

Distr.: General
30 July 2013
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار، بابلو دي غريف

إضافة

البعثة إلى تونس (١١-١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢)*

موجز

بادرت تونس منذ كانون الثاني/يناير ٢٠١١ إلى الإسراع باتخاذ مبادرات متعددة في مجال العدالة الانتقالية، تتصل أساساً بالبحث عن الحقيقة والجبر. وبينما بذلت الحكومات المتعاقبة جهوداً محموداً للإسراع بالاستجابة لمطالب الضحايا، تبرز حاجة ماسة إلى وضع التدابير الظرفية المتباينة جداً والمتخذة إلى حد الآن في إطار شامل.

فقد أُتخذت تدابير العدالة الانتقالية في تونس أساساً باعتماد نهج "الاستناد إلى حدث" أو "الاستناد إلى فترة"، مما أدى إلى نشوء فئات مختلفة لضحايا ما وقع في الماضي من انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، وبالتالي إلى تقسيم خطير لهذه الفئات، وداخل المجتمع ذاته. وتتمثل الوسيلة الأساسية لعكس هذا الاتجاه في اعتماد منظور لحقوق الإنسان

* يُعمَّم موجز هذه الوثيقة بجميع اللغات الرسمية. أما التقرير المرفق بالموجز فيُعمَّم باللغة التي قُدِّم بها وباللغتين العربية والفرنسية فقط.

يتناول الانتهاكات الجسيمة لأنواع معينة من الحقوق بصفته العامل الوحيد الذي يمكن من الجبر وغيره من تدابير العدالة الانتقالية، بغض النظر عن الحدث أو الفترة التي تم فيها الانتهاك، أو السبب الذي قد تتعلل به الضحايا أو الفئة التي قد ينتمون إليها.

وحيث إن حقوق الإنسان تدرج في صلب برنامج عمل العدالة الانتقالية، يجب الإسراع بتحقيق مزيد من التقدم في مجال ضمانات عدم التكرار والمقاضاة. ويكتسي إنشاء مؤسسات وآليات وإجراءات فعالة أهمية حيوية في منع تكرار انتهاكات جسيمة مماثلة لحقوق الإنسان. ويشمل ذلك أساساً إصلاحات قانونية ومؤسسية ومتعلقة بالموظفين في مجالي العدالة والأمن الحيويين. وقد يؤدي عدم اعتماد إصلاحات في هذين المجالين، إلى جانب استمرار عدم إحالة المرتكبين المزعومين لانتهاكات جسيمة إلى العدالة، إلى وضع قد يتعذر فيه في المدى الطويل إعادة بناء ثقة السكان في مؤسسات الدولة.

وينبغي للمقاضاة والمحاکمات، إلى جانب سعيها للوقوف على تسلسل القيادة الذي أفضى إلى الانتهاك الفعلي الصارخ، أن تلتزم بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان وتمكن من مشاركة الضحية بصورة فعلية. ولا يمكن إلا لتدابير العدالة الانتقالية التي توضع وتنفذ وفقاً لسيادة القانون وتركز على مفهوم حقوق الإنسان، أن تكفل الاستدامة والفعالية في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، وتعكس اتجاه عملية التجزئة، وتعزز المصالحة بصفاتها هدفاً نهائياً.

Annex

[Arabic, English and French only]

تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائمات عدم التكرار (١١-١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢)

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	٤-١	أولاً - مقدمة.....
٤	٩-٥	ثانياً - سياق الزيارة.....
٤	٧-٥	ألف - السياق السياسي.....
٥	٩-٨	باء - الالتزامات المستمرة والالتزامات الجديدة في مجال حقوق الإنسان.....
٦	٧٦-١٠	ثالثاً - التحديات الكامنة التي تواجه عملية العدالة الانتقالية.....
		ألف - انتشار مبادرات الانتصاف المستندة إلى الأحداث، والاستعاضة عن نهج
٦	٢٥-١٠	حقوق الإنسان.....
١٠	٢٧-٢٦	باء - تفضيل التعويض المالي.....
١٠	٣٤-٢٨	جيم - استمرار تحديات سياسة الشمول.....
١٢	٤٠-٣٥	دال - تحقيق استراتيجية عدالة انتقالية شاملة عن طريق لجنة لتقصي الحقائق....
١٤	٥١-٤١	هاء - تفاوت المقاضاة وبواعث القلق بشأن اللجوء إلى القضاء العسكري.....
١٧	٧٤-٥٢	واو - عدم تحقيق تقدم كاف في ضمانات عدم التكرار.....
٢٢	٧٦-٧٥	زاي - التعاون الوطني والتنسيق الدولي.....
٢٣	٨٩-٧٧	رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات.....
٢٣	٨١-٧٧	ألف - الاستنتاجات.....
٢٤	٨٩-٨٢	باء - التوصيات.....

أولاً - مقدمة

- ١ - وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ٧/١٨، قام المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار، بابلو دي غريف، بزيارة رسمية إلى تونس في الفترة من ١١ إلى ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، بدعوة من الحكومة.
- ٢ - وكان الغرض من الزيارة تقييم التدابير التي اتخذتها الحكومة في مجالات البحث عن الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار، وإسداء المشورة إلى السلطات والمجتمع بشأن إيجاد سبل مستدامة لعملية الانتقال إلى نظام قائم على سيادة القانون.
- ٣ - والتقى المقرر الخاص أثناء زيارته بوزير حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية، ووزير العدل، و كاتب الدولة لدى وزير المالية، ونائب مدير ديوان وزير الشؤون الخارجية، ولجنة الحقوق والحريات بالمجلس الوطني التأسيسي. كما عقد اجتماعات في محكمة التعقيب (النقض) ودائرة المحكمة العسكرية. وأثناء وجوده بتونس العاصمة، اجتمع بأعضاء اللجنة الفنية للإشراف على الحوار الوطني حول العدالة الانتقالية، واللجنة الوطنية لاستقصاء الحقائق في التجاوزات، واللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد. وزار كذلك سيدي بوزيد، حيث التقى بالوالي ورئيس منطقة الأمن الوطني وأمر الحرس الوطني. وفي قفصة، اجتمع المقرر الخاص بأعضاء اللجنة الفنية الفرعية الجهوية للإشراف على الحوار الوطني حول العدالة الانتقالية. والتقى أثناء بعثته بعدد كبير من الضحايا ومجموعة كبيرة من منظمات المجتمع المدني والجمعيات المهنية في تونس العاصمة وسيدي بوزيد والرديف. كما عقد اجتماعات مع فريق الأمم المتحدة القطري والسلك الدبلوماسي. ويشكر المقرر الخاص الجميع على تبادل تجاربهم ورؤاهم الثمينة والهامة.
- ٤ - ويشكر للحكومة دعوتها وتعاونها معه أثناء كامل زيارته. ويعرب عن تقديره لما قدمه مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية) بتونس من دعم لإعداد الزيارة وأثناء القيام بها.

ثانياً - سياق الزيارة

ألف - السياق السياسي

- ٥ - في أعقاب الأحداث التي اندلعت في الفترة من ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ إلى ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١١، والإطاحة بالرئيس بن علي، حكمت تونس حكومات انتقالية متعاقبة إلى أن شكّل الحزب السياسي "النهضة" ائتلاًفاً حكومياً مع حزبين آخرين (يعرف باسم "الترويكا") عقب تنظيم انتخابات في ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١.

٦- وقام المقرر الخاص ببعثته في وقت حرج، يصوغ فيه المجلس الوطني التأسيسي دستوراً ويبدل البلد جهوداً للتحويل من نظام قائم على القمع والفساد إلى مجتمع قائم على سيادة القانون. وبلغ العمل المتعلق بصياغة مشروع قانون العدالة الانتقالية مرحلة إعداد صيغة أولى للمشروع من جانب اللجنة الفنية التابعة لوزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية المنشأة مؤخراً. وقدمت الوزارة المشروع إلى المجلس الوطني التأسيسي في ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣.

٧- وفي شباط/فبراير ٢٠١٣، استقال الوزير الأول عقب اغتيال أحد زعماء المعارضة وما تلاه من مظاهرات في الشوارع وتوتر حاد شهده المجتمع التونسي. وفي آذار/مارس ٢٠١٣، شكل الوزير الأول الجديد (وزير الداخلية سابقاً) حكومة جديدة، شملت شخصيات مستقلة رسمياً عن الأحزاب السياسية في مناصب وزير العدل ووزير الداخلية ووزير الدفاع ووزير الشؤون الخارجية.

باء- الالتزامات المستمرة والالتزامات الجديدة في مجال حقوق الإنسان

٨- كانت تونس قبل الثورة طرفاً في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية حقوق الطفل وبروتوكوليهما الاختياريين، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وبروتوكولها الاختياري، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وبروتوكولها الاختياري.

٩- وعقب الإطاحة بالرئيس بن علي، انضمت تونس إلى البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، وإلى البروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وإلى الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، أصدرت الحكومة مرسوماً بسحب جميع التحفظات على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وصدقت الدولة أيضاً على نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

ثالثاً- التحديات الكامنة التي تواجه عملية العدالة الانتقالية

ألف- انتشار مبادرات الانتصاف المستندة إلى الأحداث، والاستعاضة عن نهج حقوق الإنسان

١٠- بادرت تونس منذ كانون الثاني/يناير ٢٠١١ إلى الإسراع باتخاذ مبادرات متعددة في مجال العدالة الانتقالية، تتصل أساساً بالبحث عن الحقيقة والجبر. ويعتبر المقرر الخاص هذه المبادرات جديرة بالثناء لما تبرهن عليه من اهتمام الحكومة وعزم المجتمع المدني على تناول المسائل ذات الصلة بولايته بجدية.

١١- والسمة البارزة المشتركة بين جميع المبادرات هي أنها وُضعت حول أحداث أو فترات محددة بدل اتصالها بفئات انتهاكات حقوق الإنسان. وسيخوض المقرر الخاص في هذا التقرير بإسهاب في مغزى هذا الخيار.

١- اللجنة الوطنية لاستقصاء الحقائق في التجاوزات

١٢- تتمثل واحدة من أولى المبادرات في إنشاء اللجنة الوطنية لاستقصاء الحقائق في التجاوزات في شباط/فبراير ٢٠١١. وعُهد للجنة بموجب المرسوم ٢٠١١/٨ بتقصي الحقائق في التجاوزات والانتهاكات المسجلة خلال الفترة الممتدة من ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ إلى حين زوال موجبها. وعُين رئيس اللجنة بموجب مرسوم، واختار بدوره أعضاء اللجنة الخمسة عشر الآخرين من بين الشخصيات الوطنية المستقلة المشهود لها بالكفاءة، منهم تسع نساء، بعد التشاور مع المجتمع المدني.

١٣- ولم تُمكن اللجنة من إصدار أوامر استدعاء أو تُمنح صلاحيات المصادرة، بيد أنها جمّعت معلومات عن طريق إجراء مقابلات مع عائلات المتوفين أثناء الفترة المشمولة بالتحقيق ومع الجرحى في جميع مناطق البلد. كما قامت بزيارات ميدانية إلى الأماكن التي ارتكبت فيها الانتهاكات المزعومة. وفضلاً عن ذلك، زارت اللجنة مكتب وكيل الجمهورية (النيابة العامة) والمحاكم العسكرية ودوائر إدارية مختلفة. كما أجرت مقابلات مع أطباء في بعض المستشفيات وزارات سجوناً.

١٤- وبالرغم مما واجهته اللجنة من غموض في اللوائح المتعلقة بالإجراءات الواجب اتباعها، وعدم وضوح الإطار الزمني لولاياتها وعدم كفاية الموارد المالية لتحقيق أهدافها، فقد أسهمت أيما إسهام في عملية البحث عن الحقيقة، حيث وثّق تقريرها^(١) الصادر في أيار/مايو ٢٠١٢، الذي يضم ما يربو على ١٠٠٠ صفحة، ٣٣٨ وفاة وإصابة ٢١٤٧

(١) متاح باللغة العربية على الموقع: www.tunisienumerique.com/wp-content/uploads/RAPPORT-04052012.pdf

شخصاً أثناء الفترة من ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ إلى ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، وأكد مقتل ١٣٢ شخصاً وإصابة ٤٥٢ آخرين في الفترة من ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ إلى ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١١. وتضمن مرفق التقرير أسماء الضحايا من المتوفين أو المصابين. ورأت اللجنة أن ٦٦ في المائة من الوفيات كانت نتيجة إصابات بسبب طلق ناري. وفضلاً عن ذلك، تبين لها أن ٨٢ في المائة من المتوفين و٧٦ في المائة من الذين تعرضوا لإصابات كانوا دون سن الـ ٤٠، وكانت نسبة ٩٥ في المائة من جميع الضحايا ذكوراً. وأشارت اللجنة في تقريرها إلى أن المسؤوليات المؤسسية عن العنف تقع على رئاسة الجمهورية ووزارات الداخلية والدفاع والصحة والاتصال. وتبين لها أيضاً أن قوات الشرطة كانت مسؤولة على ما يبدو عن ٩٩ في المائة من الانتهاكات في الفترة من ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ إلى ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١١، التي حققت فيها اللجنة. وبعد ذلك التاريخ، اعتُبر الجيش، الذي تحمل بعض المهام المتعلقة بالأمن الداخلي، مسؤولاً عن ٤٩ في المائة من الانتهاكات.

١٥ - وأوصت اللجنة بسلسلة من الإصلاحات التشريعية والمؤسسية، بما في ذلك حماية حقوق الإنسان على المستوى الدستوري، وحماية الضحايا والشهود حماية فعالة، وإصلاح المنظومة القضائية والمؤسسة الأمنية والسجون، فضلاً عن وسائل الإعلام. وقدمت اللجنة توصيات محددة تناولت تدابير أخرى للعدالة الانتقالية، كوضع برامج لجبر الضحايا وأسرهم، بما في ذلك العلاج الطبي المناسب، وإنشاء هيئة لتقصي الحقيقة، يحدد مهامها وفترة التحقيق التي تستغرقها نقاش وطني.

١٦ - وأشار أعضاء اللجنة، أثناء المناقشة التي أجروها مع المقرر الخاص، إلى عدم إبلاغهم بالخطوات التي اتخذتها الحكومة إثر تقديم اللجنة تقريرها، وإمكانية إسهام عمل اللجنة حاضراً ومستقبلاً في أي إجراءات رسمية تتخذها الحكومة. وأشارت اللجنة إلى التفاوت في عدد الضحايا الذين أدرجوا في مرفق التقرير وقوائم الضحايا التي أعدها هيئات أخرى. وأشار بعض الأعضاء إلى تدهور حالة عدد كبير من الضحايا بسبب عدم وجود برامج رسمية لإعادة التأهيل، ولاحظوا أن المساعدة تُقدّم أساساً من جمعيات خاصة. وأشار الأعضاء بصورة خاصة إلى الشاغل المتعلق بإعادة إدماج الضحايا في المجتمع، الذي يعتبرونه في غاية الأهمية نظراً إلى أن أعمار أغلبية الضحايا تقل عن ٤٠ عاماً. وبالنظر إلى المعلومات الوفيرة التي جمعتها اللجنة، يرى المقرر الخاص أن عدم إشراك اللجنة على ما يبدو في المناقشات المتعلقة بالاستراتيجية الشاملة للعدالة الانتقالية أمر مثير للإحباط.

٢- جبر السجناء السياسيين السابقين والعفو عنهم

١٧ - في ١٩ شباط/فبراير ٢٠١١، أصدرت الحكومة المؤقتة الأولى مرسوماً يمنح العفو لأكثر من ٥٠٠ سجين سياسي من النظام السابق، أدين أغلبهم أو كانوا يواجهون تهماً بموجب قانون مكافحة الإرهاب. وينص الفصل ٢ من المرسوم على أن لكل من سيُشملهم العفو الحق في العودة لوظائفهم السابقة وفي طلب التعويض. ورغم إطلاق سراح السجناء وإعادة إدماج بعضهم، أدى عدم اتخاذ إجراءات التعويض إلى احتجاجات واستياء.

٣- تعويض ضحايا الثورة مالياً

١٨- وفقاً للمعلومات الواردة، منحت السلطات المؤقتة التي تقلدت مناصب الحكم حتى تاريخ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ أقارب الأشخاص الذي لقوا حتفهم أثناء الثورة تعويضاً مالياً على قسطين قيمة كل منهما ٢٠ ٠٠٠ دينار (نحو ١٢ ٧٥٠ دولاراً) في شباط/فبراير وكانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ على التوالي. وتلقى الأشخاص المصابين قسطين قيمة كل منهما ٣ ٠٠٠ دينار (١ ٩٠٠ دولار). وبالرغم من ذلك، يبدو أنه لم توضع معايير واضحة لتحديد الأشخاص الذين أصيبوا نتيجة فرط استخدام القوة من جانب الدولة. فضلاً عن ذلك، يبدو أن المستفيدين لم يبلغوا بالأساس المنطقي لتحديد مبلغ التعويض. وتلقى المقرر الخاص معلومات عن أن عدة أسر للقتلى رفضت التعويض جزئياً، وأثارت ادعاءات تتعلق بإقامة العدل والكشف عن الحقيقة؛ ولا تزال أسر أخرى تنتظر تلقي التعويض الموعود.

٤- جبر "الشهداء" وأسرههم

١٩- في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، صدر المرسوم ٩٧ المتعلق بالتعويض لأسر "شهداء" الثورة ومصابيها. وعُرف "الشهداء" بصفتهم "الأشخاص الذين خاطروا بحياتهم من أجل تحقيق الثورة ونجاحها واستشهدوا أو أصيبوا بسقوط بدني من جراء ذلك ابتداء من ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ إلى ١٩ شباط/فبراير ٢٠١١". وأنشأ المرسوم لجنة شهداء الثورة ومصابيها، وهي مكلفة بتنسيق عملية التعويض وإعداد قائمة بأسماء الأشخاص المؤهلين.

٢٠- وينص المرسوم على تدابير لتعويض الضحايا وأسرى الشهداء بما في ذلك صرف معاش شهري، ومجانبة العلاج الطبي المجاني في المستشفيات العامة ومجانبة التنقل بوسائل النقل العام. وبينما يتيح المرسوم العلاج الطبي المجاني في المستشفيات العامة، تتطلب إصابات بعض الضحايا معدات و/أو علاجات لا توجد لدى تلك المستشفيات أو يتعذر عليها توفيرها. ووفقاً للمعلومات الواردة، لا تشمل الرعاية الطبية العلاج النفسي.

٢١- وتكتسي التدابير الأخرى التي نص عليها المرسوم طابعاً رمزياً، مثل تشييد معلم لتخليد ذكرى شهداء الثورة وضحاياها الآخرين، وإنشاء متحف خاص بالثورة حفظاً للذاكرة الوطنية، وإسناد أسماء الشهداء إلى الشوارع والساحات العامة، وإحياء ذكرى الثورة سنوياً^(٢). كما يقضي المرسوم بإدراج فصل عن كفاح المدافعين عن حقوق الإنسان أثناء البرامج المدرسية. وبالرغم من أن إعادة تسمية الشوارع والساحات العامة جارية حسب الظاهر، لم يتمكن المقرر الخاص من الوقوف على التقدم المحرز في تغيير المناهج الدراسية في التعليم العام.

(٢) A/HRC/WG.6/13/TUN/1، الفقرات ٣٩-٤١.

٥- الاستعاضة عن النهج القائم على حقوق الإنسان، والتجزئة الاجتماعية

٢٢- أُتخذت التدابير المشار إليها على أساس ظريفي ووُضعت من أجل جبر ضحايا أحداث أو فترات زمنية محددة. وبينما يثني المقرر الخاص على رغبة الحكومة في اتخاذ هذه المبادرات، فإن لنهج "مستند إلى الأحداث" عواقب وخيمة حتماً، أهمها، بحكم طبيعته، أنه يُوجد فئات مختلفة من الضحايا، ويُبرز في نهاية المطاف الاستعاضة عن مفهوم حقوق الإنسان ويؤدي إليها. وباعتماد نهج مستند إلى الأحداث فإن الاستفادة من مختلف المبادرات بالجبر لا تنبع من الحقوق بل من الارتباط بحدث ما أو من سبب آخر، فلا تفسي بالتالي بأحد الأغراض الأساسية لتدابير العدالة الانتقالية وهو تعزيز نظم حقوق الإنسان.

٢٣- فالتدابير المتخذة إلى حد الآن تمت بشروط معينة، تتمثل في الارتباط بحدث معين أو فترة محددة. ودون هذا الارتباط، لا يُتاح الجبر. وأثير هذا الشاغل تحديداً في الاجتماعات التي عقدها المقرر الخاص مع الضحايا وممثلي المجتمع المدني في منطقة قفصة، ولا سيما في الرديف، حيث أدت انتفاضة في عام ٢٠٠٨ إلى انتهاكات صارخة لحقوق الإنسان لم تُعالج بعد حتى موعد الزيارة، نظراً إلى عدم إدراج هذه الأحداث في قائمة أحداث تعطيها مبادرة محددة. ومنذئذ، استفاد بعض هؤلاء الضحايا من بعض التدابير المتخذة عن طريق إدماجهم في مبادرة تغطي حدثاً آخر. بيد أن التفاوت في معاملة الضحايا يبرز فقط الصعوبات التي يولدها النهج المستند إلى الأحداث.

٢٤- ويؤكد المقرر الخاص أن من وجهة نظر حقوق الإنسان، يعتبر انتهاك الحق سبباً وجيهاً وكافياً لإتاحة وتأمين الوصول إلى آليات الانتصاف، بما في ذلك الحقيقة والعدالة والجبر و ضمانات عدم التكرار. وفي هذا الصدد، يعرب عن الأمل في ألا يحجب تصدر فئة "الشهداء" الأولوية في المناقشات الجارية بشأن العدالة الانتقالية بتونس اعتبارات مثل عدم أهمية السلوك السابق للضحية أو استحقاق العقاب أو هوية الجاني، عند تبرير توفير الجبر. ومن هذا المنطلق، يشدد المقرر الخاص على أن الالتزامات المتعلقة بالعدالة والحقيقة والجبر و ضمانات عدم التكرار هي مسائل تدخل ضمن حقوق الإنسان وهي مستحقة للجميع، ولا تستند إلى سلوك جدير بالثناء أو بالإسهام في قضية معينة أو انتماء معين أو المشاركة في مجموعة أحداث محددة من عدمها.

٢٥- ويشدد المقرر الخاص على أن إنشاء فئات مختلفة من الضحايا عن طريق اتخاذ مبادرات خاصة بجبر ضحايا مجموعة معينة من الأحداث، لا ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان بصورة عامة، يمثل أهم صعوبة تواجهها عملية العدالة الانتقالية في البلد. فقد تطور هذا التصنيف بسرعة إلى تقسيم لمختلف فئات الضحايا، ويثير مسألة المساواة في المعاملة لا بين مختلف الفئات المولدة بهذه الطريقة فحسب، بل والأهم من ذلك، فيما بينهم وبين الضحايا الذين تعرضوا لانتهاكات جسيمة من نفس النوع ولكن ليس أثناء الأحداث/الفترات التي تناولتها إحدى المبادرات. ويقوّض ذلك أكثر من فكرة أن تدابير العدالة الانتقالية هي أداة لتعزيز نظم حقوق الإنسان، وهي في نفس الوقت من مظاهره.

باء- تفضيل التعويض المالي

٢٦- من التبعات الأخرى لاعتماد نهج مستند إلى الأحداث في الانتصاف، النزعة إلى فرط الاعتماد على التعويض - وعلى التعويض المالي ولا شك - وقد يكون ذلك على حساب الأبعاد الأخرى للعدالة الانتقالية. وبينما يعترف المقرر الخاص بالطابع العاجل لاحتياجات الضحايا وبعدم إمكانية إرجاء النظر في تلبيتها، فإنه يحذر من أن الجبر، ولا سيما في شكل تعويضات مالية، دون القيام على نحو منهجي بالبحث عن الحقيقة وتحقيق العدالة وإجراء مختلف جوانب الإصلاح المؤسسي، فضلاً عن تقديم الضمانات الأخرى بعدم التكرار، يمكن أن ينال من طابع هذه الأمور بصفتها تدابير عدالة، وقد يصبح في نظر العديد رمزاً للتعويض الذي يمنح بهدف إسكات الضحايا. ويتجلى هذا التفكير في آراء الضحايا التي تناهت إلى علم المقرر، الذين رفضوا التعويض المالي في عدم وجود أي احتمال فعلي لكشف حقيقة الانتهاكات التي تعرضوا لها.

٢٧- وفي هذا الصدد، يشدد المقرر الخاص على أن العناصر الأربعة للعدالة الانتقالية متشابكة ويعزز كل منها الآخر. ولكل تدبير من التدابير في حد ذاته قصر مدى ولا يمكن أن يحقق العدالة للضحايا والمجتمع، كما أوضح ذلك المقرر الخاص^(٣). وبالتالي، فمن الضروري أن توضع التدابير وتنفذ كجزء من سياسة متكاملة^(٤).

جيم- استمرار تحديات سياسة الشمول

٢٨- في إطار الجهود المبذولة للتصدي لنواقص المبادرات الخاصة بالعدالة الانتقالية، اتخذت السلطات خطوات جديدة بالتنويه (وما إذا كانت هذه التدابير تركز أيضاً بما فيه الكفاية على حقوق الإنسان للتصدي للمشكلة المطروحة أعلاه، هو سؤال مستقل لا يزال دون إجابة).

١- وزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية

٢٩- أنشأت الحكومة في ١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢ وزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية بموجب المرسوم ٢٠١٢-٢٢. وكلفت الوزارة بوضع استراتيجيات لمعالجة انتهاكات حقوق الإنسان في الماضي تقوم على "المساءلة والمحاسبة والمصالحة وفقاً لمعايير العدالة الانتقالية المقررة وطنياً بما يعزز الانتقال الديمقراطي ويسهم في تحقيق المصالحة الوطنية"، فضلاً عن ضمان حقوق الإنسان وتعزيزها. ويحيط المقرر الخاص علماً بالشواغل التي أعرب عنها مختلف أصحاب المصلحة من احتمال تقييد الوزارة الدور الذي يضطلع به المجتمع المدني وإسهامه في المداولات المتعلقة بإطار العدالة الانتقالية الشامل. وسواء أكانت

(٣) A/HRC/21/46، الفقرات ٢٢-٢٧.

(٤) قرار مجلس حقوق الإنسان ٧/١٨، الديباجة.

هذه الشواغل وجيهة أم لا، فإن المسألة تتوقف على افتتاح الوزارة على المجتمع المدني. ورغم عدم وجود أي شيء في إنشاء الوزارة من شأنه أن يؤكد حتمية هذا القلق، يبدو أن الوزارة لم تبدد مخاوف المجتمع المدني على أرض الواقع.

٢- عدم كفاية المشاورات الوطنية لجمع شمل المجتمع

٣٠- تضمّن أمر صادر عن وزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية مؤرخ ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، تكليف لجنة تقنية، تيسر أعمالها الوزارة، بإعداد مشروع قانون يتعلق بالعدالة الانتقالية يعرض على المجلس الوطني التأسيسي. وأعربت اللجنة عن رغبتها في تنظيم مشاورة وطنية في إطار العملية، فأجرت حواراً وطنياً طموحاً ومنظماً بشكل رسمي، تناول العدالة الانتقالية. وكثيراً ما يُعرب عن الاهتمام بإجراء مشاورات في الأوضاع الانتقالية بيد أنه نادراً ما يتخذ شكلاً مؤسسياً؛ ومن ثم، يؤدّ المقرر الخاص أن يشدد على الالتزام الضمني بعملية المشاورات هذه وأن يثني على تناول اللجنة هذه المسألة بجدية. ويؤكد أن خطة تنظيم المشاورات رسمياً وبخاصة على مستوى الأقاليم جديرة بالتقدير. ونظراً إلى ندرة التجارب الرسمية نسبياً في عمليات على هذا النطاق في حالات انتقالية أخرى، ينبغي عدم التقليل من شأن الصعوبات التي يثيرها هذا المسعى.

٣١- وقُسمت العملية إلى مرحلتين، نُظّم في إطار إحداها حوار وطني في نيسان/أبريل ٢٠١٢ بتونس العاصمة تناول ثلاثة مواضيع. واستمرت المرحلة الثانية ثلاثة أسابيع في أيلول/سبتمبر وتشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، وشملت ٢٤ استشارة نُظّمت في مختلف أقاليم البلد. ويبدو أنه لم تُنظّم أي مشاورات رسمية أخرى منذ ذلك التاريخ.

٣٢- وأثناء الاجتماعات التي عقدها المقرر الخاص في مختلف أصقاع البلد، أثار الحاضرون مراراً وتكراراً أسئلة تتعلق بما إذا كانت المشاورات قد أوضحت آراء طائفة واسعة بما يكفي من المعنيين، وبصورة أحص، بمعايير اختيار المشاركين فيها. وكثيراً ما أعرب المشاركون عن الرأي بأن استخدام الانتماء السياسي أدى إلى فرط تمثيل مؤيدي الحزب الحاكم. وفضلاً عن ذلك، لم يكن صوت المرأة ممثلاً بما فيه الكفاية، رغم أنه يكتسي طابعاً حاسماً جداً في مداولات بلد ما بشأن كيفية المضي قدماً.

٣٣- وعلم المقرر الخاص أثناء المحادثات التي أجراها، وبصورة خاصة خارج العاصمة، أن المشاورات لم تتوصل إلى ردم الفجوة القائمة بين المناطق الساحلية الحضرية ومناطق الداخل. وعليه، يبدو أنها كرست الوضع السابق الذي ترمي العدالة الانتقالية ذاتها إلى التصدي له.

٣٤- وأخيراً، وبالنظر إلى كل من مستقبل التجربة التونسية وغيرها من الجهود المبذولة لإجراء مشاورات في بلدان أخرى، يغتنم المقرر الخاص هذه المناسبة ليؤكد أنه بغض النظر عن درجة طموح هيكل الحوار الرسمي وحسن النية فيه، ينبغي ألا يقتصر إجراء المشاورات على مناسبة واحدة. ويتطلب استطلاع آراء الأفراد والمجتمع المدني بشأن العدالة الانتقالية

بقدر كاف من الحساسية والفعالية إنشاء آليات تشاور متواصلة. وهذا مهم بصورة خاصة في السياقات التي يُمنح فيها الأفراد، في بعض المجالات على الأقل وفيما يتعلق ببعض المواضيع، أسباباً قليلة تجعلهم يعتبرون أنه يحق لهم تقديم مطالب قائمة على الحقوق، حتى تتطور آراؤهم بشأن مسائل العدالة على مر الزمن، ويُؤمل أن تستفيد من عمليات العدالة الانتقالية نفسها.

دال - تحقيق استراتيجية عدالة انتقالية شاملة عن طريق لجنة لتقصي الحقائق

٣٥ - أتاحت الجهود المبذولة لصياغة مشروع القانون الأساسي المتعلق بوضع أسس العدالة الانتقالية ومجالات تطبيقها فرصة مناسبة لإدراج المبادرات الخاصة بالعدالة الانتقالية في إطار شامل. ويثني المقرر الخاص على جهود اللجنة الفنية والوزارة في إنشاء إطار قانوني يتضمن العناصر الأربعة للعدالة الانتقالية ويتيح إمكانية اعتماد نهج أكثر انتظاماً في تحقيقها.

٣٦ - ويود المقرر الخاص أن يقدم بإيجاز ملاحظاته الرئيسية ويعرب عن شواغله إزاء مشروع قانون كانون الثاني/يناير ٢٠١٣^(٥). وكملاحظة عامة أولى، تجدر الإشارة إلى أن مشروع القانون يعدّ أوسع نطاقاً من استراتيجية شاملة، فيما يتعلق بتعريف الصلاحيات والمهام الداخلية. فمشروع القانون يتعلق في واقع الأمر بإنشاء لجنة لتقصي الحقائق (وإن كانت لجنة لها مجموعة واسعة من المهام، ستناقش أدناه) أكثر من كونه يتناول العدالة الانتقالية ويعبر بصدق عن نهج شامل لهذه المسألة. فهو لا يتطرق مثلاً إلى مسائل الإصلاحات المؤسسية والمقاضاة الجنائية.

١ - ولاية اللجنة ووظائفها

٣٧ - بالإضافة إلى مهمة التحقيق والكشف عن الحقيقة بشأن انتهاكات حقوق الإنسان المتعارف عليها في لجان تقصي الحقائق في العالم، يعهد مشروع القانون للجنة بمهام طموحة تتعلق بالخصوص بالتعويض والمسائل ذات الصلة بالفساد. أولاً، لن تكون اللجنة مسؤولة فحسب عن مجرد تقديم توصيات بشأن جبر الأضرار، بل أيضاً عن إدارة برامج لجبر الأضرار تضعها بنفسها. ثانياً، يعهد مشروع القانون للهيئة بصلاحيات واسعة النطاق للتعامل مع مسألة الفساد، من أجل التوصية باعتماد إصلاحات مؤسسية والتصدي لفرادى قضايا الفساد على السواء، عن طريق إنشاء لجنة للتحكيم والمصالحة. وهذه تجربة جديدة يُتوقع أن تواجه صعوبات ليس أقلها مجموعة الصلاحيات التي تدرج في مهام اللجنة المختلفة. وكانت لجان تقصي الحقائق التي تتمتع بوظائف أبسط قد واجهت بالفعل تحديات في تحقيق أهدافها. ويشدد المقرر الخاص على أن بعض الوظائف التي يعهد بها مشروع القانون إلى اللجنة، كإدارة التعويضات ومعالجة ملفات الفساد، يرجح أن يثقل كاهل اللجنة، وسيلهيها بالتالي عن مهمتها الأساسية بصفتها لجنة لتقصي الحقائق.

(٥) سيقدم المقرر الخاص تحليلاً مفصلاً يتناول مشروع القانون في محادثاته الثنائية المتواصلة مع الحكومة التونسية.

٣٨- وبصورة خاصة، فإن معالجة الملفات المالية، التي ستُحمّل اللجنة وفقاً لمشروع القانون مهام التحكيم بهدف تسوية القضايا، لن تضيي عبئاً إدارياً ثقيلاً فحسب، بل تتضمن أيضاً مخاطر هامة تتعلق بسمعتها ومصداقيتها، حيث يرجح أن يكون التحكيم في قضايا الفساد مثيراً للجدل. وستتطلب تسوية قضايا الفساد الفردية اعتماد إجراءات شبه قضائية تضمن حداً أدنى من العدل في القرارات غير القابلة للطعن؛ وبالتالي فمن المتوقع أن تواجه اللجنة عبء عمل هائل. وستشمل تسوية القضايا بالتحكيم احتمالاً كبيراً ألا ترقى إلى مستوى توقعات الجمهور، الذي يرجح أن تكون له تطلعات قصوى للجبر والعقاب، حتى عندما تقبل أهم الأطراف في عملية التحكيم بالنتيجة؛ ومن ثم تبرز المخاطر المتعلقة بالسمعة والمصداقية.

٣٩- ويثير المزج الواسع النطاق للمهام الموكلة للجنة بصورة خاصة تحديات، ليس فقط بسبب الكفاءات التقنية المختلفة المطلوبة للقيام بتحقيقات في مجال حقوق الإنسان ومعالجة الملفات المالية في الوقت نفسه، بل أيضاً من منطلق المهارات المطلوبة لاستكمال هذه المهام المختلفة بنجاح، والمعايير التي ستُقيّم بموجبها هذه الجهود. ويُتوقع من اللجنة نفسها، المكلفة بأن تبادر بتقديم توصيات للمقاضاة والتمحيص أن تعمل بصفقتها هيئة تحكيم وتسوية. ويود المقرر الخاص أن يسلط الضوء على أهمية استباق التحديات الكبيرة والتوترات الداخلية التي يرجح أن يولدها هذا الجمع بين المهام.

٢- اختيار أعضاء اللجنة

٤٠- ستقيّم جدية الجهود التي تبذلها الحكومة في مجال العدالة الانتقالية من البداية بالإرادة السياسية لوضع آلية اختيار تمكن من تعيين أعضاء محايدين ومستقلين بصدق. ووفقاً للمواد ٢٠-٢٧، ينيط مشروع القانون مسؤولية اختيار أعضاء هيئة الحقيقة والكرامة بهيئة سياسية، هي المجلس الوطني التأسيسي، وفي المقام الأول بلجنة تتألف من رئيس المجلس الوطني التأسيسي أو من ينوبه ورؤساء الكتل. ولا اعتراض على ترك اختيار أعضاء اللجنة إلى هيئة سياسية؛ لكن في الظروف الحالية، وفي ضوء أشكال التوتر السياسي الأخيرة والتقسيم الاجتماعي المشار إليه أعلاه، فقد ترى السلطات النظر في وضع ضمانات إجرائية إضافية تكفل استقلال الهيئة في أدائها ومظهرها. ويمكن أن تشمل هذه الضمانات عملية ترشيح أوضح، تشجع زيادة مشاركة المجتمع المدني في اقتراح أسماء مرشحين؛ وتطلب إلى المجلس التأسيسي عقد جلسات علنية مع، وعن، المرشحين الذين ترد أسماؤهم في قائمة التصفية على الأقل؛ وتدخل تغييرات على إجراء التعيين في المرحلة الأولى كي لا توكل هذه المسؤولية إلى لجنة يرجح أن تتبع الاتجاهات السياسية القائمة؛ وتشدد معايير أهلية أعضاء اللجان حتى لا يُنظر إلا في السير الذاتية لأشخاص ذوي سجل مستقل عن جميع الانتماءات الحزبية الضيقة (لا مستقلة عن حزب واحد فقط كما هو الشأن في المشروع الحالي (المادة ٢٣)).

هاء- تفاوت المقاضاة وبواعث القلق بشأن اللجوء إلى القضاء العسكري

١- نطاق الجهود المبذولة في مجال المقاضاة وطابعها المنهجي وحيادها

٤١- قاضت تونس وحاكمت الأشخاص الذين يُزعم أنهم انتهكوا بصورة صارخة حقوق الإنسان أثناء الثورة والفترات السابقة لها، وبخاصة أثناء حكم بن علي. وفيما يتعلق بالانتهاكات التي ارتكبت أثناء الثورة، سيسلط المقرر الخاص الضوء على محاكمتي تونس العاصمة والكاف. واستهدفت كلتا المحاکمتين كبار المسؤولين في النظام السابق. وفي محاكمة الكاف، حاكمت المحكمة العسكرية الدائمة بالكاف الرئيس السابق بن علي ووزيري داخلية سابقين وأربعة مديريين عامين لقوات الأمن و١٦ عضواً من الموظفين السامين والأقل درجة في قوات الأمن بتهمة قتل متظاهرين والشروع في قتلهم في ولايات الكاف وجندوبة وباجة وسليانة والقصرين والقيروان في الفترة من ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ إلى ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١١. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٢، انتهت المحاكمة بإدانة ١٣ شخصاً، بما في ذلك إنزال عقوبة بالسجن مدى الحياة غيابياً في حق الرئيس السابق وعقوبة بالسجن مدتها ١٢ عاماً بحق وزير الداخلية السابق رفيق بلحاج قاسم. وفي محاكمة تونس العاصمة، حوكم ٤٣ متهماً أمام المحكمة العسكرية الدائمة بتونس العاصمة، بمن فيهم بن علي وكبار المسؤولين في جهاز الأمن بتهمة قتل متظاهرين في مدن تونس وأريانة ومنوبة وبن عروس وبتزرت ونابل وزغوان وسوسة والمنستير. وأُنزلت، في تموز/يوليه ٢٠١٢، عقوبة بالسجن مدى الحياة بحق الرئيس السابق، وعقوبات أخرى بالسجن تراوح بين خمسة أعوام وعشرين عاماً بحق كبار المسؤولين الآخرين. وطُعن في الأحكام الصادرة عن محاكمتي تونس العاصمة والكاف. وفضلاً عن ذلك، رُفعت دعاوى أمام المحكمة العسكرية الدائمة بتونس العاصمة والمحكمة العسكرية الدائمة بصفافس ضد أفراد من المستوى الأدنى في دوائر الأمن الداخلي بسبب ارتكاب أعمال قتل في الوردانين وصفافس والرقاب على التوالي.

٤٢- وتتسم الجهود المبذولة لتأمين العدالة الجنائية بعد مرحلة انتقالية بالتعقد وقد تتعرض لمختلف أنواع النقد، حتى من جانب المؤيدين لفكرة اللجوء إلى المحاكم في ظل هذه الظروف - وهي مسألة تدرج في إطار الالتزام القانوني وفقاً لما شدد عليه المقرر الخاص. ومن المهم التمييز بين ثلاث فئات من النقد. فيمكن للجهود المقاضاة والمحاكمات أن تكون (أ) ضيقة جداً، حيث تركز على عدد قليل جداً من القضايا والأفراد؛ (ب) غير منظمة وغير منهجية وعشوائية ولا تخضع لاستراتيجية واضحة؛ (ج) متحيزة سياسياً، حيث لا تستهدف إلا بعض الأفراد ممن يسهل اعتبارهم كبش فداء، ليحصل آخرون على الحصانة بحكم الواقع، وذلك لأسباب سياسية حزبية.

٤٣- واستمع المقرر الخاص أثناء زيارته إلى روايات من بينها فئات النقد المشار إليها أعلاه. ويجدر التنويه بتنظيم بعض المحاكمات التي شملت كبار المسؤولين في النظام السابق. وبديهي رغم ذلك أن عدداً كبيراً من الجناة الذين يُزعم تورطهم في ارتكاب انتهاكات صارخة أثناء الثورة، لم يقاضوا أو يحاكموا بعد.

٤٤- وحتى إن وُضعت التحفظات على المحاكمات الغيائية جانباً، لا يمكن تأكيد نزاهة جهود العدالة الجنائية في نهاية المطاف بمجرد الرغبة في ملاحقة أو حتى محاكمة أفراد من النظام السابق لم يفقدوا مصداقيتهم تماماً فحسب، بل أكثرتهم في حالة فرار. وسيكون الاختبار الحقيقي ما إذا كان سيُسمح لنظام العدالة الجنائية ويمكّن من العمل أينما تؤدي به الأدلة، وعلى أساس استراتيجيات تحقيق ومقاضاة واضحة ومتأنيّة تعكس الالتزام بالوصول إلى صورة تامة لكامل سلسلة القيادة التي مكّنت من ارتكاب الانتهاكات، وبمساعدة الجناة بغض النظر عن الاعتبارات الأخرى كافة بما في ذلك مركزهم الحالي أو انتماءاتهم السياسية السابقة. وكما أكد المقرر الخاص في التقرير الذي قدمه إلى الجمعية العامة، تعتبر المقاضاة الجنائية التي لا تعطّلها مناصب السلطة التي يتقلدها الجناة المزعومون أو التي تؤثر فيها الاعتبارات السياسية أداة فعالة لإعطاء إشارة الالتزام بتطبيق القانون بالتساوي على الجميع، وهو بعد أساسي في سيادة القانون^(٦).

٤٥- ولم يقتنع المقرر الخاص إطلاقاً أثناء زيارته بوضع استراتيجية مقاضاة شاملة للتصدي للحالات المزعومة لانتهاكات حقوق الإنسان الصارخة. فالتحقيقات والمقاضاة والمحاكمات ضد المرتكبين المزعومين للانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان قبل الثورة وبخاصة أثناء حكم بن علي، إضافة إلى الانتهاكات التي حدثت أثناء الثورة ذاتها، تجرى حتى الآن بأسلوب مرتجل، رغم أن القضايا شملت انتهاكات تضمنت التعذيب وغيره من أشكال سوء المعاملة والاحتجاز السري وتفشي الاحتجاز التعسفي لفترات مطولة، أي فئة الجرائم النظامية التي تتطلب هياكل متطورة وثابتة نسبياً، ويستلزم تفكيكها استراتيجيات مقاضاة مدروسة وشاملة^(٧).

٢- اللجوء إلى المحاكم العسكرية

٤٦- وفقاً للمادة ٢٢ من القانون الأساسي العام لقوات الأمن الداخلي، تختص المحاكم العسكرية بالنظر في قضايا الجرائم التي يرتكبها أفراد قوات الأمن في سياق عملهم بغض النظر عن هوية الضحية. وعليه، تنظر المحاكم العسكرية بتونس في جميع الشكاوى المقدمة ضد الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، بما في ذلك الشكاوى المتعلقة بانتهاكات صارخة لحقوق الإنسان.

(٦) A/67/368، الفقرات ٤٦-٥٧.

(٧) من بين القضايا ذات الصلة بحقبة بن علي، قضية براكة الساحل، التي أُلقي القبض فيها على ٢٤٤ فرداً من الجيش أتهموا بتدبير انقلاب عسكري في عام ١٩٩١، وتعرض عدد كبير منهم في وقت لاحق للتعذيب وسوء المعاملة. وأُنزلت بحق الرئيس السابق عقوبة بالسجن لمدة خمس سنوات في عام ٢٠١٢؛ وأُنزلت بحق مسؤولين آخرين رفيعي المستوى أحكام تتراوح بين عامين وخمسة أعوام (مما يثير تساؤلات إضافية بشأن تناسب الجريمة مع الحكم).

٤٧- وأدرج المرسوم رقم ٦٩ لعام ٢٠١١، الذي يعدل قانون المرافعات والعقوبات العسكرية لعام ١٩٥٧، عناصر جديدة ترمي إلى توفير صلاحيات استقلال نظام القضاء العسكري. وشملت أهم التغييرات إلغاء واجب وكيل الجمهورية (النيابة) بإبلاغ وزير الدفاع وتلقي التصديق منه قبل إقامة الدعاوى الجنائية؛ إلغاء سلطة وزير الدفاع بوقف تنفيذ الإدانات الصادرة عن المحاكم العسكرية؛ إنشاء هيئة قضائية من درجتين ترأسها محكمة التعقيب (النقض)؛ مزج عضوية المحاكم العسكرية بما يضمن تمثيل قضاة عسكريين ومدنيين؛ إنشاء مجلس قضائي عسكري مكلف بالتعيينات والترقيات والإجراءات التأديبية.

٤٨- وبينما يعرب المقرر الخاص عن تقديره لمختلف تدابير الإصلاح المتخذة، يلاحظ أن الاستقلال المؤسسي للقضاة العسكريين لا يزال محل شك، نظراً إلى أن وزير الدفاع يرأس المجلس القضائي العسكري المشار إليه أعلاه. وفضلاً عن ذلك، يُعيّن القضاة العسكريون بموجب مرسوم عقب اقتراح مقدم من الوزير إثر قرار يتخذه المجلس المذكور؛ ويُعيّن القضاة المدنيون بموجب مرسوم عقب اقتراح مقدم من وزير العدل ووزير الدفاع.

٤٩- ويود المقرر الخاص أن ينوه إيجابياً بأن القانون رقم ٩ المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ٢٠١١ يمكن الضحايا من أن يكونوا مدعين بالحق المدني في الدعاوى المرفوعة أمام المحاكم العسكرية وأن يطالبوا بجزء الضرر الذي لحقهم على أساس القواعد المنطبقة في قانون الإجراءات الجزائية العادية. وبينما كان بالإمكان اتباع هذا المسار القضائي بالنسبة إلى الضحايا الذين شاركوا في الدعاوى المقدمة إلى المحاكم العسكرية بعد تاريخ ٢٩ تموز/يوليه ٢٠١١، بما في ذلك محاكمات الكاف وتونس العاصمة، لم يتمكن المقرر الخاص من أن يتأكد من الأثر العملي لهذا الحكم الجديد بالنسبة للضحايا، وبخاصة فعالية حقهم في العدالة والجزر. بيد أنه يغتنم هذه الفرصة ليشدد على أهمية مشاركة الضحايا في هاتين المحاكمتين، نظراً إلى أنهما تتصلان بانتهاكات مزعومة صارخة لحقوق الإنسان.

٥٠- وعلم المقرر الخاص، أثناء المناقشات التي أجراها مع أصحاب المصلحة المختلفين، أن نسبة كبيرة من السكان تعتبر المحاكم العسكرية أكثر استقلالاً من المحاكم المدنية. ويربط هذا التصور بالإصلاحات الهامة التي أُدخلت على نظام القضاء العسكري وبالدور الخاص الذي اضطلع به الجيش أثناء الفترة من كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ إلى كانون الثاني/يناير ٢٠١١، وهما مسألتان جديرتان بالتنويه. بيد أن عدم إحراز تقدم ملحوظ في إصلاح نظام المحاكم المدنية يبرر حتماً هذا التصور الواسع الانتشار. وفي اعتبار المواطنين أن المحاكم العسكرية أكثر فعالية في ضمان حقوقهم مقارنة بالمحاكم المدنية دليل على التحديات التي يواجهها حالياً نظام القضاء في تونس. وبديهي أن الحل لا يكمن في مجرد قرار بالتحويل إلى المحاكم المدنية التي لم يجر إصلاحها؛ بل إن الحل يتمثل أيضاً في بذل جهود صادقة ومنظمة لتحسين مصداقيتها.

٥١- وأثناء المناقشات التي أجراها المقرر الخاص مع إدارة القضاء العسكري، أحاط علماً بالخطط المزمع وضعها لتعزيز تخصص نظام القضاء العسكري بهدف الحد من مثول المدنيين أمام المحاكم العسكرية. وفي هذا الصدد، يشدد المقرر الخاص على ضرورة تحويل صلاحية محاكمة أفراد الأمن والقوات العسكرية بسبب انتهاكات حقوق الإنسان إلى نظام القضاء المدني. وهي عملية ينبغي متابعتها إلى جانب إصلاح شامل للقضاء المدني، بهدف ضمان استقلاله وحياده الكاملين.

واو- عدم تحقيق تقدم كاف في ضمانات عدم التكرار

٥٢- يلاحظ المقرر الخاص، لا سيما في سياق عملية صياغة الدستور، زيادة الوعي بأهمية وضع مؤسسات وإجراءات تحول دون تكرار حدوث انتهاكات صارخة لحقوق الإنسان.

١- تعزيز حماية حقوق الإنسان

٥٣- يعكف المجلس الوطني التأسيسي منذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ على صياغة مشروع دستور جديد. ويشير المقرر الخاص إلى قائمة الحقوق والحريات الواردة في المواد من ٢٢ إلى ٤٨ من المشروع الثالث. وتمثل مشروعاً جديراً بالثناء مبادرة إنشاء محكمة دستورية مستقلة تتلقى شكاوى الأفراد مباشرة بشأن مزاعم انتهاك حقوقهم وحرياتهم الدستورية. وفضلاً عن ذلك، يحيط المقرر علماً كذلك بمخطط إنشاء هيئة الحكم الرشيد ومقاومة الفساد في إطار متابعة المقترحات المقدمة من اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد.

٥٤- وبالإضافة إلى ذلك، اعتمد عدد من التشريعات الرئيسية ذات الأهمية المحورية في إعمال حق المواطنين في المشاركة في الحياة السياسية، بما في ذلك قوانين متعلقة بالأحزاب السياسية، وحرية تكوين الجمعيات والتجمع والتعبير، وحرية الصحافة ووسائل الإعلام، عقب النظر في مشاريع القوانين التي أعدتها الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي.

٢- إصلاح قطاع القضاء

(أ) نظام القضاء في ظل النظام السابق

٥٥- اتسم نظام القضاء في ظل العهد السابق بسلطة قضائية تخضع لتأثير السلطة التنفيذية البالغ^(٨). وتنحدر أكثرية أعضاء المجلس الأعلى للقضاء السابقين من السلطة التنفيذية أو من سلك القضاة الذين عينتهم الحكومة. ولم تُنتخب سوى أقلية الأعضاء. وبموجب الدستور

(٨) القانون الأساسي رقم ٦٧-٢٩ لعام ١٩٦٧ (المعدل بموجب القانون الأساسي رقم ٢٠٠٥-٨١).

السابق، كان المجلس مكلفاً بتعيين القضاة وترقيتهم ونقلهم واتخاذ الإجراءات التأديبية ضدهم. بيد أن السلطة التنفيذية هي التي كانت تضطلع بدور حاسم في تعيينهم. وكانت أكثرية القضاة تعين بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من المجلس الأعلى للقضاء، بينما كانت السلطة التنفيذية تتولى ملء الشواغر في الوظائف القضائية السامية. وكثيراً ما كان القضاة الذين يتجرؤون على الإصداع بأرائهم ضد إساءة استخدام السلطة القضائية لأغراض سياسية يُنقلون تعسفاً إلى المناطق النائية دون موافقتهم.

٥٦- ويتمتع وزير العدل بصلاحيّة المبادرة إلى اتخاذ إجراءات تأديبية ضد "كل عمل من شأنه أن يخل بواجبات الوظيفة أو الشرف أو الكرامة" أمام المجلس الأعلى للقضاء الذي يجتمع بصفته مجلس التأديب. وفي عدم وجود مدونة أخلاق تعرف قواعد السلوك القضائي والعناصر التي تشكل مخالفة تستوجب التأديب، كان بوسع الوزير والمجلس المبادرة إلى اتخاذ إجراءات دون احترام القيود الدنيا التي يحددها تعريف واضح لحالات "الإخلال" ذات الصلة. ومما زاد الطين بلة أنه لم تكن توجد، بعد عام ٢٠٠٥، أي وسيلة للتظلم القضائي الممكن أمام محكمة إدارية ضد القرار التأديبي. وبذلك، كان يتعين على القاضي المعني أن يتوجه إلى لجنة الجبر التابعة للمجلس الأعلى للقضاء نفسه.

٥٧- ويعمل أعضاء النيابة العامة تحت إمرة رؤسائهم ويخضعون لسلطة وزارة العدل^(٩). وأدى هذا الترتيب، إلى جانب السلطة التقديرية لوكيل الجمهورية (النائب العام) بإحالة الملفات إلى قاضي تحقيق يختاره بنفسه، إلى عدم إجراء تحقيقات ومقاضاة فعالة في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

(ب) حالة المبادرات الإصلاحية

٥٨- يعكس الوضع السالف الذكر حاجة ماسة للإصلاح. بيد أنه لم يُحرز أي تقدم يذكر، ولا حتى شُرّع في أي تقدم في النواحي الهيكلية، لا سيما وأنه قد مرّ على الثورة سنتين ونصف تقريباً. وتتضمن الخطة الاستراتيجية للفترة ٢٠١٢-٢٠١٦ التي أعدتها وزارة العدل أساساً مبادرات إصلاحية ترمي إلى تحديث الوزارة وتعزيز إدارة الجهاز القضائي والعمليات القضائية. وتشمل الإصلاحات المؤسسية إنشاء "قطب (فرع) قضائي" تابع للمحكمة الابتدائية بتونس العاصمة لمعالجة قضايا الفساد. وتتضمن الخطة أيضاً تعديلات تشريعية تعزّز استقلال المدعين العامين وتضمن اتصال المحامين بالمتحجرين فور توقيفهم. بيد أن الخطة لا تتضمن اقتراحات هامة بشأن الإصلاحات الهيكلية التي تضمن استقلال الجهاز القضائي وتنظيمه ذاتياً.

(٩) القانون رقم ٦٧-٢٩، المادة ١٥؛ قانون الإجراءات الجزائية، المادة ٢١.

(ج) عدم وجود مجلس فاعل أعلى للقضاء

٥٩- عقب اعتماد الدستور المؤقت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، أوقف عمل المجلس الأعلى للقضاء. وعُرض على المجلس الوطني التأسيسي في حزيران/يونيه ٢٠١٢ مشروع قانون أساسي يقضي بإنشاء هيئة مؤقتة تشرف على الجهاز القضائي. والهدف من هذه الهيئة المؤقتة هو ملء الفراغ إلى أن يتم إنشاء هيئة قضائية جديدة مستقلة ودائمة لإدارة الجهاز القضائي والإشراف عليه. وبعد مرور ستة أشهر على زيارة المقرر الخاص، لم يعتمد بعد مشروع القانون الأساسي، وبالتالي لا توجد هيئة مؤقتة قائمة. وبالنظر إلى الدور الرئيسي الذي يتعين على هذه الهيئة القضائية العليا الاضطلاع به لضمان إدارة الجهاز القضائي بصورة مستقلة ومنظمة ذاتياً، يقوّض هذا التأخير سمعة النظام القضائي وثقة الجمهور فيه.

(د) حالات العزل التعسفي

٦٠- علم المقرر الخاص، أثناء زيارته، بحالات عزل عديدة لقضاة، بما في ذلك قرار وزارة العدل الصادر في تموز/يوليه ٢٠١٢ بعزل عشرات القضاة قبل شهرين. وأشار وزير العدل في المناقشة التي أجراها مع المقرر الخاص إلى أن القضاة المعنيين استفادوا من المتطلبات القانونية الواجبة. بيد أن الوزير لم يتمكن من مدّ المقرر الخاص بأرقام محددة أو معلومات مفصلة. ويستخلص من الاجتماعات العديدة الأخرى التي عقدها المقرر الخاص، أن القرارات اتُخذت دون الاحترام المناسب للضمانات القانونية الواجبة، بما في ذلك الحق في الإبلاغ بالأسباب المحددة للعزل. وبذلك، قيل إن القرارات كانت قائمة على مزاعم فساد عامة وغير محددة وعلى "الولاء للنظام السابق". ويبدو كذلك أنه بعد أن شنت جمعية مهنية قضائية إضراباً، مُكّن الأشخاص المعنيون من حق الاستئناف لدى المحكمة الإدارية. وأبلغ عن استرجاع عدد قليل وغير محدد من القضاة المعزولين وظائفهم.

٦١- وبينما يؤكد المقرر الخاص أن تمحيص أعضاء الجهاز القضائي شرط لضمانات عدم التكرار الفعالة، فإنه يشدد على ألا تُتخذ هذه المبادرات بصورة تعسفية وجزئية، بل في إطار استراتيجية شاملة، وعلى أن تخضع عمليات العزل لإجراءات تحترم متطلبات سيادة القانون والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويحيط علماً في هذا السياق بمشروع القانون الأساسي لعام ٢٠١٢ بشأن تمحيص الجهاز القضائي والمهن القانونية. ووفقاً للمشروع، يزمع إنشاء لجنة تتألف من ١١ عضواً ينتخبون بالأغلبية المطلقة للمجلس الوطني التأسيسي من أوساط القضاة والمحامين لدى محكمة التعقيب (النقض) والدوائر الأكاديمية المتخصصة في القانون للتحقيق بحكم المنصب في قضايا الفساد المالي التي يتورط فيها أعضاء الجهاز القضائي، وفي القضايا ذات الصلة بإصدار أحكام غير قانونية، وغيرها من الجرائم المرتكبة في إطار الدفاع عن النظام السابق أثناء الفترة من ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٧ إلى ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١١. ويمكن الطعن على قرارات اللجنة لدى المحكمة الإدارية ذات الصلة. ويود المقرر الخاص أن يشدد على أن مشروع القانون الأساسي غير متطور إطلاقاً، من جهة، حتى

في التعاريف الواردة فيه والهياكل والإجراءات المؤسسية، وهو من جهة أخرى مفرط الطموح، حيث يشمل في اختصاصاته تمحيص المحامين في القطاع الخاص. ويشدد المقرر الخاص على أهمية ضمان اتساق عمليات التمحيص مع المعايير الدولية لمراعاة الأصول القانونية الواجبة.

٦٢- وكمثل على الحاجة إلى النظر في مختلف عناصر العدالة الانتقالية بطريقة شاملة، ينبغي الإشارة إلى أنه دون تمحيص فعلي للجهاز القضائي لا يرجح أن تعالج على نحو موثوق القضايا التي ستحيلها هيئة الحقيقة والكرامة إلى القضاء للنظر فيها وفقاً للمادة ٤٥ من مشروع القانون.

٣- قطاع الأمن

(أ) قطاع الأمن في ظل النظام السابق

٦٣- إن ضبابية هيكل قطاع الأمن الداخلي تحت حكم الرئيس السابق والإجراءات المتبعة فيه، وسرية أجزاء كبيرة من التشريعات ذات الصلة، تجعلان من الصعب تناول وصفها بالتفصيل. فقد كانت قوات الأمن الداخلي، التي تتألف من الشرطة الوطنية والحرس الوطني وقوات الحماية المدنية وحرس السجون، تخضع مباشرة لتحكم رئيس الدولة.

٦٤- وكان جهاز الاستخبارات يتسم بغياب أي لوائح متاحة للعموم بشأن دوره ووظائفه. وأساءت إدارة أمن الدولة، إلى جانب الشرطة العدلية التابعة لها، التي أُلغيت في غضون ذلك، استخدام التشريعات إلى حد كبير باللجوء إلى تعريف مفرط الاتساع للإرهاب. فقيّد ذلك بصورة غير مبررة التمتع بحقوق الإنسان التي تتصل بممارسة الأنشطة السلمية، بما في ذلك الانشقاق والمعارضة السياسية عن طريق الجمعيات المشروعة^(١٠).

٦٥- وكما خلص المقرر الخاص المعني بالتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في أعقاب البعثة التي قام بها إلى تونس في عام ٢٠١١، كانت ممارسة التعذيب وسوء المعاملة بصورة منهجية تتسم بطابع مترسخ ومؤسسي في قطاع الأمن، حيث كان التعذيب يمارس ويشجّع عليه من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين وإدارة أمن الدولة السابقة وموظفي وزارة الداخلية وموظفي السجون، في ظل إفلات كامل من العقاب^(١١).

٦٦- وعقد المقرر الخاص، أثناء زيارته، عدة اجتماعات مع ضحايا التعذيب وغيره من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان و/أو مع أعضاء أسرهم. وبالنظر إلى الطابع الجسيم والمنهجي للانتهاكات، التي تتحدّى في فسقها مفهوم ما قد يمكن لنظام قانوني مشروع أن يطلب إلى موظفيه القيام به، يتعذر على الضحايا وأسرهم، لأسباب مفهومة، أن يقفوا على

(١٠) انظر أيضاً A/HRC/16/51/Add.2، الفقرة ٦٠.

(١١) A/HRC/19/61/Add.1، الفقرة ٢٦.

أي تبرير لاستمرار عمل عدد كبير من المرتكبين المزعومين للتعذيب وغيره من ضروب الانتهاكات الجسيمة في الدوائر الأمنية. وأشار أفراد أسر العديد من الضحايا إلى أنه يصعب عليهم أن يروا المسؤولين عن تعذيب أحبائهم أو عن وفاتهم يستمرون في ارتداء زي رسمي والقيام بمهام رسمية. وأبلغ أفراد الأسر السالفي الذكر عن تكرار حالات سجن وتعذيب أدت أكثر من مرة إلى الوفاة (وجاء فقدان المدارك العقلية أولاً في إحدى الحالات على الأقل). وفي جميع الحالات تقريباً، أشار أفراد الأسر والضحايا أنفسهم إلى الأثر المخل بالعمالة وسبل عيش الأسرة الذي لم ينجم فقط عن فترات السجن المطولة وتبعاتها الطبيعية، بل أيضاً عن الجهود النشطة لدوائر الأمن الرامية إلى منع الضحايا (حتى بعد إخلاء سبيلهم) من شغل وظائف بلجوء هذه الدوائر إلى تدابير مراقبة إدارية صارمة.

٦٧- وخلافاً لقوات الأمن الداخلي، لم تتعرض قوات الجيش إلا لتأثير سياسي محدود من النظام السابق. ولا يزال السكان يشعرون بالامتنان للجيش لرفضه تنفيذ أوامر الرئيس السابق بإطلاق النار على المتظاهرين أثناء الثورة. وهو أحد الأسباب أيضاً الذي يجعل الجيش عامة يُعتبر قوة محايدة سياسياً في الغالب، تركز على الدفاع عن البلد.

(ب) حالة المبادرات الإصلاحية

٦٨- تفيد المعلومات التي جمعها المقرر الخاص عدم إحراز أي تقدم في إصلاح قوات الأمن الداخلي. ولا يتعلق هذا الشاغل كثيراً باستكمال إصلاحات قطاع الأمن الهيكلية، الذي يُعترف بكونه عملاً معقداً وصعباً، بل بعدم وجود أي مبادرات إصلاحية جديدة. ويعود ذلك ظاهرياً إلى بقاء العديد من مؤيدي النظام السابق في وزارة الداخلية، بما في ذلك في المناصب السامية.

٦٩- وبينما فصل من وزارة الداخلية في عام ٢٠١١ عدد من كبار المسؤولين المتحالفين مع النظام السابق، أثار فصل شخصيات بارزة في عام ٢٠١٢ يُزعم تورطها في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أثناء الثورة اعتراض موظفي الوزارة بقوة، بمن فيهم مسؤولون سامون، فتراجعت الوزارة عن القرار في نهاية المطاف. بل إن أحد المسؤولين السامين في الوزارة يُشتبه في تورطه في انتهاك حقوق الإنسان، رُقّي عقب محاولة فصل فاشلة.

٧٠- وبالمثل، لم يُسجل أي تقدم يذكر في إصلاح التشريعات المتعلقة بقطاع الأمن؛ بل إن أكثرية التشريعات ذات الصلة لا تزال غير منشورة. ويعطل هذا الوضع عملية الانتقال. وفي هذا الصدد، يذكر المقرر الخاص مجدداً أن الإصلاحات التشريعية والهيكلية بشأن قطاع الأمن، بما في ذلك تمحيص أفراد دوائر الأمن، تستوجب إطار عمل ينطبق على الجميع دون تمييز، وينبغي أن يتسق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان^(١٢).

(١٢) E/CN.4/2005/102/Add.1، المبدأ ٣٦ (أ).

(ج) دعوة جهاز الشرطة إلى تحييده

٧١- أصبحت جمعيات الشرطة المنشأة حديثاً من الدعاة المجهزين بإصلاح قطاع الأمن. ومن بين المطالب الرئيسية التي أثّرت أثناء المحادثات التي أُجريت مع المقرر الخاص ضمان تكريس مبدأ حياد الدوائر الأمنية في الدستور الجديد، للحيلولة دون تسييس السلطة التنفيذية قوات الأمن الداخلي. وأبلغ المقرر أيضاً بأن الجمعيات قدمت مقترحاتها لإصلاح الإطار القانوني، بما في ذلك ما يتعلق منه بالتوظيف والترقيات والتدريب والمكافأة وإعداد مدونة أخلاق.

(د) الحاجة إلى الإسراع بوضع آليات لإعادة الهيكلة المؤسسية وتقصي الحقائق

٧٢- ينبغي أن تكون الشفافية والرقابة والمساءلة هي المبادئ التوجيهية في الإسراع بإعادة الهيكلة المؤسسية لقطاع الأمن. ومن بين الأولويات إنشاء هياكل فعالة لإنفاذ هذه المبادئ، إلى جانب اتخاذ إجراءات تدقيق مؤسسية تحترم معايير حقوق الإنسان. وينبغي أن تكون الخطوة الأولى في هذا المسعى مبادرة السلطات إلى إجراء حوار فعال مع المجتمع المدني يحقق هذه الغاية ويشمل الجمعيات المهنية ذات الصلة.

٧٣- وينبغي التحقيق بشكل عاجل في الممارسات السابقة للتعذيب وسوء المعاملة داخل قطاع الأمن على نحو مستقل ومحيد وسريع، وينبغي مقاضاة الجناة الذين يثبت تورطهم ومعاقبتهم بما يتناسب مع الانتهاكات المرتكبة. ويجب التعجيل بكسر حلقة الإفلات من العقاب. وينبغي وضع تدابير لمنع حدوث انتهاكات جسيمة مماثلة بما يضمن عدم التكرار، إلى جانب وضع إجراءات فعالة لتلقي الشكاوى تتاح للجميع. وعلى سبيل المثال، يجب وضع ضمانات أثناء التوقيف والاحتجاز يكفلها القانون والممارسة، وكذلك آلية وقائية وطنية لمناهضة التعذيب.

٧٤- ويحذر المقرر الخاص من أن عدم التصدي للإفلات من العقاب سيوجه إشارة سلبية إلى المجتمع التونسي. ويمكن لعدم اتخاذ أي إصلاح واضح يقترن بانعدام ثقة السكان البالغ في الهيئات الداخلية المكلفة بإنفاذ القوانين أن يؤدي في المدى الطويل إلى حالة يستحيل فيها تقريباً إعادة بناء الثقة في هذه المؤسسات.

زاي- التعاون الوطني والتنسيق الدولي

٧٥- يتطلب وضع تدابير فعالة في مجالات تقصي الحقائق والعدالة والجبر و ضمانات عدم التكرار آليات تنسيق مؤسسية مصممة على نحو مدروس. ولا تستند مجالات العدالة الانتقالية الأربعة إلى اختصاصات وزارات العدل والداخلية وحقوق الإنسان فحسب، بل أيضاً وزارات المالية والتعليم والصحة والشؤون الاجتماعية ووزارة شؤون المرأة والأسرة وغيرها من الوزارات. وتتطلب بالضرورة تعاونها الوثيق والشفاف. ولاحظ المقرر الخاص، أثناء

مناقشاته مع عدة وزارات، وعياً محدوداً بأهمية التعاون الفعال وما يُدعى إلى بذله من جهود هامة لتنفيذ التدابير ذات الصلة. لذلك يؤكد أن التعاون بين الوكالات حيوي في التصدي للتحديات الهامة المقبلة وضمان تقديم خدمات مناسبة للضحايا.

٧٦- وبإمكان التعاون الدولي أن يستفيد في الواقع من بعض التنسيق الخاص به، إن تعدد الجهات المانحة، كل بمشاريعها ومصالحها ونهجها ومجموعة شروطها التي تميل إليها، يمكن أن يؤدي بسهولة إلى إفراط في المشاريع دون تركيز كاف. وتتطلب الإصلاحات المتسقة عملية متواصلة من المشاورات والتنسيق بين الوكالات المهتمة بدعم مختلف مجالات العدالة الانتقالية، بالتعاون مع السلطات التونسية، بهدف الموافقة على توزيع فعال للعمل وبالتالي ضمان مراعاة البلد أهدافه الرئيسية.

رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات

ألف- الاستنتاجات

٧٧- بادرت تونس منذ كانون الثاني/يناير ٢٠١١ إلى الإسراع باتخاذ عدد من المبادرات في مجال العدالة الانتقالية، تتصل أساساً بالبحث عن الحقيقة والجبر. وبينما بذلت الحكومات المتعاقبة جهوداً محموداً للاستجابة بسرعة لمطالب الضحايا، ثمة حاجة ماسة إلى وضع التدابير المرتجلة المتباينة بصورة واسعة إلى حد الآن في إطار شامل.

٧٨- وصُممت أساساً تدابير العدالة الانتقالية التي اتُّخذت إلى حد الآن استناداً إلى نهج "مستند إلى الأحداث" أو إلى "فترة معينة"، مما يؤدي إلى نشوء فئات مختلفة من الضحايا، وبالتالي إلى تقسيم خطير بين مختلف مجموعات الضحايا الناشئة عن ذلك، وكذلك في صفوف السكان بما يشمل الأطراف الفاعلة في المجتمع المدني. ولكي تكون تدابير العدالة الانتقالية فعالة، ولكي يتصالح المجتمع مع ماضيه، يجب عكس اتجاه نمط التقسيم هذا على وجه السرعة.

٧٩- وتتمثل الوسيلة الأساسية لعكس هذا الاتجاه في اعتماد منظور لحقوق الإنسان يتناول الانتهاكات الجسدية لأنواع معينة من الحقوق بصفته العامل الوحيد الذي يمكن من الجبر وغيره من تدابير العدالة الانتقالية، بغض النظر عن الحدث أو الفترة التي جرى فيها الانتهاك أو الفئة التي تنتمي إليها الضحية. وهي أداة الانتصاف الوحيدة من قم الارتجال والخاباة وقلة التنظيم المنهجي.

٨٠- وحيث إن حقوق الإنسان تدرج في صلب برنامج عمل العدالة الانتقالية، يجب التعجيل بإحراز مزيد من التقدم في مجالي ضمانات عدم التكرار والمقاضاة. ويعد إنشاء آليات فعالة ضرورياً لمنع تكرار انتهاكات جسيمة مماثلة لحقوق الإنسان. ويشمل ذلك

أساساً إجراء إصلاحات قانونية ومؤسسية متعلقة بالموظفين في مجالي العدالة والأمن الحيويين. ولا يزال العديد من مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان المزعومين يعملون في الدوائر الأمنية. ويجذر المقرر الخاص من أن عدم التصدي للإفلات من العقاب سيرسل إشارة سلبية إلى المجتمع التونسي. ويمكن لعدم اتخاذ أي إصلاح واضح، إلى جانب شعور السكان الشديد بعدم الثقة في قطاعي العدالة والأمن، أن يؤدي في المدى الطويل إلى حالة يستحيل فيها تقريباً إعادة بناء الثقة في هذه المؤسسات.

٨١- وينبغي للمقاضاة أن تُجرى في إطار استراتيجية شاملة ترمي إلى تتبع سلسلة القيادة الكاملة التي أدت إلى الانتهاك الفعلي الصارخ. وفضلاً عن ذلك، ينبغي لعمليات المقاضاة والمحاكمات أن تلتزم بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان وتمكّن من مشاركة الضحية بصورة فعالة. ولا يمكن إلا لتدابير العدالة الانتقالية المصممة والمنفذة بما يتسق مع سيادة القانون أن تكون مستدامة وفعالة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، وعكس اتجاه عملية التجزئة وتعزيز المصالحة بصفقتها أحد الأهداف النهائية.

باء- التوصيات

٨٢- يدعو المقرر الخاص السلطات التونسية والمجتمع التونسي إلى وضع حقوق الإنسان في محور اهتمام جميع الجهود المبذولة في مجال العدالة الانتقالية. ويقدم من هذا المنطلق التوصيات الواردة أدناه.

٨٣- في مجال وضع استراتيجية شاملة للعدالة الانتقالية، يوصي المقرر الخاص السلطات بما يلي:

(أ) ضمان استرشاد تصميم جميع تدابير العدالة الانتقالية وتنفيذها بمفهوم حقوق الإنسان؛ وكفالة أن يشكل انتهاك حقوق الإنسان، بصورة خاصة، سبباً كافياً للاستفادة من تدابير الجبر بدل اعتبارات أخرى تتصل بالارتباط بقضية ما أو المساهمة فيها أو معارضتها، أو أي ظرف طارئ آخر؛

(ب) ضمان فعالية اعتماد سياسة شاملة بحق، تشمل العناصر الأربعة للعدالة الانتقالية - وهي الحقيقة والعدالة الجنائية والجبر وضمانات عدم التكرار - وتفاذي فرط الاستناد إلى أي عنصر على حساب العناصر الأخرى؛

(ج) ضمان أن يقوم مشروع القانون المتعلق بالعدالة الانتقالية، الذي يركز حالياً على التعاريف دون تحديد المهام، بالتحديد الواضح لكيفية اعتماد مختلف العناصر الأربعة بصورة فعالة؛

(د) ضمان مشاركة الضحايا بفعالية في جميع مجالات العدالة الانتقالية إلى جانب إتاحة خطط الحماية الكافية؛

(هـ) إيجاد سبل لكفالة مراعاة آراء المجتمع، ولا سيما الضحايا، بصورة متواصلة؛
 (و) بذل جهود فعالة لتدارك النواقص في المشاورات، مثلاً من خلال التواصل مع جميع شرائح المجتمع بصورة غير تمييزية، بما يشمل النساء، بما يردم الفجوة القائمة بين المناطق الساحلية الحضرية ومناطق الداخل. وتعتبر المشاورات الشاملة شرطاً مسبقاً لعكس التجزئة الاجتماعية.

٨٤- وفي مجال البحث عن الحقيقة يوصي المقرر الخاص السلطات بما يلي:

(أ) عرض الإجراءات المتخذة أو المزمع اتخاذها في كنف الشفافية رداً على التقريرين الصادرين عن اللجنة الوطنية لاستقصاء الحقائق في التجاوزات واللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد، وتوضيح كيفية مراعاة استنتاجاتهما وتوصياتهما أثناء وضع الاستراتيجية الشاملة للعدالة الانتقالية؛ وإدماج خبرات ومعلومات اللجنتين بصورة فعالة في الجهود المتواصلة؛

(ب) إعادة النظر في الاختصاصات والمهام والمسؤوليات المقترحة لهيئة الحقيقة والكرامة المنشأة حديثاً لضمان تحقيقها لهدفها الأساسي.

٨٥- وفي مجال المبادرات المتعلقة بالعدالة، يوصي المقرر الخاص السلطات بما يلي:

(أ) تيسير اعتماد استراتيجية مقاضاة متنسقة ومنهجية لا تسمح بتوجيه تهم ضيقة جداً أو ظرفية أو منحازة سياسياً؛ وينبغي للاستراتيجية أن ترمي إلى تحديد سلسلة القيادة الكاملة المسؤولة عن الانتهاكات الجسيمة أثناء الثورة وفي الفترات السابقة عليها؛
 (ب) إجراء المقاضاة والمحاكمات وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وتمكين الضحايا من المشاركة الفعالة في الدعاوى ومن الحماية الكافية؛

(ج) اعتماد التشريعات الكفيلة بإحالة التحقيقات والولاية القضائية الخاصة بقضايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، من المحاكم العسكرية إلى نظام القضاء المدني العادي، بما في ذلك القضايا التي تشمل التورط المزعوم للجيش وقوات الأمن، وضمان ذلك في الممارسة، وكفالة اقتصار الولاية القضائية للمحاكم العسكرية على أفراد الجيش الذين ارتكبوا جرائم عسكرية (بافتراض تحقيق المحاكم المدنية تقدماً ملحوظاً)؛

(د) النظر في إمكانية إعادة المحاكمات أو مراجعة القضايا، وفقاً للمعايير الدولية للمحاكمة العادلة، في المحاكم المدنية العادية، بما في ذلك في المحكمة الدستورية المزمع إنشاؤها، وذلك بالنسبة إلى القضايا التي تشمل انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وقضت فيها المحاكم العسكرية سابقاً.

٨٦- وفي مجال الجبر يوصي المقرر الخاص السلطات بما يلي:

- (أ) اعتماد نهج قائم على حقوق الإنسان عند تصميم مخططات الجبر وتنفيذها؛ وينبغي لنفس أنواع الانتهاكات أن تُعالج بنفس الإمكانيات وأشكال الجبر المماثلة؛
- (ب) ضمان عدم وجود أي تمييز قائم على أساس نوع الجنس عند إتاحة الجبر، بما في ذلك التعويض المالي؛
- (ج) ضمان أن يشمل الجبر توفير العلاج الطبي والمساعدة النفسية مجاناً وعلى أساس متواصل إذا اقتضى ذلك ما لحق بالضحية من ضرر، واتخاذ تدابير تعزز تأهيل وإعادة إدماج الضحية و/أو أسرهما في المجتمع؛
- (د) إدماج التعويضات الجماعية في مخططات الجبر المذكورة، فضلاً عن مبادرات تنمية الأقاليم وبصورة مميزة عنها، وذلك بالنظر إلى الأثر المدمر لعقود من التهميش المتعمد لمناطق بأكملها من البلد.

٨٧- وفي مجال ضمانات عدم التكرار، يوصي المقرر الخاص السلطات بما يلي:

- (أ) اعتماد أحكام مؤسسية وإجرائية صارمة لحماية حقوق الإنسان، وإصلاح نظام التعليم العام، عن طريق ما يلي:
- ١١' النظر في توسيع نطاق المزمع اتخاذه من إجراءات الشكاوى الفردية أمام المحكمة الدستورية المزمع إنشاؤها ليشمل جميع انتهاكات الحقوق الدستورية الناجمة عن إتيان سلطة عامة أي فعل يتعارض مع الدستور؛
- ١٢' تعزيز اختصاصات ودور اللجنة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية؛
- ١٣' إعادة النظر في مناهج التعليم العام بما يعكس التغيرات التاريخية وأهمية سيادة القانون على أرض الواقع والدور الذي يضطلع به المدافعون عن حقوق الإنسان في العملية الانتقالية.

(ب) في مجال إصلاح القضاء، يوصي المقرر الخاص السلطات بما يلي:

- ١١' اعتماد ضمانات دستورية وتشريعات تكفل استقلال السلطة القضائية وشروط خدمة القضاة وتعيينهم وولايتهم وترقيتهم وتأديبهم وفقاً للمعايير الدولية؛
- ١٢' ضمان التنظيم الذاتي للسلطة القضائية في القانون والممارسة، بما في ذلك بوضع حد لجميع أشكال الرقابة والتأثير التي تحتفظ بها وزارة العدل؛
- ١٣' منح أولوية لإنشاء وأداء مجلس أعلى للقضاء يكون دائماً ومستقلاً، ويكلف بإدارة الجهاز القضائي بما يشمل التعيينات والترقيات والإجراءات التأديبية؛

- '٤' تعريف معايير سوء السلوك التي تُباشَر بموجبها الإجراءات التأديبية، واعتماد مدونة للقواعد الأخلاقية للجهاز القضائي، وضمان أن يكون المجلس الأعلى للقضاء الهيئة المسؤولة عن المبادرة باتخاذ أي إجراءات تأديبية والإشراف عليها، وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان؛
- '٥' التدرج في ترسيخ الاستقرار الوظيفي بما يضمن عدم عزل القضاة، إلى جانب مبادرات التمحيص، التي تنطبق بشكل منهجي بما يتسق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان في تطبيق الأصول القانونية الواجبة؛
- '٦' كفالة حياد مكتب وكيل الجمهورية (النيابة العامة)، قانوناً وممارسة، بما يضع حداً لسلطة ومراقبة وزارة العدل.
- (ج) وبالنسبة إلى قطاع الأمن، يوصي المقرر الخاص السلطات بما يلي:
- '١' تعريف اختصاصات مختلف قوات الأمن الداخلي بوضوح، بما في ذلك دوائر الاستخبارات، بما يكفل عدم تداخل هذه الاختصاصات؛ وكذلك النص في الدستور على تعريف وظيفة الجيش في الدفاع الخارجي؛
- '٢' كفالة حياد قوات الأمن الداخلي، في القانون والممارسة، بما يحول دون تلاعب السلطة التنفيذية بها دون وجه حق؛
- '٣' إنشاء آليات رقابة فعالة تكفل شفافية قوات الأمن الداخلي ومساءلتها، إلى جانب إجراءات التمحيص المؤسسية التي تحترم معايير حقوق الإنسان؛
- '٤' كسر دورة الإفلات من العقاب والتحقيق فوراً في الممارسات السابقة للتعذيب وسوء المعاملة وغيرها من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بطريقة مستقلة ومحيدة وسريعة، ومقاضاة جميع الجناة المتورطين المزعومين ومعاقبتهم، إذا ثبتت إدانتهم، بما يتناسب مع الانتهاكات المرتكبة؛
- '٥' إشراك المجتمع المدني بصورة فعالة، بما في ذلك الضحايا وجمعيات الهيئات المكلفة بإنفاذ القوانين، في المداولات المتعلقة بوضع مبادرات لإصلاح قطاع الأمن.

٨٨ - ويقترح المقرر الخاص على الحكومة إنشاء هيئة تنسيق بين الوكالات تقود جهود التعاون على تنفيذ مختلف تدابير العدالة الانتقالية.

٨٩ - وأخيراً، يقترح المقرر الخاص بذل جهود لتنسيق المساعدة الدولية في مجال العدالة الانتقالية بما يضمن تعاضد مختلف المبادرات، وتفادي تضارب الأهداف أو إثقال كاهل القائمين على التغيير. ويمكن لآلية التنسيق هذه أن تتخذ أشكالاً عديدة ومختلفة. ويمكن على سبيل المثال أن تضطلع بدور الميسر لهذه الجهود وزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية، إلى جانب مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بتونس العاصمة.