



تحت سامي إشراف سيادة رئيس الجمهورية التونسية
الدكتور محمد المنصف المرزوقي

ملتقى "من أين لك هذا؟"
رؤية جديدة لمكافحة الإثراء غير المشروع في تونس

تونس، الجمهورية التونسية

6 جوان 2012

تقرير ختامي

قائمة المحتويات

2.....	مقدمة
2.....	ملخص جلسات الملتقى
2.....	توصيات عامّة
3.....	تعريف أساسيّة
4.....	إشكالية التصاريح
5.....	عناصر أخرى يجب أن تأخذ بعين الإعتبار
5.....	خاتمة

مقدمة

انعقدت ندوة وطنية حول الإثراء غير المشروع في 6 جوان 2012 في تونس، في الجمهورية التونسية، تحت سامي إشراف السيد محمد المنصف المرزوقي، رئيس الجمهورية التونسية وبالإشتراك مع المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. جمعت هذه الندوة أكثر من 120 مشاركًا بينهم وزراء وقضاة وكبار المسؤولين في الهيئات الرقابية، وممثلين عن مؤسسات رسمية، وأساتذة جامعيين وناشطين في المجتمع المدني في الجمهورية التونسية. وشارك فيها كذلك خبراء إقليميون ودوليون وممثلون عن عدد من الهيئات الوطنية العربية المتخصصة في مجال مكافحة الفساد. تبادل المشاركون وجهات نظرهم حول مفهوم الإثراء غير المشروع والآليات اللازمة لمكافحته، واستمعوا ألى والمعايير الدولية والتجارب المقارنة ذات الصلة، بغية المساهمة في بلورة رؤية وطنية تونسية متكاملة لمكافحة الإثراء غير المشروع.

ملخص جلسات الملتقى

بعد الاستماع إلى المحاضرات والمدخلات القيمة خلال جلسات الملتقى الخمسة والتي استعرض فيها المتحدثون والمتدخلون نقائص التشريع التونسي في مجال مكافحة الإثراء غير المشروع، ومميزات القانون الدولي لا سيما المادة 20 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والقانون المقارن، والتجارب المشابهة من المنطقة والعالم، يمكن حوصلة الإشكاليات والتوصيات التي انتهى إليها النقاش كما يلي:

توصيات عامّة

1. دسترة مبدأ النزاهة في إدارة الشأن العام ومكافحة الفساد كما وقع في المملكة المغربية بمناسبة تعديل الدستور سنة 2011.

2. من الضروري التأكيد على اختلاف مفهوم الإثراء غير المشروع عن مفهوم الرشوة، إذ أن الإثراء غير المشروع قد يكون ثمرة لاختلاس المال العام أو إساءة استخدام السلطة أو التحيل أو السرقة أو أي جريمة مالية أخرى قد لا تكون لها صلة بالوظيفة.

3. المبرر المنطقي لتجريم الإثراء غير المشروع مجمع عليه ولا يوجد اعتراض مبدئي على إدراج مثل هذا النص على الرغم من الإشكاليات التي يثيرها بالنسبة لقرينة البراءة.

تعاريف أساسية

4. تجريم الإثراء غير المشروع يطال الموظف العمومي بمفهومه العام الذي يشمل كل من يقوم بمهمة مرتبطة بالمرفق العام أو بالمصلحة العامة ولو كانت علاقته بالدولة وهياكلها محدودة هيكلية أو زمنياً. ويفترض أن يشمل ذلك رئيس الدولة ورؤساء الأحزاب السياسية ورؤساء الهيئات الوطنية وأعضاء الهيئات المنتخبة نما فيها الجماعات المحلية.

5. التجريم ينبغي أن يتسلط على صورة الموظف العمومي الذي تنمو ثروته بشكل كبير، حيث إن إشكالية تحديد المعيار غالباً ما تثار في أنظمة القانون المدني civil law system كتونس خلافاً لأنظمة قانون Common Law التي تستند على السوابق القضائية في تحديد هذا المعيار. فهل ينبغي اعتبار الإثراء كبيراً إذا تجاوز ضعف الدخل العادي أم ثلاثة أضعاف أم أربعة أم أكثر من ذلك؟

6. يتم النظر في معايير النمو غير المبرر للثروة من خلال مؤشرات موضوعية:

أ. التصريح بالمكاسب المنصوص عليه بقانون أبريل 1987 الذي ينبغي تطويره.

ب. التصاريح الجبائية أو عدم التصريح.

ت. التصريح الذاتي عند التحقيق مع الشخص.

ث. المظاهر الخارجية للثروة ومستوى العيش.

(les signes extérieurs d'enrichissement et les éléments du train de vie)

لكن ينبغي تعميق النظر في خيار التوسع في التصريح بالمكاسب إلى جميع الموظفين، ومبدئياً يكون من الأفضل أن يقتصر التصريح على كل موظف مؤهل لاتخاذ التزامات مالية في حق الدولة أو لمنح التراخيص، ويشمل أيضاً ما يتعلق بثروة أفراد عائلته ويشمل ذلك أيضاً التصريح بالأموال المنقولة والعقارية وكذلك القروض المتحصل عليها ونسب الفائض وشروط الخلاص، والخدمات كالنقل... مع تقادي إغراق الجهة المختصة بالتصاريح.

7. المدى الزمني: يفترض تطبيق نظام "من أين لك هذا؟" على الموظف العمومي خلال مباشرته لمهامه وكذلك خلال السنوات الخمسة (أو العشرة) الموالية لانقطاعه عن الوظيفة.

8. تطبيق النص المقترح في الزمان، أي مدى جواز تطبيقه على الأشخاص الذين سبق لهم تكوين ثروات كبيرة قبل صدور القانون المقترح دون المساس بعدم رجعية القانون الجزائري.

إشكالية التصاريح

9. مراجعة نظام التصريح بالمكاسب المقرر بقانون يرجع إلى شهر أبريل 1987 والنظر في فكرة توسيع واجب التصريح إلى أوسع شريحة ممكنة من الموظفين مع الحرص على عدم إغراق الإدارة المعنية بالوثائق.
10. تعزيز تجريم عدم التصريح بالمكاسب (على غرار القانون اليمني)، وبعد التنبيه على المعني بالأمر (على غرار القانون الأردني الجديد). ويستحسن أن يكون التصريح الكترونياً لضمان سهولة التخزين والمعالجة، مع إقرار عقوبات إضافية كالحرمان من حق الترشح للانتخابات والإقالة من الوظيفة العمومية وكذلك الشأن في صورة التصليح المغلوط.
11. امتداد واجب التصريح إلى التصريح بالمصالح *Déclaration d'intérêt*: يلاحظ أن القانون الفرنسي مثلاً يوجب التصريح بالمصالح كالمساهمات في الشركات ونحوها مع وجوب القدر الذاتي في صورة تضارب المصالح.
12. النظر في الخيار بين إحداث هيئة جديدة تتلقى التصاريح بالمكاسب وتقوم بمعالجتها وتحليلها ومتابعتها ومطالبة المتخلفين عن التصريح بتسوية وضعيتهم، أو إسناد هذه المهمة إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد أو إلى دائرة متخصصة داخل دائرة المحاسبات. وتقوم هذه الجهة أيضاً بمساعدة المعنيين على إعداد تصاريحهم وإكمالها، ويفترض أن تتمتع بصلاحيات واسعة لجمع المعطيات لدى الجهات العمومية وخاصة المصالح الجبائية والمؤسسات المالية. ولا يجوز مواجهتها بالسّر المهني أو البنكي أو الجبائي.
13. النظر في الإبقاء على اختيارية نشر التصاريح بالمكاسب إلى العموم جزئياً أو كلياً.
14. النظر في وضع آلية لاسترداد الأموال المكتسبة بشكل غير مشروع عبر آليات مدنية ودون حاجة إلى حكم جزائي خاصة بالنسبة لمن يتمتعون بالحصانة. وبذلك تكون الملاحقة في هذه الحالة عينية *in rem*، تطل الأعيان دون الشخص.
15. النظر في إلزام كل إدارة أو وزارة بمدّ دائرة المحاسبات بقائمة اسمية في الأشخاص المحمول عليهم واجب التصريح مع بداية كل سنة.
16. وتكون الرقابة على التصاريح إما تلقائية بواسطة آلية الاختيار عبر العينات *échantillonnage* أو في صور معنية كما إذا طلبت ذلك السلطة التشريعية... مع الحفاظ على سرية التصاريح وإبقائها في ظروف مغلقة.
17. النظر في حصر قرينة الإدانة في صورة الإثراء غير المشروع في الموظفين الملزمين بالتصريح دون غيرهم، رجوعاً إلى قرينة البراءة.
18. تجنّب إلزام من يطلب رفع السرية عن التصاريح والمعطيات الخاصة بموظف معيّن بتأمين مبلغ مالي هام لضمان رفع السرية. وبالمقابل يمكن تخويل رفع التشكي وطلب رفع السرية إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي تتولى غرلة التشكيات والشايات مع وجوب دفع كفالة مالية معتدلة لمن يريد التشكي مباشرة.

عناصر أخرى يجب أن تأخذ بعين الإعتبار

19. العمل على تجسيم حماية الشهود والمبلغين بصفة فعلية (هذه الآلية منصوص عليها بالمرسوم الإطارى عدد 120 لسنة 2011 المتعلق بمكافحة الفساد).
20. تجريم كل من يخفي الأموال المتأتية من الإثراء غير المشروع recel بقطع النظر عن درجة قرابته بالموظف المعنى بالتجريم وإقامة رابط بين التصريح بالمكاسب والتجريم ووضع أحكام واضحة في خصوص حالات تضارب المصالح وعدم التلاؤم بالنسبة للموظف العمومي. وينبغي النظر في مدى لزوم وضع نص في هذه المسألة في ظل التنصيص بالفصل 32 من المجلة الجزائية على صور المشاركة في الجريمة.
21. تجريم عرقلة الحصول على المعلومة وخصوصا تجريم عرقلة العدالة حسب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
22. اعتماد طريقة المراجعة الأفقية بتتبع مرسوم مكافحة الفساد والمجلة الجزائية ومجلة الإجراءات الجزائية وقانون أبريل 1987.
23. تجريم الشخص المعنوي (على غرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد UNCAC).

خاتمة

وبناء على هذه التوجهات الأولية والتساؤلات المركزية سيتم إعداد مشروع قانون بالتنسيق بين رئاسة الجمهورية والحكومة وبالتشاور مع الأطراف المعنيين من المجتمع المدني والجامعات ذات الصلة. وسيقوم المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتوفير خبراء إقليميين وعالميين مختصين بموضوع مكافحة الإثراء غير المشروع وذلك للاستفادة من التجارب الإقليمية والعالمية في هذا المجال. وعند الإنتهاء من إعداد مشروع القانون سيتم عرضه في أقرب الآجال على المجلس الوطني التأسيسي التونسي.
