمة إقليمية غير حكومية، ذات صبغة تقنية، متخصصة في نقل و بناء و تقديم الخبرة في مجال التحول الديمقراطي، و قد تأسس على مبدأ الشراكة بين المنظمات والخبراء في المنطقة العربية و الشرق أوسطية.



## مركز الكواكبي للتحويلات الديمقراطية

العنوان / ص ب 22، 2091 المنزه 6 ، تونس

الهاتف • الفاكس / 216 71 766 227

kawakibi.center@gmail.com

[www.kawakibi.org](http://www.kawakibi.org)



Publié par la

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

مركز الكواكبي  
للتحولات الديمقراطية



Al-Kawakibi Democracy  
Transition Center

# STRUCTURES PUBLIQUES DES DROITS DE L'HOMME EN TUNISIE

## — ETUDE —

Elaborée par : Dr Wahid FERCHICHI

Contribution de : Monia AMMAR

Présentation : Amine GHALI