

مركز الكواكبي  
للتحوّلات الديمقراطية



Al-Kawakibi Democracy  
Transition Center

الهيكل الرسمية لحقوق الانسان في تونس

عرض تقييمي

لما بعد دستور 2014

نوفمبر 2014 - نوفمبر 2017

فريق البحث

الاستاذ وحيد الفرشيشي  
وعزة بن عبد الباقي

حقوق  
عدالة  
مساواة  
مواطنة  
حمايه

# الهياكل الرسمية لحقوق الانسان في تونس

## عرض تقييمي لما بعد دستور 2014

نوفمبر 2014 - نوفمبر 2017

### فريق البحث

الاستاذ وحيد الفرشيشي  
و  
عزة بن عبد الباقي

**اعداد :** الأستاذ وحيد الفرشيشي

عزة بن عبد الباقي

### **الكتاب**

**الحجم :** 21 x 15 صم

**الورق :** الداخلي 90 gr couché

**الغلاف :** 350 gr couché

**عدد الصفحات :** 116 صفحة

### **الطبعة الأولى**

**تصميم الغلاف و الاعداد الفني :** أنيس المنزلي / ALPHAWIN STUDIO

anismenzli@hotmail.fr

### **رقم الإصدار :**

978-9938-12-930-4

بدعم من الوكالة الفدرالية للشؤون الخارجية السويسرية

جميع الحقوق محفوظة لمركز الكواكبي للتحويلات الديمقراطية

تونس نوفمبر 2017

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

# الفهرس

## مقدمة

7

11

## الجزء الاول /

11

### الهيكل الحكومية

12

1. وزارة العلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان

14

2. الإدارة العامة لحقوق الإنسان بوزارة الداخلية

16

3. لجنة صياغة التقارير الدولية لحقوق الإنسان

17

4. المجلس الوطني للحوار الاجتماعي

20

5. مجلس وطني للتونسيين المقيمين بالخارج

22

6. المرصد الوطني لمناهضة العنف ضد المرأة

3

24

## الجزء الثاني /

24

### الهيئات الوطنية

25

### الهيئات الدستورية

25

1. الأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة

29

2. هيئة الحوكمة الرشيدة و مكافحة الفساد

37

3. مشروع قانون هيئة حقوق الإنسان

43

الهيئات المحدثة بقانون

43

5. الهيئة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر

45

6. هيئة النفاذ إلى المعلومة

51

## الاستنتاجات والتوصيات

حقوق عدالة  
مساواة جبريات  
مواطنة حمايه

## تقديم

يواصل مركز الكواكبي للتحويلات الديمقراطية تناول موضوع حوكمة حقوق الانسان في تونس ايماناً منه بأهمية الاصلاح و البناء المؤسساتي حول حقوق الانسان خلال الفترة الانتقالية التي تعيشها تونس و التي من شأنها أن تكرر الإرتقاء بحقوق الانسان و حمايتها. يأتي هذا التناول لموضوع حوكمة حقوق الانسان من خلال دراسة و مواكبة هذا الواقع المتغير و من خلال تعزيز قدرات المتدخلين في الموضوع و من خلال الرفع من وعي المواطنين بمختلف مجالات حوكمة حقوق الانسان خاصة من خلال التعريف بهياكل حقوق الانسان في تونس و طرق عملها و آليات تفاعل المواطنين و غير المواطنين معها.

في هذا الصدد، يأتي هذا الاصدار الجديد « الهياكل الرسمية لحقوق الإنسان في تونس : تقييم ما بعد دستور 2014 » وهو الدراسة الثالثة التي ينجزها مركز الكواكبي للتحويلات الديمقراطية بعد دراسة أولى تم اعدادها سنة 2013 بعنوان « الهياكل الرسمية لحقوق الانسان في تونس : دراسة » (و الاصدارات الأربعة المرافقة من « تلخيص تنفيذي » و « وثائق ذات الصلة » و « الملحق » و ترجمة للدراسة باللغة الفرنسية) و الدراسة الثانية تم اعدادها سنة 2015 بعنوان « الهياكل الرسمية لحقوق الانسان في تونس : أي تطوّر » باللغة العربية و الفرنسية.

و يأتي هذا العمل الجديد كاستجابة للتطورات التي تشهدها منظومة حقوق الانسان في تونس في ظل تنزيل أحكام دستور 2014 و تطور المشهد المؤسساتي، و من ذلك المصادقة على قوانين جديدة و مأسسة هياكل عمومية جديدة و الغاء هياكل أخرى. كما تقدم الدراسة قراءة في بعض مشاريع القوانين التي هي بصدد المناقشة و المصادقة عليها في مجلس النواب و بعض النصوص القانونية الأخرى التي أفرزت لجانا و مجالس داخل الجهاز التنفيذي.

في الختام يجدد مركز الكواكبي للتحويلات الديمقراطية شكره للخبير المشرف على الدراسة الدكتور وحيد فرشيشي و فريقه، كما يتقدم المركز بالشكر للوكالة السويسرية للتعاون الدولي التي تدعم هذا المشروع بمختلف مكوناته. و يدعو مركز الكواكبي المهتمين بشأن حوكمة حقوق الانسان و كافة المواطنين الى متابعة تطورات المشهد المؤسساتي و القانوني

لحوكمة حقوق الانسان من خلال موقع الواب [www.dhtunisie.tn](http://www.dhtunisie.tn)

أمين الغالي / مدير

مركز الكواكبي للتحويلات الديمقراطية

# مقدمة

.....

## هياكل حقوق الإنسان في تونس :

### عرض تقييمي لما بعد دستور 2014

عندما أجرينا الدراسة الأولى سنة 2013 حول « الهياكل العمومية لحقوق الإنسان في تونس »<sup>1</sup>، اكتشفنا تعايش أكثر من أربعين طرف متدخل في الميدان ليست لهم نفس الوضعية القانونية ولا نفس الاختصاصات.

وتشمل الأطراف المتدخلة عددا من الوزارات والهيئات « المستقلة » والمجالس واللجان الاستشارية ومراكز الدراسات والمرصد ... يشتركون في جملة من السمات :

- هيمنة كبيرة للسلطة التنفيذية على الهياكل العمومية لحقوق الإنسان، على الصعيد الإداري والوظيفي والمالي.

- غياب قواعد الحوكمة الرشيدة في عمل مختلف الهياكل.

- تركيز ضئيل للهياكل الرسمية لحقوق الإنسان على المستويين المحلي والجهوي باستثناء مصالح الموفق الإداري.

- عدم بروز هذه الهياكل والجهل التام بوجودها من قبل المواطنين والمواطنات.

- غياب رؤية أو استراتيجية عمل وتواصل. تضطلع الهياكل بمهام « تقنية »...

هذه النتائج التي توصلنا إليها في 2013، عندما كانت تونس تناقش دستورها الجديد الصادر في 27 جانفي 2014، تمّ اختبارها في 2014-2015 في دراستنا الثانية حول « الهياكل الرسمية لحقوق الانسان في تونس، هل من تطور نوفمبر 2013 - نوفمبر 2014 »<sup>2</sup>. هذه الدراسة التي تمّ إجراؤها بُعيد صدور الدستور الجديد كشفت عن وجود تقدم محدود في الهياكل المعنية بحقوق الإنسان. في الواقع، في حين أنّ المشهد السياسي قد تغير تماما، من خلال الانتقال من نظام استبدادي إلى نظام سياسي منفتح يستند بشكل أو بآخر إلى المبادئ الديمقراطية، ظل المشهد الإداري ولا سيما من حيث هياكل الموارد البشرية راكدا إلى حدّ كبير.

فالهياكل المعنية بحقوق الإنسان الموروثة من النظام القديم لا تزال تعمل وفقا لنفس المعايير القانونية التي لم تتغير : ونعني بذلك الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات

<sup>1</sup> <http://www.kawakibi.org/library/publications/2013/Etude%20ar.pdf>

<sup>2</sup> <http://www.kawakibi.org/library/publications/2014/2014I14.pdf>

الأساسية، الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية، الموفق الإداري، مراكز البحوث والمراسد...

غير أن المجالس واللجان الاستشارية الموروثة عن النظام القديم لم تعد تجتمع. تمّ إحداث عدة هياكل مؤقتة انطلاقاً من سنة 2011 وهي تضطلع بدور تعديلي وتنظيمي؛ وهنا نقصد تحديداً الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

كما تمّ إحداث هيئات أخرى انطلاقاً من 2013 عن طريق المجلس الوطني التأسيسي : الهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب وهيئة الحقيقة والكرامة، بالإضافة إلى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وهي أول هيئة دستورية أحدثت في 2014.

بعد مرور ثلاث سنوات (نوفمبر 2014 - نوفمبر 2017)، أعدنا طرح السؤال حول مدى تطور الهياكل المعنية بحقوق الإنسان في تونس.

ثلاث سنوات بعد صدور الدستور، ثلاث سنوات بعد الانتخابات الديمقراطية الثانية منذ 2011، بعد تركيز مجلس نواب الشعب وأغلبية جديدة في السلطة.

### ما هي حصيلة عمل الهياكل المعنية بحقوق الإنسان ؟

- سلطة تنفيذية تواجه صعوبات لتجد مكاناً لها داخل المشهد الهيكلي لحقوق الإنسان: هيمنة السلطة التنفيذية في مجال حقوق الإنسان لا تزال تميّز المشهد الهيكلي. ويزر ذلك من خلال :

- إحداث وزارة معنية بحقوق الإنسان وقد تمّ بعد انتخابات 2014 تعيين وزير مكلف بالعلاقات مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان..
- إحداث لجنة وطنية للتنسيق وإعداد وتقديم التقارير ومتابعة التوصيات في مجال حقوق الإنسان. أعدت هذه اللجنة تقرير تونس في إطار الاستعراض الدوري الشامل أمام مجلس حقوق الإنسان بجنيف (عرض ونوقش علنا يوم 2 ماي 2017)،
- إحداث إدارة عامة لحقوق الإنسان صلب وزارة الداخلية (جوان 2017) وهو ما يعكس وجود رغبة في تغيير الصورة المرتبطة بوزارة الداخلية على أنها الوزارة الأقل

احتراما لحقوق الإنسان.

كما أنّ للسلطة التنفيذية حضور مهيم أيضاً في الهياكل الموروثة من النظام القديم : المراكز والمراسد التي تبقى تابعة للسلطة التنفيذية، تسمية رؤساء وأعضاء الهيئات المحدثة قبل وخلال 2011 (الهيئة العليا لحقوق الانسان والحريات الأساسية، الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية، الموفق الإداري...) هذه الهيمنة لا تزال موضع انتقاد من قبل أعضاء المجتمع المدني الذين يعتبرون أنها تفرغ الهياكل من جوهرها.

- **دينامكية بعض الهيئات « المستقلة »**: أظهرت الفترة الممتدة من 2014 إلى 2017 أن بعض الهيئات الوطنية ورغم وضعيتها القانونية الموروثة من قبل 2011 أو من بداية الانتقال (جانفي - أكتوبر 2011) تمكنت من أن تكون بارزةً ونشطةً وأحياناً مؤثرة : ونقصد هنا الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والرشوة وهيئة الوقاية من التعذيب.

- **جمود الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية** : رغم تعيين رئيس جديد وأعضاء، تبقى الهيئة قليلة الظهور وهذا بالرغم من مساهمتها الفعالة في إعداد مشروع القانون المتعلق بالهيئة المستقبلية لحقوق الإنسان (الهيئة الواردة بالفصل 126 من دستور 27 جانفي 2014).

- **ظهور هيئات جديدة** : شهدت فترة 2014-2017 إحداث هيئات جديدة تعنى بحقوق الإنسان.

هذه الهيئات منصوص عليها في الدستور وكذلك في نصوص قانونية أخرى.

• **بالنسبة للهيئات الدستورية**، صادق مجلس نواب الشعب على قانون يتعلّق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد (قانون 24 أوت 2017). هذه الهيئة ستحل محلّ الهيئة الحالية المتعلقة بمكافحة الرشوة والفساد.

• **على المستوى التشريعي**، تنصّ القوانين على إحداث هيئتين : الهيئة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر ( بمقتضى قانون 3 أوت 2016) وهيئة النفاذ إلى المعلومة (بمقتضى قانون 24 مارس 2016). هذه الإحداثيات الأخيرة من شأنها تعزيز المشهد الهيكلي لحقوق الإنسان.

- عودة إلى الأشكال الكلاسيكية لهيكل حقوق الإنسان : بينما أبرز التقييم محدودية بعض الهياكل على غرار المجالس الاستشارية وبعض المراكز والمرصد، إلّا أننا نشهد مؤخرا عودة مثل نفس الأشكال. فقد تمّ إحداث المجلس الوطني للتونسيين المقيمين بالخارج بموجب قانون 3 أوت 2016 والمجلس الوطني للحوار الاجتماعي بموجب قانون 24 جويلية 2017 وبنص القانون المتعلق بالقضاء على العنف ضد المرأة (قانون 11 أوت 2017) على إنشاء مرصد وطني متعلق بالعنف ضد المرأة.

كما أعلن رئيس الجمهورية يوم 13 أوت 2017 عن إحداث لجنة استشارية تعنى بالحريات الفردية والمساواة.

تهدف هذه الدراسة إذن إلى تقديم جرد لهياكل حقوق الإنسان في تونس مع التركيز على تطور هذه الهياكل خلال الفترة الممتدة بين 2014 و2017.

# الجزء الأول

الهيكل  
الحكومية

---

## 1. وزارة العلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان

يُنظّم هذه الوزارة الأمر الحكومي عدد 662 لسنة 2016 المؤرخ في 30 ماي 2016 والمتعلق بتنظيم وزارة العلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان، الذي تمّ إصداره بعد الأمر الحكومي عدد 465-201 المؤرخ في 11 أفريل 2016 والمتعلق بإحداث وزارة العلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان وضبط اختصاصاتها وصلحاياتها.

### المهام :

على المستوى الوطني، تتمثل المهام الأساسية للوزارة في المساعدة على تركيز الهيئات الدستورية المستقلة، والمساهمة في إرساء حوار متواصل بين المجتمع المدني والحكومة في إطار الديمقراطية التشاركية، وإعداد أو اقتراح مشاريع القوانين والنصوص المتعلقة بالهيئات الدستورية. (الفصل 3).

تتولى الوزارة كذلك مهمة التنسيق بين الوزارات لإعداد ووضع خطط العمل والاستراتيجيات والسياسات لتطوير منظومة حقوق الإنسان، مثل مساحات التشاور بين الهيئات المستقلة والهيئات الحكومية (الفصلين 4 و 5).

تنسق الوزارة أيضاً مع جميع الأطراف المعنية بحماية حقوق الإنسان، وتتولى القيام بدراسات وبحوث حول بحقوق الإنسان، وتضع في نفس الإطار برامج تدريس وتكوين. (الفصل 5).

على المستوى الدولي، تسهر الوزارة على مواءمة التشريع الوطني مع المعاهدات المصادق عليها وبالتالي احترام تونس لالتزاماتها الدولية. كما تتولى الوزارة إنجاز دراسات وبحوث في هذا المجال. (الفصل 5).

وفي هذا الإطار، مثلت الوزارة الحكومة في إطار الاستعراض الدوري الشامل في ماي 2017. وقاد البعثة التونسية وزير العلاقات مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان الذي صرّح بتلك المناسبة أن الحكومة ملتزمة بتغيير جذري لمنظومة حقوق الإنسان في تونس من خلال الإصلاحات والقوانين الجديدة.

## التنظيم الهيكلي للوزارة :

ينصم الأمر الحكومي عدد 662-2016 المؤرخ في 30 ماي 2016 وزارة العلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان.

تتكون الوزارة من ثلاث هياكل كبرى :

- الديوان

- الإدارة العامة للمصالح المشتركة

- إدارة المصالح الخصوصية.

## ديوان الوزير :

يتكون الديوان من رئيس ديوان يساعده مكلفون بمأمورية وملحقون بالديوان.

ينفذ الديوان الأعمال التي يوكلها إليه الوزير، مثل متابعة المسائل التي تتعلق بعمل الوزير وإعلامه بالنشاط العام للوزارة.

من المهام الأخرى للديوان التنسيق بين مختلف إدارات الوزارة والهيئات أو المنظمات الوطنية أو الدولية لتسهيل التواصل مع الوزارة.

يلحق بالديوان هيكل إداري يتضمن مكتب الضبط المركزي، ومكتب متابعة العمل الحكومي، ومكتب العلاقات مع المواطن، ومكتب الإعلام والاتصال وخطية الحوكمة. ولهذا الهيكل مهام إدارية خاصة تتعلق أساسا بالعلاقة مع مختلف الوزارات والمواطنين ووسائل الإعلام.

## الإدارة العامة للمصالح المشتركة :

تتمثل مهام الإدارة العامة للمصالح المشتركة في : ترشيد التصرف في الموارد البشرية والمادية لمختلف مصالح الوزارة، وإعداد ميزانية الوزارة ومتابعة تنفيذها، وكذلك التصرف في الأرشيف بالتنسيق مع مؤسسة الأرشيف الوطني، والنهوض بالأنشطة الاجتماعية والثقافية لفائدة أعوان الوزارة.

أما الهيكل الإداري الملحق بالإدارة العامة للمصالح المشتركة، فيتكون من مدير عام وإدارة مركزية.

وتتألف الإدارة المركزية إدارة الشؤون الإدارية والمالية مسؤولة عن إدارة الموارد البشرية والمالية، إدارة الإعلامية والتوثيق مسؤولة عن التصرف في وثائق الوزارة، بالإضافة إلى إدارة فرعية للبناءات والتجهيز.

## إدارة المصالح الخصوصية :

تضم هذه الإدارة إدارة عامة للعلاقات مع الهيئات الدستورية التي تتألف بدورها من عدة مصالح للدراسات والبحوث والتعاون، وإدارة عامة للعلاقات مع المجتمع المدني، وإدارة عامة لحقوق الإنسان، وكتابة للجنة الوطنية للتنسيق وإعداد التقارير وتقديم المقترحات في مجال حقوق الإنسان، وإدارة الشؤون القانونية والنزاعات.

تتمثل مهام هذه الإدارات في إعداد مشاريع النصوص التشريعية والترتيبية وجميع الاقتراحات الرامية إلى تطوير الإطار القانوني للهيئات الدستورية. (الفصول 22 و26)، مع الأخذ بعين الاعتبار المسائل والصعوبات التي ينبغي معالجتها بمساعدة مؤسسات الدولة والمجتمع المدني، وذلك من خلال رسم استراتيجيات وسياسات وخطط عمل جديدة وإعادة تأطير جميع المتدخلين ببرامج تعليم وتكوين في مجال حقوق الإنسان. (الفصل 26).

يضاف إلى ذلك أن إدارة الشؤون القانونية والنزاعات سيكون عليها الإجابة على الاستشارات القانونية ودراسة مشاريع النصوص المحالة على الوزارة، وخاصة فضّ المسائل القضائية والإدارية بالتعاون مع مؤسسة المكلف العام بنزاعات الدولة. (الفصل 32).

## 2. الإدارة العامة لحقوق الإنسان بوزارة الداخلية

أحدثت الإدارة العامة لحقوق الإنسان بوزارة الداخلية بالأمر الحكومي عدد 737 لسنة 2017 المؤرخ في 9 جوان 2017 والمتعلق بتنقيح الأمر عدد 543 لسنة 1991 المؤرخ في 9 أفريل 1991 المتعلق بالتنظيم الهيكلي لوزارة الداخلية.

## المهام :

تتعاون الإدارة وتنسق مع جميع الهياكل الوطنية والعالمية المعنية بحقوق الإنسان. وتهتم بمشاغل المواطنين والمواطنات في مجال حقوق الإنسان والحريات العامة لتوجههم وتجيّب عن شواغلهم. تتقبل الإدارة الشكاوى التي تدرسها مع هياكل أخرى من الوزارة لتعلم المواطنين بمآل قضاياهم.

بالإضافة إلى ذلك، تعمل الإدارة على تطوير ونشر ثقافة حقوق الإنسان في وزارة الداخلية، عن طريق التحاليل والدراسات والمقترحات لإرساء آليات قادرة على تحقيق تلك الأهداف، خاصةً بتحسيس وتوعية قوات الأمن ببرامج ودورات التكوينية. (الفصل 15 جديد). كما يمكن لها إبداء الرأي في البرامج التكوينية القائمة.

تقترح الإدارة مشاريع النصوص القانونية المتصلة بحقوق الإنسان في علاقة بالوزارة وتبدي رأيها في المشاريع المقترحة ذات الصلة.

## تركيبية الإدارة :

إدارة التعاون مع آليات حقوق الإنسان، التي تتكون بدورها من الإدارة الفرعية للتعاون مع الآليات الوطنية لحقوق الإنسان والإدارة الفرعية للتعاون مع الآليات الإقليمية والدولية والأممية لحقوق الإنسان،

إدارة الإنصات والتوجيه والدراسات في مجال حقوق الإنسان والحريات العامة، والتي تضم الإدارة الفرعية للإنصات ومعالجة العرائض والإدارة الفرعية للدراسات والتوثيق

تعتبر الإدارة العامة لحقوق الإنسان بوزارة الداخلية إذن آلية جديدة لحماية وتطوير منظومة حقوق الإنسان داخل وزارة الداخلية التي دائماً ما تُتهم بخروقات خطيرة لحقوق الإنسان. وهي تهدف إلى تعزيز المبادئ الكونية لحقوق الإنسان بالتعاون حتى مع منظمة الأمم المتحدة أو بالإنصات إلى المواطنين والمواطنات، وليس لها دور تقييدي أو تأديبي بالنسبة للأعوان الذين يرتكبون الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

هذه الإدارة مازالت لم تبدأ عملها بعد، إذ لم يتم تعيين مديرها العام ولا الموظفين الذين سيصبحون أعوانها الدائمين.

### 3. لجنة صياغة التقارير الدولية لحقوق الإنسان

تمّ إحداث هذه اللجنة بالأمر الحكومي عدد 663 لسنة 2016 المؤرخ في 30 ماي 2016 المتعلق بتنقيح الأمر الحكومي عدد 1593 لسنة 2015 المؤرخ في 30 أكتوبر 2015 المتعلق بإحداث لجنة وطنية للتنسيق وإعداد وتقديم التقارير ومتابعة التوصيات في مجال حقوق الإنسان.

#### الأعضاء :

يتأسس اللجنة الوزير المكلف بحقوق الإنسان أو من يمثله. تتكون اللجنة من أعضاء يمثلون مختلف الوزارات. أما وزارات العدل والدفاع الوطني والداخلية والشؤون الخارجية فيمثلها عضوان (الفصل 15).

#### التسمية :

تم تسمية أعضاء اللجنة بقرار من رئيس الحكومة بناء على اقتراح الوزراء من بين الإطارات المكلفة بملف حقوق الإنسان في كلّ وزارة.

#### المدة :

يسمى الأعضاء لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة (الفصل 12)

#### الجهاز الإداري :

تتضمن اللجنة كتابة دائمة تحت إشراف وزارة حقوق الإنسان، ويكلف بها العضو المقرر باللجنة، يجب أن تكون لهذا الأخير على الأقل خطة مدير إدارة مركزية (الفصل 13). يتمّ قبول وتسجيل وإحالة المراسلات الواردة على اللجنة عن طريق مكتب الضبط التابع للوزارة المكلفة بحقوق الإنسان. (الفصل 14).

#### الموارد :

تُحمّل مصاريف الموارد البشرية والمالية الموضوعة تحت تصرف اللجنة على ميزانية الوزارة المكلفة بحقوق الإنسان.

## عمل اللجنة :

أنجزت هذه اللجنة تقرير الاستعراض الدوري الشامل الخاص بتونس أمام مجلس حقوق الإنسان للأمم المتحدة بجينيف في ماي 2017.

يستعرض التقرير الإجراءات القانونية والمؤسسية والعملية التي اعتمدها تونس لتطوير حقوق الإنسان. ويحتوي التقرير على ثلاث أجزاء تتعلق بالإطار القانوني والمؤسسي لحقوق الإنسان، وحماية حقوق الإنسان على الصعيد العملي، والرهانات والمبادرات ذات الصلة.

ذكرت اللجنة كذلك بمختلف فصول الدستور المتعلقة بحقوق الإنسان، ودور السلطة القضائية في هذا المجال، وخصوصا حقوق وحرريات المواطنين والمواطنات والاتفاقات الدولية المصادق عليها، والجهود التي بذلتها تونس في مجال مقاومة التعذيب، وإصلاح مجلة الإجراءات الجزائية، ومناهضة الإتجار بالبشر، والمساواة، وعدم التمييز ضد الأقليات، ومناهضة العنف ضد المرأة، وإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة...

## 4. المجلس الوطني للحوار الاجتماعي

أُحدث المجلس الوطني للحوار الاجتماعي بموجب القانون عدد 54 لسنة 2017 المؤرخ في 24 جويلية 2017 والمتعلق بإحداث المجلس الوطني للحوار الاجتماعي وضبط مشمولاته وكيفية تسييره.

### طبيعة المجلس :

لمجلس دور استشاري ويحظى بالاستقلال الإداري والمالي. وتُلحق ميزانيته ترتيبيا بالميزانية العامة للدولة وتكون تابعة لميزانية وزارة الشؤون الاجتماعية.

### 1. مهام المجلس :

في إطار مهامه الاستشارية، يُعنى المجلس أولاً بتنظيم وإدارة الحوار الاجتماعي والاقتصادي للأطراف الاجتماعية الثلاث من أجل ضمان استمرار الحوار في مناخ اجتماعي يحترم القوانين الاجتماعية ويحفز على الاستثمار.

وهما أنّ للمجلس وظيفة استشارية، فله أن يبدي رأيه في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالشغل، ومشاريع الإصلاحات التي تقدّمها الحكومة في المجالين الاجتماعي والاقتصادي، وفي المعاهدات الدولية، ويساعد على صياغة التقارير المتجهة للمنظمة العمل الدولية. كما يمكنه أن يقترح حلولاً واليات لتفادي تضارب المصالح وتطوير النجاعة.

يُلحق رأيه وجوباً بمشاريع القوانين التي تُعرض على مجلس نواب الشعب. كما يمكن له أن يتعهد تلقائياً عندما يتعلق الأمر بمسائل شغلية أو بالعلاقات المهنية، ويقدم اثر ذلك مقترحات للأطراف المعنية. ويمكنه النفاذ لجميع المعلومات الإدارية المتعلقة بالمسائل المطروحة مع مراعاة الاستثناءات المحددة بالقوانين النافذة. وعلى المجلس أن يعدّ تقريراً سنوياً حول نشاطه ويرفعه لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب، وينشره على موقعه الإلكتروني.

## 2. التنظيم الهيكلي للمجلس :

يتكون المجلس من ثلاث هياكل، وهي: الجلسة العامة ومكتب الجلسة العامة وإدارة المجلس.

### 1.2 الجلسة العامة :

تتولى الجلسة العامة النظر في جميع مهام المجلس، وتحدد نظامه الداخلي الذي ينصّ على اللجان الواجب إحداثها ويحدد عددها ومهامها.

لا يحدد القانون عدد الأعضاء، لأن ذلك سيكون من مجال أمر حكومي. لكنه يحدد تمثيلية الأعضاء من بين أعضاء الحكومة وممثلي منظمات الأعراف وممثلي المنظمات العمالية. يمنع القانون على هؤلاء الأعضاء الجمع بين عضوية هذا المجلس وعضوية الهيئات الدستورية أو مجلس نواب الشعب.

يعين الأعضاء أما بصفتهم وإما لخبرتهم في المجال القانوني والاجتماعي والاقتصادي. يتم تجديد نصف أعضاء الجلسة العامة من غير المعينين بالصفة كل ثلاث سنوات. وبالنسبة للمرة الأولى يتم تجديدهم عن طريق القرعة في حدود النصف بعد ثلاث سنوات.. (الفصل 10).

تتخذ قرارات الجلسة العامة بالتوافق وإن تعذر ذلك فبأغلبية الأصوات. وفي حالة التساوي، يكون صوت الرئيس مرجحاً.

## 2.2 مكتب الجلسة العامة :

يتركب مكتب الجلسة العامة من تسعة أعضاء يكون من بينهم رئيس الجلسة العامة بصفة رئيس ونائبه وعضوين من الجلسة العامة ممثلين عن كل طرف اجتماعي يتم اختيارهم من قبل الأطراف المعنية.

يتولى مكتب الجلسة العامة الإشراف على إعداد التقرير السنوي للمجلس، الإشراف على تحرير محاضر الجلسات، إعداد برامج عمل الجلسة العامة، وغيرها من المهام.

يعقد مكتب الجلسة العامة اجتماعاته كلما دعت الحاجة لذلك بدعوة من رئيسه، ولا تكون اجتماعاته قانونية إلا بحضور أغلبية أعضائه وتؤخذ قراراته بالتوافق، وإن تعذر ذلك يتم اتخاذ القرار بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وعند التساوي يكون صوت الرئيس مرجحاً. (الفصل 17)

## 3.2 إدارة المجلس :

يتولى التسيير الإداري والمالي للمجلس مدير يُعيّن بأمر حكومي ويقوم بتمثيل المجلس في جميع الأعمال المدنية والإدارية والقضائية.

يحضر مدير المجلس اجتماعات الجلسة العامة واجتماعات مكتبها بصفة مقرر دون أن يكون له الحق في التصويت.

يخضع أعوان المجلس إلى أحكام القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرخ في 12 ديسمبر 1983 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

## 5. المجلس الوطني للتونسيين المقيمين بالخارج

تم إنشاء هذا المجلس بموجب القانون عدد 68 الصادر في 3 أوت 2016 والمتعلق بإحداث مجلس وطني للتونسيين المقيمين بالخارج و بضبط مشمولاته و تركيبته و طرق تسييره. و قد جاء هذا القانون ليلغي و يعوض القانون عدد 55 لسنة 1990 المؤرخ في 18 جوان 1990 والمتعلق بإحداث المجلس الأعلى للتونسيين المقيمين بالخارج. وهنا نتساءل عن أهمية هذا القانون والإضافة التي سيقدمها مقارنة بقانون 1990 ومدى انسجامه مع مقتضيات دستور 2014.

فبالرجوع إلى هذا القانون، نلاحظ أنه كرّس مجموعة من المبادئ الدستورية، مثل دور المجتمع المدني والشباب، والتناصف بين الرجال والنساء فيما يتعلق بعضوية مكتب المجلس.

بالنسبة لدور المجتمع المدني، نلاحظ أن الجلسة العامة للمجلس تتكون أساسا من أعضاء يمثلون الجمعيات والمنظمات ( 23 من مجموع 36 ) (الفصل 8)، وفي ذلك تكريس لروح دستور 2014 الذي أضفى صبغة دستورية على دور المجتمع المدني و خاصة فيما يتعلق بالديمقراطية المحلية، حيث ينص الفصل 139 على اعتماد الديمقراطية التشاركية و مبادئ الحوكمة لضمان أوسع مشاركة للمواطنين و للمجتمع المدني.

فيما يتعلق بالتناصف، ينص الفصل 13 من قانون 3 أوت 2016 على ما يلي : « يكون التناصف وجوبيا بالنسبة إلى أعضاء مكتب المجلس و أعضاء المجلس الممثلين للجمعيات و للكفاءات التونسية المقيمة بالخارج...»، وهو ما ينسجم تماما مع مقتضيات الفصل 46 من الدستور، بل إنه أعطى معنى دقيقا لهذا الفصل الذي ينص على إمكانية أن تسعى الدولة إلى تحقيق التناصف بين المرأة والرجل في المجالس المنتخبة. وفي قراءة غير معمقة لهذا الفصل، يمكن القول إنه بإمكان للدولة السعي من أجل تحقيق التناصف، في حين أنّ قانون 2016 ذهب إلى إقرار واجب تحقيق نتيجة إذا جعل من قانون التناصف وجوبيا وهو إنفاذ لروح الدستور. فالدستور انبنى أساسا على مبدأ المساواة ودعم حقوق المرأة و تطويرها وضمان تكافؤ الفرص بين الرجل و المرأة في تحمل مختلف المسؤوليات و في جميع المجالات (الفصل 46)، ويكون إقرار واجب التناصف في القانون أولى خطوات

تكريس مبادئ المساواة و تكافؤ الفرص.

أما فيما يخص دور الشباب، أكد قانون 3 أوت 2016 في تركيبة مكتب المجلس الوطني للتونسيين المقيمين بالخارج على أن : « يراعي .. تمثيلية الشباب و الأجيال الجديدة للهجرة » (الفصل 13). كما أنه وعند تساوي الأصوات في انتخاب رئيس المجلس و نائبه « يُصَرَّح بفوز العضو الأصغر سنا » ( الفصل 11)، وهو ما يعطي معنى واضحا لفصول الدستور التي تكرر دور الشباب، مثلما ورد في الفصل 8 الذي ينص على ما يلي : « تحرص الدولة على توفير الظروف الكفيلة بتنمية قدرات الشباب وتفعيل طاقاته وتعمل على تحمله المسؤولية وعلى توسيع إسهامه في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية»، وكذلك الفصل 133 من الدستور الذي ينص على ما يلي: « يضمن القانون الانتخابي تمثيلية الشباب في مجالس الجماعات المحلية ». وبذلك يكون قانون أوت 2016 في انسجام تام مع مقتضيات الدستور ويمثل أول نموذج لقانون يكرّس بوضوح دور المجتمع المدني والشباب ويضفي على التنافس صبغة الزامية.

## مهام المجلس :

للمجلس مهام تتعلق أساساً بالاستشارة والاقتراح.

يُستشار المجلس في ما يتعلق بمشاريع النصوص التشريعية والترتيبية، وفي الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بالتونسيين بالخارج. ويُستشار كذلك ليبدى الرأي في السياسة الوطنية في مجال العناية بالتونسيين المقيمين بالخارج. ويقترح اثر ذلك التدابير التشريعية والترتيبية التي تساهم في تعزيز مساهمة التونسيين المقيمين بالخارج في التنمية الوطنية الشاملة والآليات الكفيلة بتعزيز روابط الجالية بالوطن.(الفصل 3)

وعلى غرار بقية الهياكل التي تعمل في مجال حقوق الإنسان، يُنجز المجلس تقريراً سنوياً حول نشاطه ويعرضه على رئيس الجمهورية ورئيس مجلس نواب الشعب ورئيس الحكومة. (الفصل 4)

## 6. المرصد الوطني لمناهضة العنف ضد المرأة

تمّ التنصيب على إحداث المرصد الوطني لمناهضة العنف ضد المرأة بالفصلين 40 و41 من القانون الأساسي عدد 58 لسنة 2017 المؤرخ في 11 أوت 2017 والمتعلق بالقضاء على العنف ضد المرأة. وقد تمّ التصويت على هذا القانون بمجلس نواب الشعب يوم 26 جويلية 2017. وقد جاء هذا القانون تكريسا للفصل 46 من الدستور الذي ينصّ على ما يلي « تلزم الدولة بحماية الحقوق المكتسبة للمرأة وتعمل على دعمها وتطويرها. تضمن الدولة تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة في تحمّل مختلف المسؤوليات وفي جميع المجالات. تسعى الدولة إلى تحقيق التناصف بين المرأة والرجل في المجالس المنتخبة. تتخذ الدولة التدابير الكفيلة بالقضاء على العنف ضد المرأة ».

يتولى المرصد إذن متابعة تنفيذ هذا القانون الجديد.

### مهام المرصد :

يعمل المرصد تحت إشراف وزارة شؤون المرأة، وهو مكلف بجملّة من المهام، من بينها رصد حالات العنف المسلط ضد المرأة في ضوء التقارير والمعلومات المتحصل عليها. ثم توثيق حالات العنف هذه في قاعدة بيانات تُحدّث للغرض.

يتولى المرصد كذلك متابعة وتقييم التشريعات الجديدة في مجال مقاومة العنف ضد المرأة، وينشر التقارير ويقترح الإصلاحات ذات الصلة. كما يعدّ الدراسات اللازمة لمعالجة ظاهرة العنف ضد المرأة وللمساهمة في صياغة استراتيجيات وطنية وجهوية بما ينسجم مع مقتضيات القانون الجديد. ويتعاون كذلك مع المجتمع المدني والهيئات التي تُعنى بالدفاع عن حقوق الإنسان.

يتم طلب آراء المرصد في برامج التدريب والتوعية ليكون المتدخلون مؤهلين لتطوير وسائل العمل ومتابعتها.

وعلى غرار جميع الهياكل المعنية بحماية حقوق الانسان، يتعين على المرصد إعداد تقرير سنوي حول نشاطه، ويورد فيه الإحصائيات المتعلقة بالعنف ضد المرأة، وظروف استقبال ضحايا العنف وإيوائهم ومتابعتهم ومرافقتهم وإدماجهم ومآل قرارات الحماية والدعاوى

والأحكام ذات الصلة والاقتراحات والتوصيات لتطوير الآليات الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة. ويرفع التقرير إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس نواب الشعب ورئيس الحكومة، ويتم نشره للعموم.

وسيتّم تحديد التنظيم الإداري للمرصد ونشاطه وميزانيته بأمر حكومي. وينصّ الفصل 41 على أن تتلقى وزارة المرأة التقارير والبيانات الخاصة بالعنف ضد المرأة من كل الوزارات والهياكل العمومية المعنية، كلّ حسب اختصاصه، وإحالتها للمرصد الوطني لمناهضة العنف ضد المرأة.

الجزء الثاني

الهيئات

الوطنية

---

## الهيئات الدستورية

### 1. الأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة

(مشروع قانون أساسي عدد 30 لسنة 2016)

قدّمت الحكومة التونسية مشروع القانون عدد 30 لسنة 2016 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية لمجلس نواب الشعب الذي ناقش وصوت على المشروع في الجلسة العامة ليوم 5 جويلية 2017. غير أنه تمّ الطعن في دستورية هذا المشروع من قبل 30 نائبا أمام الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين. فأصدرت هذه الأخيرة قرار بعدم دستورية الفصل 33 من مشروع القانون وأحالته لمجلس نواب الشعب لإعادة النظر فيه. وإلى حدّ الآن (29 أكتوبر 2017)، لم يعد المجلس النظر في مشروع القانون في ضوء قرار الهيئة.

أعدّت هذا المشروع لجنة تقنية صُلب الوزارة المكلفة بحقوق الإنسان، ثم تمت مناقشته وتعديله خلال اجتماعات واستشارات نظمتها الوزارة منذ سنة 2015.

ويأتي هذا المشروع في إطار تفعيل أحكام دستور جانفي 2014 (الفصول 125 و 130).

فقد خصص الدستور الباب السادس للهيئات الدستورية المستقلة. في هذا الإطار، يحتوي الفصل 125 على الأحكام المشتركة بين جميع الهيئات الدستورية، وينصّ على ما يلي : « تعمل الهيئات الدستورية المستقلة على دعم الديمقراطية، وعلى كافة مؤسسات الدولة تيسير عملها.

تتمتع هذه الهيئات بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية، وتُنتخب من قبل مجلس نواب الشعب بأغلبية معززة، وترفع إليه تقريرا سنويا يناقش بالنسبة إلى كل هيئة في جلسة عامة مخصصة للغرض. يضبط القانون تركيبة هذه الهيئات والتمثيل فيها وطرق انتخابها وتنظيمها وسبل مساءلتها.»

وبالتالي، جاء مشروع القانون لتفصيل هذه الأحكام الدستورية، بما في ذلك قواعد تنظيم الهيئات ونشاطها وميزانيتها والمحاسبة وقواعد المسائلة.

## 1. قواعد تنظيم وتسيير الهيئات :

خصص مشروع القانون قسمين لتنظيم الهيئات، وهما مجلس الهيئة وجهازها الإداري.

### 1.1 مجلس الهيئة :

ذُكرت الفصول من 6 إلى 11 بالمبادئ المتعلقة بأعضاء المجلس، وهم أعضاء منتخبين من مجلس نواب الشعب بأغلبية الثلثين لمدة 6 سنوات غير قابلة للتجديد (الفصل 6).

يعين الأعضاء بأمر رئاسي ويؤدون القسم أمام رئيس الجمهورية.

في الاجتماع الأول للهيئة والذي يرأسه العضوان الأكبر والأصغر سناً، يجتمع الأعضاء إثر أداء اليمين بدعوة من العضو الأكبر سناً، وبرئاسته ويساعده العضو الأصغر سناً. يختار الأعضاء رئيس الهيئة ونائبه بالتوافق وإن تعذر بأغلبية ثلثي الأعضاء. وإن كانت رئيسة الهيئة امرأة يكون نائبها رجل والعكس بالعكس.

يمارس الأعضاء مهامهم بتفرغ تام، ويمنع عليهم ممارسة أي وظيفة عمومية أو نشاط مهني. وإذا كان العضو عوناً عمومياً، يوضع في حالة إحقاق طيلة مدة انتخابه. (الفصل 7). ويضبط نظام تأجيرهم بأمر حكومي (الفصل 8).

يخضع الأعضاء إلى واجبات النزاهة، التحفظ، التصريح على الأملاك والمكاسب فور مباشرة المهام واحترام مبدأ عدم تضارب المصالح. (الفصل 9).

يتمتع أعضاء الهيئة بالحصانة ضد التبعات العدلية ولا يجوز متابعة عضو إلى إذا رفع عنه مجلس نواب الشعب الحصانة بتصويت الأغلبية المطلقة. (الفصل 10).

في حالة الشغور لإعفاء أو سحب ثقة أو وفاة أو استقالة، يعاين المجلس حالة الشغور ويحيل إلى مجلس نواب الشعب الذي ينتخب العضو الجديد طبقاً لإجراءات انتخاب أعضاء مجلس الهيئة. وقد أثار هذا الفصل ردّي فعل وإجابة من الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين في قرارها المؤرخ في 8 أوت 2017.

هذا الفصل يعتبر سحب الثقة صنفاً من أصناف الشغور، ويَرِدُ تفصيل ذلك في الفصل 33 من مشروع القانون. (يرد هذا الفصل في الباب 6 من المشروع المتعلق بقواعد

مساءلة أعضاء الهيئات الدستورية ) وينص الفصل على ما يلي : «يُمكن لمجلس نواب الشعب سحب ثقته من مجلس الهيئة أو عضو أو أكثر بقرار من ثلثي أعضائه بعد طلب معلل يقدم لرئيس مجلس نواب الشعب من ثلثي الأعضاء على الأقل» في الحالات المتعلقة بخطأ فادح، عدم احترام المبادئ المنصوص عليها سابقاً (النزاهة، الاستقلالية، التحفظ وتضارب المصالح )، أو عدم احترام المبادئ المتعلقة بالميزانية والمحاسبة. وهو ما أشار إليه النواب في الطعن الذي قدموه للهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين يوم 12 جويلية 2017 والمتعلق بعدم دستورية هذه الأحكام. وفي قرارها المؤرخ في 8 أوت 2017، قبلت الهيئة هذا الطعن وأقرت بعدم دستورية الفصل 33 وتبعاته على الفصولين 11 و24 من مشروع القانون. وأكدت الهيئة في قرارها على أن هذه العملية (سحب الثقة) تضعف مبدأ استقلالية الهيئات الدستورية.

أما فيما يتعلق بتعويض المناصب الشاغرة بالهيئة، ينص المشروع على اعتماد نفس الاجراءات المتبعة في الاختيار الأول. وبالنظر إلى ما أظهرته تجربة تعويض الأعضاء بالنسبة لبعض الهيئات مثل هيئة الحقيقة والكرامة منذ 2015 ومؤخراً مع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات منذ 27 جويلية 2017، اعتبرت بعض مكونات المجتمع المدني أنه لربح الوقت وتفادي تعطيل عمل الهيئة، يجدر تعويض الشغور بصفة آلية من بين المرشحين الذين تم اختيارهم في التصويت الأول.

## 2.1 الجهاز الإداري للهيئة :

تتعلق الفصول 12 الى 16 بالجهاز الإداري للهيئة. يسير الجهاز مدير يختاره أعضاء المجلس بالإجماع وإن تعذر ذلك بأغلبية الثلثين، ويتم إعفائه بنفس الشروط. ويبقى خاضعاً لنفس واجبات بقية الأعضاء. وهو الرئيس المباشر لأعوان الهيئة، ويحضر اجتماعات المجلس ويناقش دون أن يكون له الحق في التصويت. (الفصول 12 و13 و14).

كما يتعين على أعوان الهيئات أيضاً التقيد بنفس القواعد والواجبات التي تنطبق على الأعضاء (الفصل 16). وينص مشروع القانون على إحداث نظام أساسي عام لأعوان الهيئات الدستورية، وعلى أنه لكل هيئة حسب اختصاصاتها أن تضبط نظام أساسي

## خاص لأعوانها (الفصل 15).

يجدر التذكير في هذا الإطار بأن أحد الطعون المقدمة من النواب ضدّ هذا المشروع يتعلق بعدم دستورية الباب المتعلق بالجهاز الإداري للهيئات وخاصة صلاحيات المدير كرئيس للأعوان. وفي إجابتها على هذا الطعن أشارت هيئة مراقبة دستورية القوانين إلى الفصل 125 من الدستور الذي ينصّ أن «القانون يضبط تركيبة الهيئات والتمثيل فيها وطرق انتخابها وتنظيمها وسبل مساءلتها»، وهو ما يحتمّ تحديد قواعد التسيير الإداري. كذلك بالنسبة لصلاحيات المدير، قالت الهيئة أنه بما أن المدير مُعيّن من قبل مجلس الهيئة ويمارس صلاحياته تحت رقابته، فهذه الصلاحيات، كما وردت في مشروع القانون، لا تتعارض وأحكام الدستور.

## 2. القواعد المتعلقة بالميزانية والمحاسبة والشفافية :

خصص مشروع القانون قسمين لهذه القواعد (الفصول من 17 إلى 28)

### 1.2 ميزانية الهيئة :

ينصّ مشروع القانون على أنّ الهيئة تعدّ ميزانيتها وتحيلها إلى الحكومة في آجال محددة، وفي حالة عدم التوافق بين الهيئة والحكومة، تلعب اللجنة المختصة بمجلس نواب الشعب دورا تحكيمياً بينهما.

تتكون الميزانية من منح من ميزانية الدولة، وهبات وتبرعات وعطايا غير مشروطة وموارد أخرى مرتبطة بنشاطها، ويجب أن تكون مصحوبة ببرنامج العمل السنوي للهيئة (الفصول من 17 إلى 20).

### 2.2 القواعد المتعلقة بالمحاسبة :

ينصّ مشروع القانون على أن يتسم نظام المحاسبة الخاص بالهيئات الدستورية بشيء من المرونة يقترّب من النظام الذي ينطبق على الشركات، دون أن يكون للهيئة أهداف ربح مالي. هذا ويمكّن المشروع مجلس نواب الشعب، في حالة عدم احترام قواعد المحاسبة، من سحب الثقة من المجلس، كله أو جزء منه أو عضو فيه أو رئيسه (الفصل 24)، وقد اعتبرت الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين هذا الإجراء مخالفا للدستور.

وفي مادة الصفقات، مكن مشروع القانون الهيئات من بعض المرونة في قوانينهم، حيث أعفاها من بعض القواعد الخاصة بصفقات المؤسسات العمومية. (الفصل 28)

### 3.2 الشفافية :

حسب مشروع القانون، يتعين على كل هيئة أن تحين بصفة دورية موقعها الإلكتروني وأن تضمن الحق في النفاذ إلى المعلومة، بالتالي فهي مطالبة بنشر المعلومات المتعلقة بتصاريح الأعضاء عن المكاسب، والنظام الداخلي، ومحاضر الجلسات، والعقود والاتفاقيات، والتقارير المالية وتقارير الأنشطة، كما يتعين على الهيئات تنظيم اجتماعات وحوارات مع مكونات المجتمع المدني. (الفصول 29 إلى 31).

### 3. القواعد المتعلقة بمساءلة الهيئات الدستورية المستقلة :

تعرض الباب السادس من مشروع القانون، وتحديدًا الفصلين 35 و 36 منه، إلى مسألة مساءلة الهيئات الدستورية المستقلة. وقد أثارت هذه المسألة انتقادات وحملات ضد دستورية هذه الأحكام. وهو ما أقرته بعد ذلك الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين. حدّد مشروع القانون طريقتين لإعفاء عضو أو رئيس الهيئة : الأولى بقرار من مجلس الهيئة (الفصلين 11 و 24) والثانية بسحب الثقة. ويجدر التذكير هنا بأن الهيئة الوقتية أقرت دستورية الإعفاء واعتبرت سحب الثقة مخالفًا للدستور.

## 2. هيئة الحوكمة الرشيّدة و مكافحة الفساد

تمّ اعتماد القانون الأساسي عدد 59 لسنة 2017 المؤرخ في 24 أوت 2017 والمتعلق بهيئة الحوكمة الرشيّدة ومكافحة الفساد، من قبل مجلس نواب الشعب في 19 جويلية 2017، وقد تم الطعن في دستوريته من قبل 40 نائب في 26 جويلية 2017 أمام الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين. وبعد النظر في هذا الطعن، أقرت الهيئة في 17 أوت 2017 دستورية مشروع القانون.

لتقديم هيئة الحوكمة الرشيّدة ومكافحة الفساد، من المهم الإشارة كذلك إلى القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المؤرخ في 7 مارس 2017 والمتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين، المكمل لإجراءات مكافحة الفساد أمام الهيئة وآليات حماية المبلغين والشهود.

## 1. سياق القانون :

يأتي القانون المتعلق بالحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد في إطار مواصلة إرساء آليات محاربة الفساد، تطبيقاً لأحكام دستور جانفي 2014.

قانون في إطار الاستمرارية : في خطابه الأخير يوم 13 جانفي 2011 (عشية سقوط النظام السابق)، أعلن رئيس الجمهورية السابق (بن علي) إنشاء ثلاث هيئات للقيام بإصلاحات كبرى، منها هيئة لمكافحة الفساد. وقد تمّ إنشاء هذه الهيئة مباشرة بعد سقوط النظام. و في 18 فيفري 2011 وموجب المرسوم عدد 7 لسنة 2011، تم إنشاء لجنة وطنية لتقضي الحقائق حول الرشوة والفساد تغطي الفترة الممتدة من 7 نوفمبر 1987 إلى 14 جانفي 2011، وفي 19 فيفري 2011، عين رئيس الجمهورية المؤقت رئيساً لهذه اللجنة. تلقت هذه الأخيرة قرابة 11.000 ملفاً ونظرت في 5.300 ملفاً وحققت في 5200 ملفاً وأحالت ما يقرب من 2400 ملفاً لمختلف الوزارات و الهيكل العمومية كما أحالت 400 ملفاً الى القضاء.

دسترة الهيئة : خلال المداولات التي صاحبت عملية صياغة الدستور (ديسمبر 2011 - جانفي 2014)، كانت مسألة مكافحة الفساد والرشوة محلّ وفاق من قبل جميع الأطراف المكونة للمجلس الوطني التأسيسي، وهو ما سهل دسترة هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد ضمن إطار الفصل 130 من الدستور الجديد. وتطبيقاً لهذا الفصل وللـفصل 125 من الدستور المتعلق بكل الهيئات الدستورية، تم إعداد وإقرار قانون 24 أوت 2017.

## 2. ولاية الهيئة وصلاحياتها :

### الصلاحيات العادية للهيئة :

للهيئة صلاحيتان رئيسيتان : الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد. ولها صلاحيات كلاسيكية نجدها لدى بقية الهيئات، كالمراقبة و التوثيق (الفصلين 5 و 8) وإعداد الدراسات و البحوث واقتراح الإصلاحات نشر ثقافة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد (الفصول 6 و 7 و 8).

## الصلاحيات والسلطات الخاصة بالهيئة :

منح المشرع للهيئة مجموعة من الصلاحيات المرتبطة بميدان مكافحة الفساد و الرشوة (الفصلين 16 و 18) تمكّنها من التحقيق و التقصي و كذلك استدعاء الأشخاص المعنيين.

هذه الصلاحيات مكّنت الهيئة من الاضطلاع بوظائف الضابطة العدلية (الفصل 19). إلا أنّ قانون أوت 2017 أكد أنّ هذه الصلاحيات تُمارس تحت رقابة السلطة القضائية، أي أنّ التحقيق والتفتيش والحجز يكون بإذن مُسبق من وكيل الجمهورية (الفصل 19)، ونفس الشيء ينطبق بالنسبة للإجراءات التحفظية كمنع السفر و تجميد الأموال و الأملاك، فلا يمكن للهيئة أن تتصرف بطريقة أحادية، فحسب الفصل 25 من قانون 2017 ، يتعين على الهيئة أن تطلب من السلطات القضائية التدخل واتخاذ هذا النوع من الإجراءات.

هذه الرقابة المسلطة على عمل الهيئة و صلاحياتها كان وراء الطعن بعدم دستورية الذي قدّمه عدد من النواب الذين أثاروا في عريضة الطعن مسألة استقلالية الهيئة عن السلطة القضائية وتعارض مشروع القانون مع أحكام الدستور حول استقلالية الهيئة و الفصل بين السلط.

31

وكانت إجابة الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين على النحو التالي : «سلطات الضابطة العدلية هي جزء من التتبعات العدلية التي تمس الحقوق والحريات الأساسية وأنّ الدستور كلف السلطة القضائية (حسب الفصول 27 و 49 و 102 و 108) بهذه المهمة، وبالتالي فإن إخضاع أعوان هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد جزئياً لإشراف السلطة القضائية لا يشكل مخالفة للدستور وأنّ مبدأ التفريق بين السلط يخص فقط السلطات التشريعية و التنفيذية و القضائية».

### 3. تركيبة الهيئة و قواعد سير عملها :

#### 1.3 تركيبة الهيئة :

حسب قانون أوت 2017، تتكون الهيئة من مجلس الهيئة و من جهاز إداري :

- مجلس الهيئة :

يتكون من 9 أعضاء من بينهم 4 يمثلون مهن قضائية: قاضي إداري وقاضي عدلي و قاضي

مالي و محام، وتضم كذلك مختص في مراقبة الحسابات أو التدقيق، ومختص في العلوم الاجتماعية، ومختص في الجباية أو الرقابة الإدارية والمالية، ومختص في الاتصال والإعلام وعضو ناشط بمنظمات وجمعيات المجتمع المدني المعنية بالحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد. (الفصل 35).

يتمّ انتخاب الأعضاء أولاً من قبل اللجنة البرلمانية المكلفة بفرز الترشيحات، وتتولى قبول الترشيحات والبثّ فيها طبقاً لسلم تقييمي يُضبط للغرض وفق معايير موضوعية وشفافة ويتم نشره بالرائد الرسمي عند فتح باب الترشيحات، ومن ثمّ تقوم اللجنة بترتيب المرشحين من الرجال والنساء عن كل صنف من الأصناف المذكورة والمستوفين للشروط القانونية. يحيل رئيس اللجنة البرلمانية إلى الجلسة العامة من قائمة المقبولين نهائياً الثمانية الأوائل من كل صنف، مع مراعاة التناصف بين المرأة والرجل «كلما أمكن ذلك» (الفصل 40). بعد ذلك يؤدي الأعضاء القسم أمام رئيس الجمهورية (فصل 42).

يجتمع الأعضاء المنتخبون في جلسة أولى يرأسها أكبر الأعضاء سناً ويساعده أصغرهم، ويتم انتخاب رئيس و نائب رئيس إثرها، كما ينصّ قانون 2017 على احترام مبدأ التناصف كلّما أمكن ذلك. و هو ما يتعارض مع مشروع القانون الأساسي المتعلق بالقواعد المشتركة بين الهيئات الدستورية الذي ينص في الفصل السادس منه على وجوب انتخاب رئيس ونائب رئيس من الجنسين.

يتفرغ الأعضاء المنتخبون للعمل صلب الهيئة، و يحجر عليهم ممارسة أي أنشطة مهنية أخرى (الفصل 54)، و يخضعون لمبادئ النزاهة والحياد كما يتحتم عليهم التصريح بأموالهم واحترام مبدأ عدم تضارب المصالح (الفصلين 55 و 56).

في حالة الشغور بسبب الوفاة أو الاستقالة أو الإعفاء أو العجز أو سحب الثقة، يعاين مجلس الهيئة حالة الشغور ويدونها بحضور خاص يحيله لمجلس نواب الشعب الذي يتولى سد الشغور طبقاً للإجراءات المنصوص عليها بهذا القانون (الفصل 47). هذا التنصيص يشوبه شيء من الغموض ويمكن أن يسبب بعض المشاكل لاحقاً، فهذا الفصل يعتبر سحب الثقة نوعاً من الشغور، ولم يتم الخوض في تفاصيل هذا التنصيص صلب القانون. وفي الحقيقة، فإنّ القانون المتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد

يحيل الى القانون المتعلق بالأحكام المشتركة للهيئات الدستورية. وعند نظرها في دستورية مشروع القانون، أكدت الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين عدم دستورية سحب الثقة، كما أشارت في قرارها إلى تناقض هنا الإجراء مع مبدأ استقلالية الهيئات.

### - الجهاز الإداري :

يسير هذا الجهاز مدير تنفيذي يتولى مجلس الهيئة تسميته بالتوافق وإن تعذر ذلك فبأغلبية الثلثين، ويتم إعفاؤه طبق نفس الإجراءات، ويخضع إلى نفس الواجبات المحمولة على أعضاء مجلس الهيئة.

ينص القانون على إحداث قسمين : قسم للحوكمة الرشيدة وقسم لمكافحة الفساد، ويحيل القانون تنظيمهما الى النظام الداخلي للهيئة (الفصلين 51 و 52). و يجدر التذكير بأن إحدى النقاط الواردة في الطعن المرفوع من قبل النواب ضد هذا القانون أمام الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين تتعلق بعدم دستورية كامل القسم الخاص بالجهاز الإداري. وكان جواب الهيئة أنّ الفصل 125 من دستور 2014 يحيل الى قانون يحدد قواعد تنظيم هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد وأن القانون المنظور فيه اشترط توضيح قواعد العمل الإداري، لذلك تم رفض هذا الطعن.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أنّ القانون المتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد لم يتعمق في تفصيل القواعد المتعلقة بالميزانية والشفافية والمحاسبة والمساءلة، فكل هذه المسائل أحييت للقانون الأساسي المتعلق بالقواعد المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة.

### 2.3 قواعد عمل الهيئة :

تم التطرق لطريقة عمل الهيئة بالتفصيل صلب القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المؤرخ في 7 مارس 2017 والمتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين.

### 1.2.3 هدف القانون :

يحدد هذا القانون إجراءات التبليغ عن حالات الفساد وآليات حماية المبلغين، وذلك بهدف ترسيخ مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة والحوكمة الرشيدة و محاربة الفساد

في القطاعين العام والخاص (الفصل 1).

عرّف القانون أهم المفاهيم، كمفهوم المبلّغ وهو كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم عن حسن نية بإبلاغ السلطات المختصة بمعلومات تمثل قرائن جدية أو تبعث على الاعتقاد جديا بوجود أعمال فساد قصد الكشف عن مرتكبيها، كما عرّف الفساد، وهو كل تصرف مخالف للقانون والتراتب الجاري بها العمل يضر أو من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة، وسوء استخدام السلطة أو النفوذ أو الوظيفة للحصول على منفعة شخصية و يشمل جرائم الرشوة بجميع أشكالها في القطاعين العام والخاص والاستيلاء على الأموال العمومية أو سوء التصرف فيها أو تبديدها واستغلال النفوذ وتجاوز السلطة أو سوء استعمالها، وجميع حالات الإثراء غير المشروع. وعرّف أيضا الحماية، وهي جملة الإجراءات الهادفة إلى حماية المبلّغ عن الفساد سواء كان ذات طبيعية أو معنوية ضد مختلف أشكال الانتقام أو التمييز التي قد تسلط عليه بسبب تليغته عن حالات الفساد، مع إعطاء قائمة للمبائل العمومية و الخاصة التي ينطبق عليها قانون الحال (الفصل 2).

يبقى أن عمل الهيئة سيعرف بعض الصعوبات.

### 2.2.3 شروط وآليات التبليغ عن حالات الفساد و منح الحماية :

على المبلّغ أن يوجه الإبلاغ عن الفساد وجوبا للهيئة التي عليها أن تتخذ التدابير الضامنة لحماية هويته.

وتختص الهيئة وجوبا بالنظر في الإبلاغ عن حالات الفساد إذا كان المبلّغ عنه رئيسا للهيكل العمومي المعني أو إذا كان المبلّغ عنه أحد أعضاء الهيئات الدستورية المستقلة أو مجلس نواب الشعب أو المجلس الاعلى للقضاء أو الجماعات المحلية، وكذلك إذا كان المبلّغ عنه ينتمي إلى القطاع الخاص. ويتسنى للهيئة أن تحيل ما خرج عن ذلك إلى الهيكل المعنية دون منع المبلّغ من اللجوء مباشرة للقضاء في كل الحالات (الفصلين 6 و 7).

للهيئة أن تنظر في حالات الفساد بعد سحبها من الهيكل المعني في صورة ما إذا لم يتم الهيكل العمومي المعني باتخاذ الإجراءات اللازمة للتحقق من موضوع الإبلاغ والتعامل معه في الآجال التي وضعها هذا القانون أو إذا باشر الهيكل العمومي المعني اتخاذ

إجراءات تعسفية تبعا للإبلاغ.

يتولى المبلِّغ تقديم الإبلاغ كتابيا على أن يتضمن ذلك التنصيصات الوجوبية الموجودة و الآجال المشار إليها في الفصول 10 و 11 و 12 و 13 من القانون.

### آليات حماية المبلِّغ :

تسند الحماية بقرار من الهيئة (في الأيام الثلاث التي تلي الحصول على المعلومة) ويتم تنفيذ قرارات الحماية بالتنسيق مع السلطات العمومية المعنية بتوفيرها وخاصة الأمنية، و تهدف الى منع أي شكل من أشكال الانتقام أو أي ملاحقات جزائية أو مدنية أو إدارية أو أي إجراء آخر يلحق ضررا ماديا أو معنويا ضد المبلِّغ إذا كان كذلك بمناسبة الإبلاغ أو تبعا له. كما لا يلزم المبلِّغ بإقامة الحجة على المعلومات التي قام بإبلاغها (الفصلين 19 و 20).

وإذا كان القرار برفض توفير الحماية فيستوجب تعليقه (الفصل 21). ويمكن للمبلِّغ الطعن في قرار رفض توفير الحماية أمام القاضي الإداري الاستعجالي الذي يصدر قراره في أجل سبعة أيام من تاريخ الطعن.

كما يحتم على الهيئة الحفاظ على سرية هوية المبلِّغ بشكل كامل ولا تكشف عنها إلا بعد موافقته المسبقة كتابيا. ويمكن عند الضرورة، واحتراما لحقوق الدفاع، الاستماع الى المبلِّغ كشاهد أمام الجهة القضائية ذات النظر، و على الهيئة القضائية اتخاذ التدابير اللازمة لحماية سرية هويته تجاه الغير (الفصل 22).

وحسب نفس القانون، لا تسلط على المبلِّغ أية عقوبات تأديبية أو جزائية على أساس مخالفته للسرّ المهني أو لواجب التحفظ إذا اتخذت تلك العقوبات بمناسبة الإبلاغ أو تبعا له. ويتمتع المبلِّغ بالإعانة العادلة وبالإعانة القضائية لدى المحكمة الإدارية في خصوص الدعاوى المثارة ضده أو التي يقوم بإثارته والمرتبطة بإبلاغه عن الفساد وذلك بصرف النظر عن الشروط المستوجبة للانتفاع بها.

كما وضع القانون في الفصل 25 منه قائمة لآليات الحماية التي يمكن أن يتمتع بها المبلِّغ، ومنها توفير الحماية الشخصية للمبلِّغ بالتنسيق مع السلطات العمومية المعنية بتوفيرها أو نقلة المبلِّغ بطلب منه أو بعد موافقته من مكان عمله، إلخ... ويمكن اتخاذ

نفس هذه الإجراءات لفائدة عائلة المبلغ و الشهود و أي شخص تقدر الهيئة أنه عرضة للضرر بمناسبة الإبلاغ أو تبعا له (الفصل 26).

آلية جديدة تم وضعها صلب الفصل 28 لكن نجاعتها لم يتم إثباتها بعد، وتتمثل في منح الدولة مكافأة مالية للمبلغين الذين أدى إبلاغهم إلى الحيلولة دون ارتكاب أي من جرائم الفساد في القطاع العام أو إلى اكتشافها أو اكتشاف مرتكبها أو البعض منهم واسترداد الأموال المتأتية منها.

وفي حالة إدانة مرتكب الجريمة المبلغ عنها، يحق للدولة أن تعود عليه لاستخلاص النفقات المترتبة على حماية المبلغ أو أي شخص من الأشخاص و حتي استخلاص قيمة المكافأة المالية (الفصل 31). كما نص القانون على أن يُعفى من العقوبات المستوجبة من بادر عند ارتكاب جريمة فساد بإبلاغ السلط ذات النظر بإرشادات أو معلومات قبل علمها بها مكنت من اكتشاف الجريمة وتفادي تنفيذها أو اكتشاف مرتكبها (الفصل 32).

### العقوبات :

تتراوح العقوبات ما بين السنة والخمس سنوات من السجن وخطية مالية ما بين الـ1000 و 5000 دينار لكل من تعمد كشف هوية المبلغ، بأي وسيلة كانت، ولا يحول ذلك دون تسليط العقوبات التأديبية على كاشف الهوية إذا كان عونا عموميا. ويمكن أن تشدد العقوبة لحدّ 10 سنوات سجن وخطية بـ 10.000د إذا أدى الكشف إلى إيقاع ضرر جسدي جسيم بالمبلغ وأي شخص من الأشخاص المشار إليهم بالفصل 26. وحتى من يلجأ إلى اتخاذ تدابير انتقامية أو الترهيب أو التهديد يُعاقب بالسجن من ستة أشهر إلى سنتين. كما أنّ كلّ من يتعمد عدم تمكين الهيكل الإداري المختص من أداء المهام الموكولة له في إطار الإبلاغات المتعهد بها يكون عرضة لخطية مالية يمكن أن تبلغ 5000د.

وفي الأخير نلاحظ أنّ الصلاحيات والسلطات الممنوحة للهيئة و مجلسها و رئيسها صلاحيات محدودة جدا، إذ قام القانون بسحب أهم الصلاحيات المتعلقة بالتقصي و التحقيق والحجز و التفتيش و استدعاء و سماع الشهود. فإذا كانت للهيئة شكوك حول هيكل ما، عليها أن تطلب إذنا مسبقا من النيابة العمومية للقيام بالأعمال آنفه الذكر

والحصول على الأدلة والقرائن، وهو ما لا يمكن أن يقوم به سوى الأعوان التابعون للهيئة ودون حضور أي من أعضائها. ومع ذلك يتمتع الأعضاء بمساعدة هيكل إداري متكون من عدة موظفين، وهؤلاء ستكون لهم صلاحيات أكبر من تلك الممنوحة للأعضاء بما أنهم سيؤدون القسم أمام القضاء و سيخضعون للإشراف المباشر النيابة العمومية. لذلك لا سلطة عليهم من قبل الرئيس أو مجلس الهيئة.

### 3. مشروع قانون هيئة حقوق الإنسان

(مشروع قانون مودع في مجلس نواب الشعب)

أحدث الدستور التونسي في فصله 128 هيئة دستورية تُعنى بحقوق الإنسان، وينص على أن: « تراقب هيئة حقوق الإنسان احترام الحريات وحقوق الإنسان، وتعمل على تعزيزها، وتقترح ما تراه لتطوير منظومة حقوق الإنسان، وتُستشار وجوبا في مشاريع القوانين المتصلة بمجال اختصاصها.

تحقق الهيئة في حالات انتهاك حقوق الإنسان لتسويتها أو إحالتها على الجهات المعنية. تتكون الهيئة من أعضاء مستقلين محايدين من ذوي الكفاءة والنزاهة، ويباشرون مهامهم لفترة واحدة مدتها ست سنوات. »

إن منح الهيئة منزلة دستورية من شأنه الرفع من مستوى الحماية التي تتمتع بها. فالدسترة تقوي المؤسسات وتعزز ديمومتها.

#### تقديم مشروع القانون :

تم إعداد مشروع القانون الأساسي المتعلق بهيئة حقوق الإنسان بالتعاون مع الهيئة العليا لحقوق الإنسان في إطار لجنة متخصصة صلب وزارة العلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان، وممثلين عن مختلف الوزارات ومختصين في القانون.

وسيكون للهيئة دور أساسي في إصلاح منظومة حقوق الإنسان والحريات في تونس بفضل وضعيتها القانونية واستقلالياتها وصلاحياتها.

ويأتي هذا المشروع في سياق تطبيق مقتضيات الدستور وخاصةً الفصلين 125 و128 ووفقا لمبادئ باريس بشأن الهياكل الوطنية لحقوق الإنسان.

## الطبيعة القانونية للهيئة :

يؤكد هذا المشروع طبيعة هيئة حقوق الإنسان بوصفها هيئة دستورية مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال الإداري والمالي (الفصل 3). وهي تحدد بنفسها ميزانيتها وتختار أعوانها وموظفيها.

يعرّف مشروع القانون المصطلحات الأساسية مثل انتهاك حقوق الإنسان، ويعني كلّ فعل أو امتناع عن فعل من شأنه أن يعتدي على حق من حقوق الإنسان المدنية أو السياسية أو الاقتصادية الاجتماعية أو الثقافية أو البيئية المضمنة بالدستور أو الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي صادقت عليها تونس مهما كان مصدرها.

رصد حقوق الإنسان: ويعني جمع المعلومات المتعلقة بالحوادث، ودراستها وتوثيقها لمعالجة مشاكل حقوق الإنسان وتحسين حمايتها. ويشمل ذلك القيام بزيارات لمواقع مثل أماكن الحرمان من الحرية ومخيمات اللاجئين بهدف إجراء المتابعة الضرورية.

يعرّف المشروع كذلك المهام التحقيقية التي ستكون دائمة الحضور في نشاط الهيئة.

### 1. مهام وصلاحيات الهيئة :

#### 1.1 مراقبة احترام حقوق الإنسان

تُعنى الهيئة بجميع المسائل المتعلقة باحترام حقوق الإنسان والحريات في كونيتها وشموليتها وتكاملها بما يتوافق مع النصوص الدولية، وتراقب تطبيقها على أرض الواقع، وتقوم بالتحقيقات الملائمة حول انتهاكات حقوق الإنسان مهما كان مصدرها.

تعمل الهيئة كذلك على الكشف عن انتهاكات حقوق الإنسان والتحقيق فيها، وتقديم مرتكبيها إلى العدالة، وتوفير الإغاثة وجبر الضرر للضحايا، وتعزيز الإصلاح التشريعي وتعزيز المؤسسات القضائية والأمنية، بما في ذلك الشرطة والمنظومة السجنية.

تعدّ الهيئة تقارير عن زياراتها وتضمّن ملاحظاتها وتوصياتها، قبل إرسالها إلى المؤسسات المعنية مثل هيئة مناهضة التعذيب وغيرها من الهيئات الدستورية. كما تتابع تنفيذ توصياتها ويتعين على الهيئات المعنية أن تردّ كتابة على التدابير المتخذة لمعالجة انتهاكات حقوق الإنسان. (الفصول 7 إلى 12).

## 2.1 تعزيز وتطوير حقوق الإنسان :

ويتجسد ذلك من خلال الاقتراحات التي تتقدم بها الهيئة من أجل مواءمة التشريعات الوطنية مع المعاهدات الدولية المصادق عليها (الفصل 13)، وإعداد الدراسات، والاستشارات، والتقارير حول وضعية حقوق الإنسان وكيفية تطويرها. ومن مهام الهيئة كذلك تطوير ثقافة حقوق الإنسان والمشاركة في البرامج التعليمية في جميع المراحل. (الفصل 14).

كما أن المشرع مطالب باستشارة الهيئة في جميع مشاريع القوانين المتعلقة بحقوق الإنسان والتقارير التي تقدمها الحكومة للهيئات الدولية وفقا لالتزامات الدولة التونسية.

ويتعين كذلك نشر جميع تقاريرها للعموم على موقعها الالكتروني.

## 3.1 المهام التحقيقية :

في حالة وجود انتهاكات لحقوق الإنسان، يمكن للهيئة القيام بالتحقيقات المناسبة واتخاذ الإجراءات القانونية لمعالجتها. ويمكن أن تتعاون في ذلك مع الهيئة الوطنية لمكافحة التعذيب والهيئات الأخرى المعنية لتبادل المعلومات بشأن الشكاوى المقدمة من قبل الضحايا، الواردة بالفصل 17، أو يمكن أن تتعهد الهيئة بذلك بصفة أحادية.

وإذا تبين للهيئة وجود انتهاك جسيم لحقوق الانسان، يجتمع مجلسها فوراً ويعين عضوين للتحقيق في الوقائع وتقديم تقرير مفصل يحتوي على توصيات للمجلس الذي يقرر بشأن التدابير الواجب اتخاذها لحل المشكلة (الفصل 18).

ويتعين على جميع المؤسسات العمومية والخاصة تقديم المعلومات التي تحتاجها الهيئة في تحقيقها بصرف النظر عن أية اعتبارات (السر المهني، أو الطبي بعد موافقة الضحية). ولا يكون الحصول على موافقة الضحية إلزامياً إذا تعلق الأمر بجريمة تعذيب أو معاملة مهينة أو أي نوع من أنواع العنف عندما تكون الضحية في موقف ضعف (الفصل 20).

وعلى الأشخاص المتهمين بالإجابة على استدعاء وأسئلة الهيئة. وفي حالة عدم الاستجابة،

تتخذ الهيئة قراراتها دون انتظار إجابة الشخص المعني (الفصل 21) يحمي المشروع كذلك المبلغين والشهود على الانتهاكات حسب الفصل 22، ويضمن لهم سرية الشهادة لحماية مساهمهم المهني وحرمتهم الجسدية (الفصل 24). في الحالات القصوى، يمكن للهيئة أن تلجأ للقضاء بعد موافقة الضحية في حال لم تجدي الطرق الصالحة نفعاً. (الفصل 25).

## 2. التنظيم الهيكلي للهيئة :

تتكون الهيئة من مجلس الهيئة واللجان وهيكل إداري.

### 1.2 مجلس الهيئة :

#### الأعضاء :

يتكون المجلس من 11 عضو منتخبين من البرلمان حسب شروط موضوعية وردت في الفصل 32 مثل الجنسية التونسية والنزاهة والاستقلالية والحياد والكفاءة في مجال حقوق الإنسان.

يتم ترشيحهم بعد دعوة لتقديم الترشيحات من اللجنة البرلمانية المختصة تنشر في الرائد الرسمي وفي الموقع الإلكتروني للبرلمان، تحدد فيها الآجال والوثائق المكونة لملف الترشيح. ثم تنشر اللجنة قائمة المرشحين المقبولين على الموقع الإلكتروني لتفتح الباب للاعتراضات لأجل 7 أيام كي تعيد نشر القائمة (الفصلين 33 و34).

ويتم الطعن في قرار اللجنة في أجل 7 أيام من تاريخ نشر القائمة أمام المحكمة الإدارية التي تبت في أجل 7 أيام من تاريخ تلقي المطلب.

يحيل رئيس اللجنة للجلسة العامة قائمة الثمانية أعضاء المقبولين لكل صنف مع احترام مبدأ التنافس. ويكون التصويت بأغلبية الثلثين صنفاً صنفاً في دورات متتالية إلى حين استكمال التركيبة، وفي صورة تحصل مترشحين على نفس العدد من الأصوات يتم اختيار أكبرهم سنأً. (الفصل 36).

يتم اختيار الرئيس ونائبه بالتوافق في الاجتماع الأول لمجلس الهيئة من بين الأعضاء

المنتخبين، مع احترام مبدأ التنافس بين الرئيس ونائبه (الفصل 37).

### تنظيم ومهام المجلس :

تنشر قرارات الهيئة بالرائد الرسمي وبالموقع الإلكتروني للهيئة. (الفصل 39) ويتولى مجلس الهيئة متابعة تنفيذ المهام المتعلقة بتعزيز وتطوير احترام حقوق الإنسان، بالإضافة إلى مهام أخرى مثل إعداد النظام الداخلي وتركيز اللجان والتنظيم الهيكلي والنظام الأساسي الخاص بالأعوان، ومشروع الميزانية. (الفصل 40).

لا يجتمع المجلس إلا عند حضور ثلثي الأعضاء، مداواته سرية، والتصويت يقع بأغلبية الحاضرين أو توافقياً.

أما رئيس المجلس، فله مهام إدارية مثل ضبط جدول أعمال مجلس الهيئة أو الإشراف على إعداد مشروع الميزانية السنوية والتقارير، ويمكن له تفويض مهامه لنائبه أو لأحد الأعضاء. (الفصل 42).

في حالة الشغور، يعاين المجلس حالة الشغور التي لا يجب أن تتجاوز الثلاث أشهر، ويحيل الأمر إلى مجلس نواب الشعب الذي يتولى سدّ الشغور حسب مقتضيات القانون. كما يمكن للمجلس، بعد تنبيه كتابي، سحب ثقته من أحد الأعضاء إذا تغيب دون تبرير عن ثلاث اجتماعات متتالية. وعلى مجلس نواب الشعب تعويضه حسب مقتضيات القانون (الفصل 43).

### 2.2 اللجان :

تُحدّث الهيئة لجان دائمة، منها وجوباً: لجنة حقوق الطفل، لجنة الحقوق المدنية والسياسية، لجنة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، لجنة مكافحة جميع أشكال التمييز، ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما يُمكن للهيئة، عند الاقتضاء، تكوين لجان أو فرق عمل.

### 3.2 الجهاز الإداري :

يعمل الجهاز الإداري تحت إشراف مجلس الهيئة ويسيره مدير. يتولى الجهاز الإداري عدة مهام مثل تلقي الشكاوى والعرائض، وإعداد مشروع ميزانية الهيئة، وإدارة نظام

المعلومات المتعلقة بالانتهاكات، وإنجاز جميع المهام التي يوكلها لها المجلس أو حفظ وثائق الهيئة.

### 3. ضمانات حسن سير الهيئة :

تشمل هذه الضمانات أولاً الحصانة التي يتمتع بها أعضاء الهيئة والتي لا يمكن أن تُرفع إلاً بتصويت مجلس نواب الشعب بأغلبية مطلقة (دون اعتبار حالة التلبس التي يمكن فيها إيقاف الأعضاء والرئيس) (الفصل 52). وفي المقابل، يتعين على الأعضاء التفرغ تماماً لإنجاز المهام التي كُلفوا بها وأن يخضعوا لشروط النزاهة والحياد وعدم تضارب المصالح وعدم الترشح لانتخابات طيلة مدة الولاية (الفصل 53) واحترام السر المهني. (الفصل 54). وعلى غرار بقية الهيئات المستقلة المعنية بحقوق الإنسان، تُعدّ الهيئة تقريراً سنوياً حول وضعية حقوق الإنسان والحريات وتقدمه لرئيس الجمهورية ورؤس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب، وتقرير حول نشاطها ينشر بالرائد الرسمي وعلى الموقع الرسمي للهيئة (الفصل 58).

### علاقة هيئة حقوق الإنسان بالهيئات الأخرى :

وضّح مشروع القانون طبيعة العلاقة هيئة حقوق الإنسان التي سيتم إحداثها بالهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية القائمة حالياً. هيئة حقوق الانسان ستعوض الهيئة الحالية، و«سترت» كل أملكها ومعداتنا ووثائقها (الفصلين 60 و61).

لا يشير مشروع القانون إلى أية علاقة مع هيئة الحقيقة والكرامة. عند نهاية مهامها في جوان 2018 (أو في حالة التمديد إلى جوان 2019)، تعود جميع أملك هيئة الحقيقة والكرامة ومعداتنا وموظفيها للدولة التونسية، لذلك يكون من الأنسب أن «ترث» هيئة حقوق الإنسان أملك الهيئة وموظفيها وخاصة ملفاتها. فهئية حقوق الانسان يمكن أن تضطلع بمهمة متابعة تنفيذ توصيات وقرارات هيئة الحقيقة والكرامة، بما أنه من مهام هيئة حقوق الانسان التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان ومتابعة عمليات جبر الضرر للضحايا.

## 4. الهيئات المحدثة بقانون

### / الهيئة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر

أُحدثت بالقانون الأساسي عدد 61 لسنة 2016 المؤرخ في 3 أوت 2016 والمتعلق بمنع الاتجار بالأشخاص ومكافحته.

أقرّ البرلمان التونسي هذا القانون بالإجماع، وهو قانون ينسجم مع المعايير الدولية التي انخرطت فيها تونس، وخاصة البروتوكول الإضافي لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والرامي لمنع وقمع ومعاينة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، والذي صادقت عليه تونس في 2003.

ويمثل هذا القانون تنويعا لمسار سياسي واجتماعي يندرج ضمن تقاليد إنسانية لتونس بما أنها تعتبر من أول البلدان التي ألغت الرقّ من خلال أمر علي صادر في 1846، كما يتوافق القانون مع مقتضيات دستور 2014.

يُحدث القانون هيئة وطنية لمكافحة الاتجار بالبشر صلب وزارة العدل أين تعقد اجتماعاتها وأين تكون كتابتها القارة. ويضبط تنظيم الهيئة وطرق تسييرها بأمر حكومي (الفصل 45).

#### 1. مداخل الهيئة :

تخصص للهيئة، من أجل القيام بمهامها، اعتمادات من ميزانية وزارة العدل.

#### 2. تركيبة الهيئة :

تتكون الهيئة من 16 عضوا، منهم 12 ممثلا للوزارات و4 أعضاء منهم رئيس متفرغ (يكون قاضي عدلي من الرتبة الثالثة من ذوي الاختصاص في مجال حقوق الإنسان)، خبير في الإعلام وممثلين اثنين مختصين من الناشطين في الجمعيات ذات الصلة بمجال مكافحة الاتجار بالأشخاص (الفصل 45).

إن الحضور الطاعي لممثلي الحكومة في هذه الهيئة يجعل منها هيئة «حكومية» يكون فيها للمجتمع المدني حضور شكلي بما أنّ عضوا واحدا لا يمكن أن يكون له دور وازن

في القرارات والمواقف المستقبلية للهيئة. هذه التركيبة لن تمكّن الهيئة من الاستقلالية المطلوبة لمثل هذه المهمة. فالتركيبة شبه الحكومية للهيئة ستجعل منها انعكاسا للسياسات الحكومية، كما أنّ عدم تفرغ أعضائها (باستثناء الرئيس) لن يسمح لهم بتكريس كامل وقتهم لعمل الهيئة ولحضور جميع اجتماعاتها.

تمّ تعيين أعضاء الهيئة بالأمر الحكومي عدد 197 لسنة 2017 المؤرخ في 9 فيفري 2017.

### 3. المدة :

يُعيّن الأعضاء بأمر حكومي بناء على اقتراح الوزارات والهيكل المعنية لمدة 5 سنوات غير قابلة للتجديد.

### 4. المهام :

أقرّ المشرّع للهيئة جملة من المهام المتعلقة بمكافحة الاتجار بالبشر، من بينها وضع استراتيجية وطنية تهدف إلى منع الاتجار بالأشخاص واقتراح الآليات المناسبة لتنفيذها، وتنسيق الجهود لحماية الضحايا والشهود والمبلغين ووضع آليات لحماية الضحايا، وتلقي الإشعارات حول عمليات الاتجار بالأشخاص وإحالتها على الجهات القضائية المختصة، وتعريف المبادئ التي تمكن الأطراف المتدخلة من رصد وكشف كل عملية اتجار بالبشر لحماية ضحاياها.

تعمل الهيئة بالتعاون مع المجتمع المدني لجمع المعلومات المتعلقة بالاتجار بالبشر بهدف إنشاء قاعدة بيانات تستعملها لتسهيل مهامها، كما تقترح الهيئة آليات مثل حملات التحسيس والبرامج التربوية حول الاتجار بالبشر في المجتمع، وتنظيم برامج تدريبية على الصعيد الوطني والدولي لتحديث التشريعات في مجال الاتجار بالبشر بما يتلاءم والمعايير الدولية (الفصل 6).

لتحقيق هذه المهام، يمكن للهيئة أن تطلب المساعدة من كلّ الهيكل العمومية المختصة أو الهيكل الدولية في إطار اتفاقيات التعاون، من أجل جمع المعلومات أو مساعدة الضحايا أو الشهود أو المبلغين، أو الإنذار المبكر بالجرائم المنصوص عليها في قانون الاتجار بالأشخاص. (الفصلين 47 و 48).

ويتعيّن على الهيئة أن تقدم تقريراً سنوياً حول نشاطها يتضمن اقتراحات لتطوير آليات مكافحة الاتجار بالبشر وأن تحيله لرئيس الحكومة وتنشره للعموم (الفصل 47).

أحدثت الهيئة رسمياً في فيفري 2017، ولها عدة نشاطات من بينها دعم ورشة تدريبية للمتدخلين التونسيين حول «الوقاية ومكافحة الاتجار بالأطفال» بالشراكة مع المجتمع المدني التونسي والعالمي في سبتمبر 2017.

## / هيئة النفاذ إلى المعلومة

لا يشكّل القانون عدد 22 لسنة 2016 والمؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بالحق في النفاذ للمعلومة البنية الأولى في إنشاء نظام يقوم على مبدأ الشفافية والنفاذ إلى المعلومة. الخطوة الأولى كانت في سنة 2011 بعد الثورة، مع صدور المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المؤرخ في 26 ماي 2011 والمتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهيئات العمومية، والذي تم تعديله بالمرسوم عدد 54 المؤرخ في 11 جوان 2011 والذي اكتفى بتحديد كيفية النفاذ إلى الوثائق الإدارية للهيئات العمومية وطبيعة الوثائق التي يتعين على الهيكل العمومي نشرها وطبيعة الوثائق التي يمكن أن يطلبها المواطن.

### النفاذ إلى المعلومة في الدستور :

تعرّض الدستور إلى حق النفاذ إلى المعلومة في الفصل 31 الذي ينص على أنّ «حرية الرأي والفكر والتعبير والإعلام والنشر مضمونة». ومن هنا جاء تكريس مبدأ الشفافية في القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 والمتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، في إطار استمرارية تكريس آليات ملموسة في النفاذ إلى المعلومة.

### الحق في النفاذ إلى المعلومة في الاتفاقيات الدولية :

تمّ ترسيخ حقّ النفاذ إلى المعلومة في العديد من الصكوك الدولية، من ذلك ما تضمّنه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان من أنّه « لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيّد بالحدود الجغرافية ». (المادة 19)

وفي نفس السياق، تنص المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

على أنه :

« لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.

لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حرئته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.»

تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة واجبات ومسئوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية :

لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم،

لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

### الغاية من القانون :

يضمن القانون حق كل شخص في النفاذ إلى المعلومة وتعزيز مبدأي الشفافية والمساءلة، خاصة فيما يتعلق بالتصرف في المرفق العمومي وتحسين جودة خدماته، ودعم ثقة المواطن في الهيكل الخاضعة لأحكام هذا القانون، ودعم مشاركة المواطن في وضع السياسات العمومية ومتابعة تنفيذها وتقييمها ودعم البحث العلمي.

### تقديم القانون :

يحدد القانون المفاهيم الأساسية المرتبطة بحق النفاذ إلى المعلومة وطريقة الحصول على المعلومة وكيفية نشرها من اجل وصولها إلى المواطنين.

### تحديد المفاهيم :

النفاذ إلى المعلومة: نشر المعلومة بمبادرة من الهيكل المعني والحق في الحصول عليها بناء على طلب.

المعلومة: كل معلومة مدونة مهما كان تاريخها أو شكلها أو وعائها والتي تنتجها أو تتحصل عليها الهيكل الخاضعة لأحكام هذا القانون في إطار ممارسة نشاطها.

تحديد طريقة الحصول على المعلومة: واجب نشر المعلومة بمبادرة من الهيكل المعني يتعيّن على كل الهياكل المعنية نشر المعلومة التي يجب نشرها من اجل إتاحتها إلى المواطنين، كما يجب تحيينها ووضعها على ذمة العموم بصفة دورية وفي شكل قابل للاستعمال.

وتتولى الهيئة المكلفة نشر المعلومة بمبادرة منها إذا تكرر طلب النفاذ إليها مرتين على الأقل. وبصفة عامة يمكن النفاذ إلى المعلومة بتقديم مطلب كتابي طبقاً لنموذج معدّ مسبقاً يضعه الهيكل المعني على ذمة العموم. ويتولى المكلف بالنفاذ تقديم المساعدة اللازمة لطالب النفاذ إلى المعلومة في حالة العجز أو عدم القدرة على القراءة والكتابة وكذلك عندما يكون طالب النفاذ فاقداً لحاسة السمع والبصر (الفصل 9).

الاجابة على مطالب الحصول على المعلومة : تحديد مدة الاجابة

يتعيّن على الهيكل المعني الردّ على كل مطلب نفاذ في أجل أقصاه عشرين (20) يوماً من تاريخ توصله بالمطلب أو من تاريخ تصحيحه. وعندما يتعلق طلب النفاذ بالاطلاع على المعلومة على عين المكان، على الهيكل المعني الردّ في أجل أقصاه عشرة أيام (10).

### هيئة النفاذ إلى المعلومة :

يُحدث هذا القانون هيئة مستقلة تُسمّى «هيئة النفاذ إلى المعلومة» وتسهّر على حسن تطبيق قانون النفاذ إلى المعلومة.

### 1. مهام وصلاحيات الهيئة :

كُلف القانون الهيئة بجملة من المهام في إطار حق النفاذ إلى المعلومة، ومنها البت في الدعاوى المرفوعة لديها في مجال النفاذ إلى المعلومة، والقيام بالتحريّات اللازمة على عين المكان لدى الهيكل المعني، ومباشرة إجراءات التحقيق وسماع كل شخص ترى فائدة في سماعه. وتصدر الهيئة القرارات المتصلة بالدعاوى المرفوعة لديها وتتولى نشرها وإعلام كل الهياكل المعنية وطالب النفاذ بصفة شخصية بقراراتها.

للهيئة أيضاً مهام استشارية في مشاريع القوانين والنصوص الترتيبية ذات العلاقة بالموضوع. لها أيضاً مهام توعوية لنشر ثقافة النفاذ إلى المعلومة مع المجتمع المدني

والهياكل المعنية بالنفاذ إلى المعلومة والتي تقيمهم الهيئة لاحقاً في مدى تكريسهم لهذا الحق. وتُعد تقارير سنوية حول نشاطها يتضمن الاقتراحات والتوصيات اللازمة لمزيد تكريس حق النفاذ إلى المعلومة ومعطيات احصائية حول عدد مطالب النفاذ إلى المعلومة وعدد مطالب التظلم والردود وآجالها والقرارات الصادرة عنها والمتابعة السنوية لمدى تنفيذها. وتقدم التقرير لرئيس الجمهورية، ورئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب.

## 2. أعضاء وتركيبه الهيئة :

تتكون الهيئة من 9 أعضاء يخضعون للشروط المكرسة في الفصل 42 مثل الشفافية والحياد والاستقلالية، وممثل عن الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية، وممثل عن الجمعيات النشطة في المجالات ذات العلاقة.

يتولى رئيس الحكومة تسمية الأعضاء بعد أن يصوّت عليهم في لجنة مختصة في مجلس نواب الشعب. في حالة تساوي الأصوات بين امرأة ورجل يتم اختيار المرأة، وبين رجلين يتم اختيار الأصغر سناً. ثم يصوت في جلسة عامة على بقية الأعضاء كل لمنصبه بالأغلبية المطلقة. ينتخب الأعضاء لمدة 6 سنوات غير قابلة للتجديد.

تتركب الهيئة من مجلس الهيئة وكتابة قارة (الفصل 40).

بالإضافة إلى الصلاحيات المذكورة آنفاً، يمارس مجلس الهيئة إشرافاً على كل نشاط الهيئة، بما في ذلك اختيار الكاتب العام وأعون الهيئة الإداريين، واقتراح الهيكل التنظيمي للهيئة أو مشروع الميزانية (الفصل 47).

تم تعيين الأعضاء بمقتضى الأمر الحكومي عدد 918 لسنة 2017 المؤرخ في 17 أوت 2017.

يمكن إعفاء أحد أعضاء الهيئة قبل انتهاء المدة النيابية بمقتضى أمر حكومي باقتراح من رئيس الهيئة بناء على اقتراح بأغلبية أصوات الأعضاء وبعد الاستماع إلى المعني بالأمر، وذلك في حالات ينص عليها القانون مثل الخطأ الجسيم، وإفشاء أو تسريب المعلومات والوثائق التي تحصل عليها في إطار مباشرته لمهامه صلب الهيئة أو التغيب المتكرر دون

أي تبرير (الفصل 53).

أما في حالة الوفاة أو الاستقالة أو العجز الدائم، تتولى الهيئة معابنته وتدوينه بحضور خاص يحال إلى مجلس نواب الشعب ليتم سد ذلك الشغور. (الفصل 54)

### 3. نشاط الهيئة :

تجتمع الهيئة مرة كل 15 يوم أو أكثر إذا اقتضت الضرورة. ويمكن للرئيس دعوة أي شخص يرى فائدة في حضوره اجتماعات الهيئة بالنظر لكفاءته في المسائل المدرجة بجدول الأعمال ودون المشاركة في التصويت. وتكون المداولات سرية، وتجري بحضور أغلبية أعضائها على الأقل.

يتم التصويت بأغلبية الأصوات الحاضرين، وتُضمّن مداولات الهيئة وقراراتها بحضور مُمضى من قبل رئيس الهيئة وجميع الأعضاء الحاضرين (الفصل 50).

وعلى الأعضاء احترام السر المهني في ما يتعلق بجميع قضايا الهيئة حتى بعد انقضاء مدة عملهم بالهيئة. (الفصل 51)

### مهام رئيس الهيئة :

الرئيس هو الممثل القانوني للهيئة، وله عدة صلاحيات من بينها الإشراف على المسائل الإدارية والمالية للهيئة وأعاونها في مجال إعداد الميزانية والتقرير السنوي. ويمكنه تفويض بعض صلاحياته لنائبه أو لأي عضو من الهيئة.

### 4. موارد الهيئة :

تتأتى موارد الهيئة من منح مُسندة من قبل الدولة، ومداخيل متأتية من أنشطة وخدمات الهيئة، أو ممنوحة لها طبقاً للتشريع والتراتب.

### 5. العقوبات :

تتراوح العقوبات المالية بين 500 و5000 دينار لكل من يتعمد تعطيل النفاذ إلى المعلومة في الهياكل العمومية.

عقوبات سالبة للحرية يمكن أن يتعرض لها كل من يتعمد إتلاف معلومة بصفة غير

قانونية أو حمل شخص آخر على ارتكاب ذلك، وفق الفصل 163 من المجلة الجزائية. كما أن الأعدان العموميون يعرضون أنفسهم لعقوبات تأديبية إن لم يحترموا قانون النفاذ إلى المعلومة.

يقتضي الفصل 61 من قانون النفاذ إلى المعلومة أن الهيئة تبدأ ممارسة مهامها في ظرف سنة على أقصى تقدير من تاريخ نشر القانون، غير أن هذا الأجل قد انقضى ولم تباشر الهيئة مهامها بالرغم من أن أعضائها قد تمت تسميتهم بالأمر عدد 918 لسنة 2017 المؤرخ في 17 أوت 2017. ومع ذلك حدّدت الهيئة بعض الأولويات، مثل تركيز بعض النشاطات التوعوية والتحسيسية لنشر ثقافة الشفافية والنفاذ إلى المعلومة ليس فقط في إطار الهياكل العمومية ولكن كذلك على مستوى المجتمع المدني ووسائل الإعلام لأن المواطن لا يزال غير واع بأهمية هذا الحق المكرس دستورياً وبتأثيره على تحسين مستوى المرافق العامة.

# الاستنتاجات والتوصيات

---

عرفت الهياكل الرسمية لحقوق الإنسان في تونس تطوراً مهماً خلال فترة 2014-2017 وخاصة في سنتي 2016 و2017 حيث تمّ إحداث أكثر من 10 هياكل تعمل في مجال حقوق الإنسان. وهو ما يعتبر تقدماً مهماً في العدد وفي مجالات التدخل، بما أن عدداً مهماً من القوانين الجديدة المتعلقة بحقوق الإنسان تنص على إحداث هيكل يُعنى إما بمراقبة ورصد التجاوزات لذلك القانون وإما باتخاذ إجراءات وقرارات دائماً من أجل احترام الحقوق المضمونة في القانون المعني.

ولكن هناك بعض النقائص التي يجدر ذكرها. فلا تزال السلطة التنفيذية مهممة على عدة هياكل لأنها متواجدة داخل الوزارات أو تحت إشرافها، أو عندما يتعلق الأمر بوزارة حقوق الإنسان داخل الجهاز الحكومي.

يواجه تفعيل الهياكل المحدثة صعوبات وتجاوزات سياسية، مثل المشاكل التي يتعرض إليها أعضاء الهيئات الجديدة على غرار هيئة النفاذ إلى المعلومة. تُحدث الهيئة بالوسائل القانونية ولكن لا تتوفر لها الوسائل التقنية والمادية والمالية لتبشر نشاطها فعليا.

هناك هيئات منصوص عليها في الدستور منذ 2014 ولم يقع إحداثها بعد، مثل هيئة حقوق الانسان. تمّ تقديم مشروع القانون إلى مجلس نواب الشعب ولكنه لا يحظى بأولوية النظر. هذا ولا يزال الهيكل الذي سيعوض بهيئة حقوق الإنسان في حالة جمود.

لم يتمّ بعد تركيز أي جهاز لامركزي لحقوق الإنسان، وهو من النقائص التي تمّت الإشارة إليها في الدراسة السابقة، من منظور تدعيم حقوق المواطنين المضمونة في القانون دون أي شكل من أشكال التمييز.

بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أنّ تعدّد الهياكل التي تعنى بحقوق الإنسان ليس بالضرورة علامة على فعالية هذه الهياكل خاصة وأنّ عدداً كبيراً منها لم ينطلق بعد في مباشرة مهامه.

انطلاقاً من هذه الدراسة، نقترح التوصيات التالية :

- توحيد بعض الهياكل وتزويدهم بالوسائل اللازمة، البشرية والمادية لكي تباشر نشاطها بالفعل .
- إحداث الهيئة الدستورية لحقوق الإنسان في أقرب الآجال، والتي يجب أن تشرف على بقية الهيئات خاصةً الخاضعة للسلطة التنفيذية، فهىئة مستقلة بأعضاء منتخبين سيكون عملها بالضرورة أفضل من هيئة يكون أعضاؤها معيّنين من قبل السلطة التنفيذية. وهنا ندعو أعضاء لجنة حقوق الانسان بمجلس نواب الشعب إلى التسريع في النظر في مشروع القانون المتعلق بهيئة حقوق الانسان.
- إعداد دراسات وبحوث تتعلق بجميع ميادين حقوق الإنسان في تونس حتى نتمكن من إصلاح مشاكل ونقائص النظام القانوني، وحتى ندفع نحو اعتماد رؤية جديدة للتحرك.
- مضاعفة دورات التدريب والتوعية، من قبل هذه الهياكل وبمساعدة المجتمع المدني، الموجهة للمواطنين في جميع أنحاء البلاد، وذلك بهدف التعريف بهذه الهياكل ولتحقيق لامركزية ثقافة حقوق الإنسان في تونس.
- توقّر إرادة سياسية للتججيل في هذا المسار، وسيكون للمجتمع المدني دور هام في تحريك الأفكار والدفع من أجل التجسيد الفعلي لهذه الهياكل.