

تجربة الدول العربية في التحفيز على الإبلاغ عن الفساد: الجزائر وتونس نموذجا

The experience of Arab countries to motivate the denunciation of corruption: Algeria and Tunisia as a model

نورة هارون*، جامعة بجاية- الجزائر noura.haroune@univ-bejaia.dz

تاريخ الاستلام: 2021/09/14 تاريخ القبول: 2021/11/23 تاريخ النشر: 2021/12/31

ملخص:

بالنظر للدور الكبير الذي يؤديه المبلغون في تنفيذ إستراتيجية الكشف عن جرائم الفساد ومكافحتها، اهتمت أغلب الدول - بما فيها العربية - بهذه الفئة وكرست آليات قانونية لتحفيز المبلغين وتشجيعهم على أداء دورهم في الإبلاغ عن مختلف أشكال الفساد. ومن هذه الدول نجد الجزائر وتونس.

تسعى هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على الآليات التحفيزية المكرسة في كلا القانونين، لتعزيز سياسة الإبلاغ عن الفساد، ورصد مختلف مظاهر الاتفاق والتباين بين القانونين في هذا المجال.

الكلمات المفتاحية: الفساد؛ المبلغ؛ الحماية؛ التحفيز؛ مكافأة مالية.

تصنيف JEL : XN1، XN2.

Abstract:

Considering the important role that whistleblowers play in implementing the strategy for detecting and combating corruption offenses, most countries – including Arab countries – have paid attention to this category and have established dedicated legal mechanisms to motivate whistleblowers and encourage them to play their role in reporting various forms of corruption, among these countries, Algeria and Tunisia.

This study seeks to shed light on the motivation mechanisms enshrined in the two laws, to strengthen the corruption reporting policy, and monitor the various manifestations of agreement and contrast between the two laws in this area.

Keywords: Corruption; Whistleblower; Protection; Motivation; Financial reward.

Jel Classification Codes: XN1, XN2.

* المؤلف المرسل

1. مقدمة:

يعد الفساد من أكبر الصعوبات التي تهدد الاستقرار السياسي والاجتماعي للدول، فهو ظاهرة عالمية تعاني من سلباتها كل الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، فهو يعيق التنمية المستدامة للدول (Louis, 2004, p. 5)، حيث يؤثر سلبا على جهود التنمية البشرية والتقدم الاقتصادي، الأمر الذي استدعى ضرورة إيجاد أدوات قانونية لمواجهة هذه الآفة العالمية والتقليل من تداعياتها السلبية على مختلف النواحي؛ ولعل أهم هذه الأدوات هي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 2003 (قرار الجمعية العامة رقم 4/58).

لم تكتفي هذه الاتفاقية الدولية بالتحريم كآلية لمكافحة الفساد، وإنما أيضا دعت بموجب المادة 33 منها الدول الأطراف فيها إلى اعتماد آليات أخرى لمواجهة هذه الآفة، وأهمها الاهتمام بالمبلغين لما لهم من دور هام في الكشف عن الفساد والفساسدين، لاسيما أمام الطابع السري الذي يميز هذه الجرائم، ما يجعل أمر اكتشافها والقبض على المتورطين في ارتكابها من أهم الصعوبات التي تواجهها الدول، وقد جاء مضمون المادة كما يلي "تنظر كل دولة طرف في أن تدخل في صلب نظامها القانوني الداخلي تدابير مناسبة لتوفير الحماية من أي معاملة لا مسوغ لها لأي شخص يقوم، بحسن نية ولأسباب وجيهة بإبلاغ السلطات المختصة بأي وقائع تتعلق بأفعال مجرمة وفقا لهذه الاتفاقية".

يؤدي المبلغون دورا كبيرا في مساعدة السلطات العامة في القيام بواجباتها على صعيد مكافحة الجريمة وتفاذي نتائجها الخطيرة (رعد فجر، صالح الحديد، 2015، صفحة 134)، وهو ما يجعل من الإبلاغ عن الجرائم - لاسيما جرائم الفساد - من أهم الأدوار في المجتمع الإنساني (علي، 2011، صفحة 2)، حيث يؤدي المبلغون - إلى جانب الدولة - دورا هاما في ضمان الأمن المجتمعي وحفظ النظام العام (هارون، أوكيل، 2021، صفحة 33).

انضمت أغلب الدول إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وأهمها الجزائر التي كثفت جهودها إلى المجتمع الدولي لمكافحة الفساد - باعتباره المشكل الذي يجب أن تواجهه جميع الدول (HENRI, 2001, p. 53) - حيث صادقت على هذه الاتفاقية سنة 2004 (مرسوم رئاسي رقم 04-12) ما أدى بالمشروع إلى اعتماد قانون خاص يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006 (قانون رقم 06-01)؛ الذي من أهم بنوده الاهتمام بالمبلغين لاسيما بموجب المادة 45 منه وإلى جانب الجزائر نجد تونس من بين الدول العربية التي بدورها انضمت لهذه الاتفاقية بالمصادقة عليها سنة 2008 (أمر عدد 762)، وقد أصدرت المرسوم الإطاري الخاص المتعلقة بمكافحة الفساد سنة 2011 (مرسوم إطاري عدد 120، مؤرخ في 14 نوفمبر 2011) كما اهتمت تونس بالمبلغين عن جرائم الفساد، فسنت قانونا خاصا يتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين وذلك سنة 2017 (قانون أساسي عدد 10 لسنة 2017، مؤرخ في 7 مارس 2017)، الذي عرف المبلغ بموجب الفصل 2 من هذا القانون كما يلي "كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم عن حسن نية بإبلاغ السلطات المختصة بمعلومات تمثل قرائن جدية أو تبعث على الاعتقاد جديا بوجود أعمال فساد قصد الكشف عن مرتكبيها وذلك طبقا للشروط والإجراءات المنصوص عليها بهذا القانون".

بهذا تكون الجزائر وتونس من بين الدول العربية التي أدركت أهمية الاهتمام بفئة المبلغين عن جرائم الفساد وبدورها الفعال في مساعدة الدولة على محاصرة أشكال الفساد؛ إذ كثيرا ما تحجم هذه الفئة عن الإبلاغ عن هذه الجرائم، وهذا خوفا من تعرضها لمختلف أشكال الانتقام والترهيب، التي تأتي كردود أفعال من الفاسدين، وذلك لثنيها عن واجب الإبلاغ المفروض عليها قانونا، مما يفضي إلى إعاقه السير الحسن للعدالة، فضلا عن التناهي المستمر لجرائم الفساد؛ الأمر الذي جعل اعتماد آليات قانونية لتحفيز المبلغين وتشجيعهم على كشف جرائم الفساد والفساسدين بات أمرا ضروريا لتنفيذ إستراتيجية الكشف عن الفساد ومكافحته.

يتضح مما سبق اعتراف المشرع الجزائري والتونسي بالدور المحوري والتشاركي الذي يضطلع به المبلغين في مكافحة الفساد؛ ومن هنا تتمحور إشكالية الدراسة في التساؤل عن ماهية الآليات القانونية التحفيزية التي اعتمدها كلا من القانون الجزائري والتونسي، لتشجيع المبلغين على المساهمة في تنفيذ إستراتيجية مكافحة الفساد؟

تتجلى أهمية دراسة هذا الموضوع، انطلاقاً من الدور الأساسي الذي يساهم به المبلغين في تجسيد الإستراتيجية الخاصة بمكافحة الفساد، التي نادت إلى اعتمادها الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد بما فيها العالمية والإقليمية، والتي حاولت الدول العربية جاهدة تكريسها وتبنيها في قوانينها الداخلية، حيث من بين أهم الآليات التي لا تقل أهمية في هذا المجال نجد تحفيز المبلغين عن الإبلاغ عن جرائم الفساد، لاسيما من خلال تخليصهم من كل مخاوفهم والضغوطات التي تنتههم عن القيام بواجب الإبلاغ؛ ومما لاشك فيه أن الإبلاغ عن الفساد لاسيما في المراحل الأولى لتنفيذه، يساهم في مساعدة السلطات على كبح المخطط الإجرامي للفساديين، وحماية المجتمع من تداعيات هذه الظاهرة الخطيرة.

أهم ما تسعى إليه هذه الدراسة هو الإجابة على الإشكالية المطروحة، من خلال توضيح أهم الآليات التحفيزية المشجعة للإبلاغ عن جرائم الفساد، المعتمدة في القانون الجزائري والتونسي، لاسيما تبيان أهم مواطن الاتفاق والتباين بين القانونين في هذا المجال، حيث ستبين هذه الورقة البحثية تفاوت القانون التونسي وتقدمه عن القانون الجزائري في العديد من الصور التحفيزية لتشجيع الإبلاغ عن جرائم الفساد. للإجابة على هذه الإشكالية والوصول إلى الأهداف المنشودة من خلال هذه الدراسة، تتبع المنهج الوصفي التحليلي، وكذا المنهج المقارن من خلال تحليل النصوص القانونية المرتبطة بالإبلاغ عن جرائم الفساد في القانون الجزائري والتونسي، والآليات المعتمدة من كليهما في سبيل تحفيز وتشجيع المبلغين على أداء واجب الإبلاغ عن جرائم الفساد بعيداً عن كل التخوفات والضغوط ذات العلاقة.

إن موقف القانون الجزائري والتونسي في مجال التشجيع والتحفيز على الإبلاغ عن جرائم الفساد، يعد موقفاً متبائناً ومتفاوتاً، حيث من خلال الاطلاع على النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع في كلا القانونين، يتجلى واضحاً تقدم القانون التونسي عن القانون الجزائري في هذا المجال، ولتوضيح ذلك نعلم التقسيم الثنائي للدراسة، حيث نخصص القسم الأول لتوضيح الآليات التحفيزية المشتركة بين القانونين للإبلاغ عن الفساد، إذ ستبين الدراسة اتفاق القانونين من حيث تكريس الحماية الموضوعية لهذه الفئة.

أما القسم الثاني سنخصصه لتوضيح الآليات التحفيزية للإبلاغ عن الفساد التي انفرد بتكريسها القانون التونسي والتي لا نجد لها مثيلاً في القانون الجزائري، وهي انفراد تونس بتكريس الحماية الإجرائية للمبلغين عن الفساد، إلى جانب انفرادها باعتماد تحفيزات ذات طابع مالي لا تقل أهمية عن الآلية الحمائية.

2. الآليات التحفيزية المشتركة بين القانونين للإبلاغ عن الفساد: تكريس الحماية الموضوعية للمبلغين

يساهم المبلغون بشكل كبير في الكشف عن جرائم الفساد وكشف غطاء السرية عنها؛ لكن بالمقابل كثيراً ما يتعرض هؤلاء لتهديدات وانتقامات من الفاسدين المتورطين في مختلف أشكال الفساد، وذلك بهدف صدهم عن الإبلاغ عنهم، أو دفعهم لتغيير معلوماتهم (البيدي) ومنه الإفلات من العقاب؛ ونتيجة للمضايقات الكثيرة التي يتعرض لها المبلغون، فإنهم يعزفون عن أداء واجبهم في الإبلاغ، لذا كان من الضروري رصد آليات قانونية تكفل الحماية هؤلاء وتحفزهم على الإبلاغ بعيداً عن كل التخوفات والضغوطات.

عرف المشرع التونسي حماية المبلغين بموجب الفصل الثاني من قانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017، المؤرخ في 7 مارس 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين، على أنها " جملة الإجراءات الهادفة إلى حماية المبلغ عن الفساد سواء كان ذات طبيعة أو معنوية ضد مختلف أشكال الانتقام أو التمييز التي قد تسلط عليه بسبب تبليغه عن حالات الفساد، سواء اتخذ الانتقام من المبلغ شكل مضايقات مستمرة أو عقوبات مقننة وبصفة عامة كل إجراء تعسفي في حقه بما في ذلك الإجراءات التأديبية كالعزل أو الإغفاء أو رفض الترقية أو رفض طلب النقلة أو النقلة التعسفية أو شكل اعتداء جسدي أو معنوي أو التهديد بمها يسلم ضد المبلغ أو ضد كل شخص وثيق الصلة به على معنى الفصل 26 من هذا القانون ".

تتمثل أهم صور الحماية القانونية للمبلغين - التي اتفق على تكريسها كلا من القانونين الجزائري والتونسي - في الحماية الموضوعية من خلال تجريم كل سلوك يحمل معنى الاعتداء والانتقام من المبلغين والأشخاص الوثيقي الصلة بهم (1.2)، ولما كان المساهمين المتورطين في جرائم الفساد هم أكثر من يمكنهم الكشف عن الفساد والضالعين في ارتكابه بحكم إطلاعهم على تفاصيل المخطط الإجرامي ومنظميته، فقد اهتم كلا من القانونين بهذه الفئة وذلك تفعيلاً لدورها في تنفيذ إستراتيجية الكشف عن الفساد من خلال تشجيعها على التوبة والعدول عن الجريمة وذلك عبر معاملة التائبين معاملة عقابية خاصة (2.2).

1.2 اتفاق القانونين على تجريم الاعتداء على المبلغين عن الفساد والأشخاص الوثيقي الصلة بهم:

لحماية المبلغين وتشجيعهم على تنفيذ سياسة الإبلاغ عن جرائم الفساد، ومساعدة السلطات المعنية في مكافحة هذه الظاهرة، يتعين حمايتهم من كل سلوك غير مسوغ يتهدهم أو يتوعددهم بالانتقام، لذلك حرص كلا من القانون الجزائري والتونسي على حماية المبلغين عن الفساد من كل اعتداء وذلك بالنص بشكل صريح على تجريم الاعتداء ضد المبلغين، ولتفعيل الحماية كآلية تحفيزية للإبلاغ عن الفساد أدرك القانونين أهمية سحب الحماية ليطال نطاقها إلى جانب المبلغ كل من لهم صلة وثيقة بهم.

أ- تجريم الاعتداء على المبلغين عن الفساد:

أقر المشرع الجزائري هذه الحماية للمبلغين بموجب المادة 45 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، حيث يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 د.ج إلى 500.000 د.ج، كل من يلجأ إلى الانتقام أو التهديد أو الترهيب أو التهديد بأية طريقة كانت أو بأي شكل من الأشكال ضد المبلغين عن جرائم الفساد، أما المشرع التونسي فقد أقر هذه الحماية بموجب الفصل 35 من القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين، الذي يعاقب من ستة أشهر إلى سنتين كل من يلجأ إلى اتخاذ تدابير انتقامية أو التهديد أو الترهيب أو التهديد مباشرة أو بواسطة وبأي شكل من الأشكال ضد الشخص المبلغ، ويعاقب الفاعل بالسجن من خمس سنوات إلى عشر سنوات إذا ألحق بالمبلغ ضررا جسديا أو معنويا جسيما؛ وفي سبيل تحقيق هذه الحماية يمنح المشرع التونسي المبلغ وسائل للإبلاغ الفوري عن أي خطر يتهدهد أو يتهدد أي شخص من الأشخاص وثيقي الصلة به، بمناسبة التبليغ أو تبعا له، إلى جانب اتخاذ أية تدابير أخرى من شأنها منع كل ضرر مهني أو جسدي أو معنوي عن المبلغ، وهذا بموجب الفصل 25 من القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017، المؤرخ في 7 مارس 2017، المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين.

ب- انسحاب نطاق الحماية إلى الأشخاص الوثيقي الصلة بالمبلغين:

أدرك كلا من القانون الجزائري والتونسي، مدى خطورة الاعتداء على الأشخاص وثيقي الصلة بالمبلغين عن الفساد ومدى تأثير ذلك على المبلغين، إذ غالبا ما يلجأ الجناة الفاسدين إلى المقربين من المبلغين لاسيما الأولاد والآباء والإخوة...، وذلك لممارسة كل أشكال الضغط والتهديد وذلك لثني المبلغين عن أداء دورهم في الإبلاغ عنهم أو الضغط عليهم من أجل تحريف الحقيقة، ولهذا الأسباب وسع كلا من القانونين من نطاق الحماية المقررة للمبلغين إذ لا تقتصر على هذه الفئة الأخيرة فقط، بل تنسحب وفقا للمادة 45 من القانون الجزائري رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته لتطال أفراد عائلات المبلغين وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم، كما تنسحب الأحكام المتعلقة بالحماية وفقا للقانون التونسي على المبلغ وقرينه وأصوله وفروعه إلى الدرجة الأولى، وأي شخص آخر تقدر هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد المنشأة سنة 2017 (قانون أساسي عدد 59، مؤرخ في 24 أوت 2017) أنه عرضة للضرر بمناسبة الإبلاغ أو تبعا له؛ كما اعترف المشرع التونسي بحق المبلغ أو أي شخص من الأشخاص الوثيقي الصلة بهم، بالتعويض عن الضرر الذي أصابه نتيجة الإبلاغ، وتلتزم الدولة بهذا التعويض بما يوازي ما تعرض له المبلغ من أضرار مادية ومعنوية، حيث تعود الدولة في حالة الإدانة على مرتكب الجريمة المبلغ عنها لاستخلاص النفقات الناتجة عن التعويض، وهذا نزولا عند أحكام الفصل 31 من القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المؤرخ في 7 مارس 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين.

2.2 اتفاق القانونين على تحفيز الجناة للعدول عن الفساد والإبلاغ عنه

من بين الآليات التحفيزية المشجعة على تنفيذ إستراتيجية الإبلاغ عن الفساد، هو إقرار معاملة عقابية خاصة للجناة المتورطين في ارتكاب جرائم الفساد وذلك تشجيعا لهم على العدول عن جرائمهم والإبلاغ عنها وكشفها، وقد اتفق كلا من القانون الجزائري والتونسي على إقرار هذه الآلية التحفيزية، التي تتمثل في تدرج معاملة التائبين عن الفساد بين الإعفاء من العقاب تارة والتخفيض منه إلى النصف تارة أخرى.

أ- لإعفاء من العقاب:

نص المشرع الجزائري على الإعفاء من العقوبة كصورة تحفيزية للإبلاغ عن الفساد بموجب المادة 1/49 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وهذا متى قام المتورط في جريمة الفساد - بصفته مساهما أصليا أو تبعا - قبل مباشرة إجراءات المتابعة بإبلاغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية عن الجريمة وساعد على معرفته مرتكبها؛ أما المشرع التونسي فقد نص على هذه الصورة بموجب الفصل 32 من القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين، حيث جاء مضمونه كما يلي " يعفى من العقوبات المستوجبة من بادر عند ارتكاب جريمة فساد، بإبلاغ السلط ذات النظر بإرشادات أو معلومات قبل علمها بما مكّنت من اكتشاف الجريمة وتفا دي تنفيذها أو اكتشاف مرتكبها أو البعض منهم أو اقتفاء الأموال المتأتية منها؛ ولا يحول ذلك دون أن تعود الدولة على المعني بالأمر لاسترجاع كل المبالغ والمكاسب التي تحصل عليها بمناسبة ارتكاب الجريمة ما لم يبادر من تلقاء نفسه بذلك".

ب- التخفيف من العقاب:

إلى جانب الإعفاء من العقوبة، تم اعتماد التخفيض من العقوبة إلى النصف كآلية تحفيزية للإبلاغ عن الفساد، وتم النص عليها في القانون الجزائري بموجب المادة 2/49 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، التي جاء في مضمونها تخفيض العقوبة إلى النصف بالنسبة لكل شخص ارتكب أو شارك في جريمة من جرائم الفساد، والذي بعد مباشرة إجراءات المتابعة ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكابها؛ ويقابل هذا النص في القانون التونسي الفصل 33 من القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين، التي جاء مضمونها كما يلي " يسعف بالخطأ إلى النصف من العقوبة المقررة أصالة للجريمة، من قام بارتكاب جريمة فساد في القطاع العام ومكّنت الإرشادات أو المعلومات التي تولى إبلاغها إلى السلط ذات النظر بمناسبة البحث الأولي أو التبعات أو التحقيق أو أثناء المحاكمة، من وضع حد لجريمة الفساد المبلغ عنها أو تفادي ارتكاب جرائم فساد أخرى، أو من الكشف عن جميع فاعليها أو بعضهم أو من إلقاء القبض عليهم".

3. الآليات التحفيزية للإبلاغ عن الفساد التي انفرد بها القانون التونسي

بالاطلاع على القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين، يتعين أن المشرع التونسي - مقارنة بالمشرع الجزائري - قد خطى خطوة متقدمة بخصوص التحفيز على الإبلاغ عن الفساد، حيث لم يحصر الآليات التحفيزية لتشجيع الإبلاغ عن الفساد على الحماية الموضوعية للمبلغين وإنما وسع من نطاقها لتشمل أيضا الحماية الإجرائية (1.3)، كما أدرك أهمية التحفيز ذات الطابع المالي في تشجيع المبلغين على الإبلاغ عن جرائم الفساد (2.3).

1.3 انفرد القانون التونسي بتكريس الحماية الإجرائية للمبلغين لتشجيع الإبلاغ عن الفساد:

إذا كان القانون الجزائري والتونسي قد اتفقا في مسألة تكريس الحماية الموضوعية للمبلغين عن الفساد، فإنه من جهة أخرى لا نسجل هذا الاتفاق من حيث تكريس الحماية الإجرائية لهذه الفئة، حيث انفرد بها القانون التونسي دون الجزائري، وفيما يلي نوضح إسقاط القانون الجزائري للمبلغين من نطاق الحماية الإجرائية، ثم نوضح أهم تدابير الحماية الإجرائية المكرسة للمبلغين عن الفساد في القانون التونسي.

أ- إسقاط الحماية الإجرائية للمبلغين عن الفساد في القانون الجزائري:

باستقراء القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، نجد أن المشرع الجزائري لم يشمل المبلغين عن الفساد بالحماية الإجرائية، وبالعودة أيضا لقانون الإجراءات الجزائية (أمر رقم 66-155، مؤرخ في 8 يونيو 1966) نجد أن المشرع الجزائري قد أسقط فئة المبلغين من الفصل السادس من الباب الثاني من الأمر المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية لسنة 2015 (أمر رقم 15-02، مؤرخ في 23 يوليو 2015)، حيث جاء عنوان الفصل " في حماية الشهود والخبراء والضحايا "؛ ما يعني إسقاط فئة المبلغين من نطاق الحماية، رغم أن نص المادة 45 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته جاء تحت عنوان " حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا "؛ وهذا ما يجعلنا نفهم أن تدابير الحماية الإجرائية الواردة ضمن المواد 65 مكرر 19 إلى 65 مكرر 28 المستحدثة بموجب الأمر رقم 15-02، تخص فقط فئة الشهود والخبراء والضحايا في جرائم الفساد والجريمة المنظمة والإرهاب، دون فئة المبلغين، وفي هذه الحالة يثار التساؤل حول مبررات موقف

المشرع من هذه المسألة؟ فإذا كان المبرر هو رغبة المشرع في اعتماد قانون خاص بحماية المبلغين عن جرائم الفساد أسوة بغيرها من الدول، فإن المشرع يكون قد تأخر في سن مثل هذا القانون، ونلتبس منه تدارك الأمر لأن إضفاء الحماية الإجرائية للمبلغين - أسوة بالضحايا والشهود والخبراء - لا يقل أهمية في مجال تحفيز المبلغين على تنفيذ إستراتيجية مكافحة الفساد.

ب- أهم تدابير الحماية الإجرائية المكرسة للمبلغين عن الفساد في القانون التونسي:

يقصد بالحماية الإجرائية للمبلغ مجموع الإجراءات والتدابير العملية التي يتم اتخاذها بقصد الحفاظ على أمن المبلغ وسلامته، وقد مكن المشرع التونسي المبلغ عن الفساد من الحماية الإجرائية بموجب القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين، ومن بين أهم التدابير الإجرائية المقررة لحماية المبلغين عن الفساد بموجب هذا القانون نجد " الحفاظ على سرية هوية المبلغ " وهو ما نص عليه الفصل 22 من هذا القانون كما يلي " يتعين الحفاظ على سرية هوية المبلغ بشكل كامل من قبل الهيئة، ولا تكشف هويته إلا بعد موافقته المسبقة والكتابية. يمكن عند الضرورة، واحتراما لحقوق الدفاع الاستماع إلى المبلغ كشاهد أمام الجهة القضائية ذات النظر التي تتخذ ما يلزم من تدابير لحماية سرية هويته تجاه الغير".

لضمان فعالية حماية المبلغ عبر إجراء الحفاظ على سرية، يعاقب المشرع التونسي على كشف هوية المبلغ عمدا بأي وسيلة كانت، بشكل مباشر أو غير مباشر، وذلك بالسجن من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة مالية تتراوح بين ألف دينار وخمسة آلاف دينار، ولا يحول ذلك دون تسليط العقوبات التأديبية على كاشف الهوية إذا كان عوناً عمومياً، كما يعاقب من خمس إلى عشر سنوات وبغرامة مالية تتراوح بين خمسة آلاف دينار وعشرة آلاف دينار في حال أدى الكشف إلى إيقاع ضرر جسدي جسيم بالمبلغ أو أي شخص من الأشخاص المشار إليهم بالفصل 26 من هذا القانون، وهذا نزولا عند أحكام الفصل 34 من القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017، المؤرخ في 7 مارس 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين.

وفقا لأحكام الفصل 25 من القانون الأساسي التونسي عدد 10 لسنة 2017، المؤرخ في 7 مارس 2017، والمتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين، فإن قرار الحماية قد يشمل تمتيع المبلغ بحق نقله بطلب منه أو بعد موافقته من مكان عمله وفق ما تقتضيه ضرورات الحماية، كما يتمتع المبلغ وفقا لأحكام الفصل 24 من نفس القانون الأساسي بالإعانة العدلية وبالإعانة القضائية لدى المحكمة الإدارية في خصوص الدعاوى المثارة ضده أو التي يقوم بإثارتها والمرتبطة بإبلاغه عن الفساد وذلك بصرف النظر عن الشروط المستوجبة للانتفاع بها.

3.2 انفراد القانون التونسي باعتماد تحفيزات مالية لتشجيع الإبلاغ عن الفساد: إسناد مكافأة مالية :

اعتمدت تونس نظام المكافآت المالية كآلية للتحفيز على الإبلاغ عن الفساد، ونص على هذه الآلية بموجب الفصل 28 من القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين كما يلي " تمنح الدولة مكافأة مالية للمبلغين الذين أدى إبلاغهم إلى الحيلولة دون ارتكاب أي من جرائم الفساد في القطاع العام أو إلى اكتشافها أو اكتشاف مرتكبها أو البعض منهم أو استرداد الأموال المتأتية منها. تقترح الهيئة إسناد المكافأة بعد التأكد من مآل الإبلاغ "؛ ونزولا عند أحكام الفصل 28 من هذا القانون فإن آليات وصيغ ومعايير إسناد المكافأة يتم تحديدها بموجب أمر حكومي بموجبه تم ضبط آليات وصيغ ومعايير إسناد مكافأة مالية للمبلغين عن الفساد (أمر حكومي عدد 1124 لسنة 2019، مؤرخ في 9 ديسمبر 2019).

تتطرق فيما يلي لتحديد شروط إسناد المكافأة المالية للمبلغين عن الفساد، الذين أدى إبلاغهم إلى الحيلولة دون ارتكاب أي من جرائم الفساد في القطاع العام أو إلى اكتشاف مرتكبها أو البعض منهم أو استرداد الأموال المتأتية منها، ثم توضيح كيفية تقدير هذه المكافأة.

أ- شروط إسناد المكافأة المالية للمبلغين عن الفساد:

يخضع القانون التونسي شروط إسناد المكافأة المالية للمبلغين عن الفساد، بموجب الأمر الحكومي عدد 1124 وهذا من الفصل 2 إلى الفصل 5 منه؛ حيث يجب أن يكون المبلغ عن الفساد المصدر الأول والرئيسي للمعلومة أو المعلومات المبلغ عنها، كما يشترط ألا يكون المبلغ من الفئة المستثناة من الاستفادة من المكافأة.

– أن يكون المبلغ عن الفساد المصدر الأول والرئيسي للمعلومة أو المعلومات المبلغ عنها: يشترط لاستفادة الشخص المبلغ من المكافأة المالية، أن يكون هو صاحب المصدر الأول والرئيسي للمعلومة أو المعلومات المبلغ عنها، وإذا تعدد المبلغون عن الفساد تتم قسمة قيمة المكافأة المالية بالتساوي بين المبلغين، ويشترط في المعلومة أو المعلومات موضوع الإبلاغ المكافئ عنه وفقاً للفصل 2 من الأمر الحكومي عدد 1124 أن:

- تكون قد ساهمت بصورة مباشرة وبصفة أساسية في الحيلولة دون ارتكاب جرائم فساد أو اكتشاف مرتكبيها أو البعض منهم أو إلى استرداد الأموال المتأتية منها،

- لا يكون مصدرها ملفات قضائية أو تقارير حكومية أو تقارير رقابة أو أعمال تفصي تنجزها هيكل الدولة،
- لا تكون مستقاة من أعمال تفصي صحفية منشورة،
- لا يكون قد سبق الإدلاء بها في إطار بحث أولي أو تتبعات قضائية أو تحقيق أمني أو قضائي أو محاكمة.

– ألا يكون المبلغ من الفئة المستثناة من الاستفادة من المكافأة المالية: يشترط للاستفادة من المكافأة المالية، ألا يكون المبلغ من الفئة المستثناة قانوناً من هذه المكافأة، حيث استثنى الأمر الحكومي عدد 1124 لسنة 2019 بعض الفئات التي لا تستفيد من المكافأة المالية حتى وإن قامت بالإبلاغ عن الفساد وفقاً للشروط القانونية اللازمة، وهذه الفئات تضمنها الفصل 4 من هذا الأمر الحكومي الذي جاء مضمونه كما يلي " لا تسند المكافأة المالية إلى كل من كان عند حصوله على المعلومة أو المعلومات منتمياً إلى:

- مجلس نواب الشعب،

- سلطة قضائية،

- هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد،

- هيكل رقابة وتفقد راجعة بالنظر إلى الهياكل العمومية،

- هيكل مداولة وتسيير في المنشآت والمؤسسات العمومية،

- مجالس منتخبة على المستوى الجهوي والمحلي،

- لجان التصفية والمصادرة.

وبصفة عامة، لا تسند المكافأة المالية إلى كل من تحصل على معلومة أو معلومات موضوع الإبلاغ المكافئ عنه بحكم طبيعة مهامه، أو الذي يمكن أن يؤدي إبلاغه إلى تمكينه من مكافآت مالية بمقتضى قوانين وتراتب أخرى جاري بها العمل".

نزولاً عند أحكام الفصل 5 من الأمر الحكومي عدد 1124 فإن هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد المعتمدة بموجب القانون الأساسي عدد 59 لسنة 2017، تقترح إسناد المكافأة المالية ومبلغها وذلك بعد تلقيها مطلباً كتابياً في الغرض من قبل المبلغ عن الفساد، والتأكد من مآل الإبلاغ، وإعداد تقرير معلل يتضمن بيان العلاقة بين الإبلاغ والحيلولة دون ارتكاب أي جريمة من جرائم الفساد في القطاع العام، أو إلى اكتشافها أو اكتشاف مرتكبيها أو البعض منهم أو استرداد الأموال المتأتية منها.

ب- تقدير المكافأة المالية للمبلغين عن الفساد:

تم تحديد كيفية تقدير المكافأة المالية بموجب الأمر الحكومي عدد 1124 وهذا من الفصل 6 إلى الفصل 9 منه، حيث يقدر مبلغ المكافأة المالية على أساس 5% من قيمة الأموال التي تم استردادها فعلاً نتيجة للكشف عن جرائم الفساد موضوع الإبلاغ على ألا يتجاوز هذا المبلغ 50 000 دينار؛ وإذا أدى الإبلاغ إلى الحيلولة دون ارتكاب جرائم فساد في القطاع العام، أو اكتشافها أو اكتشاف مرتكبيها دون الحكم باسترداد أموال مرتبطة بهذه الجرائم، تقدر المكافأة المالية بمبلغ لا يتجاوز 20 000 دينار، ويراعى في تقديرها مدى خطورة الأفعال المبلغ عنها.

تسند المكافأة المالية للمبلغ عن الفساد بمقتضى مقرر من رئيس الحكومة، باقتراح من هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، وتصرف المكافأة المالية على موارد حساب أموال مشاركة يحدث للغرض بميزانية رئاسة الحكومة يمول أساساً بمساهمة الدولة من الأموال المستردة إثر عملية

الإبلاغ عن الفساد وذلك في حدود 10% من هذه المبالغ؛ وتمنح المكافأة المالية في أجل أقصاه سنة من تاريخ صدور حكم نهائي وبات في صورة إثارة قضية تبعا للمعلومة أو المعلومات موضوع الإبلاغ وفي أجل أقصاه سنة من تاريخ التأكد من مآل الإبلاغ في باقي الحالات.

4. خاتمة:

تناولت الدراسة موضوعا هاما في مجال تعزيز تنفيذ إستراتيجية الوقاية من الفساد ومكافحته، وهو موضوع التحفيز على الإبلاغ عن جرائم الفساد، حيث انطلقا من مختلف الضغوطات والتأثيرات التي يمارسها الجناة الفاسدين ضد المبلغين وسائر الأشخاص وثيقي الصلة بهم لثنيهم عن الإبلاغ عن مختلف صور الفساد، ظهرت الحاجة إلى ضرورة اعتماد آليات للتحفيز على الإبلاغ عن مثل هذه الجرائم، وتخليص المبلغين من كل هذه المخاوف والضغوطات؛ لذلك ارتأينا من خلال هذه الدراسة تسليط الضوء على أهم الآليات القانونية التي يمكن أن تساهم في هذه العملية التحفيزية، والتي كرستها الدول العربية في قوانينها الداخلية واخترنا أن تكون الجزائر وتونس نموذجا لهذه القوانين.

تم التوصل من خلال هذه الدراسة إلى وجود تفاوت بين القانونين من حيث الآليات التحفيزية للإبلاغ عن الفساد، ويتضح ذلك من خلال جملة النتائج والاقتراحات التي نوجزها فيما يلي:

النتائج:

- يعد الإبلاغ عن الفساد من بين الآليات الهامة للوقاية من الفساد ومكافحته، التي نادى إليها جل الصكوك الدولية لاسيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- استجابت تونس بشكل متقدم لأحكام هذه الصكوك الدولية، حيث اعتمدت نصا قانونيا خاصا بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين.
- تعد الحماية القانونية للمبلغين أهم آلية تشجيعية للإبلاغ عن الفساد.
- تشكل الحماية الموضوعية للمبلغين قاسما مشتركا بين القانون الجزائري والتونسي معا، وتمثلت أهم صورها في تجريم الاعتداء على المبلغين وسائر الأشخاص وثيقي الصلة بهم؛ إلى جانب اعتماد معاملة عقابية خاصة متدرجة بين الإعفاء من العقاب تارة والتخفيف منها تارة أخرى، وهذا تشجيعا للجنة على العدول عن الفساد والإبلاغ عنه.
- اهتم القانون التونسي -على خلاف القانون الجزائري- بتكريس الحماية الإجرائية للمبلغين عن الفساد، وهي خطوة إيجابية إذ أن إجراء التستر على هوية المبلغ لها دورا بالغا في تشجيع هذا الأخير على الإبلاغ عن الفساد بكل أريحية وطمأنينة.
- أقدمت تونس على خطوة في غاية الأهمية للتحفيز على الإبلاغ عن الفساد، حيث اعتمدت تحفيزات ذات طابع مالي في صورة مكافأة مالية، يستفيد منها المبلغ الذي يساهم بإبلاغه في الحيلولة دون وقوع جرائم الفساد أو اكتشافها أو اكتشاف مرتكبيها أو استرداد الأموال المتأتية منها.

الاقتراحات:

- توصلنا من خلال هذه الدراسة المقارنة بين القانونين، إلى تقدم موقف القانون التونسي عن القانون الجزائري- هذا الأخير الذي يعد موقفه محتشما مقارنة بتونس- حيث بعد استقراءنا للنصوص القانونية التونسية المرتبطة بموضوع التحفيز على الإبلاغ عن الفساد، وجدنا أن تونس قد خططت خطأ إيجابية في هذا المجال، ما يجعلنا ندعو المشرع الجزائري إلى تداركها ضمن المنظومة القانونية الجزائرية لاسيما من خلال:
- تكريس الحماية الإجرائية للمبلغين عن الفساد أسوة بما قرره بالنسبة للشهود والخبراء والضحايا.
- تكريس آليات تحفيزية ذات طابع مالي لما لها من دور هام في مواجهة التحديات الصعبة التي تواجهها الأجهزة المكلفة بكشف الفساد ومتابعته.
- سن قانون خاص يتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين وتحفيزهم، يتم إضافته للترسانة القانونية الجزائرية في مجال تعزيز سياسة الوقاية من الفساد ومكافحته.

5. قائمة المراجع:

• باللغة العربية:

أ- المقالات:

- 1 رعد فجر فتح الراوي، حسن محمد صالح الحديدي. (2015). الإخبار عن جرائم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 2003 والتشريعات العراقية. مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد 4، العدد 13، صفحة 134.
- 2 فريد علي أمين. (2011). تعزيز دور المواطن في الإخبار عن الجرائم ووقاية المجتمع منها. مجلة آداب المستنصرية، الجامعة المستنصرية، العدد 55، صفحة 2.
- 3 هارون نورة، أوكليل محمد أمين. (2021). الإبلاغ عن جريمة تهريب المهاجرين في التشريع الوطني بين الواجب القانوني وضرورات تفعيله. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الجزائر، المجلد 58، العدد 1، صفحة 33.

ب- النصوص القانونية:

- النصوص القانونية الجزائرية:

*- النصوص التشريعية:

- 1 أمر رقم 66-155، مؤرخ في 8 يونيو 1966. يتضمن قانون الإجراءات الجزائية. الجريدة الرسمية عدد 48، مؤرخة في 11 جوان 1966، معدل ومتمم.
- 2 قانون رقم 06-01. مؤرخ في 20 فبراير 2006. يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. الجريدة الرسمية عدد 14، مؤرخة في 8 مارس 2006.
- 3 أمر رقم 15-02، مؤرخ في 23 يوليو 2015. يعدل ويتمم أمر رقم 66-155، مؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية. الجريدة الرسمية عدد 40، مؤرخة في 23 يوليو 2015.

*- النصوص التنظيمية:

- مرسوم رئاسي رقم 04-12. مؤرخ في 29 أبريل 2004. يتضمن المصادقة بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003. الجريدة الرسمية عدد 26، مؤرخة في 25 أبريل 2004.

- النصوص القانونية التونسية:

- 1 أمر عدد 762 لسنة 2008، مؤرخ في 24 مارس 2008، يتعلق بمصادقة تونس على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 26، مؤرخ في 28 مارس 2008.
- 2 مرسوم إداري عدد 120. مؤرخ في 14 نوفمبر 2011. تاريخ الاسترداد 22، 7، 2021، من <https://marsd.daamdth.org/2018>
- 3 قانون أساسي عدد 10 لسنة 2017، مؤرخ في 7 مارس 2017. يتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 20، مؤرخ في 10 مارس 2017.
- 4 قانون أساسي عدد 59، مؤرخ في 24 أوت 2017. يتعلق بهيئة الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 17، مؤرخ في 5 سبتمبر 2017.
- 5 أمر حكومي عدد 1124 لسنة 2019، مؤرخ في 9 ديسمبر 2019. يتعلق بضبط آليات وصيغ ومعايير إسناد مكافأة مالية للمبلغين عن الفساد. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 99، مؤرخ في 10 ديسمبر 2019.

ج- مصادر الإنترنت:

1 إبراهيم محمود السيد اللبيدي. (بلا تاريخ). الحماية الجنائية والأمنية للإبلاغ. تاريخ الاسترداد 10 8, 2021، من www.policemc.gov.bh.

2 قرار الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة رقم 4/58. مؤرخ في 31 أكتوبر 2003. يتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. تاريخ الاسترداد 20 8, 2021، من <https://undocs.org/pdf?symbol=ar/A/RES/58/4>.

• باللغة الفرنسية

–Ouvrage

GUAY Louis. (2004). *Les enjeux et les défis du développement durable connaitre*. Canada: presse de l'université Laval.

–Thèse de doctorat

HENRI Brigitte. (2001). *La corruption : un mal endémique. thèse de doctorat*. France: Université Sophia- Antipolis.