

تونس: تأييد توصيات هيئة الحقيقة
والكرامة المتعلقة بإصلاح المؤسسة القضائية



اللجنة
الدولية
للحقوقيين



تتألف اللجنة الدولية للحقوقيين من ٦٠ عضواً من القضاة والمحامين البارزين حول العالم، وهي تعمل في سبيل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها من خلال سيادة القانون. وانطلاقاً من خبرتها القانونية الفريدة من نوعها، سعيها إلى تطوير نظم العدالة الوطنية والدولية وتوطيدها.

تأسست اللجنة الدولية للحقوقيين سنة ١٩٥٢ ونشطت في القارات الخمس، وهي تهدف إلى ضمان التطور التدريجي والتطبيق الفعال للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، كما تسعى إلى ضمان إعمال الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية والحفاظ على الفصل بين السلطات، وضمان استقلال القضاء ومهنة المحاماة.

® تونس: تأييد توصيات هيئة الحقيقة والكرامة المتعلقة بإصلاح المؤسسة القضائية
ورقة إحاطة

© جميع الحقوق محفوظة للجنة الدولية للحقوقيين تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢١

تسمح اللجنة الدولية للحقوقيين بطبع أجزاء من منشوراتها شرط الإشارة إلى حقوق الطبع وإرسال نسخة عن هذه المنشورات إلى مقرها في جنيف سويسرا على العنوان التالي:

International Commission of Jurists

P.O. Box 91

Rue des Buis 33

Geneva

Switzerland

يتم تمويل هذا المشروع من قبل برنامج أيرلندا للتنمية. الآراء والتعليقات الواردة هنا هي مسؤولية مؤلفها (مؤلفوها) بالكامل ولا تمثل أو تعكس بالضرورة سياسة برنامج أيرلندا للتنمية.

تونس: تأييد توصيات هيئة الحقيقة والكرامة المتعلقة بإصلاح

المؤسسة القضائية

ورقة إحاطة

تشرين الأول/نوفمبر ٢٠٢١

قائمة المحتويات

6.....	ا. مقدمة.....
9.....	ا.إ. إصلاح القضاء لضمان استقلالته ومساءلته.....
9.....	i. تعزيز دور المجلس الأعلى للقضاء.....
9.....	ii. توفير وسيلة لتحقيق استقلالية القضاء في الممارسة.....
9.....	iii. ضمان استقلالية النيابة العمومية.....
9.....	iv. إصلاح القضاء العسكري.....
6.....	ا.إ.إ. خاتمة.....

1. مقدّمة

ينصّ القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 المؤرخ 24 كانون الأول/ديسمبر 2013 والمتعلق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها على إحداث هيئة الحقيقة والكرامة.¹ وتتولّى الهيئة المهام التالية: (1) عقد جلسات استماع سرية أو علنية لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان المرتكبة في الفترة ما بين 1955 و2013؛ (2) توثيق هذه الانتهاكات؛ (3) تحديد المسؤوليات؛ (4) اقتراح المعالجات التي تحول دون تكرارها مستقبلاً؛ (5) وضع برنامج شامل لجبر الضرر.²

بالإضافة إلى ذلك، ووفقاً للفصل 43 من قانون سنة 2013، تتولّى هيئة الحقيقة والكرامة صياغة التوصيات والاقتراحات المتعلقة بالإصلاحات، بما في ذلك القضائية منها، لمنع تكرار انتهاكات حقوق الإنسان، وحماية حقوق الإنسان وتعزيز سيادة القانون.³

استهلّت هيئة الحقيقة والكرامة عملها في شهر حزيران/يونيو 2014. وعملاً بالفصل 67 من قانون سنة 2013، قدّمت بتاريخ 31 كانون الأول/ديسمبر 2018 تقريرها الختامي إلى السلطات ونُشر على الملأ في 26 آذار/مارس 2019.⁴ وكما نصّ على ذلك قانون سنة 2013، فقد تمّ تخصيص جزء من تقرير هيئة الحقيقة والكرامة للتوصيات المتعلقة بالإصلاحات القضائية، بين جملة إصلاحات أخرى.⁵ ولفهم المنطق من وراء هذه التوصيات، لا بدّ من الإشارة إلى أنّ هيئة الحقيقة والكرامة قد وثّقت بشكلٍ شامل كيف عمّدت الأنظمة السابقة إلى استخدام القضاء وإساءة استخدامه لارتكاب الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.⁶ وبالتالي، فإنّ إصلاح القضاء، كركن أساسي من أركان سيادة القانون، يقصد به ضمان عدم تكرار انتهاكات حقوق الإنسان في تونس.

وتبعاً للفصل 70 من قانون سنة 2013، تتولّى الحكومة خلال سنة من تاريخ صدور التقرير الشامل عن الهيئة إعداد خطة وبرامج عمل لتنفيذ التوصيات والمقترحات التي قدمتها الهيئة، غير أنّها لم تعدّ أي خطة حتى الآن، وما زالت العديد من التوصيات التي قدمتها الهيئة، بما فيها تلك المتعلقة بإصلاح القضاء، غير منقّدة.

تسعى هذه الورقة إلى تسليط الضوء على هذا الجانب الهام من عمل الهيئة، وهي تقدّم تحليلاً لبعض التوصيات الصادرة عن الهيئة والرامية إلى إصلاح المؤسسات القضائية،⁷ وتقدّم توصياتٍ إضافيةً فيما يتعلّق بتنفيذها بما يتسق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والمعايير الدولية.

تعليق سيادة القانون، والنظام الدستوري وفصل السلطات

في 25 تموز/يوليو 2021، وبالاستناد إلى الفصل 80 من الدستور بشأن التدابير الاستثنائية، قام الرئيس قيس سعيد

1. قانون سنة 2013، العنوان الثاني.

2. قانون سنة 2013، الفصل 39.

3. راجع أيضاً قانون سنة 2013، الفصل 67.

4. التقرير الختامي الشامل لهيئة الحقيقة والكرامة يمتدّ على 1869 صفحة ومتوفّر باللغة العربية فقط. وقد تمّت ترجمة ملخص تنفيذي عنه من 644 صفحة إلى اللغة الإنكليزية، وهو متوفّر عبر الرابط: http://www.ivd.tn/rapport/doc/TDC_executive_summary_report.pdf. (تمت زيارة الرابط بتاريخ 28 تشرين الأول/أكتوبر 2021). وعندما يشار بالتقرير إلى الملخص التنفيذي، فالمقصود هو الترجمة الإنكليزية ما لم يذكر خلاف ذلك.

5. التقرير الختامي الشامل لهيئة الحقيقة والكرامة، القسم الخامس، ص. 217-203 و ص. 239-236. راجع أيضاً الملخص التنفيذي ص. 579-565، ص. 597-594 و ص. 608-606.

6. الملخص التنفيذي ص. 199-175.

7. تصبّ هذه الورقة تركيزها على التوصيات الهادفة إلى ضمان استقلالية القضاء ككل. وبالتالي، فهي لا تعالج التوصيات المتعلقة تحديداً بدائرة المحاسبات، والمحاكم الإدارية والدوائر الجنائية المتخصصة.

بحلّ الحكومة، وإعلان تولّيهِ السلطة التنفيذية والنيابة العمومية، وتجميد كلّ اختصاصات مجلس نواب الشعب ورفع الحصانة عن أعضائه.⁸ علاوةً على ذلك، فقد علّق الأمر الرئاسي عدد 117 الصادر في 22 أيلول/سبتمبر 2021 معظم فصول الدستور وأعطى الرئيس كامل الصلاحيات التنفيذية والتشريعية، بما في ذلك الحكم من خلال المراسيم فيما يتعلّق بعمل القضاء، والأجهزة العسكرية، والقوى الأمنية، والأحزاب السياسية، والنقابات، والجمعيات من دون إمكانية عدم إجراء أي مراجعة قضائية و/أو دستورية.⁹

وفي 30 تموز/يوليو، تمّ اعتقال ياسين العياري، العضو في البرلمان التونسي، الذي وصف استيلاء الرئيس سعّيد على السلطات انقلاباً، وسُجّن تنفيذاً لحكم قضائي نافذ صدر بحقه عن المحكمة العسكرية قبل ثلاث سنوات، وذلك جرّاء المشاركة في عمل يرمي إلى "المسّ من كرامة الجيش ومعنوياته" بعد رفع الحصانة البرلمانية عنه. وهو يخضع للتحقيق حالياً من قبل المدعي العام العسكري بسبب تدويناته على فيسبوك المنتقدة للتدابير التي اتخذها رئيس الجمهورية في 25 تموز/يوليو.¹⁰ وقد تمّ توثيق ارتفاع ملحوظ في عدد المدنيين الذين يمثلون أمام محاكم عسكرية منذ 25 تموز/يوليو بمن فيهم صحافي، ومدوّن، وعضو آخر في البرلمان لمجرّد التعبير عن رأيهم المنتقد للرئيس.¹¹

وإذ علّق الرئيس سيادة القانون وفصل السلطات في تونس، يجب التشديد أكثر من أيّ وقتٍ مضى على أهمية توصيات هيئة الحقيقة والكرامة الهادفة إلى ضمان استقلالية القضاء، كضمانة أساسية ضدّ عودة الحكم القمعي وتكرار انتهاكات حقوق الإنسان.

وتعزيزاً لعملية العدالة الانتقالية، لا بدّ من اتخاذ الإجراءات لضمان التنفيذ الكامل لتوصيات هيئة الحقيقة والكرامة بمجرد عودة النظام الدستوري.

8. راجع [Tunisia-president-takeover-of-power-news-press-release-2021-ARA.pdf \(icj.org\)](https://www.icj.org/Tunisia-president-takeover-of-power-news-press-release-2021-ARA.pdf). راجع أيضاً [Tunisia-state-of-excep-](https://www.icj.org/Tunisia-state-of-excep-)

[tion-renewal-news-press-release-2021-ARA.pdf \(icj.org\)](https://www.icj.org/tion-renewal-news-press-release-2021-ARA.pdf) عن تجديد هذه التدابير.

9. راجع [Tunisia-Saied-power-grab-news-press-release-2021-ARA.pdf \(icj.org\)](https://www.icj.org/Tunisia-Saied-power-grab-news-press-release-2021-ARA.pdf). كما يلغي الأمر 117 أيضاً الهيئة المسؤولة عن مراجعة دستورية القوانين.

10. راجع [Tunisia-judiciary-and-the-power-grab-news-press-release-2021-ARA-2.pdf \(icj.org\)](https://www.icj.org/Tunisia-judiciary-and-the-power-grab-news-press-release-2021-ARA-2.pdf) : أنظر أيضاً <https://www.inkyfada.com/en/2021/09/28/how-can-military-courts-judge-civilians>

11. أنظر تونس: ارتفاع مقلق في عدد المدنيين الذي يمثّلون أمام محاكم عسكرية - منظمة العفو الدولية (amnesty.org).

2. إصلاح القضاء لضمان استقلالته ومساءلته

منعاً لإساءة استعمال القضاء لغايات سياسية أو شخصية، قامت هيئة الحقيقة والكرامة بصياغة توصيات عدة تهدف إلى تعزيز استقلالية القضاء، وشددت على ما يلي:

"إن إصلاح القضاء يقتضي أساساً استكمال تحقيق استقلالته حتى يتمكن من الاضطلاع بدوره الدستوري كسلطة تضمن إقامة العدل وسيادة القانون وحماية الحقوق والحريات وذلك من خلال العمل على إدخال مجموعة من الإصلاحات طبقاً للمعايير الدولية لاستقلالية القضاء."¹²

إنّ من واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات "احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية."¹³ فالقضاء المستقلّ من أسس سيادة القانون والحكم الديمقراطي. وقد سبق لتونس أن صادقت على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في العام 1969، الذي تنصّ المادة 14 منه على أنّ الناس جميعاً سواء أمام القضاء. ومن حق كل فرد أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون. وهذا الحق "هو حق مطلق لا يخضع لأيّ استثناء."¹⁴ وعلى اعتبار أنّ تونس دولة طرف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فهي ملزمة باحترام هذا الحق وبضمان اتخاذ التدابير القانونية وغيرها الضرورية لإعمال هذا الحق، بما في ذلك من خلال توفير الضمانات الأساسية الضرورية.¹⁵

ولا تقتصر استقلالية السلطة القضائية بموجب المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على استقلال الهيئة القضائية استقلالاً فعلياً عن التدخل السياسي من جانب السلطتين التنفيذية والتشريعية، بل تطلّ بوضوح الإجراءات والمعايير الموضوعية لتعيين أعضاء الهيئة القضائية ومكافأاتهم واستقرارهم الوظيفي وترقياتهم ووقفهم عن العمل وفصلهم، وتحدد العقوبات التأديبية التي تتخذ ضدهم.¹⁶ وبالتالي، فإنّ توصيات هيئة الحقيقة والكرامة تعالج جوانب عدة تؤثر على استقلالية القضاء، بما في ذلك دور المجلس الأعلى للقضاء فيما يتعلق بوضع القضاة، والوسائل الهادفة إلى تحقيق استقلال السلطة القضائية استقلالاً فعلياً، ووضع النيابة العمومية، ونظام العدالة العسكرية. سينظر في كلّ من هذه الجوانب بالتفاصيل أدناه.

أ. تعزيز دور المجلس الأعلى للقضاء

تبعاً للفصل 114 من الدستور والفصل 1 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 المؤرخ 28 نيسان/أبريل 2016، فإنّ المجلس الأعلى للقضاء يضمن حسن سير القضاء واستقلالية السلطة القضائية. وقد أوصت هيئة الحقيقة والكرامة بـ"دعم المجلس الأعلى للقضاء من خلال توفير كلّ الإمكانيات التي تضمن حسن سير أعماله واستقلاله."¹⁷ كما عملت على صياغة توصيات عدة حول الدور الذي على المجلس الأعلى للقضاء أن يلعبه فيما يتعلق بالمسيرة المهنية للقضاة وتأديبهم لتعزيز استقلاليتهم.

12. الملخص التنفيذي، ص. 499.

13. مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في ميلانو من 26 آب/أغسطس إلى 6 أيلول/ديسمبر 1985، كما اعتمدت ونشرت على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 40/32 المؤرخ في 29 تشرين الثاني/نوفمبر 1985 40/146 المؤرخ في 13 كانون الأول/ديسمبر 1985، المبدأ 1.

14. اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 32، المادة 14: الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة ("التعليق العام رقم 32")، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/GC/32، الفقرة 19.

15. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 2.

16. التعليق العام رقم 32، الفقرتان 19-20.

17. الملخص التنفيذي، ص. 499.

أ. المسيرة المهنية للقضاة

أوصت هيئة الحقيقة والكرامة أن يتم انتداب القضاة وكلّ العاملين بالمحاكم والمؤسسات القضائية تحت إشراف المجلس الأعلى للقضاء، بناءً على مستويات الكفاءة العلمية والكفاءة الأخلاقية.¹⁸ ويعتبر هذا النهج متسقاً مع المبدأ 10 من مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، الذي يقول بأنه "يتعين أن يكون من يقع عليهم الاختيار لشغل الوظائف القضائية أفراداً من ذوي النزاهة والكفاءة." (تمّت إضافة التشديد).

ومن الجدير بالذكر أنّ إصلاحاتٍ تشريعية معينة قد اعتمدت تحقيقاً لهذا الغاية. فعلى سبيل المثال، وعملاً بالفصل 45 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016، يعتمد المجلس القضائي عند النظر في المسار المهني للقضاة وأعضاء النيابة العمومية الراجعين إليه بالنظر من تسمية وترقية ونقله على مبادئ تكافؤ الفرص والشفافية والكفاءة والحياد والاستقلالية.

إلا أنّ الفصل 4 من الأمر الحكومي عدد 28 لسنة 2020 المؤرخ 10 كانون الثاني/يناير 2020 والمتعلق بضبط مشمولات المعهد الأعلى للقضاء،¹⁹ والذي يتولّى تكوين القضاة، ينصّ على أن يعيّن أعضاء لجنة مناظرة انتداب الملحقين القضائيين بقرار من رئيس الحكومة باقتراح من وزير العدل. وكما ورد بالتفصيل في التقرير الصادر عن اللجنة الدولية للحقوقيين بعنوان "استقلال ومسؤولية القضاء التونسي: استخلاص الدروس من الماضي لبناء مستقبل أفضل" حول استقلالية القضاء في تونس، رغم أنّ المعايير الدولية لا تتطلب منع السلطتين التنفيذية والتشريعية منعاً باتاً من أداء دور في التعيينات القضائية، إلا أنّها تشدّد على ضرورة ضمان أن تكون عملية التعيين خاليةً من أيّ صبغة سياسية.²⁰

علاوةً على ذلك، فقد منح الفصل 42 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 المجلس الأعلى للقضاء صلاحية إبداء الرأي فقط فيما يتعلّق ببرامج تكوين القضاء بالمعهد الأعلى للقضاء والتي تبقى منوطةً بوزير العدل.²¹ وفيما يتعلّق بهذا الأمر، فإنّ المعايير الدولية تنصّ على تكون جميع جوانب المسيرة المهنية للقضاة، بما في ذلك عملية تكوينهم، بعيدةً عن أيّ تدخل غير مبرّر أو غير ملائم من جانب الهيئتين التشريعية والتنفيذية.²²

وعليه، فإنّ اللجنة الدولية للحقوقيين ترى أنّه يقتضي تعديل المرسوم عدد 28 لسنة 2020 والقوانين المتعلقة به لمنع أيّ تدخل من الهيئة التنفيذية في تعيين القضاة، وبصورة عامة لضمان نقل المعهد الأعلى للقضاء إلى إشراف المجلس الأعلى للقضاء.

كما أوصت هيئة الحقيقة والكرامة أيضاً أن يتمّ تكوين جميع القضاة، بمن فيهم القضاة الإداريون وقضاة محكمة

18. الملخص التنفيذي، ص. 499.

19. عنوانه الكامل: أمر حكومي عدد 28 لسنة 2020 مؤرخ في 10 كانون الثاني/يناير 2020 يتعلق بضبط مشمولات المعهد الأعلى للقضاء ونظام الدراسة والتكوين به.

20. اللجنة الدولية للحقوقيين، استقلال ومسؤولية القضاء التونسي: استخلاص الدروس من الماضي لبناء مستقبل أفضل، 13 أيار/مايو 2014، ص. 29-30، متوفر عبر الرابط: <http://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/05/Tunisia-Strengthen-Judicial-Independence-Report-2014-ENG.pdf>، تمّت زيارة الرابط في 6 تشرين الأول/أكتوبر 2021.

21. وفقاً للفصل 2 من القانون عدد 80 لسنة 1985 المؤرخ 11 آب/أغسطس 1985 والمتعلق بإحداث المعهد الأعلى للقضاء وبضبط مهمته، كما عدّل بموجب القانون عدد 70 لسنة 1992 المؤرخ في 27 تموز/يوليو 1992.

22. تقرير اللجنة الدولية للحقوقيين، استقلال ومسؤولية القضاء التونسي: استخلاص الدروس من الماضي لبناء مستقبل أفضل، 13 أيار/مايو 2014، ص. 29-30، متوفر عبر الرابط: <http://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/05/Tunisia-Strengthen-Judicial-Independence-Report-2014-ENG.pdf>، تمّت زيارة الرابط في 6 تشرين الأول/أكتوبر 2021. راجع تحديداً الملاحظات الختامية للجنة المعنية بحقوق الإنسان حول الكونغو، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/79/Add.118، الفقرة 14، مع إيلاء عناية خاصة لتكوين القضاة؛ مجلس أوروبا، توصية لجنة الوزراء (2010) 12 بشأن استقلال وكفاءة ودور القضاة، الفقرة 57؛ الميثاق الأوروبي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، الفقرة 2 (3)، والتي تشير إلى الفقرة 1 (2).

المحاسبات تكوينياً موحّداً في المعهد الأعلى للقضاء.²³ وأعلنت أيضاً أنه ينبغي "مراجعة برامج تكوين القضاة لضمان أكثر نجاعة في قيامهم بالدور الجديد الموكل إليهم طبق الدستور"،²⁴ وتحديداً ضمان "علوية الدستور، وسيادة القانون، وحماية الحقوق والحريات".²⁵

وفي هذا السياق، ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنّ على القانون أن يضمن حصول القضاة على تكوين ملائم ومستمرّ بما في ذلك على القانون الدولي لحقوق الإنسان.

ب. النظام التأديبي والمساءلة

وذكّرت هيئة الحقيقة والكرامة بأن يتمّ "تكريس مبدأ التحصين [القضاة] ضد العزل كضمان أساسي لاستقلال القضاة مع احترام اختصاص المجلس الأعلى للقضاء المتعلق بالتأديب والترقية وحركة القضاة بما يكفله القانون ووفق المعايير الدولية لاستقلال القاضي".²⁶

وهذا المبدأ مكرّس في الفصل 107 من الدستور. إلا أنّ اللجنة الدولية للحقوقيين تلاحظ أنّ الفصل 107 لا يضمن بالكامل مبدأ الثبات الوظيفي للقاضي ولا يشمل ضمانات بقائه في منصبه إلى حين بلوغه سنّ التقاعد أو انتهاء صلاحية ولايته، كما تنصّ على ذلك المعايير الدولية.²⁷

هذا ولاحظت هيئة الحقيقة والكرامة أيضاً أنّ المجلس الأعلى للقضاء، يختص من خلال المجلس القضائي، والمجلس الإداري، والمجلس المالي في البت في الشكاوى التأديبية ضدّ القضاة، ولكن يبقى رؤية أي إصلاحات مستقبلية ستشمل الضمانات الإجرائية لكفالة الحق في افتراض البراءة ونقل²⁸ جهاز التفقدية العامة المنوط بسلطة وزارة العدل مباشرة إلى المجلس الأعلى للقضاء.²⁹ في الواقع، تتطلّب المعايير الدولية أن يكون تأديب القضاة، وأي قرارات تتعلّق بعزلهم أو إيقافهم بعد إجراءات ملائمة أمام هيئة مستقلة على أساس المعايير المعمول بها للسلوك القضائي كما يجب أن تكون قابلة لإعادة النظر.³⁰

وفيما أوكل القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 القرارات التأديبية المتعلقة بالقضاة إلى كلّ مجلس قضائي من المجلس الأعلى للقضاء،³¹ إلا أنّه ما زال يمنح صلاحيات هامة إلى جهاز التفقدية العامة الذي ما زال منوطاً بوزارة العدل. فوفقاً للقانون، توجه الشكايات والبلاغات والإعلامات المتعلقة بالأفعال المنسوبة لأحد القضاة والتي من شأنها أن تكون سبباً في تحريك المساءلة التأديبية إلى وزير العدل ورئيس المجلس الذي يحيلها وجوباً وعلى الفور إلى التفقدية العامة للشؤون القضائية لإجراء الأبحاث اللازمة. وللمتفقد العام أن يتعهد بها من تلقاء نفسه. عند انتهاء الأبحاث يتولى المتفقد العام

23. الملخص التنفيذي، ص. 499، فيما يتعلق بدائرة المحاسبات والمحاكم الإدارية.

24. الملخص التنفيذي، ص. 500.

25. الدستور، الفصل 102.

26. الملخص التنفيذي، ص. 500.

27. المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، المبدأ 12: المبادئ والمبادئ التوجيهية للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، القسم أ، المبدأ (4) (ل)؛ توصية لجنة وزراء مجلس أوروبا 12 (2010)، الفقرة 49.

28. وفقاً للفصل 24 من الأمر عدد 3152 لسنة 2010 المؤرخ 1 كانون الأول/ديسمبر 2010 والمتعلّق بتنظيم وزارة العدل، الرائد الرسمي رقم 99 الصادرة في 10 كانون الأول/ديسمبر 2010، كما عدّل بموجب الأمر عدد 334 لسنة 2018 المؤرخ 6 نيسان/أبريل 2018.

29. الملخص التنفيذي، ص. 482، الترجمة الإنكليزية ص. 571، والترجمة الفرنسية له ص. 566.

30. المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، المبدأ 17 و20: المبادئ والمبادئ التوجيهية للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، القسم أ، المبدأ (4) (ي)؛ توصية لجنة وزراء مجلس أوروبا 12 (2010)، الفقرة 69؛ تقرير المقرّر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/11/41، الفقرتان 60-61.

31. الفصل 58.

اتخاذ قرار معلل إما بالحفظ أو بالإحالة. وللشاك في صورة الحفظ أن يتظلم لدى المتفقد العام بمطلب كتابي في التماس إعادة البحث.³² وبالتالي، فإنّ التفقدية العامة تتحكّم بالكامل بإحالة القضايا التأديبية إلى المجلس الأعلى للقضاء.

وبشكّل هذا الأمر مدعاةً للقلق، فكما أكّدت على ذلك الهيئة الوقتية المكلفة مراقبة دستورية مشاريع القوانين، إنّ تدخل السلطة التنفيذية في الإجراءات التأديبية ضدّ القضاة تقوّض استقلال السلطة القضائية.³³

وعليه، لضمان التنفيذ الكامل لتوصية هيئة الحقيقة والكرامة بما يتسق مع الدستور والمعايير الدولية، تعتبر اللجنة الدولية للحقوقيين أنّه يجب إلغاء الروابط البنوية بين التفقدية العامة والسلطة التنفيذية وأنّه يجب أن تتبع التفقدية العامة لسلطة المجلس الأعلى للقضاء. كما ينبغي أن توسّع صلاحياتها لتغطّي المحاكم الإدارية ودائرة المحاسبات والقضاة، وهو أمر لم يكن ممكناً حتى الآن لأنّها لا تتبع لسلطة وزير العدل.

وفيما يتعلّق بعدالة الإجراءات التأديبية ضدّ القضاة، فإنّ اللجنة الدولية للحقوقيين تعتبر أنّ القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 قد قدّم تحسيناتٍ ملحوظة، بما في ذلك حق القضاة المعنيين في الحصول على محامٍ، وعلى الوقت والتسهيلات الملائمة لإعداد دفاعهم، بالإضافة إلى إعادة النظر أمام هيئة مستقلة.³⁴ ولكن تذكر اللجنة الدولية للحقوقيين رغم ذلك أنّ القانون يجب أن يخضع لتحسيناتٍ إضافية من خلال ضمان أن تكون العقوبات المفروضة بعد إثبات سوء السلوك متناسبةً وضمن عدم فصل القضاة إلا لأسباب خطيرة تتعلّق بسوء السلوك أو عدم الكفاءة.³⁵

علاوةً على ذلك، توصي هيئة الحقيقة والكرامة بسنّ مدونة أخلاقيات القاضي وتعميمها على جميع الأسلاك القضائية.³⁶ ويعدّ هذا الأمر ضرورياً من نواحٍ عدة: لضمان المساءلة القضائي، والتزام القضاة بأعلى معايير النزاهة لكسب ثقة الناس، وضمان أن تحدد جميع الإجراءات التأديبية وإجراءات الإيقاف أو العزل وفقاً للمعايير المعمول بها للسلوك القضائي³⁷ ومراعاة الأصول القانونية.

ويكفّ الفصل 42 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 المجلس الأعلى للقضاء بإعداد هذه المدونة. ولكنها ما زالت قيد الإعداد منذ سنوات عديدة.

ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنّ على المجلس الأعلى للقضاء التعجيل في عملية إعداد مدونة سلوك مفصلة وشاملة، بالتشاور مع القضاة، وبما يتسق مع المعايير الدولية بما في ذلك مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، ومبادئ بنغالور للسلوك القضائي.³⁸ ويجب أن تكون هذه المدونة منشأة بموجب القانون باعتبارها الأساس الذي يحاسب على أساسه القضاة مهنيّاً.

32. الفصل 59.

33. راجع القرار عدد 2 لسنة 2015 للهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين المؤرخ 8 حزيران/يونيو 2015 المتعلّق بمشروع القانون الأساسي المتعلّق بالمجلس الأعلى للقضاء (الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، 12 حزيران/يونيو 2015، العدد 47): "... وحيث أن تخويل وزير العدل صلاحية الإذن بإعادة البحث في الشكايات والبلاغات والإعلامات المتعلقة بالأفعال المنسوبة لأحد القضاة في صورة اتخاذ قرار بالحفظ من جانب المتفقد العام يجعل هذا الوزير في وضع متميّز إزاء القرار بالحفظ الذي اتخذته المتفقد العام في مجال يتصل بالتأديب مما يؤوّل إلى المس من استقلال القضاء المكرّس بالفصلين 102 و114 من الدستور ويتجه معه التصريح بعدم دستورية الفصل 60 من مشروع القانون من هذه الناحية."

34. الفصول 60-67.

35. توصية مجلس الوزراء 12 (2010)، الفقرة 69؛ المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، القسم أ، المبدأ 4 (ع)؛ التعليق العام رقم 32، الفقرة 20.

36. الملخص التنفيذي، ص. 500.

37. مبادئ الأمم المتحدة الأساسية لاستقلال السلطة القضائي، المبدأ 19.

38. راجع اللجنة الدولية للحقوقيين، تونس: السلوك القضائي وإعداد مدونة الأخلاقيات على ضوء المعايير الدولية، تشرين الثاني/نوفمبر 2019، متوفر عبر الرابط: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2019/11/Tunisia-Code-of-Ethics-Advocacy-Analy-sis-Brief-2016-ARA.pdf>

تمت زيارة الرابط في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2021.

ولتعزيز المساءلة القضائية، توصي هيئة الحقيقة والكرامة أيضاً بتعزيز دور المجلس الأعلى للقضاء في تفعيل التصريح بالمتلكات الأصلية والإضافية للقضاة.³⁹ وينصّ قانون عدد 46 لسنة 2018 المؤرخ في 1 آب/أغسطس 2018 والمتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح ومكافحة الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح أنّ على القضاة التصريح بمكاسبهم ومصالحهم في أجل أقصاه ستون يوماً من تاريخ تعيينهم؛ كما يجب تجديد هذا التصريح كلّ ثلاث سنوات، بالإضافة إلى التصريح عن أيّ تغيير جوهري يطرأ على المكاسب والمصالح. وتعتبر أداة المراقبة هذه مهمة جداً في الكشف عن الفساد ومعالجته ومكافحته.

على ضوء ما سبق، تؤيّد اللجنة الدولية للحقوقيين توصيات هيئة الحقيقة والكرامة، وتدعو بشكلٍ خاص السلطات التونسية إلى القيام بالخطوات التالية:

أ. اعتماد نظام أساسي جديد للقضاة، بما يتسق مع المعايير الدولية، بما في ذلك من خلال ضمان استناد جميع الجوانب المتعلقة باختيار القضاة، وتعيينهم، ونقلهم وتأديبهم إلى معايير موضوعية، مبنية على الكفاءة وإجراءات شفافة.

ب. إقرار قانون موحد للمجلس الأعلى للقضاء يلغي المقتضيات البالية من القوانين والأوامر التي لا تتسق مع الدستور والمعايير الدولية، بحيث ينصّ القانون بشكلٍ خاص على ما يلي:

(i) إعطاء الصلاحيات للمجلس الأعلى للقضاء في جميع الشؤون المتعلقة بالمسيرة المهنية للقضاة، بما في ذلك اختيارهم، وتعيينهم، وتدريبهم، وتقييمهم، ونقلهم، وترقيتهم، وتأديبهم، وعزلهم مع استبعاد أي دور هام في هذه القضايا للسلطتين التنفيذية والتشريعية؛

(ii) تكليف المجلس الأعلى للقضاء بالإشراف على إجراءات تعيين القضاة المتدربين والتكوين الأولي والمستمر للقضاة وضمان أن يكون المعهد الأعلى للقضاة تحت إشراف المجلس الأعلى للقضاة؛

(iii) منح صلاحية الإشراف على جميع جوانب الإجراءات التأديبية إلى المجلس الأعلى للقضاء بما في ذلك ما يتعلق منها بتعيين وتسيير أعمال أعضاء جهاز التفقدية العامة ومباشرة الإجراءات التأديبية؛

(iv) التأكيد على أن تكون مدونة السلوك المعتمدة من المجلس الأعلى للقضاء هي الأساس الذي يحاسب عليه القضاة مهنيّاً؛

(v) ضمان الثبات الوظيفي للسلطة القضائية إلى حين بلوغهم التقاعد أو لولاية مناسبة؛

(vi) حصر الحالات التي يمكن فيها فصل الموظف من منصبه بما يلي: بلوغ سن التقاعد، إذا انطبق، أو انتهاء مدة ولايته؛ استقالته؛ شهادة طبية تثبت أنه غير قادر على القيام بمهامه؛ أو نتيجة فرض عقوبة متناسبة ومشروعة بعد إجراء تأديبي عادل وكامل.

ج. توفير التدريب اللائم، والمناسب، والفعال والمستمر للقضاة على حساب الدولة.

بالإضافة إلى ما سبق، ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنّ توصيات هيئة الحقيقة والكرامة الهادفة إلى تعزيز دور المجلس الأعلى للقضاء، والتي بعضها مكرّس أصلاً في الدستور وفي القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016، تسلّط الضوء على الحاجة إلى تدعيم مركز المجلس الأعلى للقضاء كضامن للاستقلالية القضائية والمحافظة على التقدّم المحرز في تعزيز استقلالية القضاء. ويتطلب ذلك ليس اعتماد الإصلاحات فحسب، بل أيضاً التنفيذ الفعال لهذه الإصلاحات التي اعتمدت. وفي هذا السياق، تقع على عاتق المجلس الأعلى للقضاء نفسه مسؤولية هامة ولا بد من أن يؤدي دوره بالكامل في ضمان أن تتوافق الاستقلالية مع المساءلة، بما في ذلك من خلال اعتماد مدونة سلوك مفصلة وشاملة، بالتشاور المكثّف مع القضاة، وبما يتسق مع المعايير الدولية.

ii. توفير وسيلة لتحقيق استقلالية القضاء في الممارسة

توصي هيئة الحقيقة والكرامة بـ"إعادة تنظيم العدالة بشكل يضمن الاستقلالية الإدارية والمالية للمحاكم [...] ويحرر إدارة العدالة من التبعية للسلطة التنفيذية كأحد أهم المداخل التي مكنت السلطة التنفيذية زمن الاستبداد من التدخل في سير القضاء والحيلولة دون ضمانه لسيادة القانون وإنفاذه تجاه الجميع وحماية الحقوق والحريات."⁴⁰

كما توصي هيئة الحقيقة والكرامة تحديداً بأن تتوفر للسلطة القضائية الإمكانيات التي تحتاجها باعتبارها المؤسسة المستقلة التي أوكل لها الدستور مهمة حسن سير القضاء وضمان استقلاليته،⁴¹ مشددةً على أنّ توفير الموارد البشرية كفيلاً بتسريع البت في القضايا مع ضمان حقوق المحاكمة العادلة.⁴² وأضافت الهيئة أنّ "ضمان مستوى تأجير محترم للقضاة وتمكينهم من ظروف عمل كفيلة بأداء وظيفتهم على أفضل وجه ومن شأنها تحصين استقلال قرارهم."⁴³ وهذا ما يتسق مع المعايير الدولية لاستقلال السلطة القضائية.⁴⁴

فيما يتعلّق بالاستقلالية المالية للقضاء، تتطلب المعايير الدولية من السلطة القضائية أن تقوم بصياغة ميزانيتها الخاصة.⁴⁵ وفيما يضمن الفصل 113 من الدستور والفصل 1 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 الاستقلالية المالية للمجلس الأعلى للقضاء، ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنّه ينبغي بالإضافة إلى ذلك تمكين المجلس الأعلى للقضاء من إعداد ميزانيته للقضاء، بالتشاور مع البرلمان، ويجب أن يُمنح سلطة الإشراف على الميزانية للقضاء.

تهدف توصيات عدة لهيئة الحقيقة والكرامة إلى منع التدخل بالقرارات القضائية وتنفيذها. فعلى سبيل المثال، ومن بين جملة أمور، توصي هيئة الحقيقة والكرامة بـ"توفير حماية المحاكم بتسليط العقوبات الجزائية والإدارية المناسبة على كل من يثبت ضلوعه في الضغط على القضاة والشهود وحفظ الوثائق والإثباتات."⁴⁶ كما توصي أيضاً بـ"إحداث جهاز شرطة عدلية راجع بالنظر إلى وزارة الداخلية ويعمل تحت سلطة وإشراف رؤساء المحاكم ووكلاء الجمهورية يوكل إليه مهام تأمين المحاكم وتبليغ الاستدعاءات وتنفيذ البطاقات القضائية وتنفيذ الأحكام."⁴⁷

في هذا السياق، تؤيد اللجنة الدولية للحقوقيين الحاجة إلى معالجة حالات التدخل بالقضاء، والمعاقبة عليها، بما في ذلك الأفعال التي تعطل تنفيذ القرارات القضائية. وفي بعض الأحيان قد تدعو الحاجة إلى العودة إلى القانون الجنائي بسبب خطورة هذا السلوك. علاوةً على ذلك، تذكّر اللجنة الدولية للحقوقيين أنّها أدانت بشكلٍ متكررٍ عدم تنفيذ أوامر المحاكم

40. الملخص التنفيذي، ص. 499.

41. الملخص التنفيذي، ص. 500.

42. الملخص التنفيذي، ص. 502.

43. الملخص التنفيذي، ص. 500.

44. المبدأ 7 من مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، وينصّ على ما يلي: "من واجب كل دولة عضو أن توفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة." كذلك الأمر، ينصّ إعلان بوردو على ما يلي: "يجب أن توضع الموارد التنظيمية والمالية والمادية والبشرية الملائمة في تصرف القضاء." (المجلس الاستشاري للقضاة الأوروبيين والمجلس الاستشاري لأعضاء النيابة العامة الأوروبيين، القضاة وأعضاء النيابة العامة في مجتمع ديمقراطي، مجلس الوزراء (2009) 192). كما تحدّد المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بشأن الحق في محاكمة عادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا، 2003، الحاجة إلى مكافأة ملائمة للمسؤولين القضائيين وأعضاء النيابة العامة (القسم و، المبدأ ب والقسم أ، المبدأ 4 م).

45. تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم (2009) A/HRC/11/41، الفقرة 39؛ المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بشأن الحق في محاكمة عادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا، 2003، القسم أ، المبدأ 4 (ش)؛ مجلس أوروبا، التوصية الوزارية 12 (2010) بشأن استقلالية القضاة وكفاءتهم ودورهم، الفقرة 40؛ المبادئ الدولية المتعلقة باستقلال ومسؤولية القضاة والمحامين وممثلي النيابة العامة: دليل الممارسين رقم 1، اللجنة الدولية للحقوقيين، جنيف، 2007، ص. 33.

46. الملخص التنفيذي، ص. 500.

47. الملخص التنفيذي، ص. 500. راجع أيضاً ص. 499 حيث توصي بوضع أعوان الشرطة العدلية تحت إشراف النيابة العمومية.

الصادرة عن الدوائر الجنائية المتخصصة من قبل المسؤولين المكلفين بإنفاذ القوانين.⁴⁸ وعلى وجه الخصوص، فقد امتنع المتهمون عن المثول أمام الدوائر الجنائية المتخصصة للمحاكمة، وامتنع المسؤولون عن إنفاذ القوانين في الوقت نفسه عن تنفيذ أوامر الاستدعاء وأوامر المحكمة الأخرى ذات الصلة لإلزامهم بالحضور. ومما لا شك فيه أنّ هذا الامتناع إنما يشكل عرقلة لمسار العدالة ويحرم ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان من الولوج إلى العدالة وسبل الانتصاف الفعالة. وبالتالي، فذلك لا يشكل ضربةً تنال من عملية العدالة الانتقالية فحسب ومكافحة الإفلات من العقاب عن الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان فحسب، بل أيضاً خرق واضح لسيادة القانون، يضرب في صلب حسن سير مبدأ فصل السلطات من خلال إلغاء مفعول قرارات القضاء.

تعزيراً لتوصيات هيئة الحقيقة والكرامة السابقة الذكر، تحثّ اللجنة الدولية للحقوقيين السلطات التونسية على ما يلي:

- I. تمكين المجلس الأعلى للقضاء من التشاور مباشرةً مع السلطة التشريعية في وضع ميزانية السلطة القضائية، ومنح المجلس الأعلى للقضاء صلاحية الإشراف على هذه الميزانية؛
- II. توفير الموارد البشرية والمالية الكافية والاستقلالية المالية للسلطة القضائية، وتهيئة ظروف عمل ومكافآت ملائمة للقضاة، بما في ذلك من خلال توفير المنافع الصحية والأخرى المتعلقة بالضمان الاجتماعي ومعاش تقاعدي لهم؛
- III. منع أي تأثير غير مبرر أو في غير محله من أي مصدر والمعاقبة على أي سلوك من هذا النوع وأي محاولات لتقويض استقلالية القضاة وحيادهم؛
- IV. ضمان التنفيذ الكامل للقرارات والأوامر القضائية، والمعاقبة على أي محاولات لعرقلة مسار العدالة.

iii. ضمان استقلالية النيابة العمومية

ضمن نظام العدالة الجنائي التونسي، تعتبر النيابة العمومية الهيئة المسؤولة عن المباشرة بالدعوى العمومية وممارستها. وعملاً بمقتضيات مجلة الإجراءات الجزائية، النيابة العمومية مكلفة أيضاً بتطبيق القانون، بما في ذلك تنفيذ الأحكام.⁴⁹ وكما هو مفصّل في التقرير المذكور أعلاه للجنة الدولية للحقوقيين بشأن استقلالية القضاء في تونس، تهدف المعايير الدولية إلى ضمان أن يؤدي أعضاء النيابة العمومية دوراً فعالاً في إقامة العدل، بما في ذلك من خلال ضمان حق المتهم في محاكمة عادلة، وحماية حقوق الإنسان وسيادة القانون. وفي هذا السياق، تسلّط اللجنة الدولية للحقوقيين الضوء على أنّ استقلالية النائب العام بموجب المعايير الدولية ليست إلزامية بطبيعتها بقدر استقلالية المحاكم. وتقرّ المعايير الدولية بواقع أنّ مركز أعضاء النيابة العامة ودورهم يختلفان في بعض النظم القانونية الوطنية وأنّ دورهم يؤثّر على سياسة المباشرة بالدعوى الخاصة بالدولة. وبالحّد الأدنى، يطلب من أعضاء النيابة العامة التزام الحياد والموضوعية رغم الميل المتزايد إلى الالتزام أيضاً بمعيّار الاستقلالية.⁵⁰

وقد بدّل دستور العام 2014 مركز النيابة العمومية من خلال التشديد في الفصل 115 على أنّ "النيابة العمومية جزء من القضاء العدلي، وتشملها الضمانات المكفولة له بالدستور"، بما في ذلك الاستقلالية.⁵¹ ولكن يحدّد المقتضى نفسه أن يمارس قضاة النيابة العمومية مهامهم "في إطار السياسة الجزائية للدولة".

48. راجع مثلاً، <https://www.icj.org/tunisia-prosecutors-are-failing-victims-of-serious-human-rights-violations/>; <https://www.icj.org/tunisia-joint-paper-on-the-specialized-criminal-chambers-published/>; <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2021/03/Tunisia-Special-Procedures-Joint-Submission-2021-FRE.pdf>

49. المادتان 20 و22 من مجلة الإجراءات الجزائية.

50. اللجنة الدولية للحقوقيين، استقلال ومسؤولية القضاء التونسي: استخلاص الدروس من الماضي لبناء مستقبل أفضل، 13 أيار/مايو 2014، ص. 68-72، متوفر عبر الرابط: <http://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/05/Tunisia-Strengthen-Judicial-Independence-Report-2014-ENG.pdf>

51. تمت زيارة الرابط في 6 تشرين الأول/أكتوبر 2021.

51. كما يكرّسها الفصل 102 من الدستور.

أوصت هيئة الحقيقة والكرامة بأن يتم "سن قانون أساسي يضمن استقلال القضاء العدلي طبق الفصل 115 من الدستور وخاصة استقلالية النيابة العمومية عن وزارة العدل"،⁵² مما يشدد على الحاجة إلى إدماج هذه المبادئ الدستورية في القوانين التي ترعى النيابة العمومية. وبالفعل، ينبغي تعديل النظام الأساسي للقضاة ومجلة الإجراءات الجزائية لضمان توافقها مع الدستور في هذا الخصوص.

وإذ ينص القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 الآن، كما سبق وذكر، على أن تخضع المسيرة المهنية لجميع القضاة بمن فيهم أعضاء النيابة العمومية وعملية تأديبهم، إلى سلطة المجلس الأعلى للقضاء، فإن القانون عدد 29 لسنة 1967 المؤرخ في 14 تموز/يوليو المتعلق بنظام القضاء⁵³ ما زال سارياً بما أنه لم يعدل بموجب قوانين لاحقة.⁵⁴ وبشكل خاص، عملاً بالفصل 15 من هذا القانون، فإن قضاة النيابة العمومية خاضعون لإدارة ومراقبة رؤسائهم المباشرين ولسلطة وزير العدل. وهو ما يدل على الحاجة إلى نظام أساسي جديد موحد للقضاة يتسق مع المعايير الدولية ويلغي القوانين البالية، كما أوصت اللجنة الدولية لحقوقوقيين أعلاه.

علاوة على ذلك، فإن الفصول 21 إلى 23 من مجلة الإجراءات الجزائية⁵⁵ تمنح وزير العدل صلاحية إعطاء التعليمات إلى النيابة العمومية بما في ذلك المباشرة بالدعاوى في القضايا الفردية، ويكون على النيابة العمومية أن تقدم طلبات كتابية طبقاً للتعليمات التي تعطى لها وإن تتولى أيضاً بسط الملاحظات الشفاهية أثناء الجلسات. وترى اللجنة الدولية لحقوقوقيين أنّ مسودة إصلاح مجلة الإجراءات الجزائية يجب أن تعدل هذه المقتضيات بما يتسق مع المعايير الدولية.

تعزيزاً لهذه التوصية الصادرة عن هيئة الحقيقة والكرامة، تحث اللجنة الدولية لحقوقوقيين السلطات التونسية على ما يلي:

- i. تعديل القانون عدد 29 لسنة 1967، وتحديد الفصول 15 منه، لإلغاء السلطة القيادية لوزير العدل على النيابة العمومية، بما في ذلك سلطة إدارتهم ومراقبتهم.
- ii. إصلاح مجلة الإجراءات الجزائية لضمان اتساقها مع الدستور والمعايير الدولية، وبخاصة من خلال إلغاء أي إشارة إلى سيطرة وزير العدل على النيابة العمومية وصلاحية إصدار التعليمات في الدعاوى الفردية، وحصراً دور لوزير العدل بإمكانية إبلاغ النيابة العمومية بوقوع جريمة والتنسيق مع رئيس النيابة العمومية فيما يختص بتنفيذ السياسة الجزائية للدولة.

iv. إصلاح القضاء العسكري

جاء في الفصل 110 من الدستور ما يلي:

"تحدث أصناف المحاكم بقانون. ويمنع إحداث محاكم استثنائية، أو سنّ إجراءات استثنائية من شأنها المساس بمبادئ المحاكمة العادلة. المحاكم العسكرية محاكم متخصصة في الجرائم العسكرية. ويضبط القانون اختصاصها وتركيبها وتنظيمها والإجراءات المتبعة أمامها والنظام الأساسي لقضاةها."

52. الملخص التنفيذي، ص. 499.

53. القانون عدد 29 لسنة 1967 المؤرخ في 14 تموز/يوليو 1967 المتعلق بنظام القضاء والمجلس الأعلى للقضاء والقانون الأساسي للقضاة.
54. تبعاً للفصل 20 من القانون الأساسي عدد 13 لسنة 2013 المؤرخ 2 أيار/مايو 2013، تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون الأساسي وتبقى أحكام القانون عدد 29 لسنة 1967 المؤرخ في 14 تموز/يوليو 1967 المتعلق بنظام القضاء والمجلس الأعلى للقضاء والقانون الأساسي للقضاة التي لا تتعارض مع هذا القانون الأساسي سارية المفعول. وكذلك الأمر، ينص الفصل 78 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 على أنه يتواصل العمل بأحكام القانون عدد 29 لسنة 1967 المؤرخ في 14 تموز/يوليو 1967 المتعلق بنظام القضاء والمجلس الأعلى للقضاء والقانون الأساسي للقضاة، فيما لا يتعارض مع هذا القانون.

55. القانون عدد 23 لسنة 1968 المؤرخ في 24 تموز/يوليو 1968 والمعدل بموجب القانون عدد 5 لسنة 2016 المؤرخ في 16 شباط/فبراير 2016.

وأعدت هيئة الحقيقة والكرامة التوصية التالية:

" إنشاء دوائر قضائية متخصصة بالمحاكم الابتدائية العدلية للنظر في الجرائم المرتكبة داخل الثكنات أو في محيطها من طرف العسكريين. ومنع إحالة المدنيين على القضاء العسكري احتراماً لأحكام الدستور والمعايير الدولية. وكخطوة انتقالية تنقيح مجلة المرافعات والعقوبات العسكرية لضبط مرجع النظر الموضوعي للمحاكم العسكرية وجعلها تختص حصرياً في الجرائم المرتكبة من طرف العسكريين داخل الثكنات وفي محيطها طبق مقتضيات الفصل 110 من الدستور.⁵⁶

ولم يتم إصلاح مجلة المرافعات والعقوبات العسكرية⁵⁷ بعد كما هو مطلوب في الفصل 110 من الدستور. وتعتبر اللجنة الدولية للحقوقيين أنّ مجلة المرافعات والعقوبات لا تتسق مع المعايير الدولية المتعلقة باستقلال القضاء، وأنّ نصّ الدستور وتوصية هيئة الحقيقة والكرامة في هذا السياق لا تكفيان.

وكما أتى على ذكره بمزيد من التفصيل في التقرير المذكور أعلاه للجنة الدولية للحقوقيين بشأن استقلالية القضاء في تونس،⁵⁸ وإن كان القضاء العسكريين مستقلون عن القيادة العسكرية،⁵⁹ لا يمكن اعتبار المحاكم العسكرية مستقلةً ومحايدة، كما هو مطلوب، من بين جملة أمور، بموجب حق المتهم بتهمة جزائية في "أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون" كما تكرّسه المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية للأسباب التالية. أولاً، السلطة التنفيذية، وتحديدًا وزير الدفاع، تشرف على عملية توظيف وتعيين القضاة العسكريين.⁶⁰ ثانياً، إنّ أعضاء وزارة الدفاع، بمن فيهم وزير الدفاع الذي يتراهم، يسيطرون على مجلس القضاء العسكري، المكلف بالنظر في تأديب القضاة العسكريين.⁶¹ وثالثاً، يبقى أنّ المدعين العموميين وقضاة التحقيق العاملين في المحاكم العسكرية هم أعضاء في المؤسسة العسكرية وبالتالي تابعون للتسلسل العسكري القيادي. وعليه، يفتقرون إلى الاستقلالية والحياد المطلوبين، وفقاً لما تنصّ عليه المعايير الدولية.⁶²

إلى ذلك، وكما ورد بالتفصيل في التقرير الصادر عن اللجنة الدولية للحقوقيين بشأن حقوق ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان في تونس،⁶³ فإنّ مقتضيات مجلة المرافعات والعقوبات العسكرية والمرسوم عدد 7 لسنة 1982 الصادر في 6 آب/

56. الملخص التنفيذي، ص. 500. راجع أيضاً ص. 487 حيث أسفّت هيئة الحقيقة والكرامة أنّ الإصلاحات التي اعتمدت بعد الثورة لم تمنع المحاكم العسكرية من محاكمة المدنيين وأنه "لا يزال العديد من المدنيين يحاكمون ويعرضون أمام المحاكم العسكرية على جرائم تشمل ممارسة حرية التعبير على سبيل المثال".

57. كما أقرت بموجب الأمر عدد 9 المؤرخ 10 كانون الثاني/يناير 1957 ومعدّل بموجب الأمرين 79 لسنة 2011 و70 لسنة 2011 الصادرين في 29 تموز/يوليو 2011.

58. اللجنة الدولية للحقوقيين، استقلال ومسؤولية القضاء التونسي: استخلاص الدروس من الماضي لبناء مستقبل أفضل، 13 أيار/مايو 2014، متوفر عبر الرابط: <http://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/05/Tunisia-Strengthen-Judicial-Independence-Re-port-2014-ENG.pdf>، تمت زيارة الرابط في 6 تشرين الأول/أكتوبر 2021.

59. الفصل 5 من مجلة المرافعات والعقوبات العسكرية.

60. تضبط قائمة المرشحين المرخصين لهم في المشاركة في المناظرة من قبل لجنة تحدث في الغرض بقرار من وزير الدفاع الوطني ويتأهّلها وكيل الدولة العام مدير القضاء العسكري أو من ينوبه. (المرسوم عدد 70 لسنة 2011، الفصل 10). ويضبط نظام المناظرة وبرنامجهما بقرار من وزير الدفاع الوطني بعد استشارة مجلس القضاء العسكري. (المرسوم عدد 70 لسنة 2011، الفصل 11). غير أنّ المجلس القضائي للمجلس الأعلى للقضاء أصدر قراراً في 14 تموز/يوليو 2020، أقرّ بموجبه أن تعيين القضاة في المحاكم العسكرية تقع ضمن اختصاصه، مما استثنى دور السلطة التنفيذية في تعيين القضاة المنصوص عليه في الفصل 2 من المرسوم عدد 70 لسنة 2011.

61. إنّ تركيبة مجلس القضاء العسكري منصوص عليها في الفصل 14 من المرسوم عدد 70 لسنة 2011.

62. تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم (A/HRC/20/19) (2012)، الفقرة 57.

63. اللجنة الدولية للحقوقيين، عدالة وهمية، إفلات مستمر من العقاب: ضعف آليات الانتصاف وجبر الضرر الفعالة لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان في تونس، 13 أيار/مايو 2016، متوفر عبر الرابط: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/05/Tunisia-Reme-dies-and-reparations-Publications-Thematic-report-2016-ARA.pdf>، تمت زيارة الرابط في 6 تشرين الأول/أكتوبر 2021.

أغسطس 1982 المتعلقة بقوى الأمن الداخلي والتي تمنح المحاكم العسكرية اختصاص النظر في الجرائم غير العسكرية، بما في ذلك الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والجرائم المرتكبة من قبل المدنيين، تخالف القانون الدولي والمعايير الدولية.⁶⁴ فوفقاً للفصل 1 من مجلة المرافعات والعقوبات العسكرية. يشمل الاختصاص الموضوعي للمحاكم العسكرية القضايا العسكرية، ويحدد الفصل 5 أنّ المحاكم العسكرية تختصّ في الجرائم المرتكبة لصالح الجيش والقوى المسلحة والجرائم المرتكبة ضدّ مصالح الجيش، في حين ينص الفصل 8 صراحةً على إمكانية أن يحاكم أمام المحاكم العسكرية المدنيون بصفتهم فاعلين أساسيين في هذه الجرائم أو مشاركين فيها.

بالإضافة إلى ذلك، ووفقاً للفصل 22 من القانون عدد 70 لسنة 1982، "تحال على المحاكم العسكرية ذات النظر القضائي التي يكون أعوان قوات الأمن الداخلي طرفاً فيها من أجل واقعة جرت في نطاق مباشرة العمل ولها مساس بأمن الدولة الداخلي أو الخارجي أو بحفظ النظام في الطريق العام وبالمحلات العمومية والمؤسسات العمومية والخاصة وذلك أثناء أو إثر الاجتماعات العامة والمواكب والاستعراضات والمظاهرات والتجمهر." ويسمح هذا المقتضى بأن يمثل المدنيون أمام القضاء العسكري.

في تقريره حول تونس، أوصى المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائم عدم التكرار أنّ على السلطات التونسية "كفالة اقتصار الولاية القضائية للمحاكم العسكرية على أفراد الجيش الذين ارتكبوا جرائم عسكرية".⁶⁵ فالمحاكم العسكرية تفتقر إلى الحياد في قيادة التحقيقات في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. وهذه هي الحالة تحديداً عندما يكون المتهمون الخاضعون للتحقيق عن انتهاكات حقوق الإنسان هم أنفسهم من أعضاء المؤسسة العسكرية.⁶⁶

وفي هذا السياق، تعتبر اللجنة الدولية للحقوقيين أنّ توصية هيئة الحقيقة والكرامة المدرجة أعلاه بأن تختص المحاكم العسكرية، كخطوة انتقالية، في النظر في الجرائم المرتكبة من قبل العسكريين داخل الثكنات العسكرية وحولها غير متسقة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان المذكورة أعلاه، كما في الفصل 110 من الدستور، لكونهما لا يستثنيان الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان من اختصاص المحاكم العسكرية، ولا يحصران هذا الاختصاص بالجرائم العسكرية فقط. فعلى سبيل المثال يمكن للجرائم المرتكبة من قبل العسكريين داخل الثكنات العسكرية وحولها أن تشمل انتهاكات حقوق الإنسان، والجرائم العادية، ولا يمكن لأي منها أن يشكل جرائم عسكرية بحتة. وبالتالي، ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنّ هذه التوصية غير مقبولة، حتى لو كانت تديرها وقتياً انتقالياً.

علاوةً على ذلك، من غير الواضح ما إذا كانت الدوائر الجنائية المتخصصة المحدثّة بالمحاكم الابتدائية التي تقترح هيئة الحقيقة والكرامة إحداثها في المدى البعيد من أجل النظر في هذه الجرائم ستستوفي معايير الهيئات القضائية المستقلة

64. راجع مثلاً مشروع المبادئ بشأن إقامة العدل عن طريق المحاكم العسكرية (مبادئ ديكو)، وثيقة الأمم المتحدة رقم E/CN.4/2006/58 (2006)، المبدأ 5 و9: المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في محاكمة عادلة والمساعدة القانونية في إفريقيا، المبدأ 1 (أ): المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب، وثيقة الأمم المتحدة رقم 2005، E/CN.4/2005/102/Add.1، المبدأ 29. راجع أيضاً، اللجنة الدولية للحقوقيين القضاء العسكري والقانون الدولي: المحاكم العسكرية والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، الجزء 1، جنيف، 2004.

65. تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائم عدم التكرار، البعثة إلى تونس (16-11 تشرين الثاني/نوفمبر 2012)، وثيقة الأمم المتحدة رقم 2013 (A/HRC/24/42/Add.1)، الفقرة 85 (ج).

66. راجع مثلاً المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، فواسيليسكو ضد رومانيا، الطلب رقم 5325/03، الحكم الصادر في 3 شباط/فبراير 2009. راجع أيضاً الملاحظات الختامية حول كولومبيا، وثيقة الأمم المتحدة رقم 5، CCPR/C/79/Add.76، أيار/مايو 1997، الفقرات 19، 23، 32، 34: الملاحظات الختامية حول فنزويلا، 26 نيسان/أبريل 2001، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/CO/71/VEN، الفقرة 8: الملاحظات الختامية حول قبرغيزستان، 24 تموز/يوليو 2000، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/CO/69/KGZ، الفقرة 7: الملاحظات الختامية حول تشيلي، 30 آذار/مارس 1999، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/79/Add.104، الفقرة 10: الملاحظات الختامية حول بيلاروسيا، 19 تشرين الثاني/نوفمبر 1997، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/79/Add.86، الفقرة 9: الملاحظات الختامية حول مقدونيا، 18 آب/أغسطس 1998، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/79/Add.96، الفقرة 10: الملاحظات الختامية حول فرنسا، 4 آب/أغسطس 1997، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/79/Add.80، الفقرة 16 وما يليها؛ وتقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى الجمعية العامة، الدورة الخامسة والثلاثون، وثيقة الأمم المتحدة رقم 1980 (A/35/40)، الفقرة 249 وما يليها.

والمحايدة. كما لا تفسر الهيئة ما الذي يتطلب إحداث الدوائر المتخصصة، حتى ضمن المحاكم المدنية العادية، لهذه الجرائم المرتكبة من قبل الجيش، لا سيما إذا كانت تشمل انتهاكات حقوق الإنسان.

على ضوء ما سبق، توصي اللجنة الدولية للحقوقيين بإصلاح القضاء العسكري من أجل تحقيق ما يلي:

- ا. ضمان استقلالية المحاكم العسكرية وحيادها؛
- ii. حصر اختصاص المحاكم العسكرية بأعضاء المؤسسة العسكرية وضمن عدم إعطائها اختصاص النظر في قضايا المدنيين حتى وإن كانت الضحية من أعضاء الجيش أو القوات المسلحة أو إذا كان المتهم قد ارتكب الجريمة بالاشتراك مع أحد أعضاء الجيش أو القوات المسلحة؛
- iii. اقتصار الولاية القضائية للمحاكم العسكرية على القضايا التي تشمل أعضاء المؤسسة العسكرية عن الجرائم العسكرية (ضمن استثناء الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان من هذه الجرائم)، وتحقيقاً لهذا الغاية:
 - (i) تقييد الجرائم المنصوص عليها في الفصل 5 من مجلة المرافعات والعقوبات العسكرية على هذا الأساس؛
 - (ii) الاستبعاد الصريح لاختصاص المحاكم العسكرية عن القضايا التي تشمل انتهاكات حقوق الإنسان والجرائم بموجب القانون الدولي مثل الإبادة الجماعية، والاختفاء القسري، والإعدام خارج نطاق القضاء أو التعذيب، وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية؛
 - (iii) ضمان إجراء تحقيق من قبل السلطات المدنية في انتهاكات حقوق الإنسان المدعى بارتكابها من قبل الجيش أو القوات المسلحة؛
 - (iv) وتعديل الفصل 22 من القانون عدد 70 لسنة 1982 بشأن قوات الأمن الداخلي بحيث ينظر في جميع الجرائم المرتكبة من قبل قوات الأمن الداخلي أو المدنيين أمام المحاكم العادية.
- iv. ضمان أن يكون القضاء في المحاكم العسكرية مستقلاً وغير منحازين وأن يكون لديهم مركز يضمن استقلاليتهم وحيادهم. وتحقيقاً لهذه الغاية يجب ضمان ما يلي:
 - (i) أن يتم اختيار القضاة في المحاكم العسكرية على أساس معايير واضحة بما في ذلك المؤهلات القانونية والخبرة والنزاهة؛
 - (ii) أداء المجلس الأعلى للقضاء دور في تعيين قضاة المحاكم العسكرية وأن تتسم هذه العملية بالاستقلالية والحياد وتنسجم مع مبدأ استقلالية القضاء وحياده؛
 - (iii) ضمان الثبات الوظيفي للقضاة في المحاكم العسكرية ومساءلتهم من خلال إجراءات عادلة لأي خرق لمدونة قواعد سلوك واضحة بما يتسق مع المعايير الدولية للسلوك القضائي؛
 - (iv) بقاء قضاة المحاكم العسكرية خارج التسلسل القيادي للمؤسسة العسكرية والسلطة العسكرية في كل الشؤون المتعلقة بممارسة أي مهام قضائية.

III. خاتمة

يمثل دستور سنة 2014 والقانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 تقدماً ملحوظاً في الحدّ من تأثير السلطة التنفيذية على القضاء، وضمان استقلاليته من خلال المجلس الأعلى للقضاء. ولكن، بيّن تحليل القوانين السارية على ضوء توصيات هيئة الحقيقة والكرامة الحاجة إلى إصلاح شامل للقوانين المتعارضة مع الدستور ومع المعايير الدولية، إلى جانب اعتماد تدابير إضافية طالبت بها هيئة الحقيقة والكرامة كخطوات هامة إضافية لإرساء استقلالية القضاء ونزاهته والمحافظة عليهما.

إنّ استمرار استيلاء الرئيس على السلطة وسوء استعمال التدابير الاستثنائية بيّن الحاجة أكثر من أي وقت مضى إلى عمل القضاء كمراقب على السلطتين التنفيذية والتشريعية ومنع أي سوء استخدام للسلطة من قبلهما. وهذا ما يضيء على أهمية توصيات هيئة الحقيقة والكرامة المتعلقة بالإصلاحات كضمانات لعدم التكرار. وإلى جانب إنشاء المحكمة الدستورية الذي طال انتظاره كثيراً، يجب أن تعتمد الهيئة التشريعية الإصلاحات المطلوبة لضمان استقلالية القضاء بالكامل، كما أدرجنا في هذه الورقة، وذلك على وجه السرعة فور عودة النظام الدستوري.

بيد أنّ الإصلاحات وحدها لا تكفي، فالحاجة تدعو إلى تغيير العقلية في أوساط الجهات القضائية للمحافظة على الاستقلالية وإعادة كسب ثقة العامة، وذلك لا يتحقق إلا من خلال التمكين الكامل وتعزيز المساءلة. وفي هذا الإطار، على المجلس الأعلى للقضاء، وبصفته الجهة الضامنة لاستقلال القضاء، أن يؤدي الدور المفوض له بالكامل. وبعد هذا الأمر أكثر أهمية في ظل الظروف السياسية الراهنة.

اللجنة
الدولية
للحقوقيين



صندوق بريد 1270
شارع دي بوي 3
1211 جنيف 1
سويسرا

الهاتف +41 22 979 38 00
الفاكس +41 22 979 38 01
www.icj.org