المجلس الوطني لحقوق الإنسان كهيئة استشارية في ضوء التعديل الدستوري 2020

The National Council for Human Rights as an advisory body in the light of the 2020 constitutional amendment

رابطي زهية

كلية الحقوق–جامعة الجزائر 1- rabtizahia@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2022/07/30 تاريخ القبول: 2022/09/18 تاريخ النشر: 2020/10/08

ملخص:

يُعدّ المجلس الوطني لحقوق الإنسان بمثابة هيئة دستورية استشارية لدى رئيس الجمهورية و ذلك بمقتضى المادة 211 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، والتي تُظهر الطبيعة الإدارية لهذا المجلس كهيئة مستقلة تتمتع بالاستقلالية المالية.

هذا ،و كان قد صدر القانون 16-13 يحدد كيفية الذي تعيين أعضاء المجلس و القواعد المتعلقة بتنظيمه و سيره ، ثم تدعيما له صدر المرسوم الرئاسي رقم 17-76 الذي يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان و نظامه الداخلي.

كلمات مفتاحية: المجلس الوطني لحقوق الإنسان، النظام الداخلي، الاستشارة، الاستقلالية المالية.

Abstract:

The National Council for Human Rights is considered as a constitutional consultative body to the President of the Republic according to article 211 of the latest constitutional amendment of 2020, which shows the administrative character of this Council as an independent body with financial autonomy.

In addition, Law 16-13 that specifies the method of appointment of the members of the Council and the rules relating to its organization and operation was promulgated, then, in support of this Law, Presidential Decree No. 17-76 was promulgated, which defines the composition of the National Council for Human Rights and its rules of procedures.

Keywords: The National Council for Human Rights, rules of procedure, consultation, financial autonomy.

مقدمة

إنّ ميثاق منظمة الأمم المتحدة يلزم جميع الدول الأعضاء بالعمل على احترام حقوق الإنسان،حيث نصت ديباجة الميثاق أنّ شعوب الأمم قد آلت على نفسها ،تأكيد إيمانها بالحقوق الأساسية للإنسان و بكرامة الفرد و قدره و بما للرجال و النساء و الأمم كبيرها و صغيرها من حقوق متساوية،كما أكدت المادة الأولى منه على ضرورة تعزيز احترام حقوق الإنسان و حرياته الأساسية للناس جميعا بدون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين.

كما نصت المادة 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948،على أنّه: " لكل إنسان الحق في التمتع بكافة الحقوق و الحريات الواردة في الإعلان،دون أيّ تمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدّين أو الرأي السياسي أو أيّ رأي آخر،دون أية تفرقة بين الرجال و النساء"

كما أنّه من بين ما أكد عليه المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي عقد في عام 1993،في إعلان و برنامج عمل فيينا،هو الدور الهام و البناء الذي تؤديه المؤسسات الوطنية من أجل تعزيز و حماية حقوق الإنسان،كما دعت الجمعية العامة للأمم المتحدة و كذا لجنة حقوق الإنسان بصورة متكررة إلى ضرورة إنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان،و أكدت على الدور الهام الذي تؤديه في تعزيز و حماية حقوق الإنسان.

من جهته،و حرصا منه على حماية حقوق الإنسان و حرياته الأساسية،أنشأ المشرع الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي رقم 92-77 و المؤرخ في 22 فبراير 1992[1] المرصد الوطني لحقوق الإنسان غير أنّ مختلف الانتقادات التي وُجهت له في تلك الفترة ،خاصّة تلك المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان حُلّ المرصد لتحلّ مكانه، اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها و ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم01-71 والمؤرخ في 25 مارس 2001 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 09-263 المؤرخ في 30 أوت 2009، واستبدلت اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان بالجزائر " **بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان**" و ذلك بموجب القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016[2].

[1] – حددت المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 92-77 و المؤرخ في 22 فبراير 1992 مهام المرصد و التي تتمثل في :

–يقوم بكل عمل للتوعية بحقوق الانسان.

–يؤدي كل عمل عندما يلاحظ اخلالا ما بحقوق الانسان أو يخطر بذلك.

–يبادر بكل عمل ذي علاقة بموضوعه،و يشارك في ذلك.

–يقدم حصيلة سنوية عن حالة حقوق الانسان،ترسل إلى رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني،و تنشر بعد شهرين من ذلك بعد تصفيتها من القضايا التي كانت محلّ تسوية.

[2] – قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري،ج ر عدد 14،بتاريخ 7 مارس 2016.

يُعدّ المجلس الوطني لحقوق الإنسان بمثابة هيئة دستورية استشارية لدى رئيس الجمهورية و ذلك بمقتضى المادة 211 من التعديل الدستوري لسنة 2020[1]،و التي تُظهر الطبيعة الإدارية لهذا المجلس كهيئة مستقلة تتمتع بالاستقلالية المالية.

و لأنّ المجلس الوطني لحقوق الإنسان يكتسب أهميته من خلال استقلاليته خاصة عن السلطة التنفيذية، فإنّ السؤال الذي يطرح هو:**مدى تكريس استقلالية المجلس الوطني لحقوق الإنسان على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020**.

و ستتم الإجابة على السؤال المطروح من خلال مبحثين:

المبحث الأول: :دسترة المجلس الوطني لحقوق الإنسان

المبحث الثاني: مظاهر استقلالية المجلس الوطني لحقوق الإنسان

المبحث الأول:دسترة المجلس الوطني لحقوق الإنسان

كرس المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 دسترة المجلس الوطني لحقوق الانسان كهيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية،يتمتع بالاستقلالية الادارية و المالية.

أما بالنسبة لهيكلة و تنظيم المجلس فقد تكفل بها المرسوم الرئاسي رقم 17-76 الذي يُحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان و نظامه الداخلي،كما نظم القانون رقم 16-13 كيفية تعيين الأعضاء و القواعد المتعلقة بتنظيمه و سيره. و عليه سيتم التطرق في المطلب الأول إلى تنظيم المجلس ،أما المطلب الثاني فقد خصصته إلى أجهزة المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

المطلب الأول:تنظيم المجلس

تؤكد مبادئ باريس على ضرورة أن تتوفر لدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الهياكل الأساسية المناسبة و الأموال الكافية لأجل تمكينها من تدبير موظفيها و أماكن عملها،و عليه سيتم التطرق في هذا المطلب إلى التشكيلة البشرية للمجلس الوطني لحقوق الإنسان (**الفرع الأول**) و هياكل المجلس (**الفرع الثاني**).

[1] – المرسوم الرئاسي رقم 442/20 الموافق ل 30 ديسمبر 2020 ، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 ،ج ر رقم 30/82 ديسمبر 2020.

الفرع الأول:التشكيلة

طبقا للمادة 10 من القانون 16-13 ،فإنّ المجلس الوطني لحقوق الإنسان يتكون من 38 عضوا[1]، يتمّ تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي لمدة 04 سنوات قابلة للتجديد[2]،ينتخبون من بينهم رئيس المجلس لمدّة 4 سنوات ولكن قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، على أن يقلد في مهامه بموجب مرسوم رئاسي[3]،على أن يقلد في مهامه بموجب مرسوم رئاسي.

أمّا بالنسبة لكيفية تعيين الأعضاء،فإنّه طبقا للمادة 12 من القانون 16-13 فإنّه يعين أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد،غير أنّ الفقرة الأولى من المادة 10 ذكرت أنّ أربعة فقط من يختارهم رئيس الجمهورية مع ضرورة توفر فيهم الكفاءة و الاهتمام بحقوق الانسان.

كما أنّ عهدة رئيس المجلس و كذا عهدة أعضاء المكتب الدائم للمجلس، وهي رؤساء اللجان الدائمة،تتنافى مع أيّ عهدة انتخابية أو أيّ وظيفة أو نشاط مهني آخر،و يتعين عليهم التفرغ التام للمهام الموكلة لهم بموجب القانون 16-13[4] .

[1] – تنص المادة 10 من القانون رقم 16-13 المؤرخ في 3 صفر عام 1438 الموافق ل 3 نوفمبر سنة 2016،و الذي يحدد **تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان و كيفيات تعيين أعضائه و القواعد المتعلقة بتنظيمه و سيره** على أنّ المجلس يتكون من :

– أربعة(4) أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات المعروفة بالكفاءة و الاهتمام الذي توليه لحقوق الإنسان،

– عضوان(2)من كل غرفة من البرلمان يتم اختيارهما من قبل رئيس كل غرفة،بعد التشاور مع رؤساء المجموعات البرلمانية،

– عشرة(10) أعضاء،نصفهم من النساء،يمثلون أهم الجمعيات الوطنية الناشطة في مختلف مجالات حقوق الإنسان و لا سيما المدنية و السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و حقوق المرأة و الطفل و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة و البيئة،يتم اقتراحهم من قبل الجمعيات التي يمثلونها.

– ثمانية(8) أعضاء،نصفهم من النساء،من النقابات الأكثر تمثيلا للعمال و من المنظمات الوطنية و المهنية بما فيها منظمات المحامين و الصحافيين و الأطباء،يتم اقتراحهم من طرف المنظمات التي ينتمون إليها.

– عضو واحد(1) يتمّ اختياره من المجلس الأعلى للقضاء ،من بين أعضائه

– عضو واحد(1) يتمّ اختياره من المجلس الإسلامي الأعلى ،من بين أعضائه

– عضو واحد(1) يتمّ اختياره من المجلس الأعلى للغة العربية، من بين أعضائه

– عضو واحد(1) يتمّ اختياره من المحافظة السامية للأمازيغية،من بين أعضائه

– عضو واحد(1) يتمّ اختياره من المجلس الوطني للأسرة و المرأة من بين أعضائه

– عضو واحد(1) يتمّ اختياره من الهلال الأحمر الجزائري،من بين أعضائه

– جامعيان(2) من ذوي الاختصاص في مجال حقوق الإنسان

– خبيران(2) جزائريان لدى الهيئات الدولية أو الإقليمية لحقوق الإنسان

– عضو واحد(1) يتمّ اختياره من المجلس الأعلى للشباب،من بين أعضائه

– المفوض الوطني لحماية الطفولة.

[2] – المادة 12 من القانون رقم 16-13 .

[3] – المادة 13 / 3 من القانون 16-13.

[4] – اللجنة الوطنية الاستشارية **لترقية و حماية حقوق الإنسان** ،التقرير السنوي 2016،حالة حقوق الإنسان في الجزائر،ص 86.

هذا و قد أنشأ القانون 16-13 ضمن المادة 11 منه،لجنة[1]خول لها حق اختيار العضوان الجامعيان من ذوي الاختصاص في مجال حقوق الإنسان،و الخبيران الجزائريان لدى الهيئات الدولية أو الإقليمية لحقوق الإنسان.

كما تتلقى هذه اللجنة كذلك الاقتراحات المتعلقة بأعضاء المجلس المذكورين في (3 و 4) من المادة 10 و تتأكد من مدى احترامها مبادئ التعددية الاجتماعية و المؤسساتية و تمثيل المرأة و معايير الكفاءة و النزاهة.

للإشارة فإنّ مبادئ باريس[2] قد أكدت على ضرورة أن يكون تكوين المؤسسة الوطنية و تعيين أعضائها،سواء بالانتخاب أو بغير ذلك وفقا لاجراءات تتيح توفر جميع الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية و المجتمع المدني،المشتركة في تعزيز و حماية حقوق الإنسان[3].

كما تضيف مبادئ باريس على أنّه من أجل كفالة استقرار ولاية أعضاء المؤسسة الوطنية،الذي لن تكون المؤسسة مستقلة حقا بغيره ،ينبغي أن يكون تعيينهم بقرار رسمي يحدد المدة المعينة لولايتهم،و تكون الولاية قابلة للتجديد،شريطة كفالة التعددية في عضوية المؤسسة.

إلاّ أنّ المتفق عليه ، أنّ فعالية و أهمية التشكيلة لا ترتبط بعدد أعضائها و إنما الأمر يتعلق أكثر بطبيعة مباشرة عملها بشكل مستقل و متعدد الأطراف و التنوع فيها حيث يتعلق الأمر قبل كل شيء بضمان استقلاليتها الوظيفية و العضوية و كذا ضمان تعدد التمثيل بداخلها كأن يظهر هذا التنوع والتعدد في الأعضاء المعينين والمنتخبين و كذا في ضمان المشاركة الفعلية لكل أعضائها دون الاكتفاء فقط على مجرد تعاونها مع الأوساط العامة لذلك فقد يختلف عدد أعضائها دون أن يمس ذلك بنشاطها وفعاليتها[4].

---

[1] – تنص المادة 11 من القانون 16-13:تنشأ لجنة تتلقى الاقتراحات المتعلقة بأعضاء المجلس المذكورين في (3 و4)من المادة 10 و تتأكد من مدى احترامها أحكام المادة 9.

[2] – " **مبادئ باريس**" هي تلك المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي اعتمدتها لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في القرار 54/1992 بتاريخ 3 مارس 1992،و أيدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار 134/48 ،المؤرخ في 20 ديسمبر 1993.

[3] – و تضيف مبادئ باريس على إقامة تعاون فعّال مع الجهات التالية، أو باشتراك ممثلين لها:

– المنظمات الغير حكومية المسؤولة عن حقوق الإنسان و جهود مكافحة التمييز العنصري ،و نقابات العمال و المنظمات الاجتماعية و المهنية المعنية ،مثا رابطات الحقوقيين،و الأطباء ،و الصحفيين،و العلماء البارزيين،

– التيارات في الفكر الفلسفي و الديني،

– الجامعات و الخبراء المؤهلون،

– البرلمان،

– الإدارات الحكومية(و في حالة انظمامها لا يشترك ممثلوها في المداولات إلا بصفة استشارية)

[4] – نعيمة عميمر، **الوافي في حقوق الإنسان**، دار الكتاب الحديث،القاهرة ،الطبعة الأولى 2010 ،ص411.

يمكن القول في هذا الصدد أنّ القانون 16-13، راعى التعددية و التنوع في التمثيل،ذلك أنّ تشكيلة المجلس ضمن تمثيل المرأة و كذا الجمعيات المرتبطة بحقوق الإنسان و النقابات الأكثر تمثيلا للعمال، و المنظمات الوطنية و المهنية بما فيها منظمات المحامين و الصحافيين و الأطباء.

الفرع الثاني:فقد العضوية في المجلس

حدد القانون 16-13 حالات فقدان العضوية في المجلس و ذلك عند:

أ- انتهاء العهدة

ب- الاستقالة

ج- الإقصاء بسبب الغيابات دون سبب مشروع عن ثلاثة اجتماعات متتالية للجمعية العامة

د- فقدان الصفة التي عين بموجبها في المجلس

هـ- الإدانة من أجل جناية أو جنحة عمدية

و- الوفاة

ز- القيام بأعمال أو تصرفات خطيرة و متكررة تتنافى و التزاماته كعضو في المجلس[1]

و يصدر قرار فقدان صفة العضوية في الحالات (ج) و (هـ) و (ز) عن الجمعية العامة بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس

هذا و قد ذكرت اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد في ملاحظاتها العامة على أنّه،قد يسفر الطرد من الخدمة أو الإقالة الإجبارية لأي عضو عن إعادة نظر خاصة في مركز الاعتماد الخاص بالمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان،كما ينبغي أن يكون الفصل من الخدمة متفقا بشكل صارم مع جميع المتطلبات الموضوعية و الإجرائية على النحو الذي يحدده القانون،و لا ينبغي السماح بالفصل من الخدمة لأسباب تتعلق فحسب برأي سلطات التعيين[2].

وفقا لما ورد في مبادئ باريس،فإنّ الفصل أو الإقالة القسرية لأي عضو قد تسفر عن استعراض خاص لمركز الاعتماد الخاص بالمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان،و ينبغي أن يتم الفصل بالتمسك الشديد بالمتطلبات الموضوعية و الإجرائية على

[1] – المادة 16 من القانون 16-13.

[2] – مكتب الأمم المتحدة، مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، المؤسسات الوطنية لحقوق الإسان،التاريخ و المبادئ و الأدوار و المسؤوليات،سلسلة التدريب المهني،العدد 4 نيويورك و جنيف،2010،ص 58.

النحو المنصوص عليه في القانون، ولا ينبغي السماح بالفصل من الوظيفة استنادا فحسب إلى حرية تصرف سلطات التعيين[1].

المطلب الثاني:أجهزة المجلس الوطني لحقوق الإنسان

طبقا للماة 18 من القانون 16-13،فإن المجلس يتكون من الهياكل التالية:

الفرع الاول: الجمعية العامة

تعدّ الجمعية الهيئة العليا للمجلس،حيث تعتبر صاحبة القرار،كما أنها تمثل فضاء للنقاش التعددي حول مختلف المسائل التي تدخل ضمن مهام المجلس[2]،و تنعقد الجمعية بناء على طلب رئيسها أربع مرات في السنة و ذلك في دورة عادية ،غير أنّه يمكن أن تجتمع في دورة استثنائية بمبادرة من رئيسها و بناء على استدعاء منه،أو بناء على طلب ثلثي أعضائها[3]،و تصح اجتماعاتها بحضور نصف أعضائها،غير أنه في حالة عدم اكتمال النصاب القانوني،توجه الاستدعاءات خلال سبعة أيام الموالية[4]،و في هذه الحالة تصح مداولات الجمعية العامة مهما يكن الأعضاء الحاضرين،و يصوت الأعضاء الحاضرون برفع الأيدي ما لم تقرر الجمعية العامة غير ذلك بالأغلبية المطلقة،و في حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا[5].

أما بالنسبة لصلاحيات الجمعية فقد حددتها المادة 19 من القانون 16-13،حيث تختص اللجنة بالمصادقة على برنامج المجلس و على مشروع ميزانية المجلس،و على التقرير السنوي للمجلس الذي يعدّه المكتب الدائم،وفقا للأحكام الذي يحددها النظام الداخلي،كما تصادق على الآراء و التوصيات و التقارير و الاقتراحات التي يصدرها المجلس.

بالإضافة إلى ما سبق ،فإن الجمعية العامة للمجلس تتولى انتخاب رئيس المجلس و رؤساء للجان الست الدائمة و أعضائها،و تتكفل بالبتّ في فقدان العضوية في المجلس في الحالات التي سبق الإشارة إليها.

هذا و قد عقدت الجمعية العامة بكامل تشكيلتها 04 دورات عادية،كما عقدت جمعية واحدة غير عادية تضمنت المصادقة على طلب استقالة رئيسة المجلس الوطني و انتخاب رئيس جديد

---

[1] – المرجع نفسه،ص 215.

[2] – الفقرة الثانية من المادة 19 من القانون 16-13 و المادة 24 من **النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان** ، ج ر عدد 59،الصادرة بتاريخ 17 أكتوبر 2017م.

[3] – الفقرة 4 من المادة 19 من القانون 16-13 و المادة 25 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان.

[4] – تنص المادة 27 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان:" ترسل الاستدعاءات إلى أعضاء المجلس لحضور مختلف اجتماعات الجمعية العامة قبل عشرة أيام على الأقل،من تاريخ انعقاد كل اجتماع،مرفقة بجدول الأعمال و بكل الوثائق المتعلقة بالنقاط المدرجة فيه.

[5] – المادة 28 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان.

الفرع الثاني:رئيس المجلس

يعتبر رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان الناطق الرسمي للمجلس ،و هو الذي يمثل للمجلس على المستوى الوطني و الدولي،غير أنه عند الاقتضاء يمكن إسناد ذلك إلى أحد الأعضاء،كما أنه يعدّ الرئيس الآمر بصرف ميزانية المجلس[1].

يتولى رئيس المجلس تسيير و تنشيط و تنسيق أعمال الجمعية العامة و المكتب الدائم للمجلس،حيث يعلن افتتاح و اختتام كل دورات الجمعية العامة،كما يسهر على تطبيق برنامج عمل المجلس،و كذا احترام تطبيق النظام الداخلي، توجيه أشغال الهياكل الإدارية و تنسيقها بمساعدة الأمين العام للمجلس،و ممارسة السلطة السُلمية على جميع المستخدمين[2].

كما يتولى رئيس المجلس تعيين المندوبين الجهويين بعد مصادقة الجمعية العامة،و تعيين المراسلين المحليين و ذلك بعد استشارة أعضاء المكتب الدائم،كما يمكن في حالة حدوث مانع مؤقت لرئيس المجلس أن ينوب عنه عضو المكتب الدائم الأكبر سنا[3].

للإشارة فإنّه في فترة وجيزة تعاقب على المجلس ثلاثة رؤساء،حيث تمّ استقالة السيدة فافا لخضر بن زروقي من رئاسة المجلس،و ذلك في اجتماع الجمعية غير العادية للمجلس بتاريخ 31 أكتوبر 2019، بعدها ترأس المجلس بوزيد لزهاري ، ثم خلفه عبد المجيد زعلاني و ذلك بتاريخ 29 ديسمبر 2021.

إنّ عدم الاستقرار في رئاسة المجلس قد يأثر على ضمان عمل المجلس بفعالية و استمرارية خاصة أنّ الرئيس هو من يسهر على تطبيق برنامج عمل المجلس.

الفرع الثالث:المكتب الدائم

يتكون المكتب الدائم من رئيس المجلس و رؤساء اللجان الدائمة،و يتولى الأمين العام أمانة المكتب [4]،و يجتمع المكتب الدائم مرتين في الشهر،غير أنّه يمكن لرئيس المجلس استدعاء الأعضاء إذا ما استدعى الأمر ذلك[5]،و يتولى المكتب الدائم تنفيذ برنامج عمل المجلس و إعداد جدول أعمال اجتماعات الجمعية العامة و تنفيذ توصياتها[6]،كما أنّ أعضاء

[1] – المادتين 33 و 34 من النظام الداخلي للمجلس.

[2] – المادة 35 من النظام الداخلي للمجلس.

[3] – المواد 36،37،38 من النظام الداخلي للمجلس.

[4] – المادة 22 من القانون 16-13

[5] – المادة 40 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان.

[6] – المادة 2/23 من القانون 16-13.

المكتب يستفيدون من تعويض شهري و من مصاريف التنقل و المهمة أثناء المهمات التي يقومون بها في الخارج،و يصنفون بهذه الصفة في فئة الاطارات السامية للدولة[1].

كما أن المادة 40 من النظام الداخلي للمجلس حددت مهام المكتب و المتمثلة في:

- دراسة الأوضاع العامة المتعلقة بنشاط اللجان،و معالجة كل المستجدات الداخلية و الخارجية المتعلقة بحقوق الإنسان،
- تحديد محاور العلاقات الخارجية و التعاون في مجال حقوق الإنسان
- تحديد مجالات الاتصال و الإعلام للمجلس
- تحديد الكيفيات الخاصة بالدراسة و البت في الشكاوى،و يحدد شروط و كيفيات التحقيق في ادعاءات الانتهاكات المحتملة لحقوق الإنسان،
- تحديد المواضيع و تواريخ تنظيم الندوات و الأيام الدراسية و ورشات تكوينية و تدريبية و رصد الإمكانيات المادية و المالية لها،
- إعدادا جدول أعمال الجمعية العامة،
- إعدادا مشروع الميزانية السنوية للمجلس الذي يعرض على الجمعية العامة للمصادقة عليه،
- إعداد مشروع التقرير السنوي للمجلس،
- إعداد مشروع النظام الداخلي للمجلس و عرضه على الجمعية العامة للمصادقة عليه.

الفرع الرابع:اللجان الدائمة

يظمّ المجلس الوطني لحقوق الإنسان ستة لجان دائمة[2]،و تتشكل كل لجنة دائمة من 4 إلى 7 أعضاء كحدّ أقصى من بينهم رئيس اللجنة و مقررها،و يتمّ انتخاب مقرر اللجنة الدائمة من بين أعضائها لمدة سنة قابلة للتجديد،و تكلف كل لجنة دائمة بإعداد برنامج عملها،و تسهر على انجازه و تقييم مدى تنفيذه دوريا[3].

[1] – المادتين 21 و 22 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان.

[2] – اللجان الستة هي:

اللجنة الدائمة للشؤون القانونية،اللجنة الدائمة للحقوق المدنية و السياسية،اللجنة الدائمة للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و البيئة اللجنة الدائمة للمرأة و الطفل و الفئات الضعيفة،اللجنة الدائمة للمجتمع المدني،اللجنة الدائمة للوساطة.

[3] – المادة 43 من النظام الداخلي للمجلس.

تجتمع اللّجنة الدائمة مرّة في الشهر،و عند الحاجة بناءا على استدعاء من رئيسها، و تعدّ كل لجنة دائمة رزنامة اجتماعاتها،و تعرض على المكتب الدائم تقريرها الدوري الثلاثي،و تقريرها السنوي لأجل الموافقة[1].

بالإضافة إلى ما سبق،فإنّ المجلس يُمثل من طرف مندوبيات جهوية تعمل ضمن اختصاصها الإقليمي و بتفويض من رئيس المجلس[2]، و يساعد المندوب الجهوي أمانة تنفيذية و مراسلون محليون يعينون من طرف رئيس المجلس و ذلك بعد مصادقة الجمعية العامة.

من مهام المندوب الجهوي هو القيام بجمع وتلخيص جميع المعطيات التي من شأنها ضمان تنفيذ مهام المجلس خاصّة في مجال الرقابة،و الإنذار المبكر و التقييم في مجال احترام حقوق الإنسان[3]

كما أنّ للمجلس أمانة عامة توضع تحت سلطة رئيس المجلس،حيث تقدم المساعدة التقنية لأشغال المجلس،كما تكلف بالمهام الإدارية و التقنية التي تتصل بأشغال المكتب الدائم،و اللجان الدائمة و المندوبيات الجهوية،و تعمل على تسيير الموارد البشرية المادية و المالية الموضوعة تحت تصرف المجلس[4].

المبحث الثاني:مظاهر استقلالية المجلس الوطني لحقوق الإنسان

تؤكد مبادئ باريس على أهمية و ضرورة استقلالية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان،حيث أنّه أية مؤسسة لا تستطيع أن تعمل باستقلالية لا يمكن أن تكون لها فعالية،و لن تكون قادرة على تحقيق الكثير مما له قيمة دائمة[5].

ولأنّ ما يميز الاستقلالية هو التحرر من الخضوع أو التبعية ،فإنّه يمكن القول أنّ مظاهر استقلالية المجلس الوطني لحقوق الإنسان تظهر من خلال مختلف الصلاحيات والاختصاصات المخولة له، والتي تتمحور أساسا حول الاختصاصات الاستشارية و التي يبقى التساؤل حولها عن حدودها و مدى الزاميتها ، و الاختصاصات الشبه القضائية و ذلك في حالة انتهاك حقوق الإنسان و توفير بالتالي سبل الانتصاف للضحايا.

---

[1] – المادة 44 و 47 من النظام الداخلي للمجلس.

[2] – طبقا للمادة 56 من النظام الداحلي للمجلس فإنّ المندوبيات الجهوية تتوزع كالتالي:

– المندوبية الجهوية لبشار و تشمل الولايات الآتية:بشار،النعامة،تندوف و أدرار

– المندوبية الجهوية للجزائر العاصمة و تشمل:الجزائر،بجاية،تيزي وزو،البويرة،بومرداس،البليدة،المدية،تيبازة ، عين الدفلى،الجلفة،المسيلة.

– المندوبية الجهوية لقسنطينة و تشمل:قسنطينة،جيجل،سكيكدة،عنابة،ميلة،سطيف،برج بوعريريج،الطارف،خنشلة،أم البواقي،قالمة،سوق أهراس،تبسة،باتنة.

– المندوبية الجهوية لورقلة و تشمل:ورقلة،إليزي،غرداية،بسكرة،الوادي،الأغواط و تمنراست.

–المندوبية الجهوية لوهران و تشمل:وهران/مستغانم،غليزان،تيارت،معسكر،تلمسان،عين تيموشنت،سيدي بلعباس،تيسمسيلت،سعيدة و الشلف.

[3] – المادة 60 من النظام الداخلي للمجلس.

[4] – المادتين 62 و 63 من النظام الداخلي للمجلس

[5] – مكتب الأمم المتحدة،مفوظية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان،المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان،التاريخ و المبادئ و الأدوار و المسؤوليات،مرجع سابق،ص 46.

وعليه سيتم دراسة هذا المبحث من خلال مطلبين اثنين،حيث سأتناول في المطلب الأول مدى أهمية الدور الاستشاري كضمانة من ضمانات استقلالية المجلس الوطني لحقوق الإنسان،و خصصت المطلب الثاني للاختصاصات الشبه القضائية و التي تعتبر على قدر بالغ من الأهمية، و إن كانت لا تمس بحال من الأحوال بصلاحيات السلطة القضائية.

المطلب الأول:مدى أهمية الدور الاستشاري كضمانة من ضمانات استقلالية المجلس الوطني لحقوق الإنسان

تُعدّ وظيفة الاستشارة [1]على قدر بالغ من الأهمية،حيث تلجأ إليها الإدارة للاستفادة من أهل الاختصاص في مجالات عدّة ،و لقد أضحت أحد ابرز سمات الأنظمة المعاصرة لما تقدمه من توصيات إلى الحكومة التي بيدها سلطة إصدار القرار،و ذلك سعيا من السلطة التنفيذية لتجسيد التنمية في جميع المجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و فعالية النتيجة مرهونة بقيمة و كفاءة الاستشارة المقدمة من الهيئات الاستشارية[2].

وِفقًا لمبادئ باريس،فإنّه تقع على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مسؤولية عامة في إسداء المشورة إلى الحكومة و البرلمان وسائر السلطات و ذلك بناء على الطلب أو بمبادرة خاصة منها[3].

لكن السؤال المطروح هو هل الآراء التي يصدرها المجلس ملزمة أم أنّها اختيارية و بالتالي لا يُعتدّ بها؟

وعليه سيتم التطرق في هذا المطلب إلى مختلف الصلاحيات الاستشارية للمجلس الوطني لحقوق الإنسان في الفرع الأول،ثم في الفرع الثاني إلى حدود الدور الاستشاري للمجلس.

الفرع الأول:الصلاحيات الاستشارية

إنّ أهمية القرارات الادارية لما لها من نتائج على الفرد و على المجتمع ،أصبحت تفرض نوعا من التعقيد في الدراسة قبل اتخاذها ،هذا التعقيد فرض على الإدارة اللجوء إلى آراء أجهزة الاستشارية المتخصصة حتى تكون في منأى عن بعض النتائج السلبية[4]

هذا وقد منح المشرع الجزائري للمجلس الوطني لحقوق الإنسان جملة من الصلاحيات الاستشارية[1] و التي تتمثل في:

---

[1] – جاء في تعريف الاستشارة : " **إذا كانت الاستشارة في نظر الكثير من الفقهاء تعني شرحا منظما يحوي مجموعة من المبادئ الفقهية،فإنّه يمكن أنّ الاستشارة هي مجموعة الآراء الفقهية التي تصدرها الهيئات الاستشارية وفقا لقواعد علمية،فهي في هذه الحالة أقل من مستوى القانون**" أنظر أحمد بوضياف،الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية،المؤسسة الوطنية للكتاب،ص 13.

[2] – العايب سامية،الهيئات الوطنية الاستشارية،محاضرات ألقيت على طلبة السنة الأولى ماستر قانون عام،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة 08 ماي 45 قالمة، 2017-2018،ص 11.

[3] – مكتب الأمم المتحدة،مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان،المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان،التاريخ و المبادئ و الأدوار و المسؤوليات،مرجع سابق،ص 28.

[4] – ناصر لباد، القانون الإداري ،التنظيم الإداري،منشورات دحلب،الجزائر، ص 95.

– تقديم الآراء و التوصيات و المقترحات و التقارير إلى الحكومة أو إلى البرلمان حول كل المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان على الصعيدين الوطني و الدولي بمبادرة منه أو بطلب أي منهما.

– دراسة مشاريع النصوص التشريعية و التنظيمة،و تقديم الملاحظات بشأنها و تقييم النصوص السارية المفعول على ضوء المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان.

– تقديم الاقتراحات بشأن التصديق و/أو الانضمام إلى الصكوك الدولية و الإقليمية و الجهوية لحقوق الإنسان.

– المساهمة في إعداد التقارير التي تقدمها الجزائر دوريا أمام آليات و هيئات الأمم المتحدة و المؤسسات الإقليمية تنفيذا لالتزاماتها الدولية.

– تقييم تنفيذ الملاحظات و التوصيات الصادرة عن هيئات و لجان الأمم المتحدة التعاهدية و غير التعاهدية و الهيئات و الآليات الإقليمية و الجهوية في مجال حقوق الإنسان.

– المساهمة في ترقية ثقافة حقوق الإنسان و العمل على نشرها من خلال التكوين المستمر و تنظيم المنتديات الوطنية و الإقليمية و الدولية و التشجيع على إنجاز البحوث و الدراسات و القيام بكل نشاط تحسيسي و إعلامي ذي صلة بحقوق الإنسان.

– الاقتراح و المساهمة في تنفيذ أي إجراء من شأنه ترقية التربية و التعليم و البحث في مجال حقوق الإنسان في الأوساط المدرسية و الجامعية و الاجتماعية و المهنية مع متابعة تنفيذ ذلك.

فالملاحظ إذا أنّ المشرع اكتفى بالنص فقط على الصلاحيات و لم يبين إلزامية هذه الاستشارات من عدمها،بالرغم من أنّ هذه الاختصاصات تُعدّ على قدر كبير من الأهمية إذ يمكن القول أنّها قد حُددت على نحو لا يختلف كثيرا على ما نصت عليه مبادئ باريس[2].

[1] – المادة 6 من النظام الداخلي للمجلس.

[2] –طبقا لمبادئ باريس ،فإنّه تكون للمؤسسة الوطنية المستقلة لحقوق الانسان ،في جملة أمور ،المسؤوليات التالية:

– تقديم آراء و توصيات و مقترحات و تقارير،على أساس استشاري،إلى الحكومة و البرلمان و أي جهاز آخر مختص،سواء بناء على طلب السلطات المعنية أو باستخدام حقها في الاستماع إلى أية مسألة دون الإحالة إلى جهة أعلى،بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان و حمايتها،و يجوز للمؤسسة الوطنية أن تقرر نشر هذه الراء و التوصيات و المقترحات و التقارير و كذلك جميع المبادرات التي تتخذها المؤسسة الوطنية.

– المساهمة في إعداد التقارير التي ينبغي للدول أن تقدمها إلى هيئات و لجان الأمم المتحدة و إلى المؤسسات الإقليمية عملا بالتزاماتها بموجب المعاهدات،و عند الاقتضاء،إبداء الرأي في هذا الموضوع مع إيلاء الاحترام الواجب لاستقلالها.

– التعاون مع الأمم المتحدة و جميع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة و المؤسسات الإقليمية و المؤسسات الوطنية في البلدان الاخرى،المختصة بمجالات تعزيز و حماية حقوق الإنسان.

– المساعدة في إعداد البرامج المتعلقة بتدريس حقوق الإنسان و البحوث المتصلة بها، و المشاركة في تنفيذها في المدارس و الجامعات و الأوساط المهنية

الفرع الثاني:محدودية الدور الاستشاري للمجلس

تنص مبادئ باريس على أنّ المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان يجوز لها أن تبدي المشورة إما بناء على الطلب أو بمبادرة خاصة منها،فهي لابدّ أن تتمتع بالحرية في نشر مشورتها دون قيد، و تتضمن هذه المشورة مصدرا حيويا من السياسة العامة و المعلومات القانونية بشأن طائفة متنوعة بمسائل حقوق الإنسان،و لها أن تعزز الحوار و تيّسر التعاون مع الحكومات و البرلمان[1].

وعليه، و مما سبق يتضح أنّ أهمّ ما يميّز الدور الاستشاري للمجلس، انما يتمحور أساسا حول دراسة مختلف مشاريع النصوص التشريعية و التنظيمية و كذا تقييم النصوص السارية ذات علاقة بترقية حقوق الإنسان،وذلك بناءا على طلب الحكومة أو البرلمان،أو حتى من تلقاء نفسه،بالإضافة إلى الاستشارة بشان التصديق و الانضمام إلى مختلف الصكوك الدولية و الاقليمية معا في مجال حقوق الانسان مع تقييم تنفيذ الجزائر لملاحظات و توصيات الهيئات ذات علاقة بحقوق الانسان.

يمكن القول إذا على أنّ الصلاحيات و بالرغم من أنّها حُددت على نحو لا يختلف كثيرا في جوهرها مع الاختصاصات التي جاءت بها مبادئ باريس[2]،إلاّ أنّ الامتثال لمشورة المجلس غير مؤكد،ذلك أنّ المشرع لم يُلزم البرلمان بغرفتيه بالنظر في مختلف التوصيات التي يقدمها المجلس خاصة فيما يتعلق بتعديل أو اقتراح تشريع جديد يتعلق بحقوق الإنسان ، و لا يحق للمجلس أن يطلب من الحكومة أو البرلمان الاستجابة للمشورة حتى و لو كانت ترتبط بانتهاك حقوق الإنسان،فالمشورة إذا اختيارية و تبقى مجرد وجهة نظر لأهل الاختصاص و ذوي الخبرة ليس أكثر.

هذا، و كان المجلس قد طلب من الحكومة الإحالة الرسمية للمشاريع التمهيدية للقوانين على المجلس الوطني ليتسنى له الإدلاء برأيه وتضمين ما يراه من إقتراحات وتوصيات،كما طلب من البرلمان بغرفتيه، وطبقا للمادة الرابعة الفقرة الأولى /4

[1] – مكتب الأمم المتحدة،مفوظية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان،المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان،التاريخ و المبادئ و الأدوار و المسؤوليات،مرجع سابق،ص 28.

[2] – طبقا لمبادئ باريس ،فإنّه تكون للمؤسسة الوطنية المستقلة لحقوق الانسان ،في جملة أمور ،المسؤوليات التالية:

– تقديم آراء و توصيات و مقترحات و تقارير،على أساس استشاري،إلى الحكومة و البرلمان و أي جهاز آخر مختص،سواء بناء على طلب السلطات المعنية أو باستخدام حقها في الاستماع إلى أية مسألة دون الإحالة إلى جهة أعلى،بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان و حمايتها،و يجوز للمؤسسة الوطنية أن تقرر نشر هذه الراء و التوصيات و المقترحات و التقارير و كذلك جميع المبادرات التي تتخذها المؤسسة الوطنية.

– المساهمة في إعداد التقارير التي ينبغي للدول أن تقدمها إلى هيئات و لجان الأمم المتحدة و إلى المؤسسات الإقليمية عملا بالتزاماتها بموجب المعاهدات،و عند الاقتضاء،إبداء الرأي في هذا الموضوع مع إيلاء الاحترام الواجب لاستقلالها.

– التعاون مع الأمم المتحدة و جميع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة و المؤسسات الإقليمية و المؤسسات الوطنية في البلدان الاخرى،المختصة بمجالات تعزيز و حماية حقوق الإنسان.

– المساعدة في إعداد البرامج المتعلقة بتدريس حقوق الإنسان و البحوث المتصلة بها، و المشاركة في تنفيذها في المدارس و الجامعات و الأوساط المهنية

1من القانون 13 – 16 أن يستمع في إطار دراسته لمشروع القانون المتعلق بالمظاهرات إلى آرائه وهذا بغرض توسيع دائرة التمتع بهذا الحق والتقليل من القيود التي قد توضع على ممارسة هذا الحق والإكتفاء بالقيود التي تقررها المبادئ الدولية التي طورتها الآليات التعاهدية المختصة[1].

يُذكر أنّ التقرير السنوي للمجلس لسنة 2019 كان قد تضمن عدة اقتراحات و توصيات و ذلك للفت نظر السلطات العمومية حول بعض النقائص في تفعيل بعض النصوص التشريعية و القانونية و التي من أهمها:

– المصادقة على البروتوكول الاختياري (OPCAT) الخاص باتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية واللإنسانية والمهينة التي صادقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في الدورة 57 وهذا بموجب التوصية A/RES/57/199 والتي دخلت حيز التطبيق في 22 /2006/06.

– وضع قانون وطني جديد خاص بالوقاية ومكافحة الإتجار بالأشخاص يأخذ بعين الإعتبار وبصفة كاملة ما جاء في الإتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، والمعايير الدولية المتعارف عليها في هذا الصدد.

– إعادة النظر في القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء، أي القانون العضوي رقم 04 / 12 المؤرخ في 6 سبتمبر2004 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء، عمله وصلاحياته خاصة المادة الثالثة منه،و ذلك تجسيدا لمبدأ الفصل بين السلطات.

– إعادة النظر في القانون 11 – 08 وهذا من أجل تحسينه وجعله متوافقا مع متطلبات حقوق الإنسان خاصة فيما يتعلق بتوفير خدمات المساعدة القضائية للمهاجرين لممارسة حقهم في الطعن في القرارات المتعلقة بالطرد، توفيرا لمتطلبات المحاكمة العادلة.

– تكريس الإختصاص الطبي الخاص بالمسنين وإنشاء هياكل استشفائية للمسنين،مع تكريس التخصص الطبي لكبار السن وإنشاء المستشفيات المتخصصة في طب الشيخوخة،مع أخذ بعين الإعتبار وبصفة عاجلة وفعالة مسألة التفاوت الجهوي جنوب/شمال في المجال الصحي من خلال تزويد مستشفيات الجنوب بمنصة فنية حقيقية،وتدعيمها كما ونوعا، بالتعداد الطبي والموارد البشرية وأسلاك شبه الطبي.

– ضرورة مراجعة المواد 02 ، 04 و 06 من القانون 14 – 90 المؤرخ في02 جويلية 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، في انتظار صدور قانون العمل الجديد، إذ يجب أن تتوافق هذه المواد مع المعايير الدولية للعمل.

– المصادقة على البروتوكول الإختياري لإتفاقية حقوق الطفل المتضمن إجراءات تقديم البلاغات،مع ضرورة إمتثال القانون 09 – 02 المؤرخ في 8 مايو 2002 مع اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

[1] – التقرير السنوي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان في الجزائر لسنة 2019،ص 194.

و بالرغم من أهمية هذه التوصيات خاصة فيما يتعلق منها بضرورة تنفيذ الدولة لالتزاماتها الدولية في مجال حماية حقوق الإنسان ،إلاّ أنّه كما سبق القول تبقى غير ملزمة.

المطلب الثاني:الاختصاصات الشبه قضائية

طبقا لمبادئ باريس فإنّه ينبغي أن تكون لجميع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان السلطة العامة لحماية حقوق الإنسان و السلطة المحددة لتولي أي حالة انتهاك لحقوق الإنسان و كذلك للنظر في أيّة مسائل تقع في إطار اختصاصها، و يجوز لبعض المؤسسات إضافة إلى ذلك النظر في الشكاوى و الالتماسات بشأن حالات فردية ، و يُشار إلى هذه السلطة على أساس أنها شبه قضائية[1].

الفرع الأول:آلية الشكاوى

تعتبر الشكاوى آلية من آليات الرقابة والتعبير الحر في طرح العديد من القضايا ذات الصلة بحقوق الإنسان، وهي في ذات الوقت تقييم لواقع حقوق الإنسان في الجزائر، لأنها مرتبطة أساسا بادعاءات إنتهاكات حقوق الإنسان ورصدها والتحقق فيها و معالجتها، ولهذا يتلقى المجلس الوطني بمقتضى المهام والصلاحيات الموكلة إليه، العديد من الشكاوى و العرائض و الالتماسات بالتدخل لدى الجهات المختصة،وعليه حرص المجلس الوطني على ضرورة تحسين خدماته، وذلك بوضع نظام الكتروني لاستقبال الشكاوى وتسجيلها وتصنيفها، حسب الحقوق المتعارف عليها دوليا، ومعالجتها وإرسالها إلى الجهات المختصة المعنية بالشكاوى[2].

و طبقا لمبادئ باريس فإنّ المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ذات الاختصاص الشبه قضائي لها سلطة تلقي و بحث الشكاوى و الالتماسات المتعلقة بحالات فردية،و يمكن عرض القضايا عليها بواسطة الأفراد،أو ممثليهم،أو أطراف ثالثة،أو منظمات غير حكومية أو جمعيات أو نقابات أو غيرها من الهيئات التمثيلية[3].

---

[1] – مكتب الأمم المتحدة،مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان،المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان،التاريخ و المبادئ و الأدوار و المسؤوليات،مرجع سابق،ص 52.

[2] – التقرير السنوي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان في الجزائر لسنة 2019 ،ص 168.

[3] – و تضيف مبادئ باريس على أنّه يجوز للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستند الأعمال التي تكلف بها إلى المبادئ التالية:

أ– التماس التسوية الودية عن طريق المصالحة أو، مع الالتزام بالحدود المقررة قانونا،عن طريق قرارات ملزمة،أو عند الاقتضاء باللجوء إلى السرية,

ب– إخطار مقدم الالتماس بحقوقه و لا سيما بسبل الانتصاف المتاحة له،و تيسير وصوله إليها،

ج– الاستماع إلى أية شكوى أو التماسات أو إحالتها إلى أي سلطة أخرى مختصة مع الالتزام بالحدود المقررة قانونا,

د– تقديم توصيات إلى السلطات المختصة،لاسيما باقتراح تعديلات أو إصلاحات للقوانين و اللوائح و الممارسات الإدارية،و خاصة عندما تكون هي مصدر العقوبات التي يواجهها مقدمو الالتماسات لتأكيد حقوقهم.

هذا و يستند المجلس الوطني لحقوق الإنسان في مجال تلقي الشكاوى و التحقيق فيها إلى الدستور[1] الذي خوّل له بعض الاختصاصات الشبه قضائية،بالإضافة إلى الفقرة 3 و 4 من المادة 7 من النظام الداخلي للمجلس التي تنص على : " يتولى المجلس في مجال حماية حقوق الإنسان،دون المساس بصلاحيات السلطة القضائية، لاسيما ما يلي:

– تلقي و دراسة الشكاوى بشأن أي مساس بحقوق الإنسان و دراستها،و إحالتها إلى السلطات الإدارية المعنية مصحوبة بالتوصيات اللازمة و إذا لزم الأمر تكون الإحالة إلى السلطات القضائية

– توجيه الشاكين و إعلامهم بمآل شكاويهم"

هذا و بالنسبة لاجراءات تقديم الشكاوى فقد أكدت مبادئ باريس على ضرورة أن تكون بسيطة وسهلة لا صعوبة فيها،و لا ينبغي أن تتطلب محاميا، مع ضرورة إبلاغ الشخص الشاكي بحقوقه و بسبل الانتصاف المتاحة و كيف يصل الشخص إليها،و سماع الشكوى أو إحالتها إلى السلطة المختصة مع ضرورة التماس تسوية ودية من خلال التوفيق أو قرارات ملزمة و مساعدة الشاكي طوال مراحل الاجراءات[2].

و في هذا الصدد فقد أسندت للجنة الدائمة للوساطة[3] التكفل باستلام و دراسة و متابعة كل الطلبات و الشكاوى و التظلمات الواردة من كل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين،الذين يرون في تصرف الإدارة تعسفا أو تقصيرا في حقوقهم وفقا لقواعد المرفق العام[4].

[1] – تنص الفقرة 2 من المادة 212 من دستور 2020:" يدرس المجلس،دون المساس بصلاحيات السلطة القضائية ،كل حالات انتهاك حقوق الانسان التي يعاينها أو تبلغ إلى علمه ،و يقوم بكل إجراء مناسب في هذا الشأن ، و يعرض نتائج تحقيقاته على السلطات الإدارية المعنيّة، و اذا اقتضى الأمر على الجهات القضائية المختصة.

[2] – مكتب الأمم المتحدة،مفوظية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان،المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان،التاريخ و المبادئ و الأدوار و المسؤوليات،مرجع سابق،ص ص 92-93.

[3] –حسب مبادئ باريس،فإنّه في مجال الوساطة ،يهدف دور الوسيط إلى ما يلي:

– تمكين الأطراف من عرض وجهات نظرهم,

– مساعدة الأطراف على الوصول إلى تسوية ,

– توضيح المبادئ الاساسية لحقوق الإنسان ,

– ضمان أنّ أيّا جانبين من الوساطة لا يكون في وضع خاسر ,

– مساعدة الأطراف على تسجيل التسوية ,

– ضمان احترام التسوية ,

– إعادة الملف الخاص بالتحقيق إذا لم تنجح الوساطة

[4] – المادة 54 /1 من القانون 16-13.

الفرع الثاني :تقييم آلية الشكاوى

طبقا للتقرير السنوي لسنة 2019 الصادر عن المجلس و التي تمّ تسليمه لرئيس الجمهورية [1]و كذا نشره في موقع المجلس،فإنّ مجموع الشكاوى الواردة إلى المجلس بلغت 1022، تمّ معالجة 830 شكوى و121 شكوى قيد الدراسة ،كما تمّ حفظ 71 شكوى على أساس أنها شكاوى مكررة أو لا تدخل في صلاحيات المجلس،أو لافتقادها للأدلة و الوثائق اللازمة.

أما بالنسبة لنوعية الشكاوى،فإنّ الحق في السكن يتصدر قائمة الشكاوى حيث بلغ العدد 227 شكوى ،يليه تلك المتعلقة بقطاع العدالة ب 140 شكوى ،كما سجل المجلس 101 شكوى فيما يتعلق بمشكلات العمال و حقوقهم المهنية،و 72 شكوى مرتبطة بمطالب المساجين أو ذويهم لنقلهم إلى مؤسسات عقابية أقرب إلى مقرّ سكناهم،أو مرتبطة بادعاءات ممارسات تمس بكرامتهم أو حقوقهم.

وبالرغم من أنّ المجلس يتلقى الشكاوى من جميع الولايات مع تفاوت في عدد الشكاوى من ولاية إلى أخرى، إلا أنّه ما يلاحظ حسب التقرير أنّ في الجنوب الشرقي والغربي وأقصى الجنوب، فإن نسبة عدد الشكاوى قليل جدا [2]،بالرغم من أنّ أكثر الفئات المعرضة للتهميش هي تلك الموجود في المناطق النائية و ذلك بالنظر إلى معاناة سكان الجنوب من قلة المرافق الصحية و النقل و انعدام المرافق الترفيهية الخ.

أما بالنسبة لمراسلات المجلس للجهات المختصة ،فقد بلغ العدد الإجمالي 556 مراسلة لمختلف الجهات المختصة في الدولة و كذا المؤسسات الوطنية،بينما بلغ عدد الردود 180 ردا ،منها 41 رد من وزارة العدل[3]،ثم المديرية العامة للأمن الوطني ب 24 ،و بلغ ردود مديري المؤسسات العمومية 21 ردا ،و 17 ردا فقط لولاة الجمهورية بالرغم من أنّ عدد مراسلات المجلس بلغت 228.

[1] – تنص المادة 8 من القانون 16-13 على أنّ : " المجلس يعدّ تقريره السنوي الذي يرفعه إلى رئيس الجمهورية و إلى البرلمان و إلى الوزير الأول،حول وضعية حقوق الإنسان و يُضمّنه اقتراحاته و توصياته لتعزيز و ترقية حقوق الإنسان.
و يتولى المجلس نشر التقرير و إطلاع الرأي العام على محتواه"

[2] – حسب التقرير السنوي لسنة 2019،تتصدر ولاية الجزائر القائمة ب 22 شكوى،تليها ولاية الشلف 42 و المدية ب 38 شكوى،البليدة ب 31 و غليزان 29 شكوى و تلمسان 24 شكوى،باتنة 30 شكوى.

[3] – جاء ضمن التقرير السنوي ل 2019 على أنّ المجلس بالرغم من تلقيه العديد من الشكاوى المتعلقة بالعدالة،خاصة منها المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية و التي لم تستوف بعد مسار الاجراءات القضائية،و لم يتحصل المواطن على حكم نهائي في القضية المطروحة على الجهات القضائية،و عليه يتعذر على المجلس الوطني بحكم مهامه و صلاحياته التدخل في مجريات التقاضي

إذا مما سبق يتضح أنّه بالرغم من أنّ القانون 16-13 ألزم الهيئات و المؤسسات العمومية الردّ على مراسلات المجلس في أجل أقصاه ستون(60) يوما[1]،إلا أنّ الإحصائيات تُظهر إلى ضعف استجابة الجهات المعنية بالردّ.

إنّ الفقرة الثانية من المادة 212 من دستور 2020 خولت للمجلس القيام بكل إجراء مناسب في حالات انتهاك حقوق الانسان التي يعاينها أو تبلغ إلى علمه،كما أنّ مبادئ باريس تأكد على أنّ هناك طائفة من القرارات التي يجب على مؤسسات حقوق الإنسان أن تتخذها في مجال دراسة الشكاوى و التي من أهمها:

- اتخاذ إجراء علاجي مناسب في حالة ثبوت انتهاك حقوق الإنسان
- عند توازن الأدلة،لم يحدث انتهاك و بالتالي ترفض الشكوى
- مواصلة التحقيق قبل اتخاذ قرار نهائي،أو إحالة المسألة إلى السلطة المختصة[2]

وعليه فالسؤال المطروح هو عندما لا تلتزم هذه الجهات بالردّ على المجلس،ماهي الاجراءات التي يتخذها المجلس،هل مثلا يستعجل هذه الجهات بدراسة الشكوى و بالتالي الردّ على المجلس أم أنه يكتفي فقط بأن يضمن بوصول الشكوى و لا يتدخل لصالح الشاكي ؟

إذا كان كذلك فإنه يمكن القول أنه يعتبر إذا همزة وصل فقط بين الشاكي و الإدارة، و بالتالي فصلاحياته في هذا المجال هي صلاحيات محدودة لا ترقى إلى ما نصت عليه مبادئ باريس، كما أنّ انعدام أو قلة الشكاوى من المناطق الجنوبية للوطن ،إنما يُظهر تقصير المجلس في مجال الوصول إلى مختلف ولايات الوطن،خاصة في المناطق النائية ،فهم أكثر الأشخاص الذين تنتهك حقوقهم الاقتصادية منها و الاجتماعية و الثقافية ،حيث تنتشر الأمية،و الفقر،انعدام المرافق الصحية،و البطالة إلخ.

وبالتالي فإنّه يستوجب على المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن يكون له اتصال منتظم و متواصل مع مختلف الهيئات و المؤسسات محل الشكاوى ، وأن يتخذ مختلف الاجراءات المناسبة،بالإضافة إلى ضرورة تسهيل وصول الأشخاص إلى المجلس خاصة الموجودين في القرى و المناطق النائية و الذين إمّا لا يجيدون استعمال التكنولوجيا أو حتى الذين لا يجيدون القراءة و الكتابة(أميين) أو من ذوي الاحتياجات الخاصة الذين يعانون في صمت.

[1] – تنص المادة 6 من القانون 16-13:" يجوز للمجلس،في إطار ممارسة مهامه،أن يطلب من أي هيئة أو مؤسسة عمومية أو خاصة وثائق أو معلومات أو أي توضيحات مفيدة
يتعين على الهيئات و المؤسسات المعنية الردّ على مراسلات المجلس في أجل أقصاه ستون (60) يوما "

[2] – مكتب الأمم المتحدة،مفوظية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان،المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان،التاريخ و المبادئ و الأدوار و المسؤوليات،مرجع سابق،ص 102.

للإشارة فإنّ اللجنة الدولية للقضاء على التمييز العنصري و في الملاحظات الختامية للتقريرين الدوريين العشرين و الواحد و العشرين للجزائر،فإنّها أوصت الجزائر باتخاذ جميع التدابير اللازمة لضمان استقلال المجلس الوطني لحقوق الإنسان ، مع ضرورة أن تمده بالموارد البشرية و المادية اللازمة و ذلك طبقا للمبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز و حماية حقوق الإنسان ،و توصي ايضا ببذل كل جهد ممكن لضمان حصول المجلس الوطني لحقوق الإنسان على الاعتماد في الفئة ألف لدى لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان و حمايتها[1].

خاتمة

ختاما لهذه الدراسة التي تمحورت حول المجلس الوطني لحقوق الإنسان كهيئة استشارية في ضوء التعديل الدستوري 2020،و بالرغم من أنّ المشرع منح للمجلس عدة اختصاصات منها ما هو استشاري

ومنها ما يتعلق برصد انتهاكات الانسان و التحقيق فيها و إبلاغ الجهات المختصة بها ،بالإضافة إلى تلقي الشكاوى و دراستها و إحالتها إلى السلطات الإدارية المعنية أو حتى إلى السلطات القضائية المختصة والمبادرة بأعمال التحسيس و الإعلام والاتصال لترقية حقوق الإنسان ،إلا أنّ أهم الملاحظات التي تمّ التوصل إليها يمكن إيجازها فيما يلي:

– بالرغم من مدة تعيين أعضاء المجلس قد حددها المشرع ب 4 سنوات قابلة للتجديد مرة واحد ،إلا أنّه لوحظ أنّه في فترة وجيزة تعاقب على المجلس ثلاثة رؤساء،حيث تمّ استقالة السيدة فافا لخضر بن زروقي من رئاسة المجلس،و ذلك في اجتماع الجمعية غير العادية للمجلس بتاريخ 31 أكتوبر 2019، بعدها ترأس المجلس بوزيد لزهاري ، ثم خلفه عبد المجيد زعلاني و ذلك بتاريخ 29 ديسمبر 2021،فعدم الاستقرار في رئاسة المجلس يأثر على ضمان عمل المجلس بفعالية و استمرارية خاصة أنّ الرئيس هو من يسهر على تطبيق برنامج عمل المجلس.

– بالرغم من أنّ المجلس يتمتع بالاستقلالية الإدارية و المالية،إلا أنّ طالما ميزانية المجلس غير منفصلة

عن ميزانية الدولة ،فهذا قد يحدّ من مراقبة المجلس تنفيذ التزامات الجزائر الدولية فيما يخص انتهاكات حقوق الانسان،ذلك أنّ عدم الاستقلال المالي قد يأثر بصورة أو بأخرى في مدى تحرر المجلس.

– بالرغم من أهمية الدور الاستشاري ،إلا أنّه يمكن القول أنّ الامتثال لمشورة المجلس غير مؤكدة،ذلك أنّه لا يحق للمجلس أن يطلب من الحكومة أو البرلمان الاستجابة للمشورة حتى و لو كانت ترتبط بانتهاك حقوق الإنسان،فالمشورة إذا تبقى مجرد وجهة نظر فقط ليس أكثر.

[1] – الملاحظات الختامية على تقرير الجزائر الجامع للتقريرين الدوريين العشرين و الواحد و العشرين التي اعتمدت في جلسة لجنة القضاء على التمييز العنصري رقم 2606 المنعقدة في ديسمبر 2017، رمز الوثيقة:CERD/C/DZA/CO/20-21

– بالنسبة للشكاوى و بالرغم من أنّ القانون 16-13 ألزم الهيئات و المؤسسات العمومية الردّ على مراسلات المجلس في أجل أقصاه ستون(60) يوما،إلا أنّ مختلف الإحصائيات التي جاءت ضمن التقرير السنوي للمجلس لسنة 2019 و التي سبق التطرق إليها سابقا، تُظهر إلى ضعف استجابة الجهات المعنية بالردّ،و كأنّ المجلس يعتبر همزة وصل فقط بين الشاكي و الإدارة.

بناءا على ما سبق يمكن إدراج الاقتراحات التالية:

– التحرر من التبعية للسلطة التنفيذية خاصة من حيث تعيين أعضاء المجلس،ذلك أنّ استقلالية المجلس يرتبط باستقلالية الأعضاء،فضروريّ إذا بالإضافة إلى المؤهلات و الخبرات في مجال حقوق الإنسان أن يتسمّ الأعضاء بالنزاهة و الاستقلالية.

– بالنظر لأهمية الاستشارة خاصة في ابداء الآراء في مختلف القوانين التي ترتبط بحماية حقوق الانسان في الجزائر و رصد انتهاكات حقوقه فمن الضروري إذا تفعيل الدور الاستشاري للمجلس.

– يستوجب على المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن يكون له اتصال منتظم و متواصل مع مختلف الهيئات و المؤسسات محل الشكاوى ،و أن يتخذ مختلف الاجراءات المناسبة لذلك و أن لا يبقى همزة وصل فقط بين المواطن الشاكي و الإدارة،مع تسهيل الوصول إليها خاصة لذوي الاحتياجات الخاصة،و للمواطنين الموجودين في القرى و الأرياف و الذين يفتقدون لأبسط حقوقهم اليومية

– على مسؤولي مؤسسات الدولة الاهتمام بمراسلات المجلس و معاملة هذا الأخير باعتباره مؤسسة دستورية مهمتها المدافعة عن حقوق الإنسان في الجزائر،و الردّ على مراسلات المجلس خاصة فيما يتعلق بشكاوى المواطنين عندما تنتهك حقوقهم سواء كان حق اقتصادي أو ثقافي أو مدني أو سياسي.

قائمة المراجع:

1. أحمد بوضياف أحمد،**الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية**،المؤسسة الوطنية للكتاب،غياب سنة النشر
2. الأمر رقم 04/09 ،المؤرخ في 27 أوت 2009،المتعلق باللجنة الاستشارية **لترقية حقوق الإنسان و حمايتها،** الجريدة الرسمية العدد 49 ، سنة 2009.
3. **التعديل الدستوري لسنة 2016** الصادر بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية عدد 14 ،لسنة 2016.

4. **التعديل الدستوري لسنة 2020** الصادر بموجب لمرسوم الرئاسي رقم 442/20 الموافق ل 30 ديسمبر 2020 ، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 ،الجريدة الرسمية العدد 30/82 ديسمبر 2020.

5. التقرير السنوي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان في الجزائر لسنة 2017.

6. التقرير السنوي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان لسنة 2019.

7. العايب سامية،**الهيئات الوطنية الاستشارية**،محاضرات ألقيت على طلبة السنة الأولى ماستر قانون عام،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة 08 ماي 45 قالمة، السنة الجامعية 2017-2018.

8. عميمر نعيمة،**الوافي في حقوق الإنسان**، دار الكتاب الحديث،القاهرة ،الطبعة الأولى 2010.

9. القانون رقم 16-13 المؤرخ في 3 صفر عام 1438 الموافق ل 3 نوفمبر سنة 2016،و الذي يحدد **تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان و كيفيات تعيين أعضائه و القواعد المتعلقة بتنظيمه و سيره**،الجريدة الرسمية العدد 65 لسنة 2016.

10. مكتب الأمم المتحدة،مفوظية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان،التاريخ و المبادئ و الأدوار و المسؤوليات،سلسلة التدريب المهني،العدد 4 نيويورك و جنيف،2010.

11. لباد ناصر، ناصر لباد، القانون الإداري ،التنظيم الإداري،منشورات دحلب،الجزائر

12. اللجنة الوطنية الاستشارية **لترقية و حماية حقوق الإنسان** ،التقرير السنوي 2016،حالة حقوق الإنسان في الجزائر.

13. **مبادئ باريس**" هي تلك المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي اعتمدتها لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في القرار 54/1992 بتاريخ 3 مارس 1992،و أيدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار 134/48 ،المؤرخ في 20 ديسمبر 1993.

14. المرسوم الرئاسي رقم 71/01 المؤرخ في 25 مارس 2001،المتضمن **إحداث اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها**،الجريدة الرسمية العدد 18 لسنة 2001.

15. المرسوم الرئاسي رقم 76/17 المؤرخ في 12 فبراير 2017،الذي يحدد **تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان**،الجريدة الرسمية العدد 10 سنة 2017.

16. المرسوم الرئاسي رقم 92-77 و المؤرخ في 22 فبراير 1992،المتضمن **إحداث المرصد الوطني لحقوق الإنسان**،الجريدة الرسمية العدد 15 لسنة 1992.

17. **النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان**،الجريدة الرسمية العدد 59، اسنة 2017.