الجمهورية التونسية

دائرة المحاسبات

تقرير حول

رقابة هيئة الحقيقة والكرامة

أفريل 2019

هيئة الحقيقة والكرامة

أحدثت هيئة الحقيقة والكرامة (في ما يلي الهيئة) بمقتضى الفصل 16 من القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 المؤرّخ في 24 ديسمبر 2013 والمتعلق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها (في ما يلي قانون العدالة الإنتقالية) وهي هيئة عمومية مستقلّة تتمتّع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال الإداري والمالي. وتتمثّل مهامّها خاصّة في عقد جلسات استماع سرّية أو علنية لضحايا الانتهاكات والبحث في حالات الاختفاء القسري وجمع المعطيات ورصد الانتهاكات وتحديد مسؤوليات أجهزة الدولة واتخاذ إجراءات إحاطة وتعويض وقتية وعاجلة للضحايا ووضع برنامج شامل لجبر الضرر لضحايا الانتهاكات علاوة على حفظ الذاكرة الوطنية وإصلاح المؤسسات وتحقيق المصالحة الوطنية. وغطّت عهدة الهيئة الفترة الممتدّة من الأوّل من شهر جويلية 1955 إلى 24 ديسمبر 2013 تاريخ صدور قانون العدالة الانتقالية. وحُدّدت مدّة عملها بأربع سنوات ابتداء من تاريخ تسمية أعضائها في 30 ماي 2014 قابلة للتمديد مرة واحدة لمدّة سنة.

وتولّت الهيئة ضبط نظامها الداخلي بمقتضى القرار عدد 1 لسنة 2014 المؤرّخ في 22 نوفمبر 2014.

وتتركّب الهيئة من رئاسة ومجلس متكوّن من 15 عضو تمّ اختيارهم من قبل المجلس المكلّف بالتشريع ولجنة الفحص الوظيفي وإصلاح المؤسسات ولجنة التحكيم والمصالحة ومن جهاز تنفيذي يشرف على 8 إدارات مركزية و9 مكاتب جهوية وعلى 4 لجان متخصّصة وهي لجنة البحث والتقصّي ولجنة جبر الضرر وردّ الاعتبار و لجنة حفظ الذاكرة الوطنية ولجنة المرأة .

وورد على الهيئة حوالي 62.000 ملفّ شملت انتهاكات حقوق الإنسان والفساد المالي والإداري منها 25.998 طلب تحكيم ومصالحة.

وتطوّرت الاعتمادات المخصّصة من الدولة لفائدة الهيئة من 2,5 م.د في سنة 2014 إلى 19,1 م.د في سنة 2017 لتبلغ قيمتها 56,657 م.د. خلال الفترة من 2014 إلى غاية موفّى جوان 2018. وبلغت خلال نفس الفترة القيمة الجملية للمصاريف 52,012 م.د موزّعة بين نفقات التسيير بقيمة 46,297 م.د ونفقات الاستثمار في حدود 5,715 م.د.

وبلغ بتاريخ 31 ديسمبر 2017 عدد الأعوان 567 عونا موزّعين بين 521 متعاقدا و46 ملحقا بالإضافة إلى 109 مسدي خدمات.

ويتمّ مسك حسابات الهيئة وقوائمها المالية وفقا للنظام المحاسبي للمؤسسات. وتنشر الهيئة قوائمها المالية وعند الاقتضاء قائمة الهبات أو التبرّعات الممنوحة لها أو العطايا بالرّائد الرسمي للجمهورية التونسية.

ونصّ الفصل 64 من قانون العدالة الإنتقالية على أنّ الهيئة تخضع إلى رقابة دائرة المحاسبات. وفي هذا الإطار تولّت الدّائرة إجراء مهمّة رقابيّة ميدانيّة شملت الفترة الممتدّة من إحداث الهيئة في سنة 2014 إلى منتصف شهر أكتوبر من سنة 2018 وذلك طبقا لأحكام الفصل 117 من دستور جانفي 2014 وللقانون عدد 8 لسنة 1968 المتعلّق بتنظيم دائرة المحاسبات كما تمّ تنقيحه خاصّة بالقانون الأساسي عدد 3 لسنة 2008. وتهدف هذه المهمّة إلى النظر في مدى توفّق الهيئة في إنجاز المهامّ المنوطة بعهدتها وخاصّة منها تلك المتعلّقة بالبحث والتقصي وبالعناية الفورية والتعويض الوقتي وبالتحكيم والمصالحة وبإصلاح المؤسّسات وفي مدى إحكام تصرّفها الإداري والمالي.

وتمّ إجراء الرقابة بالاستئناس بالمعايير الرقابية لمنظمة الأنتوساي والمعتمدة من قبل الدّائرة استنادا على الوثائق والبيانات التي وفرتها الهيئة . كما تمّ بتاريخ 24 جانفي 2019 عقد جلسة توفيقية جمعت أعضاء فريق الرقابة وأعضاء من الهيئة ورئيستها وبحضور ممثّل النيابة العمومية لدى الدائرة توّجت بإمضاء محضر جلسة بخصوص ما تمّ التوافق في شأنه على ضوء إجابة الهيئة على التقرير الأولي. و تمّ الأخذ بعين الاعتبار لرد الهيئة عند إعداد هذا التقرير مع الإبقاء على الملاحظات التي رأت الدائرة أن دفوعات الهيئة في شأنها لم ترتق إلى الوجاهة الكافية أو لغياب المؤيدات.

وخلصت المهمّة الرقابية إلى ملاحظات تعلّقت بإجراءات البحث والتقصّي وبدراسة ملفات العناية الفورية والتعويض الوقتي وبمحدودية الملفات التي تمّ النظر فيها في إطار التحكيم والمصالحة وكذلك التأخير في إحالة الملفات على الدوائر المتخصصة.كما تمّ الوقوف على إخلالات تعلّقت بالتصرف في الموارد البشرية وفي الميزانية وفي تنفيذ الشراءات وبالتصرّف في الممتلكات.

أبرز الملاحظات

- متطلبات نشاط الهيئة

- شهد مجلس الهيئة المتكوّن من خمسة عشرة عضوا استقالات وإعفاءات أعضاء لم يتمّ تعويضهم وسدّ الشغور من قبل مجلس نواب الشعب وفق ما جاء بالفصل 37 من قانون العدالة الانتقالية وهو ما نتج عنه ممارسة مجلس الهيئة لمهامّه بتركيبة تضمّ تسعة أعضاء فحسب أي في غياب توفّر النصاب القانوني المتمثّل في ثلثي أعضاء مجلس الهيئة.

ولتجاوز هذه الوضعية لجأت الهيئة إلى تنقيح الفصل 9 من النظام الداخلي للهيئة الذي اشترط ثلثي الأعضاء المباشرين فعليا لتوفر النصاب القانوني. وتمّ رفض نشر التنقيح بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية من قبل رئاسة الحكومة لتعارضه مع الفصل 59 من قانون العدالة الانتقالية.

- لم يتمّ إعداد أدلّة الإجراءات المتعلقة بلجنة حفظ الذاكرة الوطنية ولجنة الفحص الوظيفي وإصلاح المؤسسات وتمّ تسجيل تأخير في المصادقة على أدلّة إجراءات بقية اللجان تجاوز 14 شهرا.

- البحث والتقصي

- واجهت فرق الاستماع صعوبات في تحديد الانتهاكات أو تكييف أشكال التجاوز نتيجة للخلط في المفاهيم أو لاعتماد وثائق غير ذات مصداقية ممّا أثّر سلبا على دقة المعطيات وأدّى إلى إعادة تصنيف 3449 صاحب ملف من "ضحية" إلى "يتطلب مزيدا من التحري" في سنة 2016 وانخفض هذا العدد إلى 122 في موفى أفريل 2018 .

- لم يتمّ إلى حدود أكتوبر 2018 البتّ في مطالب الطعن في قرارات الرفض النهائي لصفة الضحية البالغ عددها 278 مطلب رغم الشروع في قبولها منذ أفريل 2017.

- ارتفع عدد قرارات التخلّي والحفظ والرفض إلى 17496 قرار تمّ إصدارها في فترة وجيزة من 26 إلى 31 ديسمبر 2018 مما لا يمكّن أصحاب هذه القرارات من آجال كافية للطعن أمام الهيئة.

- العناية الفورية والتعويض الوقتي

- رصدت الدولة اعتمادات للعناية الفورية والتعويض الوقتي بعنوان سنتي 2015 و2016 بقيمة 3,5 م.د تمّ استهلاك مبلغ 3,043 م.د. منها إلى غاية منتصف ماي 2018

- بالتوازي مع وجود وحدة العناية الفورية تمّ إحداث لجنة وقتية للنّظر في مطالب المساعدات الاجتماعية المستعجلة الواردة إلى حدود 15سبتمبر 2016 والتي بلغت 1000 ملفّ وذلك دون إجراء بحث ميداني للتأكد من توفر شروط الانتفاع.

- أصدرت اللجنة الوقتية 554 قرار بقيمة مالية جملية تساوي 277 أ.د بعنوان مساعدات اجتماعية منها 469 قرارا تمّ اقتراحها وإمضاؤها من قبل رئيس اللجنة وهو ما يُعتبر جمعا لمهامّ متنافرة.

- تم إصدار قرارات عناية فورية لأصحاب ملفات ليس لهم صفة الضحية أو بناءا على اتفاق مع رئيسة الهيئة أو تم تغيير الصفة في شأنهم من "ضحية " إلى " يتطلب مزيد من التحري ".

- بلغ في سبتمبر 2018 عدد الملفّات التي لا تتوفّر صفة الضحيّة لدى أصحابها 7 ملفات انتفعوا بما جملته 18,928 أ.د منها 14,408 أ.د تعلّقت بثلاثة ملفات صدر في شأنها قرارات رفض نهائي لصفة الضحية.

- التحكيم والمصالحة

- لم تتجاوز إلى غاية شهر أوت 2018 نسبة الملفات التي تمّت دراستها من قبل لجنة التحكيم والمصالحة 12 % من جملة الملفات الواردة على الهيئة في هذا المجال (25.998 ملف).

- لم يتمّ إلى غاية أكتوبر 2018 إصدار سوى 9 قرارات تحكيمية نهائية أي ما نسبته 0,3 % من جملة الملفات المدروسة والمقبولة للتحكيم والمصالحة.

- لم تحرص الهيئة بالقدر الكافي على التحرّي في وضعيات تضارب المصالح حيث تمّ تسجيل تأخير في البتّ في مطالب التجريح وذلك خلافا للفصل 62 من قانون العدالة الانتقالية الذي نصّ على البتّ في مطالب التجريح في غضون أسبوع من تقديمها.

- لم تصادق الهيئة على منهجية تقييم الانتهاكات في الملفّات التحكيمية المتعلّقة بالفساد المالي سوى في

22 ماي 2018.

- التصرّف في الموارد البشرية

- تولّى مجلس الهيئة إعفاء ثلاثة من أعضائه في غياب توفّر النصاب القانوني علما بأنه تمّ إيقافهم عن النشاط قبل تعهده بملفّاتهم. كما لم تتول الهيئة تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية لفائدتهم بإيقاف تنفيذ قرارات الإعفاء.

- تمّ إعفاء عضوين من أجل التغيّب دون عذر تطبيقا للفصل 37 من القانون الأساسي للعدالة الانتقالية في حين لم يتمّ اتخاذ أي إجراء تأديبي في شأن عضو تغيّب لثمان مرات دون عذر شرعي عن جلسات الهيئة خلال سنة 2017.

- صادق مجلس الهيئة بتاريخ 16 أوت 2016 على تمتيع الأعوان بمنحة استثنائية بمناسبة انتهاء قبول ملفات الضحايا بمبلغ جملي قدره 247,811 أ.د لم يتم التنصيص عليها بدليل إجراءات الانتداب.

- لم يتمّ احترام قرارات مجلس الهيئة وإجراءات التصرّف في الأعوان ومسديي الخدمات وفي شؤون أعضاء مجلس الهيئة ممّا أدّى إلى صرف مبالغ مالية دون وجه حقّ تمّ استرجاع جزءا منها إثر تدخّل الدّائرة.

- أبرمت الهيئة عقدا مع جمعيّة بعنوان إسداء خدمات تولّت بموجبه تنزيل مبلغ 5,161 أ.د بالحساب البنكي الشخصي لرئيس الجمعية عوضا عن الحساب البنكي للجمعية بناءا على تفويض غير مؤرّخ ولا يتضمّن إمضاءات أعضاء الجمعية باستثناء رئيس الجمعية.

- التصرّف المالي

- دأبت الهيئة بمناسبة مناقشة ميزانيّتها بمجلس نواب الشّعب طلب اعتمادات دون الإفصاح عن الفائض المتوفّر لديها من الميزانيات السابقة. ولم تتجاوز نسبة الاستهلاك السنوية للاعتمادات المتوفّرة باعتبار الفائض 64 % خلال السنوات من 2015 إلى 2017.

- انتفعت الهيئة بميزانية تكميلية بعنوان تصرّف سنة 2017 بمبلغ 9,1 م.د على إثر طلبها الحصول على اعتمادات إضافية وذلك دون الإفصاح على التوظيفات المالية المتوفّرة لديها بقيمة 8 م.د.

- تحملت الهيئة لكلفة مشطة بخصوص جلستي استماع بمبلغ 556 أد و ذلك نتيجة عدم إحكام تحديد الحاجيات و عدم اعتماد آلية التقسيط عند الإعلان عن طلبات العروض.

- أبرمت الهيئة ملاحق تراوحت نسبتها بين 72% و 180% من المبلغ الأصلي للعقد. وتمّ توجيه الطلب من خلال ذكر العلامات التجارية في كراس الشروط الخاصّ بالاتفاقية الإطارية لتنظيم الجلسات العلنية الخاصّة بسنة 2017 فضلا عن عدم تحديد قيمة الخدمات الإضافية أو طبيعتها.

I- نشاط الهيئة

يتكوّن مسار العدالة الانتقالية من جملة من المراحل المتكاملة بدءا بكشف حقيقة الانتهاكات ثمّ جبر الضّرر للضحايا سواء المستعجل منه أو الشامل فمساءلة المنتهكين ومحاسبتهم وصولا إلى إصلاح المؤسّسات والمصالحة الوطنية وحفظ الذاكرة الوطنية.

وتتولّى الهيئة قبول الملفّات المودعة لديها بصفة مباشرة أو عن طريق المكاتب والوحدات المتنقلة أو عن بعد. ويتمّ فرز الملفّات وتنظيم جلسات استماع سرّية يتمّ توثيقها بعد موافقة المعنيّين في وسائط سمعية وبصرية وتحفظ المعطيات في قاعدة البيانات "إفادة". ويتمّ التحرّي في الملفات واتخاذ إجراءات عناية فورية لطالبيها ومسح انتهاكات حقوق الإنسان وتوزيع الملفات حسب طبيعة الانتهاك إلى لجنة التحكيم والمصالحة ولجنة جبر الضرر وردّ الاعتبار وإعداد لوائح اتهام قصد إحالتها على الدوائر القضائية المتخصّصة.

ومكّن فحص الجوانب المتعلّقة بنشاط الهيئة من الوقوف على إخلالات شابت أساسا متطلبات نشاط الهيئة وأعمال البحث والتقصّي والعناية الفورية والتعويض الوقتي والتحكيم والمصالحة.

أ- متطلبات نشاط الهيئة

يتطلب ممارسة الهيئة لمهامّها تركيز مجلس الهيئة والجهاز الإداري ومختلف اللجان بالإضافة إلى تنظيم الجوانب الإجرائية.

وشهدت تركيبة مجلس الهيئة المتكوّن من خمسة عشرة عضوا حسب الفصل 19 من قانون العدالة الانتقالية منذ بداية نشاطها وإلى حدود 14 نوفمبر 2016 استقالة أربعة أعضاء[1] و إعفاء ثلاثة آخرين دون أن يتمّ تعويضهم وسدّ الشغور من قبل مجلس نواب الشعب وفق ما جاء بالفصل 37 من قانون العدالة الانتقالية وذلك بالرّغم من مراسلته في الغرض من قبل الهيئة في عديد المناسبات. وتجدر الإشارة إلى أنّ رئيس مجلس نواب الشعب قد أصدر قرارا مؤرخا في 21 ديسمبر 2016 يتعلّق بسدّ الشّغور في عضوية هيئة الحقيقة والكرامة لتعويض عضوين في الاختصاصات ذات الصّلة بالعدالة الانتقالية دون أن يتمّ تجسيم ذلك.

[1] تمّ تعويض إحداهم سنة 2014

وإزاء عدم تعويض الأعضاء المغادرين أصبح مجلس الهيئة يضمّ تسعة أعضاء فحسب ممّا حال دون توفّر النصاب القانوني المتمثّل في ثلثي الأعضاء البالغ عددهم 15 عضوا طبقا للفصل 59 من قانون العدالة الانتقالية.

ولتجاوز هذه الوضعية لجأت الهيئة إلى تنقيح الفصل 9 من نظامها الداخلي بتاريخ 6 سبتمبر 2016 ليصبح النصاب القانوني لاجتماعات المجلس متكوّنا من ثلثي الأعضاء المباشرين فعليا عوضا عن ثلثي أعضاء الهيئة وذلك خلافا للفصل 59 من قانون العدالة الانتقالية. وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ رفض نشر هذا التنقيح بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية من قبل رئاسة الحكومة لتعارضه مع الفصل المذكور.

وأثّرت هذه الوضعية سلبا على تركيبة اللجان التي انخفضت من خمسة إلى ثلاثة أعضاء بالنسبة إلى لجنة الفحص الوظيفي وإصلاح المؤسسات ولجنة التحكيم والمصالحة ومن خمسة أعضاء إلى عضو واحد بالنسبة إلى لجنة جبر الضرر وردّ الاعتبار وهو ما يُعدّ مخالفة للنظام الداخلي للهيئة.

وخلافا للفصل 56 من قانون العدالة الانتقالية الذي نصّ على أن تتولّى الهيئة القيام بالأعمال التحضيرية المتمثّلة خاصّة في تركيز إدارة تنفيذية ووضع أدلّة إجرائية مبسطة لسير أعمالها في أجل أقصاه ستة أشهر من تاريخ تسمية أعضائها تمّ انتداب المدير التنفيذي[1] في أفريل 2017 أي بتأخير ناهز السنتين والنصف. كما تمّ تسجيل تأخير في المصادقة على أدلّة إجراءات اللّجان التي أحدثتها الهيئة حيث بلغت المدّة الفاصلة بين إحداث لجنة المرأة والمصادقة على دليل إجراءاتها 18 شهرا وتجاوزت 14 شهرا بالنسبة إلى لجنتي البحث والتقصّي وجبر الضرر وردّ الاعتبار علاوة على عدم إنجاز أدلّة إجراءات لجنة حفظ الذاكرة ولجنة الفحص الوظيفي وإصلاح المؤسسات.

كما تمّ الوقوف على محدودية نشاط لجنة الفحص الوظيفي وإصلاح المؤسّسات حيث اقتصر على إنجاز بحثين خلال سنة 2018 حول إصلاح المؤسّسة الأمنية والقضائية وحول ضمانات عدم تكرار انتهاكات حقوق الإنسان من خلال التجارب المقارنة وذلك بالتعاون مع مركز المراقبة الديمقراطية للقوات المسلّحة بسويسرا. وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ تنظيم 9 ورشات عمل بداية من 6 مارس 2017 إلى غاية 12 جويلية 2018، إلاّ أنّه لم يتمّ توفير ما يفيد استغلال مخرجات هذه الورشات.

وعلى صعيد آخرخلافا للفصل 68 من القانون الأساسي للعدالة الانتقالية الذي ينصّ على أنّ الهيئة تسلّم عند اختتام أعمالها "كلّ وثائقها ومستنداتها إلى الأرشيف الوطني أو إلى مؤسّسة مختصّة

[1] قامت الهيئة سنة 2015 بمناظرة لانتداب مدير تنفيذي تمّ على إثرها اختيار مترشّح للخطّة المذكورة لكن هذا الأخير لم يلتحق ولم تتولّ الهيئة اختيار مترشح آخر من بين بقية الترشحات التي تمّ قبولها.

بحفظ الذاكرة الوطنية تُحدث للغرض"، أبرمت الهيئة اتفاقيتين بتاريخ 31 ماي 2018 و..... جويلية 2018 مع كلّ من الهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تعهّدت بموجبهما بتسليم الأرصدة السمعية البصرية المتعلّقة بشهادات ضحايا التعذيب وضحايا انتهاكات الفساد المالي بعد موافقة أصحاب الإفادات.

ب- البحث والتقصّي

تختصّ لجنة البحث والتقصي وفقا للفصل 56 من النظام الداخلي للهيئة أساسا بالقيام بكل الأبحاث لفكّ منظومة الاستبداد والفساد وكشف حقيقتها وبالأبحاث حول الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وبمعرفة مصير الضحايا وأماكن وجودهم وبتحديد هويّة مرتكبي حالات الوفاة والاختفاء القسري وبالبحث والتقصي والتحقيق في الملفات والعرائض والشكاوى والشهادات.

وشهدت أعمال هذه اللجنة إخلالات شملت الإفادات والتحرّيات وتحليل الملفات.

1- إفادات أصحاب الملفات

تتولّى الهيئة إدراج إفادات أصحاب الملفّات عند عقد جلسات الاستماع السريّة بقاعدة بيانات تُسمّى "إفادة" تمّ الشروع في استغلالها في نسختها الأولى في 31 أوت 2015 غير أنّ هذه النسخة لا توفّر إحصائيات ذات مصداقية خاصّة في ظلّ تعدّد الأسئلة وعدم دقّتها بالإضافة إلى بطء التطبيقة وتعطّلها المتكرّر ممّا أدّى إلى إدخال تغييرات متتالية عليها في عديد المناسبات خلال الفترة 2015-2016 وإلى اعتماد النسخ الورقية.

وواجهت فرق الاستماع صعوبات في تحديد الانتهاكات أو تكييف أشكال التجاوز نتيجة للخلط في المفاهيم. وأثّرت هذه الوضعية سلبا على دقة المعطيات المستخرجة من الإفادة باعتبارها تمثّل المصدر الأساسي لأعمال التحرّي ولتصنيف الضحايا ولإحصائيات الهيئة عموما.

ولتفادي الأخطاء المتعلّقة بتنزيل المعطيات ضمن التطبيقة من قبل الأعوان المكلّفين بالاستماع وتلقّي الإفادات تمّ خلال شهر أكتوبر 2016 تعيين فريق متكوّن من 20 عون من الهيئة لتأمين عملية مراقبة الإفادة وختمها بعد التدقيق فيها شكلا ومضمونا، غير أنّ ذلك لم يحل دون تواصل تسجيل أخطاء حيث أفضت أعمال التدقيق في جلسات الاستماع السرّية وفي الإفادات المنجزة تباعا من قبل إدارة التدقيق الداخلي في 28 مارس 2017 وأحد أعضاء الهيئة بتكليف من مجلسها في 8 جوان 2017 إلى

الوقوف على اختلافات في إدراج المعطيات المتعلّقة بالإفادة من مستمع إلى آخر وفي نتائج الاستماع لنفس طبيعة الانتهاك على غرار الاختلاف في نقل طلبات صاحب الشهادة وفي تقييم الحالة وفي تنزيل المعطيات الخاصّة بالضحية.

وفي نفس الإطار تداول مجلس الهيئة بتاريخ 11 جويلية 2017 في مسائل تعلّقت بعدم ذكر المعلومة بصفة دقيقة بالنسبة للوضعية المهنية أو الشريحة العمرية أو المستوى التعليمي التي تمّ إدراجها بعبارة "غير محدّد" في ما لا يقلّ عن 2000 مناسبة علاوة على عدم تحديد طبيعة الانتهاكات بصفة مفصّلة وعدم إدراج معطيات تتعلّق بملفّات الفساد المالي في تطبيقة إفادة. وساهمت النقائص المذكورة في ارتفاع عدد الإفادات غير المختومة التي بلغت1181 إفادة[1] في موفّى جويلية 2018 وهو ما يحول دون إضفاء المصداقية الكافية على نتائج الجلسات السرّية.

وعلى صعيد آخر، لم تتّخذ الهيئة التدابير الكافية لحماية الملفات السمعية والبصرية حيث تمّ تسجيل حالة تلف لتسجيلات بحجم 4 آلاف جيغابايت في بداية ماي 2017 تمّت استعادتها لاحقا من وسائط خارج الهيئة. ولم يتمّ اقتناء خادم لحفظ التسجيلات السمعية البصرية سوى بتاريخ 25 سبتمبر 2018.

وفي سياق متّصل ورغم حساسيّة المعطيات التي سيتمّ تخزينها صادق مجلس الهيئة بتاريخ 13 سبتمبر 2017 على طلب شراء تعلّق باقتناء منظومة للحفظ والتخزين الآلي للمعطيات باعتماد تقنية "سحب التخزين كلاود (Cloud)" لدى مؤسّسة تتولّى تخزين المعطيات في الخارج وهو ما يُعتبر خرقا للفصل 27 من القانون المتعلّق بالأرشيف الذي نصّ على ضرورة إعلام مؤسّسة الأرشيف الوطني بكل خروج للأرشيف الخاصّ من التراب الوطني بصفة وقتية أو نهائية وذلك للحصول على ترخيص في الغرض. وتمّ التراجع عن تجسيم هذا العرض[2] والإعلان عن طلب عروض لاقتناء خادم جديد لاستيعاب 80 تيرابايت لدى مزوّدين تونسيين وذلك بتاريخ 23 مارس 2018.

2- التحرّيات وتحليل الملفات

واجهت أعمال التحرّي وتحليل الملفّات صعوبات تعلّقت خاصّة بمصداقية المعطيات التي تمّ بموجبها إسناد صفة الضحيّة. ويذكر في هذا الصّدد أنّ تقرير نشاط لجنة البحث والتقصي لسنة 2016 أشار إلى أنّه تمّ في مرحلة أولى اعتماد شهادات من عدول إشهاد وشهادات معرّفة بالإمضاء في البلديات تبيّن لاحقا عدم صحّة عدد منها وقرّرت الهيئة على إثر ذلك سماع الشهود مباشرة لدى وحدة

[1] ملخّص محضر جلسة مجلس الهيئة بتاريخ 26 جويلية 2018.

[2] على إثر احتجاج الضحايا والمجتمع المدني ووسائل الإعلام.

التحرّي. كما تمّت الإشارة إلى وجود شهادات محاباة تعلّقت بملفات المقاومين وإسناد شهادات عفو لمرتكبي جرائم حقّ عامّ وتسليم اختبارات طبيّة تفتقر للمصداقية. كما انتفع مودعو ملفات بصفة ضحية بدون وجه حقّ على غرار زوجات سجناء سياسيّين لم تتعرّضن لأيّ انتهاك باعتبارهنّ تزوّجن بعد حصول الانتهاك وكذلك أشخاص لم يلحقهم الضرر باعتبار قرابتهم بالضحية. وعلى هذا الأساس قرّرت الهيئة إعادة النظر في إسناد صفة الضحية لمن ثبت حصول الضرر له لا غير.

وأدّت الصعوبات المذكورة إلى إعادة تصنيف أصحاب 3449 ملفّا من "ضحية" إلى "يتطلب مزيدا من التحري" في سنة 2016 لينخفض هذا العدد إلى 122 ملفّ في موفى أفريل 2018 .

وبلغ العدد الجملي لقرارات الرّفض النهائي لصفة الضحيّة في سبتمبر 2018 ما جملته 4036 قرار ورد في شأن 278 منها مطالب طعن. وتبيّن أنّه لم يتمّ إلى حدود أكتوبر 2018 البتّ في أيّ مطلب رغم الشروع في قبولها لدى الهيئة منذ أفريل 2017.

وفي سياق متّصل تمّ الوقوف على ارتفاع عدد قرارات التخلّي والحفظ والرفض إلى 17496 قرار[1] تمّ إصدارها في فترة وجيزة من 26 إلى 31 ديسمبر 2018 وهو ما يحول دون تمكين أصحاب هذه القرارات من آجال كافية للطعن أمام لجنة الطعون بالهيئة التي يترأسّها عضو من مجلسها خاصّة وأنّ مجلس الهيئة صادق بتاريخ 31 ديسمبر 2018 على إنهاء مهامّ أعضائه ابتداءا من 01 جانفي 2019[2].

ولئن تمّت المصادقة على استراتيجية التحرّي والتحليل التي تشمل مختلف المراحل المتّبعة قصد إحالة الملفات على الدوائر القضائية المتخصّصة بتاريخ 8 جوان 2017 فإنّ الهيئة لم تتولّ المصادقة على المعايير المتعلّقة بإحالة الملفات على هذه الدوائر سوى بتاريخ 25 جانفي 2018. كما لم يتمّ الشروع في إحالة هذه الملفات التي بلغ عددها في أكتوبر 2018 ما جملته 24 ملفّا سوى بداية من 02 مارس 2018[3]، وذلك بالرغم من إصدار قرار لتسمية أعضاء هذه الدوائر من قضاة بتاريخ 13 نوفمبر 2015[4] ورصد مليون دولار لفائدة هذه الدوائر لتكوين القضاة في مجال العدالة الانتقالية من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منذ سنة 2015.

ج- العناية الفورية والتعويض الوقتي

[1] معطيات منشورة على موقع واب الهيئة.

[2] بمقتضى القرار عدد 13 الصادر عن مجلس الهيئة بتاريخ 31 ديسمبر 2018.

[3] تجدر الإشارة إلى أنّ الهيئة أحالت 69 لائحة اتهام إلى حدود 31 ديسمبر 2018.

[4] تمّ تجديد تسميتهم في 5 ديسمبر 2017.

توفّر الدّولة العناية الفورية والتعويض الوقتي للضحايا وخاصّة كبار السن والنساء والأطفال والمعوقين وذوي الاحتياجات الخاصة والمرضى والفئات الهشّة طبقا للفصل 12 من قانون العدالة الانتقالية. ويتمّ تمتيع أصحاب الملفات الاستعجالية بتدخلات بعنوان العناية الفورية والتعويض الوقتي على إثر إسنادهم صفة الضحية من قبل لجنة البحث والتقصّي.

ورصدت الدولة اعتمادات للغرض بعنوان سنتي 2015 و2016 بلغت قيمتها الجملية 3,5 م.د صُرف منها إلى غاية منتصف ماي 2018 مبلغ 3,043 م.د توزّع بين مساعدات اجتماعية وتدخّلات صحيّة على التوالي بقيمة 2,267 م.د و0,776 م.د.

1- الجوانب الإجرائية والتنظيمية للعناية الفورية

عُهد إلى لجنة جبر الضرر وردّ الاعتبار النظر في ملفات العناية الفوريّة. وقد حرصت اللجنة في فترة تعهّدها على إعداد خارطة للخدمات الصحّية والاجتماعية والقانونية بالاستعانة بخبراء دوليين[1] قصد توجيه الضحايا، كلّ حسب الضرر الحاصل له، إلى مصالح الدولة المختصّة، إلاّ أنّه تمّ العدول عن هذا التوجّه وتكفّلت الهيئة بالعناية الفورية دون اللجوء إلى مصالح الدولة.

وخلافا لما ورد بدليل الإجراءات المتعلّق بتنظيم لجنة جبر الضّرر وردّ الاعتبار لم يتمّ إحداث صلب هذه اللجنة وحدة يُعهد لها دراسة الملفات العاجلة وأخرى لتنفيذ ومتابعة القرارات الصادرة عنها والتنسيق مع الهياكل المختصّة. وفي المقابل تمّ بتاريخ 27 ماي 2016 إحداث وحدة تشرف عليها رئاسة الهيئة مباشرة وبالتالي نقل مجال العناية الفورية والتعويض الوقتي من لجنة جبر الضرر وردّ الاعتبار إلى الوحدة المذكورة فضلا عن تكليف مصلحة الشراءات بتنفيذ قرارات العناية الفورية.

وتولّت الهيئة إصدار قرارات عناية فورية دون دراسة الملفّات والتأكّد من احترام المعايير وذلك بخصوص 9 قرارات من جملة 21 تمّت المصادقة عليها سنة 2016 من قبل رئيسة الهيئة دون الرجوع إلى لجنة جبر الضرر وردّ الاعتبار[2]. وصدر بتاريخ 4 جويلية 2016 أي بعد إحداث وحدة العناية الفورية،قرار بتمكين 15 منتفع من مساعدة اجتماعية بقيمة 400 د لكلّ منهم وذلك بناء على اتفاق مبرم بين رئيسة الهيئة وأصحاب الملفّات المعنيّة تبيّن في سنة 2017 و بعد حصولهم على المساعدة تغيير صفة أربعة منهم من "ضحية" إلى "يتطلّب المزيد من التحرّي" فيما انتفت صفة الضحية بالنسبة لصاحب أحد الملفّات.

[1] من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومن المغرب.

[2] تقرير نشاط لجنة جبر الضرر لسنة 2016.

كما تمّ إصدار 8 قرارات في شأن مطالب عناية فورية دون إتمام الإجراءات المتعلّقة بالزيارة الميدانية وفي غياب مؤيدات.

وبالتوازي مع وجود وحدة العناية الفورية أُحدثت لجنة وقتية بتاريخ 16سبتمبر 2016 للنّظر في 1000 مطلب تدخّل عاجل خاصّ بالمساعدات الاجتماعية المستعجلة والواردة إلى حدود 15 سبتمبر 2016[1] والتي بلغت 1000 ملفّ. ونصّ قرار تعيين هذه اللجنة على أنّه يتمّ النظر في مطالب العناية الفورية بناء على وجود صفة ضحية دون إجراء بحث ميداني رغم أنّ هذا البحث يُعتبر شرطا أساسيا للانتفاع بالعناية الفورية. وأفادت الهيئة في هذا الصدد بأنّ "اللجنة الوقتية قامت بأبحاث اجتماعية بناء على مكالمات هاتفية والتي يتم على إثرها الطلب من الضحايا أصحاب مطالب التدخّل تقديم وثائق رسمية تفيد صحّة التصريحات المدلى بها عن طريق الهاتف".

وقد أصدرت هذه اللجنة الوقتية 554 قرار بقيمة مالية جملية تساوي 277 أ.د بعنوان مساعدات اجتماعية منها 469 قرارا تمّ اقتراحها وإمضاؤها من قبل رئيس اللجنة وهو ما يُعتبر جمعا بين مهامّ متنافرة ومخالفة لمبدأ الفصل بين جهة الاقتراح وجهة المصادقة.

ولئن تقرّر بتاريخ 06 جانفي2017 "إحالة كل الملفات التي كانت بعهدة اللجنة الوقتية إلى وحدة الإشراف على العناية الفورية والتعويض الوقتي"[2] فإنّه لوحظ صدور مقترح قرارات عناية فورية عن رئيس اللجنة الوقتية في شأن 5 ملفّات في تاريخ لاحق[3] إثر رجوع حوالات دون خلاص، وهو ما لا يبرّر إصدار قرارات جديدة في الغرض خلافا لإفادة الهيئة.

2- تنفيذ قرارات العناية الفورية والتعويض الوقتي

ورد على وحدة العناية الفورية إلى حدود أفريل 2018 ما جملته 6600 مطلب عناية فورية صدر في شأنها 5056 قرارا بالتدخّل العاجل. وشملت هذه القرارات التدخّلات الاجتماعية والتدخّلات الصحّية والتدخّلات الإدارية.

ونصّ الفصل 12 من قانون العدالة الانتقالية على جملة من المعايير لتوفير العناية الفورية والتعويض الوقتي. وتمّ على هذا الأساس وضع شروط الانتفاع بالنسبة إلى كلّ فئة من مسنّين ونساء

---

[1] قرار يتعلق بتعيين لجنة للنظر في مطالب المساعدة الاجتماعية المستعجلة إلى حدود تاريخ 15 سبتمبر 2016.

[2] قرار إحالة ملفات من اللجنة الوقتية المكلفة بالنظر في مطالب المساعدة الاجتماعية المستعجلة إلى وحدة الإشراف على العناية الفورية والتعويض الوقتي في 06 جانفي 2017.

[3] خلال الفترة من 5 أفريل إلى 16 ماي 2017.

وأطفال وذوي الاحتياجات الخصوصية وفئات هشّة في الفصل 11 من دليل إجراءات لجنة جبر الضرر وردّ الاعتبار الخاصّ بالعناية الفورية، غير أنّ الهيئة لم تحترم أحيانا معايير إسناد وشروط الانتفاع المنصوص عليها بدليل لجنة جبر الضرر وردّ الاعتبار، من ذلك تولّت رئيسة الهيئة بتاريخ 8 سبتمبر 2016 إصدار قرار جماعي لفائدة 400 منتفع بقيمة جملية تساوي 200 أ.د بعنوان العودة المدرسية التي لم يتمّ إدراجها ضمن المعايير المعتمدة. وتبيّن أنّ 3 من المنتفعين بمنحة العودة المدرسية سُحبت منهم صفة الضحية وأنّ أحدهم كان أعزبا وليس له أبناء في الكفالة.

وبالإضافة إلى ذلك، تولّت الهيئة إصدار 17 قرار عناية فورية لفائدة أصحاب ملفات قبل حصولهم على صفة الضحية، حيث تمّ إسنادهم هذه الصفة بصفة لاحقة على سبيل التسوية خلال الفترة الممتدّة من 25 ماي إلى 06 جوان 2018.

ولئن تقتضي إعادة النّظر في الصفة إيقاف تنفيذ القرارات الصّادرة في شأن الملفّ إلاّ أنّ الهيئة قامت بتنفيذ 25 قرار لفائدة عشرة أشخاص من مودعي الملفات بعد 30 جانفي2017 تاريخ تغيير صفتهم من "ضحية" إلى "يتطلب مزيد من التحري". وانتفع أصحاب الملفات المذكورة بما جملته 6,960 أ.د بعنوان تدخّلات العناية الفورية.

وتبيّن بالنسبة إلى صاحب ملفّ تمّ سحب صفة الضحية عنه نهائيا بتاريخ 16 فيفري 2017 انتفاعه بتدخّل صحّي في القطاع الخاص خلال شهر أفريل 2016 بما قدره 6,455 أ.د.

وإجمالا بلغ في سبتمبر 2018 عدد الملفّات التي لا تتوفّر صفة الضحيّة لدى أصحابها 7 ملفات انتفعوا بما جملته 18,928 أ.د منها 14,408 أ.د تعلّقت بثلاث ملفّات صدر في شأنها قرارات رفض نهائي.

وعلى صعيد آخر تبيّن أنّ الإجراءات المتبعة من قبل الهيئة بخصوص صرف تدخّلات العناية الفورية لم تحل دون الوقوف على إخلالات من شأنها أن لا تسمح بالتأكّد من صرف التدخّلات لمستحقّيها من ذلك اتّضح من خلال فحص عيّنة من 106 تدخلّ طبي أنّ أذون الدفع لا تحمل أرقاما متسلسلة، كما أنّ 12 منها لا تتضمّن إمضاء المسؤول وهو ما من شأنه أن لا يسمح بالتأكّد من صرف التدخلات لمستحقيها.

كما تمّ خلال سنة 2016 إصدار 30 حوالة بريدية لفائدة مستفيدين بصفة مضاعفة وفي نفس التاريخ انتفع ثلاثة منهم بمبلغ جملي بقيمة 1.500د دون وجه حقّ.

وأفضى فحص عيّنة من 313 تدخّل اجتماعي خلال سنتي 2016 و2017، إلى الوقوف على عدم إمضاء 83 أمر صرف وإصدار 20 أمر صرف على سبيل التسوية بالإضافة إلى تنفيذ 15 تدخل اجتماعي بقيمة جملية قدرها 9,200 أ.د دون اعتماد أوامر صرف فضلا عن تجاوز السقف المضمّن بالقرارات عند إسناد المساعدات الاجتماعية بالنسبة إلى ثلاث حالات بما جملته 1.500 د.

بالإضافة إلى ذلك وبالرجوع إلى المعطيات المحاسبية للهيئة تبيّن أنّ منتفعا قد استفاد بتدخّل في مناسبتين في حين أنّ تطبيقة العناية الفورية تضمّنت انتفاعه بتدخّل وحيد علما وأنّ أمر الصرف ووصل التسلّم المتعلّقين بهذا التدخّل قد تضمّنا تشطيبات بالماحي المائي بخصوص اسم المنتفع والتاريخ. وتمّ إجراء عمليّة تدقيق من قبل الهيئة على الخزينة خلصت إلى إعداد تقرير عُرض على مجلس الهيئة بتاريخ 11 ديسمبر 2018 تمّ على إثره إصلاح الأخطاء واسترجاع مبلغ بقيمة 6,047 أ.د تولّت تسديده المسؤولة عن الخزينة التي غادرت الهيئة منذ نهاية شهر ديسمبر 2017، غير أنّه لم يتسنّ للدائرة التثبّت من قيمة المبالغ المنقوصة خاصّة وأنّها لم تتوصّل سوى بتقرير تدقيق داخلي جزئي.

د- التحكيم والمصالحة

التحكيم والمصالحة هي آليّة اختيارية لفضّ النزاعات دون اللجوء إلى القضاء العدلي في المرحلة التحكيمية. وتختصّ لجنة التحكيم والمصالحة حسب الفصل 45 من قانون العدالة الانتقالية بالنظر في مطالب الصلح المتعلقة بالانتهاكات وملفات الفساد المالي وذلك بعد الحصول على موافقة الضحيّة.

وتمّ في هذا المجال الوقوف على ضعف عدد الملفات التي تمّت دراستها من قبل لجنة التحكيم والمصالحة حيث لم يتجاوز إلى غاية أوت 2018 ما مجموعه 3043 ملفّا من جملة 25998 طلب تحكيم ومصالحة ورد على الهيئة أي ما يناهز نسبة 12 %. وتمّ عقد 21 اتفاقية مبدئية للتحكيم والمصالحة[1] لم يتمّ في شأنها إصدار سوى 9 قرارات تحكيمية نهائية إلى غاية أكتوبر 2018، علما وأنّ أعمال اللجنة انطلقت بعضوية 5 أعضاء وواصلت بثلاثة أعضاء فحسب.

وفي ما يتعلّق بأشغال لجنة التحكيم والمصالحة فقد تمّ الوقوف على صعوبات أثّرت سلبا على حسن سير أعمالها من ذلك رفض نائب رئيس اللجنة المصادقة على التقرير السنوي للّجنة لسنة 2016 وعلى محضر الجلسة المنعقدة بتاريخ 07 سبتمبر 2017 متعلّلا بغياب الشفافية في بعض أعمال هذه اللجنة لعدم إعلامه ببعض اللقاءات مع مرتكبي الانتهاكات وعدم تمكينه من الاطّلاع على التسجيلات

[1] 7 اتفاقيات متعلّقة بحقوق الإنسان و14 بالفساد المالي.

السمعية والبصريّة. وقد برّر رئيس اللجنة ذلك بأنّ هذه الاستماعات لم تتمّ بحضور كافة الأعضاء وأنّ النسخة الخامّ لتسجيل أحد مرتكبي الانتهاك متواجدة لدى رئيسة الهيئة.

وعلى صعيد آخر، لم تحرص الهيئة بالقدر الكافي على التحرّي في وضعيات تضارب المصالح التي شابت أعمال لجنة التحكيم والمصالحة حيث تبيّن أنّها لم تبتّ في مطلبي تجريح تمّ تقديمهما من قبل رئيس لجنة التحكيم والمصالحة بتاريخ 3 نوفمبر 2016 و26 ماي 2017 تعلّقا على التوالي بالتخلّي عن أحد الملفّات وكافّة ملفّات الفساد المالي والاعتداء على المال العامّ التي يكون فيها المكلّف العامّ بنزاعات الدولة طرفا في غضون أسبوع وذلك خلافا للفصل 62 من قانون العدالة الانتقالية إذ تمّت المصادقة على هذين المطلبين في 28 ماي 2018 أي بتأخير فاق على التوالي 18 شهرا و12 شهرا.

وتجدر الإشارة إلى أنّه قد سبق لرئيس اللجنة المعني أن قدّم طلب استقالة من لجنة التحكيم والمصالحة بتاريخ 13 جانفي 2017 نظرا لعلاقته السابقة بكاتب الدولة لأملاك الدولة والشؤون العقارية آنذاك، غير تم أنّه رفض هذا المطلب من قبل مجلس الهيئة بتاريخ 12 أفريل 2018.

وقد تبيّن أنّ رئيس لجنة التحكيم والمصالحة واصل في الأثناء مباشرة مهامّه والتداول في جميع ملفات التحكيم والمصالحة بما فيها ملفّين موضوع تجريح[1] وتقديم مقترحات بشأنها والمصادقة على القرارات التحكيمية[2] دون إمضائها، علما بأنّ لجنة التحكيم والمصالحة قرّرت في جلستها بتاريخ 8 ماي 2018 تكليف رئيس اللّجنة المعني بملفّات فساد كبرى. ومن شأن هذه الوضعية أن تحدّ من شفافية أعمال اللجنة وحياد أعضائها.

ومن ناحية أخرى تبيّن أنّ الهيئة لم تصادق على منهجية تقييم الانتهاكات في الملفّات التحكيمية المتعلّقة بالفساد المالي سوى في 22 ماي 2018، علما وأنّه قد سبق لها أن أصدرت قرارا تحكيميا يخصّ الفساد المالي في 24 جانفي 2017. وتجدر الإشارة إلى أنّ مجلس الهيئة قد صادق بتاريخ 28 ماي 2018 على طرح قيمة الأملاك المصادرة من قيمة الأضرار الواجب تعويضها للدولة واحتفاظ طالب التحكيم بأولوية الشراء لأملاكه المصادرة. كما انتفع صاحب أحد الملفّات التحكيمية بتسهيلات في الدفع حيث تمّت جدولة التعويضات لفائدة الدولة على أربعة أقساط[2][3].

وبخصوص الجلسات التي عقدتها الهيئة مع المكلّف العامّ بنزاعات الدولة أو من يمثّله خلال الفترة الممتدّة بين 2015 و2017[1] والمتعلّقة بما مجموعه 896 ملفّ تحكيم ومصالحة في مجال الفساد المالي، تبيّن أنّه لم يتمّ التوصّل إلى أيّ اتفاق حول مآل هذه الملفّات وذلك على إثر رفض المكلّف العامّ

---

[1] جلسة لجنة التحكيم والمصالحة المؤرّخة في 07 سبتمبر 2017.

[2] جلستي لجنة التحكيم والمصالحة المؤرّخة تباعا في 14 جوان 2017 وفي 8 ماي 2018.

[3] ملخص محضر جلسة مجلس الهيئة بتاريخ 28 ماي 2018.

[1] في حدود ما تمّ مدّ الدائرة به من معطيات.

بنزاعات الدولة التحكيم والمصالحة بخصوص 394 ملفّ بداعي عدم كفاية المؤّيدات وعدم اختصاص الهيئة أو انعدام الصفة، وتأجيل الردّ على بقيّة الملفّات وهو ما أثّر سلبا على حسن سير أعمال التحكيم والمصالحة.

II- التصرّف الإداري والمالي

شاب التصرّف الإداري والمالي إخلالات تعلّقت بالتصرّف في الموارد البشرية وفي الشراءات وفي الميزانية وبالمحافظة على الممتلكات.

أ- التصرّف الإداري

تم الوقوف على نقائص تعلّقت بالتصرّف في شؤون أعضاء مجلس الهيئة وفي الأعوان وفي عقود إسداء الخدمات.

1- التصرّف في شؤون أعضاء مجلس الهيئة

تبين أنّ الملف الإداري لعضوين من مجلس الهيئة لم يتضمنا شهادة في إيقاف صرف مرتب مسندة من إدارتيهما الأصليتين ممّا حال دون التثبّت من عدم انتفاعهما بالتأجير على ميزانية الهيئة وميزانيّة الإدارة الأصلية. وعلى اثر تدخل الدائرة تولت الهيئة مراسلة الإدارات الأصلية للعضوين المعنيين لمدّها بشهادة في إيقاف صرف مرتب غير أنها لم تتحصل على رد في الغرض وطالبت إحدى الإدارتين أحد العضوين بإرجاع مبالغ صرفت له على غير وجه حق وتولّى العضو الآخر إيداع مبلغ بقيمة 2760,810 د بتاريخ 09 أكتوبر 2015 بخزينة الدّولة بعنوان الأجور التي انتفع بها من إدارته الأصلية خلال مباشرته بالهيئة.

وفي نفس الإطار انتفع عضو بتأجير دون وجه حق خلال الفترة الفاصلة بين 1 جوان 2014 تاريخ تسميته و26 جويلية 2014 تاريخ مباشرته الفعلية صلب الهيئة و ذلك دون أن تتم تسوية وضعيته علما بأنه قد انتفع بتأجير من إدارته الأصلية خلال الفترة المذكورة.

كما تمّ الوقوف على تأجير عضو خلال الفترة من 30 ماي 2014 إلى 31 أكتوبر 2014 في الآن ذاته على ميزانية إدارته الأصلية وعلى ميزانية الهيئة وذلك بالرغم من أنّ شهادة إيقاف صرف مرتّبه الصادرة عن إدارته الأصلية بتاريخ 25 نوفمبر 2014 دعت الهيئة إلى عدم صرف مرتبات المعني بالأمر بالنسبة إلى الفترة المذكورة باعتبار أنّها تولّت صرفها له على حساب ميزانيتها. وقد تبين أنّ الهيئة لم تقم

بتسوية هذه الوضعية معتمدة في ذلك على شهادة إيقاف صرف مرتب ثانية صادرة عن إدارته الأصلية بتاريخ 17 جويلية 2018 تفيد بإيقاف صرف مرتبه بداية من 1 جوان 2014 بما يتعارض مع المعلومات المضمنة في الشهادة الأولى.

ومن ناحية أخرى، تولّى مجلس الهيئة إعفاء ثلاثة أعضاء في 21 ديسمبر 2015 و14 أكتوبر 2016 دون توفّر النصاب القانوني المتمثل في ثلثي أعضاء الهيئة كما حدّده الفصل 59 من قانون العدالة الانتقالية وتمّ إيقافهم عن النشاط قبل عرض ملفّاتهم على مجلس الهيئة. وتبعا لذلك تولى الأعضاء المذكورون رفع قضايا ضدّ الهيئة أمام أنظار المحكمة الإدارية التي أصدرت أحكاما في إيقاف تنفيذ قرارات المجلس إلاّ أنه لم يتمّ تنفيذ هذه الأحكام وهو ما يخالف الفصل 111 من الدستور التونسي الذي يحجّر الامتناع عن تنفيذ الأحكام دون موجب قانوني. وأفادت الهيئة في ردّها "...إنّ قرارات توقيف التنفيذ الصّادرة عن المحكمة الإداريّة تعتبر غير دستوريّة وفيها خرق لأحكام الفصل 108 من دستور 2014..."

وبالرجوع إلى أسباب الإعفاء تبين أنّ الهيئة لم تتعاط بنفس الكيفية إزاء أعضاء المجلس حيث تمّ إعفاء عضوين من أجل التغيّب دون عذر ثلاث مرات متتالية أو ست مرات متقطّعة عن جلسات الهيئة في كل سنة تطبيقا للفصل 37 من القانون الأساسي للعدالة الانتقالية في حين لم يتمّ اتخاذ أي إجراء تأديبي في شأن عضو تغيّب لثمان مرات دون عذر شرعي عن جلسات الهيئة خلال سنة 2017.

2- التصرّف في الأعوان

خلافا للفصل 49 من النظام الداخلي، تمّ انتداب 59 عونا مباشرة دون احترام الإجراءات وخاصّة اللجوء إلى التناظر. ولئن صادق مجلس الهيئة على إمكانية القيام بانتدابات مباشرة لأعوان الكتابة من قبل رئيس الهيئة وأعضاء المجلس دون سواهم فإنّه تمّ تمكين المديرين ورؤساء المصالح من القيام بانتدابات مماثلة وذلك بقرار من رئيسة الهيئة دون الحصول على مصادقة المجلس.

كما صادق مجلس الهيئة بتاريخ 29 سبتمبر 2017 على انتداب 4 مقررين بلجنة التحكيم والمصالحة وقاض درجة ثالثة مشرف على وحدة تحقيق دون توفّر النصاب القانوني للمجلس حيث لم يحضر سوى أربعة أعضاء من جملة تسعة وذلك خلافا للفصل 59 من القانون الأساسي للعدالة الانتقالية وللفصل 9 من النظام الداخلي الذي اعتمدته الهيئة.

وعلى صعيد آخر، تولت رئيسة الهيئة إلى حدود 31 ديسمبر 2017 تسمية 19 عون من جملة 53 في خطط وظيفية دون مصادقة المجلس وذلك خلافا للنظام الداخلي للهيئة الذي أسند صلاحيات تسمية الأعوان وتحديد امتيازاتهم لمجلس الهيئة وحدّد مهمّة رئيس الهيئة في الغرض بإمضاء قرارات التسمية بعد مصادقة المجلس.

وأفادت الهيئة في هذا الإطار أنّه " تمت التسميات في الهيئة من طرف رئيستها تطبيقا لفهم أوليّ لأحكام الفصل 13 من القرار عدد 1 لسنة 2014 المؤرخ في 22 نوفمبر 2014 ... وقد تمّ تجاوز هذه الوضعية إثر التعمّق في قراءة وفهم النّصوص القانونية الخاصة بالتسميات والاتفاق بعد التصويت على إلغاء التسميات في الخطط الوظيفية وكل الامتيازات المتعلقة بها وإعادة النظر فيها طبقا لتنظيم هيكلي يصادق عليه المجلس ويعده المدير التنفيذي".

وبالرّغم من التنصيص صراحة خلال مجلس الهيئة على إلغاء التسميات في الخطط الوظيفيّة لم يتم استرجاع الامتيازات التي انتفع بها 19 عونا بعنوان التسميات المذكورة والبالغة قيمتها 69,376 أ.د.

وعلاوة على ذلك ورغم قرار المجلس المتعلق بإعادة التسمية في هذه الخطط الوظيفية بناءا على تنظيم هيكلي شامل للهيئة مصادق عليه تمت إعادة تسمية 12 عونا بصفة رجعية بداية من 1 ماي 2017 دون أن ينصّ قرار المجلس على ذلك وهو ما أدّى إلى صرف مبلغ بقيمة 15,962 أ.د بعنوان امتيازات وظيفية دون وجه حقّ.

فضلا عن ذلك صادق مجلس الهيئة بتاريخ 16 أوت 2016 على تمتيع أعوان الهيئة بمنحة استثنائية بمناسبة انتهاء قبول ملفات الضحايا بمبلغ جملي قدره 247,811 أ.د غير منصوص عليها بدليل إجراءات انتداب الأعوان الذي ضبط مختلف الامتيازات الراجعة لهم.

وعلى صعيد آخر تمّ صرف مبالغ على الصندوق الاجتماعي قبل المصادقة على إحداثه[1] وعلى تركيبة لجنة التدخّلات الاجتماعية بأكثر من ستّة أشهر[2]، وقد بلغت القيمة الجمليّة للتدخلات التي تمّ تنفيذها قبل المصادقة على إحداث الصندوق 116,397 أ.د.

3- التصرّف في عقود إسداء الخدمات

[1] تمّت المصادقة على إحداث الصندوق في 30 جوان 2016 في حين تفعيله كان منذ بداية سنة 2016.

[2] تمّت المصادقة على تركيبة اللجنة بتاريخ 16 جويلية 2016.

تولّت الهيئة إبرام عقود إسداء خدمات خصّت الدراسات والاستشارات القانونية علاوة على عقود أخرى تعلّقت بمهامّ محددة تمثّلت أساسا في التعريف بنشاط الهيئة ومساعدة الوحدات المتنقلة للقيام بمهامّها. وشابت هذه العقود إخلالات خصّت إجراءات التعاقد نتج عنها صرف مبالغ دون وجه حق.

3-1- عقود إسداء خدمات واستشارات قانونية

اعتمدت الهيئة إبرام عقود إسداء خدمات لتركيز إطارها الإداري إلى جانب الإلحاق وإبرام عقود محدّدة المدّة، وبلغ خلال الفترة من 13 أفريل 2015 إلى موفى ديسمبر 2017 العدد الجملي لمسديي الخدمات 109 منهم 101 محاميا.

و في هذا الإطار تولّت الهيئة في شهر ديسمبر 2016 تغيير عقود انتداب المحامين خلال فترة 2015- 2016 من انتداب للعمل صلب الهيئة كامل الوقت إلى عقود إسداء خدمات بالرغم من أنّ انتدابهم تمّ اثر مناظرة على أساس ممارسة العمل صلب الهيئة كعون متفرغ بصفة مسترسلة.

وبالإضافة إلى ذلك أبرمت هذه العقود بمفعول رجعي لمدة بلغت أحيانا سنة كاملة و نصت على صيغة تأجير بحساب ساعات العمل الفعلي مما نتج عنه صرف مبالغ إضافية بعنوان فارق التأجير بين العقد الأوّل والثاني بلغت 119,269 أ.د فضلا عن صرفها 33,986 أ.د اثر احتساب ثمانية ساعات عمل فعلي عوضا عن 6,5[3] ساعات يوميا خلال فترة العمل بنظام الحصة الواحدة.

كما تمّ خلال سنة 2017 إمضاء خمسة عقود على سبيل التسوية تعلقت بفترات تراوحت بين شهر وأربعة أشهر تمّ خلالها صرف ما مجموعه 19,258 أ.د قبل إمضاء العقد بالإضافة إلى إسناد تسبقات على الأتعاب بقيمة 8,050 أ.د انتفع بها ثمانية مسديي خدمات دون التنصيص على ذلك في العقود.

وعلى صعيد آخر، صادق مجلس الهيئة على تعيين مراقب حسابات لسنتي 2015 و2016، بالرغم من تكليفه خلال سنة 2014 بهذه المهمة وذلك خلافا للفصل 64 من قانون العدالة الانتقاليّة الّذي نصّ على أن لا تتجاوز فترة التعيين سنتين غير قابلة للتجديد. كما لم يتمّ إلى غاية سبتمبر 2018 تقديم تقرير مراقب الحسابات حول القوائم المالية لسنة 2017 وهو ما يخالف الفصل 7 من النظام الداخلي الذي نصّ على أن يتولى مجلس الهيئة المصادقة على الحسابات المالية السنوية في أجل أقصاه 30 أفريل من السنة الموالية.

[3] دون اعتبار نظام الحصة الواحدة بشهر رمضان.

3-2- عقود إسداء خدمات للقيام بمهامّ محدّدة

تولّت الهيئة إبرام عقود إسداء خدمات مع عدد من مسديي الخدمات بهدف التعريف بمهام الهيئة وحثّ الضحايا على إيداع ملفاتهم وتسهيل عمل الوحدات المتنقلة علاوة على تكوين ملفات الحالات الاستعجالية والقيام ببعض المهامّ الأخرى. وبلغت القيمة الجملية لهذه العقود إلى موفى ديسمبر 2017 ما جملته 190,017 أ.د.

وخلافا للفصل 7 من النظام الداخلي الذي ينصّ على ضرورة مصادقة مجلس الهيئة على القرارات الخاصّة بانتداب إطارات الهيئة وأعوانها والمتعاونين معها وضبط أجورهم وامتيازاتهم تمّ إمضاء عقود إسداء خدمات وتحديد الامتيازات المادّية والعينيّة المتعلقة بها دون اللجوء إلى التناظر ودون عرضها على مجلس الهيئة للمصادقة.

وتمّ كذلك إبرام عقدي إسداء خدمات مع صاحبي ملفات ضحايا بالهيئة وهو ما من شأنه أن يتسبب في إمكانية استغلال مسديي الخدمات المذكورين لصفتيهما للانتفاع بصفة مباشرة أو غير مباشرة بمنفعة ذاتيّة. وقد انتفع أحدهما بمبلغ مالي قدره 1724د خلال الفترة من 08 سبتمبر 2016 إلى 12 سبتمبر 2017 بعنوان العناية الفورية بصفته ضحيّة[1] علما بأنه قد تقاضى خلال الفترة من 15 مارس إلى 31 ديسمبر 2016 بما قيمته 14,694 أ.د بعنوان إسداء خدمات وتمتع بسيارة وبخلاص مصاريف القيام بمهمّة بمبلغ 7,150 أ.د منها 752د بعنوان معاليم عبور الطريق السيارة وذلك في غياب الوثائق المثبتة للنفقات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ مسدي الخدمات المذكور تعلقت به شبهة[1] استغلال صفته للانتفاع بنسبة 5% من قيمة التدخل العاجل للضحايا وجاء في ردّ الهيئة أنّه كان من الأحرى على الشاكي تقديم دعوى لدى القضاء وليس للهيئة.

ومن ناحية أخرى، انتفع مسدي خدمات بعقد إسداء خدمات باسمه الشخصي وبعقد ثان بصفته رئيس جمعيّة بمبلغ جملي قدره 35,423 أ.د خلال سنة 2016 وأفضت هذه الوضعية إلى تغطية الفترة من 1 نوفمبر إلى 16 ديسمبر 2016 في الآن ذاته بالعقدين المذكورين كما قامت الهيئة بتنزيل ما قيمته 5,161 أ.د خلال الفترة من 4 جويلية 2016 إلى 12 جويلية 2017 بالحساب البنكي الشخصي لمسدي الخدمات المذكور عوضا عن الحساب البنكي للجمعية. ولئن أفادت الهيئة أنّ ذلك قد تم بناءا

[1] منها 500 د صدر في شأنها قرار غير مصادق عليه من قبل رئيس وحدة العناية الفورية في إطار قائمة اسميّة ضمّت 17 مودع ملفّ تمّ إصدارها بتاريخ 8 سبتمبر 2016.

[1] محضر سماع أحد الضحايا قام به رئيس ومساعد وحدة التدقيق بلجنة البحث والتقصي بتاريخ 10 جانفي 2017.

على تفويض من الجمعية إلا انه لا يمكن اعتماد الوثيقة المقدمة للدائرة نظرا لعدم تضمنها لتاريخ وإمضاءات أعضاء الجمعية باستثناء توقيع رئيس الجمعية الذي انتفع بالمبالغ المذكورة وهو ما قد يخفي شبهة الاستيلاء على هذه المبالغ.

علاوة على ذلك، لم تسترجع الهيئة السيارة الموضوعة على ذمّة مسدي الخدمات المذكور سوى في 1 فيفري 2017 عوضا عن 16 ديسمبر 2016 تاريخ نهاية العقد.

وفي سياق متصل نصّت جلّ العقود المبرمة على التزام مسديي الخدمات بإنجاز برنامج عمل يتمّ متابعته من طرف الهيئة غير أنّه لم يتبين ما يفيد وجود هذا البرنامج وذلك باستثناء عقد مبرم بين الهيئة وإحدى الجمعيات.

علاوة على ذلك تمّ إبرام ما عدده 12 عقدا على سبيل التسوية بعد أنّ تم صرف نفقات في الغرض بحوالي 38 أ.د.

ب- التصرف المالي

تم الوقوف على نقائص شملت التصرّف في الميزانية وفي الشراءات والمحافظة على الممتلكات.

1- التصرّف في الميزانية

تتمتّع الهيئة بميزانية مستقلّة تتكوّن أساسا من الاعتمادات المخصصّة سنويا من ميزانية الدولة موزّعة إلى اعتمادات مخصّصة للتسيير وأخرى للاستثمار ومن هبات عينيّة تمّ منحها من قبل البرنامج الانمائي للأمم المتحدة بالإضافة إلى موارد أخرى تتمثّل أساسا في موارد التوظيفات المالية. ورصدت الدولة اعتمادات بعنوان العناية الفورية والتعويض الوقتي بمبلغ 3,5 م.د تمّ تحويلها للهيئة خلال سنة 2016[1].

وبلغت خلال الفترة من جوان 2014 إلى جوان 2018 القيمة الجملية للاعتمادات المحالة من الدولة 56,657 م.د. و بلغ مجموع النفقات 52,012 م.د. كما تحصّلت الهيئة خلال الفترة من 2014 إلى 2016 على هبات ومنح بقيمة 1,243 م.د.

[1] منه مبلغ 1,5 م.د تمّ رصده بقانون المالية التكميلي لسنة 2015 لم يتمّ صرفه للهيئة إلاّ خلال سنة 2016.

وتبيّن في هذا الإطار أنّ الهيئة لم تتّخذ التدابير الكافية لإحكام التصرّف في ميزانيتها حيث لم تتولّ وضع إجراءات مكتوبة تتعلّق بإعداد الميزانية ومتابعة تنفيذها والتي يتمّ إعدادها من قبل المدير الإداري والمالي بالاعتماد على المعطيات المحاسبية للسنة السابقة في غياب تحديد دقيق لحاجيات مختلف الإدارات ممّا أدّى إلى تجاوز بعض بنود الميزانية خاصّة في ما يتعلّق بالمعدّات الإعلامية بحوالي 321 % في سنة 2016 و406 % في سنة 2017.

وخلافا للفصل 85 من النظام الداخلي الذي ينصّ على عرض مشروع الميزانية أمام مجلس الهيئة قبل تاريخ 30 جوان من كلّ سنة تمّت المصادقة على مشروع ميزانية 2017 بتاريخ 9 سبتمبر 2016 أي بتأخير فاق الشهرين وهو ما أدّى إلى اعتماد مشروع ميزانيّة سنة 2016 عند مناقشة ميزانية 2017 أمام مجلس نواب الشعب[2].

ودأبت الهيئة بمناسبة مناقشة ميزانيّتها بمجلس نواب الشّعب على عدم الإفصاح عن الفائض المتوفّر لديها من الميزانيات السابقة. وأفضت هذه الوضعيّة إلى تسجيل فائض سنوي في مستوى السيولة وما يعادلها خلال سنوات 2015 و2016 و2017 حيث تجاوزت في موفّى كلّ سنة تباعا 5,5 م.د و8 م.د و7,5 م.د علما بأنّ نسبة الاستهلاك السنوية للاعتمادات المتوفّرة باعتبار الفائض لم تتجاوز 64 % خلال الفترة المذكورة.

علاوة على ذلك وبالرّغم من توفّر توظيفات مالية جارية بحوالي 8 م.د، تولّت الهيئة طلب اعتمادات إضافية بتاريخ 19 أفريل 2017 لدى وزارة المالية دون الإفصاح عن قيمة هذه التوظيفات وتحصّلت تبعا لذلك على ميزانية تكميلية بعنوان تصرّف سنة 2017 بمبلغ 9,1 م.د. ولئن أفادت الهيئة بأنّها قامت عند طلب استكمال الاعتمادات بمدّ وزارة المالية بوضعية في الاعتمادات المتوفرة والتعهدات المرتقبة إلاّ أنّ المعطيات التي تمّ تضمينها بالمراسلة نصّت على توفّر الهيئة على 2,868 م.د خلال موفّى شهر جوان 2017 في حين بلغت في نفس التاريخ قيمة التوظيفات المالية الجارية للهيئة حوالي 8 م.د.

ويُعتبر التصرّف على هذا النحو إخلالا بمبدأ الشفافية في مسار إعداد ومناقشة الميزانية.

ومن ناحية أخرى، تولّت الهيئة توظيف جزء من فائض السيولة المتوفّر لديها عن طريق استشارات لدى مؤسسات بنكية غير أنّها لم تقم بتفعيل المنافسة خلال الفترة من مارس إلى نوفمبر 2015. كما تمّت مواصلة التوظيف خلال سنة 2018 لدى نفس المؤسّسة البنكية التي تمّ اختيارها في سنة

[2] ملخّص محضر الجلسة العامّة للهيئة بتاريخ 23 ديسمبر 2016

2017 دون تفعيل المنافسة من جديد وتراوحت المبالغ الشهرية التي تمّ توظيفها بين 1 م.د و8 م.د.

ولئن حرصت الهيئة على توظيف السيولة المتوفّرة لديها فقد تمّ الوقوف على توفّر سيولة هامّة في الحساب البنكي كان بالإمكان توظيف جزء منها وتحقيق موارد إضافية حيث بلغ المعدّل السنوي للرصيد البنكي لحساب تصرّف الهيئة في نهاية كلّ شهر حوالي 3,024 م.د خلال سنة 2016 و6,789 م.د خلال سنة 2017.

2- الشراءات

بلغت القيمة الجملية لشراءات الهيئة المنجزة خلال الفترة 2014-2017 ما جملته 16,017 م.د. وتنجز الهيئة شراءاتها طبقا لدليل إجراءاتها عن طريق طلب عروض إذا تجاوز مبلغها 50 أ.د.

ولم ينصّ القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 المتعلّق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها صراحة على خضوع الهيئة للنّصوص القانونيّة المنظّمة للشّراءات العموميّة غير أنّه نصّ على إبرام صفقاتها وفقا لمبادئ المنافسة والمساواة والشّفافيّة.

وتمّ الوقوف على إخلالات تعلّقت أساسا بعدم إحكام تحديد الحاجيات وبمحدودية تفعيل المنافسة.

2-1- تحديد الحاجيات

خلافا للفصل 8 من دليل الشّراءات لم تتولّ الهيئة إعداد مخطّط تقديري سنوي للشّراءات يضبط حاجياتها ويحدّد طرق إبرامها ورزنامة تنفيذها واقتصرت أثناء إعدادها لمشروع ميزانيّتها على ضبط مبالغ تقديرية لشراءاتها موزّعة بين نفقات تسيير ونفقات استثمار حسب تبويب الميزانيّة، وهو ما من شأنه أن يحول دون حسن التصرّف في الشراءات.

وفي إطار عقد الجلسات العلنية لضحايا الانتهاكات، نظّمت الهيئة 14 جلسة استماع علنية خلال فترة 2016-2018، غير أنّه لوحظ عدم إحكام تحديد الحاجيات في الغرض واختيار صيغة التعاقد

مع المزوّدين حيث تراجعت الكلفة الجملية لهذه الجلسات من 556,053 أ.د بالنسبة إلى الجلستين الأولى والثانية إلى 253,579 أ.د بالنسبة إلى الجلستين الثالثة والرابعة وإلى 100 أ.د بالنسبة إلى الجلسات الموالية وذلك إثر اعتماد الهيئة لآلية التقسيط عند الإعلان عن طلبات العروض. ولئن برّرت الهيئة في إجابتها ارتفاع كلفة الجلسة الأولى والثانية بأهمية الحدث والضيوف المشاركين وبكلفة كراء الفضاء والمصاريف الأمنية فإنّ هذه النفقات لم تتجاوز كلفتها 115 أ.د ولا تبرّر الفوارق الهامّة في الكلفة بين الجلستين الأولى والثانية والجلسات التي تلتها.

ومن ناحية أخرى لجأت الهيئة أحيانا إلى إبرام ملاحق تجاوز مبلغها قيمة العقد الأصلي بنسبة هامّة دون إعادة تفعيل المنافسة حيث وصلت قيمة الملحق باستشارة اقتناء آلات التصوير إلى 83,780 أ.د أي ما يمثّل 181 % من مبلغ الاستشارة الأصلي و212,487 أ.د بالنسبة إلى طلب العروض المتعلّق باقتناء حواسيب في سنة 2016 أي ما يمثّل 72 % من المبلغ الأصلي. ولئن برّرت الهيئة اللجوء إلى إبرام هذه الملاحق بالصبغة الاستعجالية فإنّه لم يتبيّن للدائرة ما يفيد ذلك.

2-2- تفعيل المنافسة

بخصوص طلب العروض المتعلّق بالحملة الدعائية للمشاركة في جلسات الاستماع العلنية، ورد على الهيئة عرض وحيد من قبل نفس المزوّد الذي تولّى لاحقا تنظيم هذه الجلسات. وتبيّن أنّ العقد المبرم في الغرض بتاريخ 24 أكتوبر 2016 قد نصّ على انتفاع المزوّد بنسبة 4 % من ميزانيّة شراء الفضاءات الإشهارية دون ضبط حدّ أقصى لهذه الميزانية فضلا عن إمكانية تكليفه بخدمات إضافية دون تحديد ثمنها. وانتفع المزوّد بموجب هذا العقد بمبلغ جملي قدره 109,154 أ.د تعلّق الجزء الأكبر منه بالخدمات الإضافية بمبلغ 93,524 أ.د بالإضافة إلى 15,630 أ.د بعنوان 4% من ميزانية فضاء الإشهار. ويُعتبر التصرّف على هذا النحو إخلالا بمبدأ الشفافية ومن شأنه أن يؤدي إلى تضخيم قيمة الخدمات المنجزة خاصّة في غياب تحديد كلفة تقديرية لهذه الخدمات من قبل الهيئة.

وفي ما يتعلق بتنظيم جلستي الاستماع العلنية بتاريخ 16 و17 ديسمبر 2016، تولّت الهيئة القيام باستشارة عوضا عن إجراء طلب عروض وذلك خلافا للفصل 6 من دليل إجراءات الشراءات الذي نصّ على ضرورة إجراء طلب عروض بخصوص الشراءات التي يتجاوز مبلغها 50 أ.د، علما وأنّه سبق للهيئة أن نظّمت جلستي استماع بكلفة 440 أ.د. وفضلا عن ذلك تمّ إسناد تنظيم هاتين الجلستين بأقساطها الثلاث إلى شركتين لهما نفس الممثّل القانوني بمبلغ جملي قدره 230,835 أ.د.

وبخصوص تنظيم الجلسات العلنية لسنة 2017 أبرمت الهيئة في شأنها اتفاقية إطارية مع ثلاثة مزوّدين تبيّن أنّها لم تنصّ على خدمات إضافية أمّنها المزوّدون دون إبرام ملاحق في الغرض. وبلغت قيمة هذه الخدمات الإضافية ما جملته 107,031 أ.د.

وبالإضافة إلى ذلك واصلت الهيئة العمل بنفس الاتفاقية الإطارية دون تفعيل المنافسة لتنظيم جزء من الجلسة العلنية المؤرّخة في 4 جانفي 2018 بالرغم من أنّ هذه الاتفاقية تتعلّق بتنظيم جلسات الاستماع لسنة 2017.

وفي سياق متّصل، نصّ كرّاس الشّروط الخاصّ بالاتفاقية الإطارية لتنظيم الجلسات العلنية الخاصّة بسنة 2017 على العلامات التّجاريّة لبعض معدّات التسجيل السمعي البصري وهو ما يُعتبر توجيها لطلب العروض وحدّا من المنافسة.

3- التصرّف في الممتلكات

تولّت الهيئة جرد أصولها الثابتة بالنسبة إلى سنة 2017 دون إعداد محاضر في الغرض، بالإضافة إلى تأمين هذه العمليّة من قبل مصلحة المحاسبة وهو ما يُعتبر جمعا لمهامّ متنافرة من شأنه أن يحدّ من مصداقية الجرد.

وأفضت عملية مقاربة الأصول الثابتة التي تمّ جردها مع المعطيات المحاسبية المتوفّرة في 31 ديسمبر 2017 إلى تسجيل نقص في معدّات بقيمة خام بلغت 50,206 أ.د منها تجهيزات إعلامية بقيمة 32,599 أ.د.

وفيما يتعلّق بأسطول السيارات، اتّضح أنّه تمّ استعمال سيارات المصلحة داخل إقليم تونس الكبرى دون اعتماد الإذن بمأمورية. كما تبين من خلال دراسة استهلاك الوقود لعينة من خمس سيارات، صرف 88 مقتطع وقود بعنوانها دون إعداد أذون بمهمّة خلال شهري نوفمبر و ديسمبر من سنة 2016 وهو ما يمثل حوالي 47% من استهلاك الوقود من قبل هذه السيارات خلال الفترة المذكورة.

كما تبيّن عدم إعادة توظيف خمس سيارات على إثر انتهاء مهام أعضاء مجلس الهيئة المنتفعين بها حيث تمّ استعمالها كسيارات مصلحة دون دفتر قيادة أو كسيارات وظيفية احتياطية دون ترخيص للاستعمال.

وعلى صعيد آخر أحالت الهيئة بعض ممتلكاتها إلى هياكل عمومية دون الرجوع إلى مصالح وزارة أملاك الدولة حيث تولّت إلى حدود منتصف سبتمبر 2018 إحالة 7 سيارات و5 شاحنات مهيّأة تابعة لها إلى كلّ من الهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والمركز الوطني لنقل الدمّ التابع لوزارة الصحة. كما أحالت منقولات مكاتبها الجهوية والتي تمثلت أساسا في أثاث المكاتب وأجهزة إعلامية لكلّ من الإدارة الجهوية للعدل بصفاقس وللدوائر الجنائية المتخصصة في العدالة الانتقالية واقتصرت إحالة هذه المعدّات على قرارات غير مؤرّخة صادرة عن رئيسة الهيئة. ومن شأن هذه الوضعية أن تحول دون توفير الضمانات الكافية للمحافظة على ممتلكات الهيئة.

ردّ هيئة الحقيقة والكرامة

إنّ تجربة العدالة الانتقالية هي تجربة فريدة من نوعها في تاريخ الدولة التونسية،حيث لم يسبق لتونس أن أرست مثل هذا الهيكل بمثل هذه المهمة، وذلك ما لم يسمح لها بالاقتداء بأفضل الممارسات للتصرف لهيئات سبقتها . وهو ما فرض عليها الاجتهاد في بعض المجالات التي عملت فيها وبناء الحلول لبنة لبنة. ورغم قصر مدة عهدة الهيئة وجسامة المهمة الموكولة إليها، سعت هيئة الحقيقة والكرامة إلى إرساء مناخ من الشفافية والحوكمة الرشيدة وما انفكت تدخل تحويرات لتجاوز النقائص التي تطرأ في إجراءاتها وتطبيقاتها .

حول مد الفريق الرقابي بالوثائق الضرورية

في إطار طلب الاطلاع على محاضر جلسات مجلس هيئة الحقيقة والكرامة، تم عقد جلسة عمل مع الرئيس الأول لدائرة المحاسبات وبحضور كامل أعضاء الفريق الرقابي وتم الاتفاق على تمكين الفريق الرقابي للدائرة من مستخرجات من محاضر الجلسات على أن يتم مد الفريق بطلب منه كلما دعت الحاجة لذلك بكراس محاضر الجلسة التي يود التحقق من تفاصيلها . وتحتوي هذه المستخرجات على التنصيصات التالية: تاريخ الجلسة وقائمة الأعضاء الحاضرين وجدول الأعمال وأهم المداولات وجميع القرارات المتخذة. وقد تم فعليا مد الفريق الرقابي بجميع مستخرجات محاضر الجلسات منذ انطلاق أعمال الهيئة إلى غاية انتهاء المهمة الرقابية.

ومن جهة أخرى فإن هيئة الحقيقة والكرامة تعتبر إدارة رقمية كليا وتعتمد في جميع أوجه أنشطتها الإدارية والفنية على تطبيقات إعلامية. وعليه تم تمكين الفريق الرقابي من كلمات عبور للولوج إلى جميع التطبيقات الإعلامية التي تعتمدها الهيئة والاطلاع على كل المعطيات.

I- نشاط الهيئة

أ- متطلبات نشاط الهيئة

يتركب مجلس الهيئة من 15 عضوا تمّ انتخابهم من قبل المجلس الوطني التّأسيسي بتاريخ 19 ماي 2014 .وقد عرفت تركيبة مجلس الهيئة منذ تسمية أعضائها وإلى نهاية عهدتها 4 استقالات و3 حالات إعفاء. وبذلك أصبح مجلس الهيئة يتكون من 9 أعضاء ولم يتمّ سدّ الشّغور رغم المراسلات العديدة (09) الموجهة لمجلس نواب الشعب.

إن الجهة المطالبة بتطبيق الفصول 23 و26 من القانون الأساسي المتعلقة بسد الشغورات هي "مجلس نواب الشعب" وليس هيئة الحقيقة والكرامة. أما عن تطبيق الفصل 37 من هذا القانون فهو يحمل الهيئة واجب الاستمرار حيث نص على "يستمر رئيس الهيئة وأعضاؤها في أداء مهامهم طوال مدة عمل الهيئة".

طرحت مسألة النصاب القانوني لصحّة أعمال مجلس الهيئة جدلا قانونيا. فقامت الهيئة في مرحلة أولى بمراسلة المحكمة الإدارية قصد طلب استشارة حول احتساب النصاب القانوني لأعمال المجلس. إلا أن المحكمة الإدارية رفضت بتاريخ 10 مارس 2016 تقديم الاستشارة لأن " المحكمة الإدارية تستشار بخصوص مشاريع النصوص الأخرى وبوجه عام حول كافة المواضيع التي تقتضي الأحكام التشريعية أو الترتيبية مشورتها أو التي تعرضها عليها الحكومة لإبداء الرأي فيها . . .".

أمام هذه الوضعية، قامت الهيئة بطلب استشارات قانونية لدى مختصين في القانون الإداري. وقد أكدت جميع الاستشارات اعتماد الأعضاء المباشرين فعليا لاحتساب النصاب وعدم احتساب الأعضاء الذين فقدوا صفة العضوّية وفقا لمقتضيات الفصل 37 من القانون الأساسي وبالتالي صحّة أعمال الهيئة.

وحيث أنّ فقه القضاء يتوجه الى احتساب النصاب القانوني في المؤسسات المجلسية بحضور الأعضاء المباشرين فعليا. قام مجلس الهيئة بتوضيح هذه المسألة ضمن الفصل 9 من النظام الداخلي بموجب قرار صادر بتاريخ 09 سبتمبر 2016، وينصّ هذا الفصل على "يجتمع مجلس الهيئة بدعوة من رئيسها أو من ثلث أعضائها ولا تكون اجتماعات المجلس صحيحة إلاّ بحضور ثلثي الأعضاء المباشرين فعليا".

حيث وردت في الفصل 59 من القانون الأساسي عبارة "ثلثي الأعضاء" بشكل مطلق وقد أقرّت القاعدة الأصليّة أن عبارات النص إذا جاءت مطلقة تؤخذ على إطلاقها. وطالما أن القراءة التي تم اعتمادها لتوضيح أحكام الفصل 9 من النّظام الدّاخلي والتي تنص على ثلثي الأعضاء المباشرين فعليا، فإنها لا تتعارض مع الفصل 59 من قانون العدالة الانتقالية.

وبما أن أحكام الفصل 37 من القانون الأساسي للعدالة الانتقالية تنص بصريح العبارة على حالات فقدان العضوية والتي تتمثل في الوفاة أو الإعفاء أو الاستقالة، فإنه نتيجة لذلك لا تنسحب صفة العضوية على الحالات الثلاث المذكورة، وبالتالي ينطبق مصطلح العضوية ضرورة على الأعضاء المباشرين فحسب.

وعملا بهذا القرار راسلت الهيئة رئاسة الحكومة لطلب نشر القرار المذكور بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية. وخلافا لما جاء في الأمر المتعلق بإعادة تنظيم مصالح الوزارة الأولى والذي ينص على أنه من بين مهام المصالح التابعة لمستشار القانون والتشريع للحكومة "تجميع جميع النصوص المعدة للنشر بالرائد الرسمي وإرسالها إلى المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية قصد رقنها"، راسلت مصالح رئاسة الحكومة هيئة الحقيقة والكرامة لطلب إعادة النظر في القرار المذكور أعلاه باعتبار تعارض محتوى هذا القرار مع الفصل 59 من القانون الأساسي للعدالة الانتقالية.

وبما أن وضع النظام الداخلي للهيئة هو من المهام الموكلة إليها بمقتضى الفصل 56 من قانون العدالة الانتقالية وبما أن هيئة الحقيقة والكرامة هي هيئة مستقلة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري بمقتضى الفصل 16 من نفس القانون، فإن الهيئة بإصدارها لهذا القرار، قامت بممارسة سلطة ترتيبية أسندها لها القانون الأساسي في الفصل 63 منه.

ومن جهتها أقرت المحكمة الإدارية في قرارها عدد 4102488 بتاريخ 24 جويلية 2018 وفي قرارها عدد 4103320 بتاريخ 4 فيفري 2019 صحة نصاب مجلس الهيئة و اعتمدت شرعية قراراتها عدد 10 وعدد 12. وهو ما يؤكد صحة اعمالها وشرعية قراراتها بالتركيبة الحالية المتكونة من 9 أعضاء.

وبالرغم من أن القانون الأساسي للعدالة الانتقالية والنظام الداخلي لهيئة الحقيقة والكرامة نصا على نشر قراراتها بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية. إلا أن مصالح رئاسة الحكومة إمتنعت على القيام بهذا الاجراء القانوني في عدة مناسبات من خلال :

- الامتناع عن نشر قرار إنتخاب رئيسة الهيئة بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.
- الامتناع عن نشر تنظيم وطرق تسيير الجهاز التنفيذي لهيئة الحقيقة والكرامة.
- الامتناع عن نشر النص القانوني المتعلق بتأجير الأعوان الملحقين لدى الهيئة.
- الامتناع عن نشر القرار الإطاري العام المتعلق بضبط معايير جبر الضرر و رد الاعتبار.
- الامتناع عن نشر دليل إجراءات لجنة التحكيم والمصالحة.
- الامتناع عن نشر القوائم المالية للهيئة لسنتي 2015 و2016.
- الامتناع عن نشر قرار التمديد لهيئة الحقيقة والكرامة.
- الامتناع عن نشر القرار المتعلق بإجراءات التصفية.

وليتسنى للهيئة التعامل مع الغير، أجبرت على نشر جزء من هذه القرارات في باب الاشهار الرسمي الخاص بالشركات مما كبد الهيئة مصاريف اضافية.

في خصوص انتداب مديرها التنفيذي انطلقت هيئة الحقيقة والكرامة في الإجراءات منذ شهر أوت 2014. إلا أن الهيئة لم تتوصل إلى انتداب مدير تنفيذي ومباشرته لمهامه إلا بتاريخ 1 أفريل 2017. ويعود التأخير في انتداب المدير التنفيذي أساسا إل أسباب خارجة في جزء كبير منها عن إرادة الهيئة منها تزامن الإعلان على الانتدابات مع الحملة التي كانت تواجهها الهيئة وبالتالي تخوف المعنيين بالأمر من الترشح للخطة مما أدى الى عزوف المؤهلين للتناظر على تقديم ترشحاتهم، وورود ترشحات لا تستجيب للشروط والخبرة والامكانيات المطلوبة لهذه الخطة، ورفض المترشحين المقبولين مباشرة مهامهم أو التخلي عنها سريعا لأسباب تجهلها الهيئة.

وفيما يخص لجنة الفحص الوظيفي وإصلاح المؤسسات فقد قامت بجملة من الأنشطة تهدف إلى إصلاح المؤسّسة الأمنية والقضائية ووضع ضمانات عدم تكرار انتهاكات حقوق الإنسان من خلال التجارب المقارنة. كما قامت بتنظيم جملة من ورشات العمل. (على غرار دراسات حول ضمانات عدم التكرار والإصلاحات، تطوير منظومة الرقابة من أجل تصرف عمومي ناجع، ملف الفساد المالي، حقائق حول استغلال المستعمر الفرنسي للثروات الباطنية التونسية، توصيات ورشات المؤتمر الوطني حول العدالة الانتقالية، . . .). هذا وقد قامت اللجنة بإدراج مخرجات أعمالها ضمن التقرير الختامي للهيئة في جزئه الخامس. أما فيما يتعلق بغربلة مؤسّسات الدولة خاصة فيما يتعلق بالقضاة، فقد قررت هيئة الحقيقة والكرامة إحالة من تعلقت بهم شبهات الفساد والانتهاكات على أنظار المجلس الأعلى للقضاء.

وبالنسبة للملاحظة المتعلقة بإحالة الأرصدة السمعية البصرية المتعلّقة بشهادات ضحايا التعذيب وضحايا انتهاكات الفساد المالي فإن الفصل 68 من القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 لا يمنع هيئة الحقيقة والكرامة من تمكين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والهيئة الوطنية لمقاومة التعذيب من نسخة ثانوية من هذه الأرصدة بعد أخذ ترخيص من صاحبها والذي يعتبر مالكها الأصلي والذي يمكنه الحصول على نسخة من إفادته وله الحرية المطلقة في التصرف فيها.

كما أن التمشي الذي اعتمدته الهيئة والمتمثل في ابرام اتفاقيات تعاون مع الهيئة الوطنية لمقاومة التعذيب والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تقوم بمقتضاها بتسليم نسخة من بعض الأرصدة السمعية البصرية المتعلّقة بملفات التعذيب وانتهاكات الفساد المالي بعد موافقة أصحابها، يهدف إلى مساعدة مؤسسات الدولة والهيئات المستقلة

على القيام بواجبها في تفكيك منظومة الفساد أو التعرف على أشكال التعذيب من خلال هذه الشهادات وإنجاز الدراسات المتعلقة بأعمالها . مع العلم أن الهيئة تؤكد أنها ملتزمة بتطبيق القانون في مسألة حفظ الأرشيف بعد انتهاء أعمالها .

– البحث والتقصّي

1– إفادات أصحاب الملفات

قامت الهيئة بعملية مسح حول الانتهاكات التي تعرض لها مودعو الملفات وقد أفرزت هذه العملية إلى تحديد الانتهاكات وسياقاتها مما ساعد هيئة الحقيقة والكرامة على إعداد إفادة خاصة بها بمشاركة باحثين وخبراء تونسيين وأجانب. ثم قامت الهيئة بمرحلة تجريبية للاستماع السري دامت 3 أيام انطلاقا من 27 ماي 2015 وقفت فيها على جملة من النقائص شابت النسخة الأولى من الإفادة في شكلها الورقي فقامت بالعمل على تعديلها . وقد تم عرض كل التعديلات على مجلس الهيئة في إطار جلسات عمل خاصة بالإفادة للمصادقة عليها ثم انطلق العمل بها في شكلها الورقي في نسختها المعدلة والمصادق عليها ابتداء من 31 أوت 2015 . في الاثناء كانت الهيئة تقوم بإعداد تطبيقة الكترونية خاصة بالاستماع لتنزيل كل المعطيات وتأثيث قاعدة بيانات.

ونظرا لعدم توفر تطبيقات معلوماتية جاهزة متعلقة بمجال العدالة الانتقالية، قامت الهيئة بتطوير تطبيقة خاصة واعتمادها لتعوض الإفادة الورقية ابتداء من 26 أفريل 2016 وقامت الهيئة بتحيينها كلما دعت الحاجة لذلك.هذا ويجب التوضيح أن الإفادة هي وثيقة من بين الوثائق المضمنة في ملف الضحية يعتمد عليها من قبل فرق التحري لتدعيم الوثائق الموجودة في الملف ومزيد إثبات الانتهاكات التي تعرض لها مودعه.

لئن تم الوقوف على عدة نقائص حالت دون توفير احصائيات صحيحة وهذا شيء طبيعي يعود بالأساس إلى خصوصية عملية الاستماع التي لا تسمح بالتحري الحيني يمكن التأكد من مدى صحة التصريحات والمؤيدات (لاحقا في مرحلة التحريات وتحليل الملفات) فيما يصرّح به المستمع إليه إذ يكتفي عوني الاستماع بطرح الأسئلة الموجودة مسبقا بالإفادة وتدوين ما يصرّح به حتى لا نؤذي الضحية بأن نُخطأ في التقدير أو أن نُذكره بما تعرض له في مراكز الإيقاف من استنطاقات واتهامات.

أما بالنسبة لأعوان الاستماع فعملهم ككل عمل بشري يحتوي هامشا من الخطأ في تقييم بعض الحالات وتحديد سياق الانتهاكات أو تنزيل المعطيات كما أنه يعود إلى مصدر المعلومة واستعداده في تقديمها ومدى

مصداقيتها التي يمكن التأكد منها في مرحلة أخرى من مراحل دراسة الملفات ولتجاوز هذه النقائص تم إنشاء فريق ضمن قسم الاستماع السري متكون من 20 مراقبا لتأمين عملية مراقبة الإفادة وختمها وذلك بالاطلاع على كل الإفادات والتدقيق فيها وإصلاح الأخطاء الواردة فيها وتهدف عملية المراقبة الى توحيد المعايير والمخرجات وتجاوز الأخطاء.

ومن جهة أخرى قامت الهيئة بمهمتي تدقيق خارجية على منظومة إفادة في ديسمبر 2015 ثم في ديسمبر 2016 مع خبراء دوليين مختصين في قاعدة البيانات المتعلقة بحقوق الإنسان (Huridocks) للتثبت من سلامة قاعدة البيانات على مرحلتين وأكد الخبراء على جودة قاعدة البيانات (إفادة) ومصداقيتها وقابليتها للاستغلال الاحصائي بكل دقة.

كما تم تأمين تكوين موحد ومتكرر مع خبراء من المفوضية السامية للأمم المتحدة لأعوان الاستماع ورغم أن هناك دليل استماع واحد وإفادة واحدة إلا أن الهيئة رصدت بعض الاختلافات غير الجوهرية في نقل طلبات صاحب الشهادة وفي تقييم الانتهاك وتنزيل المعطيات من قبل عون الاستماع.

وتم تأمين دورات تكوينية تناولت كيفية استعمال التطبيقة الإعلامية المعدّة للغرض وتوضيح مصطلحات تقنية خاصة بالإفادة، إضافة إلى التعرف على واجبات متلقى الإفادة وأهمها حماية السرية والتزام الحياد علما وأن عون الاستماع مكلف بنقل إفادة العارض بكل ما جاء فيها من صواب وخطأ دون إصلاح على مستوى السياقات والتواريخ. كما تم تنظيم دورات تكوينية أخرى لتدريب عدة فرق على كيفية دراسة الملفات والتحري فيها وكيفية التحقيق في الملفات المرشّحة للجلسات العلنية إضافة الى تكوين المحققين على آليات التحقيق وكيفية اعداد لوائح الاتهام التي سيتم إحالتها على الدوائر القضائية المتخصصة في العدالة الانتقالية.

وفيما يتعلق بالإفادات غير المختومة فقد بلغ عددها 1181 إفادة إلى موفى جويلية 2018 ويعتبر هذا العدد ضئيلا مقارنة بعدد الملفات المختومة حينها . وللإشارة فقد تم ختم جميع تلك الافادات بعد ذلك التاريخ.

بالنسبة لملاحظة تسجيل حالة تلف لتسجيلات بحجم 4 آلاف جيغابايت مخزنة على وسائط خارجية فهو حدث عادي يطرأ في كل المؤسسات، وقد تم استرجاعها لأنه لم يحدث أي تلف للتسجيلات المخزنة بالخوادم. وللإشارة الوسائط الخارجية لا تمثل وسيلة خزن دائم والهيئة لا تعتمدها لهذا الشأن.

وبخصوص إنشاء موقع بعيد مماثل لموقع المقر لتكرار البيانات فهو يتطلب كما هو مذكور في تقرير التدقيق ميزانية كبيرة جدًا، وبالنظر إلى قصر مدة نشاط الهيئة قامت بإجراء عمليات النسخ الآلي الاحتياطي واجراء نسخ حفظ خارجية.لكن إدراكا منها بأهمية حفظ النسخ الرقمية، فقد قامت الهيئة في مرحلة أولى بتوفير موقع إضافي يحتوي على نظام معلومات موازي يسمح بمواصلة العمل في حالة الكوارث وذلك بحفظ التسجيلات في وسائط خارجية ثم وفي مرحلة ثانية قامت، عن طريق طلب عروض، باقتناء خادم لحفظ التسجيلات السمعية البصرية خارج مقر الهيئة وجاء ذلك تطبيقا للتوصية التي جاء بها تقرير التدقيق الخارجي للسلامة المعلوماتية التي قامت به الهيئة سنة 2017 . كما قام مجلس الهيئة بالإعلان على طلب عروض لاقتناء منظومة للحفظ والتخزين الآلي للمعطيات إلا أنه تم اعلان طلب العروض غير مثمر نظرا لشطط في الأثمان. وعليه فإن التراجع عن طلب العروض تم بالنظر إلى أثمانه المرتفعة ولم يكن على أساس احتجاجات الضحايا . فالهيئة تمارس أنشطتها ومهامها بمعزل عن التأثيرات الخارجية.

2- التحرّيات وتحليل الملفات

اعتمدت الهيئة على ثلاث مراحل من الفرز. الفرز الاولي للملفات من خلال الاعتماد على الوثائق المرفقة والتي تتوفر فيها المعطيات الكافية لتحديد الانتهاكات المتعلّقة بها . ويتم دعوة مودع الملف غير المرفوض إلى عقد جلسة إستماع كما يحق له التقدم بمطلب للانتفاع بالتدخل العاجل. ويتم فرز ثاني عبر جلسات الاستماع السرية التي يمكن للهيئة أن تكتشف خلالها ان ملفا ما يستوجب الرفض لعدم توفر الأدلة على الانتهاك. ثم تقوم الهيئة في مرحلة أخيرة عند التحري برفض الملفات التي لا تحتوي على حجج كافية.

ويتولى قسم التحريات وتحليل الملفات دراسة الملفات الواردة عليه بغرض تحليل مضمونها وبيان سياقاتها التاريخية والاجتماعية والقانونية والتأكد من صحة المعطيات الواردة بها بعد إجراء التحريات اللازمة واتخاذ القرار المناسب في شأنها .

يمتد مسار البحث والتقصي على مجموعة من الاستقصاءات ويمكن أن تتوصل الهيئة إلى نتائج مختلفة بناء على معطيات جديدة تغير تصنيف صاحب الملف بناء على تطور نسق البحث ويتم اعلام وحدة التدخل العاجل والعناية الفورية بذلك التغيير. وبالنسبة لتغيير الصفة من ضحية إلى ملف يتطلب مزيد التحري كان في إطار مزيد التحقق في الصفة ويرجع أساسا إلى قرار المجلس المتعلق بإعادة النظر في بعض الملفات.

حول الطعن في قرارات الرفض

بخصوص الطعون،تضمن دليل إجراءات لجنة البحث والتقصي أنه: *"تحيل الهيئة الملفات المطعون فيها على أنظار لجنة البحث والتقصى التى تنظر فيها* بواسطة فرق بتركيبة مغايرة، ومتى تبينت جدية الطعن تُحيل النظر إلى قسم التحريات وتحليل الملفات لدراسة الملف من جديد ليصدر في شأنه مقترحا برفض الطعن أو قبوله. وفي صورة قبول الطعن تُطبق عليه الإجراءات الواردة بالباب الخامس من هذا الدليل."

وحيث تم التداول لاحقا في الجلسة العامة المؤرخة في 13 فيفري 2017 في موضوع الطعون وتم إقتراح إيجاد لجنة خارجة عن اللجان الأخرى (محايدة) للنظر فيها. وقد تأكد ذلك في الجلسة العامة المنعقدة بتاريخ 20 أفريل 2017 التي حُددت فيها التركيبة الكاملة لهذه اللجنة الجديدة الخاصة بالنظر في مطالب الطعون.

علما وأن الهيئة اتخذت جملة من الإجراءات لضمان حقوق مودعى الملفات تمثلت أساسا في توجيه مراسلات وتذاكير لمودعى الملفات لاستكمال ملفاتهم وتكليف فرق للاتصال هاتفيا بالضحايا والقيام بحملة إعلامية قصد إعلام الضحايا باستكمال ملفاتهم وإصدار بلاغات في هذا الخصوص.

بالنسبة لإحالة الملفات على الدوائر القضائية المتخصصة صادق مجلس الهيئة على المعايير المتعلقة بها بمناسبة مصادقته على إستراتيجية التحري والتحقيق بتاريخ 08 جوان 2017.

قامت الهيئة الوقتية المشرفة على القضاء العدلي بتسمية قضاة الدوائر القضائية المتخصصة في 13 نوفمبر 2015 لكن هؤلاء القضاة لم يتلقوا التكوين الوجوبي في العدالة الانتقالية المنصوص عليه صلب الفقرة الأولى من الفصل 8 من القانون المتعلق بالعدالة الانتقالية. مع الإشارة إلى أن برمجة الدورات التكوينية يخرج كليا عن نطاق هيئة الحقيقة والكرامة إذ يخص كل من وزارة العدل والهيئة الوقتية المشرفة على القضاء العدلي التي عوضها لاحقا المجلس الأعلى للقضاء.

وحيث لا يمكن أن تحيل الهيئة ملفات على دوائر مازالت لم تستوف الشرط القانوني لانعقادها (التكوين الوجوبي في العدالة الانتقالية للقضاة). وحيث أن المجلس الأعلى للقضاء جدد تسمية أعضاء هذه الدوائر يوم 5 ديسمبر 2017. ونظمت الهيئة بالتعاون مع المجلس الأعلى للقضاء ووزارة العدل وبدعم من المفوضية السامية للأمم المتحدة أول دورة تكوينية للقضاة والمحامين بداية من 6 ديسمبر 2017 والتي تواصلت عدة أشهر.

وعند تنصيب الدوائر القضائية المتخصصة وبداية عملها الفعلي، قامت الهيئة بإحالة أول ملف على أنظار الدائرة القضائية المتخصصة بقابس بتاريخ 02 مارس 2018 مع الإشارة أنه إلى حدود 31 ديسمبر 2018 أحالت هيئة الحقيقة والكرامة 69 لائحة اتهام على الثلاثة عشر دائرة متخصصة في العدالة الانتقالية شملت 1120 ملف وجهت التهم فيها لـ 1426 منسوب إليه الانتهاك، كما أحالت 104 قرار إحالة شمل 583 ملف. تضمنت هذه الاحالات اثباتات وأدلة كافية تفيد ارتكاب جرائم ضد الإنسانية واعتداء على المال العام.

ج- العناية الفورية والتعويض الوقتي

1- تنظيم مجال العناية الفورية

تم إحداث وحدة العناية الفورية بمقتضى قرار مجلس الهيئة بتاريخ 13 ماي 2016 وتتكون من مختصين في العمل الاجتماعي ومختصين في القانون ومختصين في علم النفس وأطباء وتخضع وحدة العناية الفورية لإشراف مجلس هيئة الحقيقة والكرامة وتم بتاريخ 25 ماي 2016 تكليف قاضية لترؤسها، كما تم إحداث وحدة لتنفيذ ومتابعة قرارات التدخل العاجل تابعة لإدارة الشؤون الإدارية والمالية وذلك تفاديا لوضعية المهام المتنافرة فيما يتعلق بمهمتي إصدار القرار وتنفيذه.

اعتمدت الوحدة بالأساس على دليل إجراءات لجنة جبر الضرر المنصوص عليه صلب القرار عدد 7 لسنة 2016 والمؤرخ في 11 فيفري 2016 وأساسا على الفرع الأول من القسم الثاني المتعلق بالعناية الفورية وخاصة الفصلين 10 و11 . كما تم لاحقا اعتماد دليل الإجراءات المقترح في تقرير التدقيق الداخلي ومذكرة العمل الصادرة في شهر جويلية 2017 .

أعدت هيئة الحقيقة والكرامة خارطة الخدمات الصحية والاجتماعية والقانونية في إطار تكفل الدولة مباشرة بالتدخل الصحي والاجتماعي للضحايا مع تحديد دور الهيئة في التوجيه والاحاطة. غير أنه عند تنزيل ميزانية خاصة بالتدخل العاجل والعناية الفورية، أصبحت مسؤولية الهيئة تتجاوز الإحاطة والتوجيه إلى التكفل بالتدخل الصحي والاجتماعي.

وفي هذا الإطار قامت الهيئة بمساع للتعاون مع المؤسسات العمومية المتداخلة إلا أنها عرفت صعوبات عملية عند التنفيذ خاصة في بداية أعمالها، إذ قامت بتوجيه 423 مكتوب لمختلف مؤسسات الدولة المتداخلة في الغرض غير أنه تم تسجيل غياب الرد كليا على جل المراسلات من قبل بعض الهياكل الحكومية. ولم تتمكن

الهيئة إلا خلال سنة 2017 من إبرام اتفاقيات مع بعض المستشفيات الجامعية. كما قامت الهيئة بمراسلة الصيدلية المركزية للبلاد التونسية لتمكينها من التزود بالأدوية في إطار العناية الفورية والتدخل العاجل، إلا أن الهيئة لم تتوصل بإجابة في الغرض.

وبالتالي تم التدخل لفائدة الضحايا بالتوازي بين القطاع العام والقطاع الخاص بناء على وضعية كل حالة ومدى خطورتها والسرعة المطلوبة للتدخل خاصة في ظل الحالة الصحية الحرجة لأغلب الضحايا من جهة وما يعرفه القطاع العام من طول المواعيد الطبية وغياب طب الاختصاص في المؤسسات العمومية في الجهات الداخلية بالإضافة إلى عدم توفر الخدمات الصحية اللازمة مثل التصوير بالرنين المغناطيسي والسكانار في عديد المؤسسات الصحية العمومية من جهة أخرى. كما أن التدخل في القطاع الخاص كان لضرورة التدخل السريع لعلاج الوضعيات الحرجة والمستعجلة.

وتجدر الإشارة أن اعتماد آلية التدخل العاجل يمثل جزء من جبر الضرر ورد الاعتبار لضحايا الانتهاكات.

بتاريخ 16 سبتمبر 2016 تم إحداث "اللجنة الوقتية للنظر في مطالب المساعدة الاجتماعية المستعجلة إلى حدود تاريخ 15 سبتمبر 2016" وشملت تركيبتها رئيس ممثل عن المجلس وممثلان عن وحدة الإشراف على العناية الفورية والتعويض الوقتي وممثلان عن لجنة البحث والتقصي وممثل عن إدارة الشؤون الإدارية والمالية. وتبعا لما تميزت به تلك الفترة من كثرة الطلبات وضرورة الاستجابة لها بالسرعة اللازمة، اكتفت اللجنة الوقتية بإنجاز أبحاث اجتماعية بناء على وثائق ومعطيات رسمية دون اللجوء إلى الزيارات الميدانية وبالتالي لم يتم اسناد أي منحة لمن لا يستجيب للشروط.

وتصدر هذه اللجنة بتركيبتها المفصلة أعلاه مقترحات قرارات العناية الفورية. ويكتفي رئيسها فقط بالتأشير على قراراتها المتخذة بالأغلبية، ولا يتجاوز دوره المصادقة على مقترحات صادرة عن اللجنة وعليه لا يمكن اعتبارها مهام متنافرة. فالمهام المتنافرة هي جمع نفس الشخص لمهام تتعلق بالحفظ والترخيص والتسجيل والرقابة. وحيث يستوجب أن يجمع نفس الشخص سلطة كاملة للقيام بعمليتين متناقضتين لا أن يشترك في اتخاذ قرار مع مجموعة من الأشخاص. وحيثي مضي رئيس اللجنة مقترح قرارات التدخل العاجل بصفته رئيس اللجنة المكونة للغرض والتي تتخذ قراراتها بالإجماع وإن تعذر فبالأغلبية، فإنه لا يملك سلطة مطلقة في هذه الحالة.

أما فيما يخص المصادقة على قرارات التدخل العاجل فإنه إجراء إداري ومالي بحت وليس تقنيا يقوم به رئيس اللجنة الوقتية بصفته نائب رئيس الهيئة، والمصادقة تمثل إجراء ماليا وإداريا بحتا وليست تقنية، وعليه لا وجود لمسك مطلق لسلطتين متنافرتين عند نفس الشخص.

إن اللجنة الوقتية اقتصرت أعمالها على النظر في مطالب المساعدات الاجتماعية الواردة على مصالح الهيئة إلى غاية 15 سبتمبر 2016 وبالنسبة للقرارات موضوع الملاحظة فهي تخص حالات لم تصدر اللجنة قرارات جديدة في شأنها باعتبار أن أصحابها قد تمتعوا سابقا بصدور قرار لفائدتهم بتاريخ 8 سبتمبر 2016 ولكنهم لم يتمكنوا من صرف المساعدة الاجتماعية التي قامت مصالح البريد بإرجاعها إلى مصالح الهيئة وبالتالي لا يمكن للمصالح الإدارية للهيئة إعادة صرف المساعدة الاجتماعية لمستحقيها إلا بعد الحصول على إذن كتابي من نفس الطرف.

ومن جهة أخرى تعهدت لجنة جبر الضرر ورد الاعتبار قبل احداث وحدة العناية الفورية في شهر ماي من سنة 2016، بدراسة ملفات التدخل العاجل، وأصدرت الهيئة 21 قرارا خلال هذه الفترة. وتبعا للطابع الاستعجالي الصحي لبعض الملفات المعروضة على اللجنة خاصة وأنها تعلقت في أغلبها بطلب تدخلات صحية لفائدة أحد الضحايا المصاب بمرض السرطان في مرحلة متقدمة، قامت رئيسة الهيئة بالمصادقة على مقترحات قرارات صادرة عن إطارات تابعة للجنة جبر الضرر دون امضائها من قبل رئيسة اللجنة التي كانت في عطلة في تاريخ التعهد بالملفات المذكورة.

كما أصدرت الهيئة بتاريخ 4 جويلية 2016 قرار تدخل اجتماعي لفائدة 15 منتفع بقيمة 400د بناء على مقترح صادر وممضى عن رئيسة وحدة العناية الفورية والتعويض الوقتي. هذا المقترح استوفى الإجراءات والتراتيب القانونية المعمول بها من قبل وحدة العناية الفورية. وتبقى مسؤولية التثبت من توفر الشروط اللازمة من صميم أعمال رئيسة الوحدة. وتنفى الهيئة وجود اتفاق مسبق بين رئيسة الهيئة والضحايا على تمكينهم من مساعدات مالية دون وجه حق.

تصدر قرارات التدخل الفوري باعتماد تطبيقة إعلامية لا تسمح بدراسة الملف من قبل وحدة العناية الفورية الا بعد تنزيل صفة الضحية للمعني بالأمر من قبل لجنة البحث والتقصي ضمنها. وبالتالي تنفي الهيئة إمكانية إصدار قرار تدخل عاجل دون توفر صفة الضحية حينها.

غير أن إسناد صفة الضحية في هذا الطور لا يكتسي صبغة نهائية ويمكن الرجوع فيها ثم إعادتها كلما طرأت معطيات جديدة.

وفي هذه الحالة يتم إيقاف تنفيذ القرارات الصادرة لفائدة من سحبت منه الصفة، وفي صورة صدور قرار بات يصنف صاحب الملف بأنه غير ضحية، فإن مصالح الهيئة تصدر قرارا (ordre de reversement) ضد من انتفع بتدخلات مهما كانت طبيعتها في إطار العناية الفورية والتدخل العاجل قصد إرجاع المصاريف المنتفع بها بصفة غير قانونية.

تقوم وحدة العناية الفورية والتدخل العاجل بدراسة الملف من الناحية الاجتماعية والطبية. ويتم اللجوء إلى زيارات ميدانية كلما دعت الحاجة لذلك ويمكن الاقتصار على دراسة الوثائق والمؤيدات المضمنة بالملف أو ما تتوصل إليه الهيئة من خلال تحرياتها .

كما أسندت الهيئة مساعدة اجتماعية لأحد الضحايا من الفئات الهشة قصد مساعدته على مجابهة صعوبات مالية ظرفية بعد استيفاء الشروط القانونية المستوجبة حينها . و قد تزامنت هذه المساعدات مع العودة المدرسية وهو ما لا يعتبر مخالفا للمعايير المعتمدة من قبل وحدة العناية الفورية.هذا وتحتفظ الهيئة بحقها في إصدار أذون استرجاع للمساعدات المسندة لغير مستحقيها أو لمن فقدوا صفة الضحية نهائيا عملا بمقتضيات دليل إجراءات جبر الضرر.

وبخصوص بعض الملفات الأخرى، ففي تاريخ صدور قرارات التدخل العاجل يتمتع المنتفعون بصفة الضحية إلا أنه يمكن أن يطرأ على هذه الصفة تغيير لاحقا وتقوم فرق التحري بتحيين الصفة على تطبيقة التدخل العاجل والعناية الفورية. وفرق التنفيذ المتواجدة بالمقر المركزي والمكاتب الجهوية تقوم باعتماد نفس التطبيقة لترسيم التدخلات وتوقف التنفيذ كلما فقد صاحب الملف صفة الضحية.

الملفات موضوع ملاحظة الدائرة تعود لتدخلات ممتدة في الزمن واستجابة مصالح الهيئة للتغيير تتطلب مدّة لا تتجاوز الأسبوع في أغلب الأحيان وذلك لأسباب موضوعية (تعهدات طبية سابقة، تعهدات بمكاتب جهوية، تعهدات أرسلت للبريد التونسي). وقامت مصالح التنفيذ بإيقاف تنفيذ القرارات للمنتفعين الذين فقدوا صفة الضحية مؤقتا. وللإشارة أغلب أصحاب الملفات موضوع الملاحظة استرجعوا صفة الضحية نهائيا باستكمال أعمال الهيئة.

أما بالنسبة لأصحاب قرارات الرفض الباتة و التي سبق و أن تدخلت لفائدتهم وحدة العناية الفورية فإنه فور انتهاء مصالح الهيئة من ختم السنة المحاسبية (2018) وتحديد مجموع المصاريف المنتفع بها دون وجه حق، و عملا بمقتضيات الفصل8 من دليل إجراءات لجنة جبر الضرر، ستقوم الهيئة باتخاذ الإجراءات القانونية والإدارية اللازمة لاسترجاع قيمة التدخلات المنتفع بها أصحاب الملفات المرفوضة.

أما بخصوص تمتيع المعني بالأمر بالتدخل الصحي بالقطاع الخاص بعد أن كان يعالج في القطاع العام، فإنه يعود لخطورة المرض الذي أصاب صاحب الملف في مرحلة متقدمة مما استوجبت إجراء تدخل جراحي مستعجل لاستئصال الورم الخبيث وإجراء حصص علاج كميائي، ونتيجة الاكتظاظ وتأخر المواعيد في القطاع العمومي ارتأت الهيئة علاجه في القطاع الخاص.

في خصوص أذون الدفع التي لا تحمل أرقام تسلسلية آلية فهو يرجع أساسا إلى خزائن المكاتب الجهويّة التي لا تملك تطبيقة في الغرض أو إلى خزينة الإدارة المركزيّة خلال سنة 2016 في غياب إمكانية إعداد هذه الأذون بطريقة رقمية. وقد قامت الهيئة بتدارك هذا النقص سنة 2017 عبر إحداث تطبيقة وإجبارية إعداد واستخراج جميع هذه الأذون بطريقة رقمية مما يمكن من متابعة الأرقام التسلسلية بصفة آلية. علما وأن إمضاء المسؤول لا يعني التأكد من صفة المنتفع بالمساعدة، بل أن المنتفع يمضي بنفسه أو من ينوبه على وصل التسلّم وذلك في جميع التدخلات الصحية مع إجبارية وجود وثيقة قانونية تفيد التدخل الطبي وفي إطار حرص مصالح الهيئة على تكريس مبدأ الشفافية وتوفير أفضل الخدمات و تقريبها للضحايا المنتفعين بمساعدات مالية، تم إمضاء اتفاقية مع البريد التونسي يمكن بمقتضاها صرف هذه المساعدات من أي مكتب بريد في كامل تراب الجمهورية. وتم بمناسبة انطلاق اعتماد هذه الطريقة إرسال بعض الحوالات البريدية بصفة مضاعفة عن طريق الخطأ، ويعود هذا الإشكال إلى بعض الأخطاء البشرية من قبل الأعوان المكلفين بإصدار هذه الحوالات ولقد تم تجاوز هذا الإشكال عبر تكليف أعوان للتثبت من قائمة الحوالات الصادرة عبر تطبيقة إعلامية تنبه إلى وجود حوالة صادرة مضاعفة. ولكن تجدر الملاحظة أنه لا يمكن تقنيا استخلاص هذه الحوالات إلا مرة واحدة.

بالنسبة للعينات المذكورة بخصوص تجاوز الأسقف المضمنة بـ 3 قرارات التالية تجدر الإشارة إلى تفطن مصالح التنفيذ إلى تسرب خطأ مادي في الملف الأول و قامت مصالح الهيئة بالاتصال بالمعني لتسوية الوضعية.

وبالنسبة للملف الثانى، فلم يشهد أي تجاوز لسقف المساعدة الاجتماعية حسب ما تفيد الوثائق المحاسبية بعد الانتهاء من أعمال المقاربة والتثبت.

بالنسبة للملف الثالث فإن الضحية لم يتجاوز المبلغ المذكور في القرار على مستوى التنفيذ والمبلغ الزائد المنزل بالمحاسبة في حساب المعنى بالأمر لا يعدو أن يكون مجرد خطأ تم التفطن إليه وإصلاحه إثر عملية تدقيق موضوع إذن مأمورية تدقيق داخلي.

مع العلم وأنه تم في إطار الأعمال العادية للهيئة المتعلقة بختم القوائم المالية لسنة 2017 التفطن لوجود فوارق بين الأرصدة المحاسبية للضحايا المتعلقة بالتدخلات العاجلة والحسابات الممسوكة عبر التطبيقة الإعلامية المعدة للغرض. وفي إطار أعمال التثبت من مصدر هذه الفوارق أذنت رئيسة الهيئة بتاريخ 23 أوت 2018 بإنجاز مهمة تدقيق شاملة على الخزينة تغطى العمليات المالية المتعلقة بالخزينة المنجزة خلال سنوات 2016، 2017 و2018.

أفرزت أعمال التدقيق على جملة من النقاط ضمنت في تقرير تم عرضه على مجلس الهيئة في جلسته المنعقدة بتاريخ 11 ديسمبر 2018. وتعلقت أساسا بوجود تقييدات متعلقة بدفوعات غير مثبتة بوثائق تحترم الشروط القانونية. كما تم التفطن الى وجود تدخلات غير مرسمة بقوائم متابعة الخزينة وبالمحاسبة.

ونظرا لضعف هذه المبالغ مقارنة بحجم المعاملات، وبعد اجراء الأبحاث اللازمة من إدارة الشؤون القانونية مع الأطراف المتداخلة، أقر المجلس ما يلي :

- مطالبة المسؤولة عن الخزينة بإرجاع جميع المبالغ الناقصة نتيجة تقصيرها في إنجاز المهام الموكلة إليها.
- نظرا لعدم ثبوت السرقة أو المنفعة الشخصية، لا ترى الهيئة موجب في التتبع الجنائى بعد أن تسترجع الهيئة المبالغ المنقوصة.
- نظرا لمغادرة المسؤولة عن الخزينة الهيئة منذ شهر ديسمبر 2017، فلا يمكن عرضها على مجلس التأديب
- في صورة عدم استرجاع الأموال من قبل المسؤولة عن الخزينة، يقع إحالة ملفها على القضاء.

وتبعا لذلك قامت المسؤولة عن الخزينة بإرجاع المبالغ الناقصة موضوع تقرير التدقيق وتم إصلاح الأخطاء المترتبة عن ذلك.

مع الإشارة أن المجموع الصافي للأخطاء لا يتجاوز مبلغ 4 آلاف دينار غير أن المبلغ المسترجع والناتج عن مهمة التدقيق الشاملة تجاوز ذلك كونه يتعلق بالتقييدات التي تشكو من غياب وسائل الاثبات أو التي تعرضت

للتلف أو الشطب حتى وان كانت أصلية. وبالتالي لا تقدر الهيئة أنه يمكن إيجاد رابط بين نتائج عملية التدقيق وبين اختلاس أو اختلاسات ممكنة.

التحكيم والمصالحة

تقوم اتفاقية التحكيم والمصالحة على توافق ارادتين ورضائهما على القبول بآلية التحكيم والمصالحة في مسار العدالة الانتقالية عملا بأحكام الفصل 46 من القانون الأساسي المتعلق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها وذلك ما يفسر العدد القليل من الاتفاقيات المبرمة في التحكيم والمصالحة بسبب عدم موافقة المطلوب للتحكيم والمصالحة وخاصة الدولة على القبول بطلب التحكيم والمصالحة المرسل اليه. وحيث توصلت الهيئة الى اصدار 19 قرار تحكيمي نهائي: 11 قرار موضوعه إنتهاك حقوق انسان و8 قرارات موضوعها فساد مالي تم بموجبها استرجاع مبلغ 745.162.615,267 دينار تونسي وهو ما عجزت عنه بعض المؤسسات الأخرى.

إن دراسة ملفات التحكيم والمصالحة واجهت تعطل في تقدم البت في طلبات التحكيم والذي يعود لعدم موافقة المطلوب للتحكيم والمصالحة خاصة إذا كانت الدولة هي المطلوبة للتحكيم.إذ طلبت الدولة في شخص المكلف العام بنزاعات الدولة التأخير بمعدل 12 مرة للجواب على طلب التحكيم لجلسة تحكيمية واحدة وبالتالي لا تتحمل الهيئة أي مسؤولية على عدم إبرام اتفاقية مبدئية في الغرض.

كما أن الهيئة توصلت بتاريخ 31 ماي 2018 بمراسلة من المكلف العام بنزاعات الدولة عن طريق عدل منفذ يعلم فيها بإيقاف جميع الاتفاقيات التحكيمية المبرمة.

أما في خصوص طلبات التحكيم والمصالحة التي تتعلق بحقوق الإنسان والتي بلغ مجموعها 25998 فهي تتعلق بملفات لتجاوزات قبل مودعوها آلية التحكيم والمصالحة مبدئيا في إطار إجابة على أسئلة الإفادة وبالتالي لا نجد جدوى من تنسيب ملفات التحكيم والمصالحة التي قامت الهيئة بدراستها بالرجوع لعدد أصحاب الملفات الذين أبدوا قابلية للانتفاع بآلية التحكيم والمصالحة. والتي رفض المكلف العام بنزاعات الدولة ووزارة أملاك الدولة التعامل معها بوصف الدولة مرتكبة انتهاك.

أما بالنسبة لتركيبة اللجنة فقد اختلت من عدد 5 إلى 3 أعضاء نتيجة استقالة عضو وإقالة عضوآخر ولم يقم مجلس نواب الشعب بممارسة مسؤوليته في سد الشغور وبقيت اللجنة تنعقد بالنصاب القانوني وتصدر قراراتها بالتوافق وإن تعذر فبالأغلبية.

بالنسبة لجميع أعمال وتسجيلات لجنة التحكيم والمصالحة فهي محفوظة إلكترونيا لدى إدارة المنظومات المعلوماتية وليس لدى رئيسة الهيئة، ويمكن لكل الأعضاء الاطلاع عليها بواسطة مفاتيح عبور شخصية. مع العلم وأن غياب نائب رئيس لجنة التحكيم والمصالحة عن أعمال اللجنة بعد استدعائه بصفة قانونية (عبر مراسلات مكتوبة أو بريد إلكتروني) لا يبطل أعمال هذه اللجنة التي تنعقد بتوفر النصاب القانوني (2 من 3 أعضاء) .مع الإشارة إلى أن عدم استدعاء نائبة رئيس لجنة التحكيم والمصالحة لم يتم قانونيا سوى خلال الفترة التي قرر فيها مجلس الهيئة إيقافها عن العمل لمدة شهر بسبب الإخلال الخطير بالواجبات المهنية المحمولة عليها طبقا للفصل 37 من القانون الأساسي للعدالة الانتقالية.

مع العلم وأن جميع اجتماعات اللجنة كانت شرعية بتوفر النصاب القانوني عند الانعقاد وعند إصدار القرارات ومطابقة للنظام الداخلي للهيئة ولدليل إجراءات اللجنة. وأن نائب رئيس اللجنة و لئن لم يصادق على التقرير السنوي للجنة سنة 2016، فقد صادق لاحقا على التقرير السنوي برمته والذي يمثل تقرير لجنة التحكيم والمصالحة جزء منه.

فيما يخص ملاحظة تضارب المصالح فقد نظر مجلس الهيئة في جلسته العامة المنعقدة بتاريخ 12 أفريل 2018 في مطلب الاستقالة من رئاسة اللجنة الذي سبق أن قدمه رئيس لجنة التحكيم والمصالحة وصادق بالإجماع على رفضها لعدم توفر شروط الفصول 61 و62 من القانون الأساسي المتعلقة بتضارب المصالح. حيث أن العلاقة المهنية مع وزير أملاك الدولة لا تشكل ضربا من ضروب تضارب المصالح.

في الجلسة العامة المنعقدة بتاريخ 28 ماي 2018 نظر المجلس في موضوع تجريح رئيس اللجنة في نفسه في "ملفات التحكيم والمصالحة المتعلقة بالفساد المالي التي يكون المكلف العام بنزاعات الدولة طرفا فيها وذلك بسبب علاقة الشراكة المهنية بمكتب محاماة التي كانت تربطه بوزير أملاك الدولة والشؤون العقارية حينها"، إلا أن المجلس قرر قبول التجريح في الملفات التحكيمية التي يكون موضوعها الفساد المالي والاعتداء على المال العام. وتم تعويضه بنائبة رئيس لجنة التحكيم والمصالحة التي ترأست الجلسات التحكيمية. في حين ارتأى المجلس ضرورة مواصلة رئيس لجنة التحكيم والمصالحة المعالجة الإدارية اليومية للجنة والنظر والبت في الملفات التحكيمية المتعلقة بانتهاكات حقوق الانسان. ويعتبررفض مجلس الهيئة لاستقالة هذا العضو من رئاسة اللجنة يدخل في باب صلاحياته المطلقة طبقا لقانون العدالة الانتقالية وللنظام الداخلي للهيئة الذي ارتأى أن الأعمال الداخلية للجنة ومحدودية تركيبتها ونظرا للشغورات الحاصلة بمجلس الهيئة لا تسمح بقبول الاستقالة.

إن في كل هذه الإجراءات التي تم اتخاذها من مجلس الهيئة تكريسا لمبدأ الشفافية في أعمال لجنة التحكيم والمصالحة وعلى حياد كافة أعضاءها وكل القرارات التحكيمية التي تم إصدارها من مجلس الهيئة تم بعد النقاش والتداول فيها بين كافة أعضاء المجلس باستثناء هذا العضو.

من جهة أخرى، يعتبر تقييم الانتهاكات من الملفات من الصلاحيات الحصرية للجنة التحكيم والمصالحة، بناء على تقارير الخبراء سواء العاملين معها أو من خارج الهيئة المعينين بمقتضى إذن منها حسب ما نص على ذلك النظام الداخلي للهيئة ودليل إجراءات لجنة التحكيم والمصالحة في الفصل 24 منه. والقرار التحكمي موضوع انتهاك الفساد المالي الصادر في 24 جانفي 2017 تم بناء على اتفاق الطرفين على تقييم الانتهاك المالي دون حاجة لتعيين خبير مالي في ذلك الذي يبقى اختياريا من اللجنة. ورأيه لا يتعدى إلا أن يكون استشاريا عملا بأحكام الفصل 25 من دليل إجراءات الجنة الذي نص صراحة على أنه "اذا توصل الأطراف الى حل ودي للخلاف فإن لجنة التحكيم والمصالحة تبت في النزاع بإصدار قرار تحكيمي موضوعه اتفاق الأطراف على معنى الفصل 15 من مجلة التحكيم "وحيث أن طريقة تقييم الضرر اللاحق بالضحية يتم بناء على تقديرات الهيئة حسب قواعد العدل والانصاف والمعايير الدولية المعتمدة (الفصل 45 من قانون العدالة الانتقالية) . كما منح الفصل 49 من نفس القانون سلطة تقييم الضرر والأملاك المنتفع بها بطريقة غير شرعية من عدمها ونسبة الانتهاك للمطلوب للتحكيم وتحديد طبيعة الأضرار وقيمتها وطرق جبرها للجنة التحكيم والمصالحة دون سواها .

هذا مع الإشارة أن مجلس الهيئة صادق على لائحة من الفرضيات الأساسية التي تستعملها لتقييم التجاوزات والأضرار الحاصلة للدولة قبل البت في ملفات الفساد المالي التي كانت الدولة طرفا فيها .

في خصوص موضوع المكلف العام بنزاعات الدولة نشير إلى أن دور الهيئة في ملفات التحكيم والمصالحة يتمثل في تقريب وجهات النظر بين طرفي النزاع. إلا أن الهيئة لاحظت بوصفها محكما في آلية العدالة الانتقالية تقاعسا من مؤسسة المكلف العام بنزاعات الدولة في الدفاع على المصلحة العامة وفي هذا السياق تجدر الإشارة أن المكلف العام بنزاعات الدولة أجل جميع الجلسات التحكيمية كما توصلت هيئة الحقيقة والكرامة بتاريخ 31 ماي 2018 بمراسلة من المكلف العام بنزاعات الدولة يعلم فيها بإيقاف جميع الاتفاقيات التحكيمية المبرمة.

II- التصرّف في الموارد البشرية

أ- التصرّف في شؤون أعضاء مجلس الهيئة

تمت تسمية أعضاء هيئة الحقيقة والكرامة على أساس مقتضيات الأمر الحكومي عدد 1872 لسنة 2014 المتعلق بتسمية أعضاء هيئة الحقيقة والكرامة والذي نص في فصله الأول على تسمية الأعضاء على أساس اختصاصاتهم وليس على أساس وضعياتهم الإدارية (أعوان عموميين من عدمه)، وعلى هذا الأساس باشر أعضاء الهيئة مهامهم وتم تأجيرهم بالرجوع الى مقتضيات الأمر عدد 3125 لسنة 2014 المتعلق بضبط نظام تأجير رئيس وأعضاء هيئة الحقيقة والكرامة.

أما فيما يتعلق بالإلحاق فهي وضعية من وضعيات العون العمومي تحدد علاقته بإدارته الأصلية وليس مع الهيئة. ورغم ذلك قامت هيئة الحقيقة والكرامة بمراسلة الإدارات الأصلية للعضوين الاولين عدة مرات لمدها بشهادة في إيقاف صرف مرتب كل منهما غير أن هذه الادارات لم تستجب. وقد قامت مصالح الهيئة بهذه الإجراءات منذ سنة 2015 أي قبل الشروع في المهمة الرقابية لدائرة المحاسبات.

باشر العضوين الثانى والثالث عملهما بالهيئة فعليا بتاريخ 01 جوان 2014 كما تثبته محاضر جلسات مجلس الهيئة. وعليه تم تأجيرهما على أساس قاعدة العمل المنجز،وتبعا لعدم توصل هيئة الحقيقة والكرامة بقرار إلحاق العضو الثانى قامت بمراسلة إدارته الأصلية في مناسبتين وطلبت منها مدها بقرار إلحاق وشهادة في إيقاف صرف مرتب ابتداء من تاريخ مباشرته لمهامه وتأجيره كعضو هيئة الحقيقة والكرامة. هذا وبعتبر احتساب واسترجاع المبالغ المصروفة على غير وجه حق للعضو المذكور عملية خارجة عن نطاق هيئة الحقيقة والكرامة ومن مشمولات إدارته الأصلية وفي علاقة مباشرة بينهما .

بالنسبة للعضو الثالث، وبعد توصل الهيئة،بمراسلة صادرة عن إدارته الأصلية وموجهة إلى رئاسة الحكومة،بصيغة أولى من شهادة إيقاف صرف مرتبه بعد سبعة أشهر من تأجيره بتاريخ 25 نوفمبر 2014 تم إعلام المعنى بالأمر بضرورة تسوية وضعيته المالية مع إدارته الأصلية. هذا وقد ورد لاحقا على الهيئة على سبيل التسوية صيغة ثانية مصححة من شهادة في إيقاف صرف مرتب تفيد تسوية وضعيته مع إدارته الأصلية.

وبالتالي فإن الهيئة غير مسؤولة عن صرف أموال من قبل إدارات أخرى لأعوانها دون احترام قاعدة العمل المنجز وعن تأخيرها في إصدار قرارات إلحاق أعوانها واعلام رئاسة الحكومة وليس الهيئة بذلك وهي غير

مسؤولة عن تضارب المعلومات المقدمة لها من طرف إحدى الإدارات بخصوص شهادات إيقاف صرف مرتب، وخطأ الإدارة الأخرى في تقدير المبلغ المسترجع في علاقة مباشرة مع عونها .

ومن جهة أخرى تم إعفاء أحد الأعضاء بتاريخ 21 ديسمبر 2015 وذلك بعد ثبوت الخروقات المنسوبة إليه على معنى قانون العدالة الانتقالية والنظام الدّاخلي لهيئة الحقيقة والكرامة. علما وأن قرار إعفاء المعنيّ بالأمر هو القرار الثاني بعد قرار سابق بتاريخ 27 أوت 2015 لنفس الخروقات المسجّلة والّذي تمّ فيه تطبيق قرار المحكمة الادارية بتوقيف تنفيذه بتاريخ 6 أكتوبر 2015 لعدم اكتمال النصاب وعدم تمكين المعنيّ بالأمر من وسائل الدّفاع. ونفذت الهيئة قرار المحكمة وأرجعته إلى سالف عضويته ومتعته بجميع حقوقه.

ثم عقدت الهيئة جلسة ثانية بتاريخ 21 ديسمبر 2015 لإعفاء العضو تم تأجيلها مرّتين بطلب منه لتمكينه من وسائل الدّفاع. وقد حضر هذه الجلسة 10 أعضاء من بين 12 عضوا مباشرا يكتمل به النّصاب القانوني لانعقاد الجلسة العامّة، كما تمّ تمكين المعني بالأمر من ضمانات الدّفاع المطلوبة من المحكمة الادارية. واتّخذ مجلس الهيئة قرارا ثان بإعفائه. ورغم تمتعه بجميع مستحقاته إلى تاريخ اعفائه، رفض المعني بالأمر إرجاع الممتلكات العامة وهي معدات الهيئة التي بقيت على ذمته (حاسوب محمول- هاتف جوال) .

كما أعفى مجلس الهيئة عضوين آخرين بتاريخ 14 أكتوبر 2016، بعد ثبوت خرقهما للفصل 37 من القانون الأساسي للعدالة الانتقالية، وذلك بعد الاستماع لدفوعاتهما .

ولقد اعتمد الفريق الرقابي لدائرة المحاسبات على الفصل 59 من القانون الأساسي للعدالة الانتقالية لتحديد النصاب القانوني لقرارات مجلس هيئة الحقيقة و الكرامة، الذي احترمته الهيئة وإعتبرت أن النصاب القانوني لهيئة الحقيقة و الكرامة هو ثلثي الأعضاء المباشرين و لا يتم احتساب الثلثين على قاعدة التركيبة الكاملة لمجلس هيئة الحقيقة و الكرامة (15 عضو)، مع العلم أن هيئة الحقيقة و الكرامة راسلت مجلس نواب الشعب عديدالمرات قصد سد الشغور وتعويض الأعضاء المستقيلين أو المعفيين و لكن المجلس لم يمارس صلاحياته في هذا المجال. هذا وتجدر الإشارة إلى أن المحكمة الإدارية لم تصدر أحكاما باتة في خصوص هذه الإعفاءات إلى حدود تاريخ كتابة هذا التقرير.

وبالنسبة لإيقاف العضوين عن العمل هو اجراء تحفظي عاديا اتخذه المجلس دون المساس بحقوقهما وامتيازاتهما إلى حين عرض الملف على مجلس الهيئة وإقرار إعفائهما نهائيا علما وأن المعنيين بالأمر على خلاف ذلك رفضوا إرجاع الممتلكات العامة وهي معدات الهيئة التي بقيت على ذمتهم (سيارة- حاسوب محمول- هاتف

جوال) بعد مغادرتهم ولم تنجح الهيئة في استرجاع السياراتين إلا بعد مدة فاقت 194 يوم للأول و487 يوم للثانى وهو ما كبد الهيئة مصاريف إضافية قدرتها الدائرة في تقريرها الأولي ب 6475 دينار.

إن هيئة الحقيقة والكرامة حريصة على احترام الدستور وحسن تطبيق القانون واحترام الأحكام القضائية الباتة التى استوفت جميع درجات التقاضى. وتجدر الإشارة إلى أن قرارات توقيف التنفيذ الصادرة عن المحكمة الإدارية لا تضمن التقاضى على درجتين وهو ما يمثل خرقا لأحكام الفصل 108 من دستور 2014وبالتالي فإن قرارات توقيف التنفيذ التى تصدر عن الرئيس الأول للمحكمة الإدارية بصفة باتة وغير قابلة للطعن لا تحترم الحق الدستوري في التقاضى على درجتين. بالإضافة إلى أن هذه القرارات لا تنظر في الأصل ولقد اختارت الهيئة انتظار صدور أحكام قضائية نهائية وباتة.

ب- التصرّف في الأعوان

2-1- الانتدابات

طيلة فترة عمل الهيئة ومن جملة 676 منتدب تم انتداب 59 عون فقط بصفة مباشرة تفاصيلها كما يلي:

-07 ضحايا: انتدبتهم الهيئة، بناء على تقارير الأخصائيين النفسانيين التى تبين الحالة الاجتماعية والنفسية الحرجة لبعض الضحايا،في إطار حل ممكن لإخراجهم من الوضعية التى أدت ببعضهم إلى محاولة الانتحار في اعتصامات داخل مقر الهيئة. وقد حرصت الهيئة على ان تكون نسبتهم في حدود 1% من انتداباتها وذلك بالقياس مع انتداب ذوي الاحتياجات الخصوصية في الوظيفة العمومية.

-05 أعوان ملحقين : 04 منهم تم إلحاقهم من رئاسة الحكومة عندما تم إيواء الهيئة في المقر الفرعى لرئاسة الحكومة بشارع خير الدين باشا للمساعدة على القيام بنشاطات إدارية وتقنية عند انطلاق الاشغال التحضيرية لتأسيس الهيئة وقبل تركيز جهاز اداري لإنجاز المناظرات.

-01 مدير اتصال و01 مختص في التصميم والاتصال: تم انتدابهم بعد الإعلان عن الترشح لهذه الخطط عديد المرات وعدم تقدم مترشحين أكفاء لها، علما وان المعنيين بالأمر سريعا ما غادرا الهيئة لأن هذا الاختصاص مطلوب وبأجر أعلى في القطاع الخاص.

-08 أعوان متعاقدين: تم انتدابهم للقيام بنشاطات السياقة . الصيانة . الاستقبال . تركيز المعدات وخدمات أخرى اثناء الاشغال التحضيرية لتأسيس الهيئة وقبل تركيز جهاز اداري لإنجاز المناظرات.

–08 أعوان متعاقدين: تم انتدابهم لتكوين فريق عمل رئاسة الهيئة وهو اجراء عادي معمول به في جميع الهياكل المماثلة نظرا لضرورة توفر مبدأ الثقة والحفاظ على السر المهني في الاعوان العاملين في هذا الفريق.

–29 عون متعاقد: تم انتدابهم للقيام بمهام كتابة ومساندة مجلس الهيئة، لجان، أعضاء وإطارات الهيئة نظرا لان خطة الكتابة بالنسبة لهؤلاء تمر عبرها جميع القرارات والملفات والبريد وهو ما يستوجب السرية والثقة التامة تبعا لطبيعة نشاط الهيئة.

ولا يمثل مجموع هذه الانتدابات المباشرة، التي تمت بمصادقة من المجلس أو بعلم منه،سوى نسبة ضئيلة جدا من جملة المنتدبين بالهيئة وتم اغلبها لتسديد خطط ذات طبيعة خصوصية وأثناء فترة الأشغال التحضيرية لتأسيس الهيئة وقبل تركيز جهاز إداري لإنجاز المناظرات.

بالنسبة للانتدابات التي تمت حسب الملاحظة دون توفّر النصاب القانوني، فيجدر التوضيح أنه تم عقد الجلسة العامة بمن حضر على إثر الدعوة للانعقاد لثلاث مرات متتالية ويتم اعتماد هذه الالية لعدم تعطيل أعمال المجلس استئناسا بما هو معمول به في الأنظمة المجلسية وهو ما دعمه الرأي الوارد في الاستشارة المتعلقة بالنصاب.

أما بخصوص التسميات في الخطط الوظيفية فقد تولت رئيسة الهيئة، في إطار الصلاحيات الممنوحة لها في الفصل 13 من النظام الداخلي للهيئة الذي نص على أن " رئيس الهيئة يتولى إمضاء كل القرارات المتعلقة بالمسار المهني للأعوان. . . . "،تسمية 19 عونا في خطط وظيفية إلى غاية 31 مارس 2017. وتندرج هذه التسميات في إطار أعمال التسيير العادي للهيئة وفي إطار الصلاحيات المخولة لرئيستها وهو ما دعمه الرأي الوارد في الاستشارة المصاحبة. وقد تمت هذه التسميات بعلم وبتنسيق مع بقية أعضاء الهيئة وهو ما تجسمه التسميات في اللجان الفنية التي اقترح الأعضاء المشرفون عليها ترشيح أعوان منها.

وخلال الجلسة المنعقدة بتاريخ 03 و04و05 أفريل 2017 تم مراجعة القراءة القانونية للصلاحيات الممنوحة للرئيسة في مجال التسميات والاتفاق على وجوب الرجوع للمجلس في إسناد التسميات كما تم إلغاء العمل بالتسميات في الخطط الوظيفية وكل الامتيازات المتعلقة بها ابتداء من 01 ماي 2017 وإعادة النظر فيها طبقا لتنظيم هيكلي يصادق عليه المجلس ويعده المدير التنفيذي دون إقرار ابطال أثرها المالي منذ تاريخ منحها . إلا أن لفظة الإلغاء التي تم تدوينها من قبل المقرر في محضر الجلسة كانت مخالفة تماما لما قصده فعليا الحاضرون وهو تجميد التسميات أي إيقاف العمل بها فقط وإعادة النظر فيها لاحقا .وهو المعنى الذي يؤكده قرار المجلس عند أول جلسة لمناقشة التنظيم الهيكلي إذ أقر أن الاتفاق كان حول تجميدها ثم مواصلة الانتفاع بها من يوم التجميد كما تبينه الوثيقة المصاحبة.

هذا علاوة على أن الأعوان المعنيين بالتسمية باشروا هذه الخطط فعليا طيلة فترة تسميتهم فيها وطيلة فترة تجميدها وبذلوا الجهد اللازم لاستحقاق المنافع والامتيازات التى صرفت لهم والتى تقل في أغلب الحالات عن مبلغ الساعات الإضافية التي كان من الممكن أن يتحصلوا عليها في حال خلاصها عوض الخطط الوظيفية.

وقد تم إعداد هيكل تنظيمي للهيئة من قبل المدير التنفيذي وعرضه على مجلس الهيئة للمصادقة، إلا أن حجم عمل المجلس وتعدد النقاط المعروضة عليه جعل المصادقة تتم على مراحل عديدة ومتباعدة في التاريخ حيث بلغ عدد الخطط الممنوحة من قبل المجلس من أكتوبر الى 31 ديسمبر 2017ما قدره 22 خطة شملت من ضمن المنتفعين أولئك الذين تم تجميد تسمياتهم بالإضافة إلى 17 خطة وظيفية موجودة سبق للمجلس المصادقة عليها منذ الانتداب. وقد نص قرار المجلس صراحة عند أول جلسة لمناقشة التنظيم الهيكلي بتاريخ 24 أكتوبر 2017 على إرجاع الامتيازات من يوم التجميد أي 01 ماي 2017 كما تثبته الوثيقة المصاحبة.

ونظرا للضغط الكبير الذي شهدته الهيئة خلال الشهر الأخير من تاريخ إيداع ملفات الضحايا، ونظرا للمجهودات الكبيرة التى قام بها الأعوان في عملية إنجاح قبول الملفات (حيث اشتغل الأعوان كامل أيام الأسبوع ليلا ونهارا وأيام الراحة وطيلة شهر رمضان دون انقطاع سوى لساعة فقط للإفطار)، ونظرا لتجاوز الهيئة لأهدافها المرسومة في تلك المرحلة باجتهاد أعوانها وإطاراتها، قرر مجلس الهيئة في إطار صلاحياته الواردة بالفصل 7 من القرار المتعلق بضبط النظام الداخلى والمتمثلة في المصادقة على القرارات الخاصة بانتداب إطارات الهيئة وأعوانها والمتعاونين معها وضبط أجورهم وامتيازاتهم عند الاقتضاء، مكافأة هؤلاء الأعوان من خلال تمكينهم من منحة استثنائية.

من جهة أخرى قرر مجلس هيئة الحقيقة والكرامة في بداية سنة 2016 إسناد مقتطعات الأكل لأعوان الهيئة مثل مختلف مؤسسات الدولة وتغطية الأعوان بمنظومة تكميلية للتأمين على المرض سبق له إقرارها في الفصل 11 من نظام التأجير، إلا أن التقرير الأولي لمراقب الحسابات أشار إلى ضرورة أن يكون التمتع بهذه المنافع في نطاق صندوق اجتماعي لذلك تم العمل بهذه التوصية وتدارك الوضعية من خلال مصادقة مجلس الهيئة بتاريخ 30 جوان 2016 على إحداث صندوق اجتماعي خاص بأعوان الهيئة، ونصّ الفصل 20 من النظام الأساسي للصندوق على أن يدخل حيز التنفيذ من تاريخ مصادقة مجلس الهيئة عليه ويسري مفعوله بالنسبة لبعض التدخّلات بداية من 01 جانفي 2016 وذلك لتسوية وضعية اسناد مقتطعات الأكل والتامين الجماعي على المرض منذ بداية السنة. وباستثناء هذه المصاريف المعنية بالتسوية، لم يتّم صرف أي مبلغ من الصندوق قبل المصادقة على تركيبة لجنة التدخلات الاجتماعية.

3- التصرّف في عقود إسداء الخدمات

3-1-عقود إسداء خدمات واستشارات قانونية

نظمت الهيئة مناظرات، لإختيار محامين للعمل معها كمسدي خدمات لإنجاز أعمال الهيئة ذات الطابع الخاص، تم الإشارة فيها منذ البداية إلى صيغة التعاقد عن طريق عقود إسداء خدمات

المرسوم المنظم لمهنة المحاماة يحجر على المحامين العمل كأجير لدى المؤسسات العمومية أو الخاصة، إضافة إلى ذلك لا يمكن إعتبار المحامين أعوانا يخضعون لقانون الشغل ولا يمكن للهيئة أن تصرح بأتعابهم لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أو لدى إدارة الجباية في باب المرتبات والأجور،وفي إطار أعماله الرقابية أوصى مراقب الحسابات بضرورة تصحيح العقود الممضاة مع المحامين في اتجاه عقود إسداء خدمات.

في إطار مطابقة عقود إسداء الخدمات مع مقتضيات المرسوم المنظم لمهنة المحاماة ومع مجلة الضريبة على الدخل ومجلة الآداء على القيمة المضافة وبناء على توصية مراقب الحسابات وملاحظات الهيئة الوطنية للمحامين تم إعداد عقود إسداء خدمات جديدة على سبيل التسوية وتم التنصيص فيها على كون تاريخ العمل بهذه العقود هو تاريخ الانتداب الفعلي.هذا ولتحديد قيمة أتعاب مسدي الخدمات تم الاعتماد على كلفة العمل لنظيرهم المنتدب في نفس الخطة في إطار عقد الشغل العادي، وتم اقتطاع أيام الراحة الأسبوعية والمرضية والعطل الرسمية. إلا أنه ونظرا لكون اغلب المحامين تم انتدابهم بعد نهاية فترة العمل بنظام الحصة الواحدة وحيث تزامنت فترة العمل بنظام الحصة الواحدة (شهر رمضان) مع نهاية أجل قبول الملفات، وجلسات الاستماع السرية لم يتمتع أعوان الهيئة المنتدبين والملحقين ومسدي الخدمات بنظام الحصة الواحدة خلال شهري جويلية وأوت وتجاوز معدل فترة العمل اليومي الثماني ساعات دون أن يتم احتساب ساعات إضافية لمسدي الخدمات.وبالتالي لم تقم الهيئة بصرف مبالغ إضافية أو دون وجه حق لفائدة مسدي الخدمات من المحامين اللذين باشروا أعمالهم طيلة السنة دون تطبيق نظام الحصة الواحدة.

هذا وقد تم خلاص مسدي الخدمات (المحامون) بناء على عقود ممضاة دون التعريف بالإمضاء الذي لا يعتبر شرطا لصحة العقد علما وأن مصالح الهيئة حرصت لاحقا على اعتماد التعريف بالإمضاء لضمان أكثر التزام من المتعاملين معها . ومن ناحية أخرى فإن عدم التنصيص صلب عقود إسداء الخدمات على منح تسبقات على

الأجر، لا يحول دون انتفاع مسدي الخدمات بتسبقات في حدود لا تتجاوز الأعمال المنجزة في تاريخ طلب التسبقة. وقدتم إسنادها بصفة استثنائية بعد احترام قاعدة العمل المنجز.

من جهة أخرى، أوجب القانون الأساسى المتعلق بالعدالة الانتقالية تعيين مراقب حسابات للهيئة لمدة سنتين غير قابلة للتجديد . وفي هذا الإطار قامت الهيئة بتسمية مكتب خبرة في المحاسبة لمراقبة القوائم المالية للسنوات المختومة في 31 ديسمبر 2015 و31 ديسمبر 2016 .وفي غياب ميزانية وجهاز إداري، تم اعتبار الفترة المتعلقة بالسنة الإدارية 2014 والممتدة من تاريخ تكوين الهيئة إلى غاية 31 ديسمبر 2014 تابعة للسنة المحاسبية المنتهية في 31 ديسمبر 2015 وتم تكليف نفس المكتب في إطار أعماله الرقابية لسنة 2015 بمتابعة العمليات المالية لهذه الفترة وصادق على سلامتها .

3-2- عقود إسداء خدمات للقيام بمهامّ محدّدة

أمام محدودية الاعتمادات المرصودة للهيئة والتي لا تخول لها تحقيق الالتزامات المحمولة عليها والمتعلقة في مرحلة أولى في إجراءات قبول الشكاوى من كامل تراب الجمهورية وتنظيم جلسات استماع في شأنها، لم تتمكن الهيئة إلا من فتح 9 مكاتب جهوية عوضا عن إحداث مكتب جهوي بكل ولاية كما نص عليه النظام الداخلى لهيئة الحقيقة والكرامة.

ولمجابهة هذا النقص، ارتأى مجلس الهيئة اللجوء إلى إحداث المكاتب المتنقلة (من خلال اقتناء شاحنات تستعمل كمكاتب) وعقد اتفاقيات شراكة بصفة رسمية مع ممثلين عن الضحايا وجمعياتهم لتلقى الشكاوى من المواطنين داخل تراب الجمهورية ولتسهيل عمل الوحدات المتنقلة في الجهات والعمل على التعريف بمهام الهيئة وحث الضحايا على إيداع ملفاتهم.

وتمثلت اتفاقيات الشراكة في إبرام عقود إسداء خدمات مع ممثلين عن الضحايا يتم اختيارهم من بين الأشخاص ذوي المصداقية والمؤمنين بالعدالة الانتقالية الذين لهم قدرة على التواصل مع الضحايا، كما يجب مراعاة مختلف الحساسيات الفكرية والإيديولوجية، ونظرا لهذه الاعتبارات والخصوصيات، لا يمكن تفعيل مبدأ التناظر في هذا المجال.

وتجدر الإشارة إلى أن اللجوء إلى صيغة مسدي الخدمات مع ممثلي الضحايا ،التي تميزت بها التجربة التونسية، قد حققت أهدافها بالنظر إلى الحملات التحسيسية وعدد الملفات المودعة وعدد جلسات الاستماع

التي تمت برمجتها عن طريق مسدي الخدمات. علما وأن عملية التنسيق تواصلت بصفة مجانية حتى خلال عمليات التحري. هذا و قد مكنت هذه الآلية مكنت من جمع حوالي6000 ملف وهو ما يمثل ضعف معدل الملفات التي تم إيداعها بكل مكتب جهوي ومكن الهيئة من اقتصاد في التكلفة، حيث وإن بلغت القيمة الجملية لهذه العقود حسب تقرير الدائرة 190,017 أ.د فإنها تكلفة ضعيفة مقارنة بمعدل كلفة المكتب الجهوي الواحد التي تبلغ 400 ألف دينار سنويا .

علما وأنه لا يوجد أي مانع من ابرام أي عقد إسداء الخدمات مع أحد الضحايا أو جمعياتهم بل على العكس شجع القانون الأساسى للعدالة الانتقالية من خلال التنصيص على وجود ممثلين عن جمعيات الضحايا من بين أعضاء مجلس الهيئة على ذلك. وحيث انحصر دور مسدي الخدمات في حث الضحايا لتقديم ملفاتهم وتسهيل أعمال الهيئة دون أن يكون لهم أي دور أو صلة أو تأثير في معالجة الملفات أو دراستها .وبالتالي غياب أي إمكانية لتضارب المصالح أو مخالفة للقانون.

تقدم أحد مسدي الخدمات بمطلب تدخل عاجل صحى بصفته صاحب ملف بالهيئة. وقامت وحدة العناية الفورية والتدخل العاجل بدراسة ملفه،اعتمادا على تقارير طبية بتاريخ 30 أوت 2016 و01 ديسمبر 2016، وبعد استيفائه للشروط القانونية، أصدرت رئيسة الوحدة في شأنه مقترح قرار للتدخل لفائدته.

وان تمتع المعنى بالامر بدخل في إطار عقد إسداء الخدمات مع الهيئة إلا أن هذا العقد لا يمكنه من التغطية الاجتماعية أو الصحية ولا يحول دون حقه في التمتع بالتدخل العاجل. كما تمتع المعنى بالأمر بمنحة اجتماعية في إطار جماعى استوفى كل الشروط القانونية والإجراءات المتبعة اقترحه نائب رئيسة الوحدة الذي فوضت له تسيير الوحدة خلال فترة غيابها التي تزامنت مع عطلتها السنوية.

أما بالنسبة للتدخل الأخير والقاضى بتمكين المعنى بالأمر من مساعدة اجتماعية، فلقد صدر بناء على زيارة ميدانية ومعاينة حالة منزله الذي سقط جزء من سقفه، وبناء على مجموعة من المؤيدات قدمها .هذا وقد نصت عقود إسداء الخدمات المبرمة معه على تكفل الهيئة بالمصاريف التى تم خلاصها والمرتبطة بالمهام الموكلة إليه إضافة إلى أتعابه المضمنة بها . وتؤكد الهيئة أنه لم يتلق ايّ مبالغ خارجة عن إطار العقد أو بغير موجب حق.

وفيما يخص الشكاوى في شأن مسدي الخدمات والمتمثلة في تكوين ملفات للحالات الاستعجالية للانتفاع بنسبة 5% من قيمة التدخل العاجل، فهي إتهامات خطيرة لا تستند على أي أدلة ما عدى الوشايات خاصة وأنه لم تقم دعوة المعنى بالأمر لسماعه. و في حال ثبوتها بدخل مرتكبها تحت طائلة القانون وكان من الأحرى على الشاكي تقديم دعوى لدى القضاء وليس للهيئة.

التجأت الهيئة إلى ابرام العديد من عقود إسداء الخدمات مع ممثلين عن الضحايا أو جمعياتهم. وفي هذا الإطار، قامت الهيئة بإبرام عقد مع مسدي الخدمات كشخص طبيعي وكلفته بمهام ذات صلة حصرية بجلسات الاستماع العلنية. أما العقد المبرم مع الجمعية فهو عقد خاص بتسهيل أعمال جلسات الاستماع السرية المتنقلة وحث الضحايا على تقديم شهاداتهم بالهيئة ومساعدة مودعي ملفات الحالات الاستعجالية. ومن الطبيعي أن تتواجد تقاطعات بين العقدين لأنهما مع جهتين مختلفتين ويخصان موضوعين مختلفين.

تم تنزيل المبالغ الراجعة للجمعية لمرة واحدة بحساب أحد أعضائها عوضا عن الحساب البنكي للجمعية بناء على تفويض منها.

وبالنسبة لمسدي الخدمات المذكور فانّ تاريخ انتهاء العقد هو 2016/12/31 وليس 2016/12/16 ولقد تم استرجاع السيارة من قبل مصالح الهيئة بتاريخ 2017/01/2 وليس في 2017/02/01 غير أن التنصيص على التاريخ صلب محضر الاستلام كان معكوسا من قبل المشرف على أسطول السيارات (2017/02/01 عوضا عن 2017/01/2).

تم خلاص مسدي الخدمات وصرف نفقاتهم بناء على عقود ممضاة دون التعريف بالإمضاء، وتم لاحقا التعريف بالإمضاء. علما وأنهم يقومون بتقديم ملخص لنتائج أعمالهم عند نهاية المهام الموكلة إليهم وتبقى تقاريرهم حول النتائج الفنية خاضعة لسرية أعمال التقصي.

III- التصرف المالي

أ- التصرّف في الميزانية

تم إعداد ميزانية هيئة الحقيقة والكرامة من خلال تحديد الحاجيات مع الإدارات المركزية والمكاتب الجهوية واللجان الفنية التي تقوم بضبط حاجياتها من الأعوان والتجهيزات والمعدات وتوجيهها لإدارة الشؤون

الإدارية والمالية المكلفة بإعداد الميزانية. كما يتم تقسيم بنود الميزانية السنوية باعتماد الحسابات المحاسبية المفصلة والتي تخص كل نوع من المصاريف على حدة والتي تستعمل لاحقا لتقييم التنفيذ وتحديد الفوارق.

كما تقوم الهيئة بداية من سنة 2017 بمتابعة تنفيذ الميزانية بالاستئناس بمقتضيات قرار السيد رئيس الحكومة المؤرخ في 25 نوفمبر 2013 والمتعلق بضبط إجراءات البرمجة السنوية للنفقات والتأشير عليها بالنسبة للوزارات المعنية بالتجارب النموذجية لنظام التصرف في الميزانية حسب الأهداف. وتتم متابعة الميزانية من خلال تعمير جداول تحتوي على الاعتمادات المفتوحة والاعتمادات المبرمجة التي يقع تحيينها شهريا. وتمكن هذه العملية من متابعة نسق استهلاك الميزانية حسب بنود النفقات وتحيينها وتحليل الفوارق في صورة وجودها. وتقوم الهيئة بإعداد تقارير متابعة الميزانية حينيا بالاعتماد على تطبيقة تم اعدادها للغرض.

إنّ التجاوز الحاصل في بعض بنود الميزانية الخاصة بمعدات الإعلامية خلال سنة 2016 يعود إلى شراء عدد كبير من الحواسيب والكاميرات في شهري جوان ودسمبر وهو ناتج عن قبول عدد كبير من الملفات بتاريخ 2016/6/15 والذي فاق التوقعات بحوالي الضعف حيث تم إيداع حوالي 62 ألف ملف في حين ان التقديرات الأولية للهيئة كانت في حدود 30 ألف ملف، وقد تم اقتناء تلك المعدات للتسريع في القيام بالجلسات الاستماع السرية التي تمت برمجتها.

حول التأخير في عرض مشروع الميزانية أمام مجلس الهيئة

نظرا لتزامن سنة 2016 مع نهاية آجال قبول الملفات، ركزت الهيئة أعمالها في القيام بكافة الإجراءات لمجاراة النسق الكبير لإيداع ملفات الضحايا. فتجند كافة الأعضاء والأعوان في مهمة قبول الملفات التي حددت في أجل أقصاه 30 جوان 2016 مما انجر عنه تأجيل مداولات المجلس حول مشروع الميزانية.

في موضوع آخر، قامت الهيئة بطلب تكملة للاعتمادات المصادق عليها بعنوان ميزانية 2017 تبعا لمحضر الاتفاق بين كل من وزارة المالية ومجلس نواب الشعب وهيئة الحقيقة والكرامة. وقامت الهيئة عند طلب استكمال الاعتمادات بمد وزارة المالية بوضعية في الاعتمادات المتوفرة والتعهدات المرتقبة. وتم على هذا الأساس الموافقة على فتح اعتمادات تكميلية لفائدة الهيئة بعنوان تصرف سنة 2017 بمبلغ 9,1 مليون دينار.

وفيما يتعلق بتوظيف فائض السيولة المتوفر يمكن القول أن سنة 2015 تمثل أول سنة تم فيها صرف ميزانية للهيئة، وعند تنزيل الاعتمادات بادرت الهيئة بإعداد دليل إجراءات التوظيفات المالية والقيام بطلب

العروض المتعلق بها . وفي الأثناء قامت الهيئة بعد مناقشة نسبة الفائدة بتوظيف الأرصدة المالية المتوفرة لدى نفس المؤسسة البنكية أين تم فتح الحساب الجاري.

قامت هيئة الحقيقة والكرامة بالقيام بطلب عروض جديد للتوظيفات المالية لسنة 2017 وتمّت المصادقة عليه من قبل المجلس بتاريخ 13 سبتمبر 2017،وتم الشروع في عملية التوظيف لمدة سنة. وعلى هذا الأساس واصلت الهيئة القيام بعملية التوظيف خلال سنة 2018 .

لم تقم الهيئة بإجراء طلب عروض للتوظيفات المالية لسنة 2018 نظرا لفتح وزارة المالية للاعتمادات المتعلقة بسنة تصرف 2018 وتنزيلها على أقساط، كما أنه لم يكّن للهيئة القدرة على تحديد المدة المتبقية لعملها وحصرها في طلب العروض حيث تزامن بداية سنة 2018 مع الجدل القائم حول التمديد في عهدة الهيئة من عدمه. وعليه، قامت الهيئة بتوظيف الأموال المتوّفرة لديها بنفس البنك الّذي قدّم أحسن العروض المالية خلال سنة 2017 .

أما عن السيولة المتوفرة نهاية كل شهر فهي تعود أساسا لتزامنها مع تنزيل المبالغ الموظفة ولا تتم إعادة التوظيف إلا في بداية الشهر الموالي. كما يرجع حجم هذه السيولة في جزء منه للاستحقاقات المدفوعة بصكوك وغير المسحوبة. كما أنه من الضروري توفير سيولة في الحسابات البنكية كافية لمجابهة الالتزامات الهامّة المنحصرة خاصة في المصاريف الشهرية كأتعاب مسدي الخدمات والتغطية الاجتماعية وأجل تنزيل الضرائب. . .هذا مع العلم وأن الهيئة تنتفع بفوائض تحتسب على المبالغ الموجودة بالحساب الجاري.

ت- الشراءات

1- تحديد الحاجيات

إن العقد المبرم مع المزود خلال الجلسة العلنية الأولى و الثانيةكان نتيجة طلب عروض أفرز إلى اختيار المزود الأقل ثمنا والمطابق للشروط الفنية المطلوبة بكراس الشروط.

ونظرا لما تمثله الجلسة الأولى من أهمية للترويج لمسار العدالة الانتقالية ولافتقاد الهيئة للخبرة اللازمة لإنجاز مثل هذه التظاهرات قامت الهيئة بإعداد طلب عروض لكامل مكونات الجلسة العلنية (lot unique)حيث اقتضى إنجاز هذه الجلسة القيام بعديد الخدمات (التي تم الاستغناء عنها في الجلسات اللاحقة)

وترجع الكلفة المرتفعة للجلسة العلنية الأولى والثانية مقارنة ببقية الجلسات إلى عدة عوامل منها أهمية الحدث (ثانى الجلسات في إفريقيا بعد دولة جنوب إفريقيا والأولى عربيا . .) وأهمية الضيوف المشاركين (شخصيات وطنية ودولية وما يترتب عنه من مصاريف: النقل الجوى + الإقامة)و إلغاء الحجز الذى كان مبرمجا في قصر المؤتمرات وكراء فضاء أصغر انجر عنه تكبد مصاريف إضافية متعلقة بتركيز خيمة كبيرة لاستقبال الضيوف ولوازم التدفئة وغيرها من المتطلبات الفنية الإضافية والتركيز على الجانب الأمنى خاصة وأن الجلسة تمت في جزء منها في فضاء مفتوح.

أما بخصوص الجلستين الثالثة والرابعة فإن نقص المصاريف مقارنة بالجلستين الأولى والثانية فيرجع تفسيره إلى قيام الهيئة باستشارة موسعة حاولت من خلالها تقسيم الخدمات المطلوبة إلى فصول بالإضافة إلى تغيير الفضاء الذي احتضن الجلسة العلنية مما مكن الهيئة من تفادي دفع نفقات إضافية قصد تهيئته لاستقبال الضيوف، بالإضافة إلى استغناء الهيئة على عديد الخدمات التي كانت موضوع استشارات منفصلة مثل خدمات التأمين والحراسة وخدمات الأكل والشرب وخدمات التنظيف للفضاء وغيرها والتي مكنت الهيئة من الحصول على أفضل الأثمان.

أما بخصوص الجلسات المنجزة في سنة 2017 فيرجع تفسير انخفاض تكلفتها مقارنة بالجلسات السابقة إلى أن مصالح الهيئة سعت إلى إنجاز طلب عروض إطاري مقسم إلى أقساط تم فيه تحديد الخدمات المتعلقة بجميع الجلسات العلنية المزمع إنجازها خلال سنة 2017، بالإضافة إلى أن مصالح الهيئة اكتسبت في تلك الفترة الوجيزة الخبرة الكافية في تنظيم الجلسات العلنية وإعداد طلبات العروض الخاصة بها وترشيد الخدمات المتعلقة بها مما مكنها من إنجاز الخدمات المطلوبة بتكلفة أقل. كما أن سياسة اعتماد الهيئة على عقود اطارية لكامل سنة 2017 ساهمت في تقليص الأثمان المعروضة نظرا لموسمية هذه الخدمات.

مع العلم وأن الهيئة سعت من خلال اجتهادها بتقسيم طلب العروض إلى أقساط وإنجاز جزء من الخدمات التي تستوجبها الجلسات العلنية من قبل أعوانها إلى انتهاج سياسة تهدف إلى الاقتصاد في المصاريف بينما كان بالإمكان أن تواصل اعتمادها على طلب عروض بقسط وحيد يضم جميع الخدمات بتكلفة أرفع كما هو الحال بالنسبة لتنظيم التظاهرات الثقافية الدورية وبعض تظاهرات مؤسسات الدولة وهيئات أخرى التي تشهد أثمانها ارتفاعا مستمرا.

وفيما يتعلق بموضوع الملاحق فإن دليل إجراءات الشراءات الخاص بالهيئة يتيح إبرام ملاحق عقود بخصوص الزيادة في كميات مواد أو خدمات تم التزود بها سابقا في إطار استشارات أو طلبات عروض سابقة قامت بها مصالح الهيئة كما أن الأمر 2014 المنظم للصفقات العمومية لا يمنع التغيير في حجم وطبيعة الطلبات والملاحق إلا أنه اشترط في صورة تجاوز هذه الزيادة نسبة 20 % أن يعرض قرار الزيادة على الرأي المسبق للجنة مراقبة الصفقات ذات النظر دون تحديد سقف لذلك. وبالنسبة لوضعية هيئة الحقيقة والكرامة فإن مجلسها يعتبر الهيكل المخول له مراقبة صفقات وشراءات الهيئة،وقد تم عرض جميع الملاحق المبرمة على أنظار المجلس الذي أقر حالة الاستعجال وصادق عليها .

هذا وقد أقر المشرع اللجوء إلى اعتماد آلية الملاحق عند وجود حالات الاستعجال. وهو ما ينطبق على وضعية الحال بالنظر إلى خصوصية أعمال الهيئة وقصر مدتها الزمنية وورود عدد من الملفات تجاوز ضعف المتوقع حيث أن إعادة المنافسة في الفصول المذكورة من شأنها أن تتسبب في التأخير في التزود بالمواد مما ينجر عنه تعطيل الأعمال وتحمل لتكلفة إضافية.

مع العلم وأن الهيئة تمتعت بأفضل الأثمان حيث أن الطلبيات موضوع الملاحق تتعلق بمواد موردة ثمنها في ارتفاع مستمر بالرجوع إلى ارتفاع سعر الصرف، وبالتالي يستحيل الحصول على أثمان أفضل من تلك التي سبق التعاقد في شأنها في الصفقة الأصلية وهو ما جنب الهيئة فعليا تحمل تكلفة إضافية ناجمة عن ارتفاع سعر تلك المواد . وبالتالي فقد تم اللجوء إلى إبرام هذه الملاحق بصفة استثنائية نظرا لحالة التأكد وتعتبر الأثمان المعتمدة من قبل المزود في إطار ها مقبولة مقارنة بواقع السوق و سعر الصرف.

2- تفعيل المنافسة

تعلقت الخدمات الإضافية التي تم التنصيص عليها بكراس الشروط وبالعقد بشراء لحساب الهيئة وبعد موافقة مصالحها لمساحات اشهارية حضرية من مختلف المستغلين بثمن أقل من الأسعار التي تم تقديمها للهيئة في مناسبات سابقة دون أن يحصل أي هامش ربحي في العملية. كما نجحت الهيئة في الحصول من خلال استغلال المزود لعلاقاته المستمرة بالمنصات الاعلامية، على مساحات اشهارية إذاعية وتلفزية بما قيمته 335 ألف دينار مجانا .

وقد تم انجاز هذه الخدمات في إطار ما نص عليه العقد النموذجي المعد من طرف مجمع وكالات الاستشارة الاتصالية بأن أثمان الخدمات تقيم بنسبة من الميزانية الاشهارية أو بأيام العمل الفعلية أو حسب درجة

تحقيق الأهداف التجارية. كما نص على أن الأعمال المتعلقة بشراء المساحات الاشهارية لفائدة الحرفاء من صميم أعمال الاستشارات الاتصالية ولا يتعارض مع أعمالها الأساسية.

بالنسبة لملاحظة اللجوء إلى تنظيم استشارة للجلسات المنجزة خلال شهر ديسمبر 2016 فقد تم نظرا للصبغة الاستعجالية وعدم القدرة على تنظيم طلب عروض ونشره. وتجدر الإشارة الى أنه بالرغم من عدم اجراء طلب عروض إلا أن الهيئة احترمت المبادئ الأساسية للشراء العمومى والمتمثل في الشفافية والمنافسة والمساواة أمام الطلب العمومى، حيث تم نشر الاستشارة عبر الموقع الالكترونى للهيئة واستشارة 6 مزودين. وتم اختيار العارض الأقل ثمنا وتعتبر الأثمان المعتمدة من قبل المزود مقبولة مقارنة بواقع السوق.

هذا مع العلم وأنه تمت المصادقة على هذا الشراء من قبل المجلس. وتفاديا لحالات الاستعجال التى يمكن أن تطرأ لاحقا، قرر مجلس الهيئة إنجاز طلب عروض إطاري قصد إبرام عقد لإنجاز الجلسات العلنية لكامل سنة 2017.

ومن جهة أخرى، نصت كراس الشروط والعقود الاطارية المبرمة مع المزودين على إمكانية إضافة أو تنقيص جزء من الخدمات. وتم اللجوء إلى هذه الخدمات حسب الحاجة والمواضيع المثارة خلال الجلسات أو الشهادات. وتعلقت هذه الخدمات الإضافية بقسطين فقط من جملة 04 أقساط وبأعمال تعلقت مواضيعها بصميم أعمال المزودينالأصلية دون إمكانية برمجتها مسبقا(تصوير خارجي، مؤثرات إضافية، إلخ). وتتمثل الخدمات الإضافية التي فرضتها ظروف طارئة أساسا في ضرورة تعويض مقدمي شهادات علنية لأسباب صحية أو نفسية قبل وقت قصير من انطلاق الجلسة أدى إلى التجاء الهيئة إلى تسجيل شهاداتهم بالهيئة أو بمقر إقامتهم عوضا عن الإدلاء بها مباشرة أثناء الجلسة العلنية وضرورة القيام بتسجيل شهادات بالسجن المدني علاوة على ضرورة القيام بتسجيلات في مقرات سكن بعض الضحايا نظرا لكبر سنهم.

وتصدر الهيئة، كما نصت على ذلك العقود الإطارية المبرمة في الغرض، بمناسبة كل جلسة إذن تزود يضبط بالتفصيل الخدمات المراد إنجازها موضوع العقود الأصلية. تقوم أذون التزود قانونا محل الاتفاقيات الخاصة بكل عملية وتكمل العقود الاطارية.

وتجدر الإشارة أن قيمة الخدمات الإضافية التى التجأت إليها الهيئة خلال سنة 2017 بلغت 107,031 أ.د في حين بلغت الكلفة الجملية للجلسات العلنية خلال نفس الفترة في حدود 800 أ.د وبالتالي

ونظرا لما سبق شرحه لا ترى الهيئة موجبا قانونيا أو اجرائيا لإبرام ملاحق لعقود إطارات في خصوص هذه الخدمات.

قامت الهيئة ببرمجة جلسة عمومية لأحداث الخبز خلال شهر ديسمبر 2017 بمقرها المركزي. وتم الاقتصار فيها على بعض الخدمات المتعاقد في شأنها وإصدار أذون التزود المتعلقة بها للمزودين في إطار الصفقة الإطارية، إلا أنه تم الاتفاق لاحقا على استغلال رمزيتها التاريخية وتأجيل الجلسة بضع أيام لتتوافق مع التاريخ الفعلي لأحداث الخبز الموافق للرابع من جانفي من كل سنة.

وفي سياق آخر،تم التفطن إلى تسرب علامة تجارية في كراس الشروط الخاص بطلب العروض عدد 2016/09 وتم إعلام جميع مسدي الخدمات الذين سحبوا كراس الشروط وإعلام الساحبين الجدد مباشرة. وقام العارضون بعدم اعتماد هذه العلامات التجارية وتم التنصيص على عدم اعتماد هذا الشرط عند فرز العروض.إضافة إلى أنه لا يمكن لهذه العلامات المذكورة في كراس الشروط سهوا أن تؤثر على مبدأ المنافسة خاصة وأن هذه العلامات ليست حكرا على مزود وحيد وليست شرطا إقصائيا.

3- التصرّف في الممتلكات

كونت هيئة الحقيقة والكرامة أربع فرق لإنجاز أعمال الجرد المادي للأصول الثابتة وإمضاء المحاضر المتعلقة بذلك، ويتركب كل فريق من عضوين ينتميان لإدارات مختلفة. واقتصر وجود ممثلين (2) عن مصلحة المحاسبة في فريقين فقط. هذه التركيبة تنفي كل شبهة تنافر في المهام إذ أن المهام المتنافرة تقتضي الجمع بين الحفظ وأخذ القرار والمراقبة والتسجيل ومصلحة المحاسبة لم تجمع بين مهمتين منها.

وقد أفضت عملية جرد الممتلكات التابعة للهيئة في نهاية 2017 إلى تسجيل فروقات بين البيانات المحاسبية ونتائج الجرد بقيمة 50,206 أ.د.تم التثبت منها ومقاربتها مع المعطيات المحاسبية خلال سنة 2018 وأفضت إلى التفطن إلى وجود جهازي الإعلامية المقدرين بـ 32.599 أد في قاعة الخوادم المركزية بعد اكتشاف تسرب خطأ في عملية الترميز، و من جملة 10 حواسيب محمولة منقوصة تم استرجاع 03 و03 موضوعة على ذمة الثلاثة أعضاء المعفيين لم يقوموا بإرجاعها و03 موضوعة على ذمة ثلاثة إطارات غادروا الهيئة و لم يقوموا بإرجاعها (و قامت الهيئة مقابل ذلك بحجز مستحقاتهم STC) . و01 تمت سرقته بمناسبة إحدى الجلسات العلنية وهو موضوع محضر متابعة لدى مصالح مركز الأمن الوطني بجي الخضراء.

بالنسبة لملاحظة استعمال سيارات المصلحة فإنه يتم اعتماد الإذن بمأمورية عند التنقل خارج إقليم تونس الكبرى ولا يتم إعداد أذون بمأمورية للتنقل داخل إقليم تونس الكبرى لأنه لا يتم تعيين سائق بعينه على سيارة واحدة لكامل العمل في الحصة اليومية بل أن كل أعوان السياقة يستعملون السيارات المتوفرة عند الضرورة بعد التنسيق مع المشرف على أسطول السيارات الذي يدون اسم السائق ورقم السيارة المستعملة ورقم عدادها والتاريخ في دفتر خاص كوسيلة مراقبة داخلية إضافة إلى أن كل سائق يقوم بتعمير دفتر القيادة الخاص بالسيارة عند استعمالها .

ويحوصل الجدول التالي معدل الكيلومترات المقطوعة حسب كميات الوقود المستهلكة خلال شهري نوفمبر وديسمبر 2016 للعينة التي تمت دراستها من قبل دائرة المحاسبات وهو ما يبين أن معدل استهلاك الوقود لهذه السيارات يعتبر مقبولا .

السيارة	عدد المقطعات المستهلكة خلال شهري نوفمبر وديسمبر 2016	عدد الكيلومترات المقطوعة خلال شهري نوفمبر وديسمبر 2016	معدل الكيلومترات المقطوعة حسب كميات الوقود المستهلكة
4815 تونس 191	26	7042	270
4814 تونس 191	48	12338	257
4816 تونس 191	47	11425	243
4817 تونس 191	41	9500	231
3560 تونس 179	27	5917	219

ومن ناحية أخرى فإن التنقلات المنجزة خلال الفترة المذكورة تعود أساسا إلى تنقلات لإنجاز المهام الإدارية العادية والبريد وتنقلات لإنجاز جلسات الاستماع السرية بمقرات إقامة مودعي الملفات علاوة على تنقلات لإنجاز الزيارات الميدانية في إطار العناية الفورية والتدخل العاجل.

وتطبيقا لمقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 6 لسنة 2005، وحرصا من هيئة الحقيقة والكرامة على حسن التصرف في استعمال أسطول السيارات، وفي إطار إرساء نظام رقابة داخلي متعلق بنفقات المحروقات، قامت خلال سنة 2017 بالانخراط في منظومة "عجيليس" وهي منظومة تمكن من التصرف الالكتروني للتزود في الوقود والمتابعة الحينية للاستهلاك.

أما فيما يتعلق بسيارات الخمس أعضاء الذين غادروا فقد بقيت على ذمة الهيئة في انتظار تسليمها للأعضاء الذين سيقومون بتعويضهم عند سد شغورات مجلس الهيئة من قبل مجلس نواب الشعب. مع العلم وأنه تم توظيفها بصفة مؤقتة وظرفية كسيارات تعويض عند حالات العطب كما تم استغلالها في استقبال الضيوف الأجانب وتأمين تنقلاتهم.

أما فيما يخص إحالة الهيئة لجزء من أصولها لمؤسسات الدولة فهو يعود أساسا إلى الأسباب التالية :

- اختيار مؤسسات الدولة تم على أساس علاقتها بالعدالة الانتقالية أو لما لها من تقاطعات مع مهام الهيئة أو استعمالها خلال أنشطتها تجهيزات شبيهة بتلك التي تمتلكها الهيئة.
- عدم امتلاك الهيئة لفضاءات لخزن تلك التجهيزات وعدم توفر الاعتمادات الضرورية لكراء فضاءات لخزنها .
- تفادي تجارب سابقة على غرار التصرف في معدات وتجهيزات البنك الإفريقي للتنمية عند مغادرته لتونس حيث تم تخزينها وتبين فيما بعد أن جزء منها تلف ولم يعد صالحا للاستغلال من قبل مؤسسات الدولة.
- عملية الإحالة تمت على أساس اتفاقيات تعاون بين الهيئة ومؤسسات الدولة ومصادق عليها في مجلس الهيئة.

وبالتثبت من النصوص القانونية التي تأطر عملية إحالة أصول مؤسسة عمومية إلى مؤسسة أخرى تبين أن تدخل مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية لا يكون وجوبيا إلا في صورة إحالة عقارات.

مع الإشارة أن مصالح وزارة النقل قامت بتغيير البطاقات الرمادية للسيارات التي كانت على ذمة الهيئة لفائدة المؤسسات التي تمت لفائدتها الإحالة كما اعتمدت مصالح وزارة أملاك الدولة صحة هذا الإجراء من خلال منح هذه العربات الترقيم المنجمي التسلسلي الخاص بملك الدولة وبالتالي تتأكد سلامة الإجراءات المتبعة من قبل الهيئة وعدم وجوب الحصول على ترخيص وزارة أملاك الدولة عند الإحالة. كما قامت الهيئة بإعداد قائمة تأليفية لكامل التجهيزات والعربات والمعدات المحالة ووجهتها لمصالح أملاك الدولة لإحكام متابعتها والمحافظة عليها.

ومن ناحية أخرى و عند إصدار قرارات الإحالة، اكتفت الهيئة باعتماد التاريخ المضمن بمحضر التسلم والتسليم وذلك لتزامن تاريخ القرار مع تاريخ التسلم والتسليم. غير أنه تبعا للاختلاف الذي جد بين تاريخ إصدار القرار وعملية التسلم والتسليم قامت الهيئة لاحقا بالتنصيص على تاريخ إصدار القرار.

ضبط نصّ هذا التقرير من قبل الجلسة العامّة لدائرة المحاسبات في اجتماعها المنعقد في 4 أفريل 2019 والمتكوّنة من السيّدات والسّادة :

نجيب القطاري **الرئيس الأوّل** ورضا مسعود ومحمّد الطرابلسي وحاتم السليني وشريفة قويدر وفضيلة القرقوري والزهرة خياش ومنير بن رجب ورضا مسعود وسمير الشرفي وسلوى بنوالي عطية ومنى المسدي وريم حسن وشهاب تريمش وإيناس زنينة **رؤساء غرف** ومحمد منصّر **الكاتب العام** ومنير السكوري **المقرّر العام** وبسمة غالي وشيراز التليلي وعباس بدر وزكرياء حمودة وسامية الزموري وفيصل ماني ونهاد المعلول ولطفي الثائري وفتحية حماد وحنان ريم أحلام دية وأكرم الموحلي وخالد بنعلي ومحمد بوعزيز ونسرين السالمي ومحمد شيحة وألفة المملوك والهادي الجاني ونجوى بن علي وسماح بن حمة ورجاء عفيفي وشاكر الجدلي ومحمّد أمين ربيّع ووليد المقرون وعائشة بن بلحسن ووفاء بن عبد الصمد وعمر موسى وإيمان الصيد وحاتم شاكر **رؤساء أقسام** ومحمد فرج المانع وهيثم حامد وعائدة باي وابراهيم حمودة وأسامة التقاز ومعز الزواغي وأميرة المشري ويامن سلطاني وأيمن درغام ورضا قيزة ومحمد علي عجيلي وعبد الفتاح المومني وأنيس بوزيان وأنيس المصمودي وشكري سبري وعمر دريدي وعزوز الجبالي وهدى خليل والهادي الفارسي وفاطمة الزهراء سلوم ومروان الحناشي ومنى بالضيافي وفؤاد المالكي **مستشارون**.

وحضر الجلسة كذلك السيّدات والسّادة ونور الدّين الزوّالي، **مندوب الحكومة العام** والعادل شقرون ولطفي دربال وهالة هاجر جابر وآمال بن رمضان والمنجي الحمامي وآمال اللومي بواب ومراد بن قسومة ونرجس السلامي ومنى بوراوي **مندوبو حكومة** لدى دائرة المحاسبات والسيّدة علياء المكي براطلي **مندوب الحكومة** لدى دائرة الزّجر المالي.

الرّئيس الأوّل لدائرة المحاسبات

نجيب القطاري