



الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان  
المجلس الوطني لحقوق الإنسان  
Le Médiateur pour la Démocratie et les Droits de l'Homme

## ملاحظات الوسيط

بخصوص مشروع قانون 76.15

المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان

الرباط في 21 دجنبر 2017

يتقدم الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان، بملاحظاته بشأن مشروع قانون رقم 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

وإذ يذكر الوسيط بأنه سبق وأن تقدم بملاحظاته بتاريخ أبريل 2011 بشأن الظهير رقم 1.11.19 المتعلق بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان بفتح مارس 2011، فإنه يسجل ملاحظاته حول مشروع القانون الحالي بالنظر لما جاء به مشروع القانون من مقتضيات وصلاحيات قياسا للظهير المحدث للمؤسسة، وبالنظر لمتطلبات المرحلة على مستوى حقوق الإنسان.

ولأن مشروع القانون الحالي يوظف على المستوى التشريعي ضمن تفعيل المقتضيات الدستورية التي تم التنصيب عليها بشأن إحداث هيئات الحكامة والمؤسسات الوطنية (الفصول من 161 إلى 170)، وهو الدستور الذي شكل مكسبا على مستوى الإقرار بالحقوق والحريات وتعزيزها. فإن التطلع إلى ملاءمة مشروع القانون الحالي مع مبادئ الدستور ومقتضياته سيظل حاضرا ويتحكم في قراءة وتقييم مشروع قانون 76.15.

### أولا: بخصوص توصيف وهيكلية مشروع قانون رقم 76.15

يتكون مشروع قانون 76.15 من 65 مادة موزعة على 8 أبواب وهي:

**الباب الأول:** ويتضمن أحكام عامة تندرج ضمن 3 مواد تحدد طبيعة المؤسسة وكيفية تنظيمها، وقواعد سيرها ووظائفها ومرجعياتها والآليات المحدثة ضمنها وإلى جانبها.

**الباب الثاني:** ويتضمن فصلين يغطيان 31 مادة (من 4 إلى 34)، حيث خصص المواد من 5 إلى 11 إلى بسط صلاحيات المجلس في مجال الحماية، وجعل المادة 12 و13 يؤسسان لتقديم الآليات الوطنية المحدثة لدى المجلس لتعزيز حماية حقوق الإنسان، والتي حددها مشروع القانون في ثلاثة وهي: الآلية الوطنية للوقاية من التعذيب (من المادة 14 إلى 17)، والآلية الوطنية للتظلم الخاصة بالأطفال (المادة 18)، والآلية الوطنية الخاصة بحماية حقوق الأشخاص في وضعية إعاقة (المادة 19)، حيث ضمنها جميعها مشروع القانون كل من الصلاحيات والمهام، وجعل الأحكام المشتركة بين الآليات الوطنية الثلاثة موضوعا للمواد 20 و21 و22.

في مقابل ذلك خصص المشروع 12 مادة ضمن الفصل الثاني من الباب الثاني لتحديد صلاحيات المجلس في مجال النهوض بحقوق الإنسان (من المادة 23 إلى 34).

**الباب الثالث:** ويتكون من 8 مواد (من 35 إلى 42)، خصصها المشروع لبسط مستويات تكوين المجلس رئاسة وعضوية بالنسبة للأفراد والهيئات والمؤسسات، وتحديد مدة الانتداب وحالات التنافي بشأن الأفراد والمؤسسات وحالات سقوط العضوية.

**الباب الرابع:** يتضمن ثلاث مواد (43 و 44 و 45)، وتحدد صلاحيات اللجن الجهوية التي تغطي النفوذ الترابي لكل جهة.

بينما خصص مشروع القانون كل من الباب الخامس والسادس والسابع والثامن على التوالي لكل من أجهزة المجلس وكيفيات سيره وتنظيمه الإداري والمالي والأحكام المختلفة والانتقالية ذات الصلة.

### ثانيا: ملاحظات بخصوص الحماية والنهوض والوقاية

• حافظ مشروع قانون 76.15 على نفس الصلاحيات المنوطة بالمؤسسة على مستوى الحماية والنهوض، وعلى نفس الآليات التي يمارس من خلالها مهامه على مستوى الحماية والنهوض، وهي اللجن الجهوية. بينما عمل على إلغاء المرصد كما نصت عليها المادة 31 في ظهير رقم 1.11.19 المحدث للمجلس الوطني لحقوق الإنسان بتاريخ 01 مارس 2011، والتي أسند لها مهمة تتبع تطور حقوق الإنسان على الصعيد الجهوي، ولأنه في غياب أي تقييم لأداء وحصيلة مجموع اللجن الجهوية والعوائق التي حالت دون تفعيل المرصد الجهوية لحقوق الإنسان، والتي ينص الظهير على إحداثها إلى جانب اللجن الجهوية، فإن إلغائها من دون إخراجها للوجود وتجريمها يبقى غير مبررا في سياق هذا المشروع.

• بينما شكل إثراء الفكر والحوار حول حقوق الإنسان والديمقراطية، في الظهير 1.11.19 المحدث للمجلس مجالا من مجالات تدخله وصلاحياته، أقدم مشروع قانون 76.15 على إلغاء هذا المجال واقتصر على الحماية والنهوض، دون أن تجد الصلاحيات التي أطرت مجال إثراء الفكر في المواد 25 و 26 و 27 من الظهير أي امتداد لها على مستوى مشروع القانون الحالي.

• في مقابل ذلك تم إدراج الآليات التي تم إحداثها لدى المجلس بشكل غير متوازن على مستوى الشكل حيث خصص المشروع 4 مواد للآلية الوطنية للوقاية من التعذيب، بينما خصص مادتين فقط لكل من الآلية الوطنية للتظلم الخاصة بالأطفال والآلية الوطنية الخاصة بحماية الأشخاص في وضعية إعاقة، مما يخلق الانطباع بوجود نوع من التمايز بين الآلية الأولى وباقي الآليات.

أما على مستوى المضمون فيسجل الوسيط بالنسبة للآلية الوطنية للوقاية من التعذيب تطابق اختصاصاتها مع ما ينص عليه البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، في الفقرة 2 من المادة 4 والمادة 20.

حيث حدد مشروع قانون رقم 76.15 في كل من المادة 14 و15 و16 اختصاصات الآلية من حيث القيام بزيارات مختلف أماكن الحرمان من الحرية وحدد القصد منها، واطر الهدف من القيام بالزيارات في إعداد التوصيات التي من شأنها تحسين معاملة وأوضاع الأشخاص المحرومين من الحرية والوقاية من التعذيب، وتقديم المقترحات والملاحظات بشأن التشريعات أو مشاريع ومقترحات القوانين ذات الصلة.

كما حدد العلاقة بين الآلية الوطنية للوقاية من التعذيب واللجنة الفرعية لمنع التعذيب المحدثة بموجب البروتوكول الاختياري للاتفاقية ذات الصلة، في التعاون والتشاور والمساعدة المتبادلة، وحث السلطات العمومية على تمكين أعضاء الآلية من المعلومات ذات الصلة بالحرمان من الحرية بشأن الأشخاص أو بالنسبة للأمكنة، والولوج إلى الأماكن والمنشآت والمرافق حسب اختيارهم، وإجراء المقابلات وتيسير ظروف عملهم خلالها.

وقد ضمن المشروع من خلال المادة 17، استفادة الأشخاص ذاتيين أو اعتباريين من الحماية عند تبليغهم المعلومات والمعطيات ذات الصلة للآلية الوطنية للوقاية من التعذيب، كما أحاط تلك المعلومات والمعطيات ذات الطابع الشخصي بالسرية، وعدم النشر.

غير أن التطابق ما بين المقتضيات المؤطرة للآلية الوطنية للوقاية من التعذيب والبروتوكول الملحق بالاتفاقية ذات الصلة لم يصل إلى مداها، حيث نصت الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 17 من مشروع قانون 76.15، على معاقبة الشخص الذي قام بتبليغ الآلية بمعلومات غير صحيحة، ومتابعته بمقتضيات المادة 446 من القانون الجنائي، والتي تتراوح فيها العقوبة ما بين شهر إلى 6 أشهر مع الغرامة، وهو ما يثير تخوفات المهتمين والمعنيين، لما سينتج عنه من عدم تشجيع المبلغين أفرادا وهيئات للتعاطي مع الآلية الوطنية للوقاية من التعذيب.

• إن جعل إثبات المعطيات والمعلومات عبئا على المبلغين، كما سيحد من التحفيز على تبليغ المزعام ذات الصلة بالتعذيب، سيحد أيضا من فعالية هذه الآلية، التي سيصعب مع هذا الاتجاه الزجري أن تتوصل بالشكايات ذات الصلة بالموضوع، وهو ما يتطلب الملاءمة مع مضمون المادة 20 من البروتوكول الملحق بالاتفاقية على هذا المستوى، والتي تؤكد على عدم تطبيق أية عقوبة على أي شخص أو منظمة قامت بتبليغ الآلية بمعلومات غير صحيحة.

• ويلاحظ أنه بالرغم من التقاطع ما بين الآليات الثلاثة على مستوى التظلم وتقديم الشكايات في علاقة بالأشخاص المحرومين من الحرية أو من طرف الأطفال أو الأشخاص في وضعية إعاقة، فإن حصر معاقبة المبلغين، على مستوى الآلية الوطنية للوقاية من التعذيب فقط يطرح أكثر من استفهام يتم معه تهويل دور هذه الآلية في سياق تؤكد فيه المؤشرات بتراجع تلك الممارسات وحصرتها في حالات معزولة ومحدودة.

• عمل مشروع قانون 76.15 على تحديد التقارير الموكول للمجلس إعدادها وهي كالتالي: تقرير يخص وضعية حقوق الإنسان وتقرير يخص أنشطة المجلس وتقارير موضوعاتية وخاصة تنجز عند الاقتضاء.

وإذا كان مآل التقريرين الأول والثاني هو التعميم والنشر بعد توجيههما للجهات التي يحددها القانون، فإن التقارير الخاصة والموضوعاتية لم يرتبط طلبهما بتعميمهما في وقت لاحق.

كما لم ينص مشروع القانون على إصدار الآليات الوطنية المحدثة لتقاريرها وتعميمها، بل خص كل واحدة منها بإعداد تقرير سنوي عن أنشطتها يدرج ضمن التقرير السنوي للمجلس، بينما تقوم خلال السنة بإحالة توصياتها واقتراحاتها وخلاصات أشغالها فوراً إلى رئيس المجلس كما جاء في المادة 20 من مشروع القانون.

### ثالثاً: ملاحظات بخصوص تأليف المجلس وأجهزته

• حدد مشروع القانون 76.15 مدة الانتداب بالنسبة للجميع في 5 سنوات رئيساً ورؤساء اللجان الجهوية وأعضاء، على عكس الظهير 1.11.19، الذي أسس للتفاوت ما بين مدة انتداب الرئيس وبين باقي الأعضاء، حين حدد مدة انتداب الأول في ست (6) سنوات والأعضاء في أربعة (4) سنوات، ويبدو الانتقال من التفاوت في مدة الانتداب إلى توحيد غير مبرر بالنظر إلى طبيعة المؤسسة كمؤسسة دستورية ذات التزامات دولية لا تحتمل معها الفراغ، بالإضافة إلى حصر صلاحيات الأمين العام الذي لم يعد عضواً بالمجلس، وفي غياب وجود نائب الرئيس.

• على عكس ظهير 1.11.19 الذي أوكل إلى النظام الداخلي صلاحيات كفاءات تأليف اللجان الجهوية وعدد أعضائها واختصاصها وتنظيمها وكفاءات سيرها، عمل مشروع قانون 76.15 على تحديد الحد الأدنى والأقصى لعدد أعضاء اللجان الجهوية في المادة 45، بكونه يتراوح ما بين 10 و15 عضواً. وهو ما لم يأخذ بعين الاعتبار التفاوت الحاصل بين مجموع الجهات على المستوى الديمغرافي، وعلى مستوى الحاجيات، بما يتطلب إحالة تحديد العدد في حده الأدنى والأقصى على النظام الداخلي، بدل حسمه على مستوى مشروع القانون الحالي.

• ومن جهة أخرى عمل المشروع على حصر الاجتماعات العادية للمجلس في 3 دورات على الأكثر، وعلى عكس الظهير 1.11.19 المحدث للمجلس، لم يترك مشروع القانون الحالي أي مبادرة للأعضاء (الثلاثين على الأقل) للدعوة للاجتماع، أو الاجتماعات الطارئة بمبادرة من الرئيس كما نصت عليه المادة 46 في الظهير 1.11.19.