

Distr.: General
26 May 2015
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة التاسعة والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

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

تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين بشأن بعثتها إلى تونس ** *

موجز

ذهبت المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين إلى تونس في زيارة رسمية في الفترة من ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤. وكان الغرض من الزيارة الوقوف على حالة نظام العدالة في البلد منذ ثورة عام ٢٠١١، قبل أن تحل التشريعات والمؤسسات الدائمة محل القوانين والهيئات المؤقتة التي استحدثت خلال الفترة الانتقالية.

وقابلت المقررة الخاصة، خلال زيارتها، عدداً من كبار المسؤولين الحكوميين في وزارة العدل، ووزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية، ووزارة الداخلية، ووزارة الشؤون الخارجية، ورئيس الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي، وعدداً كبيراً من القضاة من جميع مستويات الاختصاص القضائي، ووكيل الدولة العام بمحكمة التعقيب وعدداً من المدعين العامين، ومثلي الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، وهيئة الحقيقة والكرامة. والتقت أيضاً محامين وممثلين للمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية ووكالات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية.

* يصدر موجز هذا التقرير بجميع اللغات الرسمية. أما التقرير نفسه، الوارد في مرفق هذا الموجز، فيصدر باللغة التي قدم بها وبالعربية فقط.

** تأخر تقديم هذه الوثيقة.



الرجاء إعادة الاستعمال

220615 220615 GE.15-08159 (A)



* 1 5 0 8 1 5 9 *

ويُستهل التقرير بلمحة عامة عن نظام العدالة وإطاره الدستوري والقانوني. وفي الجزء الثاني من التقرير، تعرض المقررة الخاصة استنتاجاتها وشواغلها بشأن المسائل التالية: (أ) ضرورة اعتماد إطار قانوني شامل؛ (ب) الاستقلال والحياد والنزاهة والمساءلة؛ (ج) اختيار القضاة وتعيينهم والشروط المتعلقة بمدة ولايتهم؛ (د) الميزانية وظروف العمل؛ (هـ) إدارة الدعاوى، والأنظمة والإجراءات الداخلية، وتأخر الإجراءات القضائية، والوصول إلى العدالة؛ (و) التهديدات والاعتداءات وانعدام الحماية؛ (ز) النيابة العامة؛ (ح) المحاكم العسكرية؛ (ط) المحامون؛ (ي) التعليم والتدريب وبناء القدرات. وتختتم المقررة الخاصة تقريرها بتقديم توصيات إلى جميع أصحاب المصلحة المعنيين بالأمر.

[بالعربية والإنكليزية فقط]

تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين بشأن بعثتها إلى تونس

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٥	٣-١	مقدمة أولاً -
٥	١٩-٤	نظام العدالة ثانياً -
٥	٩-٤	ألف - السياق السياسي الحديث
٧	١٢-١٠	باء - الأحكام الدستورية
٨	١٦-١٣	جيم - الهيكل التنظيمي للمحاكم
٨	١٩-١٧	دال - الإطار القانوني
٩	٨٨-٢٠	التحديات التي تواجه استقلال ونزاهة السلطة القضائية وإقامة العدل على الوجه السليم
٩	٢٢-٢٠	ألف - ضرورة اعتماد إطار قانوني شامل
١٠	٣٤-٢٣	باء - الاستقلال والحياد والنزاهة والمساءلة
١٢	٤٤-٣٥	جيم - اختيار القضاة وتعيينهم والشروط المتعلقة بمدة ولايتهم
١٤	٥٠-٤٥	دال - الميزانية وظروف العمل
		هاء - إدارة الدعاوى، والأنظمة والإجراءات الداخلية، وتأخر الإجراءات القضائية، والوصول إلى العدالة
١٥	٦٠-٥١	واو - التهديدات والاعتداءات وانعدام الحماية
١٨	٦٥-٦١	زاي - النيابة العامة
١٨	٧٣-٦٦	حاء - المحاكم العسكرية
٢٠	٧٨-٧٤	طاء - المحامون
٢١	٨٥-٧٩	ياء - التعليم والتدريب وبناء القدرات
٢٣	٨٨-٨٦	رابعاً - الاستنتاجات
٢٣	٩٢-٨٩	خامساً - التوصيات
٢٤	١٢٠-٩٣	ألف - الإطار القانوني
٢٤	٩٣	باء - الاستقلال والحياد والنزاهة والمساءلة
٢٤	٩٥-٩٤	جيم - اختيار القضاة وتعيينهم والشروط المتعلقة بمدة ولايتهم
٢٥	١٠٣-٩٦	دال - الميزانية وظروف العمل
٢٦	١٠٤	

		إدارة الدعاوى، والأنظمة والإجراءات الداخلية، وتأخر الإجراءات	هاء -
٢٦	١٠٦-١٠٥	القضائية، والوصول إلى العدالة.....	
٢٦	١٠٧	التهديدات والاعتداءات وانعدام الحماية.....	واو -
٢٧	١١٢-١٠٨	النيابة العامة.....	زاي -
٢٧	١١٣	المحاكم العسكرية.....	حاء -
٢٨	١١٧-١١٤	المحامون.....	طاء -
٢٨	١٢٠-١١٨	التعليم والتدريب وبناء القدرات.....	ياء -

أولاً - مقدمة

١- زارت المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، غابرييلا كنول، تونس في الفترة من ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ بناءً على دعوة من الحكومة. فوفقت على حالة نظام العدالة وركزت، بوجه خاص، على المساعي التي تبذلها تونس لضمان استقلال القضاء والمدعين العامين والمحامين وحمائهم وخضوعهم للمساءلة، وعلى العقوبات التي يمكن أن تمنعهم من أداء مهامهم بصورة فعالة وكافية وملائمة.

٢- وزارت المقررة الخاصة مدن تونس العاصمة وقرمبالية ونابل. والتقت وزير العدل وحقوق الإنسان والعدالة الانتقالية ومسؤولين رفيعي المستوى في وزارة الداخلية ووزارة الشؤون الخارجية ووزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي، فضلاً عن أعضاء من المجلس الوطني التأسيسي. والتقت أيضاً برئيس الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي، الذي يشغل، في الوقت نفسه، منصب الرئيس الأول لمحكمة التعقيب، وبالرئيس الأول للمحكمة الإدارية، والرئيس الأول لدائرة المحاسبات، والرئيس الأول لمحكمة الاستئناف في تونس العاصمة، والرئيس الأول لمحكمة الاستئناف في نابل، ورئيس المحكمة الابتدائية في قرمبالية، ووكيل الدولة العام لدى محكمة التعقيب، ومساعد الوكيل العام لدى محكمة الاستئناف في تونس العاصمة، والوكيل العام لدى محكمة الاستئناف في نابل، ومساعد وكيل الجمهورية لدى المحكمة الابتدائية في قرمبالية، ومدير القضاء العسكري، والوكيل العام لدى محكمة الاستئناف العسكرية في تونس العاصمة، وأعضاء آخرين في السلطة القضائية. وفي الأخير، قابلت المقررة الخاصة أعضاء المهن القانونية فضلاً عن ممثلي الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، وهيئة الحقيقة والكرامة، والمجتمع المدني، والأوساط الأكاديمية، ووكالات الأمم المتحدة، وغير ذلك من المنظمات الحكومية الدولية.

٣- وتعرب المقررة الخاصة عن شكرها لحكومة تونس على تيسير وضع برنامج اجتماعات حافل ومفيد مع حفظ استقلالية ولايتها. وتشكر أيضاً المنسق المقيم للأمم المتحدة ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية) في تونس على تعاونهما ومساعدتهما القيمتين.

ثانياً - نظام العدالة

ألف - السياق السياسي الحديث

٤- شهدت تونس انتفاضة شعبية للمطالبة بحقوق الإنسان الأساسية والعدالة الاجتماعية بدأت في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ وتوجت بالإطاحة بالرئيس بن علي في ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١١. وبعد ذلك دخلت في فترة انتقالية تعاقبت خلالها ثلاث حكومات مؤقتة على الحكم. ومنذ اعتماد الدستور الجديد في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، نظمت تونس انتخابات برلمانية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، وانتخابات رئاسية في تشرين الثاني/نوفمبر

وكانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤. وسيتولى البرلمان الذي انتخب مؤخراً، وانعقد لأول مرة في ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، مسؤولية إقرار القوانين الأساسية وسائر اللوائح التنفيذية المتعلقة بإصلاح النظام القضائي على النحو المنصوص عليه في الدستور.

٥- وقد كان القضاء في تونس شديد التبعية للسلطة التنفيذية، إذ كان رئيس الجمهورية يرأس المجلس الأعلى للقضاء السابق في حين كان وزير العدل يتولى منصب نائب رئيس المجلس. وكانت السلطة التنفيذية تعين غالبية أعضاء المجلس الذي كان يتخذ قراراته بأغلبية الأصوات مع ترجيح صوت الرئيس أو صوت نائب الرئيس عند تعادل الأصوات. وكانت السلطة التنفيذية تتحكم إلى حد بعيد في إجراءات اختيار القضاة وأعضاء النيابة العامة وتعيينهم ونقلهم وعزلهم وتأديبهم وتدريبهم.

٦- وفي أعقاب الثورة، نص قانون التنظيم المؤقت للسلط العمومية على إنشاء سلطة قضائية مؤقتة تحل محل المجلس الأعلى للقضاء^(١). فأنشئت الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي باعتبارها هيئة مؤقتة مستقلة تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية لكي تشرف على المسار المهني للقضاة الجالسين وأعضاء النيابة العامة^(٢). وارتقي أن ذلك ضروري لاستعادة ثقة الناس في النظام القضائي بعد عقود من تدخل السلطة التنفيذية وتأثيرها على استقلال القضاء وإقامة العدل على الوجه السليم.

٧- وفي أيار/مايو ٢٠١٢، أعفي قضاة وأعضاء في النيابة العامة فاق عددهم الثمانين بموجب قرار موقع من وزير العدل. وتخشى المقررة الخاصة أن تكون قرارات الإعفاء لم تحترم الأصول المرعية وضمانات المحاكمة العادلة ولم تتقيد بالقانون الأساسي للقضاة المعمول به^(٣). وتؤكد بعض الشهادات أن هذا القرار الأحادي الجانب جاء استجابة للرأي العام الذي طالب بالإصلاح جراء عدم خضوع القضاء للفحص الوظيفي. وعلمت المقررة الخاصة أن القرار خلق حالة قلق شديد لدى القضاة على أمنهم الوظيفي. وهي تعرب عن قلقها إزاء التأثير السلبي الذي يكتنف أن يكون قد ترتب على هذه الإعفاءات الجماعية في استقلال الجهاز القضائي ككل.

٨- وبلغ المقررة الخاصة أن بعض القضاة تمكنوا من الطعن في هذا القرار الأحادي الجانب لدى المحكمة الإدارية. وقيل إن ٣٢ قضية إضافية كانت لا تزال معروضة على هذه المحكمة حين قابلت المقررة الخاصة رئيس القضاة.

(١) قانون تأسيسي عدد ٦ لسنة ٢٠١١ مؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، الفصل ٢٢.

(٢) قانون أساسي عدد ١٣ لسنة ٢٠١٣ مؤرخ ٢ أيار/مايو ٢٠١٣، الفصل ٢٢.

(٣) قانون عدد ٥ لسنة ١٩٦٩ مؤرخ ٢٤ كانون الثاني/يناير ١٩٦٩ يتعلق بتنقيح القانون عدد ٢٩ لسنة ١٩٦٧ مؤرخ ١٤ تموز/يوليه ١٩٦٧.

٩- وتسلم المقررة الخاصة بالجهود الهامة التي بذلت خلال الفترة الانتقالية لإصلاح وتعزيز استقلالية النظام القضائي وفقاً للمعايير الدولية، بطرق منها إنشاء الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي، التي تمثل خطوة إلى الأمام مقارنة بالمجلس الأعلى للقضاء الذي حلت محله. وتعرب المقررة الخاصة عن تفاؤلها بشأن ورود تقارير من مصادر شتى تفيد بأن إنشاء هذه الهيئة^(٤)، التي تتألف من أغلبية منتخبة، كان خطوة في المسار الصحيح على درب تعزيز استقلالية القضاة من خلال التعيينات الأخيرة التي قيل إنها غُلبت فيها اعتبارات الكفاءة على الاعتبارات السياسية.

باء- الأحكام الدستورية

١٠- ينص الباب الخامس من الدستور على السلطة القضائية باعتبارها فرعاً من فروع الدولة الثلاثة. ويشتمل على ضمانات هامة لاستقلال القضاة وقضاة النيابة العامة والمحامين باعتبارهم الجهات الفاعلة الرئيسية في النظام القضائي.

١١- ويعتبر المجلس الأعلى للقضاء، المنشأ بموجب الفصول ١١٢ و ١١٣ و ١١٤ من الدستور، مسؤولاً عن حسن سير القضاء واستقلاله. ويتكون هذا المجلس من أربعة هيئات هي مجلس القضاء العدلي، ومجلس القضاء الإداري، ومجلس القضاء المالي، والجلسة العامة للمجالس القضائية الثلاثة. ويختص كل مجلس من المجالس الثلاثة في تقرير المسار المهني للقضاة والمدعين العامين وفي اتخاذ التدابير التأديبية. أما المسائل المتعلقة بولاية كل هيكل من الهياكل الأربعة التي يتكون منها المجلس الأعلى للقضاء، وبتركيبته وتنظيمه والإجراءات المتبعة لديه فيضبطها قانون منفصل. ويؤكد الدستور في الفصل ١١٣ أن المجلس الأعلى للقضاء يتمتع بالتسيير الذاتي، ويضمن للمجلس استقلاله الإداري والمالي بتولييه إعداد مشروع ميزانيته ومناقشته أمام اللجنة المختصة بمجلس نواب الشعب.

١٢- وينشئ الدستور أيضاً المحكمة الدستورية بوصفها هيئة قضائية مستقلة تتولى مراقبة دستورية القوانين إلى جانب المهام الأخرى المسندة إليها بمقتضى الدستور. وسيضبط قانون منفصل تنظيم المحكمة الدستورية والإجراءات المتبعة لديها والضمانات التي يتمتع بها أعضاؤها. وبالإضافة إلى ذلك، تنص توطئة الدستور على أن الدولة تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات والتوازن بينها. وتشير التوطئة أيضاً إلى أن الدولة يجب أن تضمن علوية القانون واحترام الحريات وحقوق الإنسان واستقلالية القضاء والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين والمواطنات. ويؤكد الفصل ٢٠ من الدستور أيضاً تغليب الالتزامات الدولية للدولة على القانون الداخلي.

(٤) قانون أساسي عدد ١٣ لسنة ٢٠١٣ مؤرخ ٢ أيار/مايو ٢٠١٣، الفصول ٥-١١. تضم الهيئة المؤلفة من ٢٠ عضواً ١٥ عضواً منتخباً (١٠ قضاة ينتخبهم نظراؤهم، وخمسة أعضاء من غير القضاة ينتخبهم مكتب المجلس الوطني التأسيسي بأغلبية مطلقة من قائمة المرشحين تضعها لجنة الانتخابات)، وخمسة قضاة أو مدعين عامين معيّنين بصفتهم الرسمية (الرئيس الأول لمحكمة التعقيب، رئيساً، ووكيل الدولة العام لدى محكمة التعقيب، ووكيل الدولة العام مدير المصالح العدلية، والمتفقد العام المشرف على التفقدية العامة بوزارة العدل، ورئيس المحكمة العقارية).

جيم - الهيكل التنظيمي للمحاكم

١٣ - يتألف نظام المحاكم في تونس من فروع منفصلة، عدلي وإداري ومالي ودستوري. ويشمل نظام محاكم القضاء العدلي محكمة التعقيب، ومحاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية ومحاكم النواحي التي تتألف من دوائر جزائية ومدنية، ويشمل أيضاً محكمة عقارية. ويضم القضاء محاكم عسكرية.

١٤ - وتقوم محكمة التعقيب، التي يقع مقرها في تونس العاصمة، مقام محكمة الاستئناف النهائية حيث تنظر في الجوانب القانونية المدنية والجزائية على حد سواء. وهناك ١٠ محاكم استئناف تختص بالنظر في استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الابتدائية، و٢٧ محكمة ابتدائية بكل منها هيئة مكونة من ثلاثة قضاة تبتُّ في جميع الدعاوى المدنية والتجارية بصرف النظر عن القيمة النقدية للدعوى. وفي قاعدة الهيكل التنظيمي للمحاكم، يوجد ٨٥ محكمة من محاكم النواحي حيث يتولى قاض واحد البت في الدعاوى.

١٥ - وهناك ثلاث محاكم ابتدائية عسكرية دائمة، ومحكمة استئناف عسكرية في تونس العاصمة، ودوائر اتهام عسكرية، ودائرة تعقيب عسكرية. ويجوز الطعن في الأحكام الصادرة عن المحاكم الابتدائية العسكرية لدى محكمة الاستئناف العسكرية، ثم تنظر دائرة التعقيب العسكرية في جوانبها القانونية.

١٦ - ويوجد في تونس نظام قضاء إداري قائم بنفسه يتألف من المحكمة الإدارية التي تختص في النزاعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها، ودائرة المحاسبات التي تختص بالنظر في حسابات السلطات العامة وإدارتها للشؤون المالية. وكلاهما يقع مقره في تونس العاصمة. وفي حالة تنازع الاختصاص بين جهازي القضاء العدلي والقضاء الإداري، يُلجأ إلى مجلس تنازع الاختصاص^(٥) المؤلف من ثلاثة قضاة من محكمة التعقيب وثلاثة من المحكمة الإدارية لينظر في النزاع. وهناك في الوقت الحاضر هيئة وقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين في انتظار تأسيس المحكمة الدستورية المنصوص عليها في الدستور^(٦).

دال - الإطار القانوني

١٧ - على الصعيد الدولي، تعد تونس طرفاً في ثمان معاهدات دولية رئيسية لحقوق الإنسان هي: اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والبروتوكول الاختياري الملحق بها، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري،

(٥) القانون الأساسي عدد ٣٨ لسنة ١٩٩٦ المؤرخ ٣ حزيران/يونيه ١٩٩٦.

(٦) قانون أساسي عدد ١٤ لسنة ٢٠١٤ مؤرخ ١٨ نيسان/أبريل ٢٠١٤، والدستور، الفصل ١٤٨، الفقرة ٧.

والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية حقوق الطفل، والبروتوكولان الاختياريان الملحقان بها بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة، وبشأن بيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وقد تعهدت تونس، بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بأن تحترم وتكفل لجميع الأفراد المقيمين داخل أراضيها والخاضعين لولايتها جميع الحقوق المتعلقة بأمور من جملتها إقامة العدل على الوجه السليم، ويشمل ذلك تطبيق مبادئ المساواة أمام القانون، والحق في الانتصاف الفعال، والحق في الحرية والأمن، وافتراس البراءة، والحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام هيئة قضائية مختصة ومستقلة وحيادية ومنشأة بحكم القانون، دون تأخير لا مبرر له، وتوفير الضمانات الإجرائية الأساسية للمتهمين بجرائم جنائية، ومبدأ الشرعية.

١٨- وتونس ملزمة، بوصفها دولة طرفاً في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، باعتماد تدابير تشريعية وقضائية وإدارية وتنقيفية، وغير ذلك من التدابير المناسبة حرصاً على قيام سلطة قضائية مستقلة ومحيدة وإقامة العدل على الوجه السليم عن طريق إدخال التغييرات اللازمة على قوانينها وممارساتها المتبعة محلياً لضمان اتساقها مع المعايير والقواعد الدولية^(٧).

١٩- ويستند النظام القضائي للدولة إلى القانون المدني. ويحكم القانون عدد ٢٩ لسنة ١٩٦٧ المؤرخ ١٤ تموز/يوليه ١٩٦٧ التنظيم القضائي للمحاكم والهيئات القضائية (المدنية والجزائية)، وتركيبية المجلس الأعلى للقضاء وولايته وصلاحياته (حلت محله الآن الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي)، والقانون الأساسي للقضاة والمدعين العامين. وينص القانون الأنف الذكر على أن القضاة الجالسين وأعضاء النيابة العامة يمثلون جزءاً من السلك القضائي نفسه (قضاة)؛ ويشاركون في مناظرة الدخول نفسها ويتخرجون من معهد واحد هو المعهد الأعلى للقضاء؛ وتطبق على القضاة وأعضاء النيابة العامة الأحكام نفسها أو أحكام متشابهة جداً فيما يتعلق بإجراءات الاختيار والتعيين وتقييم الأداء والترقية والإجراءات التأديبية. وبموجب القانون عدد ١٣ لسنة ٢٠١٣ المؤرخ ٢ أيار/مايو ٢٠١٣، حلت الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي محل المجلس الأعلى للقضاء؛ ولا تزال أحكام القانون عدد ٢٩ لسنة ١٩٦٧ التي لا تتعارض مع القانون عدد ١٣ لسنة ٢٠١٣ سارية.

ثالثاً- التحديات التي تواجه استقلال ونزاهة السلطة القضائية وإقامة العدل على الوجه السليم

ألف- ضرورة اعتماد إطار قانوني شامل

٢٠- إن الإنجازات التي حققها الدستور في قطاع العدل ينبغي أن تتجسد على أرض الواقع. ومن واجب البرلمان أن يعتمد القوانين اللازمة لتنفيذ المجلس الأعلى للقضاء بحلول نهاية

(٧) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣١ (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13).

نيسان/أبريل، والمحكمة الدستورية بحلول نهاية تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥. وينبغي أن تكون هذه القوانين متوائمة مع الدستور وأن تراعي المعايير والمبادئ الدولية لحقوق الإنسان.

٢١- وتسلم المقررة الخاصة بأهمية الجهود التي بذلت خلال الفترة الانتقالية من أجل إصلاح وتعزيز استقلالية النظام القضائي وفقاً للمعايير الدولية. غير أن الحالات الانتقالية تحمل معها دائماً تحديات. وهذا ما حدث في تونس حيث حاولت قوانين انتقالية وهيئات مؤقتة سد الثغرات في انتظار اعتماد تشريعات جديدة وإنشاء مؤسسات دائمة وتفعيلها.

٢٢- ومن اللازم، في اعتقاد المقررة الخاصة، إصلاح التشريعات المتعلقة بالنظام القانوني إصلاحاً شاملاً من أجل تنفيذ الدستور وضمان وجود سلطة قضائية مستقلة ونظام محكم لإقامة العدل.

باء- الاستقلال والحياد والنزاهة والمساءلة

٢٣- يكرس الفصل ١٠٢ من الدستور السلطة القضائية باعتبارها سلطة مستقلة تضمن إقامة العدل، وعلوية الدستور، وسيادة القانون، وحماية الحقوق والحريات. ويكفل الفصلان ١٠٢ و ١٠٣ كذلك مبدأ استقلال القاضي كفرد، ومبادئ الحياد والنزاهة والكفاءة والحرص. وينص الفصل ١٠٩ على حظر كل تدخل في سير القضاء.

٢٤- وقد استمعت المقررة الخاصة إلى شكاوى عديدة من قضاة ومحامين على حد سواء بشأن عدم استقلال القاضي كفرد، وقيل لها إن مكافحة الفساد القضائي تصدر الأولويات. وتود المقررة الخاصة تسليط الضوء على خطوة إيجابية تتمثل في نص الفصل ١٣٠ من الدستور على إنشاء هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد كهيئة مستقلة. وتمتع هذه الهيئة بصلاحيات التحقيق في القطاعين العام والخاص، ولها دور حاسم في ضمان المساءلة، بما في ذلك مساءلة السلطة القضائية، وفي تعزيز مصداقية نظام العدالة والثقة فيه.

٢٥- وسمعت المقررة الخاصة شكاوى بشأن ما يظهره بعض القضاة من انتقائية وتجزير في التعامل مع المحامين وموكليهم. وعلمت أن القضاة يطرحون على المحامين أو على موكلهم أحياناً أسئلة شخصية أو صفيقة لا صلة لها بوقائع القضية أثناء جلسات الاستماع، بقصد إرباكهم. وتعتقد المقررة الخاصة اعتقاداً جازماً أن هذه الادعاءات خطيرة للغاية وتستحق إجراء تحقيق مفصل بشأنها. وينبغي أن تعرض هذه الأدلة على المجلس الأعلى للقضاء الذي أنشئ مؤخراً.

٢٦- وتعتقد المقررة الخاصة أن من المهم أن تحرص تونس على توفر الضمانات اللازمة لكفالة استقلال القضاة فعلياً، إذ ينبغي، على سبيل المثال، أن تتاح للقاضي إمكانية اللجوء إلى هيئة مستقلة، مثل المجلس الأعلى للقضاء، عندما تكون استقلاليته مهددة، وينبغي أن يتضمن القانون الأساسي الجديد للقضاة جزاءات محددة تطبق على من يسعى إلى التأثير على القضاة دون مبرر.

١- المجلس الأعلى للقضاء

٢٧- تكتسي تركيبة المجلس الأعلى للقضاء أهمية كبرى بالنسبة لاستقلالية السلطة القضائية إذ إنه مطالب بأن يكون موضوعياً وعادلاً ومستقلاً عند اختيار القضاة.

٢٨- وينص الدستور على أن كل هيكل من الهياكل الأربعة التي يتكون منها المجلس يتألف ثلثاه من قضاة (قضاة جالسون أو أعضاء النيابة العامة)، ويتألف الثلث المتبقي من ذوي الاختصاص المستقلين من غير القضاة. فأما الأعضاء القضاة، فينتخب أغلبهم في حين تُعيَّن البقية من القضاة وأعضاء النيابة العامة بصفتهم الرسمية. ووفقاً للفصل ١١٢، تكون أغلبية أعضاء كل هيكل من الهياكل الأربعة من المنتخبين ويمارسون مهامهم لفترة واحدة مدتها ست سنوات. وسوف يحدد القانون الجديد عدد الأعضاء في كل هيكل من الهياكل الأربعة التي يتكون منها المجلس الأعلى للقضاء، والمؤهلين للانتخاب أو التعيين، ومعايير ذلك، والجهة التي تملك أهلية انتخاب الأعضاء أو تعيينهم. وعند إعداد هذا التقرير، كانت قد نُشرت مسودة أولية لمشروع هذا القانون.

٢- المساءلة

٢٩- ينص الفصل ١٠٣ من الدستور على خضوع القاضي للمساءلة عن كل إخلال منه في أداء واجباته. ويتمتع القاضي بحصانة جزائية ولا يمكن مقاضاته أو إيقافه ما لم ترفع عنه. أما في حالة التلبس بالجريمة فيمكن إيقافه؛ ويُعلم أحد المجالس القضائية الثلاثة التي يتبع لها لكي يبت في طلب رفع الحصانة. وينص الفصل ١١٤ على أن القرارات المتعلقة بتأديب القضاة يتخذها المجلس القضائي المعني.

٣٠- وتنص ديباجة مبادئ بنغالور بشأن سلوك الجهاز القضائي صراحة على أن هذه المبادئ تفترض ضمناً أن القضاة يخضعون للمساءلة عن سلوكهم أمام المؤسسات المناسبة المنشأة لصيانة المعايير القضائية التي تعد في حد ذاتها مستقلة ومحيدة ويقصد بها أن تكمل قواعد القانون والسلوك الحالية الملزمة للقضاة لا أن تخرج عنها.

٣١- وينص المبدأ ١٧ والمبدأ ٢٠ من مبادئ بنغالور على أن تُحدّد الإجراءات التأديبية بوضوح في القانون وأن تراعي ضمانات المحاكمة العادلة والإجراءات القانونية الواجبة، بما في ذلك الحق في المراجعة القضائية. ويجب أن يقدم القانون إرشادات مفصلة بشأن مخالفات القضاة التي تترتب عليها تدابير تأديبية، بما في ذلك جسامات المخالفة التي تحدد طبيعة الإجراءات التأديبية الذي يطبق في القضية قيد البحث (الوثيقة A/HRC/11/41، الفقرة ٥٧).

٣٢- وينبغي وضع مدونة لقواعد السلوك أو الأخلاق تحدد بوضوح السلوك المستنكر والجزاءات المطبقة على كل هيئة من الهيئات القضائية. وترحب المقررة الخاصة بوجود ميثاق أخلاقيات المهنة لقضاة دائرة المحاسبات وأعوامها المؤرخ تموز/يوليه ٢٠١٠. وينبغي أن يتولى القضاة أنفسهم إعداد هذا النوع من مدونات قواعد السلوك على أن تكون شاملة ومفصلة تفصيلاً وافياً،

وفقاً لمبادئ بنغالور ومبدأ الشرعية. وبعد اعتماد مدونات قواعد السلوك في غير ذلك من أقسام النظام القضائي، ينبغي أن تُنظّم دورات تدريبية مناسبة للتوعية بها وضمان تنفيذها.

٣٣- وقد بلغ المقرر الخاصة أن التفقدية العامة بوزارة العدل، التي كانت تتولى، بمعية المجلس الأعلى السابق للقضاء، اتخاذ الإجراءات التأديبية ضد القضاة قبل الثورة، لا تزال تضطلع بدور في المسائل التأديبية على الرغم من حلول الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي محل المجلس الأعلى للقضاء. فيجوز لوزير العدل، بموجب القانون المنشئ للهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي، أن يحيل إليها الملف التأديبي المقدم ضد القاضي بناءً على تقرير تعده التفقدية العامة^(٨). وترتبي المقرر الخاصة أن تُنقل هذه الصلاحية إلى المجلس الأعلى للقضاء. وإن كان لا بد من استمرار دور التفقدية العامة بوصفها هيئة تفتيش، فلتكن تابعة للمجلس الأعلى للقضاء لا لوزير العدل.

٣٤- وفي هذا الصدد، تُذكر المقرر الخاصة بأن الهيئة التي تفصل في قضايا تأديب القضاة ينبغي، عموماً، ألا تربطها صلة بالأشخاص أو بالجهة التي تقدم شكوى أو تباشر تحقيقات يمكن أن تترتب عليها إجراءات تأديبية، ويجب ألا تقع الهيئة تحت تأثير الأشخاص الذين باسروا هذه الإجراءات وألا يكون هؤلاء من بين أعضائها. وفي هذا الصدد، ترحب المقرر الخاصة بما ورد في الفصل ١١٤ من الدستور إذ ينص على أن القرارات التأديبية يبت فيها المجلس القضائي المعني.

جيم- اختيار القضاة وتعيينهم والشروط المتعلقة بمدّة ولايتهم

١- القانون الأساسي للقضاة

٣٥- ينبغي أن يحدد القانون الأساسي الجديد للقضاة معايير وإجراءات عادلة وشفافة وموضوعية لاختيار القضاة وتعيينهم ومدّة ولايتهم وترقيتهم ونقلهم وعزلهم وتأديبهم. فذلك ضمانة هامة لاستقلال القضاة.

٣٦- وينبغي أن يقترن الاستقلال المؤسسي للسلطة القضائية بالاستقلال المالي والإداري.

٢- المؤهلات والاختيار

٣٧- ينص المبدأ ١٠ من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية على ضرورة أن يكون من يقع عليهم الاختيار لشغل الوظائف القضائية أفراداً من ذوي النزاهة والكفاءة، وحاصلين على تدريب أو مؤهلات مناسبة في القانون. وعلاوة على ذلك، يجب أن تشمل أي طريقة لاختيار القضاة على ضمانات ضد التعيين في المناصب القضائية بدوافع غير سليمة، وضد التمييز أيّاً كان نوعه أو أسبابه. وقد شدد مقرر خاص سابق على أن إجراء اختبارات

(٨) قانون أساسي عدد ١٣ لسنة ٢٠١٣ مؤرخ ٢ أيار/مايو ٢٠١٣، الفصل ١٦.

تنافسية يكون جزء منها، على الأقل، كتابياً وغفلاً من الاسم يمكن أن يعتمد كأداة هامة في عملية اختيار القضاة (A/HRC/11/41، الفقرة ٣٠). وتضيف المقررة الخاص أن الاختبار الكتابي ينبغي أن يُتبع باختبار شفوي عام لتقييم القضاة الذين سيُعيّنون في المستقبل من حيث الكفاءة والأهلية والنزاهة. وينبغي، علاوة على ذلك، إجراء تحقيق كامل بشأن سلوك المرشح وصحيفة سوابقه قبل تعيينه لضمان استيفائه لمظهر اللياقة في سلوكه أو أنشطته، وهو مبدأ جوهري في ممارسة أنشطة القاضي كافة^(٩).

٣٨- وينص الدستور على تسمية القضاة بأمر رئاسي بناءً على توصيات المجلس الأعلى للقضاة. ويسمى القضاة السامون بأمر رئاسي بعد التشاور مع رئيس الحكومة، استناداً إلى قائمة بالمرشحين يقدمها المجلس الأعلى للقضاة. وينص الفصل ١٠٦ من الدستور على أن يضبط القانون الوظائف القضائية السامية^(١٠).

٣٩- ومثلما ذكرت المقررة الخاصة، إذا نصّ القانون على أن يتولى جهاز تابع للسلطة التنفيذية تسمية القضاة رسمياً بعد أن تختارهم هيئة مستقلة، ينبغي ألا تُرفض توصيات هذه الهيئة إلا في حالات استثنائية واستناداً إلى معايير راسخة يعلن عنها مسبقاً. وإذا لم تتبع الهيئة التنفيذية تلك التوصيات، ينبغي أن يكون هناك إجراء محدد يلزمها بتقديم تعليل مكتوب لأسباب عدم تقيدها بالتوصية يتاح للجمهور الاطلاع عليه. ومن شأن ذلك أن يعزز الشفافية والمساءلة في عمليات الاختيار والتعيين (A/HRC/11/41، الفقرة ٣٣).

٣- الشروط المتعلقة بمدد ولاية القضاة وترقياتهم

٤٠- وفقاً للفصل ١١٤ من الدستور، فإن كل مجلس من المجالس القضائية الثلاثة (مجلس القضاء العدلي ومجلس القضاء الإداري ومجلس القضاء المالي) مسؤول عن البت في المسار المهني للقضاة. ولا يتضمن الدستور أي أحكام محددة بشأن الأمن الوظيفي للقضاة، إذ ينص الفصل ١٠٧ فقط على ألا "ينقل القاضي دون رضاه، ولا يعزل، كما لا يمكن إيقافه عن العمل، أو إعفاؤه، أو تسليط عقوبة تأديبية عليه، إلا في الحالات وطبق الضمانات التي يضبطها القانون، وبموجب قرار معلل من المجلس الأعلى للقضاة".

٤١- وتشدد المقررة الخاصة على ضرورة تقييد القانون الأساسي الجديد للقضاة بالمبدأ ١٨ من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية المتعلق بمسألة الأمن الوظيفي، وذلك بإيراد نص يقضي بعدم جواز عزل القضاة أو إيقافهم عن العمل إلا لعجز أو سلوك يجعلهم غير قادرين على أداء مهامهم. وهي تعرب عن قلقها إزاء ورود معلومات عن نقل قضاة دون موافقة مسبقة منهم.

(٩) مبادئ بنغالور بشأن سلوك الجهاز القضائي، القيمة ٤.

(١٠) ترد في الفصل ٧ (مكرراً) من القانون عدد ٢٩ لسنة ١٩٦٧ مؤرخ ١٤ تموز/يوليه ١٩٦٧، قائمة تتضمن الرئيس الأول لمحكمة التعقيب ووكيل الدولة العام لدى محكمة التعقيب ووكيل الدولة العام مدير المصالح العدلية والمتفقد العام بوزارة العدل ورئيس المحكمة العقارية والرئيس الأول لمحكمة الاستئناف بتونس العاصمة والوكيل العام لدى محكمة الاستئناف بتونس العاصمة.

٤٢ - واستمعت المقررة الخاصة أيضاً إلى شواغل تتعلق بإعادة تعيين القضاة بعد تجاوزهم سن التقاعد الإرشادية (المحددة في سن الستين حسبما ذُكر) بحسب الظروف ودون اتباع معايير واضحة. وعملاً بالمبدأ ١٢ من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، ينبغي أن يكفل القانون الأساسي الجديد للقضاة بقاء القاضي في منصبه إلى حين بلوغه سن التقاعد الإلزامية أو انتهاء الفترة المقررة لتوليه المنصب.

٤٣ - ويستند نظام ترقية القضاة حالياً إلى مبدأ الأقدمية^(١١). وبالإضافة إلى الخبرة، ينبغي أن يستند نظام الترقية، وفقاً للمبدأ ١٣ من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، إلى عوامل موضوعية ولا سيما الكفاءة والنزاهة.

٤٤ - وحالياً، يتولى رئيس محكمة الاستئناف تقييم أداء القضاة، بمن فيهم المعينون حديثاً الذين يخضعون لفترة اختبار تدوم سنة واحدة، بعد أخذ رأي الوكيل العام وعلى ضوء ملاحظات رئيس المحكمة التي يعمل بها القاضي^(١٢). وتعتقد المقررة الخاصة جازمة أن ثمة حاجة إلى اعتماد إجراء للتقييم لا يتوقف على رؤساء المحاكم فقط إذ إن هذا الإجراء قد يفرز نظاماً يجعل القاضي يبالغ في التشاور مع الرئيس في قضايا محددة بدل أن يتخذ قراراته بصورة مستقلة. وعلاوة على ذلك، يعتبر إشراك الوكيل العام في التقييم موضع تساؤل لأن ذلك قد يعوق أيضاً استقلال القضاة في اتخاذ القرار أو يؤدي إلى تحيز أعضاء النيابة العامة، وهو ما يتناقض مع مبدأ تكافؤ وسائل الدفاع. وتلاحظ المقررة الخاصة بقلق أن القانون الحالي لا ينص على أي مبادئ يُستند إليها في تقييم أداء القضاة أو أي ضمانات تكفل إجراء هذا التقييم بطريقة عادلة وموضوعية وشفافة.

دال - الميزانية وظروف العمل

٤٥ - علمت المقررة الخاصة من مجموعة أشخاص حاورتهم أثناء البعثة التي قامت بها أن رداءة ظروف العمل، بما في ذلك تدني المرتبات وضعف البنية التحتية للمكاتب أو انعدامها، والافتقار إلى المرافق الأساسية، وعدم تنظيم أساليب العمل تنظيماً منهجياً، تشكل تحدياً كبيراً في وجه استقلال السلطة القضائية. وسيكون حصول القضاة على أجر ملائم، وفقاً للمبدأ ١١ من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، من التدابير الهامة لمواجهة ما يمارس عليهم من ضغوط وتعزيز استقلالية القرار.

٤٦ - وقد تبيّنت المقررة الخاصة تحدياً آخر يتمثل في مسألة فساد السلطة القضائية. فمن شأن نقص الموارد أن يجعل القضاة أكثر عرضة للفساد وهو ما ينال من استقلاليتهم. ثم إن تولي

(١١) قانون عدد ٢٩ لسنة ١٩٦٧ مؤرخ ١٤ تموز/يوليه ١٩٦٧، الفصل ٣٣.

(١٢) المرجع نفسه، الفصل ٣٤.

السلطة التنفيذية عملية تخصيص الموارد وإدارتها قد يجعل السلطة القضائية أكثر عرضة لتقبل ما يمارس من تأثير على مآل القضايا الحساسة، وهو ما يضعف استقلاليتها.

٤٧- ومن واجب كل دولة عضو، وفقاً للمبدأ ٧ من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، أن توفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة.

٤٨- وينبغي أن تخصص للسلطة القضائية نسبة مئوية ثابتة من الميزانية الوطنية (تراوح بين ٢ و٦ في المائة) لكي يتسنى لها أداء مهامها بطريقة سليمة فلا تُستخدم موارد هذه السلطة لتهديد قاض أو قضاة بعينهم أو الضغط عليهم (الوثيقة A/HRC/11/41، الفقرة ٣٧)^(١٣).

٤٩- ورأت المقررة الخاصة أن من غير الواضح ما إذا كانت هناك نسبة مئوية ثابتة من الميزانية الوطنية مخصصة للسلطة القضائية، وحتى في حال وجودها، فهي لا تتجاوز ٠,٧ في المائة وفقاً للروايات. وينبغي أن تتولى المجالس القضائية الثلاثة، بالتنسيق مع المجلس الأعلى للقضاء، إدارة وإعداد ميزانيتها الخاصة والتصرف في مواردها المالية مباشرة. وينبغي أن تُتاح لكل مجلس من هذه المجالس أيضاً الموارد البشرية والمادية المناسبة لضمان تحسين ظروف وأساليب العمل التي تساعد على أداء القضاة لوظائفهم الأساسية.

٥٠- وعلاوة على ذلك، ينبغي في نظر المقررة الخاصة أن يعرب المجلس الأعلى للقضاء عن موافقته في حال تقرر خفض الميزانية المخصصة من سنة مالية إلى أخرى (A/HRC/11/41، الفقرة ٤١). وينبغي أن يتصرف المجلس الأعلى للقضاء في الأموال مباشرة، ويخضع لرقابة خارجية مستقلة (المرجع نفسه، الفقرة ٤٣).

هـ- إدارة الدعاوى، والأنظمة والإجراءات الداخلية، وتأخر الإجراءات القضائية، والوصول إلى العدالة

٥١- إن سرعة النظر في الدعوى جانب مهم من جوانب المحاكمة العادلة. وقد شددت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم ٣٢، على أن التأخير في الدعاوى المدنية والجنائية الذي لا يمكن تبريره بالطابع المعقد للقضية أو بسلوك الأطراف ينتقص من مبدأ المحاكمة العادلة ولا يخدم مصلحة العدالة (CCPR/C/GC/32، الفقرتان ٢٧ و ٣٥).

١- إدارة الدعاوى

٥٢- علمت المقررة الخاصة بأمر انعدام الشفافية الواضح في إسناد القضايا إلى القضاة، وتشكيل الهيئات القضائية، وقرارات تحديد مواعيد جلسة الاستماع، ونقص المعلومات بشأن تاريخ إصدار الأحكام، ووجوب الحضور الشخصي إلى المحكمة لتقديم الوثائق شخصياً ومتابعة القضية. وعلمت المقررة الخاصة أنه ليست هناك بنية تحتية لتكنولوجيا المعلومات تتيح توزيع

(١٣) المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، المبدأ ١١.

القضايا أو إدارتها تلقائياً، أو قواعد بيانات تسجل عدد القضايا المعروضة على المحاكم ونوعها وطورها، أو أي إحصاءات ذات مغزى معدة أو منشورة بهذا الشأن.

٥٣- وسمعت المقررة الخاصة من مهنيين آخرين، يعملون في مجال إقامة العدل، كالموثقين والمستشارين الماليين والخبراء القضائيين، شكاوى تتعلق بقوانين وممارسات بالية تخضع لها كل فئة في عملها. وتستدعي الحاجة أن يعاد النظر في القوانين التي تنظم كل مهنة من هذه المهن، وشروط الالتحاق بها، والتدريب المطلوب، وإعداد قوائم بيانات اتصال محدثة عن هؤلاء المهنيين، والجهة التي تعينهم في قضية من القضايا، وأتعابهم، وتقرير مدى جواز أو عدم جواز تقديم المشورة القانونية أو غيرها للموكل العادي مباشرة، وحقهم في المرافعة، وأن تُضبط هذه المسائل بالتشاور مع أصحاب المهنة القانونية.

٢- تأخر الإجراءات القضائية

٥٤- أبلغت المقررة الخاصة بأن نظام إقامة العدل يفتقر تماماً إلى الكفاءة. فالأحكام، على سبيل المثال، تُكتب بخط اليد أولاً ثم تطبع، وإجراءات العمل بطيئة، ولا يخضع إعداد القضايا لجلسات الاستماع المنهجية معينة، ويعمل العديد من الأشخاص في المحاكم دون أن تكون لهم مسؤوليات واضحة أو تسند لهم المهام، وليس هناك من يدير عمل المحكمة. وعلمت المقررة الخاصة أن محكمةً بقيت من دون حيز لإحدى طابعاتها طيلة سنة كاملة لأن المحاكم لا تشارك في إدارة ميزانيتها ووزارة العدل تتحكم في كل شيء.

٥٥- ورُوي للمقررة الخاصة أن ملفات قضائية اختفت ثم ظهرت بعد أشهر عدة بسبب نقص عدد كتاب المحاكم، وأن المحامين اضطروا إلى دفع مبالغ مالية لمعرفة مكان وجود ملفاتهم في المحكمة. وأبلغت أيضاً بأن كتاب المحكمة غير مدرين بالقدر الكافي على تقديم خدمة فعالة لجميع المتقاضين. ولذلك ينوء القضاء تحت عبء العمل لأنهم ملزمون أيضاً بالقيام بمهام كتابية بحتة.

٥٦- وعلمت المقررة الخاصة من مصادر مختلفة بوجود عدد كبير من القضايا المستأنفة؛ إذ تصل نسبة القضايا التي تُستأنف بعد أن تبت فيها المحاكم الابتدائية إلى ٧٠ في المائة، وتصل نسبة القضايا التي تحال إلى محكمة التعقيب بعد أن تبت فيها محكمة الاستئناف إلى ٧٠ في المائة. وتشعر المقررة الخاصة بالقلق إزاء عدم توفر بيانات إحصائية مناسبة عن إدارة الدعاوى، وتأثير غياب المنهجية والفعالية وما ينجم عن ذلك من تأخير على جودة الأداء القضائي وفرص الوصول إلى القضاء. وقد يؤدي هذا التأخير في إقامة العدل إلى إنكار العدالة أو إساءة تطبيق أحكامها.

٣- الاحتجاز قبل المحاكمة

٥٧- ينص الفصل ٢٧ من الدستور على أن المتهم بريء إلى أن تثبت إدانته في محاكمة عادلة تُكفل له فيها جميع الضمانات اللازمة المتصلة بحقه في الدفاع في أطوار الملاحقة القضائية والمحاكمة. وينص الفصل ٢٩ على أن الشخص الموقوف يجب أن يُعلم فوراً بحقوقه وبالتهمة المنسوبة إليه، وله أن ينيب محامياً للدفاع عنه.

٥٨- ووفقاً للفصل ١٣ مكرراً من مجلة الإجراءات الجزائية، لا يسمح للشخص بالتشاور مع المحامي إلا بعد المثول أمام قاضي التحقيق؛ وأثناء الاحتفاظ (الحبس الاحتياطي)، يُعزل المشتبه فيهم تماماً، ولا تُتاح لهم إمكانية الاتصال بمحام أو بالأسرة لمدة تصل إلى ستة أيام. وبلغت المقررة الخاصة أن ثمة قضاة لا يفهمون حق الدفاع أو لا يؤمنون به؛ ويبدو أن القاضي والمدعي العام ينظران إلى محامي الدفاع في بعض القضايا الجنائية على أنه "عدو".

٥٩- وتشعر المقررة الخاصة بالقلق لأن العوامل المذكورة أعلاه تتعارض مع الحق في محاكمة عادلة، والحق في الدفاع، والحق في الحصول على مشورة قانونية، وتُحدث فجوة خطيرة بين القانون والضمانات المكرسة في الدستور. وإذا اقتزن فرط طول الحبس الاحتياطي بجرمان المشتبه فيه من إمكانية الاتصال بمحام، يمكن أن يهيئ ذلك الظروف المناسبة لسوء المعاملة (A/HRC/19/61/Add.1، الفقرات ١٧-٢٠). ويخضع الحبس الاحتياطي لمراقبة وكيل الجمهورية الذي يختص وحده بسلطة تمديد فترة الحبس الاحتياطي الأولية، وهي ثلاثة أيام، لنفس المدة بصفة استثنائية. والشرطة العدلية ملزمة أيضاً بعرض المحتجز على الفحص الطبي إن طلب هو أو أحد أفراد عائلته ذلك^(٤٤). وقد سمعت المقررة الخاصة شكاوى عديدة عن عدم استجابة مأموري الضابطة العدلية، في ٩٠ بالمائة من الحالات تقريباً، لطلب إجراء فحص طبي إن حصل من ذي الشبهة، وحتى عندما يُجرى هذا الفحص، فإن ذلك لا يدرج في سجل الاحتجاز (المحضر). وسمعت المقررة الخاصة أيضاً شكاوى تفيد بأن الأدلة المتزعة تحت التعذيب لا تستبعد صراحة ولا يُطعن فيها تلقائياً أمام المحاكم، وهو ما يتعارض مع المادة ١٥ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وترحب المقررة الخاصة بإعلان السلطات التزامها تعديل مجلة الإجراءات الجزائية.

٤- الوصول إلى العدالة

٦٠- علمت المقررة الخاصة بوجود نظام لتقديم الإعانة العدلية في القضايا المدنية^(٤٥) لكنها لا تشمل أصحاب القضايا الجزائية في جميع الحالات؛ غير أن هذا النظام يعاني من نقص التمويل وتخضع أهلية الاستفادة منه لشروط تقييدية، فيما تنقوض فعالية الإعانة العدلية عيئها بفعل تدني المنحة التي يتقاضاها المحامي الذي تسخره المحكمة. وتشير المقررة الخاصة إلى أن تسخير الدولة للمحامي رسمياً لا يفي بالغرض للوفاء بالتزامات الدولة بموجب الفقرة ٣(د) من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. والواقع أن الدولة مطالبة باتخاذ "إجراءات إيجابية" لضمان تمتع طالبي الإعانة العدلية المجانية فعلياً بحقوقهم في الحصول عليها (الفقرة ٤٠، A/HRC/23/43).

(١٤) مجلة الإجراءات الجزائية، الفصل ١٣ مكرراً.

(١٥) قانون عدد ٥٢ لسنة ٢٠٠٢ المؤرخ ٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٢.

واو - التهديدات والاعتداءات وانعدام الحماية

٦١- بلغ المقررة الخاصة أن المحامين الناشطين في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان يُستهدفون ويُهددون، لا سيما من يدافع منهم عن الأشخاص الذين يشتبه في ضلوعهم في أعمال إرهابية. وعلاوة على ذلك، قيل إن وسائل الإعلام تأخذ المحامين الذين يدافعون عن هؤلاء المشتبه فيهم بجريرة موكلهم أو بقضايا هؤلاء الموكلين. وسمعت المقررة الخاصة أيضاً معلومات من مصادر عديدة عن زيادة حيز تغطية المحاكمات في وسائل الإعلام، حيث يتولى الصحفيون التوصيف القانوني للجرائم المزعومة على شاشات التلفزيون وهو ما ينطوي على انتهاك لحق المشتبه فيهم في افتراض براءتهم حتى تثبت إدانتهم، ويهدد بذلك حقهم في الدفاع.

٦٢- وعلمت المقررة الخاصة أن وسائل الإعلام كثيراً ما تكون عدوانية في تتبعها لعمل القضاة، كما يحدث عندما يقرر القاضي الإفراج عن المشتبه فيهم، فتمارس عليه ضغطاً لتبرير قراره.

٦٣- وقد أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم ٣٢، إلى أن من واجب جميع السلطات العامة الامتناع عن إصدار أحكام مسبقة عن محاكمة ما، نحو الامتناع عن الإدلاء بتصريحات عامة تؤكد إدانة المتهم، وأن وسائل الإعلام يتعين عليها تجنب التغطية الإخبارية التي تنال من افتراض البراءة (CCPR/C/GC/32، الفقرة ٣٠).

٦٤- وعلمت المقررة الخاصة أن منصب وكيل الجمهورية لدى المحكمة الابتدائية في تونس العاصمة من أخطر المناصب في تونس، بالنظر إلى أن وكيل الجمهورية هو المختص دون غيره بمعاينة الجرائم التي لها صلة بالإرهاب ليقرر الملاحقة من عدمها^(١٦).

٦٥- وتؤكد المقررة الخاصة أن الدولة يقع عليها التزام إيجابي باتخاذ تدابير فعالة لضمان السلامة الشخصية للقضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة وأسراهم (انظر الوثيقة A/64/181، الفقرة ٦٨، والوثيقة A/HRC/11/41، الفقرة ٧٩، والوثيقة A/HRC/20/19، الفقرة ٧٨).

زاي - النيابة العامة

٦٦- ينص الفصل ١١٥ من الدستور على أن النيابة العامة جزء من نظام القضاء العدلي، وتشملها الضمانات التي يكفلها الدستور. وعلاوة على ذلك، يمارس قضاة النيابة العامة مهامهم في إطار السياسة الجزائية للدولة طبق للإجراءات التي يضبطها القانون.

٦٧- وينص المبدأ التوجيهي ١٣ من المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة على أن يلتزم هؤلاء في أداء واجباتهم بأداء وظائفهم دون تحيز، وحماية المصلحة العامة، والتصرف بموضوعية في جملة أمور أخرى.

(١٦) قانون عدد ٧٥ لسنة ٢٠٠٣ مؤرخ ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، الفصل ٣٤.

٦٨- وقد أكدت المقررة الخاصة بالفعل في تقارير سابقة ضرورة تمكين المدعين العامين من الاضطلاع بدورهم باستقلال ونزاهة وموضوعية وشفافية في أداء مهامهم (انظر على سبيل المثال، A/65/274، الفقرة ١٨). وهم يضطلعون بدور رئيسي أيضاً في حماية المجتمع من ثقافة الإفلات من العقاب، باعتبارهم حراس العدالة (A/HRC/20/19، الفقرة ٩٣).

٦٩- وكما ذُكر أعلاه، ينتمي القضاة الجالسون وقضاة النيابة العامة إلى نفس السلك القضائي ويخضعون للقواعد ذاتها فيما يتعلق بالاختيار والتعيين والنقل والعزل والتأديب والتدريب، وهي إجراءات لا يزال جزء منها، حتى الآن، في يد السلطة التنفيذية.

٧٠- وقد علمت المقررة الخاصة من قضاة جالسين وأعضاء في النيابة العامة أن بمقدورهم الانتقال بسهولة من دور إلى آخر خلال مساره المهني، وهو ما يثري تجربتهم من وجهة نظرهم، إذ يدركون دور القاضي الجالس ودور قاضي النيابة العامة. فهم لا ينظرون إلى هذا الوضع باعتباره أمراً يقوض استقلالهم. غير أن المقررة الخاصة سمعت معلومات تفيد بأن التقارب بين القضاة وأعضاء النيابة العامة أثار شكوكاً خطيرة تتعلق باستقلال القضاة ونزاهتهم وموضوعيتهم، وولّد كثيراً من الالتباس حول دور كل من القضاة الجالسين وقضاة النيابة العامة. وتشدد المقررة الخاصة على أهمية صورة القاضي الجالس في أذهان الناس باعتباره يختلف عن قاضي النيابة العامة من حيث الدور والمهام التي يضطلع بها لأن احترام كل مؤسسة حكومية مجال اختصاص غيرها واضطلاع الجهات الفاعلة فيها بدور منفصل هما أفضل سبيل لضمان ثقة الجمهور بالتطبيق السليم لسيادة القانون (A/HRC/20/19، الفقرة ٤٠).

٧١- ويشرف الوكيل العام للجمهورية على الضابطة العدلية وفقاً لمجلة الإجراءات الجزائية (الفصل ١٠)، وله السلطة التقديرية لرفض ما يردده من شكايات (الفصل ٣٠). وتخضع النيابة العامة لسلطة وزير العدل^(١٧). فالوزير له مجموعة من السلطات على وكيل الجمهورية، بما في ذلك الإبلاغ عما يُكشف من خرق للمجلة الجزائية، أو تحريك الدعوى العمومية بنفسه أو بواسطة من يكلفه، أو موافاة المحكمة المختصة بالملحوظات الكتابية التي يرى الوزير من المناسب تقديمها^(١٨). وهذا يتعارض مع مبدأ استقلال النيابة العامة عن الجهاز التنفيذي للحكومة.

٧٢- ووفقاً للمبدأين ١٤ و ١٥ من المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، ينبغي أن يتمتع أعضاء النيابة العامة عن بدء الملاحقة القضائية أو مواصلتها، أو يبدلون قسارى جهدهم لوقف الدعوى، إذا ظهر من تحقيق محايد أن التهمة لا أساس لها. وينبغي أن يولي أعضاء النيابة العامة الاهتمام الواجب للملاحقات القضائية المتصلة بالجرائم التي يرتكبها موظفون عموميون. وعلمت المقررة الخاصة أن التقارير تفيد بأن وزير العدل المنتهية ولايته لم يعط أوامر قط للمدعين العامين. لكن المقررة الخاصة بلغها أيضاً أن أعضاء النيابة العامة

(١٧) القانون عدد ٢٩ لسنة ١٩٦٧، الفصل ١٥.

(١٨) مجلة الإجراءات الجزائية، الفصل ٢٣.

حتى وإن رفضوا، في الممارسة العملية، الأوامر المكتوبة من الوزير عند البت في تقديم ملف القضية إلى المحكمة من عدمه وفي إحالته إلى قاضي التحقيق، فإنه لا وجود لمعايير مكتوبة واضحة، ولذلك، فإنهم يتبعون الرأي العام السائد أو التوجه السياسي الذي رسمته الحكومة. وقد بلغ المقررة الخاصة، على سبيل المثال، أن عدداً من الصحفيين والمدونين والفنانين خضعوا لملاحقات قضائية بسبب انتقادهم الحكومة، وأن الناس ساورهم شعور بأن القضاء إنما يدافع عن مصالح الحكومة باستهداف هؤلاء الأشخاص. وتؤكد المقررة الخاصة أن هذا ليس مستصوباً؛ فينبغي أن يتفادى أعضاء النيابة العامة الخلط بين الصالح العام ومصالح الدولة بمعنى أن الدور المتمثل في أداء مهام تتصل بالصالح العام مثل الملاحقة الجنائية، لا ينبغي أن يُنظر إليه باعتباره دوراً ينطوي على حماية لمصالح الحكومة أو مصالح حزب سياسي أو أي مؤسسة أخرى تابعة للدولة (A/HRC/20/19، الفقرة ٥٠).

٧٣- وينبغي أن تقوم عملية اختيار أعضاء النيابة العامة وترقيتهم على معايير موضوعية وأن تحول دون التعيين في المناصب بدوافع غير سليمة. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن يحدد قانون المجلس الأعلى للقضاء والقانون الأساسي للقضاة معايير موضوعية للتعين والترقية، ويشمل ذلك المهارات والمعارف والتدريبات الملائمة. وينبغي إنهاء صلاحيات السلطة التنفيذية في ترقية ونقل أعضاء النيابة العامة؛ ويسر المقررة الخاصة أن تشير، في هذا الصدد، إلى ما ورد في الفصل ١١٤ من الدستور الذي ينص على أن قرارات التأديب يتخذها المجلس القضائي المختص.

حاء- المحاكم العسكرية

٧٤- ينص الدستور على تخصُّص المحاكم العسكرية في الجرائم العسكرية، ويقضي في الفصل ١١٠ بأن يضبط القانون ذو الصلة^(١٩) اختصاصها وتركيباتها والإجراءات المتبعة لديها والنظام الأساسي لقضاتها.

٧٥- وقد أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم ٣٢، أن من المهم اتخاذ كافة التدابير الضرورية التي تكفل إجراء المحاكمات العسكرية في ظروف توفر فعلياً كل الضمانات المنصوص عليها في المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (CCPR/C/GC/32، الفقرة ٢٢).

٧٦- وتؤكد المقررة الخاصة مجدداً رأيها أن يقتصر اختصاص المحاكم العسكرية على العسكريين الذين يرتكبون جرائم ذات طبيعة عسكرية أو مخالفات لقواعد الانضباط العسكري، على ألا ترقى هذه الجرائم أو المخالفات إلى درجة الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان.

(١٩) قضى الأمر رقم ٩، المؤرخ ١٠ كانون الثاني/يناير ١٩٥٧ بسن قانون القضاء العسكري، بصيغته المعدلة بموجب المرسوم عدد ٦٩ لسنة ٢٠١١ المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ٢٠١١، والمرسوم عدد ٧٠ لسنة ٢٠١١ المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ٢٠١١.

ولا تكون هناك استثناءات إلا في الظروف الاستثنائية على أن تقتصر على المدنيين العاملين خارج البلد في وظائف شبيهة بوظائف الأفراد العسكريين (A/68/285، الفقرة ٨٩).

٧٧- وتعرب المقررة الخاصة عن قلقها البالغ إزاء ما سمعته من روايات بشأن استمرار محاكمة أشخاص مدنيين أمام محاكم عسكرية. وترحب بالإصلاحات الرامية إلى إضفاء سمات الاستقلالية على القضاء العسكري، بما في ذلك إصدار المرسوم عدد ٦٩ لسنة ٢٠١١ (A/HRC/24/42/Add.1، الفقرة ٤٧)، وبإمكانية ادعاء الضحايا بالحق المدني أمام المحاكم العسكرية والمطالبة بجبر الضرر الذي لحقهم (المرجع السابق، الفقرة ٤٩).

٧٨- وتشعر المقررة الخاصة بالقلق إزاء تبعية القضاة العسكريين، من الناحية المؤسسية، لوزير الدفاع الذي يرأس مجلس القضاء العسكري المسؤول عن التعيينات والترقيات والإجراءات التأديبية (وإن كانت المعلومات تفيد بأن وزير العدل لم يتول قط، في الممارسة العملية، رئاسة مجلس القضاء العسكري). وتلاحظ المقررة الخاصة أن القاضي العسكري مستقل عن ترتيب هرمية القيادة العسكرية في ممارسة مهامه، ويخضع لعلوية القانون^(٢٠)، ويتمتع بالحماية من التعرض للتهديد أو الاعتداء في أداء واجباته^(٢١). وتشعر المقررة الخاصة بالقلق كذلك إزاء علاقة التبعية الهرمية التي تربط القاضي العسكري برؤسائه، إذ يخضع للقواعد التأديبية العامة^(٢٢).

طاء- المحامون

٧٩- يعترف الفصل ١٠٥ من الدستور بالدور الهام للمحامين بوصفهم يمارسون مهنة حرة مستقلة تشارك في إقامة العدل والدفاع عن الحقوق والحريات. ويتمتع المحامي بالضمانات القانونية التي تكفل حمايته وتمكنه من تأدية مهامه.

٨٠- ويضطلع المحامي بدور أساسي في مجال الحق في العدالة، والوصول إلى العدالة، والحق في الدفاع. ويتطلب اضطلاع المحامي بدوره وجود إطار قانوني ومؤسسي يمكنه من ممارسة مهنته بحرية، وثقافة قضائية تتيح له مقابلة موكله على انفراد والاتصال بالمتهم في ظروف تراعي تماماً سرية الاتصال (الوثيقة A/HRC/8/4، الفقرة ٤٠).

٨١- وتنص ديباجة المبادئ الأساسية بشأن دور المحامين على أن الحماية الكافية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية المقررة لجميع الأشخاص تقتضي حصول جميع الأشخاص فعلاً على خدمات قانونية يقدمها مهنيون قانونيون مستقلون.

(٢٠) المرسوم عدد ٧٠ لسنة ٢٠١١، الفصل ٥.

(٢١) المرجع نفسه، الفصل ٦.

(٢٢) المرجع نفسه، الفصل ١٩.

٨٢- وقد سمعت المقررة الخاصة شكاوى تفيد بأن تسخير المحكمة لمحامي دفاع لا يعتبر إلزامياً إلا في قضايا معينة^(٢٣)، وتصرف له منحة هزيلة يعتبرها المحامون تافهة، وتحددها الدولة حالياً بـ ١٨٠ ديناراً (حوالي ٩٠ دولاراً أمريكياً)^(٢٤). وعلاوة على ذلك، تسند هذه المهمة إلى محام مبتدئ تكون خبرته ضعيفة أو منعدمة، أو إلى محام متمرن لا يعمل تحت إشراف أحد. وتؤكد المقررة الخاصة مجدداً أن عدم توفير إعانة عدلية فعالة في جميع مراحل إجراءات العدالة الجزائية يتعارض مع الفقرة ٣(د) من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (انظر الوثيقة A/HRC/23/43، الفقرة ٩٤(ج)). وهذه من الممارسات الباعثة على القلق التي تمس بالحق في الدفاع.

٨٣- وسمعت المقررة الخاصة شكاوى بشأن افتقار السجون إلى البنية التحتية اللازمة؛ فأحد السجون المخصصة للنساء، على سبيل المثال، لا يملك إلا مكتباً واحداً يتاح فيه للمحامي مقابلة موكلته على انفراد، ما يضطر بعض المحامين إلى الانتظار خلال ساعات للتشاور مع موكلتهم، وإلى العودة في اليوم التالي أحياناً. وقد بلغ المقررة الخاصة أن محامياً اضطر مرةً للانتظار أربع ساعات تقريباً لمقابلة موكله في سجن خالٍ على ما يبدو. وذكر أن سجناً آخر يأوي آلاف السجناء ليس به سوى أربعة مكاتب متاحة للمقابلات السرية بين المحامين وموكلتهم. وقيل إن المحامين يتعذر عليهم في بعض السجون التواصل مع موكلتهم في ظروف تراعي تماماً سرية الاتصال؛ وبالإضافة إلى ذلك، رُكِّبت في أحد السجون معدات للتجسس على المحامين أثناء هذه الزيارات، وقُدِّمت المعلومات التي حُصل عليها إلى المدعي العام. وتشعر المقررة الخاصة بقلق بالغ إزاء هذه الادعاءات التي يمكن أن تشكل خرقاً للحق في الدفاع ومبدأ الامتياز المهني.

٨٤- وتشعر المقررة الخاصة بالقلق أكثر إزاء ورود معلومات تفيد بأن القضاة الجالسين والمدعين العامين يعتبرون المحامين "أعداء" في بعض الأحيان. وهي تؤكد أن المحامي يضطلع بدور أساسي في ضمان الحق في الدفاع، ولا ينبغي، وفقاً للمبادئ الأساسية بشأن دور المحامين، الخلط بينه وبين موكله أو بين قضايا هؤلاء الموكلين.

٨٥- ويسر المقررة الخاصة أن تشير إلى وجود نقابة محامين مستقلة في تونس تشرف على ممارسة المهن القانونية. ومع ذلك، اشتكى المحامون من عدم وجود وسائل كافية للإشراف الفعال على ممارسة المهنة القانونية.

(٢٣) ينص الفصل الأول من القانون عدد ٥٢ لسنة ٢٠٠٢ المؤرخ ٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٢، على إمكانية منح الإعانة العدلية في المادة المدنية لكل شخص طبيعي طالباً كان أو مطلوباً وذلك في كل طور من أطوار القضية، بينما يجوز منحها في المادة الجزائية إذا كانت الجنحة تستوجب عقوبة السجن لمدة لا تقل عن ثلاثة أعوام بشرط ألا يكون طالب الإعانة العدلية في حالة عود قانوني.

(٢٤) أمر عدد ١١٧٨ لسنة ٢٠١١ مؤرخ ٢٣ آب/أغسطس ٢٠١١، الفصل ١.

باء- التعليم والتدريب وبناء القدرات

٨٦- وجدت المقررة الخاصة أن التحدي الرئيسي الذي يواجه إصلاح السلطة القضائية في تونس يتمثل في تغيير عقلية القضاة والمدعين العامين والمحامين والموظفين الإداريين في المحاكم. وقد سمعت من مختلف الجهات صاحبة المصلحة عن تدابير عملية وبرامج لتدريب جميع العاملين في مجال إقامة العدل، وهي تواصل تشجيع هذه المبادرات.

٨٧- وأعرب عدد ممن التقتهم عن قلقهم من أن التعليم المهني القانوني الذي يتلقاه القضاة والمدعون العامون في المعهد الأعلى للقضاء لا يتجاوز المواضيع الأساسية، وأشاروا إلى ضرورة تضمينه بمزيد من التفصيل مسألتين أخلاقيتين هما الاستقلالية والنزاهة، ومسائل عملية تتعلق بأساليب العمل وإدارة الدعاوى. وينبغي أن تطبق إلزامية التدريب الأولي والتدريب المستمر أثناء العمل بشأن السلوك الأخلاقي والكفاءة في تنظيم العمل في مجال إقامة العدل على جميع القضاة، ويدرّج ذلك في شروط الترقية.

٨٨- وقالت المقررة الخاصة إنها سُرت لخبر تطبيق إلزامية التدريب المهني المستمر أثناء العمل على القضاة المحالسين والمدعين العامين الذين تقل خبرتهم عن ست سنوات، لكنها أعربت عن أسفها إزاء عدم تطبيق هذه الإلزامية في السنوات اللاحقة. وقد أُفيد بأن التأهل للترقية لا يشترط فيه الخضوع لتدريب إلزامي. وتشعر المقررة الخاصة بالقلق إزاء الشكاوى المتعلقة بعدم كفاية الإمكانيات المخصصة للتدريب، وبانعدام المعلومات والشفافية فيما يتعلق بفرص التدريب، والأشخاص الذين يقع عليهم الاختيار للمشاركة فيه، والمعايير المتبعة في ذلك. وهناك المزيد مما يتعين القيام به لتخصيص الأموال وإعداد وتوفير دورات تدريبية يمكن الاستمرار فيها على المدى الطويل، بما يعود بالنفع على جميع الجهات القضائية الفاعلة. ومن شأن ذلك أن يزيد من تعزيز نزاهة نظام العدالة واستقلاله.

رابعاً- الاستنتاجات

٨٩- تمر تونس بمرحلة حرجة تتطلب الانتقال من نظام عدالة مجزأ إلى حد كبير، خضع للتنقيح من أجل استحداث هياكل وقوانين مؤقتة في ظل الواقع السياسي وضروراته، إلى نظام عدالة مصمم بطريقة شمولية ومحدد في الدستور بوصفه أحد السلطات الثلاث للدولة.

٩٠- ومع أن فكرة الجمهور عن نظام العدالة سلبية وثقته فيه ضعيفة، فإن العدالة لا ينبغي لها أن تتحقق فحسب، بل يجب أيضاً أن تُرى وهي تتحقق. ويجب أن تتوقف الانتهاكات التي كانت تُرتكب في عهد النظام السابق حيث شاع الفساد وتدخل السلطة التنفيذية بشكل اعتيادي في عمل الجهاز القضائي للتأثير على مآل قضايا محددة معروضة على المحاكم. واستقلال السلطة القضائية له علاقة أيضاً بالثقافة السائدة على

صعيد المؤسسات والعقلية التي تحكم هذه المؤسسات، ويجب أن يفسح المجال، في نهاية المطاف، لثقافة تقوم على حقوق الإنسان ووعي بمبدأ استقلال القضاء والفصل بين السلطات.

٩١- وقد جلب الدستور معه تطلعات كبيرة وترك الكثير مما يتعين القيام به للمشرع لكي ينقح القوانين السارية ويضع قوانين جديدة تجسد فكرة بناء قضاء مستقل ونظام عدالة فعال ومستقل ونزيه.

٩٢- وبالفعل، أُحرز بعض التقدم لكن لا يزال هناك الكثير مما يتعين القيام به. وبناءً على ما تقدم، تود المقررة الخاصة أن تلقي الضوء على أهمية الدور الذي يُنتظر أن تضطلع به السلطات المنتخبة مؤخراً في بناء نظام عدالة مستقل في تونس. وتشجع هذه السلطات على المضي في المشاورات الواسعة النطاق والمفتوحة العضوية لاعتماد ما يلزم من تشريعات لإنشاء المجلس الأعلى للقضاء والمحكمة الدستورية واضطلاعهما بمهامهما وفقاً لدستور عام ٢٠١٤ على سبيل الاستعجال. وينبغي أن تنقيد هذه التشريعات بتعزيز سيادة القانون وبناء الثقة في المؤسسات الديمقراطية ووضع نظام قضائي يكفل حقوق الإنسان للشعب وفقاً للالتزامات الدولية التي قطعتها تونس في مجال حقوق الإنسان.

خامساً- التوصيات

ألف- الإطار القانوني

٩٣- ينبغي للبرلمان أن يعمد، استناداً إلى مشاورات واسعة وجامعة تشمل منظمات المجتمع المدني، إلى إعداد وإقرار ما يلزم من تشريعات، لا سيما التشريعات اللازمة لتنفيذ المجلس الأعلى للقضاء والمحكمة الدستورية، ولانتخاب أعضائهما على سبيل الاستعجال.

باء- الاستقلال والحياد والنزاهة والمساءلة

٩٤- ينبغي قطع العلاقة الوثيقة القائمة بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية لكي تكتسب السلطة القضائية استقلالية في الممارسة العملية.

٩٥- ينبغي تأكيد مبدأ استقلالية القضاء صراحةً في القانون الذي ينظم ولاية كل هيكل من الهياكل الأربعة التي يتألف منها المجلس الأعلى للقضاء وتركيبته وتنظيمه والإجراءات المتبعة لديه.

جيم - اختيار القضاة وتعيينهم والشروط المتعلقة بمدة ولايتهم

٩٦- ينبغي أن يحدد القانون المنظم لتركيبية المجلس الأعلى للقضاء عدد أعضاء المجلس بدقة، وينبغي أن تكون أغلبية الأعضاء، على الأقل، من القضاة المنتخبين من نظرائهم. وينبغي أن يبين أيضاً ضرورة إيلاء الاعتبار الواجب للتوازن الجنساني بين أعضاء المجلس، وأن يضع إجراءات ومعايير واضحة وموضوعية للأعضاء المنتخبين والمعيّنين على حد سواء، ولمدة ولايتهم.

٩٧- ينبغي أن ينص القانون على تركيبة كل هيكل من الهياكل الأربعة التي يتألف منها المجلس الأعلى للقضاء وعلى ولايته وهيكله وتنظيمه والإجراءات المتبعة لديه. وينبغي أن يكفل القانون أيضاً الاستقلالية الإدارية والمالية لكل من هذه الهياكل.

٩٨- ينبغي أن يبين القانون الأساسي للقضاة بوضوح ضرورة الاستناد في اختيار القضاة وتعيينهم وترقيتهم إلى معايير وإجراءات منصفة وشفافة وموضوعية. وينبغي أن تقوم هذه الإجراءات والمعايير على أساس الجدارة والكفاءة والأهلية والتدريب والمؤهلات المناسبة في القانون، وعلى قيمتي النزاهة واللياقة وفقاً للمبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية ومبادئ بنغالور بشأن سلوك الجهاز القضائي.

٩٩- ينبغي أن ينص القانون الأساسي للقضاة على عدم جواز عزل القضاة أو إيقافهم عن عملهم إلا لعجز أو سلوك يجعلهم غير قادرين على أداء مهامهم، وأن يضمن لهم البقاء في مناصبهم إلى حين بلوغهم سن التقاعد الإلزامية أو انتهاء الفترة المقررة لتوليهم المنصب.

١٠٠- ينبغي أن يعمل المجلس الأعلى للقضاء على تعزيز عملية الفحص الوظيفي للقضاة الذين سيُعيّنون في المستقبل، ويشمل ذلك التحري الكامل عن سلوكهم قبل تعيينهم، لضمان نزاهتهم ومكافحة الفساد.

١٠١- ينبغي أن يستند تقييم عمل القضاة، والقرارات المتعلقة بترقيتهم ونقلهم إلى نفس المعايير الموضوعية التي تحكم اختيارهم وتعيينهم، على أن يشمل ذلك ضمانات إجرائية للإنصاف، من قبيل حقهم في أن يستشاروا وفي التعبير عن رأيهم في التقييم، والظعن فيه، إذا لزم الأمر.

١٠٢- ينبغي أن ينص القانون الأساسي للقضاة بوضوح على أن يتولى المجلس الأعلى للقضاء مباشرة التحقيقات التأديبية وإجراءها (بما في ذلك تقديم توجيهات عامة بشأن مصادر المعلومات وكيفية جمعها)، واتخاذ الإجراءات التأديبية وإنفاذ الجزاءات التأديبية. وينبغي أن ينص هذا القانون صراحة على أن تشمل جميع مراحل الإجراءات التأديبية ضمانات المحاكمة العادلة وأن تخضع لمراجعة مستقلة تجريها محكمة مختصة مستقلة ونزيهة.

١٠٣- ينبغي أن يتولى القضاة أنفسهم وضع مدونة لقواعد سلوك هذه الفئة، تكون مفصلة بما يكفي، وشاملة وتتماشى مع مبادئ بنغالور بشأن سلوك الجهاز القضائي.

دال- الميزانية وظروف العمل

١٠٤- ينبغي أن يتمتع المجلس الأعلى للقضاء والمحاكم باستقلال إداري ومالي حقيقي من خلال الاستقلال بوضع الميزانية وإدارتها. وينبغي أن يُسند إلى المجالس القضائية الثلاثة، بالتنسيق مع المجلس الأعلى للقضاء، دور تلقي مقترحات المحاكم، وإعداد مشروع موحد لميزانية القضاء وتقديمه إلى اللجنة البرلمانية ذات الصلة، على أن يكون لها حق المشاركة في المداولات اللاحقة.

هاء- إدارة الدعاوى، والأنظمة والإجراءات الداخلية، وتأخر الإجراءات القضائية، والوصول إلى العدالة

١٠٥- ينبغي بحث الحلول التي تتيحها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من خلال التماس المساعدة التقنية وبناء القدرات لزيادة الكفاءة في مجال إدارة الدعاوى وإجراءات العمل، والحد من حالات التأخير غير المبرر في جميع المحاكم. وينبغي تدريب جميع الجهات الفاعلة في الجهاز القضائي، خصوصاً في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

١٠٦- ينبغي إصلاح مجلة الإجراءات الجزائية لتقليل المدة القانونية القصوى للحبس الاحتياطي إلى ٤٨ ساعة، وإضافة نص صريح في المجلة يكفل إمكانية الاستعانة بمحام أثناء مدة الحبس الاحتياطي؛ وإتاحة الأسس القانونية التي استند إليها قرار الإيقاف والسجلات ذات الصلة للأسر ومحامي الدفاع. وينبغي لقاضي التحقيق أن يحقق في جميع ادعاءات التعذيب بحكم منصبه.

واو- التهديدات والاعتداءات وانعدام الحماية

١٠٧- ينبغي إجراء تحقيق فوري ودقيق في أي مضايقة أو تهديد أو هجوم أو اعتداء جسدي يتعرض له القضاة أو المدعون العامون أو المحامون ومعاينة الجناة. وينبغي، عند الاقتضاء، توفير تدابير الحماية المناسبة للقضاة والمدعين العامين والمحامين ولأفراد أسرهم.

زاي- النيابة العامة

١٠٨- ينبغي أن تكون النيابة العامة مستقلة عن وزير العدل وأن يرأسها المدعي العام للجمهورية، الذي ينبغي أن يكون بدوره مستقلاً عن وزير العدل. وينبغي أن تتمتع النيابة العامة بالاستقلال المالي.

١٠٩- ينبغي أن تنص القوانين الأساسية وسائر التشريعات ذات الصلة على استقلال أعضاء النيابة العامة عن القضاة الجالسين حرصاً على تمايز الدور الذي ينبغي أن تضطلع به كل فئة من هاتين الفئتين، وفقاً للمبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة.

١١٠- ينبغي أن يتضمن القانون الذي ينظم اختيار وتعيين وترقية أعضاء النيابة العامة معايير وإجراءات عادلة ومنصفة وموضوعية. وينبغي أن تأخذ هذه الإجراءات والمعايير في الاعتبار المؤهلات المهنية والمقدرة والنزاهة والخبرة، وفقاً للمبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة.

١١١- ينبغي للقانون المذكور أعلاه أن يكفل الامتناع عن توجيه تعليمات إلى المدعين العامين بشأن قضايا محددة؛ وعندما يُرتأى أن من الضروري توجيه هذه التعليمات في حالات استثنائية، ينبغي أن تُقدّم كتابياً، وتُسجّل رسمياً وتُحدّد بدقة لتجنب أي تدخل أو ممارسة أي ضغط بدون وجه حق. وينبغي للقانون أيضاً أن يمنح المدعين العامين الحق في الاعتراض على التعليمات الموجهة إليهم، وبخاصة عندما يرون أنها غير قانونية أو تتعارض مع المعايير المهنية أو آداب المهنة.

١١٢- ينبغي أن يتولى المدعون العامون أنفسهم وضع مدونة قواعد سلوك خاصة بهم، واضعين في اعتبارهم دورهم ومهامهم المتميزة في مجال إقامة العدل، ووفقاً للمبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة.

حاء- المحاكم العسكرية

١١٣- ينبغي تنقيح التشريعات الخاصة بالمحاكم العسكرية بما يضمن اقتصار الولاية القضائية للمحاكم العسكرية على محاكمة العسكريين الذين ارتكبوا جرائم عسكرية أو خرقوا قواعد الانضباط العسكري، عندما لا ترقى هذه الجرائم إلى انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، ونقل التحقيق واختصاص النظر في القضايا التي تنطوي على انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان من المحاكم العسكرية إلى نظام القضاء المدني، بما في ذلك الانتهاكات التي يزعم تورط الجيش وقوات الأمن في ارتكابها.

طاء- المحامون

- ١١٤- ينبغي زيادة أجور محامي الدفاع المُسخرين لتقديم الإعانة العدلية في القضايا الجنائية بالاستناد إلى الرسوم القانونية الإرشادية التي حددتها هيئة المحامين.
- ١١٥- ينبغي للسلطات أن تتوقف فوراً عن الربط بين المحامين ومصالح موكلهم، وأن تمتنع عن إطلاق تصريحات بهذا المعنى في المجال العام، بما في ذلك وسائل الإعلام.
- ١١٦- ينبغي أن تتخذ جميع الجهات الفاعلة المعنية تدابير لإذكاء الوعي بدور المحامين.
- ١١٧- ينبغي ضمان سرية جميع الاتصالات والمشاورات التي تجري بين المحامين وموكلهم في إطار العلاقة المهنية في القانون والممارسة العملية.

ياء- التعليم والتدريب وبناء القدرات

- ١١٨- ينبغي توفير التدريب الأولي والتدريب أثناء العمل والتثقيف القانوني المستمر بشأن المسائل المتعلقة بالاستقلال المؤسسي ومدونات قواعد الأخلاق والسلوك المهني للقضاة والمدعين العامين.
- ١١٩- ينبغي أن يُعلن عن فرص التدريب مسبقاً بوقت كاف، وأن تتاح هذه الفرص لجميع القضاة والمدعين العامين والمحامين بالقدر الذي يفي بالغرض.
- ١٢٠- ينبغي لوكالات الأمم المتحدة المتخصصة وصناديقها وبرامجها والجهات المانحة تقديم المساعدة المالية والدعم التقني إلى مؤسسات التدريب الوطنية لإعداد مناهج دراسية تتسم بالجودة وبرامج تدريبية مهنية تستهدف القضاة والمدعين العامين والمحامين.