

تقرير عن امتثال تونس مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

"أنا يقط" هي منظمة رقابية غير ربحية تأسست في مارس 2011. تهدف المنظمة إلى تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد. مهمة "أنا يقط" لا تقتصر على محاربة الفساد فقط ، بل تسعى أيضا إلى ترسيخ ثقافة مكافحة الفساد في الأجيال القادمة. في نوفمبر 2013، تم اختيار "أنا يقط" كنقطة الاتصال الرسمية لمنظمة الشفافية الدولية في تونس . في نوفمبر 2013، تم اختيار "أنا يقط" كنقطة الاتصال الرسمية لمنظمة الشفافية الدولية في تونس. تتكون "أنا يقط" من تتكون "أنا يقط" من مجموعة من الشباب العاملين و متطوعين الذين عقدوا العزم على معالجة قضية الفساد و إنعدام النزاهة في القطاعين العام والخاص من خلال وضع أسس الحكم الرشيد خلال مشاريع و نشاطات تركز على الإبداع و الابتكار.

تم إعداد هذا التقرير من قبل "أنا يقط" بالتعاون مع منظمة الشفافية الدولية.

تم إعداد هذا التقرير بمساعدة من الوكالة السويدية للتنمية الدولية (SIDA) . محتويات هذا التقرير هي من مسؤولية "أنا يقط" و لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يعكس آراء الوكالة السويدية للتنمية الدولية.



تم بذل كل جهد ممكن للتحقق من دقة المعلومات الواردة في هذا التقرير. و يعتقد أن كل المعلومات صحيحة اعتبارا من جويلية 2014. ومع ذلك، "أنا يقط" لا يمكن أن تقبل المسؤولية عن عواقب استخدامها لأغراض أخرى أو في سياقات أخرى.

سياق التقرير وغرضه

اعتمدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003 ودخلت حيز النفاذ في كانون الأول/ديسمبر 2005. وهي أول اتفاق مناهض للفساد ملزم قانوناً يُعتمد على الصعيد العالمي. وقد بلغ عدد الدول الأطراف في هذه الاتفاقية حتى الآن 170 دولة. وأعربت هذه الدول عن التزامها بتطبيق مجموعة واسعة ومفصلة من تدابير مكافحة الفساد التي من شأنها أن تؤثر على قوانينها ومؤسساتها وممارساتها. وتكرس هذه التدابير منع الفساد وتجريمه وتطبيق القانون بشأنه وإرساء التعاون الدولي لمكافحة الفساد كما تنص على مبدأ استرجاع الموجودات وتقديم المساعدة التقنية وتبادل المعلومات.

وبالتزامن مع دخول اتفاقية مكافحة الفساد حيز النفاذ سنة 2005، انعقد مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية من أجل وضع الإجراءات المطلوبة وتيسير تطبيقها. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2009، اتفقت الدول الأطراف في الاتفاقية على وضع آلية استعراض "شفافة وفعالة وغير تدخلية وشاملة ومحايدة". واتفقت الدول الحاضرة في المؤتمر كذلك على أن تتألف كل مرحلة استعراضية من دورتين مدة كل منهما خمس سنوات بحيث يُستعرض خلال الدورة الأولى الفصل الثالث من الاتفاقية (التجريم وإنفاذ القانون) والفصل الرابع (التعاون الدولي) في حين يُستعرض أثناء الدورة الثانية الفصل الثاني (التدابير الوقائية) والفصل الخامس (استرداد الموجودات). وتقضي الآلية بإنشاء فريق استعراض التنفيذ الذي عقد أول اجتماع له في الفترة حزيران/يونيو – تموز/يوليو 2010 في فيينا واختار خلاله ترتيب البلدان المقرر استعراض تنفيذها للاتفاقية في الدورة الأولى التي تستغرق خمس سنوات، وشمل هذا الاختيار البلدان الستة والعشرين (من أصل ثلاثين بلداً) الخاضعة للاستعراض خلال السنة الأولى من الاستعراض.

وتقضي المادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بأن تتخذ الدول الأطراف التدابير المناسبة، بما فيها "تشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه" وتدعيم هذه المشاركة بالاستناد إلى تدابير من قبيل " تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها وضمان تيسر حصول الناس فعلياً على المعلومات، (و) احترام وتعزيز وحماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها." وتدعو بقية المواد الدول الأطراف في الاتفاقية إلى وضع سياسات لمكافحة الفساد ترمي إلى تعزيز مشاركة المجتمع (المادة 5) وتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية (المادة 10)، بينما تدعو المادة 63 (4) (ج) مؤتمر الدول الأطراف إلى الإتفاق على أنشطة وإجراءات وطرائق عمل تشمل التعاون مع المنظمات غير الحكومية ذات الصلة.

وبموجب القرار 3/1 بشأن آلية الاستعراض وملحق الإطار المرجعي لآلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، يتعين على جميع الدول الأطراف أن تمد أمانة مؤتمر الدول الأطراف بمعلومات عن امتثالها لأحكام الاتفاقية بالاستناد إلى "قائمة تقييم ذاتي مرجعية شاملة". علاوة على ذلك، ينبغي على الدول الأطراف أن تشارك في عملية الاستعراض التي تجريها دولتان أخريان من الدول الأطراف بشأن امتثالها لأحكام الاتفاقية. وفي مرحلة مواءمة، تعد الدولتان الطرفان اللتان أجرتا الاستعراض تقرير استعراض قطري في كنف التعاون والتنسيق الوثيقين مع الدولة الطرف المعنية بالاستعراض وتضعان صيغته النهائية لدى الاتفاق مع الدولة الطرف المعنية. وتنمخض هذه العملية عن تقرير استعراضي مكتمل وخلصته الوافية التي يتعين نشرها. وعليه، ينبغي على الأمانة العامة أن تستند إلى تقرير الاستعراض القطري وأن "تجمع أعم وأنسب ما يرد في تقارير الاستعراض القطرية من معلومات عن التجارب الناجحة والممارسات الجيدة والتحديات المطروحة ومن الملاحظات والاحتياجات من المساعدة التقنية وتدرجها مصنفة بحسب المواضيع المحورية في "تقرير مواضيعي عن التنفيذ" وفي إضافات تكميلية إقليمية من أجل إحالتها كلها إلى فريق استعراض التنفيذ." ويدعو الإطار المرجعي الحكومات إلى إجراء مشاورات موسعة مع أصحاب المصلحة أثناء إعداد التقييم الذاتي وإلى تيسير العمل معهم حين يؤدي فريق استعراض التنفيذ زيارة قطرية.

ومن الأهمية بمكان إشراك المجتمع المدني في عملية استعراض تنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد من أجل ضمان المساءلة والشفافية و من باب الحرص على مصداقية عملية الاستعراض وفعاليتها. وعليه، تبذل منظمات المجتمع المدني جهوداً حثيثة من أجل المساهمة في هذه العملية بمختلف الطرق. وتتولى منظمة الشفافية الدولية تقديم منح صغرى لمنظمات المجتمع المدني التي تضطلع بمهمة الرصد والمناصرة في مختلف مراحل العملية الاستعراضية لتنفيذ الاتفاقية. وترمي بذلك إلى مساعدة هذه المنظمات على إعداد تقارير استعراض التنفيذ التي من شأنها أن تحقق الإفادة خلال عملية الاستعراض.

|

المحتويات

المقدمة

١. موجز تنفيذي

٢. تقييم عملية استعراض تنفيذ تونس لأحكام الاتفاقية

- مجريات عملية الاستعراض
- النفاذ إلى المعلومة

٣. تنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وإنفاذ أحكامها

- القضايا الرئيسية المتعلقة بالإطار القانوني
- القضايا الرئيسية المتعلقة بنظام إنفاذ الأحكام

٤. آخر التطورات وأمثلة عن الممارسات الجيدة

٧. توصيات منظمة "أنا يقظ" بشأن تحديد الإجراءات ذات الأولوية

المقدمة

تعرف منظمة الشفافية الدولية مفهوم الفساد على أنه "إساءة استعمال السلطة لتحقيق مكاسب شخصية". كما يعرف البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الفساد على أنه "إساءة استعمال السلطة العامة من أجل تحقيق مكاسب شخصية". أما بالنسبة لمنظمة "أنا يقظ" فإن الفساد هو الشرارة التي أشعلت فتيل الثورة التونسية. إذ إن الفساد، في نظرنا، هو ظاهرة عالمية كانت ومازالت تنهش في مجتمعاتنا وبلداننا بدرجات متفاوتة وبأشكال مختلفة. ونعتبر أن الفساد وباء ما انفك يتفشى في بلدنا تونس لسنوات عديدة. وقد تسبب هذا الوباء، في الماضي كما في الحاضر، في تداعيات مدمرة، ألقت بثقلها خاصة على نمو البلاد. وترى منظماتنا أن الفساد هو المحرك الأساسي لمعظم المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تعاني منها بلادنا اليوم.

وقد ظهرت مساعي مكافحة الفساد حديثاً في تونس. ففي سنوات ما قبل الثورة، كان الحديث عن مكافحة الفساد موضوعاً محظوراً لا يمكن التطرق إليه علناً.

وعلى الرغم من أن تونس قد سبق وانضمت إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 30 آذار/مارس 2004 وصادقت عليها بعد ذلك في 23 أيلول/سبتمبر 2008، فإن أحكام الاتفاقية لم تؤخذ بعين الاعتبار ولم يقع تنفيذها. ولكن بعد اندلاع الثورة مباشرة، ظهرت موجة من الأطر القانونية والمؤسسية الرامية إلى تنفيذ أحكام الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد التي تعد أشمل وسيلة قانونية لمكافحة الفساد على الصعيد العالمي. ويُشاد بهذه الاتفاقية لصرامة أحكامها في معالجة قضايا الفساد في القطاعين العام والخاص.

وقد أعدت منظمة "أنا يقظ" هذا التقرير المستقل والموازي كمساهمة تكميلية في عمل الفريق الحكومي. ويرمي هذا التقرير من جهة إلى تقييم نزاهة عملية الاستعراض الحكومية وتسليط الضوء على جوانب امتثال النظام القانوني التونسي في مجال مكافحة الفساد لأحكام الاتفاقية، مع الإشارة إلى الجوانب التي تبعث على القلق في حالات عدم احترام تونس لالتزاماتها الدولية. ومن جهة أخرى، تستعرض هذه الدراسة تطبيق تونس لبعض مواد الاتفاقية وإنفاذها الواردة في الفصل الثالث (التجريم وإنفاذ القانون) والفصل الرابع (التعاون الدولي) من الاتفاقية.

نطاق التقرير. يركز هذا التقرير على مواد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المتعلقة برشو الموظفين العموميين الوطنيين (المادة 15) ورشو الموظفين العموميين الأجانب (المادة 16) والاختلاس (المادة 17) والإثراء غير المشروع (المادة 20) وغسل الأموال (المادة 23) ومسؤولية الشخصيات الاعتبارية (المادة 26) وحماية الشهود (المادة 32) وحماية المبلغين (المادة 33) والتعويض عن الضرر (المادة 35) والمساعدة القانونية المتبادلة (المادة 46).

بنية التقرير. يُخصص القسم الأول من هذا التقرير للموجز التنفيذي الذي يحتوي على ملخص النتائج والاستنتاجات والتوصيات بشأن عملية الاستعراض وتوفر المعلومة إلى جانب تطبيق المواد المختارة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وإنفاذها. أما القسم

الثاني فيتناول باستفاضة نتائج عملية الاستعراض في تونس ومسألة النفاذ إلى المعلومات. ويستعرض القسم الثالث تنفيذ الاتفاقية وإنفاذها كما يتطرق إلى قضايا رئيسية تتعلق بالإطار القانوني ونظام إنفاذ الحكم مع ضرب أمثلة عن الممارسات السليمة والممارسات السيئة. ويتناول القسم الرابع آخر التطورات في حين ترد توصيات منظمة "أنا يقظ" بشأن تحديد الإجراءات ذات الأولوية في القسم الخامس.

المنهجية. أعدت منظمة "أنا يقظ" هذا التقرير بتمويل من الوكالة السويدية للتنمية الدولية ووزارة الخارجية البريطانية ووزارة الخارجية الألمانية وبدعم من منظمة الشفافية الدولية. وقد بذلت منظمة "أنا يقظ" جهوداً من أجل الحصول على المعلومات لإدراجها في التقرير بارتياحها المكاتب الحكومية وبالتحاور مع مسؤولين حكوميين. وفي سياق هذه المحاورات، قدمت لهم المنظمة نسخة أولية من التقرير. علاوة على ذلك، استند الفريق العامل على التقرير إلى عدد من الدراسات والتقارير التي أعدها خبراء ينتمون إلى المجتمع المدني وإلى الحكومة، لا سيما وزارة الحوكمة الرشيدة ومقاومة الفساد.

وأعدت المنظمة هذا التقرير وفقاً لمبادئ توجيهية ونموذج للتقارير وضعتها منظمة الشفافية الدولية لكي تستند إليها منظمة المجتمع المدني. وتعكس هذه الأدوات على نحو مبسط فحوى القائمة المرجعية التي وضعها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وتدعو إلى إجراء عمليات تقييمية مصغرة مقارنة بالقائمة المرجعية الرسمية والمفصلة للتقييم الذاتي. وي طرح نموذج التقرير مجموعة من الأسئلة بشأن عملية استعراض التنفيذ ويستوجب قسم التطبيق والإنفاذ تقديم أمثلة عن الممارسات السليمة وعن الجوانب التي تقتضي إجراء مزيد من التحسينات في مواضيع معينة، لا سيما فيما يتعلق بالمواد 15 و16 و17 و20 و23 و26 و32 و33 و35 و46 و(9) (ب) و(ج).

وتبين خاتمة هذه الدراسة أن تونس لم تتوصل بعد إلى تنفيذ جميع أحكام الاتفاقية بشكل كامل. وعليه، تتقدم منظمة "أنا يقظ" بتوصيات من شأنها أن تساعد على مواجهة مختلف التحديات التي تعوق تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

1. موجز تنفيذي

تشير مجمل النتائج التي خلص إليها هذا التقرير إلى أن الإطار القانوني التونسي لا يمثل تمام الامتثال للمواد المشمولة بالاستعراض من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد خاصة فيما يتعلق بمجالي حماية المبلغين وغسل الأموال. فضلا عن ذلك، لم تُنفذ أحكام الاتفاقية المتعلقة بمجال رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العامة وبمجال الإثراء غير المشروع. ومع ذلك، يجدر الإشارة إلى أن تونس قد اعتمدت فعلا على ممارسات جيدة فيما يتعلق بمجالات رشو الموظفين العموميين الوطنيين واختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي المساعدة القانونية المتبادلة. ولكن الطريق ما تزال طويلة أمام تونس لتحقيق الامتثال الكامل لأحكام الاتفاقية.

• مجريات عملية الاستعراض

وقع اختيار فريق استعراض تنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد على تونس في تموز/يوليو 2010 عن طريق القرعة لتخضع لعملية الاستعراض في السنة الثالثة من الدورة، أي سنة 2013. وبناء على ذلك، بدأت تونس عملية التقييم الذاتي سنة 2013 عن طريق تكوين مجموعة من الخبراء الحكوميين ليدرسوا النظام القانوني الوطني على ضوء مواد الاتفاقية وليتحروا وجود أي ثغرات قانونية في القوانين التونسية.

وفي إطار عملية الاستعراض، من المقرر أن يؤدي بلدان وهما توغو وجمهورية سيشيل¹ زيارة إلى تونس من أجل إجراء تقييم قطري لمدى التزام تونس بتطبيق أحكام الاتفاقية.

وإلى جانب مجموعة الخبراء، تشكلت أيضا مجموعة من منظمات المجتمع المدني تحت تسمية "ائتلاف المجتمع المدني لمكافحة الفساد" لمتابعة تطورات عملية التقييم الذاتي. ولم يضطلع الائتلاف بدور مباشر في عملية الاستعراض إلا أنه أدى بالأحرى دورا استشاريا عن طريق تقديم الملاحظات للحكومة.

الجدول الأول: الشفافية ومشاركة منظمات المجتمع المدني في عملية الاستعراض

هل نشرت الحكومة بيانات الاتصال بالمركز القطري للتنسيق؟	نعم
هل استشارت الحكومة المجتمع المدني أثناء إعداد التقييم الذاتي؟	نعم
هل نشر التقييم الذاتي على شبكة الانترنت أو قُدم إلى منظمات المجتمع المدني؟	نعم
هل وافقت الحكومة على تلقي زيارة قطرية؟	نعم
هل أدى فريق استعراض التنفيذ هذه الزيارة القطرية؟	ليس بعد
هل تلقى المجتمع المدني دعوة ليدلي بدلوه أمام المسؤولين عن الاستعراض؟	نعم
هل تعهدت الحكومة بنشر التقرير القطري كاملا؟	نعم

• توفر المعلومات

¹ http://www.cac.tg/onudc_mai13.htm

تم الإطلاع على القوانين بصورة مباشرة نظرا لتوفرها على شبكة الإنترنت وبالتالي كان من الممكن تقييم مدى امتثالها لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. إلا أن الحصول على المعلومات والإحصاءات المتعلقة بقضايا فساد سابقة أو راهنة كان محفوفًا بالتحديات نظرا لغياب نظام لجمع البيانات².

واتسمت البيانات التي تمكنت منظمة "أنا يقظ" من الحصول عليها بالانتقائية وبالضبابية، ويعود ذلك لسببين رئيسيين: أولاً لأن المعلومات المتوفرة عن قضايا الفساد شحيحة للغاية وثانياً لأنه لا يمكن الاعتماد على دقة الدراسات التي أجريت في عهد الرئيس السابق بن علي.

علاوة على ذلك، يعود شح المعلومات المتعلقة بقضايا الفساد في جزء منه إلى أن مقاومة الفساد والإطار القانوني لمكافحة ظاهرة تان حديثان في تونس ولم تنشأ إلا عقب اندلاع الثورة. ولذلك ما تزال الحكومة والمجتمع المدني يعانيان من الافتقار إلى الخبرة في مجال مكافحة الفساد.

وقد تسبب نقص البيانات المتوفرة عن الفساد في صعوبات جمة عطلت سير هذه الدراسة، خاصة فيما يتعلق بقسم الإحصاءات. ومن الجدير بالذكر كذلك أن البوابة الوطنية لمكافحة الفساد³ لا تحتوي بدورها على إحصاءات عن قضايا الفساد.

هذا إلى جانب إجراءات الحفاظ على سرية الأبحاث والتحقيقات التي تعرقل متابعة حيثيات قضايا الفساد.

• تجسيد أحكام الاتفاقية في القوانين وإنفاذها

واجهت عملية تقييم تنفيذ أحكام الاتفاقية صعوبات بسبب عدم وجود إحصاءات وبحوث تدرس عمل السلطة القضائية على أرض الواقع.

الجدول الثاني: جدول موجز لأوجه التطبيق والإنفاذ

مواد الاتفاقية	تجسيد أحكام الاتفاقية في القوانين الوطنية
المادة 15 الرشوة	طبقت على نحو كامل تجرم المواد من 83 إلى 94 من المجلة الجزائية جميع الجرائم المتعلقة بالرشوة المنصوص عليها في اتفاقية مكافحة الفساد في حال ارتكبتها موظف عمومي.
المادة 16 رشو الموظفين العموميين الأجانب	لم تُطبق لا تجرم المجلة الجزائية رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العامة
المادة 17 الاختلاس	طبقت على نحو كامل تجرم الفصول 95 و96 و97 من المجلة الجزائية أعمال الاختلاس التي يرتكبها الموظفون العموميون.
المادة 20 الإثراء غير المشروع	لم تُطبق لا وجود لأي قانون تونسي يجرم الإثراء غير المشروع. إلا أن الفصل 71 من مجلة الالتزامات والعقود ينص على أن "من إتصل بشيء أو غير ذلك من الأموال مما هو لغيره أو صار ذلك في قبضته بلا سبب موجب لاكتسابه فعليه رده لصاحبه".
المادة 23 غسل الأموال	طبقت جزئياً يجرم القانون الأنشطة المنصوص عليها في المادة 23 من الاتفاقية إذا تأتت المداخل من جريمة الإرهاب.
المادة 26 مسؤولية الشخصيات الاعتبارية	طبقت جزئياً لا تتجسد المادة المتعلقة بمسؤولية الشخصيات الاعتبارية في القانون التونسي بصفتها مبدأ عاماً وإنما تندرج ضمن أحكام معينة. ولا ترتبط مسؤولية الشخصيات الاعتبارية في القانون التونسي إلا بجريمة غسل الأموال ولكنها لا تنطبق على جرائم الفساد الأخرى.
المادتان 32 و33 حماية الشهود والخبراء والضحايا حماية المبلغين	طبقت جزئياً لا يوجد أي قانون تونسي يحمي الشهود والخبراء والضحايا والمبلغين إلا أن عدداً من النصوص القانونية يحتوي على أحكام تنص على تدابير لحماية هؤلاء الأشخاص. ويقضي القانون عدد 75 لسنة 2003، المؤرخ في 10 ديسمبر 2003، المتعلق بدعم المجهود الدولي

² الرجاء الاطلاع على قسم "الوصول إلى المعلومات" أدناه.

لمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال بتوفير الحماية لمن يبلغ عن هذه الجرائم. والموظفون العموميون ملزمون بالتبليغ عن جرائم الفساد كما أنهم يحظون بالحماية اللازمة في حال قيامهم ببلاغ خاطئ، باستثناء الحالات التي تتوفر فيها أدلة عن سوء نية المُبلِّغ.	
طبقت جزئيا ينص القانون التونسي على الحق في التعويض عن الضرر، مع التمييز بين عقوبة التعويض الجزائي والتعويض المدني. وتطبق هذه العقوبة على جميع الجرائم الواردة في المجلة الجزائية وغيرها من النصوص القانونية. ويمكن للمحكمة، عند إصدار حكم بالسجن لمدة لا تتجاوز ستة أشهر على شخص ارتكب جريمة أو جنحة يعاقب عليها القانون ولم يعاود ارتكابها، أن تستبدل عقوبة السجن بعقوبة تعويض مالي يدفعه المتهم للمتضرر. ولا يمكن أن يقل مبلغ التعويض عن 12 دولارا ولا أن يتجاوز 3200 دولار، كما يجب أن يُسدد في أجل أقصاه ثلاثة أشهر. ولا يسقط هذا التعويض ممارسة الحق في التعويض المدني. وفي صورة عدم الإدلاء بما يفيد تنفيذ التعويض الجزائي يتولى ممثل النيابة العمومية مباشرة إجراءات تنفيذ عقوبة السجن المحكوم بها.	المادة 35 التعويض عن الضرر
طبقت على نحو كامل عقدت تونس عدة اتفاقات ثنائية في إطار التعاون القضائي إلى جانب عدد من الاتفاقات الإقليمية (اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي والتعاون القانوني والقضائي بين بلدان المغرب العربي). وقد صادق البرلمان على هذه الاتفاقات. وفي الحالات التي لا تندرج ضمن اتفاقيات ثنائية للتعاون القضائي، تنص الفصول من 331 إلى 335 من المجلة الجزائية على إمكانية اعتماد الطرق الدبلوماسية لاستصدار المطالب القضائية.	المادة 46 (9) (ب) و(ج): المساعدة القانونية المتبادلة:

● توصيات بشأن تحديد الإجراءات ذات الأولوية

1. توفير المعلومات

الإشكال: تنسم النصوص القانونية بالتشنت، إذ يجرم النظام القانوني بعض حالات الفساد على غرار رشو الموظفين العموميين واختلاس الأموال العمومية وغسل الأموال. إلا أن هذه الفصول القانونية تنتزع على المجلة الجزائية ونصوص قانونية أخرى عوضا على أن تتجمع في وثيقة قانونية واحدة. وقد يؤدي هذا التشنت إلى اللبس حين يتعلق الأمر بمعرفة إن كان القانون يعتبر ممارسة ما جريمة أم لا وهو ما يؤدي بدوره إلى تقويض فرص مراقبة المواطنين لتنفيذ القانون وثنيتهم عن الإبلاغ عن حالات الفساد.

التوصية: إعداد كتيب/دليل يحتوي على صيغة مبسطة لجميع قوانين مكافحة الفساد وإجراءاته وأنواع جرائم الفساد التي يعاقب عليها القانون حتى يحيط المواطنون بالحالات التي يمكنهم الإبلاغ عنها.

2. حماية المبلغين/ الكاشفين عن المخالفات

الإشكال: إن توفير الحماية للمبلغين هو الوسيلة الأولى التي من شأنها أن تحث على الترويج لمفهوم التبليغ عن حالات الفساد. ولا يحتوي الإطار القانوني الحالي للأسف أي آليات وإجراءات تكفل حماية المبلغين.

التوصية: وضع قانون من شأنه أن: (1) توفير الحماية القانونية للمواطنين الذين يبلغون عن حالات الفساد وحماية أسرهم، (2) تفويض صلاحية تتبع البلاغات الواردة من المبلغين وتوفير الحماية لهم للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

3. مراجعة جرائم الفساد التي يعاقب عليها القانون

الإشكال: لا يجرم النظام القانوني التونسي إلا بعضا من جرائم الفساد.

التوصية: إدراج جميع جرائم الفساد الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في النظام القانوني التونسي بما فيها جرائم الفساد المتعلقة بالموظفين العموميين الأجانب.

4. العقوبات المسطرة على جرائم الفساد الخطيرة

الإشكال: تعتمد عقوبة السجن على نوع حالة الفساد في حين لا تأخذ العقوبات المالية بعين الاعتبار مدى خطورة حالة الفساد وليست قاسية بما يكفي لردع مثل هذه الممارسات.

التوصية: مراجعة سلم العقوبات. ينبغي تسليط العقوبات الكافية التي تعكس جسامة الجريمة عن طريق فرض عقوبات مالية وأحكام بالسجن لفترات معقولة حسب نوع جريمة الفساد قيد النظر بما في ذلك جرائم الفساد المتفشي أو الفساد الكبير.

5. الإثراء غير المشروع والإعلان عن الثروة

الإشكال: لا وجود لأي قانون تونسي يجرم الإثراء غير المشروع. كما تشوب أوجه قصور خطيرة نظام الإعلان عن الثروة.

التوصية: 1) تسليط عقوبات جزائية على جرائم الإثراء غير المشروع مع فرض ضرائب فعالة على الثروات التي لا يمكن أن تفسر منطقيا على أنها متأتية من المداخل القانونية للموظفين العموميين، 2) فرض تقديم تقارير سنوية إلى دائرة المحاسبات وتسليط العقوبات في حال التخلف عن تقديمها خلال السنوات الأربع بدءا من تاريخ انتهاء الحيازة على الموظفين العموميين السامين بشكل رئيسي وعلى أقاربهم، عند الإقتضاء، بشأن ثرواتهم، 3) نشر الوعي بشكل رسمي في صفوف المواطنين بخصوص جوهر نظام الإعلان/الإيلاغ عن الثروات والغاية منه.

.II تقييم عملية استعراض أداء تونس في تنفيذ الاتفاقية • مجريات عملية الاستعراض

الجدول الثالث: شفافية عملية استعراض الحكومة لتنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد

شفافية عملية استعراض تنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد التي أجرتها الحكومة		
هل نشرت الحكومة بيانات الاتصال بالمركز القطري للتنسيق؟	نعم	أعلنت الحكومة عن تكليف رئيس هيئة الرقابة العامة للمصالح العمومية بالإشراف على نقطة الإتصال الوطنية بموجب المنشور الحكومي عدد 52 المؤرخ في 7 سبتمبر 2012 حول عملية الاستعراض المنصوص عليها بالاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد.
هل استشارت الحكومة المجتمع المدني أثناء إعداد التقييم الذاتي؟	نعم	تشكل ائتلاف لمنظمات المجتمع المدني ⁴ بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في أيار/مايو 2013. قدم الفريق الحكومي الدولي العامل على إعداد تقرير التقييم الذاتي نسخة إلى الائتلاف لينظر فيه وينظم تبعا لذلك حلقات عمل على الصعيدين الوطني والإقليمي ⁵ لإبداء الملاحظات وتقديم التوصيات.
	نعم	إن كانت الإجابة بنعم، أي الأطراف استشارت؟ ☐ المجموعات المختصة في النفاذ إلى المعلومات ☐ الشبكات الأكاديمية ☒ المجموعات المختصة في مكافحة

⁴ منظمة "أنا يقط"، مركز "أوفياء"، الجمعية التونسية للشفافية "الشفافية أولا"، الجمعية التونسية للمراقبين العموميين، المعهد العربي لرؤساء المؤسسات، اتحاد التونسيين المستقلين من أجل الحرية

⁵ <https://fr-fr.facebook.com/PNUD.Tunsie/posts/498957663447875>

<http://www.anticor.tn/base-de-connaissance/actes-de-conferences/forum-international-de-lutte-contre-la-corruption/videotheque>

	الفساد ☐ النقابات العمالية. ☐ المجموعات المناصرة للمرأة ☐ أطراف أخرى (يرجى تحديدها)	
هل نشر التقييم الذاتي على شبكة الانترنت أو قُدم إلى خبير التقييم؟ إن كانت الإجابة بنعم، فمن قام بذلك؟	ليس بعد	تنص الآلية على نشر تقرير التقييم الذاتي إثر زيارة الدولتين اللتين ستجريان الاستعراض. وبالتالي لم يُنشر التقرير بعد. إلا أنه تم تقديم التقرير لمجموعة من منظمات المجتمع المدني لتبدي ملاحظاتها على ضوءه.
هل وافقت الحكومة على تلقي زيارة قطرية؟	نعم	من المزمع أن تؤدي الدولتان زيارتهما إثر استكمال تقرير التقييم الذاتي وترجمته للفريق الحكومي الدولي العامل.
هل أدى فريق استعراض التنفيذ هذه الزيارة القطرية؟	ليس بعد	من المزمع أن تؤدي الدولتان زيارتهما إثر استكمال تقرير التقييم الذاتي وترجمته للفريق الحكومي الدولي العامل.
هل تلقى المجتمع المدني دعوة ليدلي بدلوه أمام المسؤولين عن الاستعراض؟ يرجى تحديد الإضافة التي طُلب من المجتمع المدني تقديمها.	نعم إن كانت الإجابة بنعم، فأى الأطراف استشارت؟ (يرجى وضع علامة) ☐ المجموعات المختصة في النفاذ إلى المعلومات ☐ الشبكات الأكاديمية ☒ المجموعات المختصة في مكافحة الفساد ☐ النقابات العمالية. ☐ المجموعات المناصرة للمرأة ☐ أطراف أخرى (يرجى تحديدها)	لم تُرسل أي دعوات رسمية. وتم ذلك بمبادرة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
هل تعهدت الحكومة بنشر التقرير القطري كاملاً؟	نعم	هل تعهدت الحكومة بنشر التقرير القطري كاملاً؟ (يرجى تحديد إذا ما كانت جهة النشر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة و/أو البلد المعني)
هل تعهدت الحكومة بنشر التقرير كاملاً. ولكن أثناء إعداد هذه الدراسة، لم يكتمل التقرير بعد.		

● النفاذ إلى المعلومة:

صدر المرسوم عدد 54 لسنة 2011 المؤرخ في 11 يونيو/حزيران 2011 لتتقيح وإتمام المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المؤرخ في 26 ماي 2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهيكل العمومية. وأصدر رئيس الحكومة المنشور عدد 25 لسنة 2012 المؤرخ في 5 أيار/مايو 2012 لتفسير أحكام المرسوم. ⁶ ويعد هذا المرسوم أول نص قانوني مخصص لتناول، ولو على نحو جزئي، العلاقات بين الإدارة العمومية والمنتهجين من خدماتها. ويكرس الفصل 3 من هذا المرسوم حق النفاذ إلى الوثائق الإدارية لكل شخص طبيعي أو معنوي. ويتم النفاذ إليها إما بإفشافها بمبادرة من الهيكل العمومي أو عند الطلب من الشخص المعني مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها بهذا المرسوم. ⁷

بيد أن هذا المرسوم لا ينص على إنشاء كيان مؤسسي يتكفل بتعزيز النفاذ إلى المعلومة ويساعد على تنفيذ أحكام المرسوم ولا ينص كذلك على إنشاء هيئة إشراف تسهر على إنفاذ المرسوم. وحصل هذا القانون على 92 نقطة من بين 150 نقطة ⁸ في تصنيف حرية الحصول على المعلومة (وهو نظام تقييمي من إعداد مركز القانون والديمقراطية والحصول على المعلومة في أوروبا). ويعود ذلك أساسا إلى غياب هيئة مختصة تسهر على إنفاذ القانون على النحو المناسب وتردع انتهاكات الحق في النفاذ إلى المعلومة إلى جانب الاستثناءات المتعددة التي تحد من التمتع بهذا الحق وضبابية هذه الاستثناءات. وأخيرا، ينص القانون على عقوبات تخلو من الصبغة الردعية. وتمخضت مشاورات دارت مؤخرا على الصعيد الوطني عن سن قانون أساسي يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة. ويرمي هذا القانون إلى تعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة في القطاع العام وإلى النهوض بثقة المواطنين في الهيكل العمومية عن طريق وضع عدد من الإجراءات التي تشكل في مجملها نظاما متكاملًا ينص على عقوبات ناجعة تتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة وتصب في صالح المنتفعين بالخدمات الإدارية.

أما في ما يتعلق بالفساد، فإن الدولة لم تبذل قصارى جهدها من خلال السياسات التي تعتمد عليها للتعامل مع مسألتي الفساد والنفاذ إلى المعلومة. إذ إن وزارة العدل لم تتول جمع الإحصاءات المتعلقة بالفساد ولم تجر أية دراسات استقصائية عن أثر الفساد على الاقتصاد المحلي.

كما لم تقع إطلاقا معاينة عمليات التقييم التي أجرتها الوزارات لمدى تفشي الفساد داخل أقسام كل منها. وترتب عن كل ما سبق عرقلة إعداد البحث الجاري نظرا للصعوبات التي واجهناها في رسم معالم واضحة لواقع الفساد على الصعيد الوطني.

بحيث استحال الحصول على بيانات تتعلق بعدد حالات الفساد أو الشكاوى ضده. كما لا وجود لإحصاءات عن الأحكام التي أصدرتها المحاكم لإدانة جرائم الفساد.

ويرجع غياب البيانات المتعلقة بقضايا الفساد في جزء منه إلى عدم وجود محاكم مختصة في قضايا الفساد وإلى غياب نظام عصري ناجع لجمع البيانات في المحاكم. ومما يزيد الطين بلة، وجود عدد هائل من قضايا الفساد. زد على ذلك، لا يكفي العدد الحالي للقضاة للنظر في جميع القضايا، خاصة وأنهم غالبا ما لا يكونون قضاة مختصين في قضايا الفساد. ولكن من جهة أخرى، وقع بعث قطب مالي وقضائي ليعمل عمل هيئة مختصة في التحقيق في قضايا الفساد. ⁹ وقد يكون في ذلك مؤشر جيد على تعزيز نظام جمع البيانات ونشر الإحصاءات بالإستناد إلى التقرير السنوي للقطب.

⁶ <http://www.mincom.tn/fileadmin/PDF/circulaires-ar.pdf>

⁷ ينص الفصلان 16 و17 من القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2004 المؤرخ في 27 جويلية 2004 المتعلق بحماية المعطيات الشخصية على استثناءات بشأن النفاذ إلى عدد من الوثائق الإدارية كالوثائق التي تحتوي على معطيات شخصية بما فيها: حقوق الملكية الفكرية والأدبية والأحكام القضائية التي تحظر النفاذ إلى الوثائق والوثائق المتحصل عليها عن طريق هيئة عمومية معينة في ظل تدابير حماية سرية المعطيات، وغيرها. ويحظر الفصل 17 الكشف عن أي وثائق إدارية من شأنها أن تلحق ضررا بما يلي: العلاقات بين الدول أو مع المنظمات الدولية، أو إنشاء سياسة حكومية فعالة وسنها، أو الأمن العام والدفاع الوطني، والكشف عن الجرائم أو منعها، أو اعتقال مرتكبي الجرائم وملاحقتهم قضائيا، أو حسن سير عمل السلطة القضائية أو الإنصاف في منح العقود العمومية، أو إجراءات المداولات وتبادل الآراء ووجهات النظر، أو المعاينة أو المحاكمات أو المصالح المالية والتجارية الشرعية للهيئة العمومية المعنية.

⁸ <http://www.rti-rating.org>

⁹ بعثت وزارة العدل القطب القضائي والمالي في كانون الثاني/يناير 2013 لتطبيق البرنامج الحكومي السنوي لسنة 2012. ويختص هذا القطب في ملاحقة جميع جوانب الفساد المالي والإداري أمام القضاء ويتولى معاينة القضاة والمدعين العامين. (<http://maitremahmoudyacob.blogspot.com/2013/08/blog-post.html?m=1>)

III. تطبيق إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وإنفاذ أحكامها

• القضايا الرئيسية المتعلقة بالإطار القانوني

1. مجالات تطبيق الممارسات الجيدة

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- المادة 15: رشو الموظفين العموميين الوطنيين

تجرم المادة 15 من الاتفاقية رشو الموظفين العموميين على الصعيد الوطني.

وتتناول الفصول من 83 إلى 94 من المجلة الجزائية، التي نقت بموجب القانون عدد 33 لسنة 1998 المؤرخ في 23 ماي 1998،

الرشاوى المباشرة (الفصول 87, 91, 92) والرشاوى غير المباشرة (الفصول 83, 84, 85, 87 مكرر) بما في ذلك طلب الرشاوى.

فضلا عن ذلك، تنص الفقرة الثانية من الفصل 87 على رفع العقاب الأصلي إلى ضعفه، الذي يقضي بالسجن لمدة ثلاثة أعوام وبخطية قدرها زهاء 1800 دولار، إذا ما ثبت أن مرتكب الفعل موظف عمومي.

وتنص المجلة الجزائية على إطار قانوني لجريمة الرشو ليعتمد عليه القضاة بموجب الفصول 88 و89 و90 من المجلة الجزائية.

ويقضي الفصل 93 من المجلة الجزائية بأنه لا عقاب على المرشي أو الواسطة الذي يتقدم ليعترف من تلقاء نفسه برشو موظف عمومي ويقبل الإدلاء بشهادته في هذه الصدد. ويمكن اعتبار هذا القانون طريقة للتشجيع على الإبلاغ.

وينص الفصل 91 من المجلة الجزائية على أن يعاقب مرتكبو جرائم الرشوة في القطاع العمومي بخطية قدرها 3 آلاف دولار وبالسجن مدة خمسة أعوام.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- المادة 17: اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها

بشكل آخر من قبل موظف عمومي

تجرم المجلة الجزائية اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي في الفصل 95 بعد تنقيحه بموجب القانون عدد 23 لسنة 1989

المؤرخ في 27 شباط/فبراير 1989 وفي الفصل 96 بعد تنقيحه بموجب القانون عدد 85 المؤرخ في 11 آب/أغسطس 1985 وفي

الفصل 97 بعد تنقيحه بموجب القانون عدد 33 المؤرخ في 23 أيار/مايو 1998. كما يرد الاختلاس في الفصلين 99 و100 من

المجلة الجزائية بعد تنقيحهما بموجب القانون عدد 23 المؤرخ في 27 شباط/فبراير 1989، ويجرم الفصل 96 تبديد المال العام بغير

وجه حق من قبل موظف عمومي.

ووفقا لمحكمة التعقيب، فإن مفهوم "الممتلكات العمومية" لا يشمل فقط الأصول النقدية ولكن يعني أيضا رؤوس الأموال المتداولة. على سبيل المثال، تدرج الأشجار التي يصارحها مسؤول عن حديقة عمومية بعد قطعها ضمن "الممتلكات العمومية".¹⁰ وفي حالات أخرى، اعتبرت المحكمة الملابس¹¹ والكتب¹² والمستندات والوثائق القانونية والمراسلات¹³ "مالا" يمكن مصادرتها إن قُدم إلى موظف عمومي بحكم منصبه.

وبميز الفصل 99 من المجلة الجزائية بين اختلاس الممتلكات العمومية والسرقة العادية إذ ينص على أنه من بين الشروط التي يجب توفرها لتصنيف الجريمة على أنها اختلاس أن يكون المال بحوزة المختلس بمقتضى وظيفته قبل ارتكابه للجريمة.

وتضع الفقرة الثانية من الفصل 98 عبء إثبات مصدر الأموال و/أو المكاسب قيد النظر على الموظف العمومي المدعى عليه.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- المادة 35: التعويض عن الضرر

تنص المجلة الجزائية على الحق في التعويض عن الضرر، مع التمييز بين عقوبة التعويض الجزائي والتعويض المدني. وتنطبق هذه العقوبة على كافة الجرائم الواردة في المجلة الجزائية وغيرها من النصوص القانونية ولا تقتصر على جرائم الفساد فحسب.

وأضيفت عقوبة التعويض الجزائي إلى قانون الإجراءات الجزائية بموجب القانون عدد 68 المؤرخ في 12 أوت 2009. ويمكن للمحكمة، عند إصدار حكم بالسجن لارتكاب جريمة يعاقب عليها القانون بالسجن لمدة لا تتجاوز سنة أشهر وفي حال عدم العود لارتكاب الجريمة، أن تستبدل عقوبة السجن بعقوبة تعويض مالي يدفعه المتهم للمتضرر. ولا يمكن أن يقل مبلغ التعويض عن 12 دولارا ولا أن يتجاوز 3200 دولار، كما يجب أن يُسدّد في أجل أقصاه ثلاثة أشهر.

ولا يسقط هذا التعويض ممارسة الحق في التعويض المدني. وفي صورة عدم الإدلاء بما يفيد تنفيذ التعويض الجزائي يتولى ممثل النيابة العمومية مباشرة إجراءات تنفيذ عقوبة السجن المحكوم بها كما هو منصوص عليه في الفصول 5 و15 مكرر والفصل 335 من قانون الإجراءات الجزائية.

وألغى القانون عددا من الجرائم الواردة في الفقرة الرابعة من الفصل 15 من مشروع تعويض الجرائم الجزائية. أما في ما يتعلق بالتعويض المدني، فقد أدرج المسؤولون عن سن القانون التونسي في عدد من المواد الحق في التعويض في حال وقوع ضرر أو خسائر في الأرباح.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- المادة 46 (9): المساعدة القانونية المتبادلة في حال انتفاء ازدواجية التجريم

¹⁰ قرار محكمة التعقيب، قرار تعقبيني جزائي عدد 12504 مؤرخ في 14 يوليو/حزيران 1984، نشرية محكمة التعقيب لسنة 1985. الصفحات 184 - 192.
¹¹ قرار محكمة التعقيب، قرار تعقبيني جزائي عدد 3932/ 3925 مؤرخ في 4 يوليو/حزيران 1965، نشرية محكمة التعقيب لسنة 1966. الصفحة 117.
¹² قرار محكمة التعقيب، قرار تعقبيني جزائي عدد 3410 مؤرخ في 1 نيسان/أبريل 1965، نشرية محكمة التعقيب لسنة 1966. القسم الجزائي، الصفحة 94.
¹³ قرار محكمة التعقيب، قرار تعقبيني جزائي عدد 16996/ 3925 مؤرخ في 4 يوليو/حزيران 1965، نشرية محكمة التعقيب لسنة 1986. الصفحة 165.

يسمح الإطار القانوني التونسي بالتعاون القانوني في مجال القانون المدني والتجاري والجزائي. وقد اعتمدت الدولة التونسية بشكل أساسي على الإتفاقيات والبروتوكولات و/أو مذكرات التفاهم الدولية لتفعيل تعاونها مع الأطراف الدولية. وتتمثل هذه الصكوك أساسا في الإتفاقيات الثنائية (وعدها حاليا 29 اتفاقا) التي غالبا ما تخضع لمصادقة البرلمان.

علاوة على ذلك، انضمت تونس إلى عدد من الاتفاقيات الإقليمية على غرار اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي والتعاون القانوني والقضائي بين بلدان المغرب العربي. وفي حال عدم وجود اتفاق مع إحدى البلدان، فإن الفصل 331 من مجلة الإجراءات الجزائية يقضي بإمكانية قبول الرسائل الدبلوماسية الصادرة عن السلطات الأجنبية. وتحال هذه الرسائل إلى وزير العدل في الحالات الطارئة. ويخول القانون ذاته للسلطات القضائية للبلدين تبادل الرسائل بشكل مباشر.

2. المجالات التي رُصدت فيها نواقص:

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- المادة 16: رشو الموظفين العموميين الأجانب

لا يجرم القانون التونسي رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العامة وفقا خلافا لما تنص عليه المادة 16 من الاتفاقية.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- المادة 20: الإثراء غير المشروع

ينص الفصل 276 على تسليط عقوبة السجن لمدة ستة أشهر على كل فرد تعرض سابقا لعقوبة بدنية بسبب الاعتداء على ملكية ما وُجدت بحوزته نقود أو أوراق مالية أو أمتعة لا تتناسب وحالته المادية ولم يتمكن من إثبات مصدرها الحقيقي. ويُعاقب بالسجن لمدة سنة واحدة كل فرد يُعثر بحوزته على معدات لفتح الأقفال أو خلعها من دون مبرر شرعي لاستعمالها. وعليه، يقع حيز أي نقود و/أو أوراق مالية أو معدات بحوزته. وعلى الرغم من ذلك، لا يصنف القانون الإثراء غير المشروع من ضمن جرائم الفساد وفقا لما هو منصوص عليه في المادة 20 من الاتفاقية.

ولتجاوز هذا القصور التشريعي، تشكلت لجنة خاصة لصياغة مشروع قانون في هذا الصدد ولتنظيم حلقات دراسية بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. واختتمت فعاليات الحلقات الدراسية بوضع مشروع قانون يتعلق بالإثراء غير المشروع. ويجري حاليا النظر في هذا المشروع من قبل المجلس الوطني التأسيسي.

أما فيما يتعلق بالتصريح على الممتلكات، ينظم القانون عدد 17 لسنة 1987 المؤرخ في 10 نيسان/أبريل 1987¹⁴ التصريح على الشرف بمكاسب أعضاء السلطة التنفيذية. ويحدد الفصل الأول من القانون أعضاء الحكومة والأعوان العموميين المعنيين بأحكام هذا القانون. كما ينص القانون على الحالات التي تقتضي التصريح بمكاسبهم أي حال تقلدهم الوظيفة وفور انتهاء ولايتهم. ويقضي

¹⁴ <http://lejuriste.montadalhilal.com/t690-topic>

الفصل 7 بإقالة أعضاء السلطة التنفيذية من وظائفهم في حال انتهكوا أحكام هذا القانون. إلا أن القانون لا ينص على أي آليات مفصلة تضمن مصداقية التصريح بالمكاسب كما أنه لا يفرض أي عقوبات في حال تقديم تصريح زائف. وختاماً، لا يجري نشر التصاريح للعموم أو عبر وسائل الإعلام وهو ما يمكن اعتباره ثغرة قانونية.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- المادة 23: **غسل الأموال**

يجرم القانون التونسي جريمة غسل الأموال الواردة في المادة 23 من الاتفاقية عن طريق القانون عدد 75 المؤرخ 10 كانون الأول/ديسمبر 2003.

ويعرف القانون التونسي غسل الأموال في الفصل 62 كما يلي:

" يعد غسلاً للأموال كل فعل قصدي يهدف، بأي وسيلة كانت، إلى التبرير الكاذب للمصدر غير المشروع لأموال منقولة أو عقارية أو مداخيل متأتية، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، من جنحة أو جنائية. ويعتبر أيضاً غسلاً للأموال، كل فعل قصدي يهدف إلى توظيف أموال متأتية، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، من جنحة أو جنائية، أو إلى إيداعها أو إخفائها أو إدارتها أو إدماجها أو حفظها أو إلى المساعدة في ذلك."

وتعرض الفصول من 62 إلى 67 من هذا القانون الإطار القانوني لمكافحة غسل الأموال.

وفي الفصل 62، تحدد الهيئة التشريعية نطاقاً واسعاً لجريمة غسل الأموال لضمان نجاعة النص القانوني. وعملت الهيئة التشريعية على تشديد العقوبات لتشمل الحرمان من الحرية والعقوبات المالية والعقوبات التأديبية. ويجرم الفصل 64 أي ممارسة لغسل الأموال بتسليط عقوبة سجن تصل مدتها إلى ست سنوات كحد أقصى ويخاطية قدرها حوالي 60 ألف دولار أمريكي. ويجب على مرتكبي هذه الجريمة أن يعيدوا المبلغ الذي وقع غسله حين يكون معروفاً. وينص الفصل 66 من القانون ذاته على أن العقوبة نفسها تنطبق على مسيرّي الذوات المعنوية الذين ارتكبوا جريمة غسل الأموال. وتقضي الفقرة الثانية من نفس الفصل بإمكان تتبع هذه الذوات إذا تبين أن عملية الغسل تمت لفائدتها أو إذا تبين اضطلاعها بغسل الأموال. وفي هذه الحالة يكون العقاب بخاطية تساوي خمس مرات قيمة الخاطية المستوجبة للذوات الطبيعية.

ويمكن الترفيع فيها إلى ما يساوي قيمة الأموال موضوع الغسل. كما لا يحول ذلك دون سحب العقوبات التأديبية المستوجبة بمقتضى التشريع الجاري به العمل عليها بما في ذلك حرمانها من مباشرة النشاط لمدة معينة أو حلّها.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- المادة 26: مسؤولية الشخصيات الاعتبارية

لا تنجسد المادة المتعلقة بمسؤولية الشخصيات الاعتبارية في القانون التونسي بصفتها مبدأ عاماً وإنما تندرج بالأحرى ضمن أحكام معينة.

إذ ينص المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 تشرين الثاني/نوفمبر 2011 المتعلق بمكافحة الفساد في بابهِ

الأول على " إخضاع كل شخص طبيعي أو معنوي يثبت ارتكابه لإحدى جرائم الفساد للمسؤولية وذلك بقطع النظر عن صفته أو وظيفته." ويخضع هذا الفصل بذلك الأشخاص الاعتباريين إلى المسؤولية فقط فيما يتعلق بجريمة غسل الأموال.

وبقضي الفصل 32 من نفس المرسوم على أنه " يمكن تتبع الذوات المعنوية إذا ثبتت مسؤوليتها في ارتكاب جرائم الفساد".

"ولا يمنع تتبع الذات المعنوية من توقيع العقوبات على ممثليها أو مسيريها أو الشركاء فيها من ذوي النفوذ إذا ثبتت مسؤوليتهم الشخصية عن هذه الأفعال." "

وتقتصر مسؤولية الذوات المعنوية على أفعال ترد في الفصل 66 من القانون عدد 75 لسنة 2003، المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 2003، المتعلق بدعم المجهود الدولي لمكافحة الإرهاب ومنع غسيل الأموال بتوفير الحماية لمن يبلغ عن هذه الجرائم. وينص الفصل على أن " تنسحب العقوبات المشار إليها بالفصول المتقدمة، حسب الحالة، على مسيري الذوات المعنوية وعلى ممثليها إذا ثبتت مسؤوليتهم الشخصية عن هذه الأفعال. ولا يمنع ذلك من تتبع هذه الذوات إذا تبين أن عملية الغسل تمت لفائدتها أو إذا حصلت لها منها مداخيل أو إذا تبين أن غسل الأموال يمثل الغرض منها. ويكون العقاب بخفية تساوي خمس مرات قيمة الخفية المستوجبة للذوات الطبيعية ويمكن الترفيع فيها إلى ما يساوي قيمة الأموال موضوع الغسل." "

ويعرض الفصل 69 من نفس القانون عددا من قواعد التصرف الحذر التي يتعين على الذوات المعنوية اتخاذها للتصدي لغسل الأموال. فمثلا، عليهم أن يمتنعوا عن قبول أي تبرعات أو مساعدات مالية مجهولة المصدر و/أو متأتية من أطراف متطوطين في أنشطة إرهابية. كما يلزم القانون جميع الذوات الاعتبارية بالامتناع عن قبول أي أموال متأتية من الخارج، إلا بواسطة وسيط يوجد مقره بالبلاد التونسية ووفقا للفصل 66، فإن عدم التزام الذوات المعنوية بهذه القواعد يجعل منها مسؤولة بشكل غير مباشر على الجريمة. ويستوجب ذلك تطبيق الإجراءات الإدارية الواردة في الفصل 72 والإجراءات القضائية الواردة في الفصل 73 والقاضية بإمكان مطالبة الذات المعنوية بالحصول على رخصة لقبول التحويلات المالية المتأتية من الخارج وقد يقع إخضاعها إلى عملية تدقيق خارجي بواسطة خبراء.

وإن ثبت انتهاك أحكام الفصلين 69 و/أو 73 و/أو 74 من جملة أحكام أخرى، فقد يتعرض مسيرو أو ممثلو الذات الاعتبارية إلى عقوبة سجن تتراوح مدتها بين ستة أشهر و ثلاث سنوات أو إلى خفية تقدر بمبلغ يتراوح بين 3 آلاف دولار و 6 آلاف دولار وقد تفرض خفية على الذات الاعتبارية تساوي خمس مرات قيمة الخفية المستوجبة للذوات الطبيعية. مما يؤكد على أهمية الامتثال لأحكام الفصل 69.

وبموجب القانون عدد 65 لسنة 2009 المؤرخ 12 آب/أغسطس 2009، الذي ينفق ويتم القانون عدد 75 لسنة 2003، المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 2003، المتعلق بدعم المجهود الدولي لمكافحة الإرهاب ومنع غسيل الأموال، أضيف حكم يقضي بتجميد مكاسب الذوات الاعتبارية. وينطبق ذلك على الممتلكات الثابتة والقابلة للنقل مهما كان مصدرها وتشمل المداخل والمداخيل الناتجة عنها والوثائق والصكوك، مادية كانت أو إلكترونية، المثبتة لمليكتيتها أو للحقوق المكتسبة عليها دون مساس بحقوق الغير حسن النية.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- المادة 32: حماية الشهود والخبراء والضحايا

تنص الاتفاقية على أن الحماية ينبغي أن تشمل الشهود والخبراء والضحايا الذين يدلون بشهادة تتعلق بأفعال مجرمة وفقا للاتفاقية.

إلا أن القانون القانون عدد 75 لسنة 2003 المتعلق بدعم المجهود الدولي لمكافحة الإرهاب ومنع غسيل الأموال يوفر الحماية فقط في حالات غسل الأموال التي ترتبط عائداتها بالإرهاب.

ويعرض القانون قائمة محددة بوظائف الأشخاص الذين يتمتعون بالحماية وباختصاصاتهم في القضية.

والأشخاص المشمولون بالحماية القانونية هم كما يلي:

- كل من أوكل لهم القانون مهمة معاينة الجرائم الإرهابية و/أو زجرها من قضاة ومأموري ضابطة عدلية وأعوان سلطة عمومية.
 - المواطنون العاديون: مساعدو القضاء والمتضرر والشهود وكل من تكفل، بأي وجه من الأوجه، بواجب إشعار السلط ذات النظر بالجريمة وأفراد أسر الأشخاص المشار إليهم أدناه.
 - المتضررون: الأشخاص الذين لحقهم ضرر بسبب الجرائم المذكورة في القانون عدد 75 إما ضررا مباشرا أو غير مباشر.
 - الشهود: الأشخاص الذين سمعوا أو شهدوا حدثا ما، ولكن العكس ليس صحيحا دائما فريما لم ير الشخص أو يسمع شيئا معينا ولكنه رغم ذلك يمتلك معلومة قد تساعد على كشف ملابسات القضية.
 - قد تشمل الحماية أيضا أفراد أسر الأشخاص المذكورين سابقا وأقاربهم إذا أُشير إلى إمكان تعرضهم للخطر. ويعدون طرفا ثالثا في القضية.
- وتشمل تدابير الحماية حماية هؤلاء الأشخاص من التشهير بهم والاعتداء عليهم.
- وتتطوي الحماية أيضا على الحفاظ على سرية هوية الأشخاص المعنيين وعناوينهم. وهو ما ينص عليه الفصل 50 من القانون عدد 75 لسنة 2003. إذ يقضي هذا الفصل بأنه " يمكن للأشخاص المذكورين بالفقرة الثالثة من الفصل المتقدم، في صورة دعوتهم إلى الإدلاء بتصريحاتهم لدى مأموري الضابطة العدلية أو قاضي التحقيق أو غيره من الهيئات القضائية، أن يعينوا محل مخابراتهم لدى وكيل الجمهورية. وتضمن، في هذه الحالة، هوياتهم ومقراتهم الأصلية بدفتر سري مرقم وممضى يقع فتحه لهذا الغرض لدى وكيل الجمهورية بتونس."
- ويرد في الفصل 51 (جديد) - المنقح بالقانون 65 المؤرخ 12 آب/أغسطس 2009 أنه " يمكن في حالات الخطر الملم، وإن اقتضت الضرورة ذلك، تضمين جميع المعطيات التي من شأنها الكشف عن هوية المتضرر والشهود وكل من تكفل، بأي وجه من الأوجه، بواجب إشعار السلط ذات النظر بالجريمة، بمحاضر مستقلة تحفظ بملف منفصل عن الملف الأصلي. وتضمن، في هذه الحالة، هوية الأشخاص المعددين بالفقرة المتقدمة وغيرها من البيانات الأخرى التي من شأنها الكشف عنهم، بما في ذلك إمضاءاتهم بدفتر سري مرقم وممضى من وكيل الجمهورية بتونس يقع فتحه لديه للغرض."
- ويخول الفصل 52 لذي الشبهة أو نائبه أن يطلب من الجهة القضائية المتعده بالقضية الكشف عن هوية الأشخاص المعددين بالفقرة الأولى من الفصل 51. ويُمكن للجهة القضائية ذات النظر الإنز برفع التدبير المشار إليه والكشف عن هوية المعني بالأمر إذا تبيّن لها جدية الطلب ولم يكن هناك ما يُخشى معه تعريض حياته أو مكاسبه، أو حياة أو مكاسب أفراد أسرته إلى خطر. ولضمان جدية الحماية ونجاحتها، جرمت الهيئة التشريعية من خلال الفصل 54 كل فعل يعرض حياة الأشخاص المقصودين بالحماية، أو مكاسبهم، أو حياة أو مكاسب أفراد أسرهم إلى خطر وذلك بالإفصاح عمدا عن أي معطيات عنهم. ويعاقب القانون على هذه الأفعال بالسجن من خمسة أعوام إلى عشرين عاما وبخطية من 3 آلاف دولار إلى 30 ألف دولار أمريكي. وتهدف تدابير الحماية إلى ضمان سرية

هوية الشخص المعني وجميع المعطيات المتعلقة به، وعليه، كان يتعين على الهيئة التشريعية أن لا تقتصر على تجريم الكشف المتعمد عن المعطيات وإنما أيضا كشف المعطيات دون نية إلحاق الضرر.

وينص القانون عدد 75 على الحماية الثانوية التي توفر للحماية من الاعتداء وتشمل الأشخاص المشمولين بالحماية وممتلكاتهم وأقاربهم. ولا يتضمن القانون عدد 75 جميع الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية بل يقتصر على غسل الأموال بصفته جريمة فساد.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- المادة 33: حماية المبلغين

يحث الفصل 29 من مجلة الإجراءات الجزائية الموظفين العموميين على الإبلاغ عن بعض جرائم الفساد ويوفر لهم الحماية اللازمة في حالات الإدعاء الباطل. ولكن لا تحتوي التشريعات التونسية على قانون قائم بذاته يحمي المبلغين.

وينص الفصل 11 من المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 تشرين الثاني/نوفمبر 2011 والمتعلق بمكافحة الفساد بأن: "الدولة تضمن في إطار سياستها لمكافحة الفساد التشجيع على التبليغ عن حالات الفساد بنشر الوعي الاجتماعي بخطرته والتقليص من العراقيل القانونية والعملية التي تمنع كشفه وإثباته و إقرار تدابير لحماية الضحايا والشهود والمبلغين."

ولكن هذا الفصل لا يحتوي على الآليات القانونية التي يجب اتباعها ولا يشير صراحة إلى القانون 75 المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 2003 المتعلق بدعم المجهود الدولي لمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال. وينجر عن ذلك صعوبة تحديد نطاق الحماية وإجراءاتها. وعليه، يمكن القول بأنه لم يقع استعمال هذا الفصل منذ تاريخ سنه.

ويلزم الفصل 29 من مجلة الإجراءات الجزائية "سائر السلط والموظفين العموميين بأن يخبروا وكيل الجمهورية بما اتّصل بعلمهم من الجرائم أثناء مباشرة وظائفهم وأن ينهوا إليه جميع الإرشادات والمحاضر والأوراق المتعلقة بها. ولا يسوغ بحال القيام عليهم بالإدعاء الباطل أو بالغرم بناء على الآراء التي أوجب عليهم هذا الفصل إبداءها ما لم يثبت سوء نيتهم." إلا أن الفصل لا ينص على تسليط العقوبة على من لا يبلغ عن الجريمة.

● القضايا الرئيسية المتعلقة بنظام إنفاذ الأحكام

غسل الأموال

في سنة 2007، في إطار إعداد التقرير التقييمي¹⁵ بشأن غسل الأموال في تونس، اعتمدت مجموعة العمل المالي¹⁶ المكلّفة برصد الإجراءات المالية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا¹⁷ على نظام معين لتقييم امتثال القانون التونسي مع المعايير التي أقرتها

¹⁵ http://www.menafatf.org/images/UploadFiles/MENAFATF.7.07.A.P5R2%20_with%20response_.pdf

¹⁶ <http://www.fatf-> و <http://www.fatf-gafi.org/pages/aboutus>
gafi.org/fr/documents/documents/evaluationmutuelledelatunisie.html

المجموعة. وتضمن التقرير توصيات إلى جانب عرض مقترح برنامج لتنفيذ هذه التوصيات. وشملت هذه الدراسة¹⁸ النظام القانوني والإجراءات الوقائية والتدابير الخاصة للمؤسسات والتعاون الدولي.

وارتكزت معظم التوصيات على وضع نظام قانوني لمكافحة غسل الأموال سواء بشكل مباشر أو غير مباشر. كما دعت مجموعة العمل إلى استقلالية الهيئات التونسية للتحاليل المالية وإلى توفير الموارد المالية واللوجستية والدورات التدريبية للخبراء العاملين في السلطة القضائية والتنفيذية. علاوة على ذلك، قدمت المجموعة توصيات بشأن تعزيز آليات حفظ بيانات غسل الأموال وآليات اكتشافه. كما أوصت بإيلاء مزيد من الاهتمام للتعاون الدولي خاصة من خلال الاتفاقات التعاونية القضائية.

وفيما يتعلق بتطبيق التوصيات، استجابت الدولة التونسية لهذه التوصيات بتنقيح القانون عدد 75 لسنة 2003 في عام 2009. ولا توجد أي معلومات بشأن تطبيق هذه التوصيات.

حماية المبلغين

أوصى التقرير النهائي¹⁹ لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بشأن فحص النزاهة في تونس بضمان وضع نظام قانوني ناجع وتطويره لحماية المبلغين من خلال:

- إنشاء نظام قانوني وآليات واضحة لحمايتهم
 - إمكانية سن قوانين تدرج في المجلة الجزائية أو في مجلة التشغيل تنص على آليات حماية المبلغين.
 - ضرورة اعتماد نظام فعال يحتوي على إجراءات ووسائل إبلاغ واضحة.
- ومن أجل ضمان تنفيذ هذه التوصيات، دعت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية من خلال مسح النزاهة الفعلية²⁰ الجمهورية التونسية إلى اتخاذ الخطوات التالية:

- مبدئياً، ينبغي على تونس أن تسن قوانين واضحة وشاملة تنص على توفير الحماية - من أعمال الثأر والتمييز والتأديب - للموظفين الذين يبلغون السلطات المختصة عن حصول مخالفات أو حالات فساد مشتبهة. ويتعين التركيز بشكل خاص على وضع آليات تشجع على الإبلاغ.
- وعند المصادقة على هذا القانون ينبغي إحداث إطار مؤسسي ناجع وطرق محددة بشكل واضح لإحاطة موظفي القطاع الخاص والعام علماً بالجهة التي يتعين عليهم تبليغها بوقوع مخالفة أو حالة فساد يشتبهون فيها. ومن الضروري طمأنة موظفي القطاع العام والخاص بأن التحقيقات اللازمة ستأخذ مجراها وبأنه سيقع إطلاعهم على نتائج الأبحاث لتدعيم ثقة عموم المواطنين بنجاعة آلية التبليغ.
- وقد تنص التشريعات على الطعون والعقوبات لحماية المبلغين من الأعمال الانتقامية. علاوة على ذلك، يتعين تقييم النجاعة العملية لإطار حماية المبلغين وتحليلها بصفة دورية.
- وأخيراً، ينبغي تنظيم الأنشطة التوعوية للتشجيع على التبليغ عن المخالفات وحالات الفساد ونشر المعلومات المتعلقة بآليات حماية المبلغين التي يوفرها القانون. ومن شأن هذه الأنشطة أيضاً أن تخول للسلطات جمع المقترحات التي يتقدم بها موظفو القطاع الخاص وكبار المسؤولين العاملين فيه فيما يتعلق بسبل تحسين نظام الإبلاغ.

المساعدة القانونية المتبادلة

أثبتت بعض الحالات في تونس أن فضخ الفساد يتطلب تعاوناً دولياً، خاصة في مرحلة جمع المعلومات أو أثناء إجراء التحقيقات. وقد استنزف التعاون الدولي معظم الجهود التي بذلتها السلطات من أجل استرداد الأموال المنهوبة. وتعد الإنابات القضائية أبرز

¹⁸ أعد البنك الدولي هذا التقرير التقييمي المفصل حول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في تونس. ويقيم التقرير مدى التزام تونس بالتوصيات (40+9) لمجموعة العمل المالي بالاستناد إلى منهجية تقييم تعتمد المجموعة منذ سنة 2004. واعتمدت الجلسة العامة لمجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تقرير التقييم المشترك للجمهورية التونسية في 3 نيسان/أبريل 2007.

أدوات التعاون الدولي التي استعملت في إطار معالجة قضايا الفساد.

الصعوبات التي تعرقل الحصول على المساعدة القانونية:

لا يمكن الحصول على إجابة شافية ووافية بشأن المساعدة القانونية، ولكن يمكن الإشارة إلى الرسالة²¹ التي بعث بها ائتلاف المجتمع المدني لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 25 تشرين الأول/أكتوبر 2013 إلى الزعماء الذين حضروا فعاليات المنتدى العربي لاسترداد الأموال. وقد تضمنت الرسالة مقترحات ترمي إلى تعزيز جهود استرداد الأموال. تنص الرسالة على ما يلي:

في أعقاب الحراك الذي عرفته المنطقة العربية أصبحت قضية استرداد الأموال المنهوبة قضية مهمة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، سواء في مصر أو ليبيا أو تونس أو اليمن أو العراق. إن المواطنين في مختلف أنحاء العالم العربي عانوا من الحرمان من ثرواتهم الوطنية لمدة طويلة، ولهم الحق والرغبة في التعويض عن ذلك الآن. هذه فرصة للمجتمع الدولي لكي يُظهر فيها التزامه بضمان إعادة الأموال المنهوبة من المنطقة العربية. إننا نرى أن ثمة خطوات محددة مطلوبة في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من أجل تذليل العقبات التي تعترض طريق استرداد الأموال. هناك بعض الخطوات التي يرى تحالف اتفاقية مكافحة الفساد أنها ذات أولوية، وهي في البيان المرفق، وهو البيان الخاص بالمؤتمر الخامس للدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الذي سيعقد في بنما في أواخر شهر نوفمبر/تشرين الثاني 2013. إن مقترحات بيان التحالف تستند إلى مواد وأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وإلى التجربة في قضايا كثيرة تخص استرداد أموال منهوبة. تهدف المقترحات إلى ضمان استرداد الأموال بفعالية من خلال (1) اتخاذ إجراءات إنفاذ استباقية؛ (2) التعويض؛ (3) تبادل المعلومات؛ (4) الشفافية والمساءلة. مجالات العمل الأربع هذه واردة في النقاط 12 إلى 15 من بيان التحالف وهي مهمة من أجل مزيد من التقدم على مسار استرداد الأموال. نحن نرى أن نشاط المنتدى العربي لاسترداد الأموال قد يتحسن من خلال اتخاذ قرارات قوية في المؤتمر الخامس للدول الأطراف المزمع عقده في بنما، ونأمل أن يوفر اجتماعكم في المغرب فرصة فريدة من نوعها لمناقشة ومراجعة مقترحات التحالف والتصديق عليها، والتي تم شرحها بشكل أكثر استفاضة في الملحق الثاني لهذه الرسالة."

من بين التساؤلات الرئيسية التي أثارت بعد موجة ثورات الربيع العربي التساؤل عن السبب الذي جعل البلدان التي تأوي الأموال المنهوبة (على غرار فرنسا، سويسرا ولبنان وغيرها) لا تلجأ إلى تجميد الأموال المنهوبة والتحقيق بشأنها إلا عند سقوط الأنظمة الدكتاتورية وزعمائها في تونس ومصر ولبنان، فلماذا لم تتحل هذه البلدان بالإرادة الكافية لاتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة عندما كانت هذه الحكومات لا تزال ممسكة بزمam السلطة خاصة وأنها تدرك أنه كلما طال التأخير زادت صعوبة استرداد الأموال. كما أن عملية استرداد الأموال مهمة شاقة خاصة في ظل غياب التعاون القضائي مع البلد الذي يطالب باسترجاع الأموال، إضافة إلى غياب الإرادة السياسية لقادته. إلا أن التجربة قد أثبتت أنه من الممكن الخوض في هذه القضايا على ضوء الوسائل القانونية المتاحة. وخلاصة القول، كان يتعين على البلدان التي تلقت الأموال المنهوبة أن تبدأ في الإجراءات بنفسها بدلا من انتظار تلقي طلب للتعاون في مجال المساعدة القانونية من البلدان "المنتهبة".

وفي إطار مؤتمر إقليمي رفيع المستوى بعنوان "دور سلطات العدالة الوطنية في تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"²² الذي انعقد في عمان (الأردن) بتاريخ 25 و26 حزيران/يونيو 2012 عرض القاضي فيصل عجينة²³ أهم الدروس المستخلصة من التجربة

²¹ <http://uncaccoalition.org/fr/learn-more/articles/286-proposals-for-improving-asset-recovery-efforts>

²² <http://www.pogar.org/arabic/resources/ac/details.aspx?aid=338>

²³ <http://www.pogar.org/publications/ac/2012/RHM%20Amman/%D9%88%D8%B1%D9%82%D8%A9%20%D8%AD%D9%88%D9%84%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D8%A7%D9%88%D9%86%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D9%8A.pdf>

التونسية في مجال التعاون الدولي لمكافحة الفساد. وقد استهل السيد عجيبة مداخلته بالتطرق إلى عدم استجابة الاتفاقيات القضائية الثنائية والإقليمية بشكل كاف لمتطلبات التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد واسترجاع الموجودات لأن أحكامها في غالب الأحيان عامة ولا تتعرض بشكل مباشر إلى طلبات التعاون التي تقتضيها تلك القضايا خاصة في مجال جمع المعلومات المتعلقة بوجود الأموال وتحديدّها وتعقب حركتها لحجزها أو تجميدها.

فضال عن أن مجالات تلك الاتفاقات محدودة ولا يشمل كل الدول المعنية بالتعاون الدولي. ورأى السيد عجيبة أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تمثل أساسا مقبولا للتعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد واسترجاع الموجودات لأنها تحتوي على أحكام دقيقة وأكثر انسجاما مع طلبات التعاون الخاصة بجرائم الفساد.

ولكنه رأى أن استعمال هذه الاتفاقية كأساس دولي للتعاون غير مرض إذ إنه لم يفض إلى النتائج المنتظرة. أما فيما يتعلق بشروط التعاون المنصوص عليها في الاتفاقية خاصة في مجال استرجاع الموجودات فقد رأى السيد عجيبة أنها مجحفة مقارنة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. كما صرح بأن بعض الدول التي تلقت طلبات التعاون على أساس الاتفاقية فضلت معالجته على أساس اتفاقيات التعاون القضائي الثنائية أو الإقليمية.

في حين التجأت الدول الأخرى إلى معالجة طلب التعاون وفقا لقانونها الوطني وهو ما يثير إشكالية عدم موافقة القوانين والممارسات الوطنية لأحكام الاتفاقية أو نقص الوعي بأهمية التعاون الدولي في مكافحة الفساد.²⁴

● الإحصاءات:

صرح رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، السيد سمير العنابي، في حوار إذاعي أن الهيئة قد حققت في ما يفوق ألف قضية فساد، وأحالت منها 500 قضية²⁵ إلى القضاء ولكن لکن لم يتم النظر الا في 50 منها وقت كتابة هذا التقرير.

كما أضاف²⁶ بأن الهيئة واجهت صعوبات جمة في متابعة ملفات الفساد نظرا لوجود بعض الاختصاصات القضائية التي تعيق أداء الهيئة على النحو الملائم وذلك راجع بالأساس إلى البيروقراطية.

وسلط السيد العنابي خلال الحوار الإذاعي²⁷ الضوء على ضعف الموارد المالية المتاحة للهيئة وقد يكون ذلك أحد الأسباب الكامنة وراء شح جهود مكافحة الفساد. علاوة على ذلك، أكد العنابي على وجود صعوبات تعيق التحقيق في قضايا الفساد من بينها استثمار الأموال المهربة بالخارج.

²⁴ ورقة حول التجربة التونسية في التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد

²⁵ <http://www.pogar.org/publications/ac/2012/RHM%20Amman/%D9%88%D8%B1%D9%82%D8%A9%20%D8%AD%D9%88%D9%84%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D8%A7%D9%88%D9%86%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D9%8A.pdf>

²⁶ <http://www.mosaicuefm.net/ar/index/a/ActuDetail/Element/36611-%D8%B3%D9%85%D9%8A%D8%B1-%D8%B9%D9%86%D8%A7%D8%A8%D9%8A%3A-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B6%D8%A7%D8%A1-%D9%86%D8%B8%D8%B1-%D9%81%D9%8A-50-%D9%85%D9%84%D9%81-%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF-%D9%85%D9%86-%D8%B6%D9%85%D9%86-500-%D9%85%D9%84%D9%81%D8%A7-%D8%A3%D8%AD%D9%8A%D9%84%D8%AA-%D8%B9%D9%84%D9%8A%D9%87-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%86%D8%A7%D8%A8%D9%8A%3A-%D8%A7%D8%AD%D8%A7%D9%84%D8%A9-%D8%A3%D9%83%D8%AB%D8%B1-%D9%85%D9%86-50-%D9%85%D9%84%D9%81-%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B6%D8%A7%D8%A1>

²⁷ <http://www.mosaicuefm.net/fr/index/a/ActuDetail/Element/34180-samir-annabi-sur-500-dossiers-de-corruption-50-seulement-devant-la-justice>

الجدول الرابع: إحصاءات قضايا الفساد

القضايا العالقة	أحكام البراءة	التسويات القضائية	الإدانات	المحاكمات (الجارية والمكتملة)	
غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	رشو الموظفين العموميين الأجانب (المادة 16)
غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	رشو الموظفين العموميين الوطنيين (على نحو غير مباشر) (المادة 15 (ب))
غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	رشو الموظفين العموميين الوطنيين (على نحو مباشر) (المادة 15)
غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي (المادة 17)
غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	الإثراء غير المشروع (المادة 20)
غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	غير متاحة	غسل الأموال المرتبط بالفساد (المادة 23)

• البيانات المتوفرة بشأن القضايا والتحقيقات

تتسم المعلومات المتوفرة بشأن القضايا والتحقيقات بالمحدودية وأحيانا تكون غير موجودة أصلا.

وفيما يلي بعض القضايا التي تمكنت منظمة "أنا يقظ" من العثور على مصدر لها:

• محاكمة بن علي وزوجته ليلي بن علي²⁸:

"قضت المحكمة الابتدائية في تونس بسجن الرئيس المخلوع زين العابدين بن علي وزوجته ليلي الطرابلسي ووزير أملاك الدولة الأسبق رضا قريرة أربعة أعوام، على خلفية اتهامات بالفساد المالي في ما يُعرف بقضية مدرسة قرطاج الدولية.

كما قضت المحكمة بالسجن عامين على سميرة خياش وزيرة التجهيز في حكومة بن علي، وبحرمان جميع المُدانين في هذه القضية من حق الترشح أو الانتخاب.

وكانت لجنة مكافحة الفساد والرشوة قد أشارت إلى وجود شبهات فساد مالي في إنشاء المدرسة التي أسستها ليلي الطرابلسي عام 2007 مع سهى عرفات أرملة الزعيم الفلسطيني الراحل ياسر عرفات. وكانت المحكمة العسكرية في محافظة صفاقس (جنوب شرق) قد قضت يوم 13 مايو/أيار 2014 بالسجن المؤبد على بن علي، كما أصدرت أحكاما أخرى بالسجن على مسؤولين أمنيين في قضية ضحايا وجرحى الثورة في مدينة الحامة من محافظة قابس (جنوب شرق). وتراوحت أحكام السجن بحق المسؤولين الأمنيين بين 10 و15 عاما. يشار إلى أن هذه الأحكام جاءت بعد شهر من إقرار المحكمة العسكرية في تونس يوم 12 نيسان/أبريل 2014 الحكم الابتدائي بالسجن المؤبد على بن علي، وأحكاما تتراوح بين سنة وثلاث سنوات سجنا على عدد من القيادات الأمنية في قضية قتلى وجرحى الثورة بكل من محافظات تونس الكبرى وخمس محافظات داخلية أخرى. وكانت أحكام شهر نيسان/أبريل 2014 قد أثارت انتقادات واسعة في تونس، حيث عبّرت الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني عن صدمتها من الحكم المخفف. في حين عزّزت الأحكام المخاوف من عودة رموز النظام السابق إلى الساحة السياسية من جديد.

وقد أوصى الرئيس التونسي المنصف المرزوقي بالحرص على الطعن في هذه الأحكام أمام محكمة التعقيب، والعمل على البت فيها في آجال معقولة.

• اعتقال سامي الفهري²⁹ في آب/أغسطس 2012³⁰

بدأت جلسة محاكمة مدير قناة التونسية سامي الفهري سنة 2012 بعد أن وجهت له تهمة الفساد خلال فترة حكم الرئيس المتسلط السابق زين العابدين بن علي. وطلب خلالها الدفاع الإفراج عن المتهم بكفالة لوكن قبل طلبه برفض المحكمة. وقد اعتُقل سامي الفهري، مدير القناة التلفزيونية الخاصة "التونسية" وشريك أعمال نسّيب بن علي الفار خارج البلاد بلحسن الطرابلسي، في آب/أغسطس 2012 على إثر اتهامه بالاستغلال غير المشروع للأموال المخصصة للقناة الوطنية لدعم شركة الانتاج الخاصة به "كاكتوس للإنتاج". وفي حال الثبوت للتهمة، فإن سامي الفهري معرض لقضاء عقوبة مدتها عشر سنوات في السجن. وقد قبلت المحكمة فيما بعد الإفراج عن سامي الفهري بكفالة بعد إجراء جلسة قصيرة للمرافعة إلا أنها سرعان ما ألغت هذا القرار لأن سامي الفهري كان لا يزال قيد الاحتجاز بسبب علاقته بقضية أخرى. وقد أطلق سراح سامي الفهري في أيلول/سبتمبر 2013 لعدم وجود أدلة ضده.

• فضيحة البراطل في حلق الوادي³¹

في شهر أيار/مايو 2011، رفعت مجموعة من المواطنين قضايا ضد عدد من المسؤولين الحكوميين لأنهم أجازوا هدم المنازل في حي البراطل في حلق الوادي سنة 2008 لتمكين عائلة الرئيس السابق بن علي من تنفيذ مشروع بناء سياحي. وأصدر القطب القضائي وأمر بالتفتيش ضد عدد من المتهمين بمن فيهم والي السابق للعاصمة تونس منذر فريجي ومدير أملاك الدولة سابقا فتحي

²⁸ - <http://www.aljazeera.net/news/arabic/2014/5/30/%D8%A3%D8%AD%D9%83%D8%A7%D9%85-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%AC%D9%86-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%A8%D9%86-%D8%B9%D9%84%D9%8A-%D9%88%D8%B2%D9%88%D8%AC%D8%AA%D9%87-%D9%81%D9%8A-%D9%82%D8%B6%D9%8A%D8%A9-%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF>

²⁹ بعث سامي الفهري قناة التونسية سنة 2011 إثر اندلاع موجة الاحتجاجات التي أطاحت بن علي. وكان في ما مضى يعمل منتجا وشريكا في أعمال بلحسن الطرابلسي الذي كان يملك 51 في المائة من حصص شركة كاكوتس للإنتاج. أما عن بلحسن الطرابلسي فهو شقيق ليلي الطرابلسي زوجة الرئيس السابق التي كانت ذات نفوذ كبير ويكن لها الشعب الكره والضغينة. وقد فر بلحسن الطرابلسي إلى كندا وصارت السلطات حصته في شركة كاكوتس للإنتاج.

³⁰ <http://www.foxnews.com/world/2013/07/12/tunisia-tv-boss-on-trial-for-corruption>

³¹ <http://www.assabah.com.tn/article/81004> فتح تحقيق ضد سليم بن حميدان والي المنستير - نزاعات الدولة - وكالة «التجديد العمراني»
<http://ar.webmanagercenter.com/2014/03/03/22264> تونس - والي المنستير - الجديد - الطبيب - النفذي - مؤرط في قضية - هدم - براطل - حلق - الوادي - بالوثائق - /
<http://www.mosaiquefm.net/fr/index/a/ActuDetail/Element/28867-affaire-bratle-de-la-goulette-deux-ingenieurs-liberes>

السكري ومعتمد حلق الوادي سابقا علي الرياحي ورئيس بلدية حلق الوادي سابقا محمد معالي. وقد أفرج على المتهمين جميعهم إلا أن الأبحاث لا تزال جارية في القطب القضائي. ونشرت وثائق تثبت إمضاء رئيس بلدية المنستير الذي عُين حديثا الطبيب النفزي على أوامر الهدم. وإثر ذلك، رُفعت قضية ضد النفزي وضد الوزير المكلف بأملاك الدولة سليم بن حميدان في آذار/مارس 2014.

- قضية مؤسسة "اس. ان. سي لافالين"³². سنة 2012، وجهت أصابع الاتهام إلى شركة الاستشارة الهندسية "اس. ان. سي لافالين" من مقاطعة كيبيك الكندية بسبب تورطها في أعمال فساد مع صهر الرئيس السابق بن علي، صخر الماطري. إذ عثرت اللجنة الوطنية للتحقيق حول الفساد والاختلاس على وثيقة في القصر الرئاسي بقرطاج تفيد بتورط الشركة في ممارسات فساد تتعلق بعقد قدره 320 مليون دولار أمريكي حصلت عليه سنة 2010 لتحويلها تشييد محطة للطاقة الحرارية في ولاية سوسة. وتشير الوثيقة إلى أن المسؤول لدى الشركة عن تنمية المشاريع بشمال إفريقيا كبير رطناني لعب دور الوكيل لتجهيز مقر الإقامة الفخم لصخر الماطري في ضاحية "واست مونت"، وهي ضاحية راقية من ضواحي مونترال. وأحالت اللجنة الوطنية للتحقيق حول الفساد والاختلاس مئات الوثائق إلى القضاء التونسي، إلا أنه تعذر البت في هذه القضية لعدم وجود أدلة تثبت هذه الجريمة. وفي الأثناء، صادرت الحكومة الفدرالية الكندية مقر السكن الكائن في واست مونت بموجب قانون يجمد ممتلكات الزعماء الأجانب المتهمين بالفساد. وفي أيار/مايو 2013 كشفت شرطة الخيالة الكندية الملكية والسلطات السويسرية عن أدلة تثبت تسديد "اس. ان. سي لافالين" لمبلغ قدره حوالي 6 مليون دولار إلى سليم شيبوب وهو صهر آخر لبن علي وذلك مقابل الحصول على عقود مربحة.

IV. آخر التطورات وأمثلة عن الممارسات الجيدة

أدرج في جدول أعمال المجلس الوطني التأسيسي مقترح قانون أساسي³³ عدد 32/2013 يتعلق بالشفافية ومكافحة الإثراء غير الشرعي ووقع تمريره للنظر فيه.³⁴

علاوة على ذلك، يقضي الفصل 11³⁵ من الدستور التونسي الجديد بأنه "على كل من يتولى رئاسة الجمهورية أو رئاسة الحكومة أو عضويتها أو عضوية مجلس نواب الشعب أو عضوية الهيئات الدستورية المستقلة أو أي وظيفة عليا أن يصرح بمكاسبه وفق ما يضبطه القانون." ووضعت تونس استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد وهي الأولى من نوعها في تاريخ تونس ولعلها الخطوة الأولى في مشوار الألف الميل.

وشرع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في العمل على مشروع³⁶ في كنف الشراكة مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ومع الوزير السابق المعني بمحاربة الفساد والحوكمة الرشيدة. ومن المتوقع أن يستغرق إنجاز المشروع الفترة بين سنة 2013 وسنة 2016، وتبلغ تكلفته الجمالية 3797000 دولارا. ويرمي هذا المشروع بالأساس إلى دعم إرساء منظومة النزاهة على الصعيد الوطني. كما أحدث برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بوابة إلكترونية³⁷ لدعم الجهود الجارية لمكافحة الفساد التي تبذلها الحكومة ومنظمات المجتمع المدني.

وشكلت المصادقة على الدستور الجديد في 27 كانون الثاني/أيار 2014 نقطة تحول تاريخية للبلاد التونسية. إذ إن التنصيب على الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الدستور جعل من مكافحة الفساد جزءا لا يتجزأ من جدول أعمال كل الحكومات القادمة. وفي واقع الأمر، حققت تونس من خلال إدراج الهيئة ومهامها في الدستور، خطوة هامة إلى الأمام وأضحى بذلك من المستحيل تقويض مكانة الهيئة نظريا عن طريق قوانين لاحقة³⁸.

ونشأت "هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد" بموجب الفصل 125 إلى جانب هيئات دستورية أخرى، ونص هذا الفصل على تمتعها بالاستقلالية المالية والإدارية.

زد على ذلك، ينص الفصل 130 على ما يلي:

³² <http://fr.allafrica.com/stories/201303300286.html>

³³ وفقا لوكالة تونس إفريقيا للأنباء (<http://www.tap.info.tn>) رحبت لجنة التشريع العام بهذا المشروع ودعا بعض الأعضاء إلى الاستعانة بخبراء لمناقشته.

³⁴ http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/projets/32_2013.pdf

³⁵ http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/constit_proj_26012014.pdf

³⁶ http://www.tn.undp.org/content/tunisia/fr/home/operations/projects/democratic_governance/appui-a-l-etablissement-dun-systeme-national-dintegrite-en-tunis.html

³⁷ www.anticor.tn

³⁸ تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (باللغة الانجليزية): <http://www.undp-aciac.org/publications/ac/Newspeice/Tunisia%20new%20constitution.pdf>

"تُسهّم هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد في سياسات الحوكمة الرشيدة ومنع الفساد ومكافحته ومتابعة تنفيذها ونشر ثقافتها، وتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة.

تتولى الهيئة رصد حالات الفساد في القطاعين العام والخاص، والتقصي فيها، والتحقق منها، وإحالتها على الجهات المعنية. تستشار الهيئة وجوبا في مشاريع القوانين المتصلة بمجال اختصاصها. للهيئة أن تبدي رأيها في النصوص الترتيبية العامة المتصلة بمجال اختصاصها. تتكون الهيئة من أعضاء مستقلين محايدين من ذوي الكفاءة والنزاهة يباشرون مهامهم لفترة واحدة مدتها ست سنوات ويجدد ثلث أعضائها كل سنتين".³⁹

وفور تقلد السيد مهدي جمعة منصب رئيس الحكومة قطع مجموعة وعود وعددها 29 وعدا. ومن بين هذه الوعود تعهد رئيس الحكومة بمكافحة الفساد. وقد يعني ذلك أن الحكومة التكنوقراطية تتحلى بالإرادة السياسية للمضي قدما بالبلاد نحو المرحلة التالية من مساعي مكافحة الفساد.

علاوة على ذلك، باتت البلاد التونسية تضطلع بدور أكثر نجاعة على الصعيدين الإقليمي والعالمي في مجال مكافحة الفساد، خاصة على ضوء تحضيرها لترأس الشبكة العربية لمكافحة الفساد وللنزاهة إلى جانب استضافتها المقررة للدورة السادسة عشر للمؤتمر الدولي لمكافحة الفساد وتصبح بذلك أول بلد عربي يستضيف هذا المؤتمر.⁴⁰ ويكشف ذلك عن وجود إرادة مكافحة الفساد على الرغم من العراقيل التي تعترض هذه المساعي.

إنجازات وزارة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد خلال سنة 2013 في مجال مكافحة الفساد:

مساعي صياغة مشروع قانون يتعلق بالتصريح على الممتلكات وتضارب المصالح:

- أوكلت الوزارة مهمة إعداد تقرير لتشخيص الإطار القانوني الراهن (قانون نيسان/أبريل 1987) لخبراء من منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى جانب إعداد دراسة مقارنة بشأن أفضل الممارسات. وعُرضت هذه الدراسات في إطار ندوة دولية عُقدت في 14 شباط/فبراير 2013 لمناقشة هذه التقارير.
- احتضنت الوزارة ندوة حول مختلف الخيارات لوضع إطار جديد للتصريح على الموجودات. وضمت هذه الندوة خبراء دوليين مختصين في المجال من البرازيل والأرجنتين وإستونيا وإسبانيا وفرنسا وتركيا والبرتغال حضروا خلال المؤتمر المنعقد في الفترة 19 إلى 21 حزيران/يونيو 2013.
- قدمت الوزارة مجموعة توصيات بشأن مشروع القانون
- استكملت عملية اختيار أعضاء لجنة القيادة الذي سيتكفل بمشروع القانون.

مساعي صياغة مشروع قانون بجرم الإثراء غير المشروع:

- شاركت وزارة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد في فعاليات منتدبين من تنظيم مؤسسة الرئاسة حول الإثراء غير المشروع بمشاركة المجتمع المدني وخبراء دوليين. كما تشارك الوزارة في وضع صيغة أولية للمشروع المتعلق بالإثراء غير المشروع في نيسان/أبريل 2013.
- استكملت عملية اختيار أعضاء لجنة القيادة الذي سيتكفل بصياغة مشروع القانون (في أيلول/سبتمبر 2014)
- أنهت الصياغة الأولية لمشروع القانون المقرر تقديمه إلى لجنة القيادة خلال سنة 2014.

مساعي صياغة مشروع قانون يتعلق بحماية الأشخاص الذين يبلغون عن الفساد والشهود عليه ومكافحيه:

- عينت الوزارة أعضاء لجنة القيادة المكلفين بصياغة القانون لسنة 2014.
- أنهت إعداد صيغة أولية للقانون بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومن المزمع أن تقدمه إلى لجنة القيادة خلال سنة 2014.

مساعي صياغة مشروع قانون يوسع نطاق تعريف الفساد ويشدد العقوبات على الجرائم المتعلقة بالفساد:

- عينت أعضاء لجنة القيادة المكلفين بصياغة القانون لسنة 2014.

³⁹ http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/constit_proj_26012014.pdf

⁴⁰ <http://www.undp-aciac.org/publications/ac/Newspiece/Tunisia%20new%20constitution.pdf>

- استكملت إعداد صيغة أولية للقانون بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومن المزمع أن تقدمه إلى لجنة القيادة خلال سنة 2014.

تفعيل نشاط الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

- عينت الوزارة أعضاء مجلس الهيئة سنة 2014.
- ساعدت الوزارة الهيئة على الانتقال إلى مقرها الجديد في 6 يونيو/حزيران 2014.
- بادر المجلس عمله خلال سنة 2014 وعين ثلاثة لجان – لجنة تتولى تنظيم عملية توظيف أعضاء جهاز الوقاية والتقصي ولجنة تتولى إعداد ميزانية الهيئة ولجنة تتولى إعداد الهيكل التنظيمية والإدارية للهيئة.
- سرعت وتيرة وضع إطار استرداد الموجودات من خلال تفعيل الدور التنسيقي للمجلس الأعلى للتصدي للفساد واسترداد أموال وممتلكات الدولة.
- أعادت تفعيل المجلس الأعلى للتصدي للفساد واسترداد أموال وممتلكات الدولة سنة 2014.
- عقدت اجتماعين في أيار/مايو 2013 بشأن تسريع وتيرة الجهود الرامية إلى استرداد الأموال والممتلكات.

٧. توصيات منظمة "أنا يقظ" بشأن تحديد الإجراءات ذات الأولوية

1. إتاحة المعلومة

الإشكال: تتسم النصوص القانونية بالتشتت، إذ يجرم النظام القانوني بعض حالات الفساد على غرار رشو الموظفين العموميين واختلاس الأموال العمومية وغسل الأموال. إلا أن هذه الفصول القانونية تتوزع على المجلة الجزائية ونصوص قانونية أخرى عوضا على أن تتجمع في وثيقة قانونية واحدة. وقد يؤدي هذا التشتت إلى اللبس حين يتعلق الأمر بمعرفة إن كان القانون يعتبر ممارسة ما جريمة أم لا وهو ما يؤدي بدوره إلى تقويض فرص مراقبة المواطنين لتنفيذ القانون وثنيتهم عن الإبلاغ عن حالات الفساد.

التوصية: إعداد كتيب/دليل يحتوي على صيغة مبسطة لجميع قوانين مكافحة الفساد وإجراءاته وأنواع جرائم الفساد التي يعاقب عليها القانون حتى يحيط المواطنون بالحالات التي يمكنهم الإبلاغ عنها.

2. حماية المبلغين/الكاشفين عن المخالفات

الإشكال: إن توفير الحماية للمبلغين هو الوسيلة الأولى التي من شأنها أن تحث على الترويج لمفهوم التبليغ عن حالات الفساد. ولا يحتوي الإطار القانوني الحالي للأسف على أي آليات وإجراءات تكفل حماية المبلغين.

التوصية: وضع قانون من شأنه أن: (1) توفير الحماية القانونية للمواطنين الذين يبلغون عن حالات الفساد وحماية أسرهم، (2) تقويض صلاحية تتبع البلاغات الواردة من المبلغين وتوفير الحماية لهم للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

3. مراجعة جرائم الفساد التي يعاقب عليها القانون

الإشكال: لا يجرم النظام القانوني التونسي إلا بعضا من جرائم الفساد.

التوصية: إدراج جميع جرائم الفساد الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في النظام القانوني التونسي بما فيها جرائم الفساد المتعلقة بالموظفين العموميين الأجانب.

4. العقوبات المسلطة على جرائم الفساد الخطيرة

الإشكال: تعتمد عقوبة السجن على نوع حالة الفساد في حين لا تأخذ العقوبات المالية بعين الاعتبار مدى خطورة حالة الفساد وليست قاسية بما يكفي لردع مثل هذه الممارسات.

التوصية: مراجعة سلم العقوبات. ينبغي تسليط العقوبات الكافية التي تعكس جسامة الجريمة عن طريق فرض عقوبات مالية وأحكام بالسجن لفترات معقولة حسب نوع جريمة الفساد قيد النظر بما في ذلك جرائم الفساد المتفشي أو الفساد الكبير.

5. الإثراء غير المشروع والتصريح على الثروة

الإشكال: لا وجود لأي قانون تونسي يجرم الإثراء غير المشروع. كما تشوب أوجه قصور فادحة آلية التصريح على الثروة .

التوصية: (1) تسليط عقوبات جزائية على جرائم الإثراء غير المشروع مع فرض ضرائب فعالة على الثروات التي لا يمكن أن تفسر منطقيا على أنها متأتية من المداخل القانونية للموظفين العموميين، (2) فرض تقديم تقارير سنوية إلى دائرة المحاسبات وتسليط العقوبات في حال التخلف عن تقديمها خلال السنوات الأربع بدءا من تاريخ انتهاء الحيازة على الموظفين العموميين السامين بشكل رئيسي وعلى أقاربهم، عند الإقتضاء، بشأن ثرواتهم، (3) نشر الوعي بشكل رسمي في صفوف المواطنين بخصوص جوهر نظام الإعلان/الإبلاغ عن الثروات والغاية منه.

الملحق

اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الفساد والرشوة

لقد توضح جليا اليوم أن تونس كانت ضحية للفساد المنهجي والرشوة في عهد الرئيس السابق. ونعني بالفساد المنهجي تظافر عدة عناصر مترابطة ومتفاعلة فيما بينها بحيث ينسحب تحرك عنصر واحد على بقية العناصر وبفعلها.

وبدأت مساعي تفكيك هذا الجهاز المنهجي منذ 17 كانون الثاني/يناير 2011 حين أعلن الوزير الأول رسميا على تشكيل أول حكومة انتقالية وإنشاء ثلاث لجان بما فيها اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الفساد والرشوة.

وفي 18 من شباط/فبراير 2011، صدر المرسوم عدد 7 المتعلق بإحداث هذه اللجنة وينص على أنها هيئة عمومية مستقلة تتألف من هيأتين، هيئة فنية وهيئة عامة.

- تتألف الهيئة الفنية من مجموعة من الخبراء في مختلف المجالات وتتولى التحقيق في الملفات والنظر فيها ودراساتها وإحالتها إلى القضاء في حال اشتباهها بوجود حالات فساد أو رشوة.
- تتألف الهيئة العامة ممثلين عن الأطراف المعنية بمحاربة الفساد والرشوة وتتولى إعداد المبادئ التوجيهية العامة لعمل اللجنتين والاستراتيجيات المقبلة.

وأصدرت اللجنة أول عمل يتناول التحقيق في جرائم الفساد التي ارتكبتها النظام السابق في حق الشعب التونسي وممتلكاته في سنة 2011.⁴¹

الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

أحدثت هذه الهيئة بموجب المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 تشرين الثاني/نوفمبر 2011 والمتعلق بمكافحة الفساد وعوضت بذلك اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الفساد والرشوة. وعُيّن أعضاء الهيئة بموجب الأمر عدد 2394 لسنة 2013 المؤرخ في 4 حزيران/يونيو 2013.

وتتولى الهيئة مهمة مكافحة الفساد في القطاعين العام والخاص وخاصة بذل الجهود اللازمة للتصدي له والكشف عن مواطنه والحرص على تتبع مرتكبيه ومنعهم ودعم الجهود الدولية الرامية إلى الحد من آثاره والعمل على استرداد الأموال والممتلكات المنهوبة.

وواجهت هذه الهيئة عدة صعوبات كما صرح بذلك رئيسها السيد سمير العنابي. وعلى الرغم من بعث هذه الهيئة في 14 تشرين الثاني/نوفمبر 2011⁴² فإنه لم يقع تعيين أعضائها إلا عند صدور الأمر⁴³ عدد 2394 لسنة 2013 المؤرخ في 4 حزيران/يونيو 2013.

وتتألف الهيئة من 27 عضوا يمثلون في معظمهم المنظمات والهيكل التنظيمية والقضائية والمهنية وأعضاء من المجلس الوطني التأسيسي ومن المجتمع المدني ومن قطاع الإعلام و من خبراء.⁴⁴

وتعاني الهيئة من ضعف الاستقلالية المالية وهو السبب الأساسي وراء تعطل الوفاء بالتزاماتها إزاء الجهات المانحة الدولية التي أجلت تعاملاتها مع الهيئة بسبب ما اعتبرته عدم الجدية في التعامل معها والتخلف عن تحقيق الأهداف المطلوبة.⁴⁵

وبُعِثت لجنة خاصة في إطار المجلس الوطني التأسيسي بموجب نظامه الداخلي لتتولى مهمة الإصلاح الإداري ومكافحة الفساد واسترجاع الأموال والممتلكات العمومية المنهوبة ومواكبة تطوير الإدارة وإضفاء الطابع العصري عليها وتحديد الخدمات العمومية وإعداد تقرير شهري يستعرض نتائج عملها وتجسيد توصياتها. واعتبرت الهيئة أن هذه المهام غير كافية وعليه، طلبت تنقيح الفصل 72 من النظام الداخلي لتحويل مهمة التحقيق في القضايا ورصدها وتتبعها.

⁴¹ <http://www.anticor.tn/wp-content/plugins/download-monitor/download.php?id=1>

⁴² [http://www.legislation-securite.tn/sites/default/files/files/lois/D%C3%A9cret-loi%20cadre%20n%C2%B0%202011-120%20du%2014%20Novembre%202011%20\(Ar\).pdf](http://www.legislation-securite.tn/sites/default/files/files/lois/D%C3%A9cret-loi%20cadre%20n%C2%B0%202011-120%20du%2014%20Novembre%202011%20(Ar).pdf)

⁴³ [http://www.legislation-securite.tn/sites/default/files/files/lois/D%C3%A9cret-loi%20cadre%20n%C2%B0%202011-120%20du%2014%20Novembre%202011%20\(Ar\).pdf](http://www.legislation-securite.tn/sites/default/files/files/lois/D%C3%A9cret-loi%20cadre%20n%C2%B0%202011-120%20du%2014%20Novembre%202011%20(Ar).pdf)

⁴⁴ الفصل 20 - يتألف مجلس الهيئة من رئيس الهيئة و أعضاء يقع اختيارهم كما يلي:

- 1- سبعة أعضاء على الأقل من سامي الموظفين وممثلين عن هيكل الرقابة والتفتيش والتفتيش والتقييم،
- 2- سبعة أعضاء على الأقل عن منظمات المجتمع المدني والهيئات المهنية من ذوي الكفاءة والخبرة في المسائل ذات العلاقة بمهام الهيئة،
- 3- قاض عدلي وقاض من المحكمة الإدارية وقاض من دائرة المحاسبات،
- 4- عضوين عن قطاع الإعلام والاتصال

⁴⁵ <http://www.youtube.com/watch?v=zdsZOxaQVUw>

أحدثت وزارة العدل القطب القضائي المالي بموجب البرنامج الحكومي لعام 2012 بتاريخ 10 كانون الثاني/يناير 2013. ويختص القطب القضائي المالي في النظر في جميع مظاهر الفساد المالي والإداري. ويتألف القطب من قضاة تحقيق وقضاة وقضاة النيابة العمومية.

ويمكن تلخيص الأسباب والظروف المحيطة ببعث هذا القطب في ارتفاع عدد القضايا وظهور الحاجة إلى التخصص على ضوء الصبغة المعقدة لقضايا الفساد إلى جانب الحاجة إلى التفريغ الكامل للعمل على تسريع وتيرة التحقيق في قضايا الفساد.

واستنادا لما ورد في آخر ندوة صحفية نظمها القطب القضائي المالي، فإنه بصدد النظر حاليا في قرابة 800 ملف فساد⁴⁶.

الاطلاع على الوثائق الإدارية

صدر المرسوم عدد 54 لسنة 2011 المؤرخ في 11 يونيو/حزيران 2011 لتتقيح وإتمام المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المؤرخ في 26 أيار/مايو 2011 والمتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهيكل العمومية وصدر المنشور عدد 25 عن المكتب الحكومي بتاريخ 5 أيار/مايو 2012⁴⁷ لتفسير أحكام المرسوم المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهيكل العمومية. وأصبحت هذه الوثيقة أول نص قانوني يصدر في الجمهورية التونسية مخصص كلياً لتناول العلاقة بين الإدارة والعموم، وإن كان ذلك على نحو جزئي.

ويتم الاطلاع على الوثائق الإدارية إما نزولا عند طلب الهيئة العمومية أو بطلب من الشخص المعني مع الأخذ بعين الاعتبار الاستثناءات المنصوص عليها.

وترد هذه الاستثناءات في الفصلين 16 و 17 من المرسوم على النحو التالي:

- الوثائق الإدارية التي تحتوي على معطيات شخصية (قانون سنة 2003)
- الوثائق المحمية بمقتضى قرار قضائي
- الوثائق التي تحصل عليها الهيكل العمومية بعنوان "سري".
- حين يمكن أن يؤدي تسليم الوثائق إلى إلحاق ضرر بما يلي (الفصل 17):
 - العلاقات بين الدول أو المنظمات الدولية،
 - الأمن العام أو الدفاع الوطني،
 - الكشف عن الجرائم أو الوقاية منها،
 - إيقاف المتهمين ومحاكمتهم،
 - حسن سير المرفق القضائي واحترام مبادئ العدل والإنصاف وبنزاهة إجراءات إسناد الصفقات العمومية.

بيد أن هذا المرسوم لا ينص على إنشاء كيان مؤسسي يتكفل بتعزيز النفاذ إلى المعلومة ويساعد على تنفيذ أحكام المرسوم ولا ينص كذلك على إنشاء هيئة إشراف تسهر على إنفاذ المرسوم. وقد حصل هذا القانون على 92 نقطة من بين 150⁴⁸ نقطة في تصنيف حرية الحصول على المعلومة، وهو نظام تقييمي من إعداد مركز القانون والديمقراطية والحصول على المعلومة في أوروبا. ويعود هذا التصنيف المتدني أساسا إلى غياب هيئة مختصة تسهر على إنفاذ القانون على النحو المناسب وتردع انتهاكات الحق في النفاذ إلى المعلومة، هذا إلى جانب الاستثناءات المتعددة التي تحد من التمتع بهذا الحق وضبابية هذه الاستثناءات. وأخيرا، لا ينص القانون على عقوبات ردعية في صورة انتهاك هذا الحق.

وتمخضت مشاورات دارت مؤخرا على الصعيد الوطني عن سن قانون أساسي يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة. ويرمي هذا القانون إلى تعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة في القطاع العام وإلى النهوض بثقة المواطنين في الهيكل العمومية عن طريق وضع عدد من الإجراءات التي تشكل في مجملها نظاما متكاملًا ينص على عقوبات ناجعة تتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة وتصب في صالح المنتفعين بالخدمات الإدارية.

⁴⁶ <https://www.facebook.com/video/video.php?v=400753686688072>

⁴⁷ <http://www.mincom.tn/fileadmin/PDF/circulaires-ar.pdf>

⁴⁸ <http://www.rti-rating.org>

المراجع:

مدونات:

القطب القضائي المالي: هل هو هيكل خارج القانون؟ بقلم: محمود داود يعقوب محام وأستاذ جامعي
« post.html-http://maitremahmoudyacoub.blogspot.com/2013/08/blog »

تقارير:

• لغة فرنسية

" TUNISIE : Lutter contre l'Impunité, Restaurer la sécurité ", Rapport Moyen-Orient /Afrique du Nord N°123- 9mai 2012. International Crisis Group.

PROGRAM SUD : « Renforcer la réforme démocratique dans les pays du voisinage méridional », Premier rapport d'activité : Promotion de la bonne gouvernance : lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent, 16 Janvier 2013, Conseil de l'Europe.

" Optimiser la mise en œuvre de la CNUCC : Du bon usage de la liste de contrôle pour l'auto-évaluation de l'application de la convention ", Sarah Repucci, U4 anti-corruption resource center, 2010.

Evaluation du cadre d'intégrité dans le secteur public, Tunisie, OECD.

" La lutte contre l'enrichissement illicite et conflits d'intérêts en Tunisie : Renforcer le système de déclaration de patrimoine" Compte rendu du séminaire organisé à Tunis, le 14 février 2013 par Le Ministère de La Gouvernance et de la lutte contre la corruption en partenariat avec le Programme MENA-OCDE pour la gouvernance .

Rapport d'Evaluation Mutuelle de la République Tunisienne de la lutte anti-blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme élaboré par MENA FATF-GAFIMOAN, 2008.

Scan d'intégrité Tunisie : Intégrité en OPratique, élaboré par OCDE-CleanGocBiz, juin 2013.

Gouvernance, Transparence, Intégrité et Lutte contre la Corruption (Exemples Des Marchés Publics) par DR Abdrahman Ladgham, Centre de Conférence OCDE, 24 Avril, Paris.

Feuille de Route nationale pour l'élaboration d'une vision partagée de la lutte contre la corruption en Tunisie, Tunis le 02 Juillet 2012.

Le Blanchiment d'argent, Samia Chataoui, Re AIPD, 2009 .

Guide législatif pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

" Corruption : GLOSSAIRE DES NORMES PÉNALES INTERNATIONALES" , Glossaires de l'OCDE, 2008.

Indice de perception de la corruption par les citoyens, (version préliminaire) CENTRE TUNISIEN DE GOUVERNANCE D'ENTREPRISE, INSTITUT ARABE DES CHEFS D'ENTREPRISES, Septembre 2011.

L'Infraction de corruption : Etude comparative entre le droit français et le droit tunisien - D.E.A. de Sciences Criminelles - Université des sciences sociales, Toulouse 2003/2004 mémoire

écrit par M. Mohamed Zied EL AIR sous la direction de M. Marc SEGONDS, maître de conférences.

• لغة عربية

ملخص التقرير السنوي العشرون المتعلق بنشاط سنة 2102 الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية

دراسة حول أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري ووسائل مكافحتها من إعداد القاضي عبد الستار بن عمار، مدير الدراسات بالمعهد الأعلى للقضاء بمناسبة الندوة العلمية حول تفشي ظاهرة الفساد الإداري ووسائل مكافحتها التي نظمها المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية ببيروت 05 و06 سبتمبر 2011

تقرير متابعة مواقع واب الوزارات، وحدة الإدارة الالكترونية، ديسمبر 2012 -

تقرير متابعة مواقع واب الوزارات، وحدة الإدارة الالكترونية، ديسمبر 2012.
جرائم الفساد في القطاعين العام والخاص إعداد : السيد محمد الطاهر الحمدي مدير التكوين المستمر بالمعهد الأعلى للقضاء.
منشور عدد 16 بتاريخ 27 مارس 2012 الصادر عن رئيس الحكومة و المتعلق بتكريس الشفافية و الحوكمة الرشيدة و مقاومة الفساد.
منشور عدد 25 بتاريخ 27 مارس 2012 الصادر عن رئيس الحكومة و المتعلق بالانفاذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية.
منشور عدد 52 بتاريخ 27 مارس 2012 الصادر عن رئيس الحكومة و المتعلق بعملية الإستعراض المنصوص عليها بالإتفاقية الأومية لمكافحة الفساد.
منشور عدد 57 بتاريخ 12 أكتوبر 2012 الصادر عن رئيس الحكومة و المتعلق بعملية الإستعراض المنصوص عليها بالإتفاقية الأومية لمكافحة الفساد.

دراسات حول واقع وأفاق الاقتصاد التونسي المعهد التونسي للقدرة التنافسية و الدراسات الكمية، جانفي 2013
لمحة عامة عن التقدم المحرز في تنفيذ الولايات المتعلقة باسترداد الموجودات، الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات، مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فيينا أوت 2013
تقارير دائرة الزجر المالي بدائرة المحاسبات

« <http://www.courdescomptes.nat.tn/template.php?code=27> »

الحماية الجزائية للوظائف العمومي، رسالة لنيل شهادة ختم الدروس بالمعهد الأعلى للقضاء، محمد علي المثلوثي 2001 2000
جرائم الموظف العمومي، إيمان كلاعي، رسالة تخرج لنيل شهادة ختم الدروس بالمعهد الأعلى للقضاء 2001 2000
جريمة غسل الأموال، منتهى الضوافلي، مذكرة ختم الدروس بالمعهد الأعلى للقضاء 2005 2004
تأديب الموظف العمومي، بشير الشابي، رسالة لنيل شهادة ختم الدروس بالمعهد الأعلى للقضاء 2002 2001
الموقع الحكومي لمكافحة الفساد

« [/connaissance-de-http://www.anticor.tn/base](http://www.connaissance-de-anticor.tn/base) »

إحصائيات وزارة العدل

« [justice.tn/index.php?id=46-http://www.e](http://www.justice.tn/index.php?id=46) »

لجنة الإصلاح الإداري و مكافحة الفساد

« http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/commissions/liste_dep_commissions.jsp?cp=600&cc=603 »

« <http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/rapports/rapports.jsp?cid=2> »

« <http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/rapports/rapports.jsp?cid=27> »

مصادر على شبكة الإنترنت

[ar.pdf-http://www.mincom.tn/fileadmin/PDF/circulaires](http://www.mincom.tn/fileadmin/PDF/circulaires)

[/rating.org-http://www.rti](http://www.rti.org/es/node/115920)

[org/es/node/115920.http://www.hrw](http://www.hrw.org/es/node/115920)

<http://www.courdescomptes.nat.tn/template.php?code=27>

[ets/32_2013.pdfhttp://www.anc.tn/site/main/AR/docs/proj](http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/projets/32_2013.pdf)

[gafi.org/fr/documents/documents/evaluationmutuelledelatunisie.html-http://www.fatf](http://www.fatf.gafi.org/fr/documents/documents/evaluationmutuelledelatunisie.html)

[Arabic.pdf-AFAR-to-http://www.arpacnetwork.org/uploads/Announce/Letter](http://www.arpacnetwork.org/uploads/Announce/Letter)

[-http://www.e](http://www.e)

[justice.tn/fileadmin/fichiers_site_arabe/Bureau_EPP/activites/activites_ministere_2012.pdf](http://www.justice.tn/fileadmin/fichiers_site_arabe/Bureau_EPP/activites/activites_ministere_2012.pdf)

[-corruption-de-dossiers-70-a-50-http://www.mosaiquefm.net/fr/index/a/ActuDetail/Element/20903](http://www.mosaiquefm.net/fr/index/a/ActuDetail/Element/20903)

[icejust-la-a-transfere](http://www.icejust-la-a-transfere)

[-de-dossiers-500-sur-annabi-samir-http://www.mosaiquefm.net/fr/index/a/ActuDetail/Element/34180](http://www.mosaiquefm.net/fr/index/a/ActuDetail/Element/34180)

[justice-la-devant-seulement-50-corruption](http://www.justice-la-devant-seulement-50-corruption)

