ورقة التوصيات السياسية

حول تنقيح و إتمام بعض نصوص هياكل حقوق الإنسان في تونس :

مصالح الموفق الإداري / الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية / المجالس العليا الاستشارية
مراصد و مراكز الإعلام و التوثيق والتكوين والدراسات

وحيد الفرشيشي

1. تواصل انتهاج سياسة عامة متعددة المشاكل أهملت حقوق الإنسان وعرقلت الهياكل

تشكو الهياكل الأربعة تقريبا - على غرار اغلب الهياكل المشابهة لها - من نفس المشاكل والصعوبات والمعوقات. فلئن اشتركت الهياكل المذكورة في تلك المشكلات والمتمثلة أساسا في غياب او نقص مقومات الاستقلالية والنجاعة والشفافية في مستويات تنظيمها وحوكمتها ، مما عرقل آدائها وعاق اضطلاعها بمهامها على أكمل وجه وحال دون تحقيق أهدافها، فإن معاناتها - رغم تقاربها- كانت احيانا بطرق مختلفة ولأسباب فرعية متنوعة وبدرجات متفاوتة من هيكل إلى آخر. ولعل القاسم المشترك بين تلك المؤسسات المُحدثة قبل صدور الدستور التونسي لسنة 2014 هو عدم تلاؤمها اليوم مع المبادئ الجديدة التي تضمنها الدستور، حيث أن إحداثها لم يتأسس لا على الحوكمة ولا على مقاربة حقوق الإنسان الشاملة والكونيّة والمترابطة ولا على سياسة القرب من المواطنين مما يستدعي التفكير والعمل على إصلاحها. لكل نقيصة تعاني منها الهياكل أسباب ومظاهر ونتائج وبدائل تُقدم كمقترحات استراتيجية تُجسدها عادة آليات قانونية. ونظرا لتعددها واختلافها ستقتصر الدراسة في هذا التقديم على العموميات والعناصر المشتركة على ان تُخصص جداول مُحوصلة لاستعراض التفاصيل المتعلقة بالنقاط المذكورة لكل هيكل على حدة وفق منهجية تعتمد المقارنة بينها.

1.1. أسباب النقص

• إرث تشريعي وترتيبي غير ملائم ميز سياسة الدولة قبل الثورة في تصورها وتسييرها وإشرافها على كل المؤسسات التي تُعنى بشأن حقوق الإنسان والحريات العامة والفردية، أصبح معه مستحيلا على الهياكل الأربعة مواصلة العمل على أساسه • هيمنة السلطة التنفيذية على هياكل حقوق الإنسان وتبعية هذه الأخيرة لها على عدة أصعدة • ضعف موارد هياكل حقوق الإنسان • غياب التسيير بحسب قواعد الحوكمة.

2.1. مظاهر النقص

1.2.1. هيمنة السلطة التنفيذية على هياكل حقوق الإنسان :

/٠ أولا : في مستوى تكوين هذه الهياكل و تركيبتها • عدم توازن في تركيبة الهياكل حيث أن غالبية أعضائها هم ممثّلون عن الوزارات و يكون تمثيل المنظمات والجمعيات والجامعات والخبرات قليلا جدّا. /٠ ثانيا : في مستوى تسيير الهياكل والإشراف عليها والتبعية المالية والإدارية لهذه الهياكل في علاقتها بالحكومة • خضوع الهياكل إلى تسيير يغلب عليه التسيير الإداري التقليدي • اختيار وتعيين الجهاز الإداري المسيّر للهيكل من قبل السلطة التنفيذية • خضوع الجهاز الإداري المسير دائما لإشراف إحدى الوزارات • تكليف الأعوان الإداريين بهيكل حقوق الإنسان • تبعية ميزانية هذه الهياكل لميزانية السلطة التنفيذية.

2.2.1. ضعف موارد الهياكل :

• **عدم توفر إدارة قوية** فأغلبها تعمل بإدارة (إن وجدت) ضعيفة جدّا • **قلة عدد المتفرغين** لهذه الهياكل.

3.2.1. غياب التسيير بحسب قواعد الحوكمة :

• عدم خضوع تسيير الهياكل إلى أي مبدإ من مبادئ الحوكمة (لا الشفافية في العمل ولا التشاركية أو النجاعة أو المساءلة، بحكم نشأتها قبل 14 جانفي 2011 • عدم نشر اغلب الهياكل لأي تقرير عن عملها أو نشاطها.

3.1. آثار النقص

• سيطرة الأجهزة الإدارية على هياكل حقوق الإنسان وهو ما يكرّس عدم أو ضعف استقلالية هذه الهياكل إداريا وماليا • قلّة الاهتمام بحقوق الإنسان عموما و بالهياكل القائمة عليها نتيجة ضعف الموارد المالية والبشرية خصوصا • ضعف مردود الهياكل ونشاطها (قلّة اجتماعاتها و لقاءاتها وأنشطتها) • ضعف إن لم نقل غياب التمثيل اللامركزي لهذه الهياكل.

2. ضرورة التدخل السريع لحماية حقوق الانسان

/٠ لم يعد بإمكان الهيئات الوطنية ذات الصلة أن تواصل العمل على أساس موروثها التشريعي والترتيبي السابق بصدور الدستور في 27 جانفي 2014 • **فعلى المستوى المؤسسي :** جاء الدستور مؤكدا على وضع «نظام جمهوري ديمقراطي تشاركي» [التوطئة] تقوم فيه المؤسسات العمومية على مبادئ الحياد و الحكم الرشيد ووفق قواعد الشّفافية و النّزاهة و النّجاعة والمساءلة [الفصل 15 من الدستور] كما نص الدستور على تمثيل المرأة [الفصل 46] والشباب [الفصلين 8 و 133] ودعم اللامركزية [الفصل 14] والعدل بين الجهات [التوطئة].

• **وعلى مستوى حقوق الإنسان :** فقد أسس الدستور محتواه على «مبادئ حقوق الإنسان الكونيّة السّامية» [التوطئة] وخصّ حقوق الإنسان بباب كامل [الباب الثاني : الحقوق والحريات، الفصول 21 إلى 49] كما يؤكّد الدستور على انه «لا يجوز لأي تعديل أن ينال من مكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة بالدستور» [الفصل 49]. • هذا التمشّي تدعّم بإنشاء هيئات دستورية متعدّدة هدفها دعم الديمقراطية [الفصل 125]. هذه الهيئات التي ستعزّز حقوق الإنسان تتطلّب إعادة النّظر في الهياكل والمؤسسات [العموميّة] ذات الصّلة بهذه الحقوق.

/٠ ضمان تجاوز النقائص والثغرات للتأسيس لثقافة مؤسساتية في مادة حقوق الانسان والوعي بأهميتها وأهمية دعمها والمشاركة فيها.

وحيد الفرشيشي

دكتور في القانون، أستاذ مبرز في القانون العام بالجامعات التونسية منذ 1995 ، مسؤول ماجستير وأستاذ زائر في عدة جامعات أجنبية (مصر، فرنسا، لبنان و سويسرا).

وهو خبير لدى المعهد العربي لحقوق الإنسان و المركز الدولي للعدالة الإنتقالية (ICTJ) والإتحاد الدولي للمحافظة على الطبيعة (UICN).

وحيد الفرشيشي هو عضو مسير بعديد الجمعيات و هو رئيس الجمعية التونسية للدفاع عن الحريات الفردية : www.adlitn.org و عضو بمكتب التنسيقية الوطنية المستقلة للعدالة الإنتقالية (CNIJT) و هو مؤلف لعديد الكتب و الدراسات.

تونس
2015

3. الأهداف

/• بالنسبة إلى طرق تجاوز هيمنة السلطة التنفيذية على هياكل حقوق الإنسان في مستوى تكوين هذه الهياكل و تركيبتها يمكن التفكير في • دعم استقلالية أغلب الهياكل وخصوصا الموفق الإداري والهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية • تحقيق توازن في تركيبة الهياكل الجماعية وتنويعها وتدعيم تمثيليتها عبر انفتاحها على جهات أخرى مع مراعاة الاختصاص.

/• بالنسبة إلى كيفية تجاوز هيمنة السلطة التنفيذية على هياكل حقوق الإنسان في مستوى تسيير الهياكل والإشراف عليها والتبعية المالية والإدارية لهذه الهياكل في علاقتها بالسلطة التنفيذية تسعى المقترحات إلى • تعزيز الموارد البشرية للهياكل • ضمان الاستقلالية الإدارية والمالية • تمكينها من مرونة في العمل من شانها تحسين النجاعة كتمكين الهيئة من أجل معقول للبت في النزاعات الناشبة امامها • دعم مجال تدخل كل الهياكل بطرق متفاوتة من خلال تقريب مصالح الموفق الإداري من المواطن وتعزيز تمثيليته وتعميمها على كامل التراب التونسي أو بالنسبة للهياكل الجماعية الثلاثة وخصوصا الهيئة في ظل الفصل 24 من الدستور الذي ألزم الدولة بحماية المعطيات الشخصية وذلك (بتوسيع مفهوم المعطيات الشخصية المُحجر معالجتها إلا بموافقة صريحة من المعني بالأمر وبإضافة المعطيات الشخصية المتعلقة بالميولات الجنسية وبتوسيع قائمة الأشخاص الخاضعين للقانون لينسحب على الذوات العمومية بكل أصنافها وتقريبا في كل مستويات التدخل المتعلقة بالمعطيات الشخصية وأخيرا بإضافة شرط احترام الحريات الخاصة عند معالجة المعطيات الشخصية.

4. البدائل

1.4. بالنسبة إلى تجاوز هيمنة السلطة التنفيذية على هياكل حقوق الإنسان في مستوى تكوين هذه الهياكل و تركيبتها

• ضمانا للتنوع والتوازن داخل الهياكل يمكن تغيير التركيبة بإضافة (إلى جانب الجهات الحكومية التي يُقترح التقليص من تمثيلها) الخبرات المستقلّة وممثلي المجتمع المدني ذوي العلاقة في مجال الاختصاص المعني (للثلاث هياكل الجماعية المعنية) والقطاع الخاص (الهيئة) وممثلين عن اللجنة البرلمانية المختصة (المجالس الاستشارية) • اقتراح تركيبة متناصفة (بالنسبة للهيئة بثلث للجهات الحكومية وآخر للقطاع الخاص وثالث لممثلي المجتمع المدني ترشحهم المنظمات والجمعيات ذات الصلة بالمعطيات الشخصية وبالنفاذ للمعلومة.

2.4. بالنسبة إلى تجاوز هيمنة السلطة التنفيذية على هياكل حقوق الإنسان في مستوى تسيير الهياكل والإشراف عليها والتبعية المالية والإدارية لهذه الهياكل في علاقتها بالسلطة التنفيذية

• ضمانا للاستقلالية الإدارية يمكن تكريس تفرغ أعضاء الهيئة لمهامهم بحظر الجمع بين عضويتهم بها وممارسة مهام أخرى أوالتخلي عن رئاسة المجالس من قبل رئيس الحكومة وإسنادها إلى شخصية مستقلة يقع اختيارها وتعيينها من قبل رئيس الحكومة أو إخراج المراكز والمراصد من سيطرة الوزارات المعنية وذلك إما بجعلها تابعة لرئاسة الحكومة أو بجعلها مستقلة ماليا وهيكليا • تعيين الكاتب العام للهيئة بمقتضى أمر حكومي باقتراح من رئيس الهيئة وذلك بعد التداول في الأمر صلب مجلس الهيئة على عكس القانون الحالي (باقتراح من الوزير المكلف بحقوق الانسان) • بخصوص تنظيم العمل وتسييره قصد بلوغ النجاعة المطلوبة يُحبذ تمديد الأجل المحدد للهيئة لإصدار قراراتها في الشكاوى المعروضة عليها من شهر إلى 3 أشهر بداية من تاريخ تعهدها • كذلك وفي نفس السياق تكريس دورية اجتماعات الهيئة بمعدل اجتماع واحد على الأقل كل شهر عوض 3 أشهر (كل ثلاثية عوض مرة في السنة بالنسبة للمجالس العليا الاستشارية)، مع إمكانية اجتماع الهيكلين خارج المواعيد العادية كلما دعت الحاجة إلى ذلك بدعوة من رئيس الهيكل المعني • ضمانا للاستقلالية المالية جعل ميزانية الهيئة مستقلة وذلك بأن تُعَد الهيئة ميزانيتها بنفسها (رئيسها بمساعدة الجهاز الإداري لتعرض فيما بعد على مصادقة الجلسة العامة سنويا) وتمكينها من حرية التصرف فيها وذلك سواء بالتصرف في المداخيل أو في النفقات وتلحق ميزانية الهيئة بميزانية رئاسة الحكومة.

3.4. بالنسبة إلى تكريس التسيير بحسب قواعد الحوكمة وخصوصا الشفافية

• تحقيقا للشفافية والحق في النفاذ إلى المعلومة وتعزيزا لمكانته كمؤسسة من المهم أن تُنشر تقارير وتوصيات الموفق الإداري سنويا • يُرفع التقرير السنوي للموفق الإداري إلى رئيس الحكومة بوصفه رئيس الإدارة • تنشر الهيئة جميع آرائها و قراراتها على موقعها الإلكتروني و ذلك مع حجب المعطيات التي تتضمن هوية الأشخاص و أسماءهم نظرا لكونها مطالبة –بحكم مجال تدخلها - بالتوفيق بين حماية المعطيات الشخصية من جهة والحق في النفاذ إلى المعلومة من جهة • التنصيص في القانون المنظم لمراكز الإعلام والتكوين والتوثيق والدراسات على إمكانية ان تنشر هذه المراكز تقارير سنوية تتضمن جميع الاعمال والدراسات و التقارير المالية للسنة المنقضية.

5. آليات تشريعية ضرورية لتنفيذ البدائل والاستراتيجيات المقترحة

• تدخل مجلس نواب الشعب كسلطة تشريعية بمقتضى قانون عادي (بالنسبة للموفق الإداري ومراكز الإعلام) وبقانون أساسي (بالنسبة إلى الهيئة تعديل القوانين النافذة حاليا.

• ومن المهم أيضا أن تعد السلطة التنفيذية الأوامر المتعلقة بالهياكل المعنية.