

الآليات الوقائية لمكافحة جرائم الفساد دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

Preventive Mechanisms to Combat Corruption Crimes A comparative study between Algeria and Tunisia

صابرة شعبي*

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة العربي التبسي

تبسة / الجزائر

Sabra.chanbi@univ-tebessa.dz

تاريخ الارسال: 2022/02/10 تاريخ القبول: 2022/09/08 تاريخ النشر: 2022/09/30

الملخص:

لقد سعت كل من الجزائر وتونس جاهدتين من أجل اتخاذ التدابير ورسن قوانين تشريعية وتنظيمية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون 01/06 الصادر بتاريخ 20/02/2006، وكذا القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 مؤرخ في 07 مارس 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين التونسي وقد تناول كل من القانونين أحكام عامة تهدف إلى دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص وتسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته واسترداد الموجودات

الكلمات المفتاحية: الآليات الوقائية، جرائم الفساد، تونس، الجزائر.

Abstract:

Both Algeria and Tunisia have striven to take measures and enact legislative and regulatory laws to prevent and combat corruption in accordance with Law 06/01 of 20/02/2006, as well as Organic Law No. 10 of 2017 of March 07, 2017, relating to reporting corruption The protection of Tunisian whistleblowers. Both laws dealt with general provisions aimed at supporting measures aimed at preventing and combating corruption, enhancing integrity,

* المؤلف المرسل.

responsibility and transparency in the conduct of the public and private sectors, and facilitating and supporting international cooperation and technical assistance in order to prevent and combat corruption and recover assets.

Keywords : Preventive mechanisms, corruption crimes, Tunisia, Algeria.

مقدمة:

لقد أصبح الفساد في وقتنا الحاضر ظاهرة عالمية تثير القلق والخوف لدى جميع الدول والمجتمعات، حيث صاحب الفساد بكل صوره وأشكاله الإنسان عبر مراحل حياته المختلفة عبر العصور، وينمو الفساد وتتضاعف أضراره وتتسع ميادينه كلما تطور الاقتصاد ونما، وإذا كان الفساد يؤثر تأثيرا كبيرا على الدول الفقيرة فيزيد من فقرها وينشر الجهل فيها إلا أن الدول المتقدمة أيضا لم تسلم منه فالفساد يؤدي إلى تخفيض مستويات المعيشة كما يؤدي الفساد أيضا إلى زيادة نفوذ مرتكبيه، كما يؤدي الفساد أيضا إلى تشويه التجارة الدولية والتدفقات الاستثمارية فيسهل بذلك ارتكاب الجرائم الدولية العابرة للحدود كالاتجار بالمخدرات وغسيل الأموال وارتكاب الجرائم الإرهابية، وبذلك تحول الفساد من هاجس وطني وإقليمي إلى قضية عالمية وسياسية أرعبت الدول ودفعت بالمجتمع الدولي إلى التفكير في مختلف الوسائل اللازمة لمكافحة هذه الظاهرة الخطيرة، وليس هذا فحسب بل التفكير أصبح في كيفية الوقاية من الفساد قبل حصوله، ومن أجل ذلك راودتنا الإشكالية التي مفادها ما هي أهم الوسائل والتدابير الوقائية التي اتخذها كل من التشريع الجزائري والتونسي باعتبارهما أهم دول المغرب العربي التي عانت من الفساد وسعت جاهدة إلى مكافحته؟؟؟؟

المبحث الأول: الآليات الوقائية لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري.

وتنقسم هذه التدابير إلى تدابير متعلقة بالقطاع الخاص وأخرى بالقطاع العام.

المطلب الأول: الآليات الوقائية لمكافحة الفساد في القطاع العام

وتتمثل هذه الهيئات في:

الفرع الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر

أنشئت هذه الهيئة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 1413/06 الصادر بتاريخ 2006/11/22 الذي جاء تطبيقا لأحكام المواد من 17 إلى 24 من القانون 01/06 يتضمن تشكيل وتنظيم سير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد باعتبارها سلطة إدارية مستقلة

تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي² توضع لدى رئيس الجمهورية ويكون مقرها الجزائر العاصمة.

تشكيل الهيئة.

تتكون الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، تضم مجلس اليقظة والتقييم وأمانة عامة ومديرتين.

ويتكون مجلس اليقظة من ستة أعضاء يختارون من الشخصيات الوطنية المستقلة الممثلة للمجتمع المدني بالنزاهة والكفاءة³.

ومن خلال نص المادة الثامنة عشرة من القانون 01/06 السالفة الذكر التي اعتبرت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بأنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية، والواقع أن مجلس الحكومة خلال هذه الفترة اقترح قانون يعدل هذه المادة من أجل وضع الهيئة لدى وزارة العدل، مما يجب بناء على تعديل المادة الرابعة والعشرون⁴ من القانون 01/06 التي تلزم الهيئة برفع تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية في مجال الفساد ورفعها إلى وزير العدل.

كما أن سلطة البحث والتحري تتعارض مع الطابع الإداري للهيئة، ونستخلص هذا التعارض من نص المادة الثانية والعشرون من القانون 01/06 التي تنظم علاقة الهيئة بالقضاء ونصت: «عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء»، ولإزالة هذا اللبس يجب إعادة صياغة الفقرة السابعة من المادة عشرون من القانون 01/06 بمفهوم التحريات الإدارية حتى لا تكون لمهامها صفة الضبط القضائي.

الفرع الثاني: التصريح بالامتلاكات في القانون رقم 01/06

حدد المشرع الجزائري فترة التصريح بالامتلاكات للموظف العمومي خلال الشهر الذي يلي تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية وذلك في المادة 02/04 ومن خلال هذه الفقرة نجد ذكر المنتخبين إلى جانب الموظفين العموميين.

وألزم المشرع الجزائري الموظف العمومي بتحديد التصريح بامتلاكاته عند كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول⁵.

ولم يكتفي المشرع الجزائري بذلك بل ألزم الموظف العمومي والمنتخب بالتصريح بممتلكاته عند نهاية العهدة الانتخابية للمنتخبين وعند نهاية الخدمة بالنسبة للموظف⁶.

1/ محتوى التصريح بالممتلكات:

لم يترك المشرع الجزائري موضوع التصريح بالممتلكات مهما بل قام بموجب المادة الخامسة من القانون 01/06 لتوضيح محتوى التصريح بالممتلكات والمتمثل في جرد الأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتب وأولاده القصرولو في الشيوخ في الجزائر أو في الخارج بنص المادة الخامسة⁷ من القانون 01/06، ومن خلال هذه المادة نرى أن المشرع الجزائري استبعد الأبناء الراشدين للمصرح وكذلك زوجاته وهذا يلقي نوع من عدم الشفافية حتى وإن كانت الذمة المالية للأبناء الراشدين والزوجة مستقلة، لكن هذا لا يمنع من تحويل الممتلكات الناتجة عن الفساد لصالحهم، كما ألزم المشرع المكتب بأن يصرح بأملكه العقارية والمنقولة التي يملكها هو وأبنائه القصرولو كانت ملكيتهم في الشيوخ، واعتقد بأن هذا الإجراء لا فائدة منه لأن الملكية المشاعة غالبا ما تعود عن الميراث وبالتالي لا علاقة لها بالفساد، وأمتد تدبير التصريح بالممتلكات حتى إلى أموال المكتب وأبنائه القصر بالخارج المتمثلة في العقارات والأموال المنقولة.

وجاء في الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة من القانون 01/06 على أن التصريح بالممتلكات يكون طبقا لنموذج يحدد عن طريق التنظيم.

2/ نموذج التصريح بالممتلكات:

كتطبيق للمادة الخامسة من القانون 01/06 السالفة الذكر صدر المرسوم الرئاسي رقم 8414/06 الصادر بتاريخ 2006/11/22 لتوضيح كيفية التصريح بالممتلكات في المادة الثانية منه التي نصت على أن يشمل التصريح بالممتلكات جرد جميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومية وأولاده القصر في الجزائر والخارج وفقا للنموذج الملحق بهذا المرسوم، ونصت المادة الثالثة بأن يكون التصريح في نسختين يوقعهما المكتب والسلطة المودع لها وتسلم نسخة المكتب.

3/ التصريح بالامتلاكات لباقي الموظفين العموميين:

حدد المشرع الجزائري في المادة السادسة من القانون 01/06 فئات معينة من بعض الموظفين العموميين الممارسين لوظائف عليا في الدولة، ومن خلال هذه المادة أجبر المشرع الجزائري هاته الفئة من الموظفين على التصريح بامتلاكاتهم وحدد الجهات التي يجب أمامها التصريح، وهذا الإجراء نفسه فرض على رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان على اعتبار أنهم فئات منتخبة، والأمر نفسه بالنسبة لرؤساء المجالس المحلية 10، أما المادة 23 من نفس القانون فقد ألزمت القضاة بتجديد التصريح بامتلاكاتهم كل خمس سنوات، وكذا عند تعيينهم في وظيفة نوعية كنائب عام أو رئيس محكمة هذا كما ألزمت المادة السادسة من القانون 01/06 كل من الوزير الأول وأعضاء الحكومة ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصل بالتصريح بامتلاكاتهم⁹. أما المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين غير المذكورين في المادة السادسة من القانون 01/06 السالف الذكر فقد نص على فئتين من الموظفين العموميين الملزمين بالتصريح بامتلاكاتهم وهم:

أ/ الموظفون العموميون الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة:

وهو ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم 415/06 السالف الذكر حيث حددت هؤلاء الموظفين بالرجوع إلى الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والتي حددت المواد من 10 إلى 18 منه الموظفين الذين يشغلون المناصب العليا أو الوظائف العليا مثل المدراء المركزيين بالوزارات والمدراء الولائيين ورؤساء الدوائر¹⁰.

ب/ الموظفون العموميون الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية:

وهو ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم رقم 415/06 كما صدر القرار المؤرخ في 2007/04/02 والذي حددت المادة الأولى منه قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات، وهم الأعوان العموميون الذين يتبعون عدة وزارات كما هو الأمر في وزارة المالية بالنسبة لمديريتها العامة للضرائب أو المديرية العامة للجمارك، وبالنسبة لوزارة التجارة ووزارة العدل ووزارة الشؤون الخارجية، كما صدر أيضا القرار المؤرخ في 2017/01/16 المعدل للقرار السابق والذي يتضمن فئات أخرى من الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح

بالممتلكات ممن يتبعون إدارات عمومية أخرى كالإدارة المكلفة بالخزينة والإدارة المكلفة بقمع الغش والإدارة المكلفة بالمنافسة والتحقيقات الاقتصادية وإدارة السجون¹¹

المطلب الثاني: التدابير الوقائية في القطاع الخاص

لقد التزم المشرع الجزائري بنود اتفاقية الاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة بشأن مكافحة الفساد والوقاية منه واتخذ تدابير وقائية لمنع تفشي الفساد في القطاع الخاص بنص المادة 13¹² من القانون 01/06 وما يليها التي نصت على اتخاذ التدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد والنص على جزاءات تأديبية فعالة وملائمة كتعزيز التعاون بين أجهزة الكشف والقمع مع كيانات القطاع الخاص، وتعزيز الشفافية والوقاية من الاستخدام السيئ للإجراءات المنظمة للقطاع الخاص وتدقيق حساباته، وذلك بقولها: "تتخذ تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد، والنص عند الاقتضاء، على جزاءات تأديبية فعالة وملائمة وردعية تترتب على مخالفتها.

ولهذا الغرض يجب أن تنص التدابير المذكورة، لاسيما على ما يأتي:

- تعزيز التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف والقمع وكيانات القطاع الخاص المعنية،
- تعزيز وضع معايير وإجراءات بغرض الحفاظ على نزاهة كيانات القطاع الخاص المعنية، بما في ذلك مدونات قواعد السلوك من أجل قيام المؤسسات وكل المهن ذات الصلة بممارسة نشاطاتها بصورة عادية ونزيهة وسليمة، للوقاية من تعارض المصالح وتشجيع تطبيق الممارسات التجارية الحسنة من طرف المؤسسات فيما بينها وكذا في علاقتها التعاقدية مع الدولة.
- تعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص،
- الوقاية من الاستخدام السيئ للإجراءات التي تنظم كيانات القطاع الخاص،
- تدقيق داخلي لحسابات المؤسسات الخاصة.

ونصت المادة 14 من هذا القانون على معايير المحاسبة في هذا القطاع لتفادي انتشار الفساد فيه، وذلك بمنع مسك حسابات خارج الدفاتر وإجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو تسجيل نفقات وهمية أو استخدام مستندات مزيفة أو الإلتفاف العمدي لمستندات المحاسبة قبل الأجل، كما يزداد اهتمام المشرع بالتدابير الوقائية في القطاع الخاص عندما يتعلق الأمر بالبنوك والمؤسسات المالية إذ نصت المادة 16¹³ من القانون 01/06 على تدابير

وقائية لمنع تبييض الأموال والمنصوص عليها بموجب القانون 01/05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب¹⁴، وكذلك الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26/08/2003 المتعلق بالنقد والقرض¹⁵.

المبحث الثاني: الآليات الوقائية لمكافحة الفساد في التشريع التونسي

وكانت هذه التدابير كالتالي:

المطلب الأول: النفاذ إلى المعلومة كآلية وقائية.

وسوف نتطرق إلى هذا التدبير من الناحية النظرية وبعدها سوف نتعرض إلى تطبيقاته في تونس كتدبير وقائي مهم جدا ضد الفساد.

الفرع الأول: مفهوم آلية النفاذ إلى المعلومة من الناحية النظرية

النفاذ إلى المعلومة من أهم الآليات التي يمكن من خلالها مكافحة الفساد، وقد مثل الحق في النفاذ إلى المعلومة لأهميته من أول الحقوق التي تم تكريسها وذلك من خلال المرسوم 41 المؤرخ في 26 ماي 2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهيكل العمومية. هذا المرسوم أتاح لكل شخص طبيعي أو معنوي الحصول على الوثائق الإدارية الموجودة بـ "مصالح الإدارة المركزية والجهوية للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمنشآت العمومية".

وبتكريس الدستور صراحة للحق في النفاذ إلى المعلومة (الفصل 32) من دستور تونس، أقر مجلس نواب الشعب هذا القانون¹⁶ الذي يعتبر من أهم القوانين التي قام المجلس المنتهية ولايته بالمصادقة عليها، يكرّس بصفة أساسية الحق الدستوري في الحصول على المعلومة ولكنه يكرّس أيضا من حيث آثاره مقتضيات الفصل 15 من الدستور من خلال ترسيخ قيم الشفافية والنزاهة والمساءلة ويمكن أيضا من تطوير العمل الإداري وهو ما نص عليه الفصل الأول منه الذي أكد على أن القانون يهدف إلى "تعزيز مبدأي الشفافية والمساءلة، وخاصة فيما يتعلق بالتصرف في المرفق العام". ولتحقيق هذا الهدف أسس هذا القانون لعدد من الإجراءات الواجب إتباعها للنفاذ إلى المعلومة لدى عديد الهياكل العمومية والخاصة التي تنتفع بالمال العام أو التي هي في علاقة به.

وعلى هذا الأساس، فإن التصور الذي تم تكريسه من أجل مكافحة الفساد بهذا القانون يهدف فقط إلى حماية المال العام دون المال الخاص وهو ما لا يستوعب مجال مفهوم الفساد المذكور سواء بالمرسوم الإطارى لسنة 2011 أو القانون المتعلق بحماية المبلغين والذين وضعا تعريفا للفساد يشمل كلا من المال العام والخاص.

ومن حيث الإجراءات التي أسس لها قانون النفاذ إلى المعلومة، فقد أتاح لكل شخص طبيعي أو معنوي طلب النفاذ إلى "كل معلومة مدونة مهما كان تاريخها أو شكلها أو وعاءها والتي تنتجها أو تتحصل عليها الهياكل الخاضعة لأحكام هذا القانون في إطار ممارسة نشاطها" (الفصل 3). هذا الحق المكرس، لا يؤسس فقط لواجب محمول على الهياكل المعنية بتوفير المعلومة بل كذلك لتوفير معلومة ذات جودة أي أن لا يكون الجواب أجوف وغير مفيد، وهو ما أقرته هيئة النفاذ إلى المعلومة في أحد قراراتها، إلا أن تطبيقات هذا القانون لا ترتقي صراحة إلى الآمال المرجوة منه. فإن تمكن عديد الفاعلين، أشخاصا طبيعيين كانوا أم معنويين، من التأثير على عمل عديد الهياكل و"فضح" عدد من عمليات التلاعب بالمال العام إلا أن تطبيقاته القانونية من جهة والعملية من جهة أخرى حالت دون تحقيق الفاعلية المرجوة منه¹⁷.

الفرع الثاني: التطبيقات العملية لقانون النفاذ إلى المعلومة.

أما من حيث التطبيقات العملية لهذا القانون، فإن عديد الهياكل العمومية والوزارات لا تزال غير محترمة لواجب توفير المعلومة. فعلى مستوى الاستثناءات المذكورة بالقانون للحق في النفاذ إلى المعلومة والتي وردت بالفصل 24 من القانون والتي تمكّن الهيكل المعني من رفض طلب النفاذ إلى المعلومة إذا كان "يؤدي إلى إلحاق ضرر بالأمن العام أو بالدفاع الوطني أو بالعلاقات الدولية فيما يتصل بهما أو بحقوق الغير في حماية حياته الخاصة ومعطياته الشخصية وملكيته الفكرية"، فإن تأويلها يكون في بعض الأحيان تأويلا واسعا. إذ لا تزال بعض الهياكل العمومية خاصة منها الوزارات تعمد إلى وضع أختام إدارية متضمنة لعبارات تفيد سرية الوثائق الإدارية على غرار "سري جدا" أو "سري للغاية"، وهو ما أشار إليه منشور رئيس الحكومة لسنة 2017، في جزء منه، من خلال التنصيص على ضرورة التخلي عن هذه الممارسة.

بالإضافة إلى ذلك، لا تزال عديد الوزارات والهيئات العمومية إلى اليوم متلكنة عن توفير المعلومة لطالبيها ولا أدلّ على ذلك من عدد القضايا المرفوعة أمام الهيئة الوطنية للنفاذ إلى المعلومة الذي بلغ خلال السنة الأولى لعمل الهيئة ألف قضية بالإضافة إلى المصاعب والعراقيل التي تواجهها من أجل تطبيق أحكام القانون وفرضه على مختلف الهياكل المعنية والبت في القضايا المقدمة أمامها.

المطلب الثاني: التدابير الوقائية في القطاع الخاص .

ومن أجل الإحاطة بهذا العنصر قسمناه إلى فرعين كما يلي:

الفرع الأول: التبليغ عن الفساد وحماية المبلغين

لم يولّ المشرع التونسي مسألة التبليغ عن الفساد، على أهميتها، أهمية كبيرة. فقد اقتصر التنصيص بالأساس على ما نصّ عليه الفصل 29 من المجلة الجزائية الذي وضع على عاتق السلط والموظفين العموميين إشعار النيابة العمومية بما اتصل بعلمهم من الجرائم أثناء أدائهم لمهامهم حيث نص المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 المتعلق بمكافحة الفساد في الفصل 11 منه على أن "تضمن الدولة في إطار سياستها لمكافحة الفساد التشجيع على التبليغ عن حالات الفساد بنشر الوعي الاجتماعي بخطرته والتقليص من العراقيل القانونية والعملية التي تمنع كشفه وإثباته وإقرار تدابير لحماية الضحايا والشهود والمبلغين". ويعد هذا التنصيص ترجمة لما تضمنته الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد بفصلها 32 و33 والتي تم التأكيد صلبها على ضرورة أن تقوم كل دولة عضو بالاتفاقية على إدخال تدابير مناسبة "لتوفير الحماية من أي معاملة لا مسوغ لها لأي شخص يقوم بحسن نية ولأسباب وجيهة بإبلاغ السلطات المختصة بأي وقائع تتعلق بأفعال مجرّمة" صلب نظامها القانوني وهو تقريبا نفس التعريف الذي تمّ اعتماده للمبلغ صلب النظام القانوني التونسي. وقد صادق مجلس نواب الشعب على القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المؤرخ في 7 مارس 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين ولذلك لما تمثله حماية المبلغين من تكريس فعلي لإحدى الآليات التي أثبتت في العديد من التجارب المقارنة فاعليتها في مجال مكافحة الفساد وقد ضبط هذا القانون أيضا، من جهة، جملة الهياكل العمومية المعنية بتطبيق أحكام هذا القانون بما فيها انطباقه عليها. ومن جهة أخرى، القطاع الخاص المعني أيضا بأحكام هذا القانون والذي يشمل "كل الأشخاص والمؤسسات والهياكل

التي لا تعود ملكيتها إلى الدولة بما في ذلك الشركات والجمعيات والأحزاب وأشخاص القانون الخاص التي تسيّر مرفقا عاما. "وهو ما يخرج المؤسسات الخاصة التي لا تقوم بتسيير مرفق عام من نطاق هذا القانون

وقد أسس هذا القانون لعدد من الآليات والإجراءات التي يجب على المبلغ الالتزام بها في إطار قيامه بالتبليغ. فقد نصّ القانون على إمكانية توجّه المبلغ مباشرة إلى القضاء، كما مكنه أيضا من توجيه التبليغ كتابيا إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد دون غيرها من الهيكل والهيئات الأخرى، وإلى حدود شهر جوان 2019 أي أكثر من سنة من دخول القانون حيز النفاذ، لم يتم إصدار الأوامر الحكومية الكفيلة بضمان تفعيل أمثل لآلية التبليغ. فالقانون ينصّ على ضرورة إصدار أمرين حكوميين: يتعلق الأول بضبط شروط وإجراءات إسناد الحوافز بالنسبة للهيكل العمومية والخاصة التي تستجيب للممارسات الفضلى المتعارف عليها وطنيا ودوليا، في مجال التوقي من الفساد ومنع حدوثه (الفصل 3 من القانون). أما الأمر الثاني الذي يجب على الحكومة إصداره هو الأمر الحكومي المتعلق بتحديد آليات وصيغ ومعايير إسناد المكافآت المالية للمبلغين الذين أدّى إبلاغهم إلى الحيلولة دون ارتكاب أيّ من جرائم الفساد في القطاع العام أو إلى اكتشافها أو اكتشاف مرتكبها أو البعض منهم أو استرداد الأموال المتأتية منها (الفصل 28 من القانون)¹⁸.

كما تضمّن هذا القانون تعريفا لمفهوم "الحماية" وبابا كاملا يتعلق بها ويقصد بالحماية "جملة الإجراءات الهادفة إلى حماية المبلغ عن الفساد ضد مختلف أشكال الانتقام أو التمييز التي قد تسلط عليه أو ضد كل شخص وثيق الصلة به بسبب تبليغه عن حالات الفساد، سواء اتّخذ الانتقام من المبلغ شكل مضايقات مستمرة أو عقوبات مقنّعة 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 بهما. كما تشمل تدابير الحماية والشهود والخبراء وأي شخص آخر تقدّر الهيئة أنّه عرضة للضرر بمناسبة الإبلاغ أو تبعا له. وتسند الحماية بقرار من الهيئة ويتمّ تنفيذ قرارات الحماية بالتنسيق مع السلطات العمومية المعنية بتوفيرها وخاصة الأمنية وفق التشريع الجاري به العمل"¹⁹.

وقد أكّد القانون عدد 10 لسنة 2017 على الدور المهم للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في تفعيل أحكام هذا القانون إذ أنها الهيكل الأساسي المكلف بحماية المبلغين. إذ

يجب "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" (الفصل 22). كما لا يمكن تسليط "آية عقوبات تأديبية أو جزائية (على المبلغ) على أساس مخالفته للسرّ المهني أو لواجب التحفظ إذا اتخذت تلك العقوبات بمناسبة الإبلاغ أو تبعاً له. كما يتمتع المبلغ 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. "كما تضمن الفصل 25 من القانون المتعلق بحماية المبلغين بأن يشمل قرار الحماية الصادر عن الهيئة تمتع المبلغ بكل أو بعض الإجراءات الحمائية مثل توفير الحماية الشخصية، ونقله من مكان عمله وتوفير الإرشاد القانوني والنفسي.

في هذا الصدد، يلحظ أن الفصل 6 من القانون جعل الهيئة مختصة "وجوباً بالنظر في الإبلاغ عن حالات الفساد" في حال كان المبلغ عنه رئيساً للهيكل العمومي المعني أو أحد أعضاء الهيئات الدستورية المستقلة أو المجلس الأعلى للقضاء أو المحكمة الدستورية أو مجلس نواب الشعب أو الجماعات المحلية أو ينتمي إلى القطاع الخاص، وتشير القراءة العكسية لهذا الفصل إلى أن الهيئة لا تختصّ وجوباً في الإبلاغ عن جميع الحالات الأخرى من الفساد. كما أن لها أيضاً سلطة تقديرية في إعداد الملفات موضوع الإبلاغ ومتابعتها لدى القضاء حسب ما نص عليه الفصل 15 من القانون المتعلق بحماية المبلغين وفي إطار تطبيق هذا القانون، قامت الهيئة خلال سنوات 2016 و2017 و2018 بإحالة 544 ملفاً لمختلف الجهات القضائية لم يتم البت سوى في 21 قضية منها فقط بينما الملفات المتبقية لا تزال في مرحلة البحث بعضها لدى النيابة العمومية، ويبدو هذا النظام في التبليغ عن الفساد حسب بعض المتابعين نظاماً "غريباً" عن التنظيم الإداري التونسي إذ أنه يجعل الهيئة وكأنها فوق الهياكل العمومية من خلال توجيهها لتعليمات لمنظوري هذه الهياكل والحال أنه كان من الأجدر إسناد دورها إلى خلايا الحوكمة صلب الهياكل العمومية²⁰.

الفرع الثاني: التصريح بالمكاسب والمصالح

تضمنَ التشريع التونسي قبل سنة 2011 نصا قانونيا يتعلق بالتصريح بالذمة المالي وهو القانون عدد 17 لسنة 1987 المؤرخ في 10 أفريل 1987 المتعلق بالتصريح على الشرف بمكاسب أعضاء الحكومة وبعض الأصناف من الأعوان العموميين والذي بقي نصا دون أي أثر يذكر على مكافحة الفساد وذلك بفعل غياب الإرادة السياسية في تفعيله، وكذلك نظرا لضيق قائمة المشمولين بتطبيقه والتي استبعدت وظائف حساسة كرئيس الجمهورية ونواب الشعب.

إلا أنه مع صدور دستور 27 جانفي 2014 الذي تضمنَ في فصله 11 ضرورة التصريح بالمكاسب لشاغلي الوظائف العليا بالدولة، أصبح من الضروري إصدار تشريع في الغرض. وعلى هذا الأساس، صدر القانون عدد 46 المؤرخ في 1 أوت 2018 المتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح وبمكافحة الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح. هذا القانون وسّع في قائمة المعنيين بالتصريح صلب فصله الخامس لتغطي عددا هائلا من الموظفين العموميين والمسؤولين السامين في الدولة. وقد توسع القانون ليشمل أشخاصا حتى من خارج هياكل الدولة على غرار مسيري الأحزاب السياسية وأصحاب المؤسسات الإعلامية والصحفيين وأعضاء مكاتب النقابات المهنية المركزية أو الجهوية أو القطاعية...

وفي إطار تفعيل أحكام هذا القانون، صدر الأمر الحكومي عدد 818 المؤرخ في 11 أكتوبر 2018 المتعلق بضبط أنموذج التصريح بالمكاسب والمصالح والحد الأدنى للمكاسب والقروض والهدايا الواجب التصريح بها الذي تضمنَ صلب الفصل 3 منه على ضرورة التصريح بالمكاسب العقارية والمكاسب المنقولة التي تتجاوز قيمتها المفردة 10 آلاف دينار والقروض المتحصل عليها من قبل الخاضع للتصريح أو قرينه والتي تم سدادها بالكامل في تاريخ القيام بالتصريح والتي تتجاوز قيمتها الأصلية 30 ألف دينار.

ومن الناحية العملية، فإن قائمة المطالبين بالتصريح المذكورة بالقانون والتي قدمت هيئة مكافحة الفساد بشأنها قائمة في الأشخاص المعنيين بالتصريح بالمكاسب والمصالح تضمنت ما يزيد عن 350 ألف شخص. لم يقدّم بأداء واجب الصريح منها سوى الثلث مع حلول شهر جانفي 2019.²¹

خاتمة:

مما سبق يتضح انه على الرغم من الجهود المبذولة من طرف الدولتين للوقاية من جرائم الفساد إلا أنها بقيت جهود بسيطة لم تحقق الهدف المرجو منها كما أنها لم تردع الجناة على ارتكاب جرائم الفساد على العكس نجد أن نسبة ارتكاب جرائم الفساد ترتفع سنويا وبنسب مخيفة مما يؤكد فشل هذه التدابير، كما أن التشريعات السارية لم تعد تتماشى مع نمو جرائم الفساد وتطورها، هذا فضلا عن المستوى المعيشي المتدني للأفراد في معظم الدول مما يجعل الفرد يسعى في الكير من الأحيان إلى ارتكاب جرائم الفساد وخاصة أمام نقص الوازع الديني.

التوصيات:

- من أهم التوصيات المتعلقة بهذا الموضوع
- ضرورة تعديل التشريع المتعلق بالفساد والوقاية منه في كلتا الدولتين، حيث وجب على التشريعات إعادة النظر في العقوبات المفروضة على جرائم الفساد أو العقوبات المتعلقة بالإخلال بالالتزامات والإجراءات المتخذة من اجل الوقاية من الفساد بمختلف صوره وأساليبه.
- ضرورة تكثيف الجهود والتعاون الدولي في مجال الوقاية من الفساد وضرورة الاستفادة من تطور الوسائل التكنولوجية الحديثة في هذا المجال؛
- سعي الدول إلى ضرورة تحسين المستوى المعيشي للأفراد وتحسين مختلف الظروف الاجتماعية لتفادي جرائم الفساد بقدر الإمكان.

قائمة المصادر والمراجع:

1/ المصادر:

- الأمر رقم 11/03 الصادر بتاريخ 2003/08/26 المتعلق بالنقد والقرض.
- القانون 01/06 مؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على إنشاء "هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
- المرسوم الرئاسي رقم 06/ 413 الصادر بتاريخ 2006/11/22 يتضمن تشكيل وتنظيم سير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد.
- القانون الأساسي التونسي عدد 22 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بالنفاز إلى المعلومة.

2/ المراجع:

- مكافحة الفساد في تشريعات تونس ما بعد 2011، تشريعات باهرة لحصاد باهت نشر هذا المقال في العدد | 15 | سبتمبر 2019، من مجلة المفكرة القانونية | تونس
- ملخص محاضرات مقياس قانون مكافحة الفساد. للأستاذ الدكتور. حزيط محمد. جامعة البليدة، 2020/2019.

الهوامش:

- ¹ - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 2006/11/22، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها. ج ر عدد 74، الصادرة في 22 نوفمبر 2006 معدل ومتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12 - 64 مؤرخ في 07 فيفري 2012 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها. ج ر عدد 8، صادر 15 فيفري 2012.
- ² - أنظر المادة 17 و 18 من القانون 01/06 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.
- المادة 17: "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".
- المادة 18: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية تحدد تشكيلة الهيئة وكيفية سيرها عن طريق التنظيم".
- ³ - أنظر المواد 5، 6، 7 من المرسوم الرئاسي رقم 06- 413 المحدد للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد وتنظيمها وكيفية سيرها،
- المادة 05: "تشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتنتهى مهامهم حسب الأشكال نفسها".
- المادة 06 من نفس المرسوم: "تتكون الهيئة من مجلس اليقضة والتقييم مديرية الوقاية والتحسيس - مديرية التحاليل والتحقيقات".
- المادة 07 من نفس المرسوم: "تزود الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام بموجب مرسوم رئاسي. يتولى الأمين العام التسيير الإداري والمالي للهيئة، تحت سلطة رئيس الهيئة".
- ⁴ - أنظر المادة 24 من القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، صادر بتاريخ 8 مارس 2006، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر عدد 50 صادر بتاريخ 1 سبتمبر 2010، معدل ومتمم أيضا بموجب القانون رقم 11-15، المؤرخ في 02 أوت 2011، ج ر عدد 44، الصادر بتاريخ 10 أوت 2011: "ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً يتضمن تقييماً للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص والتوصيات المقترحة".
- ⁵ - أنظر المادة 3/4 من القانون 01/06، المرجع السابق.
- ⁶ - أنظر المادة 04/04 من القانون 01/06، المرجع السابق.

- ⁷ - أنظر المادة 05 من القانون 01/06، المرجع السابق.
- ⁸ - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 414/06، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، ج.ر، العدد 74، المؤرخة في 22 نوفمبر سنة 2006م.
- ⁹ محمد حزيط، محاضرات مقياس قانون مكافحة الفساد، 2020/2019، ص 05.
- ¹⁰ المرسوم رقم 415/06، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لبيانات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين غير المذكورين في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.
- ¹¹ محمد حزيط، المرجع السابق، ص 6.
- ¹² - أنظر المادة 13 من القانون 01/06 وما يلها.
- ¹³ - أنظر المادة 16 من القانون 01/06: "دعما لمكافحة الفساد يتعين على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، بما في ذلك الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يقدمون خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال = تحويل الأموال أو كل ما له قيمة، أن تخضع لنظام رقابة داخلي من شأنه منع وكشف جميع أشكال تبييض الأموال وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".
- ¹⁴ - راجع القانون 01/05 المؤرخ في 06 فبراير سنة 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.
- ¹⁵ - راجع الأمر رقم 11/03 الصادر بتاريخ 2003/08/26 المتعلق بالنقد والقرض.
- ¹⁶ القانون الأساسي التونسي عدد 22 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بالنفاذ إلى المعلومة.
- ¹⁷ فعلى مستوى التطبيق القانوني لهذا النص، فقد عمدت الحكومة وفق عدد من المناشير إلى التضييق من حق النفاذ إلى المعلومة نذكر منها خاصة منشور رئيس الحكومة عدد 4 لسنة 2017 المؤرخ في 16 جانفي 2017 والمتعلق بخلايا الإعلام والاتصال الراجعة بالنظر للوزارات والمؤسسات والمنشآت.
- ¹⁸ وبخصوص هذه الأوامر، أشار الناطق الرسمي للحكومة خلال جلسة الاستماع التي نظمتها لجنة الإصلاح الإداري والحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد ومراقبة التصرف في المال العام في 24 جوان 2019 على أن هذه الأوامر الحكومية جاهزة وقد تم عرضها أمام المجلس الوزاري المنعقد في 31 ماي 2019.
- ¹⁹ مكافحة الفساد في تشريعات تونس ما بعد 2011، تشريعات باهرة لحصاد باهت نشر هذا المقال في العدد | 15 | سبتمبر 2019، من مجلة المفكرة القانونية | تونس legal-agenda.com 2021/11/28 على الساعة 17:20
- ²⁰ مكافحة الفساد في تشريعات تونس ما بعد 2011، تشريعات باهرة لحصاد باهت ، مرجع سابق
- ²¹ نفس المرجع.