

Distr.: General
12 December 2018
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الأربعون

٢٥ شباط/فبراير - ٢٢ آذار/مارس ٢٠١٩

البند ٣ من جدول الأعمال

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

الزيارة إلى تونس

تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب*

موجز

أجرى بن إيمرسون، بصفته السابقة مقررًا خاصًا معنيًا بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، زيارة إلى تونس في الفترة من ٣٠ كانون الثاني/يناير إلى ٣ شباط/فبراير ٢٠١٧، بهدف تقييم التقدم الذي أحرزته تونس في قوانينها وسياساتها وممارساتها في ميدان مكافحة الإرهاب، في ضوء التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان. ورغم العديد من التطورات الإيجابية، لا يزال للمقرر الخاص بعض الشواغل. وهو يقدم في تقريره بعض الملاحظات والتوصيات بشأن إساءة استخدام تشريعات الطوارئ والسلطات المنوطة بالشرطة؛ وتعريف جريمة الإرهاب الفضفاض في التشريعات الوطنية؛ والاحتجاز المطول؛ وظروف الاحتجاز؛ واستخدام الأوامر التنفيذية لتقييد حرية التنقل وفرض الإقامة الجبرية دون مراجعة قضائية سليمة؛ وادعاءات التعذيب وإساءة المعاملة؛ واستخدام قانون مكافحة الإرهاب وتشريعات أخرى ضد الصحفيين. وفيما يتعلق بإعادة المقاتلين الإرهابيين الأجانب وأسره، يذكّر المقرر الخاص الحكومة بأن الطرد الجماعي محظور بموجب القانون الدولي، وأن من واجبها احترام الحظر المطلق لانتهاك مبدأ عدم الإعادة القسرية بموجب القانون العربي. ويوصي بأن تتخذ الحكومة التدابير المناسبة لحماية حقوق أطفال وأسر المقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين إلى تونس وفقاً لالتزاماتها بموجب القانون الدولي، لا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي للاجئين.

* يعمم موجز التقرير بجميع اللغات الرسمية. أما التقرير نفسه، الوارد في مرفق هذا الموجز، فيُعمم باللغة التي قُدم بها وبالعربية فقط.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.18-21632(A)



* 1 8 2 1 6 3 2 *

المرفق

تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب عن زيارته إلى تونس

أولاً - مقدمة

- ١ - أجرى بن إيمرسون، بصفته السابقة مقرراً خاصاً معنياً بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، زيارة إلى تونس في الفترة من ٣٠ كانون الثاني/يناير إلى ٣ شباط/فبراير ٢٠١٧، بناء على دعوة من الحكومة. وكان الغرض من الزيارة تقييم التقدم الذي أحرزته تونس في قوانينها وسياساتها وممارساتها في ميدان مكافحة الإرهاب، في ضوء التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان، لا سيما فيما يتعلق بالتحقيق مع المشتبه في أنهم إرهابيون واحتجازهم وتوقيفهم ومحاکمتهم، والتدابير المتخذة لمنع الإرهاب على الصعيد المحلي وفي الخارج، وحقوق ضحايا الإرهاب والأشخاص المتضررين من تدابير مكافحة الإرهاب.
- ٢ - ويشكر المقرر الخاص حكومة تونس على دعوته إلى زيارة البلد، ويثني على الشفافية والروح البناءة والتعاونية اللتين أبدتهما الحكومة في تيسير زيارته، ما أتاح إجراء حوار صريح ومفتوح. وعلاوة على ذلك، يود المقرر الخاص أن يشكر منظومة الأمم المتحدة في تونس، لا سيما مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وفريق الأمم المتحدة القطري ومكتب المنسق المقيم في تونس العاصمة على تقديم الدعم القيم طوال فترة زيارته.
- ٣ - ويعرب المقرر الخاص عن امتنان خاص لكل مديري المؤسسات الحكومية الذين اجتمع بهم. وقد كان له تبادل معلومات وآراء قيم مع وزير العدل، ووزير الدفاع، والوزير المكلف بالعلاقات مع الهيئات الدستورية، وكتب الدولة لدى وزير الشؤون الخارجية، والمستشار الأول لرئيس الجمهورية في شؤون مكافحة الإرهاب، ومدعين عامين وقضاة تحقيق من القطب القضائي لمكافحة الإرهاب، ومحافظ البنك المركزي التونسي، واللجنة التونسية للتحليل المالية، واللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب، والهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب، وقضاة في المحكمة الابتدائية بتونس.
- ٤ - وعقد المقرر الخاص أيضاً مناقشات مع مسؤولين عن إنفاذ القانون في وحدة مكافحة الإرهاب التابعة للشرطة القضائية، ومسؤولين من المديرية العامة للتعاون الدولي، والإدارة العليا في وزارة الداخلية، ورئيسي الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية وهيئة الحقيقة والكرامة، وممثلين للهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري والهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية والنقابة الوطنية للصحفيين التونسيين. واجتمع أيضاً بمحاميين وصحفيين ومنظمات من المجتمع المدني. وزار المقرر الخاص سجن المرناقية وإدارة الشرطة العدلية بالقرجاني.
- ٥ - وتقاسم المقرر الخاص استنتاجاته الأولية المشتركة مع حكومة تونس في ختام زيارته، في ٣ شباط/فبراير ٢٠١٧.

ثانياً- السياق العام المتصل بحقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب

٦- منذ عام ٢٠١٤، تعيش تونس تحت تهديد الاعتداءات على أمنها، وقد تعرضت لعدد متزايد من الأعمال الإرهابية. ونفذت الهجمات الأولى في المناطق الجبلية المحاذية للحدود مع الجزائر، حيث اغتيل عدد من موظفي إنفاذ القانون على أيدي مجموعات يوصف أفرادها بـ "الإرهابيين". وبلغت هذه التحديات الأمنية أوجها في عام ٢٠١٥ بتنفيذ هجومي إرهابيين قاتلين - في متحف باردو بتونس العاصمة في شهر آذار/مارس وعلى شاطئ بمدينة سوسة في شهر حزيران/يونيه - أوديا بحياة أكثر من ٦٠ مدنياً. وكانت للهجومين عواقب وخيمة على قطاع السياحة التونسي، وهو قطاع رئيسي في اقتصاد البلد، ودفع الحكومة إلى اعتماد تدابير أمنية مهمة. وتُعدت عملية أخرى في تونس العاصمة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، هوجمت فيها حافلة تقل أعواناً من الحرس الرئاسي التونسي وانفجرت في أحد أكبر شوارع العاصمة. ومنذ ذلك الحين، استهدفت الحوادث الأمنية والهجمات الإرهابية بالأساس المناطق المحاذية للحدود مع ليبيا والمنطقة الجبلية المحاذية للجزائر. وتُعدت واحدة من أكثر هذه الهجمات فتكاً بالأرواح في آذار/مارس ٢٠١٦ في مدينة بن قردان، على الحدود الليبية، وذهب ضحيتها ٥٤ شخصاً. وفي ظل هذه الأحداث، واجهت السلطات تحدي وجوب الرد على هذه التهديدات والحوادث على نحو يتماشى والتزامات البلد الدولية في مجال حقوق الإنسان.

٧- ورغم تكثيف الحكومة جهودها الرامية إلى مكافحة الإرهاب في عام ٢٠١٦، لا يزال الإرهاب يشكل تحدياً خطيراً. وتفيد السلطات بأن البلد يواجه حالياً أربعة أنواع من التهديدات الإرهابية وهي: وجود جماعات مسلحة متحصنة بالجبال في الشمال؛ ووجود خلايا نائمة ودعم للجماعات الإرهابية النشطة؛ والاتجار بالأسلحة الواردة من ليبيا؛ ومشكلة المقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين من مناطق النزاع في العراق وليبيا والجمهورية العربية السورية. وفي عام ٢٠١٤، أفادت مصادر غير رسمية بأن ما يقدر بنحو ٦٠٠٠ مقاتل إرهابي أجنبي من تونس، أغلبهم من الذكور، وإن كانت من بينهم عناصر جهادية من الإناث، سافروا للانضمام إلى جماعات مسلحة مختلفة في العراق والجمهورية العربية السورية، أهمها تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام. وفي عام ٢٠١٧، قُدر عدد هؤلاء المقاتلين بنحو ٣٠٠٠ مقاتل، بعد هلاك عدد كبير منهم في المعارك أو عودتهم إلى ديارهم. أما الأوضاع الاجتماعية الاقتصادية التي كانت وراء الاضطرابات الشعبية التي حدثت في عام ٢٠١١ وما اقترن بها من تغيير للنظام فقد ازدادت تدهوراً بسبب الهجمات الإرهابية وغيرها من عوامل انعدام الأمن. ويتنامى الشعور بالإحباط والسخط الاجتماعي، لا سيما في مناطق الجنوب والجنوب الغربي من البلد، حيث تتعالى الأصوات المطالبة بالعمل والمساواة في الفرص الاقتصادية والشفافية في توزيع الثروة. وقد حوّل محدودية التحسينات الاقتصادية وارتفاع معدل البطالة، لا سيما في صفوف الشباب، بعض مناطق تونس إلى أراض خصبة للتجنيد من جانب الجماعات المتطرفة.

ثالثاً- الإطار القانوني

ألف- التزامات تونس الدولية في مجال حقوق الإنسان

٨- تونس دولة طرف في جميع المعاهدات الرئيسية لحقوق الإنسان، بما فيها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية

والثقافية، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، والبعض من البروتوكولات الاختيارية لهذه المعاهدات. كما أنها طرف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، واتفاقية منع الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، واتفاقيات جنيف المؤرخة ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ وبروتوكولاتها الإضافية، و٦٣ اتفاقية من اتفاقيات منظمة العمل الدولية وبروتوكول واحد من بروتوكولاتها، بما في ذلك جميع الاتفاقيات الأساسية للمنظمة، واتفاقية مناهضة التمييز في مجال التعليم، والاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكولها الخاص بوضع اللاجئين^(١).

٩- وقبلت تونس معظم إجراءات الشكاوى الفردية المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، واتفاقية مناهضة التعذيب. وإضافة إلى ذلك، قبلت تونس إجراءات التحقيق بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية مناهضة التعذيب، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

باء- الإطار القانوني الوطني

١٠- في أعقاب الانتفاضة الشعبية التي شهدتها تونس في سياق المطالبة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والمدنية والسياسية، والتي بدأت في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ وتوجت بطرد الرئيس بن علي في ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١١، دخلت تونس فترة انتقالية أصبحت خلالها منارة أمل في المنطقة. وجهودها المحمودة في سبيل منع التطرف العنيف ومكافحة الإرهاب ينبغي أن تتركز على حقوق الإنسان بحيث يمكنها أن تغدو نموذجاً في هذا المجال داخل المنطقة وخارجها.

١١- ومنذ اعتماد الدستور الجديد في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، أجرت تونس انتخابات برلمانية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، وانتخابات رئاسية في تشرين الثاني/نوفمبر وكانون الأول/ديسمبر من العام نفسه. وفي ٢ كانون الأول/ديسمبر، شرع أول برلمان منتخب ديمقراطياً في تنفيذ الخطط الطموحة التي وضعتها الحكومة الجديدة باعتماد قوانين لإصلاح النظام القانوني والقضائي، على النحو المنصوص عليه في الدستور، بما في ذلك تشريعات مكافحة الإرهاب.

١٢- وتنص ديباجة الدستور على أن الدولة تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات والتوازن فيما بينها. كما ينص على أن من واجب الدولة أن تكفل سيادة القانون، واحترام الحريات وحقوق الإنسان، واستقلال القضاء، والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين والمواطنات. وتؤكد المادة ٢٠ من الدستور أيضاً أن الالتزامات الدولية الواقعة على عاتق الدولة تعلق على القوانين المحلية.

١٣- ويعترف الفصل الخامس من الدستور بالسلطة القضائية بوصفها سلطة من سلطات الدولة الثلاث. ويحتوي ضمانات مهمة لاستقلال القضاة والمدعين العامين والمحامين باعتبارهم

(١) للاطلاع على عرض عام لكامل التزامات تونس بموجب معاهدات حقوق الإنسان، انظر الوثيقة A/HRC/WG.6/27/TUN/2، المرفق. وهو متاح في الصفحة الشبكية: www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/TNIndex.aspx.

الجهات الفاعلة الرئيسية في النظام القضائي. والمجلس الأعلى للقضاء، المنشأ بموجب الفصول من ١١٢ إلى ١١٤ من الدستور، مسؤول عن إقامة العدل واستقلال القضاء. ويؤكد الفصل ١١٣ أن المجلس الأعلى للقضاء يدير شؤونه بنفسه، ويكفل هذا الفصل استقلاله الإداري والمالي: فالمجلس يعد مشروع ميزانيته ويناقشه أمام اللجنة البرلمانية المختصة. ويقرّ الدستور أيضاً المحكمة الدستورية بوصفها هيئة قضائية مستقلة تراقب دستورية القوانين، إلى جانب الاضطلاع بمهام أخرى يحددها الدستور.

١٤- وفي أعقاب عدد من الهجمات الإرهابية، أعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ طبقاً للمادة ٨٠ من الدستور، وامتدت هذه الحالة من تموز/يوليه ٢٠١٥ إلى تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥. وأعلنت حالة الطوارئ مرة أخرى في أعقاب الهجوم الذي وقع في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥ ومُددت عدة مرات منذ ذلك الحين، كان آخرها في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧ لمدة ثلاثة أشهر. ويعرب المقرر الخاص عن قلقه إزاء استمرار تمديد رئيس الدولة الصلاحيات الاستثنائية الواسعة النطاق الموكلة إلى موظفي إنفاذ القانون بموجب المرسوم الرئاسي رقم ٧٨-٥٠ المؤرخ ٢٦ كانون الثاني/يناير ١٩٧٨ الذي ينظم حالات الطوارئ، ومدى شرعية هذا التمديد.

١٥- وفي ٧ آب/أغسطس ٢٠١٥، عززت تونس تشريعات مكافحة الإرهاب بإصدار القانون الأساسي المتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال، الذي ألغى قانون مكافحة الإرهاب لعام ٢٠٠٣ وحل محله. ومنذ التغيير السياسي الذي حدث في عام ٢٠١١، تجنبت سلطات التحقيق والملاحقة القضائية الاعتداد بقانون عام ٢٠٠٣، لأن الكثيرين في المجتمع التونسي كانوا يعتقدون أنه كان أداة من أدوات القمع السياسي في أيدي النظام السابق. ويكرس قانون عام ٢٠١٥ زيادة حماية حقوق الإنسان، بما في ذلك التدابير الرامية إلى تعزيز امتيازات المحامي وموكله والطبيب ومريضه وحق الصحفيين في حماية مصادرهم (الفصل ٣٧) ويجرم المراقبة الحكومية غير المسموح بها قانوناً (الفصل ٦٤).

١٦- ونص قانون عام ٢٠١٥ على إنشاء لجنة وطنية جديدة تعنى بمكافحة الإرهاب وبسّط التعامل مع قضايا الإرهاب بإحالتها إلى الهيئة القضائية المختصة في مكافحة الإرهاب في تونس العاصمة - وهي وحدة تضم قضاة وأعضاء في إدارة التحقيقات الجنائية متخصصين في قضايا الإرهاب - بدلاً من الوحدات القضائية على مستوى البلديات. ويحتوي قانون عام ٢٠١٥ جميع الجرائم المعروضة في الصكوك الدولية المتعلقة بالإرهاب وعددها ١٩ صكاً^(٢). ورغم التحسينات الواضحة التي تضمنها القانون الجديد، فما زال يشوبه عدد من العيوب التي يسلب عليها الضوء في هذا التقرير.

١٧- وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦، أقرّ رئيس الدولة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة التطرف والإرهاب. وتتضمن الاستراتيجية أربعة أركان هي: الوقاية والحماية والملاحقة القضائية والتصدي. ويعالج ركن الوقاية الأسباب الأساسية للإرهاب والتطرف العنيف؛ ويحظر التحريض قانوناً؛ ويشدد على دور التعليم في تعزيز ثقافة السلم والحوار والتسامح واحترام الثقافات

(٢) للاطلاع على قائمة كاملة للصكوك القانونية الدولية المتعلقة بمنع الأعمال الإرهابية، انظر:

www.un.org/counterterrorism/ctif/en/international-legal-instruments

والمعتقدات المختلفة؛ ويدعم منع التطرف في السجون؛ ويعزز حماية البنى الأساسية الحيوية؛ وينظم تبادل المعلومات وتنسيق الأنشطة. ويتناول ركن الحماية المسائل المتصلة بمكافحة الإرهاب؛ ووضع خطط الحماية في سياق مكافحة الإرهاب؛ والتعاون بين وكالات الاستخبارات؛ وهيكله أحدث نظم المعلومات والاتصالات؛ ووضع آليات للمراقبة الحدودية؛ ومراقبة تمويل الإرهاب. ويتوخى ركن الملاحقة القضائية تعزيز القدرات الوطنية في مجال مكافحة الإرهاب من خلال تدابير قانونية وقضائية وتعزيز التعاون القانوني الدولي. ويرتكز ركن التصدي على وضع آلية منسقة على الصعيدين العالمي والإقليمي من أجل التصدي للأزمات وإدارتها، تُعنى بضحايا الإرهاب ودور الشهود المشمولين بالحماية وحقوق المحتجزين.

١٨- ويشيد المقرر الخاص بالالتزام الذي عبرت عنه جميع السلطات والمؤسسات الرسمية بمكافحة الإرهاب ومنع التطرف العنيف لا بواسطة التدابير الأمنية فقط، بل أيضاً من خلال العمل المتضامن في الميادين الاجتماعي والسياسي والاقتصادي والقضائي وفي ميدان حقوق الإنسان. وقد تلقى تأكيدات بأن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة التطرف والإرهاب صيغت بهذه الروح وهي تأخذ في الاعتبار معايير الأمم المتحدة في هذا الخصوص. ويدعو المقرر الخاص السلطات إلى إتاحة الاستراتيجية للعموم وترجمتها إلى خطة عمل وطنية ملموسة ومحكمة التنسيق في كل وزارة. وينبغي أن تبين دور كل وكالة حكومية في المساهمة في الوقاية والحماية والملاحقة القضائية والتصدي من خلال نهج يركز على حقوق الإنسان وأن تحدد مواعيد نهائية للإنجاز. ويقف المقرر الخاص على أهبة الاستعداد لتقديم المساعدة التقنية أو الاستشارية إلى الحكومة في هذا الصدد.

رابعاً- الشواغل الرئيسية المتعلقة بحقوق الإنسان

١٩- رغم التطورات الإيجابية الكثيرة، لا يزال عدد من التحديات قائماً. ويود المقرر الخاص أن يورد في تقريره بعض الملاحظات والشواغل والتوصيات فيما يتعلق بإساءة استخدام تشريعات الطوارئ والسلطات المنوطة بالشرطة؛ وتعريف جريمة الإرهاب الفضفاض الوارد في التشريعات الوطنية؛ وبمسألة الاحتجاز المطول؛ وبظروف الاحتجاز؛ وباستخدام الأوامر التنفيذية لتقييد حرية التنقل وفرض الإقامة الجبرية دون مراجعة قضائية مناسبة؛ وبادعاءات التعذيب وإساءة المعاملة؛ وباستخدام قانون مكافحة الإرهاب وتشريعات أخرى ضد الصحفيين.

ألف- تعريف الإرهاب في تشريعات مكافحة الإرهاب

٢٠- يساور المقرر الخاص القلق لأن تعريف الإرهاب الوارد في قانون عام ٢٠١٥ تعريف مفرط السعة ولا يستوفي المعايير الدولية لحقوق الإنسان من حيث اليقين القانوني. ورغم تضمن القانون ديباجة تشدد صراحة على أهمية احترام الحقوق الدستورية والاتفاقيات الدولية في مجال حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، فإن تعريفه الإرهاب لا يزال غامضاً. ويعدّ مرتكباً لجريمة إرهابية^(٣)، وفقاً للقانون، كل من يتسبب، في جملة أمور، في "الإضرار بالملتمكات العامة أو الخاصة أو بالموارد الحيوية أو بالبنية الأساسية أو بوسائل النقل أو الاتصالات أو بالمنظومات

(٣) ترد قائمة الأفعال الإجرامية في الفصول من ١٤ إلى ٣٦ من قانون عام ٢٠١٥.

المعلوماتية أو بالمرافق العمومية" تنفيذاً لمشروع فردي أو جماعي هادف^(٤) إلى بث الرعب بين السكان أو حمل حكومة أو منظمة دولية على القيام بفعل ما أو الامتناع عنه. وهذا التعريف يمكن أن يميز قمع أفعال غير عنيفة لا تحمل الطابع الإرهابي كما يُحدده القانون الدولي.

٢١- وعلاوة على ذلك، ينطوي عدد من أحكام قانون عام ٢٠١٥ على خطر التدرج في توسيع نطاق تعريف الإرهاب بحيث يشمل أفعالاً لا تشكل أعمال عنف أو ضرر خطير، وليست لها بها صلة كافية. ويحظر الفصل ٥ التحريض على الإرهاب بينما يحظر الفصل ٣١ "الإشادة أو التمجيد بجرمة إرهابية"، وذلك باستخدام تعريف واسع النطاق لا يحترم متطلبات القانون الدولي المتعلقة بالحق في حرية التعبير. ووفقاً لقانون عام ٢٠١٥، يعاقب بالسجن مدة أقصاها خمس سنوات كل من يثبت أنه "أشاد علناً وبصفة صريحة" بجرمة إرهابية أو بمرتكبيها أو بتنظيم أو وفاق له علاقة بجرائم إرهابية أو بأعضائه أو بنشاطه. وتشمل الجرائم الإرهابية أيضاً الاتهام بالردة، بما في ذلك التكفير (نعت مسلم مسلماً آخر بأنه كافر)؛ والحث أو التحريض على الكراهية أو العداوة بين الأعراق والعقائد والأديان؛ وتشجيع الإرهاب أو الإشادة به، وهو فعل يعاقب عليه بالسجن لمدة تتراوح من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة يتراوح مقدارها من ٥٠٠٠ دينار إلى ١٠٠٠٠٠ دينار. وتنطوي هذه الفصول على خطر واضح بفرض قيود لا مبرر لها على حرية تعبير أفراد وجماعات يمارسون بصورة مشروعة وسلمية حقهم في حرية التعبير.

٢٢- ويرى المقرر الخاص أن أي تعريف للإرهاب ينبغي أن يقتصر على أعمال أو تهديدات العنف القاتل التي ترتكب بدوافع سياسية أو دينية أو إيديولوجية أو بدوافع أخرى بغرض بث الخوف أو الرعب في نفوس الناس أو البعض منهم، أو إرغام فئة أو حكومة أو منظمة دولية على القيام بفعل ما أو الامتناع عنه. وخلافاً للمعايير الدولية الأساسية لحقوق الإنسان، يضمن قانون عام ٢٠١٥ صفة الجريمة على طائفة واسعة من الأفعال غير العنيفة بطبيعتها، بما في ذلك ممارسة الحق في حرية التعبير وفي التجمع وفي تكوين الجمعيات ممارسة سلمية. وقد يكون لتعريف الإرهاب أثر سلبي خاص على المواطنين عموماً، وعلى الجهات الفاعلة في المجتمع المدني خصوصاً، ذلك أنه يمكن تجريم المشاركين في مظاهرات بسيطة تقتزن بقدر معين من الشعب. وعليه فإن تنفيذ قانون عام ٢٠١٥ يمكن أن يفرض عقوبات مفرطة الشدة على أشخاص يتعدون بقدر طفيف حدّ الاحتجاج السلمي.

٢٣- وأبلغ المقرر الخاص، في أثناء زيارته، بأن ٢٠ جمعية حُلّت بأمر قضائي منذ أيار/ مايو ٢٠١٥ بتهمة إساءة التصرف في أموالها أو الارتباط بأعمال إرهابية، وأن ١٥٠ جمعية علق نشاطها بقرار من كاتب الدولة لأسباب مماثلة. وفي حالات كثيرة، بوشرت ملاحظات جنائية في حق صحفيين ومدونين بسبب الإبلاغ عن هجمات إرهابية، ما تسبب في بث شعور بالخوف لدى الأوساط الإعلامية في تونس رغم إسقاط التهم الإرهابية في نهاية الأمر. وقد ساهم الخط من قدر المنظمات غير الحكومية الحقوقية أو المدافعين عن حقوق الإنسان، في بعض التقارير الإعلامية أو من جانب بعض المسؤولين، عقب كل هجوم إرهابي، لا سيما خلال عام ٢٠١٥، في خلق جو من الخوف وانعدام اليقين، وأثار شواغل بشأن تنفيذ الدولة التزامها بحماية المدافعين عن حقوق الإنسان.

(٤) يُعرّف القصد الإجرامي في الفصل ١٣ من قانون عام ٢٠١٥.

٢٤- ويوصي المقرر الخاص الحكومة بتنقيح تعريف الإرهاب الوارد في قانون عام ٢٠١٥ لمواءمته مع الأحكام ذات الصلة من قرارات مجلس الأمن (١٣٧٣) (٢٠٠١)، و١٤٥٦ (٢٠٠٣)، و١٥٦٦ (٢٠٠٤)، و١٦٢٤ (٢٠٠٥)، و٢١٧٨ (٢٠١٤)، و٢٣٤١ (٢٠١٧)، و٢٣٥٤ (٢٠١٧)، و٢٣٦٨ (٢٠١٧)، و٢٣٩٥ (٢٠١٧)، و٢٣٩٦ (٢٠١٧)؛ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٤/٣٥؛ وقرارات الجمعية العامة ٦٠/٤٩، و٢١٠/٥١، و١٢٣/٧٢، و١٨٠/٧٢. وتقتضي كل هذه القرارات أن تتأكد الدول من أن أي تدبير يُتخذ لمكافحة الإرهاب والتطرف العنيف، ومن ذلك التحريض على الأعمال الإرهابية ودعمها، يمثل جميع التزاماتها بموجب القانون الدولي، لا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي للاجئين، والقانون الدولي الإنساني.

٢٥- وإذ لا يوجد تعريف للإرهاب متفق عليه دولياً، ما يضطر الدول إلى وضع تعاريفها الخاصة، يشدد المقرر الخاص على أن تونس ينبغي أن تتأكد من أن تشريعاتها الوطنية لمكافحة الإرهاب تقتصر على مكافحة الإرهاب وفقاً لتعريفها السليم والدقيق المستند إلى أحكام الصكوك الدولية لمكافحة الإرهاب، وأن هذه التشريعات تتقيد بصرامة بمبادئ الشرعية والضرورة والتناسب. وينبغي أن يسترشد تعريف الإرهاب في التشريعات الوطنية بالتعريف النموذجي المقترح في قرار مجلس الأمن ١٥٦٦ (٢٠٠٤) وكذلك بالإعلان المتعلق بالتدابير الرامية إلى القضاء على الإرهاب الدولي والإعلان المكمل لإعلان عام ١٩٩٤ المتعلق بالتدابير الرامية إلى القضاء على الإرهاب الدولي، اللذين وافقت عليهما الجمعية العامة^(٥). ويجب أن تكون صرامة الإدانة الجنائية والعقوبة المترتبة على هذه الإدانة متناسبتين مع الجرم المرتكب. وينبغي ألا يبدان أحد بسبب المشاركة في عمل إرهابي أو تيسير الإرهاب أو تمويله ما لم يثبت أن ذلك الشخص كان على علم بصلوعه أو كان يقصد الصلوع في الإرهاب كما يعرفه القانون الوطني.

باء- عدم احترام الإجراءات القانونية الواجبة أمام السلطة القضائية المختصة في مكافحة الإرهاب

٢٦- خلال الزيارة، أُبلغ المقرر الخاص بأن التحقيقات والملاحقات القضائية جارية في حق أكثر من ١٥٠٠ فرد متهمين بارتكاب أعمال إرهابية. وقد صدرت أحكام في حق أقل من ١٠ في المائة من المتهمين، ولا يزال البقية مسلوبة حريتهم لفترات مطولة دون إدانتهم بارتكاب أي جريمة. ويشجع المقرر الخاص السلطات على الإسراع بالجهود الرامية إلى استكمال هذه الإجراءات القضائية، بسبل منها تزويد السلطة القضائية المختصة في مكافحة الإرهاب بالموارد البشرية الكافية وتبسيط واختصار الإجراءات المعقدة في نظام العدالة الجنائية.

١- طول فترات الاحتجاز قبل المحاكمة والتحقيقات المطولة

٢٧- في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، أنشئ القطب القضائي لمكافحة الإرهاب من أجل خفض عدد القضايا التي تنظر فيها المحكمة الابتدائية بتونس العاصمة. ويتألف القطب من المدعي العام وقضاة تحقيق وقضاة في دائرة الاتهام وقضاة في دائرتي الجنايات والجنح في الدرجتين الابتدائية والاستئنافية. وهو مكلف بالتحقيق في القضايا المتصلة بالإرهاب وإحالتها إلى الدوائر

(٥) انظر قرار الجمعية العامة ٦٠/٤٩ و٢١٠/٥١، اللذين تشير إليهما الجمعية باستمرار في قراراتها المتعلقة بالتدابير الرامية إلى القضاء على الإرهاب الدولي، كما فعلت آخر مرة في قرارها ١٢٣/٧٢.

القضائية للمحكمة الابتدائية للفصل فيها. ويلاحظ المقرر الخاص بقلق أنه لا يوجد سوى ثمانية قضاة تحقيق مكلفين بمعالجة أكثر من ٣٠٠٠ قضية قيد النظر. وتشير التقديرات إلى أن أكثر من ١٥٠٠ سجين محتجزون بتهم تتصل بالإرهاب.

٢٨- ويحيز قانون عام ٢٠١٥ للمحاكم عقد جلسات مغلقة وحجب المعلومات عن الضحايا أو الشهود أو أي شخص على أساس السرية، بمن في ذلك المدعى عليهم ومحاموهم. وينص القانون أيضاً على تمديد فترة الاحتجاز لدى الشرطة في انتظار توجيه التهم بخمسة أيام قابلة للتجديد مرتين بما مجموعه ١٥ يوماً (الفصلان ٣٩ و ٤١). وقد بدأ نفاذ القانون رقم ٢٠١٦-٥ المنقح لمجلة الإجراءات الجزائية في حزيران/يونيه ٢٠١٦. وينص هذا القانون على حق المحتجزين لدى الشرطة والمحتجزين قبل المحاكمة في الاتصال بمحام. بيد أن الاتصال بمحام قد يؤجل لمدة أقصاها ٤٨ ساعة في قضايا الإرهاب.

٢٩- ويثير هذا الحكم شواغل خطيرة بشأن إنصاف الإجراءات. وقد تأكدت هذه الشواغل في تقارير تلقاها المقرر الخاص بشأن محاكمات أجريت في جلسات سرية واعتماد بعض القضاة على اعترافات بالذنب أدلي بها أثناء الاحتجاز لدى الشرطة. وتلقى المقرر الخاص ادعاءات ذات مصداقية بشأن التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة، والتوقيف التعسفي، وانتهاك حق الفرد في إعلامه بالتهم المنسوبة إليه وبحقه في الاستعانة بمحام، ونقص الفحوص الطبية المستقلة، وقبول الأدلة المنتزعة بالتعذيب انتهاكاً للالتزامات الدولية بموجب المادة ٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة ١٥ من اتفاقية مناهضة التعذيب.

٢- أوضاع السجن اللاإنسانية

٣٠- يساور المقرر الخاص قلق إزاء الأوضاع التي عاينها في سجن المراقبة، وهي بعيدة كل البعد عن استيفاء المعايير الدولية الدنيا. ويتجاوز السجن طاقة استيعابه بنحو ١٥٠ في المائة، إذ يزدحم أكثر من ٩٠ سجيناً في مهاجع ينقصها المساحة والنور الطبيعي ومرافق النوم والصرف الصحي. وتنتهك هذه الظروف بصورة منهجية حقوق السجناء وتلقي بعبء كبير على كاهل الموظفين. وتؤثر هذه الأوضاع في جميع فئات السجناء. بيد أنها تمس بقدر مفرط أولئك المتهمين بالإرهاب لأن احتمالات الإفراج عنهم بصفة مؤقتة أقل في حالتهم منها في حالة غيرهم من المشتبه فيهم، ذلك أن محاكماتهم قد تتأخر لسنوات وأنهم يعاقبون بأطول العقوبات.

٣١- ويساور المقرر الخاص القلق أيضاً بشأن التدابير المتخذة في نظام السجن بهدف الحد من خطر تجنيد الإرهابيين وتطرف السجناء. وإذ يدرك المخاطر التي ينطوي عليها السماح بحرية تنقل السجناء، يرى أن تدابير عزل الأفراد في الحبس الانفرادي لفترات طويلة قد تثير مسائل تتصل بالمعاملة اللاإنسانية والمهينة.

٣- التعذيب وإساءة المعاملة والإفلات من العقاب

٣٢- أبلغت الحكومة المقرر الخاص، أثناء الزيارة، بوجود ضمانات قانونية قوية لمنع التعذيب وإساءة المعاملة، مثل الحق في تقديم شكوى بشأن التعذيب وسوء المعاملة، وحق الاستعانة بمحام، وحق الفرد في الاتصال بشخص من اختياره عند توقيفه. ويتمتع جميع المحتجزين بهذه

الحقوق بموجب مجلة الإجراءات الجزائية التونسية. وأقرت الحكومة بوجود عدد من قضايا التعذيب وإساءة المعاملة، لكنها قالت إن جميع القضايا تعالج وتخضع للتحقيق بجدية.

٣٣- وأبلغ المقرر الخاص بأن ٢٣٠ قضية تتعلق بالتعذيب عرضت على المحاكم الوطنية بعد التحقيق السابق للمحاكمة، في الفترة ما بين تموز/يوليه ٢٠١٤ وكانون الثاني/يناير ٢٠١٥. وفي نيسان/أبريل ٢٠١٦، كانت ١٦٥ قضية من تلك القضايا لا تزال في مرحلة التحقيق. ولم يُدّن الجناة إلا في حالتين، وقد صدرت ضدهما أحكام موقوفة التنفيذ. وفي حين فرضت في بعض الحالات عقوبات تأديبية على مرتكبي أعمال التعذيب خلال السنوات الخمس الماضية، لم تفض سوى حالة واحدة إلى إدانة جنائية صارمة وعقوبة بالسجن مدتها سنتان بموجب الفصل ١٠١ مكرراً من المجلة الجزائية. ويلاحظ المقرر الخاص بقلق أن حوالي ٢٠٠ شكوى تتعلق بالتعذيب قدمت في عام ٢٠١٥، لكن دون صدور أي أحكام إلى غاية أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، إضافة إلى رفض عدد من الشكاوى واستمرار النظر في الأغلبية.

٣٤- وأبلغ المقرر الخاص، خلال اجتماعاته مع ممثلي منظمات المجتمع المدني، بتزايد عدد الادعاءات المتعلقة بالتعذيب وإساءة المعاملة التي يقدمها المحامون ومجموعات حقوق الإنسان أثناء الإجراءات القضائية. كما أبلغ بتواتر حالات الإفراط في استعمال القوة عند القبض على الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جرائم إرهابية، والإفراط في آجال الاحتجاز السابق للمحاكمة وفترات الاحتجاز المطول دون توجيه تهم. ويتدمر موظفو إنفاذ القوانين لأن القضاء كثيراً ما يفرج عن المشتبه فيهم بعد توقيفهم لعدم كفاية الأدلة أو عدم وجود نص قانوني. وفي بعض الحالات، يلقي القبض على أفراد من أسر المشتبه فيهم. وقد ادعى هؤلاء الأفراد، الذين قبض على البعض منهم في مجموعات، أنهم تعرضوا لإساءة المعاملة أثناء التوقيف والاستنطاق. وتلقى المقرر الخاص أيضاً تقارير عن ممارسة الحبس الانفرادي للمشتبه فيهم قبل تسجيل توقيفهم بصفة رسمية بالإضافة إلى ادعاءات بشأن التعذيب في أثناء الاحتجاز.

٣٥- وتفيد التقارير بأن حالات التعذيب وسوء المعاملة تحدث في القطاع الأمني، لا سيما عندما يكون الشخص في عهدة الشرطة والحرس الوطني بتهمة ذات صلة بالإرهاب. ورغم خضوع الشرطة لسلطة المدعي العام خلال التحقيقات، لاحظت لجنة مناهضة التعذيب في توصياتها المقدمة إلى تونس في أيار/مايو ٢٠١٦ أن المدعي العام لا يشارك فعلياً في رصد الاستنطاق، بل يمارس رقابة قضائية على التدابير التي تتخذها الشرطة (CAT/C/TUN/CO/3، الفقرة ١٥). كما سلطت اللجنة الضوء على تقارير مفادها أن وزارة الداخلية أساءت في بعض الحالات تفسير قانون مكافحة الإرهاب برفضها الكشف لقاضي التحقيق عن هوية موظفين مشتبه في ارتكابهم أعمال تعذيب.

٣٦- ويساور المقرر الخاص القلق لأن الإفلات من العقاب على أفعال التعذيب وإساءة المعاملة لا يزال متفشياً. وهو يتبنى موقف لجنة مناهضة التعذيب إذ أعربت عن قلقها لأن تعريف التعذيب لا يتفق مع التعريف الوارد في المادة ١ من اتفاقية مناهضة التعذيب على الرغم من أن التعذيب يعتبر جريمة في الفصل ١٠١ من المجلة الجزائية التونسية (المرجع نفسه، الفقرة ٧). وعلى وجه الخصوص لا يشير هذا التعريف إلى العقاب باعتباره من أغراض التعذيب المحظورة ويقصر "التمييز" على "التمييز العنصري". وقد لاحظت اللجنة بانشغال أيضاً أن الفصل ١٠١ ثالثاً ينص على إعفاء الموظف العمومي أو شبهه الذي يبلغ "بحسن نية" عن هذه الأفعال، ما يمهّد السبيل للإفلات من العقاب.

٣٧- ويساور المقرر الخاص القلق أيضاً إزاء التقارير المتسقة بشأن عدم احترام القضاة والشرطة القضائية الإجراءات الواجبة عند التحقيق في ادعاءات التعذيب أو إساءة المعاملة. وهؤلاء الموظفون، الذين يتبعون وزارة الداخلية، مسؤولون عن التحقيق في قضايا أعمال العنف التي يرتكبها الموظفون الحكوميون. وفي بعض الحالات يقرر المدعون العامون الذين يتلقون شكاوى التعذيب إجراء تحقيقات أولية بدلاً من إحالة القضية إلى قاضي التحقيق، ما يحول دون تقديم الضحايا شكاوى جنائية والتماسهم تعويضات.

٣٨- ويدعو المقرر الخاص جميع السلطات المعنية بتنفيذ التزام الحكومة بالقضاء على سوء المعاملة والتعذيب إلى التحلي بالمزيد من اليقظة. وإذ يشيد بالحكومة لما أحرزته من تقدم في هذا المجال، يعرب عن القلق لأن ادعاءات التعذيب أو غيره من ضروب سوء المعاملة التي يقدمها المشتبه فيهم أو المتهمون في قضايا الإرهاب ومحاموهم والمدافعون عن حقوق الإنسان لا تفضي بصورة منهجية إلى تحقيقات مستقلة سريعة وشاملة. ويوصي، في إطار خطوة فورية، بإدخال إصلاحات قانونية وإجرائية لضمان إمكانية الاتصال بمحامي دفاع والاستفادة من حضوره الفعلي في حالة هؤلاء المتهمين فور توقيفهم وليس بعد ٤٨ ساعة، كما هي الحال في الوقت الراهن. كما يوصي بتركيب كاميرات الفيديو في جميع الأماكن التي يحتجز ويُستجوب فيها الأشخاص المشتبه في ارتكابهم أعمالاً إرهابية.

٣٩- ويرحب المقرر الخاص بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب في آذار/مارس ٢٠١٦. ويحث الحكومة على ضمان تزويد هذه المؤسسة العاملة على منع التعذيب بما يكفي من التمويل من ميزانية الدولة لضمان قدرتها على العمل بفعالية وبلا عوائق في جميع أنحاء البلد وضمان احترام استقلالها المؤسسي احتراماً تاماً.

جيم- إساءة استعمال الصلاحيات الاستثنائية وانتهاك القانون الدولي

٤٠- يساور المقرر الخاص قلق شديد إزاء استمرار تمديد حالة الطوارئ في تونس منذ تموز/يوليه ٢٠١٥ رغم تراجع عدد الهجمات الإرهابية في البلد. وقد أفادت وزارة الداخلية بأن قوات الأمن نفذت، منذ إعلان حالة الطوارئ وحتى وقت الزيارة، أكثر من ٥٠٠ غارة على المنازل ومنعت ما لا يقل عن ١٩ ٠٠٠ شخص من السفر إلى مناطق النزاع في العراق أو ليبيا أو الجمهورية العربية السورية أو بلدان أخرى. وجل التدابير التقييدية المعروضة في الفقرات اللاحقة تقررت ونفذت في غياب رقابة قضائية. وقد نتجت عن أوامر إدارية سرية صادرة عن وزارة الداخلية. ويساور المقرر الخاص القلق لأن غياب الرقابة القضائية على هذه القرارات يحرم الخاضعين لها من الحق في الطعن في شرعية التدابير المفروضة عليهم وضرورتها وتناسبها مع خطورة حالاتهم. ويأسف المقرر الخاص لاستمرار هذه الممارسة المسيئة رغم ندائه الموجه إلى الحكومة في ختام زيارته.

١- فرض الإقامة الجبرية التعسفية

٤١- أفادت الحكومة بأن زهاء ١٥٠ فرداً وضعوا قيد الإقامة الجبرية منذ إعلان حالة الطوارئ في تموز/يوليه ٢٠١٥. ويبدو أن هذا التدبير اتخذ دون أن يكون له أي سند قانوني في قانون

عام ٢٠١٥. واعتبر الأشخاص المستهدفون جميعهم مصدر خطر أمني شديد. ولم تصدر المحاكم المختصة أي أوامر توقيف. بل كان التوقيف ناتجاً عن أوامر إدارية سرية صادرة عن وزارة الداخلية.

٤٢- ويخول الأمر الرئاسي رقم ٧٨-٥٠ المؤرخ ٢٦ كانون الثاني/يناير ١٩٧٨ والمتعلق بتنظيم حالة الطوارئ وزارة الداخلية وضع أي فرد يعتبر نشاطه خطراً أمنياً قيد الإقامة الجبرية أو تقييد تنقله ضمن منطقة ترابية محددة ومراقبة تنفيذ تلك الأوامر (الفصل ٥). ويبدو أن أوامر الإقامة الجبرية تصدر لمدة غير محدودة وتقتضي من الشخص الخاضع لها الحضور إلى مركز الشرطة المحلي والإدلاء بتوقيعه فيه مرتين في اليوم.

٤٣- ويحث المقرر الخاص الحكومة على الوفاء بالتزامها بموجب المادة ٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فيما يتعلق بحماية جميع الأفراد من سلب الحرية التعسفي. ووفقاً للتعليق العام رقم ٣٥ (٢٠١٤) الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والمتعلق بحق الفرد في الحرية وفي الأمان على شخصه، يمكن أن يتخذ سلب الحرية أشكالاً مختلفة، منها الإقامة الجبرية. لذا فلا يمكن فرضه إلا بقرار قضائي قابل للاستئناف وفقاً للمادة ٩ من العهد. ويبين تعليق اللجنة العام رقم ٢٩ (٢٠٠١) بشأن عدم التقييد بأحكام العهد أثناء حالة الطوارئ أن الحق في رفع دعوى أمام المحكمة حق غير قابل للتقييد ويجب أن يُكفل في جميع الظروف، حتى في أثناء حالات الطوارئ.

٢- تقييد حرية التنقل وحق السفر إلى الخارج

٤٤- بخصوص القيود المفروضة على حرية التنقل، يقال إن وزارة الداخلية أصدرت ما يسمى "الأوامر سين-١٠" السرية، التي يُقيد بموجبها تنقل الأفراد عادة ضمن حدود مدينتهم أو بلدتهم. وتتولى الشرطة شفويًا إخطار الأشخاص الموضوعين في الإقامة الجبرية والخاضعين للأوامر سين-١٠ دون الاستظهار بوثيقة رسمية مكتوبة يمكن التشكيك في مبرراتها وتفصيلها المحددة أو الاعتراض عليها أو الطعن فيها. ويحث المقرر الخاص الحكومة على وقف هذه الممارسة المخالفة للمادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

٤٥- وتُفرض أيضاً قيود على الحق في مغادرة البلد في حالة الأشخاص المشتبه في سفرهم إلى بلدان أجنبية بصفة مقاتلين أجانب أو للمشاركة في أنشطة إرهابية. وليس لهذه القيود فيما يبدو سند قانوني في قانون عام ٢٠١٥. ويمنع بصورة منهجية على المشتبه فيهم مغادرة البلد. ولا يوجد أي أمر قضائي أو رقابة قضائية بخصوص تحجير السفر ولا يُطلع الأشخاص الخاضعون لهذه التدابير على أي أمر أو شرح مكتوب. وبالمثل يستند هذا النوع من القيود المفروضة على حرية تنقل الأفراد لمنعهم من السفر إلى الخارج إلى أوامر إدارية سرية صادرة عن وزارة الداخلية تسمى "الأوامر سين-١٧". ويُخطر المشتبه فيهم بأمر التحجير لكنهم لا يتلقون أي وثيقة رسمية توضح أساسه القانوني، ما يحول دون أي إمكانية للطعن في التقييد.

٤٦- ويذكّر المقرر الخاص الحكومة بالتزامها بضمان حرية التنقل والحق في السفر إلى الخارج بموجب المادة ١٢ من العهد. وحتى إذا قُيد هذا الحق بموجب قرار من السلطة التنفيذية أو سلطة إنفاذ القانون، وجب أن يكون التقييد قانونياً ومسبباً ومبرراً وخاضعاً للرقابة القضائية وقابلاً للطعن.

٣- تفتيش المنازل ومراقبتها

٤٧- تفتيد المعلومات التي تلقاها المقرر الخاص بأن الأشخاص المشتبه في ضلوعهم في أنشطة إرهابية أو ارتباطهم بأفراد مشتبه في ضلوعهم في أنشطة إرهابية كثيراً ما يخضعون لعمليات تفتيش متواتر لمنازلهم وللمراقبة المستمرة من جانب سلطات إنفاذ القانون. ويبدو أن تدابير المراقبة والتفتيش هذه لا تستند إلى إذن من المحكمة أو تخضع للمراقبة القضائية. وتجري عمليات تفتيش المنازل دون أوامر قضائية ولا تقتصر على منازل المشتبه فيهم وحدها بل تشمل أيضاً منازل أقاربهم وأي أفراد يشتبه في أنهم على اتصال بهم. وكثيراً ما تجرى عمليات تفتيش المنازل في ساعة متأخرة من الليل، وكثيراً ما يدعى استخدام القوة المفرطة ضد المشتبه فيهم وأسرههم. ويحول الأمر الرئاسي رقم ٧٨-٥٠ وزارة الداخلية تنفيذ عمليات التفتيش في النهار والليل على السواء (الفصل ٨). وفي هذا الخصوص، يود المقرر الخاص أن يوجه انتباه الحكومة إلى التزامها باحترام الحق في الخصوصية وحرمة البيوت المنصوص عليه في المادة ١٧ من العهد.

٤- إساءة استعمال الصلاحيات الاستثنائية

٤٨- يعرب المقرر الخاص عن قلقه الشديد لأن إساءة استعمال الصلاحيات الاستثنائية التي يخولها الأمر الرئاسي رقم ٧٨-٥٠ مؤسسات إنفاذ القانون تمس بقدر كبير التمتع الكامل بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، بما فيها تلك التي قبلتها تونس، لا سيما الحق في حرية التنقل، وحق الفرد في مغادرة بلده، والحق في الخصوصية، وكذلك الحق غير القابل للتقييد في الاعتراض على هذه القيود أمام المحكمة، وحظر سلب الحرية التعسفي، وضمانات احترام الإجراءات القانونية^(٦). وتفتيد المعلومات الواردة من سجل الأمم المتحدة بأن حكومة تونس لم تقدم قط إخطارها بعدم التقييد بأحكام العهد ذات الصلة، ما يشكل إخلالاً واضحاً بالتزامات البلد الدولية^(٧).

٤٩- ويشكل استمرار تمديد حالة الطوارئ مقترنة بصلاحيات واسعة لسلطات إنفاذ القانون والتعدي من ثم على التمتع الكامل بحقوق الإنسان والحريات الأساسية حالة طوارئ دائمة، وهو أمر محظور بموجب القانون الدولي. وينطوي استمرار تمديد حالة الطوارئ في غياب إشعار بعدم التقييد يوضح بالتفصيل الأساس المنطقي للاستثناءات على انتهاك للمادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ويحث المقرر الخاص تونس على اتخاذ تدابير فورية لوقف هذه الممارسة التعسفية وإلغاء تشريعات الطوارئ الحالية والاستعاضة عنها بما يتماشى والتزاماتها بموجب المادة ٤ من العهد.

دال- التعامل مع المقاتلين الإرهابيين الأجانب وأسرههم

٥٠- تشير التقارير إلى أن تونس هي أكبر "بلد مصدر" للمقاتلين الإرهابيين الأجانب إلى مناطق النزاع في المنطقة، لا سيما في الجمهورية العربية السورية. وأبلغت الحكومة المقرر الخاص بأنه لا توجد إحصاءات رسمية عن المواطنين التونسيين المشاركين في النزاعات بصفة مقاتلين إرهابيين أجانب. غير أنه يقال إن قرابة ٥٠٠٠ إلى ٧٠٠٠ مقاتل تونسي انضموا إلى

(٦) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٩، الفقرة ١٦.

(٧) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٤؛ والتعليق العام رقم ٢٩.

جماعات تنظيم الدولة الإسلامية في كل من العراق وليبيا والجمهورية العربية السورية، رغم أن العديد منهم لقوا مصرعهم والمئات يُقدَّر أنهم عادوا إلى تونس.

٥١- ويعود بعض أحدث الأرقام التي أفصحت عنها الحكومة إلى كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، حيث أشارت التقديرات إلى أن إجمالي عدد التونسيين الذين قاتلوا في الجمهورية العربية السورية بصفة إرهابيين أجنبي بلغ ٢ ٨٠٠ فرداً، بمن فيهم ٦٠٠ قتيل و٥٦٨ عائداً إلى تونس. والتحق نحو ٩٠ في المائة من هؤلاء المقاتلين بتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام. وأبلغت وزارة الداخلية المقرر الخاص بأن لديها معلومات مفصلة عن العائدين وبأن التدابير المتخذة في حقهم تشمل السجن وتقييد التنقل والحراسة الأمنية المشددة. ولاحظ المقرر الخاص تصاعد شعور الامتعاض العام من عودة هؤلاء المقاتلين الإرهابيين الأجانب، الذين يعتبرون مصدراً محتملاً للمزيد من العنف في تونس وتهديداً للأمن الوطني والإقليمي. ويفيد بعض المسؤولين الحكوميين بأن عودة المقاتلين الإرهابيين الأجانب وتفاعلهم مع الخلايا النائمة قد يفضي إلى تشكيل منظمة مسلحة مناوئة للدولة.

٥٢- ويدرك المقرر الخاص تمام الإدراك ما قد ينجم عن عودة المقاتلين الإرهابيين الأجانب والتطرف العنيف للأفراد الذين يعيشون على هامش المجتمع من خطر بحدوث المزيد من العمليات الإرهابية وغيرها من الهجمات العنيفة. ولا شك في أن عودة أفراد يمكن أن يكونوا قد ارتكبوا كل أنواع الجرائم، بما في ذلك الإرهاب، واكتسبوا خبرة في الحرب والقتال، مسألة تثير قلقاً بالغاً يتعين على كل حكومة مهتمة بحماية سكانها أن تأخذه على محمل الجد فعلياً. بيد أن من واجبه تذكير الحكومة بالتزاماتها بموجب المادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تنص على حق كل فرد في دخول بلده ومغادرته. لذا وجب إرساء توازن دقيق بين مكافحة الإرهاب وضمان الأمن في المجتمع، من جهة، وكفالة احترام حقوق الإنسان، من جهة أخرى. وفي هذا الخصوص، ينبه المقرر الخاص الحكومة إلى أن أي تقييد للحقوق يجب أن يكون قانونياً ورامياً إلى تحقيق هدف مشروع وضرورياً لبلوغ هذا الهدف. والطرده الجماعي محظور بموجب القانون الدولي. ولا يجوز للدول أن تطرد أي شخص إلا إذا كان وجوده في إقليمها غير قانوني أو كانت شرعية دخوله أو إقامته محل نزاع، وذلك بموجب قرار يُتخذ وفقاً للقانون. وإذا سعت الحكومة إلى منع أفراد من دخول إقليمها أو إبعادهم منه، وجب عليها احترام الحظر المطلق لانتهاك مبدأ عدم الإعادة القسرية بموجب القانون العربي والقانون الدولي لحقوق الإنسان، ولا سيما اتفاقية مناهضة التعذيب، أو في حالة الأفراد المشمولين بالحماية بموجب الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، عدم تعريضهم لخطر الاضطهاد للأسباب المبينة في تلك الاتفاقية.

٥٣- ويوصي المقرر الخاص بأن تتخذ الحكومة التدابير المناسبة لحماية حقوق أطفال وأسر المقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين إلى تونس وفقاً لالتزاماتها بموجب القانون الدولي، لا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي للاجئين.

خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

٥٤- يشيد المقرر الخاص بالتزام حكومة تونس وجهودها في سبيل تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب. فقد تعرضت تونس منذ

عام ٢٠١٤ لعدد متصاعد من أعمال الإرهاب وعاشت في خطر وقوع المزيد من الهجمات. وتسعى تونس، بوصفها طرفاً في كل المعاهدات الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان، إلى أن تحترم وتضمن، لفائدة كل الأفراد الموجودين في إقليمها أو الخاضعين لولايتها القضائية، جميع الحقوق المتصلة بأمور منها إقامة العدل على النحو السليم، بما في ذلك مبدأ المساواة أمام القانون؛ والحق في سبيل انتصاف فعال؛ والحق في الحرية والأمن؛ والحق في افتراض البراءة؛ والحق في جلسة استماع علنية تعقدتها هيئة قضائية مختصة ومستقلة ومحيدة منشأة بموجب القانون؛ والضمانات الإجرائية الأساسية للأشخاص المتهمين بارتكاب جريمة جنائية؛ ومبدأ الشرعية؛ وكذلك الحق في حرية الرأي والتعبير، وحرية الدين أو المعتقد، وحق التجمع السلمي وتكوين الجمعيات.

٥٥- ويرحب المقرر الخاص بإدخال الحكومة الإصلاحات الضرورية على تشريعاتها المتعلقة بمكافحة الإرهاب باعتماد قانون عام ٢٠١٥ الأساسي لمكافحة الإرهاب وغسل الأموال واستراتيجية عام ٢٠١٦ الوطنية لمكافحة التطرف والإرهاب. بيد أن جهودها المحمودة في سبيل منع التطرف العنيف ومكافحة الإرهاب ينبغي أن تركز ارتكازاً أقوى على حقوق الإنسان بحيث يمكنها أن تغدو نموذجاً في هذا الميدان داخل المنطقة وخارجها.

٥٦- ويرحب المقرر الخاص بإنشاء اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب والقطب القضائي لمكافحة الإرهاب والهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب. إلا أنه يلاحظ بانشغال أن الهيئة القضائية المتخصصة منقوصة الموارد وعاجزة عن النهوض بفعالية وكفاءة بعبء العمل المتزايد، ما تسبب في إطالة فترات سلب حرية مئات الأشخاص.

٥٧- وإلى جانب هذه التطورات الإيجابية، وقف المقرر الخاص على عدد من المسائل الخطيرة فيما يتصل بالتعسف في استخدام تشريعات الطوارئ والسلطات المنوطة بالشرطة، وتعريف الإرهاب الفضفاض في التشريعات الوطنية، وفترات الاحتجاز المطولة، وظروف الاحتجاز، واستخدام الأوامر التنفيذية لتقييد حرية التنقل وفرض الإقامة الجبرية دون مراجعة قضائية سليمة، وادعاءات إساءة المعاملة والتعذيب، واستخدام قانون مكافحة الإرهاب والقوانين التشريعية الأخرى ضد الصحفيين.

٥٨- وعلى وجه التحديد، يوصي المقرر الخاص الحكومة والمؤسسات الحكومية المعنية الأخرى في تونس بما يلي:

(أ) الإسراع بتنقيح تعريف الإرهاب الوارد في قانون عام ٢٠١٥ المتعلق بمكافحة الإرهاب بغية مواءمته مع الأحكام ذات الصلة من قرارات مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١)، و١٤٥٦ (٢٠٠٣)، و١٥٦٦ (٢٠٠٤)، و١٦٢٤ (٢٠٠٥)، و٢١٧٨ (٢٠١٤)، و٢٣٤١ (٢٠١٧)، و٢٣٥٤ (٢٠١٧)، و٢٣٦٨ (٢٠١٧)، و٢٣٩٥ (٢٠١٧)، و٢٣٩٦ (٢٠١٧)؛ وقرارات الجمعية العامة ٤٩/٦٠ و٥١/٢١٠ و٧٢/١٢٣ و٧٢/١٨٠؛ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٥/٣٤. وهذه التنقيحات من شأنها أن تكفل تضمين القانون أصيق تعريف ممكن يشكل أساساً لتأكيد الحكومة من أن أي تدابير تتخذ لمكافحة الإرهاب والتطرف العنيف، بما في ذلك التحريض على الأعمال الإرهابية ودعمها، يمثل جميع التزاماتها بموجب القانون الدولي، لا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي للاجئين، والقانون الدولي الإنساني؛

(ب) بالنظر إلى ادعاءات استخدام التعذيب في إطار مكافحة الإرهاب، يجب أن تضمن السلطة القضائية عدم قبول الاعترافات القسرية بالذنب أو الاعترافات القسرية التي تدين الغير بوصفها أدلة في المحكمة. وينبغي للسلطات المختصة أيضاً أن تتأكد من وعي القضاة بالتزامهم بالاستماع إلى أي ادعاء ذي مصداقية يصدر عن متهم أو محاميه أو أسرته فيما يتعلق بخضوعه للتعذيب أو إساءة المعاملة على أيدي المحققين في أثناء الاستنطاق بهدف انتزاع اعترافات بالذنب أو معلومات تورط آخرين، وبإجراء تحقيقات سريعة وشاملة في ذلك الادعاء. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تكفل تمتع القضاة المحققين في تلك الادعاءات بحماية فعالة من الضغوط أو التخويف أو أي شكل من أشكال الانتقام.

٥٩- وبخصوص تدابير منع تعذيب وإساءة معاملة الأشخاص المحتجزين لدى سلطات إنفاذ القانون، يوصي المقرر الخاص الحكومة بما يلي:

(أ) اعتماد إصلاحات قانونية وإجرائية لضمان حضور محامي الدفاع فور التوقيف، وليس بعد ٤٨ ساعة، وطوال عملية الاستنطاق والتحقيق؛

(ب) تركيب كاميرات الفيديو في مرافق الاحتجاز والاستنطاق؛

(ج) ضمان عدم خضوع المدعى عليهم وغيرهم من المواطنين الذين يقدمون شكاوى تتعلق بالتعذيب أو سوء المعاملة لأعمال انتقامية وحصولهم على التعويض المناسب في حال ثبوت الادعاءات؛

(د) ضمان توافر الفحوص الطبية السريعة والمستقلة والكافية والقائمة على موافقة الموقوف عند توقيفه وعلى فترات منتظمة بعد ذلك. ويجب توفير الفحوص الطبية أيضاً حال دخول الموقوف مرفق احتجاز أو استنطاق وعند كل نقلة؛

(هـ) التأكد من تزويد الهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب، المنشأة حديثاً، بالتمويل الكامل والكافي من الميزانية الحكومية من أجل ضمان قدرتها على العمل بفعالية وبلا عوائق في جميع أنحاء البلد؛

(و) تأمين سير أعمال الهيئة الوقائية الوطنية باستقلال كامل بموجب البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب؛

(ز) اعتماد برامج محددة لتوفير التدريب المتخصص لموظفي إنفاذ القانون والمحققين والمدعين العامين والقضاة والعاملين في القطاع الطبي، بالاستناد إلى دليل التقصي والتوثيق الفعالين للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (بروتوكول اسطنبول).

٦٠- ويوصي المقرر الخاص الحكومة أيضاً بما يلي:

(أ) اتخاذ تدابير فورية لوقف الممارسة المسيئة وغير المشروعة دولياً المتمثلة في تواتر تمديد الصلاحيات الاستثنائية الموكلت إلى مؤسسات إنفاذ القانون في ظل حالة الطوارئ، وهي ممارسة تضي في الواقع طابعاً عادياً على ما ينبغي أن يكون نظاماً قانونياً استثنائياً؛

(ب) إلغاء تشريعات الطوارئ الحالية والاستعاضة عنها بما يتماشى والتزاماتها بموجب المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وينبغي للحكومة أن تلغي الأمر الرئاسي رقم ٧٨-٥٠ الذي يخول سلطات إنفاذ القانون إساءة استعمال الصلاحيات الاستثنائية وأن تستعيض عنه بتشريعات أخرى؛

(ج) اتخاذ تدابير فورية لضمان احترام القانون احتراماً تاماً أثناء حالة الطوارئ وتمنع الأفراد تمتعاً كاملاً بالحقوق غير القابلة للتقييد، بما في ذلك حق الوصول إلى المحاكم واحترام الإجراءات القانونية الواجبة. ويجب الكف عن إساءة استخدام الإقامة الجبرية وتدابير تقييد حرية التنقل وانتهاكات الحق في الخصوصية؛

(د) اتخاذ التدابير المناسبة في التعامل مع مغادرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب وعودتهم بغية ضمان احترام المادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بشأن حرية التنقل احتراماً كاملاً، والتأكد في الآن ذاته من أن تكون أي قيود تفرض على ممارسة هذا الحق قانونية ورامية إلى تحقيق هدف مشروع وضرورة لبلوغ هذا الهدف. وينبغي أيضاً حماية حقوق أطفال وأسرى المقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين إلى تونس وفقاً للالتزامات البلد بموجب القانون الدولي، لا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وقانون اللاجئين الدولي.