تصورات المجتمع المدني لفترة ما بعد هيئة الحقيقة والكرامة

تقديم

استمرت العدالة الانتقالية في طريقها، ونجت في كل مرة على الهجمات التي استهدفت مسارها. في الواقع، ورغم كل هذه الصعوبات، يعرف اليوم مسار العدالة الانتقالية إنجازات هامة تجعلها قادرة على الوصول إلى أهدافها التي ينص عليها الفصل الأول من القانون عدد 53.

هذا المسار الذي تم تنظيمه بموجب قانون أساسي، تم تعزيزه لاحقا بموجب مراسيم وبموجب عهدة هيئة الحقيقة والكرامة، التي، وبالرغم من كل الانتقادات الممكن اجراؤها، قد قامت بنشر تقريرها الختامي للعموم من خلال تفكيك منظومة الاستبداد، وقد قامت بإرساء مقررات جبر الضرر لآلاف الضحايا، إضافة الى إحالة أكثر من 170 قضية تتعلق بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الانسان والجرائم المالية امام الدوائر القضائية المختصة.

انهت هيئة الحقيقة والكرامة، باعتبارها سلطة عمومية، عهدتها في شهر ديسمبر 2018، وتركت بذلك المجال للسلطة التنفيذية والقضائية والتشريعية لضمان استمرارية مسار العدالة الانتقالية وفق مقتضيات الفقرة التاسعة من الفصل 148 من الدستور، إضافة إلى القانون عدد 53 المتعلق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها، والقوانين والنصوص الأخرى ذات الصلة. وسيواصل المجتمع المدني الذي حرص على دعم هذا المسار منذ بدايته في تأييد المسار حتى وضع الحجر الأخير من صرح العدالة الانتقالية.

تعرض هذه الورقة وجهات نظر منظمات المجتمع المدني حول الإطار المؤسساتي للعدالة الانتقالية بعد انتهاء عهدة هيئة الحقيقة والكرامة انطلاقا من قانون العدالة الانتقالية.

1. حول التقرير الختامي الشامل لهيئة الحقيقة والكرامة و معالجته:

1.1 نشر التقرير الختامي الشامل لهيئة الحقيقة والكرامة بالرائد الرسمي للبلاد التونسية:

نشرت الهيئة تقريرها الختامي الشامل في شهر مارس 2019، وقد قامت بتقديم نسخة من هذا التقرير لكل من رئيس الحكومة، رئيس مجلس نواب الشعب ورئيس الجمهورية.

كما تم نشر هذا التقرير على الموقع الرسمي للهيئة، ولكنه لم يتم نشره حتى اليوم في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية (**JORT**) على الرغم مما جاء بالفصل 67 من القانون الأساسي عدد 53.

هذا الاغفال ليس له أي مبرر قانوني، بل هو خرق للقانون يبدو في ظاهره مدفوع بالعداوة تجاه مسار

العدالة الانتقالية وتجاه هيئة وطنيّة كانت لها عهدة قانونية للنظر في انتهاكات الماضي.

2.1 وضع خطة وبرامج عمل من قبل الحكومة:

تنص الفقرة الأولى من الفصل 70 من القانون عدد 53 على انه: "تتولى الحكومة خلال سنة من تاريخ صدور التقرير الشامل عن الهيئة إعداد خطة وبرامج عمل لتنفيذ التوصيات والمقترحات التي قدمتها الهيئة وتقدم الخطة والبرنامج إلى المجلس المكلف بالتشريع لمناقشتها."

لقد مرت أكثر من سنة منذ اصدار التقرير الختامي الشامل لهيئة الحقيقة والكرامة، الا انه يبدو ان الحكومة لا تولي اهتماما لنهاية اعمال هذه الهيئة، بل ولم تقم باي تعهد في خصوص هذا التقرير.

تثير احكام الفصل 70 سؤالين أساسيين:

1) من هي الأطراف الحكومية المسؤولة عن وضع "خطة وبرامج العمل"؟
2) ما هو الشكل والمضمون الذي يجب ان تكون عليه "خطة وبرامج العمل"؟

رئيس الحكومة هو المسؤول عن وضع خطة عمل شاملة والإشراف على برامج عمل محددة من قبل مختلف الوزارات المحددة في توصيات الهيئة. "الخطة" هي وثيقة عامة تحدد الأولويات الشاملة للإصلاحات. "برامج العمل" هي خطط عمل تتناول إما موضوعًا محددًا، مثل برنامج جبر الضرر، أو أعمال وزارة أو أي هيئة حكومية أخرى. يجب أن تحتوي الخطة وبرامج العمل على إجراءات مفصلة، وأن تحدد الأطراف المنفذة، وأن تشمل مؤشرات قيس الأداء، وأن ترصد لها الميزانية اللازمة، وأن يرسم لهت جدول أعمال وتنفيذ واقعي ومحدد بالزمن.

توصية:

على رئيس الحكومة ان يأمر بنشر التقرير الختامي الشامل بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية

توصية:

يجب على الحكومة وبدون تأخير تناول التقرير الختامي الشامل للهيئة بهدف اعداد خطة وبرامج عمل تأخذ بعين الاعتبار توصيات التقرير المذكور.

يجب ان يتم تقديم الخطة وبرامج العمل هذه في غضون عام واحد من نشر التقرير الختامي الشامل لهيئة الحقيقة والكرامة.

3.1 الرقابة البرلمانية على تنفيذ خطة الحكومة وبرامجها:

تنص الفقرة الثانية من الفصل 70 من القانون الأساسي عدد 53 على: "ويتولى المجلس مراقبة مدى تنفيذ الهيئة للخطة وبرنامج العمل من خلال إحداث لجنة برلمانية خاصة للغرض تستعين بالجمعيات ذات الصلة من أجل تفعيل توصيات ومقترحات الهيئة."

يجب الإشارة أولا، ان المجلس يحتوي على لجنة خاصة لشهداء الثورة وجرحاها وتنفيذ قانون العفو العام والعدالة الانتقالية. تم تنظيم عهدة هذه

اللجنة الخاصة بالفصل 93 المطة 4 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب: " تتولى متابعة جميع الملفات والمسائل المتعلقة باستحقاقات شهداء وجرحى الثورة وتنفيذ قانون العفو العام، كما تتولى مراقبة تنفيذ الحكومة لتوصيات ومقترحات هيئة الحقيقة والكرامة." تم افتتاح عمل هذه اللجنة والاعلان عن تركيبتها يوم 19 ديسمبر 2019.

توصية:

يجب على مجلس نواب الشعب ان يدرج ضمن قائمة أولوياته حث الحكومة التونسية على الشروع في خطة عملها استنادا إلى مخرجات التقرير الختامي الشامل لهيئة الحقيقة والكرامة، إضافة إلى انفتاح اللجنة الخاصة بالعدالة الانتقالية لمنظمات المجتمع المدني وذلك لمدها بالأدوات اللازمة لمراقبة تنفيذ الحكومة لخطة عملها، وذلك حسب مقتضيات القانون عدد 53 والفصل عدد 93 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

ثانيا، يمكن تقديم خطة وبرنامج العمل الحكومي في شكل تقارير، يتم بعد ذلك تحويلها الى إصلاحات مناسبة لضمان عدم تكرار الانتهاكات من جانب الحكومة. وسيكون بذلك لمجلس نواب الشعب دورا هاما في تنفيذ التوصيات الموجودة بتلك الوثائق، وهو ما يبين أهمية المشاورات والمبادلات الواجب القيام بها قبل التقديم لدراسة مدى تضافر الإصلاحات ومدى إمكانية تطبيقها. هذه المشاورات الوطنية ستمكن كل من الخبراء والمجتمع المدني من الادلاء بآرائهم حول هذه الملفات، وستتيح المجال أيضا الى النواب للإدلاء بتوصياتهم السابقة لتقديم التقارير ومناقشة خطة وبرامج العمل المذكورة في الجلسة العامة.

وينبغي تحديد منظمات المجتمع المدني المعنية ومنهجية التعاون مع اللجان البرلمانية على أساس أنشطة الجهات الفاعلة وارتباطها بمسائل حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية. وبالتالي، نظرا لشمولية مسألة العدالة الانتقالية ولتشعبها إلى العديد من المواضيع، يوصى بأن يكون مجلس نواب الشعب إدماجيا قدر الإمكان وأن يعمل على تشريك ممثلي وجمعيات الضحايا وكذلك منظمات المجتمع المدني التي تعمل على المواضيع المتعلقة بالانتقال الديمقراطي.

بناءً على جدول التنفيذ الذي قدمته الحكومة، من المتوقع أن تعقد اللجنة الجديدة اجتماعات دورية مع المجتمع المدني لمناقشة تقدم تنفيذ الخطة وبرامج العمل. من الضروري أيضًا أن تشرك اللجنة البرلمانية الخاصة والحكومة هيئات وطنية مستقلة، سواء تلك المدرجة بالدستور أو بمقتضى الاتفاقيات الدولية المصادق عليها.

توصية:

يجب ان تعمل لجنة مراقبة خطة وبرامج عمل الحكومة وفق منهج تشاركي يشمل الخبراء والمجتمع المدني والهيئات العمومية المستقلة، وذلك بصفة استشارية.

2. حول وثائق وملفات هيئة الحقيقة والكرامة:

ينص الفصل 68 من القانون عدد 53 على انه: " تختتم أعمال الهيئة بنهاية الفترة المحددة لها

قانونا وتسلم كل وثائقها ومستنداتها إلى الأرشيف الوطني أو إلى مؤسسة مختصة بحفظ الذاكرة الوطنية تحدث للغرض."

يمكن تأويل هذا الفصل كالاتي: سيتم ترحيل مستندات وملفات الهيئة إما إلى الأرشيف الوطني الموجود حاليا، أو إلى مؤسسة لحفظ الذاكرة الوطنية التي ينبغي إنشاؤها لهذا الغرض. الفرضية القائلة بإسناد هذا الدور الى هيئة حقوق الانسان تبدو مستبعدة. فقد تمت مناقشة هذا الاحتمال داخل المجلس، وقد تم إثر ذلك استبعاده بموجب القانون الأساسي عدد 51 لسنة 2018 مؤرخ في 29 أكتوبر 2018 المنظم لهيئة حقوق الإنسان والذي لم يحدد لها أي دور فيما يتعلق بالحفاظ على أرشيف الهيئة.

الا انه يستحسن، إضافة الى الإبقاء على الأرشيف في المؤسسة العمومية، ان تمنح نسخة رقمية او ورقية منه الى هيئات عمومية مستقلة أخرى، مثل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (**INLUCC**)، الهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب (**INPT**)، الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري (**HAICA**)، الهيئة العليا المستقلة للانتخابات (**ISIE**) او هيئة حقوق الانسان. وفي هذا الصدد، نذكر ان هيئة الحقيقة والكرامة حررت بمبادرة منها بعض الأجزاء من ارشيفها الى الهيئات المستقلة.

وفقا لما جاء بالقانون عدد 95 لسنة 1988 مؤرخ في 2 اوت 1988 يتعلق بالأرشيف، والفصل الأول من الأمر الحكومي عدد 1163 لسنة 2016 مؤرخ في 26 أوت 2016 يتعلق بتنظيم وتسيير الأرشيف الوطني، فيتمتع الأرشيف الوطني بالشخصية القانونية والمستقلة على الصعيد المالي، ويعمل تحت رقابة رئيس الحكومة. هذا الاتصال بالسلطة التنفيذية يفسح المجال الى ظهور عدد من التحفظات حول استقلالية هذه المؤسسة العمومية. وتشكل المؤهلات التقنية واللوجستية للأرشيف الوطني على تخزين جميع وثائق الهيئة (بما في ذلك الأرشيف السمعي البصري)، إضافة الى قدرته على القيام المساعي لحفظ الذاكرة الوطنية مصدر قلق اخر.

على الرغم من كل ذلك وفي غياب بديل فوري، شرعت هيئة الحقيقة والكرامة في نقل وثائقها وملفاتها الى مؤسسة الأرشيف الوطني يوم 10 جانفي 2020، تحت رقابة رئاسة الحكومة. ومع ذلك، يبدو ان الخيار الأفضل هو إنشاء هيئة مخصصة للحفاظ على الذاكرة الوطنية يتم تنظيمها بمقتضى قانون حديث يأخذ بعين الاعتبار دقة وخصوصية أرشيف الديكتاتورية والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. ولكن ماذا عن إرادة السلطات لإنشاء مثل هذا الهيكل؟

بالإضافة إلى ذلك، يتعين على السلطات تطبيقا للمرسوم عدد 97 المؤرخ 24 أكتوبر 2011، إنشاء متحف مخصص للثورة وأحداثها من أجل استخلاص الدروس منها حفظ الذاكرة الوطنية.

توصية:

- البديل الأول: إنشاء هيئة مستقلة جديدة، ممولة، ومسؤولة عن تخزين أرشيف الهيئة والحفاظ على الذاكرة الوطنية. ليس هناك ما يمنع إنشاء هذه المؤسسة لاسترداد الأرشيفات التي تم نقلها لمؤسسة الارشيف الوطني.

- البديل الثاني: إصلاح الإطار القانوني لمؤسسة الأرشيف الوطني للحد من الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية على هذه المؤسسة فيما يتعلق بوثائق الهيئة، وتحديد التزامات الأرشيف الوطني فيما يتعلق بحفظ الذاكرة الوطنية. يجب أن يكون لدى الأرشيف الوطني أيضًا موارد مخصصة لأنشطة الحفاظ على الذاكرة وبناء قدرات موظفيها لضمان حسن تنفيذهم لهذه الأنشطة.

- البديل الثالث: الاحتفاظ بأرشيف الهيئة داخل مؤسسة الأرشيف الوطني ولكن تحت إشراف لجنة مستقلة.

3. التطلعات المتعلقة بسير الدوائر المختصة:

بعد تشكيلها للملفات المودعة اليها من طرف الضحايا والتي فاق عددها 62000 ملف، احالت الهيئة 173 ملف على الدوائر المختصة في العدالة الانتقالية. وقد انعقدت اول جلسة يوم 29 ماي 2018 للنظر في قضية الضحية كمال المطماطي الذي اختفى قسرا منذ 1991 بعد ان تم اعتقاله من قبل قوات الامن.

هذه الملفات التي تمت احالتها على الدوائر المختصة تعد أحسن مثال للانتهاكات الخطيرة التي ارتكبت في ظل الأنظمة السابقة وتراعي مختلف أنواع الانتهاكات ومرتكبيهم والأحداث ومختلف الفترات من تاريخ الديكتاتورية.

إن معالجة حالات الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان من قبل الدوائر المختصة أمر مهم للكشف عن الحقيقة ومكافحة الإفلات من العقاب ومحاسبة المسؤولين عن أفعالهم. ذلك وأن الهيئة لم يتم تمكينها من الوصول إلى الارشيف والبيانات المعينة، لا سيما بيانات وزارة الداخلية أو البيانات المحتجزة لدى المحاكم العسكرية.

يراقب المجتمع المدني الوطني والدولي وجمعيات الضحايا هذه المحاكمات بصبر وتوقع وأمل كبيرين. ولكن حتى الآن، تم تسجيل العديد من العوائق والمحاولات من قبل الدولة والهيئات النقابية لإجهاض هذا المسار القضائي للعدالة الانتقالية.

بالإضافة إلى انه لم يتم ملاحظة أي ترتيبات خاصة لحماية القضاة العاملين في الدوائر المختصة، ولا أي قوانين خاصة تضمن استقرارهم وتطورهم الوظيفي بما يتناسب مع الجهد ومخاطر معالجة مثل هذه القضايا الحساسة وذات الرمزية العالية كتلك المتعلقة بالعدالة الانتقالية.

إضافة الى ذلك، هناك حديث وراء الستار عن تنقيح محتمل لقانون العدالة الانتقالية من شأنه أن يفرغ هذا المسار من معناه والذي تم تحديده منذ الفصل الأول من مشروع التنقيح.

في هذا الإطار، أي محاولات أخرى لعرقلة سير العمل في الدوائر الجنائية المختصة ستكون بمثابة ضربة كبرى للعدالة الانتقالية في تونس.

توصيات:

- السلطات مدعوة لتسهيل عمل الدوائر المختصة وحماية القضاة وجميع المتدخلين ذوي مكانة حساسة في هذه المحاكمات.

- يجب أن يتأكد القضاة من ثباتهم وتطورهم المهني الذي يشجعهم على

ضمان عهدتهم داخل الدوائر المختصة.

في حالة تعيين قضاة جدد في الدوائر المتخصصة، يجب ضمان الاليات الفورية لتدريبهم في مسائل العدالة الانتقالية للحفاظ على شرعية الجلسات.

- يجب الوصول إلى أرشيف وزارة الداخلية وجميع الوثائق التي يمكن أن تخدم هذه الدوائر.

- يجب أن تعمل الدوائر المختصة وفقا لما نص عليه القانون عدد 53-2013، علما وأن أي محاولة لتغيير مستقبل هذه الدوائر المتخصصة سيتم إدانتها ومجابهتها من قبل المجتمع المدني وجمعيات الضحايا.

4. صندوق الكرامة وردّ الاعتبار لضحايا الاستبداد:

صدر أمر حكومي في فيفري 2018 يتعلق بضبط طرق تنظيم صندوق الكرامة وردّ الاعتبار لضحايا الاستبداد وتسييره وتمويله. وقد تم بمقتضى هذا الامر احداث لجنة للتصرف في ذلك الصندوق. من المؤسف ان نلاحظ ان تركيبة هذه اللجنة حكومية على وجه الحصر، مما يستثني مشاركة المجتمع المدني واي تمثيل لهيئة الحقيقة والكرامة.

لا ينص هذا الأمر على أي تشريك إلزامي لمكونات المجتمع المدني، فهي إدارة حكومية بحتة لا تتيح المجال لأي شفافية أو مراقبة خارجية باستثناء تلك المنصوص عليها قانونا بين الحكومة وأجهزة الرقابة.

يتولى أعضاء هذه اللجنة ضمان جبر الضرر لضحايا الاستبداد وفقا للمقررات الفردية الصادرة عن هيئة الحقيقة والكرامة مراعاة للقرار الإطاري لجبر الضرر ورد الاعتبار[1] الذي اعتمدته الهيئة في ماي 2018. وتجدر الإشارة هنا ان هذا القرار الاطاري لم يقع تشره في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

توصيات:

-يجب نشر القرار الاطاري العام عدد 11 لسنة 2018 المؤرخ في 29 ماي 2018 المتعلق بضبط معايير جبر الضرر ورد الاعتبار في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

- يجب توفير اساليب الشفافية والحوكمة الرشيدة لإدارة صندوق الكرامة.

-يجب على السلطات إثبات أهمية التعويضات كجزء من مسار العدالة الانتقالية.

1. "آلية مراقبة" للمجتمع المدني:

فيما يتعلق بالتقرير الختامي الشامل للهيئة وتوصياته، سيعتمد المجتمع المدني على أدواته المستقلة الخاصة للإشراف على تنفيذ خطة وبرامج العمل. هذا وسيكون المجتمع المدني مسؤولاً عن ضمان استناد خطة عمل وبرامج الحكومة لتوصيات هيئة الحقيقة والكرامة، وكذلك ضمانا أن يرصد مجلس نواب الشعب بانتظام تنفيذ برامج العمل من قبل الهيئات الحكومية والأطراف المعنية الأخرى.

بناءً على آليات الرصد التي تم تطويرها في التجارب المقارنة لرصد تنفيذ توصيات لجان الحقيقة،

[1] نشرت الهيئة اليوم الجمعة 23 نوفمبر 11 نوفمبر 2018 القرار الإطاري لجبر الضّرر وردّ الاعتبار لضحايا الاستبداد http://www.ivd.tn/القرار-الإطاري-لجبر-الضّرر-وردّ-الاعت/

سيقوم المجتمع المدني بتطوير مصفوفة إصلاح متاحة رقميّا لتحديد الأهداف المحققة وفق مؤشرات المتابعة المحددة سابقا.

لتكن الإدارة اليومية لهذه الأداة من مسؤولية لجنة مصغرة، ولكن الجهد المبذول لضمان تحديثها سيكون جهدًا مشتركًا وواسعا. سيتم إنشاء لجنة مصغرة لكل فئة من فئات الإصلاحات والتوصيات، ولها أن تجتمع بانتظام مع ممثلي الحكومة والمجتمع المدني ذوي الصلة لتقييم مدى تقدم الأنشطة المطلوبة. بإمكان إرسال مخرجات هذه اللجان إلى اللجنة المصغرة المسؤولة عن إدارة المصفوفة.

ومن أجل تعزيز مشاركة عامة التونسيين في الإصلاحات، ستبذل اللجنة جهودًا لتعزيز هذه الأداة وتقديمها للعموم وللإعلام.

سيواصل المجتمع المدني وجمعيات الضحايا مراقبة الدوائر المتخصصة إلى أن يتم الكشف عن الحقائق وتحديد مسؤوليات مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وإصدار الأحكام. بالإضافة إلى ذلك، سيستمع المجتمع المدني دائمًا إلى الضحايا من خلال دعمهم وتوفير الفضاءات للتعبير عن تطلعاتهم واحتياجاتهم. كما سيواصل المجتمع المدني وجمعيات الضحايا المناصرة إلى انجاح مسار العدالة الانتقالية كشرط أساسي لنجاح الانتقال الديمقراطي في تونس.

رجوع