مؤسسات حقوق الإنسان بالجزائر: المسار والإشكالات

Human rights institutions in Algeria: reading the track and the effectiveness of the roles

تاريخ الارسال: 2019/10/08	تاريخ القبول: 2019/12/22	تاريخ النشر: 2020/01/08

د. عزوز غربي
جامعة محمد بوضياف - المسيلة
dz.azzouz.gherbi@univ-msila

ملخص :

ساهمت الأمم المتحدة بما أبرمته من مواثيق واتفاقيات وأوجدته من أجهزة وآليات في مجال حماية حقوق الإنسان، في التأكيد على ضرورة أن تأخذ جزءا أكبر من الاهتمام والعناية على المستوى الدولي والوطني، والعمل على إقرار الضمانات الكفيلة بحمايتها وإيجاد الوسائل والآليات اللازمة لترقيتها.

الأمر الذي ساهم في ظهور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، باعتبارها من الآليات الفاعلة في هذا الميدان التي تستهدف القيام بأدوار لا يستهان بها في مجال خدمة الأهداف والغايات التي شُكلت من أجلها. ولقد عرفت الجزائر على غرار غالبية دول العالم قيام مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان عبر مسار تراكمي وتجربة امتدت لعقود من الزمن.

تحاول هذه الدراسة تناول هذا المسار ومعرفة التطورات والمراحل التي مرت بها عملية مأسسة حقوق الإنسان، وماهي أبرز تحدياتها وإشكالاتها منذ لحظتها التأسيسية .

الكلمات المفتاحية : مؤسسات حقوق الإنسان؛ المكانة المؤسسية؛ المجلس الوطني لحقوق الإنسان؛ الأدوار والتحديات.

Abstract:

The United Nations has contributed to the conventions and instruments it has created in the area of human rights protection, stressing the need to take greater care and attention at the international and national levels, to work towards the establishment of safeguards to protect it and to find the necessary means and mechanisms for its promotion.

Which has contributed to the emergence of national human rights institutions, as an effective mechanism in this field, aimed at playing a role that does not underestimate the scope of the goals and objectives for which they were set up. Algeria, along the lines of the majority of the world, has known the establishment of national human rights institutions through a cumulative process and decades of experience.

This article will try to address this process and to know the most prominent developments and stages experienced by the process of institutionalizing human rights, and what is her the most prominent roles since its founding moment.

Keywords: human rights institutions; Institutional standing ; National Council for Human Rights; roles and Challenges.

مقدمة:

يعتبر احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية من الشروط الأولية للاستقرار والتقدم والتنمية، حيث يصبح العمل لأجل حماية حقوق الإنسان وصيانة حرياته، وترسيخ دولة الحق والقانون وتعزيز كرامة الإنسان، من الدوافع القوية للتنمية ونتيجة لكل ذلك، وتزامنا مع الظروف الدولية السائدة إبتداء من نهاية ثمانينيات القرن العشرين، في إطار ما أسماه الأستاذ صامويل هنتجتون الموجه الثالثة من التحول نحو الديمقراطية، شهدت معظم دول العالم الثالث بما فيها الدول العربية اتجاها نحو الاهتمام أكثر من ذي قبل بالمنظومة الحقوقية فيها، والبحث عن سبل حمايتها وتعزيزها.

وأكثر من ذلك يُعد توفر منظومة للحقوق والحريات والالتزام بضمانها وحمايتها، دليلا قويا على تكريس حقوق الإنسان وواحدة من المقاييس التي يمكن من خلالها الحكم على مدى احترام دولة لهذه الحقوق ومدى ديمقراطية نظامها السياسي، حيث تقاس ديمقراطية أي نظام سياسي بمدى احترامه وتعزيزه لحقوق الإنسان، فجودة الديمقراطية ونوعيتها تتأكد بقيمة ومكونات سياستها المتعلقة بحقوق الإنسان، لأجل ذلك كان لابد أن تعبئ مختلف مؤسسات الدولة وتنظيمات المجتمع المدني في جميع المجالات (القانونية، الاجتماعية، الاقتصادية...)، بهدف الارتقاء بالمنظومة الحقوقية، وإيجاد أطر وآليات تحميها وتعززها، بما يتوافق مع مضامين الاتفاقيات والعهود الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

ولقد ساهمت هذه العوامل وغيرها في جعل مسألة تعزيز حماية حقوق الإنسان، والتمكين الفعلي لممارستها بمختلف الآليات التي تعمل على تحقيق ذلك، تحتل أولوية كبيرة في أجندة عمل المجتمع الدولي والإقليمي وحتى الوطني، وهو ما كان دافعا قويا لمختلف الدول بما فيها الجزائر للبحث عن الآليات الكفيلة بضمان تحقيق الحماية لهذه الحقوق وضمان عدم انتهاكها، وتقف على رأس هذه الآليات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وهو ما يقود لطرح التساؤل التالي: كيف يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تكون آليات فعالة لحماية هذه الحقوق وتعزيزها و ماهي ابرز الإشكالات التي تعترضها؟

ومن أجل تحليل الموضوع والإحاطة بكل عناصره اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي قصد الوقوف على مجمل الآليات الوطنية المكلفة بحماية حقوق الإنسان من حيث تشكيلها وأهدافها.... كما يساعدنا هذا المنهج التحليلي في التعرف على

مدى فعالية هذه الآليات فيما يتعلق بالأدوار المنوطة بها، في سبيل تحقيق حماية حقيقية لهذه الحقوق.

وتطلبت معالجة هذا الموضوع تناول العناصر التالية:

أولا . المؤسسات الوطنية لحماية حقوق الإنسان: إطار ومبادئ العمل.

ثانيا. معالم مأسسة حقوق الإنسان بالجزائر وملامح التشكل.

ثالثا. تعزيز المكانة المؤسسية لحقوق الإنسان بالجزائر وإشكالاتها.

أولا : المؤسسات الوطنية لحماية حقوق الإنسان: إطار ومبادئ العمل

المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان هي مؤسسة لديها ولاية تشريعية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها وهي مؤسسات خاصة تؤسسها الدولة لكنها ليست فرعا من فروع سلطات الدولة الثلاث التنفيذية القضائية التشريعية، وحيث أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تعمل وفق مبادئ باريس فانه يمكنها القيام بدور مركزي في حماية وتعزيز حقوق الإنسان

تختص المؤسسة الوطنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، تكون للمؤسسة الوطنية ولاية واسعة قدر الإمكان ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد تشكيلها ونطاق اختصاصها. تكون للمؤسسة الوطنية، بصفة خاصة المسؤوليات التالية:

- تقديم فتاوى وتوصيات ومقترحات وتقارير على أساس استشاري، إلى الحكومات أو البرلمانات أو أي جهاز آخر مختص، سواء بناء على طلب السلطات المعنية أو باستخدام حقها في الاستماع إلى أية مسألة دون إحالة من جهة أعلى، بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، ويجوز للمؤسسة الوطنية أن تقرر نشر ما سلف على الكافة وتشمل هذه الفتاوى والتوصيات والمقترحات والتقارير وكذلك جميع المبادرات التي تتخذها المؤسسة الوطنية المجالات التالية[1]:

- جميع الأحكام التشريعية والإدارية وكذلك الأحكام المتعلقة بتنظيم القضاء التي تهدف إلى المحافظة على حماية حقوق الإنسان وتوسيع نطاقها، وفي هذا الصدد، تبحث المؤسسة الوطنية التشريعات والنصوص الإدارية السارية، فضلا عن مشاريع القوانين ومقترحاتها، وتقدم التوصيات التي تراها مناسبة لضمان اتساق هذه النصوص مع المبادئ الأساسية

لحقوق الإنسان، وتوصي عند الاقتضاء باعتماد تشريع جديد أو بتعديل التشريع الساري، وباعتماد التدابير الإدارية أو بتعديلها.

- أية حالة لانتهاك حقوق الإنسان تقرر تناولها.

- إعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام، وكذلك عن مسائل أكثر تحديدا.

- استرعاء نظر الحكومة إلى حالات انتهاك حقوق الإنسان في أي جزء من البلد وتقديم مقترحات إليها تتعلق بمبادرات رامية إلى وضع حد لهذه الحالات، وعند الاقتضاء إبداء الرأي بشأن موقف الحكومة وردود فعلها. تعزيز وضمان التناسق بين التشريع واللوائح والممارسات الوطنية والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تعتبر الدولة طرفا فيها والعمل على تنفيذها بطريقة فعالة.

- تشجيع التصديق على الصكوك المذكورة أو على الانضمام إليها وكفالة تنفيذها.

- المساهمة في إعداد التقارير التي ينبغي للدول أن تقدمها إلى هيئات ولجان الأمم المتحدة، وكذلك إلى المؤسسات الإقليمية تنفيذا لالتزاماتها التعاهدية، وعند الاقتضاء إبداء الرأي في هذا الشأن مع احترام استقلالها.

- التعاون مع الأمم المتحدة وجميع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية

والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى المختصة بمجالات تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

- المساعدة في إعداد البرامج المتعلقة بالتعليم، والبحوث المتصلة بحقوق الإنسان والمشاركة في تنفيذها في الأوساط المدرسية والجامعية والمهنية.

- الإعلام بحقوق الإنسان والجهود المبذولة لمكافحة جميع أشكال التمييز لا سيما التمييز العنصري، عن طريق زيادة الوعي العام، وخاصة عن طريق الإعلام والتعليم وباستخدام جميع أجهزة الصحافة.

وبخصوص التشكيل وضمانات الاستقلال والتعددية ينبغي أن يكون تشكيل المؤسسة الوطنية وتعيين أعضائها، سواء بالانتخاب أو بغير انتخاب، وفقا لإجراءات تنطوي على جميع الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية (في المجتمع المدني)المعنية بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها، لاسيما بسلطات تسمح بإقامة تعاون فعال مع الجهات التالية، أو بحضور ممثلين لها: [2]

❖ المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان بالجهود لمكافحة التمييز العنصري، والنقابات، والهيئات الاجتماعية والمهنية المعنية، مثل رابطات الحقوقيين، والأطباء والصحفيين والشخصيات العلمية.

❖ الجامعات والخبراء المؤهلون.

❖ البرلمان.

❖ الإدارات الحكومية (في حالة حضور ممثلين لها، فإنهم لا يشتركون في المناقشات إلا بصفة استشارية.)

- لا بد أن تملك المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لحسن سير أنشطتها، وبصفة خاصة الأموال الكافية لذلك، وينبغي أن يكون الغرض من هذه الأموال هو تزويدها بموظفين ومقار خاصة بها لتكون مستقلة عن الحكومة وعدم خضوعها لم ا رقبة مالية قد تؤثر على استقلالها.

- ينبغي لكفالة استقرار ولاية أعضاء المؤسسة، التي لن تكون المؤسسة مستقلة حقا بغيره، أن تكون تسميتهم بوثيقة رسمية تحدد، لفترة معينة مدة ولايتهم، وتكون الولاية قابلة للتجديد شريطة كفالة استمرار التعددية في عضوية المؤسسة. وينبغي للمؤسسة الوطنية، في إطار عملها:

- أن تبحث بحرية جميع المسائل التي تدخل في اختصاصها، سواء كانت مقدمة من الحكومة أو قررت تناولها دون إحالتها إليها من سلطة أعلى بناء على اقتراح مقدم من أعضائها أو من أي جهة طالبة أخرى.
- أن تستمع إلى أي شخص وأن تحصل على أية معلومات وأية وثائق لازمة لتقييم الحالات التي تدخل في نطاق اختصاصها.
- أن تخاطب الرأي العام مباشرة أو من خلال أي جهاز صحافي، لاسيما لنشر آراءها وتوصياتها على الكافة.
- أن تعقد اجتماعات بصفة منتظمة، وعند الاقتضاء، بحضور جميع أعضائها الذين يدعون إلى الحضور طبقا للأصول المقررة.
- أن تشكل فرق عاملة من بين أعضائها، حسب الاقتضاء وأن تنشئ فروعا محلية أو إقليمية لمساعدتها على الاضطلاع بوظائفها.

- أن تجري مشاورات مع الهيئات الأخرى، القضائية أو غير القضائية، المكلفة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها لاسيما أمناء المظالم، ووسطاء التوفيق، والمؤسسات المماثلة.)
- أن تعمد نظرا للدور الأساسي الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية في توسيع نطاق عمل المؤسسات الوطنية، إلى علاقات مع المنظمات غير الحكومية التي تكرس نفسها لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، وللتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومكافحة العنصرية، وحماية المجموعات الضعيفة بصفة خاصة(لاسيما الأطفال، والعمال المهاجرين، واللاجئين، والمعوقين جسديا وعقليا)، أو لمجالات متخصصة.

وبجانب ذلك هناك مبادئ تكميلية تتعلق بمركز اللجان التي تملك اختصاصات ذات طابع شبه قضائي حيث قد تخول المؤسسة الوطنية سلطة تلقي وبحث الشكاوي والالتماسات المتعلقة بحالات فردية، ويكون اللجوء إليها من جانب الأفراد، أو ممثليهم، أو الغير، أو منظمات غير حكومية أو جمعيات أو نقابات أو غيرها من الهيئات التمثيلية، وفي هذه الحالة ودون إخلال بالمبادئ أعلاه المتعلقة بالاختصاصات الأخرى للجان، يجوز أن تستند الأعمال التي تكلف بها إلى المبادئ التالية:

- محاولة التسوية الودية عن طريق التوفيق أو مع الالتزام بالحدود المقررة قانونا، عن طريق قرارا ت ملزمة، أو عند الاقتضاء باللجوء إلى السرية.
- إخطار مقدم الالتماس بحقوقه، لاسيما بسبل الانتصاف المتاحة له، وتيسير وصوله إليها.
- الاستماع إلى أية شكاوى أو التماسات أو إحالتها إلى أي سلطة أخرى مختصة مع الالتزام بالحدود المقررة قانونا.

ثانيا : معالم مأسسة حقوق الإنسان بالجزائر وملامح التشكل

لقد ساعد في ظهور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في العديد من دول العالم بما فيها الجزائر، وفقا للمعايير الدولية المنصوص عليها ولو نظريا، باعتبارها آليات فاعلة تقوم بدور بارز في تعزيز احترام هذه الحقوق والدفاع عنها، بحكم طبيعتها كمؤسسات دولة تملك إمكانية الحوار والتفاوض مع الحكومات أولا، وقدرتها على التواصل مع المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان ثانيا.

وإذا ما حاولنا إلقاء نظرة سريعة على المؤسسات الحقوقية في الدول العربية، سوف نلمس قبل كل شيء التأخر الكبير الذي سجله ظهور المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق

الإنسان بنحو عقدين من الزمن (في العام 1990م)، مقارنة بالمنظمات غير الحكومية التي تأسست في سبعينيات القرن الماضي، بحيث شهدت هذه الدول تأسيس مؤسسات حقوق الإنسان، وعدد من الهيئات المماثلة، وصل عددها حتى الآن تسع مؤسسات هي:

- المجلس (الوطني) الاستشاري لحقوق الإنسان بالمغرب، وتأسس في أفريل 1990م.(المجلس الوطني لحقوق الإنسان فيما بعد)
- الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية بتونس، وتأسست في جانفي 1991م.
- المرصد الوطني لحقوق الإنسان بالجزائر، وتمَّ تأسيسه في 12 أفريل 1992م، والذي تم تحويله بمقتضى القرار الجمهوري الصادر في 25 مارس 2004م، إلى اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان.

لذلك يمكن القول أن استحداث المؤسسات والتنظيمات الحقوقية كان انعكاسا لمجموعة من العوامل وللسياق السياسي الجديد، الذي فرض عليه أن يسير في الاتجاه الدولي، القائم على مسايرة مبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعمل على إظهار ذلك من خلال خلق هياكل حكومية ومؤسسات وطنية، تُوكل لها مُهمة الحفاظ على الحريات العامة والدفاع عن الحقوق الفردية والجماعية، خاصة وأن ملف حقوق الإنسان أضحى من الملفات التي يقاس بها مدى تقدم أو عدم تقدم الدول وأكثر من ذلك معيارا قوي الدلالة على مدى ديمقراطية النظم[3].

وانعكس ذلك في الجزائر على مستوى الهياكل الحكومية من خلال استحداث ولأول مرة الوزارة المنتدبة لحقوق الإنسان التي أنشأت إثر الحكومة التي شكلها السيد سيد أحمد غزالي، بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 91 – 199 بتاريخ 18 جوان 1991 والمتضمن تعيين الطاقم الحكومي ، ولقد أسندت مهمة هذه الوزارة إلى السيد محمد علي هارون ، لترق بعدها هذه الوزارة المنتدبة لتصبح وزارة مع التعديل الحكومي في أكتوبر 1991 ونظرا لحالة اللااستقرار التي عرفتها البلاد آنذاك، ألغيت الوزارة مع التعديل الحكومي الثاني وبروز المجلس الأعلى للدولة وإعلان حالة الطوارئ.[4] ولقد أسند للوزير وقتئذ مجموعة من المهام وهي:[5]

- يقترح الوزير المنتدب لحقوق الإنسان، عناصر السياسية العامة الرامية إلى تطبيق الحقوق المعترف بها للمواطنين في الدستور والقوانين والتنظيمات الجاري العمل بها.

- يسهر الوزير المنتدب مع الهيئات والمؤسسات المعنية، بالدفاع عن حقوق الإنسان واحترامها وترقيتها.
- يقترح الوزير الاتصال مع الهيئات والأجهزة المختصة،كل إجراء يرمي إلى تشجيع الأعمال الضرورية للحق في الحياة وتحسينها واللازمة للسلامة المادية والمعنوية للمواطنين، وترقية هذه الأعمال واحترام حق الرأي وحرية المعتقد والفكر والتربية ، وكذا ترقية الحق في الإعلام وحرية الجمعيات وحماية الممتلكات والأشخاص بصفة عامة.

ولقد وُجهت فيما بعد العديد من الانتقادات حول الفائدة من الإبقاء على هذه المؤسسة، في ظل المستجدات والتطورات الحاصلة آنذاك، كما اعتبر إنشاء مثل هذه الوزارة لا فائدة منه، بل هي مجرد تضخيم في صنع المؤسسات، ما دامت توجد أجهزة لها نفس الاختصاص كوزارة العدل ووزارة الداخلية، تُمارسها من خلال مديرية الحريات العامة ووزارة الخارجية والتعاون.

لكن ذلك لا يمنع من الاعتراف بأن إنشاء هذه الوزارة كان ذو فائدة كبيرة؛ فبموجبها يمكن السهر على تطبيق السياسة المرسومة من الحكومة، وذلك بالتنسيق بين أعمال مختلف الوزارات التي تدخل في مجال حقوق الإنسان. وهي بالإضافة إلى ذلك ملزمة بالعمل على الحفاظ على كل الإيجابيات التي تحققت وتراكمت في مجال حقوق الإنسان وتقويمها، ومحاولة إدراك السلبيات وإقبارها، وتتخذ انسجامًا مع التوجيه الحكومي العام كل المبادرات الضرورية لتوسيع مجال حقوق الإنسان بما يخدم مصلحة المواطنين.

- **هيئة الوساطة لدى رئيس الجمهورية:** برزت هذه الهيئة مع صدور المرسوم الرئاسي المؤرخ في 23 مارس 1996الذي أنشأت بموجبه هيئة وسيط الجمهورية، وباعتبارها هيئة مستقلة تستقبل وتنظر في مختلف الطعون، فإنها تبقى غير قضائية وهي ترمي لحماية حقوق الإنسان والمواطن، خاصة من جانب تجاوزات الإدارة وما ينجر عنها من مشاكل بيروقراطية وتعسف في استعمال السلطة، لذا كان لا بد من إنشاء مثل هذه الهيئة لمواجهة تلك الظواهر وتحسين علاقة المواطن بالإدارة ، إلا أن هذه الهيئة حُلت هي الأخرى.[6]

- **المرصد الوطني لحقوق الإنسان:** تم استحداث المرصد الوطني لحقوق الإنسان في 18 ديسمبر 1991 وهو يشكل إحدى المؤسسات التي وضع اسمها المجلس الأعلى للدولة كبديل لوزارة حقوق الإنسان" إحدى مبتكرات الحكومة التي تصر على البقاء" كما وصفه

البعض، و أشرف على تنصيب أعضاءه الرئيس الراحل محمد بوضياف رئيس المجلس الأعلى للدولة، الذي جدد تمسكه آنذاك " بدولة القانون والقيم الديموقراطية. "

ويتمتع المرصد الوطني لحقوق الإنسان في تلك الفترة، من الناحية التنظيمية باستقلالية كاملة تجاه السلطة السياسية، حيث يختار معظم أعضائه من قبل مؤسسات وجمعيات حقوق الإنسان مع مراعاة حضور العنصر النسوي، و هو موضوع إلى جانب رئيس الدولة وليس تحت مسؤوليته و يشتغل حول الأعباء المشتركة للدولة، دون أن تكون وصية عليه أو تكون مسؤولة على نظامه الداخلي، وأُنشأ المرصد بمقتضى مرسوم رئاسي 77-92 المؤرخ في 22 فبراير 1992 و تتمثل مهمته الأساسية في التحرك عند المساس بحقوق الإنسان، و إعداد التقارير و تقديمها إلى رئاسة الدولة مدعمة بالأرقام والوثائق.[7]

وبالنسبة لتنظيم المرصد فإنه يتكون من الجمعية العامة التي تحدد البرامج و الأعمال التي يتوجب القيام بها في مجال حقوق الإنسان، و تتضمن نشاطات اللجان الأربعة المنبثقة من الجمعية ما يأتي:[8]

- الحقوق الأساسية و الحريات العامة.
- الحقوق الجماعية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية.
- التوعية و الإعلام و الاتصال في مجال حقوق الإنسان .
- القضايا المتعلقة بالعلاقات مع الأحزاب السياسية، و الحركة الجمعوية و النقابات و السلطات العمومية، و المنظمات الوطنية و الدولية التي تسعى إلى نفس هدف المرصد.

ويختار المراسلون الجهويون على سبيل التطوع، من بين الأشخاص خارج المرصد لاقتناعهم بالدفاع عن حقوق الإنسان و تقييمها على المستوى المحلي،كما ينشط الرئيس الذي ينتخبه الأعضاء وينسق جميع نشاطات المرصد، أما الأمانة العامة فإنها تتشكل من مستخدمي الدولة الموضوعين تحت تصرف المرصد، وهي تتكلف بالإدارة العامة والدراسات في مجال حقوق الإنسان، و بهذه الصفة يستفيد المرصد من الوسائل المادية و المالية المشتركة التي تضعها الدولة تحت تصرفه.[9]

ويمكن اعتبار المرصد الوطني لحقوق الإنسان استنادا لما سبق، أداة خاصة على المستوى الوطني تسمح بالمشاركة في تحقيق حماية حقوق الإنسان، و يمثل المرصد بهذه الصفة مكانا مفضلا للاستماع إلى المواطنين الذين يعرضون عليه شكاويهم، إما في شكل شكاوي مكتوبة ترسل عن طريق البريد، أو بتقديمها مباشرة إلى المؤسسة خلال أيام

الاستقبال التي تنظم لهذا الغرض، و بخصوص ذلك تم إنشاء خلية على مستوى المرصد تتكفل بجميع شكاوي المواطنين تتعلق خصوصا بالحقوق الأساسية و الحريات العامة، ولأجل ذلك تم وضع جهاز و إجراءات لهذا الغرض، من أجل السماح بجمع كل الشكاوي ومعالجتها و متابعتها. حيث يسمح بتكوين الملفات المدعمة بالوثائق، تبعا للمشاكل المطروحة ولا سيما بالنسبة إلى المسائل المرتبطة بالحقوق الأساسية و الحريات العامة، لتقوم المؤسسة بإخطار السلطات المعنية المختصة، وفي هذا المجال يمكن التذكير ببعض الأمثلة من الادعاءات التي كان المرصد قد اطلع عليها من خلال شكاوي المواطنين:[10]

- العرائض التي تتعلق بمسألة الأشخاص المفقودين.
- الشكاوي حول حالات الوفاة المشبوهة.
- ادعاءات الأفعال الوحشية إساءة استعمال السلطة.
- تجاوزات الحبس الاحتياطي أو ادعاءات الحبس التعسفي .
- الشكاوي المتعلقة بهشاشة الوضع و ظروف الحبس في محيط السجون.

إلا أن معالجة المرصد لهذه القضايا و المسائل لم تخل من الصعوبات، فمن بين القضايا التي واجهت المرصد منذ نشأته يمكن ذكر تقارير منظمة العفو الدولية، خاصة التقرير الذي شجب الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان في الجزائر لسنة 1994 حينما تصدرت الجزائر قائمة الدول العربية بخصوص انتهاك حقوق الإنسان، حسب منظمة العفو الدولية والذي تناولته الصحافة الوطنية آنذاك برؤى مختلفة، وعلق على ذلك التقرير آنذاك رئيس المرصد السيد عبد الرزاق بارة بقوله إن منظمة العفو الدولية جاءت للتنديد بالتجاوزات، و ليس لتدعيم المساعي المبذولة لحماية ودفاع عن حقوق الإنسان، و يرى أن الاستغلال الإعلامي لهذا التقرير وجعله يستغل كورقة سياسية وحزبية.[11]

وبصفة عامة يكفي القول بأن المرصد حاء في فترة حرجة عاشتها الجزائر، وقد حاول الرد عن كل محاولات التدخل، مع سعيه الدائم للتنبيه والإنذار بوضعية حقوق الإنسان، وهي من المهام الأساسية التي أنشأ من أجلها، إلا أن اهتمام المرصد خلال فترة تواجده بتدعيم الحقوق المدنية والسياسية، كأساس لإعادة استقرار المجتمع على حساب الحقوق اللصيقة بالشخصية، ومن بينها حق الأمن وجانب من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الأخرى. ومهما يكن فإن المرصد خلال فترة عمله، حاول التوفيق بين مقتضيات المجتمع ومقتضيات الحفاظ على هامش الدولة في العمل على تكملة بناء

مساعيها السياسية والاقتصادية وتحسين صورتها لدى الدول الغربية والمنظمات المكلفة بترقية وحماية حقوق الإنسان، ونتيجة النقائص المسجلة في تحقيق أهداف المؤسسة، فقد حل المرصد لحقوق الوطني الإنسان، وتم استحداث في مكانه اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان التي سنأتي إلى تفصيلها.

ثالثا : تعزيز المكانة المؤسسية لحقوق الإنسان بالجزائر وإشكالاتها

إن مسيرة البناء المؤسسي في مجال حماية حقوق الإنسان وترقيتها في الجزائر، استمرت لتتواءم والظروف الداخلية وتستجيب لها، ولتراعي أيضا السياق الدولي وما يحصل فيه من مستجدات، وهو ما سيترجم من خلال إنشاء اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان، ثم بعد ذلك إنشاء بديل لها من خلال التوجه نحو إنشاء مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، المتمثلة في المجلس الوطني لحقوق الإنسان، ومنحها مكانة دستورية لم تكن موجودة من قبل برغم الإشكالات المطروحة حولها، وهو ما سيتم معالجته ضمن هذا العنصر.

1. اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان:

إن إنشاء مؤسسة جديدة تتكفل بترقية حقوق الإنسان وحمايتها، في الحقيقة يعبر عن الاستجابة بقدر أفضل لبعض ما ذكر، والتي لابد من تزويدها بأوفر قدر من الوسائل، وذلك حتى تستجيب لقائمة أوسع من المطالب، وتتواءم أفضل التوائم مع الآليات الدولية التي تربط الجزائر بموجب انضمامها لمختلف الاتفاقيات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، خاصة وإن مسألة حقوق الإنسان أصبحت بالغة الأهمية، ولا شك في أنها أيضا أداة يعمد للتلويح بها في المعاملات الدولية، وإن كان من المشروع أن تنشغل المجموعة الدولية بمجال حقوق الإنسان في سائر أرجاء العالم- وتقدير هذا الانشغال - وعندما يكون الحكم صادرًا حقا من الحرص على الدفاع عن حقوق الإنسان لا غير، فينبغي لبلدان العالم والجزائر واحد منها أن ترى فيه مأمنا من الإنزلاقات الناجمة عن ممارسة الحكم خلال مختلف الفترات، حيث يحتاج إلى تحسين الآليات والظروف المواتية للتعبير الديموقراطي على أتم وجه وإيجادها وتطويعها، ولعله من اجل تكرس هذا المسعى برزت اللجنة الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان.[12]

تعتبر اللجنة الوطنية الاستشارية لحماية وترقية حقوق الإنسان، بمثابة مؤسسة حقوقية مستقلة تتمتع بالاستقلال الإداري، وهي توضع لدى رئيس الجمهورية حامي الدستور والحقوق الأساسية للمواطنين والحريات العمومية، ومقر اللجنة يتواجد بالجزائر العاصمة، وهي تشتمل على خمس مندوبيات جهوية موزعة على التراب الوطني.[13]

وفي الحقيقة إن المؤسسة الوطنية الفعالة، هي المؤسسة التي تستطيع التصرف مستقلة عن الحكومة والأحزاب وجميع الهيئات والكيانات الأخرى، التي قد تكون في وضع تستطيع من خلاله أن تؤثر على عمل المؤسسة، وحصول المؤسسة على قدر من الاستقلال في العمل هو الآخر يميزها بحد ذاته عن الآليات الحكومية، ومن ناحية أخرى فإن استقلال اللجنة الوطنية لا يعني أبدا أن عدم وجود أي رباط لها بالدولة.[14]

ويظهر بذلك أن تعريف اللجنة الوطنية ينطوي على مطلب، أن تكون منشأة بموجب القانون ويحدد القانون الأساسي للجنة الوطنية صلاتها المحددة بالدولة، كما يحدد الحدود التي تمارس المؤسسة (اللجنة) عملها في إطارها، وجميع المؤسسات هي مقيدة بالضرورة بروابط مع الدولة وباختصاصاتها التشريعية، وهناك أيضا حقائق أخرى تمنع الاستقلال التام منها الالتزام بتقديم التقارير وعدم التمتع بالاستقلال المالي الكامل، وفي الواقع إن المتفحص لهذا الوضع يكتشف أن هذه الأسس التشريعية والقيود المصاحبة لها، هي التي تميز المؤسسة الوطنية أين كان تواجدها عن المنظمة غير الحكومية، وهذا لا يلغي أو ينقص من مصداقيتها.[15]

إن اللجنة الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان، هي جهاز ذو طابع استشاري للرقابة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان، وهي بهذه الصفة تُكلَف بدراسة جميع الوضعيات المتعلقة بانتهاك حقوق الإنسان التي تعايُنها أو تطلع عليها، والقيام بكل عمل ملائم في هذا المجال بالتشاور والتنسيق مع السلطات المختصة، وذلك من دون المساس بالصلاحيات الممتدة إلى السلطات الإدارية والقضائية، كما تتولى اللجنة أيضا المهام الآتية:[16]

- القيام بكل عمل للتوعية والإعلام والاتصال الاجتماعي، من أجل ترقية حقوق الإنسان.
- ترقية البحث والتربية في مجال حقوق الإنسان في جميع أطوار التكوين وفي الأوساط الاجتماعية المهنية.

- دراسة التشريع الوطني وإبداء الآراء فيه عند الاقتضاء، قصد تحسينه في ميدان حقوق الإنسان.
- المشاركة في إعداد التقارير التي تقدمها الدولة إلى أجهزة الأمم المتحدة ولجانها، وإلى المؤسسات الجهوية تطبيقا لالتزاماتها المتفق عليها.
- تطوير التعاون في ميدان حقوق الإنسان، مع أجهزة الأمم المتحدة والمؤسسات الجهوية والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى، وكذا المنظمات الغير الحكومية الوطنية والدولية .
- القيام بنشاطات الوساطة في إطار عهدتها، لتحسين العلاقات بين الإدارات العمومية والمواطنين.
- كما تُعد اللجنة أيضا تقريرا سنويا عن مجمل الأعمال، وما قامت به اللجنة في مجال تخصصها.

وبخصوص تشكيل اللجنة وتعيين أعضائها، فإنه يتأسس على مبدأ التعددية الاجتماعية والمؤسساتية ويختار أعضاء اللجنة من بين المواطنين ذوي الكفاءات الأكيدة والخلق الرفيع ، والمعروفين بالاهتمام الذي يُولُونَه للدفاع عن حقوق الإنسان وحماية الحريات العمومية.[17] ويُعَين أعضاء اللجنة رَئيس الجمهورية بناءا على اقتراح، من المؤسسات الوطنية وجمعيات المجتمع المدني ذات الطابع الوطني التي يتصل موضوعها بحقوق الإنسان.[18]

ويلتزم أعضاء اللجنة بالواجبات الآتية:

- التعهد بالدفاع عن حقوق الإنسان و ترقيتها.
- التضامن بتنفيذ توصيات اللجنة، والمشاركة الفعلية في تطبيق برنامج عمل اللجنة.
- الحفاظ على سرية المداولات والملفات المدروسة، مع مراعاة واجب التحفظ .
- احترام أحكام النظام الداخلي، مع عدم استعمال صفة العضوية في اللجنة لأغراض تتنافى و مهامها الموكلة لها، وتُفقد صفة العضوية في اللجنة في الحالات التالية (الوفاة، الاستقالة، انتهاء العهدة، الإقصاء بسبب الخرق القادح والمنكر للنظام الداخلي) وفي هذا الصدد يعتبر الغياب الغير مبرر لأكثر من ثلاث مرات متتالية عن اجتماعات الجمعية، خرقا فادحا للنظام الداخلي الذي يحكم سير اللجنة وعملها. كما يمكن أيضا فقدان صفة العضوية في اللجنة في حالة التعرض لعقوبة جنحية أو جنائية وبإمكان أي عضو من أعضاء اللجنة أن يستقيل من عهدته، حيث يتم ذلك بإرسال طلب الاستقالة إلى رئيس

اللجنة، الذي يعرضه على تقدر رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي مكتب اللجنة، ومن ثم يكون لرئيس الجمهورية أن يقرر فقدان صفة العضوية بناءا على اقتراح من رئيس اللجنة، ويتم استخلاف كل عضو فقد عضويته بنفس الأشكال، وبحسب نفس الشروط التي تم تعينه بموجبها.[19]

وعموما فإن الاستقلال من حيث التشكيلة، يمثل ضمان أخر لاستقلال اللجنة الوطنية عن السلطات العامة في التشكيل، والذي ينبغي أن يراعي فيه نوع من التعددية الاجتماعية والسياسية،كما ينبغي أن يوجد تنوع في معظم المؤسسات الوطنية، من قضاة ومحامين وعلماء وأطباء وصحافيين يعملون من أجل حقوق الإنسان، وأخصائيين في هذا المجال وشخصيات عامة.[20]

وللإشارة هنا على سبيل المثال لا الحصر فإن اللجنة الاستشارية الوطنية الفرنسية، تعتبر من أكبر الهيئات من ناحية العضوية فهي تضم (70) عضوا، منهم (11) ممثلا عن الوزارات، و (28) عن المنظمات غير الحكومية، و (6) عن النقابات، وعضوان عن البرلمان و(23) شخصية عامة، وهي تتمتع بحق إحالة القضايا بنفسها الأمر الذي يعزز استقلالها، فهي التي تقرر النظر في هذه أو تلك من القضايا، وهي مع ذلك لا تحل محل المؤسسات القضائية التي تضطلع بمسؤولية إيجاد حلول لحالات انتهاك حقوق الإنسان، لا سيما حالات التمييز التي هي من فعل أفراد، كما لا تحل محل الهيئات التي تتخذ قرارات إدارية ولا تتجاوز اختصاصات وسيط الجمهورية.[21]

ومن خلال تناول عينة بسيطة لمجالات اشتغال وتدخل اللجنة الوطنية الاستشارية لحماية حقوق الإنسان، يظهر أن اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان، إن كانت قد حلت محل المرصد الوطني، إلا أنها استمرت في تكريس سياسة العمل على ترقية وتعزيز حقوق الإنسان، وذلك من خلال إعطاءها أومنحها مجالا تنظيميا وطريقة عمل تمكنها من محاكاة أغلب التجارب التي عرفتها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مختلف بلدان العالم، وتأكيد فعالية ذلك أو نفيه، تتأكد من خلال ما قدمته اللجنة لحماية حقوق الإنسان.

ولقد عملت اللجنة منذ إنشاءها على الاهتمام بمعالجة مختلف القضايا، والتي ترتبط بمجال اختصاصها، ولكن كانت هناك مسائل استعجاليه تصدرت سلم أولويات عملها ، جعلتها تولي لها العناية الكبيرة ، وذلك لا يعني إهمال اللجنة للجوانب الأخرى التي

تمس مجال الحماية لحقوق الإنسان وتعزيزها، حيث سيتم التركيز على ملف المفقودين ، فالأوضاع في السجون ومتطلبات الإصلاح ثم التطرق لموقف اللجنة من مسألة إصلاح قانون الأسرة.

إن التطرق للمسائل السابقة لا يعني أبدا إهمال أو عدم التطرق لبعض الجوانب أو القضايا التي أو صت اللجنة بمعالجتها، وذلك دائما في حدود اختصاصاتها ، ومن ذلك الإلحاح على استعجال مراجعة العلاقة بين الدولة والمواطن ، من خلال إرساء اطر حديثة تعمل علي تحسين الأداء ، وتجعل قواعد الحوار والمصالحة الوطنية تذوب فيها كل معاني الوحدة الوطنية ، وكذا نبذ النزاعات الجهوية وكل هذا له دور في تفعيل وتطوير حقوق الإنسان.

حيث تبنت اللجنة أيضا من خلال مطالبة رئيسها، الدفاع عن تحرير المجال الإعلامي خاصة السمعي البصري ، ولكن لا بد في المقابل من مراجعة وضبط دفتر شروط صارم يتعزز بهيئة رقابية أكثر صرامة ، تمنع وتقف حاجزا أمام أمام أي انحراف يمكن أن يحصل ، كما ينبغي فتح المجال السمعي البصري ، أمام الخواص مع إلزامية وضع إطار تنظيمي وقانون مضبوط وصارم.

ومما سبق يظهر أن ادوار الحماية والترقية الموكلة إلى اللجنة، هي عديدة ومتشعبة خاصة وأنها كانت محل اهتمام معظم الأطراف المتواجدة في الساحة الوطنية من أحزاب وجمعيات، وكونها تحتل الأولوية لا يمكن تأخيرها نتيجة تزايد الضغوطات حولها سواء داخليا أو خارجيا ، وهي في كل ذلك لا تكرس الحماية فقط وإنما تسعى للترقية أيضا، من خلال النشاطات الأخرى التي تقوم بها.

2. المجلس الوطني لحقوق الإنسان الاعتراف الدستوري وإشكالاته:

يعد المجلس الوطني لحقوق الإنسان والقانون المنشأ له لبنة جديدة، التي تندرج في الإصلاحات الدستورية، وتماشيا مع ما تمليه القواعد القانونية الدولية من معاهدات وإتفاقيات في مجال حقوق الإنسان ، ويضاف المجلس إلى المكاسب التي حققتها الجزائر في هذا المجال. حيث جاء هذا القانون بهدف مطابقة المؤسسة الوطنية المعنية بحقوق الإنسان مع أحكام الدستور الذي نص على ترقيتها إلى مجلس وطني لحقوق الإنسان، ومع المعايير الدولية لهيئة الأمم المتحدة و بالتالي رفع هذه المؤسسة من الدرجة «ب» التي كانت

عليها اللجنة الإستشارية إلى الدرجة «أ» حتى تتمكن من تمثيل الجزائر في مختلف المحافل الدولية ولاسيما أمام مجلس حقوق الإنسان.[22]

حيث أسند المؤسس الدستوري بموجب المادة 198 و 199 من دستور 2016 عملية ترقية وحماية حقوق الإنسان في الجزائر إلى المجلس الوطني لحقوق الإنسان، الذي هو هيئة مستقلة يوضع لدى رئيس الجمهورية، ضامن الدستور ويعمل على ترقية وحماية حقوق الإنسان، إضافة إلى أن المجلس يتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية والإدارية. على أن يكون مقر المجلس بمدينة الجزائر، كما منح القانون للمجلس امتياز وخاصية وسلطة طلب وثائق أو معلومات أو استفسارات من أي هيئة أو مؤسسة عمومية أو حتى في المؤسسات الخاصة ، ويجب على هذه الأخيرة الرد على طلب المجلس في أجل أقصاه ستون يوما، وتتجسد مهام المجلس في السهر على ترقية حقوق الإنسان ويكلف على وجه الخصوص بمايلي:

. تقديم آراء وتوصيات ومقترحات وتقارير إلى الحكومة أو إلى البرلمان حول أي مسألة تتعلق بحقوق الإنسان على الصعيدين الوطني والدولي، وذلك مبادرة منه أو بطلب منهما.

. دراسة مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية وتقديم ملاحظات بشأنها وتقييم النصوص السارية المفعول على ضوء المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان.

. تقديم اقتراحات بشأن التصديق و/أو الانضمام إلى الصكوك الدولية لحقوق الإنسان.

. المساهمة في إعداد التقارير التي تقدمها الجزائر دوريا أمام آليات وهيئات الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية تنفيذا لالتزاماتها الدولية.

. تقييم تنفيذ الملاحظات والتوصيات الصادرة عن هيئات ولجان الأمم المتحدة والهيئات والآليات الإقليمية في مجال حقوق الإنسان.

. المساهمة في ترقية ثقافة حقوق الإنسان ونشرها من خلال التكوين المستمر وتنظيم المنتديات الوطنية والإقليمية والدولية وإنجاز البحوث والدراسات والقيام بكل نشاط تحسيسي وإعلامي ذي صلة بحقوق الإنسان.

. اقتراح أي إجراء من شأنه ترقية التعليم والتربية والبحث في مجال حقوق الإنسان في الأوساط المدرسية والجامعية والاجتماعية والمهنية، والمساهمة في تنفيذه ويعهد للمجلس بمهام شبه قضائية في مجال حماية حقوق الإنسان وهي المهام المنصوص عليها في المادة 05

من القانون 13-16 التي تنص على أن المجلس في مجال حماية حقوق الإنسان يتولى دون المساس بصلاحيات السلطة القضائية ما يأتي[23]:

. الإنذار المبكر عند حدوث حالات التوتر والأزمات التي قد تنج ر عنها إنتهاكات لحقوق الإنسان والقيام بالمساعي الوقائية اللازمة بالتسسيق مع السلطات المختصة.

. رصد إنتهاكات حقوق الإنسان والتحقيق فيها وإبلاغ الجهات المختصة بها مشفوعة واقتراحاته.

. تلقي الشكاوى بشأن أي مساس بحقوق الإنسان ودراستها وإحالتها إلى السلطات الإدارية المعنية مشفوعة بالتوصيات اللازمة وعند الاقتضاء، إلى السلطات القضائية المختصة.

. إرشاد الشاكين وإخبارهم بالمآل المخصص لشكاويهم.

. زيارة أماكن الحبس والتوقيف للنظر ومراكز حماية الأطفال والهياكل الاجتماعية والمؤسسات الاستشفائية وعلى الخصوص تلك المخصصة لإيواء الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، ومراكز استقبال الأجانب الموجودين في وضعية غير قانونية.

. القيام في إطار مهمته، بأي وساطة لتحسين العلاقات بين الإدارة العمومية والمواطن، ومن منطلق القيام بالمهام المذكورة أعلاه يتولى المجلس إعداد تقرير سنوي الذي يتضمن إقتراحات وتوصيات للإرتقاء بحقوق الإنسان وتعزيزها، على أن يبلغ هذا التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول والبرلمان (رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة)، و الأهم من كل ذلك أن يتم نشر التقرير من أجل إطلاع الرأي العام عليه برأيه

وبالعودة إلى المادة 199 من التعديل الدستوري لـ 2016 نجد أن هذا النص يشكل دسترة لمهام المجلس الوطني لحقوق الإنسان، فلم يكتف التعديل الدستوري بالنص على إنشاء أو إحداث هذه الهيئة الرقابية، و إنما ذهب إلى تحديد مهامها أيضًا، وهذا يشكل ضمانة دستورية أخرى لهذه الهيئة، إذ لم يترك مسألة تحديد المهام لا للقانون و لا للتنظيم، إلا أن هذا التحديد من شأنه أن يخلق نوعًا من الجمود في مسألة إضافة مهام أخرى تواجه التحديات المستقبلية لهذا المجلس، خصوصًا إذا ظهرت ظروف ومستجدات جديدة تستلزم تدخل المجلس، الأمر الذي يستلزم تعديل الدستور لمجابهة هذه الأوضاع الجديدة، هذا من جهة. و من جهة أخرى، يلاحظ بأن المادة 199 من التعديل الدستوري تكلمت عن إعداد المجلس لتقرير سنوي يرفعه إلى هيئات محددة، و هو تقرير يترتب عن ممارسة المهام المحددة في المادة نفسها.

بالمقارنة مع ما ورد في المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 01 من الأمر 04-09، يلاحظ بعض الاختلافات في بعض الجزئيات، و ذلك فيما يتعمق بالمهام التي كانت مسندة للجنة الوطنية الاستشارية، و تلك التي أصبحت مسندة للمجلس الوطني هذا من ناحية ، و من ناحية أخرى هناك مهام حذفت، و يظهر كل هذا فيما يلي:

- أن المادة 199 من التعديل الدستوري منحت مهمة القيام بالتحقيق للمجلس الوطني خلاف اللجنة السابقة لها ، و ذلك بقولها": ... و يقوم بكل إجراء مناسب في هذا الشأن، ويعرض نتائج تحقيقاته"، و بطبيعة الحال فإن نتائج التحقيق لا تكون إلا إذا سبقتها عملية تحقيق، غير أن التساؤل الذي يبقى مطروح يتمثل في كيفية التحقيق ووسائله؟ وهل سيزود المجلس بوسائل تحقيق فعّالة حول الخروقات و الانتهاكات المتعمقة بحقوق الإنسان؟. في حقيقة الأمر، و لكي يكون التحقيق فعّال يجب أن تتوافر لدى المجلس موارد معينة بما فيها الموظفون المدربون و الموارد المالية الكافية. كما أنه لابد من منح المجلس سلطات أساسية لإجراء تحقيق كفء و فعّال في أي انتهاك لحقوق الإنسان، نذكر منها: [24]

- حرية الحصول عمى جميع الوثائق بما في ذلك السجلات العامة التي تعتبرها هيئة التحقيق ضرورية لإجراء تحقيق سليم.

- سلطة الإلزام بتقديم المعلومات اللازمة إما في شكل وثائق أو عمى شكل شهادة شفوية.

. حرية إجراء تحقيقات ميدانية إذا اقتضى الأمر، و يشمل ذلك سلطات تفقد السجون ومرافق الاحتجاز و غير ذلك.

- سلطة استدعاء الأطراف لسماع أقوالها

. أن المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري من خلال المادة 199 منه، قام بحذف عبارة "السلطات الإدارية " ، لتصبح العبارة" : دون المساس بصلاحيات السلطة القضائية "، وهذا أمر منطقي لأن القاضي سواءً العادي أو الإداري، في الأصل هو حامي الحقوق و الحريات، الأمر الذي يستلزم أن يعمل المجلس الوطني لحقوق الإنسان بالتنسيق مع السلطة القضائية، كما أنه إذا اقتضى الأمر يعرض نتائج تحقيقاته على السلطة القضائية المختصة، كما يعرضها على السلطات الإدارية المعنية.

وبجانب ذلك هناك عناصر أخرى جوهرية، تتعلق بمهام تم حذفها مقارنة بين ما كان سائدًا في ظل اللجنة الوطنية الاستشارية، و ما أصبح عليه الوضع الآن في ظل المجلس الوطني، حيث إن دسترة مهام المجلس الوطني لحقوق الإنسان، و عدم إحالة تفصيلها

للقانون، بخلاف اللجنة سابقا يشكل سلاح ذو حدين، فمن جهة المهام محددة بنص الدستور و هذا أمر إيجابي، و من جهة أخرى لا يمكن تحديد مهام أخرى إلا بموجب نص الدستور أي تعديل دستوري جديد، و هذا أمر سلبي، إذ – وكما قمنا سابقًا - كيف يمكن للمجلس ان يواجه التحديات القادمة، إذ لا يمكن توسيع مهامه لتشمل المهام المحذوفة والمذكورة سابقًا.

إن هذه المهام المحذوفة، و على الخصوص مهمة المشاركة في إعداد التقارير الواجب تقديمها للأمم المتحدة و لجانها، هي من أهم المهام التي ركز عليها مركز حقوق الإنسان بجنيف بالإضافة إلى مهمة التعاون مع المنظمات غير الحكومية و بين المؤسسات الوطنية وكذا مع المنظمات الحكومية.[25]

ومن ثم فان الارتقاء بحقوق الإنسان في الجزائر في طموحه من خلال تأسيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان لم يسلم من بعض الاختلالات والنقائص التي أثرت بشكل كبير على فعالية المجلس الوطني لحقوق الإنسان، وتتجلى هاته الاختلالات أو النقائص في :[26]

1. حقيقة طبيعة المجلس: فالمجلس مجرد هيئة استشارية حيث فضل المؤسس الدستوري الجزائري في ضوء المراجعة الدستورية الأخيرة لـ 2016 أن ينظم المجلس الوطني لحقوق الإنسان ضمن أحكام نص المادة 198 والمادة 199 ، من الفصل الثالث المعنون بالمؤسسات الاستشارية التي تضم بالإضافة إلى المجلس الوطني لحقوق الإنسان مجموعة من المؤسسات الاستشارية الأخرى.[27]

وما من شك أن إدراج المجلس ضمن إطار الفصل المعنون بالمؤسسات الاستشارية يعكس رغبة صريحة بإضفاء الطبيعة الاستشارية للمجلس على الأقل من حيث الشكل، أكثر من ذلك فان نص المادة 199 على أن يتولى المجلس مهمة المراقبة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان بالمعنى الضيق للكلمة لأنه لم يدرج ضمن المؤسسات الدستورية الرقابية والتي أدرجها المؤسس الدستوري صراحة ضمن إطار الباب الثالث من الفصل الأول المعنون بالرقابة ، أما من حيث الموضوع فيبدو أن الطبيعة الاستشارية للمجلس الوطني لحقوق الإنسان تتجلى أكثر في الطبيعة غير الإلزامية للمهام التي منحها له المؤسس الدستوري، والتي لاتخرج عن الطابع الاستشاري وهو ما نستشفه من مضمون المادة 199 من التعديل الدستوري ل 2016 وتتجلى الطبيعة الاستشارية للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، أيضا من خلال القانون رقم 13. 16 الموافق ل 3 نوفمبر

2016 المحدد لتشكيلة المجلس وكيفيات تعيين أعضاءه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، وذلك ضمن إطار نص المادة 4، المادة 2 وكذا المادة 8 وهذا ما يدفع إلى التساؤل عن مدى فعالية المجلس باعتباره مؤسسة استشارية سيما وان الحديث عن المؤسسات الاستشارية يؤدي إلى التركيز على الطبيعة القانونية للآراء التي تصدرها هذه الهيئات والتي تفتقد لعنصر الإلزام، ولقد كان للمؤسس الدستوري أن يستوعب المعادلة، التي تفيد بأنه أينما وجد عنصر الإلزام وجدت الفعالية والعكس صحيح، بمعنى أينما غاب عنصر الإلزام غابت معه الفعالية .

2. **الصلاحيات المحدودة التي يتمتع بها المجلس اتجاه السلطة القضائية**: فبالنسبة لصلاحيات المجلس مقابل السلطة القضائية هي محدودة، وذلك يظهر من خلال استقراء نص المادة 199/2 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وهاته العلاقة يحكمها قيدين الأول في عدم مساس المجلس بصلاحيات السلطة القضائية في حين يتمثل القيد الثاني في عدم وجوب عرض المجلس لنتائج تحقيقاته على الجهات القضائية إلا إذا اقتضى الأمر، وإذا كان القيد الثاني بديهيا فان القيد الأول المتمثل في عدم مساس المجلس بصلاحيات السلطة القضائية أثناء دراسته لحالات انتهاك حقوق الإنسان التي يعاينها أو تبلغ إلى علمه أو بالأحرى استثناء صلاحيات السلطة القضائية من مهام المجلس من شانه أن يحد من صلاحياته فيجعلها مبتورة حيث كان على المؤسس الدستوري أن لايحد من صلاحيات المجلس من اجل أن يتولى النظر في جميع القضايا التي تتعلق بالدفاع عن حقوق الإنسان والحريات وحمايتها، سيما وان المجلس قد يساهم بشكل فعال في الكشف عن الكثير من الاختلالات التي يعيشها القطاع التي من شانها أن تشكل انتهاكا حقيقيا لحقوق الإنسان بعيدا عن أي تشكيك في نزاهة القضاء أو استقلاليته

3. **الاستقلالية العضوية الغائبة في أحكام الدستور**: حيث كان ينبغي على المؤسس الدستوري على الأقل في التعديل الخير لسنة 2016 أن يشير إلى ما يضمن استقلالية أعضاء المجلس مثلما أشار في أحكام المادة 2/198 إلى استقلاليته الإدارية والمالية حتى لايفتح الباب أمام ثغرات قانونية من شانها أن تشكل اعتداء على استقلالية العضوية للمجلس أو أن تحد منها فتجعل منها استقلالية نسبية لإضعاف سلطاتها وإلحاقها بمصالح القوى السياسية وهذا لا يلغي طبعا أن القانون المتعلق بتنظيم تشكيلة المجلس قد حمل في طياته العديد من الايجابيات التي تجسد بحق التزامات الجزائر الدولية على ارض الواقع

بخصوص احترام حقوق الإنسان وضمانها وتؤكد على استقلالية المجلس أبرزها أن رئيس المجلس لايعين من قبل رئيس الجمهورية مثلما كان معمولا به في السابق.

الخاتمة:

إن مؤسسات حقوق الإنسان وتنظيماتها المتنوعة، هي أساسا تجسيد لحركة مدنية، يمكنها تجنيب المجتمع النزاعات والانقسامات التي تؤدي إلى عزله وتهميشه، باعتبارها الإطار الذي يتعلم فيه الفرد المفاهيم الديمقراطية كالحوار والتفاهم بدل النزاع والتناحر. وهي ليست حزبًا سياسيًا ولا تكتل أحزاب، ولا تملك برنامج عمل لتغيير السلطة أو تبديلها، بل سلطة معنوية ليست لها أهداف سياسية تسعى إلى تحقيقها، بقدر ما تسعى إلى المطالبة بمختلف الضمانات لحماية حقوق الإنسان، والوقوف في وجه كافة الانتهاكات، معتمدة الاتصال وتوعية والتثقيف والإنذار المبكر وتحريك الرأي العام كسلاح لتدعيمها. فجوهر عملها هو بث قيم معنوية وسلوكية جديدة، ومخاطبة الوعي والضمير والرأي العام. ويركز برنامجها وهدفها، على فرض معيار حماية واحترام كرامة الإنسان وحرياته واستقلاله، وسلامته البدنية والنفسية على جميع المستويات، لكن ذلك لا ينفي بعض الحقائق الهامة حول هذه المؤسسات سوف يمكن الوقوف عليها فهم حقيقتها والرد على مختلف التساؤلات التي تثيرها؛ فمتابعة النشاط الذي قامت به طيلة السنوات الماضية وأهم المحطات التي مرت بها يمُكن الباحث من الخروج بعددٍ من الملاحظات:

- أنَّ هذه المؤسسات نشأت بموجب إرادة سياسية عليا، مما يعني أنها في الأغلب الأعم لن تخرج في مواقفها والحقائق التي ستذكرها عن الفلك الذي ستدور فيه سياسات النظام القائم،
- أن هذه المؤسسات ما هي في نهاية المطاف إلا "هيئات حكومية" ورغم أنها نشأت بموجب ضغوط شعبية وسياسية عديدة، إلا أنها أتت في الكثير من الأحوال عبارة عن عملية إجرائية لأغلب الحكومات العربية، مع ازدياد وطأة الضغوط الداخلية والخارجية على هذه الحكومات للتغيير والإصلاح.
- تختلف القوانين المنظمة لعمل المؤسسات الحقوقية العربية مع القوانين الدولية التي تمَّ الاتفاق عليها في باريس عام 1993 ففي مسألة الميزانيات المالية للمؤسسات نجد أن

الموازنة تطرح التساؤلات حول درجة استقلالها. وهو ما من شأنه النفي أو على الأقل التقليل من أهمية هذه المؤسسات.

وبصفةٍ عامةٍ فإنَّ القوانين التي تنظم عمل المؤسسات الحقوقية الوطنية في الدول العربية وليس الجزائر فقط تفتقد للكثير من المقررات التي تمَّ الاتفاق عليها في باريس من العام المذكور. إلا أن السياق العام للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان العربية يوضح أن هناك أرضيةً يمكن لهذه المنظمات أن تنطلق منها، لكن يبقى الإشكال يدور حول النصوص والممارسة التي تستتبعها والتي تحكم عملها وتعكس طبيعته، والتي تحتاج إلى تعديلٍ من أجل زيادة الفاعلية والأداء.

الهوامش :

[1] المبادئ المتعلقة بالمؤسسات الوطنية لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها، مبادئ باريس المصادق عليها بالإجماع سنة 1992 من لدن لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة والمرفقة بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم48/134 ، بتاريخ 20 ديسمبر 1993 .

[2] المرجع نفسه.

[3] الكريمي علي ، حقوق الإنسان والحريات العامة في المغرب بين طموح التغيير وإكراه الظروف السياسية، ط2، الدار البيضاء، منشورات المجلة المغربية للإدارة المجلة والتنمية، 2003، ص 83.

[4] بن يوب رشيد ، دليل الجزائر السياسي، ط1، الجزائر، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية ،1999 ، ص 46.

[5] المرسوم التنفيذي رقم 91 – 300 المؤرخ في 14 صفر عام 1412 الموافق لـ 24 غشت سنة 1991 ، يحدد صلاحيات الوزير المنتدب لحقوق الإنسان الجريدة الرسمية ، العدد 40 الصادر بتاريخ 28 أوت 1991 ، ص ص 1563 – 1564.

[6] Ghouti Mekamecha,((La Reconnaissance Constitutionnel Des Libertés Publiques Et Leur Protection)), Revue Algérienne Des Scieuses Juridiques Economiques Et politiques, volume 29 N°= 1 ,1998, p61.

[7] بن خرف الله الطاهر ، محاضرات في الحريات العامة و حقوق الإنسان ، المرجع السابق الذكر ، ص 145.

[8] المرصد الوطني لحقوق الإنسان ، النصوص التاسيسية ، ديسمبر 1995، ص ص 12-15 .

[9] انظر للمادة 39- 40 من النظام الداخلي للمرصد الوطني بالجريدة الرسمية ، العدد(81) ، الصادر بتاريخ16 جمادى الأولى 1413 الموافق ل11 -11- 1992

[10] المرصد الوطني لحقوق الإنسان ، تقديم المرصد الوطني لحقوق الإنسان ، ديسمبر1998 ، ص ص15-16.

[11] بن خرف الله الطاهر ، محاضرات في الحريات العامة و حقوق الإنسان ، المرجع السابق الذكر ، ،ص146

[12] انظر المادة 2-3-4 من المرسوم الرئاسي رقم01-70 المؤرخ في 30 ذي الحجة 1421 الموافق 25 مارس 2001 ،المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها ، الجريدة الرسمية العدد(18) الصادر في03 محرم 1422 الموافق لـ28مارس 2001 ، ص5 .

[14] Conseil Consultative Des Droits De L'Homme , Les Institutions Nationales Pour La Promotion Et La Protection Des Droit De L'Homme , 5eme Atelier International Des Institutions Pour La Promotion Et La Protection Des Droits De L'Homme, Royaume Du Maroc, Rebat 13-15Avril 2000 , pp 09-10.

[15] الأمم المتحدة , مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية ، سلسلة التدريب المهني، العدد رقم4 ، مركز جنيف لحقوق الإنسان، 1995، ص30.

[16] انظر المواد5-6 من المرسوم الرئاسي رقم70/01.

[17] و يُعَين أعضاء اللجنة رَئيس الجمهورية بناءا على اقتراح ، من المؤسسات الوطنية وجمعيات المجتمع المدني ذات الطابع الوطني التي يتصل موضوعها بحقوق الإنسان ، حسب التمثيل الأتي:

17 بعنوان المؤسسات العمومية : أربعة (4) أعضاء من رئاسة الجمهورية . عضوان (2) من المجلس الشعبي الوطني. عضو واحد من المجلس الأعلى للقضاء. عضو واحد من المجلس الإسلامي الأعلى. عضو واحد من المحافظة السامية للأمازيغية. عضو واحد من المجلس الاقتصادي و الاجتماعي .

بعنوان المنظمات الوطنية و المهنية و المجتمع المدني : - عضو واحد من المنظمة الوطنية للمجاهدين . عضوان(2) من المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا للعمال . عضو واحد من الهلال الأحمر الجزائري. عضو واحد من مجلس نقابة المحامين . عضو واحد من المجلس الوطني لأخلاقيات الطب. عضو واحد من المجلس الأعلى لأدبيات و أخلاقيات الصحافة.

بعنوان الجمعيات ذات الطابع الوطني التي يتصل موضوعها بحقوق الإنسان: - اثنا عشر (12) عضوا إلى ستة عشر(16) عضو يتشكل نصفهم من النساء

بعنوان الوزارات: حيث يكون ممثلو الوزارات الآتية أعضاء في اللجنة بصفة استشارية دون صوت تداولي: عضو واحد من وزارة الدفاع الوطني .عضو واحد من وزارة العدل .عضو واحد من وزارة الداخلية و الجماعات المحلية .عضو واحد من وزارة الشؤون الخارجية .عضو واحد من وزارة التربية الوطنية.عضو واحد من الوزارة المكلفة بالشباب .عضو واحد من الوزارة المكلفة بالصحة .عضو واحد من وزارة الثقافة و الاتصال.عضو واحد من الوزارة المكلفة بالحماية الاجتماعية .عضو واحد من الوزارة المكلفة بالتضامن الوطني . و لقد تم تعيين رئيس اللجنة وأعضاءها بموجب المرسوم الرئاسي رقم01-299 لعهدة مدتها أربع سنوات قابلة للتجديد

[18] انظر المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم01-71 المؤرخ في 25 مارس 2001.

[19] انظر المواد5- 6- 7 -8 للنظام الداخلي للجنة الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 02-47 المؤرخ في 02 ذي القعدة 1422 الموافق لـ 16 يناير 2002

[20] المرصد الوطني لحقوق الإنسان ،((تقرير حلقة التدارس حول المؤسسات الوطنية لترقية و حماية حقوق الإنسان بالأمم المتحدة)) مجلة حقوق الإنسان ، الجزائر: رقم05 - جوان 1994 ، ص ص14- 26 .

[21] المرصد الوطني لحقوق الإنسان ،((تقرير حلقة التدارس حول المؤسسات الوطنية لترقية و حماية حقوق الإنسان بالأمم المتحدة)) مجلة حقوق الإنسان ، الجزائر: رقم05 - جوان 1994 ، ص ص14- 26 .

[22] درّار عبد الهادي، المجلس الوطني لحقوق الإنسان في ظل القانون 13 - 16 ونظامه الداخلي، مجلة الأستاذ الباحث في العلوم القانونية والسياسية ، العدد التاسع المجلد الثاني ، مارس 2018 ، ص 782.

[23] انظر ج.ر.ج.ج.د.ش، المواد 4 . 6 . 8 . 10 من القانون رقم 13 - 16 المؤرخ في 03 صفر عام 1438 الموافق 03 نوفمبر سنة 2016 يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره.؛ العدد 65 لسنة2016

.

انظر أيضا ج.ر.ج.ج.د.ش.: النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، المؤرخ في 17 أكتوبر 2017 م، الموافق ل 26 محرم 1439هـ، العدد 59 :لسنة 2017 .

[24] بعوني خالد ، المجلس الوطني لحقوق الإنسان: دسترة هيئة رقابية، دراسات قانونية و سياسية. جامعة بومرداس، المجلد الثاني ، العدد 1 ، سبتمبر 2017 ، ص ص 78 . 80 .

[25] المرجع نفسه ، ص 81.

[26] قزلان سليمة ، المجلس الوطني لحقوق الإنسان في ظل التعديل الدستوري 2016 ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد 54 ، العدد 1 ، مارس 2017 ، ص ص 166 . 172 .

[27] من ضمن المؤسسات الاستشارية الأخرى المنصوص عنها دستورا نذكر: المجلس الإسلامي الأعلى المادة 195، المجلس الأعلى للأمن المادة 197 ، المجلس الأعلى للشباب المادة 200 المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي المادة 204 .