

Solidar

Tunisie تونس الاجتماعية

دراسة حول :

- الخيار التونسي في الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد في ظل القانون المقارن
- مشروع القانون الأساسي المتعلق بالأحكام المشتركة للهيئات الدستورية المستقلة
- مشروع القانون الأساسي المتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد

تحت إشراف كل من السادة:

محمد العيادي

قاضي ، النائب الأول لرئيس مجلس المنافسة

كريم الجموسي

رئيس دائرة بالمحكمة الإدارية

أحمد صواب

قاضي سابق بالمحكمة الإدارية



تتقدم سوليدار تونس بالشكر للصندوق الوطني للديمقراطية
للدعم الذي قدمه لإنجاز هذه الدراسة



**National Endowment
for Democracy**

Supporting freedom around the world

التوطئة

مثّلت مسألة مكافحة الفساد إحدى الإشكاليات العويصة التي كان من المفروض إيلائها العناية اللازمة في تونس منذ أمد طويل نظرا لاستفحالها، إلا أنّ آليات محاربة هذه الظاهرة قد تميّزت قبل ثورة 17 ديسمبر 2010 / 14 جانفي 2011 بقلّة نجاعتها وتشتّت النصوص المتعلقة بها وتعدّدها على غرار المجلة الجزائية الصادرة بمقتضى الأمر العلي المؤرخ في 9 جويلية 1913 أو مجلة الإجراءات الجزائية الصادرة بالقانون عدد 23 لسنة 1968 المؤرخ في 24 جويلية 1968 أو القانون عدد 17 لسنة 1987 المؤرخ في 10 أفريل 1987 المتعلق بالتصريح على الشرف بمكاسب أعضاء الحكومة وبعض الأصناف من الأعوان العموميين.

وقبل التعرّض إلى النصوص القانونية الواقع إصدارها بعد الثورة بهدف تحقيق الحوكمة الرشيدة ومحاربة الفساد، يجب في البداية التذكير بأنّ تونس كانت قد صادقت خلال سنة 2008 على الاتفاقية الألفية لمكافحة الفساد المعتمدة في 31 أكتوبر 2003 وذلك بموجب القانون عدد 16 لسنة 2008 المؤرخ في 25 فيفري 2008 وبأنّ تلك الاتفاقية تقتضي من الدول الموافقة عليها أن تكفل وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد وفقا للمبادئ الأساسية للدولة العضو. وفي هذا السياق، لا يفوتنا التذكير كذلك بأنّ الاتفاقيات الدولية المصادق عليها بقانون تعلقو على كل القوانين.

ويعتبر المرسوم عدد 7 لسنة 2011 المؤرخ في 18 فيفري 2011 المتعلق بإحداث لجنة وطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد بمثابة أول نص قانوني يتم تخصيصه بأكمله

لتناول هذا الموضوع، وقد تلاه فيما بعد المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ 14 نوفمبر 2011 المتعلق بمكافحة الفساد والذي تمّ بمقتضاه إحداث الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لتحلّ محلّ اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد.

وعلى إثر ذلك جاء دستور 2014 ليدعم هذا التمشي الرامي إلى تعزيز الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد بدسترة هذه المسألة وإيلائها الأهمية اللازمة من خلال إدراج هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد ضمن مجموعة الهيئات الدستورية المستقلة، كما تضمّن الدستور عديد الأحكام المتعلقة بإرساء الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، منها بالخصوص ما ورد بالتوطئة في فقرتيها 1 و3 والفصلين 10 و15.

وقد نص الفصل 130 من الدستور على دور تلك الهيئة في الإسهام في سياسات الحوكمة الرشيدة ومنع الفساد ومكافحته ومتابعة تنفيذها وتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة، كما أوكل للهيئة رصد حالات الفساد في القطاعين العام والخاص والتقصي فيها والتحقّق منها وإحالتها على الجهات المعنية، وشدد على أن تتوفر في أعضائها شروط الاستقلالية والحياد والكفاءة والنزاهة مع حصر توليهم لمهامهم في نيابة واحدة مدّتها لا تتعدّى السّت سنوات.

وفي نفس هذا السياق، صدر كل من القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بالحق في النفاذ للمعلومة ومؤخرا القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المؤرخ في 7 مارس 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلّغين، وهما نصان يكتسيان أهمية قصوى في اتجاه إرساء دعم الشفافية في العلاقات العامة.

والملاحظ مما تقدّم، أنّ خيار الدستور التونسي تمثّل في إحداث هيئة مستقلة تجمع بين مسألتين وهما: الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد.

ولئن يبدو للبعض أنّ اعتماد هذا الخيار مفاجئ، فإننا نعتبره في الحقيقة والواقع وجيها لتراطب المسألتين وتكاملهما بما أنّ توفير شرط الشفافية يمرّ حتميا عبر تحقيق حوكمة رشيدة بإطار مؤسّساتي سليم وهو ما يؤسّس لمكافحة ناجعة للفساد بمختلف أشكاله وشبكاتة.

وتبعا لذلك التوجّه، تمّ إعداد مشروع قانونين تعلقّ الأوّل بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة، فيما تناول الثاني هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد.

أما بخصوص المعطيات الواقعية في تونس، فقد أبرزت دراسة صادرة عن الجمعية التونسية للمراقبين العموميين أنّ حجم الفساد الصغير بلغ في سنة 2013 ما قدره 450 مليون دينار. كما تدرج تصنيف تونس ضمن تقرير منظمة الشفافية العالمية من المرتبة 58 سنة 2010 إلى المرتبة 75 سنة 2016. أمّا على مستوى التنافسية فقد احتلت تونس المركز 95 من مجموع 138 دولة، طبقا للتقرير الصادر عن منتدى دافوس لسنة 2016.

وفيما يتعلّق بالفساد السائد قبل الثورة، فقد ثبت من تقرير اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد الصادر في أواخر سنة 2011 أنّ ذلك الداء قد نخر كل القطاعات وشمل كلّ مراكز القرار في الدولة، كما أحالت اللجنة المذكورة 459 ملفا على القضاء. وفي نفس السياق ورد بتقرير البنك الدولي لسنة 2014 أنّ ثروات تعادل ربع (4/1) الناتج الداخلي الخام بعنوان سنة 2011 كانت بحوزة وتصرف عائلة الرئيس السابق وأصحابه والمقربين منه.

أمّا حاليا، فقد تولت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد خلال سنة 2016 إحالة 152 ملفا على المحاكم، منها 26 ملفا على القطب القضائي المالي تعلّقوا بوزارات المالية والصحة والتعليم العالي والتجارة والنقل والسياحة وعدة منشآت عمومية، علما وأنّ الهيئة لم تتمكن

من تكوين جهاز الوقاية والتقضي رغم التنصيب عليه قانونا، فضلا عن أنّها تعاني من قلة
الإمكانات المالية والبشرية وغياب الآليات الكفيلة بتمكينها من متابعة الملفات التي
أحالتها على القضاء والذي يشكو بدوره من بطء ملحوظ، ذلك أنّه لم يتمّ البتّ إلا في
عدد قليل منها.

ويجرّنا كل هذا إلى تساؤل مشروع: هل توجد إرادة سياسية ومؤسّساتية حقيقية
وملموسة لإرساء فعليا الحوكمة الرشيدة وخاصة في مقاومة الفساد؟

العنوان الأول

مقارنة التجربة التونسية في الحوكمة الرشيدة ومكافحة

الفساد مع التجارب الدولية

حريّ بنا أن نتساءل هل أنّ الخيار التونسي جاء منسجماً مع مختلف التجارب الدولية الناجحة؟ كما لنا أن نتساءل حول النقائص التي يشكو منها إن كان الأمر كذلك؟ وما هي الحلول المثلى الواجب اختيارها في الغرض لتحقيق المنشود؟

ما من شك أنّه لا توجد وصفة سحرية صالحة لكل زمان ومكان وتضمن تحقيق شرطي الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، فما نجح في بعض الدول من خلال إرساء مناخ شفّاف بفضل سياسات عمومية توصلت للحدّ من المحاباة والمحسوبية والفساد قد لا ينجح في دول أخرى والعكس بالعكس.

إنّ نجاح بعض التجارب يبقى مقترناً بمحيط معيّن يختلف من بلد إلى آخر وما نجح في ذلك القطر قد يفشل لدى غيره، لذا فإنّه لا يجب التوهّم بإمكانية تعميم التجارب الناجحة على كل البلدان وضمان حسن نتائجها، بل يتعيّن الانطلاق من واقع كل بلد مع الاستلهام من بعض التجارب التي حقّقت نتائج إيجابية في بلدان تتقارب من حيث النظام القانوني والثقافة السياسية والعقليّات والإطار المؤسّساتي مع البلد الواقع اختياره كمرجع أو منوال.

وفي هذا الإطار يجب قراءة وتحليل الإطار الواقعي والمؤسّساتي والنقائص التي يشكو منها لاعتماد حلول ناجحة تمّ انتهاجها في دول أخرى لوضعيات مشابهة.

الباب الأول: الهياكل المكلفة بمكافحة الفساد والحوكمة الرشيدة

بالرجوع إلى التجارب الدولية لا سيما في مختلف الدول المصادقة على الاتفاقية الأمامية لمكافحة الفساد، نلاحظ أنّ الخيار كان بين حلّين إثنين:

(1) تمثّل الأول في تدعيم صلاحيات المؤسسات القائمة أي الموجودة بغاية تحقيق حوكمة رشيدة ومكافحة الفساد ودعمها على اعتبار أنّه لا يوجد قطاع بذاته يعاني من مشاكل سوء الحوكمة والفساد ممّا يقتضي اعتماد معالجة أفقية وشاملة تمم كل الفاعلين والمتدخلين سواء في القطاع العام والقطاع الخاص بما يجعل تركيز هذه المهام لدى مؤسسة واحدة غير منطقي وواقعي.

(2) في حين تمثّل الحل الثاني في إحداث مؤسسة أو هيئة جامعة تتمركز لديها معالجة هذه المسألة نظرا لاستشراء هذه الظاهرة ووجوب إيلائها كل العناية للحدّ منها وتقليصها وهو ما لن يتمّ إلا بإحداث هيكل جامع يشرف على هذا المسار ويكون مسؤولا عنه أمام السلط العمومية والرأي العام.

القسم الأول: خيار إحداث هيئة جديدة

لقد تحتم هذا الحل بالنظر إلى تسجيل عجز لدى مختلف المؤسسات والهيئات القائمة على إيجاد الحلول لهذه المعضلة وهو الحل الذي انتهت إليه بلادنا، ومن مزايا هذا الحل:

* إحداث مؤسسة جديدة يفترض فيه وجود إرادة سياسية واضحة في محاربة الفساد ودعم الشفافية وهو ما يعطي مصداقية أكبر لأعمال الهيئة المحدثة للغرض خاصة لدى الرأي العام،

* إحداث مؤسسة جديدة يمكن من إرساء قواعد جديدة ويجعلها بمنأى عن كل شبهة، كما يعطيها إمكانية أكبر للقيام بعمليات مراقبة وفق آليات قانونية ومناهج جديدة،

* إحداث مؤسسة جديدة من شأنه أن يعطيها استقلالية أكبر تجاه السلط العمومية والجهات المعنية بالمراقبة ويمكن من القطع مع الممارسات المشبوهة السابقة،

* إحداث مؤسسة جديدة يفترض فيه تدعيم لعنصري الكفاءة والتخصّص لدى أعضائها.

وفي المقابل يعتبر جمهور المناهضين لمثل هذا الخيار أنه مكلف لتطلبه اعتمادات ونفقات عمومية إضافية وهامة ولتسببه في أغلب الأحيان في منافسة عقيمة بين الهيئة والمؤسسات القائمة على غرار هيئات المراقبة (والتي عددها في تونس 3 بالإضافة إلى الهيئة العليا للمراقبة الإدارية والمالية الخاضعة لإشراف رئاسة الجمهورية) والتفقيديات والسلطة القضائية التي من المفروض أن يرجع لها القيام بدور رئيسي ومحوري في محاربة جميع أنواع الفساد، خاصة وأنّ إحداث مؤسسة جديدة يعدّ في حدّ ذاته إقرارا ضمنيا بفشل المنظومة النافذة، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، يوجب خيار إحداث هيئة جديدة الحيلولة دون التداخل في الصلاحيات والمهام مع المؤسسات القائمة حتى لا تصبح الهيئة الجديدة

بمثابة الحلقة الإضافية للسلسلة ومصدرا لتشعب الإجراءات وطولها بدل أن تكون عنصرا فاعلا في اختصارها وإضفاء النجاعة اللازمة عليها.

القسم الثاني: الطبيعة القانونية للهيئات

لئن لاقى خيار إحداث هيكل يعنى بإرساء الحوكمة الرشيدة في مجتمعات تفاقم فيها الفساد استحسان العدد الأكبر من الدول، فإنّ مسألة الطبيعة القانونية لذلك الهيكل اختلفت من دولة إلى أخرى بحسب مدى تفشي الفساد فيها.

نشير على سبيل الذكر بالنسبة للتجارب الدولية، أنّ فرنسا اختارت بعث وكالة لمكافحة الفساد (Agence française anticorruption) تحت سلطة وزير العدل والميزانية، فيما اختارت سنغافورة، التي تعدّ من التجارب الدولية الرائدة في مكافحة الفساد (الخامسة في الترتيب العالمي)، إحداث مكتب التحقيقات في الممارسات الفاسدة وهو المؤهل الوحيد للتحقيق في جرائم الفساد، في المقابل اقترب الخيار السينغالي من نظيره التونسي ببعث الديوان الوطني لمكافحة الغش والفساد (Office national de lutte contre la fraude et la corruption) وصنّف هذا الديوان كهيئة عمومية مستقلة، كما أحدثت الجزائر بموجب القانون عدد 1 لسنة 2006 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية ومكافحة الفساد، هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تمّ تصنيفها كهيئة إدارية مستقلة وتمّ إلحاقها برئاسة الجمهورية. أمّا في المغرب، فإنّنا نجد الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، وهي هيئة دستورية منحها قانون سنة 2012 الشخصية الاعتبارية والاستقلالية المالية، وتخضع الهيئة العامة لمكافحة الفساد بالكويت إلى إشراف وزير العدل.

ويستنتج مما سبق ذكره، أنّ من أهم مميّزات الهياكل المكلفة بمحاربة الفساد والوقاية في مختلف الدول المذكورة سلفاً تمتيعها من خلال النصوص المحدثة لها بالاستقلالية سواء بإعطائها الشخصية المعنوية أو بإحداثها تحت شاكلة هيئة إدارية مستقلة حتى يرتفع منسوب استقلاليتها إزاء السلط العمومية بما فيها التنفيذية.

ويتنزل هذا الخيار في إطار تطبيق المادتين 6 و36 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المشار إليها أعلاه والتي أكّدت على ضرورة منح هيئات مكافحة الفساد الاستقلالية اللازمة لتمكّن من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعّالة وبمناى عن أي تأثير، علماً وأنّ دولتي تونس والمغرب قد أدرجتا هيئتهما المذكورتين ضمن المؤسّسات الدستورية وهو ما يؤكّد الأهمية الكبرى التي تحظى بها والحرص على إعطائهما الاستقلالية اللازمة لممارسة مهامها على أحسن وجه.

ويمكن تفسير هذا الحرص الكبير على استقلالية هذه الهيئات بمدى تغلغل الفساد وتوغّله في المجتمعات المذكورة وبضرورة التربّص من خطر وضعها تحت سيطرة بعض الجهات الفاسدة والمتنفّذة.

يبقى أنّ فرنسا اختارت توجّها مختلفاً باعتبار أنّ وكالتها المكلفة بمكافحة الفساد تصنّف قانونياً كإدارة ذات اختصاص وطني (Service à Compétence Nationale) وهي عبارة عن إدارة تصنّف بين الإدارة المركزية والإدارة اللامحورية وتتولى القيام بمأمورياتها على كامل تراب الجمهورية تحت السلطة الرئاسية لوزير العدل.

وفي نفس المجال، تعتمد أغلبية الدول آلية المدة النيابية عند تسمية أعضاء هذه الهيئات كمبدأ عام يكرّس لاستقلاليتها، بل يذهب البعض منها إلى حدّ منع إمكانية تجديد تلك المدة بغاية تحقيق الاستقلالية الكاملة لأعضائها في أدائهم لمهامهم والنأي بهم عن خطر التشبث بتجديد المدة الذي قد يحدّ من استقلاليتهم، وهو ما تم اعتماده في مشروع القانون التونسي وكذلك في الأمر المحدث للوكالة الفرنسية (6 سنوات غير قابلة

للتجديد)، مقابل إمكانية التجديد في مناسبة وحيدة بالنسبة للمثال المغربي والسينغالي والأردني، في حين لم يحدّد القانون الجزائري فترة معيّنة لأعضاء الهيئة الذين يتمّ تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية كما لم يحدّد المرسوم عدد 660 لسنة 2013 المؤرخ في 20 سبتمبر 2013 مدة العمل المخوّلة لأعضاء الهيئة العليا للحكومة الرشيدة بالكوت ديفوار. وفي تقديرنا، يعتبر خيار عدم التجديد الأكثر ضمانا لاستقلالية أعضاء هذه الهيئات.

كما لا يفوتنا التذكير بأنّ نسبة استقلالية هياكل مكافحة الفساد تقدّر أيضا بطريقة تعيين أعضائها وبالجهة التي يرجع لها اختصاص التسمية، والملاحظ هنا أنّ الأمر يختلف من دولة إلى أخرى.

وفي هذا السياق، فإنّ تسيير الوكالة الفرنسية لمكافحة الفساد يتمّ من قبل قاض عدلي يتمّ تعيينه من رئيس الجمهورية، فيما تتكوّن أهم لجانها من قضاة عن مجلس الدولة ومحكمة التعقيب ومحكمة المحاسبات يتمّ تعيينهم مباشرة من رؤساءهم بتلك المحاكم على غرار لجنة العقوبات.

وفي السنغال يتركب الديوان الوطني لمكافحة الغش والفساد من 12 عضوا تتمّ تسميتهم بأمر من رئيس الجمهورية من بين القضاة والأساتذة الجامعيين والموظفين السامين والناشطين في المجتمع المدني ولا يكون متفرّغا إلا رئيس ذلك الديوان.

وفي المغرب، يتألف مجلس الهيئة، بالإضافة إلى رئيس الهيئة، من 12 عضوا، يختارون من بين الشخصيات ذات التجربة والخبرة والكفاءة في مجال اختصاص الهيئة. ويعيّن أعضاء مجلس الهيئة لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، على النحو التالي:

- أربعة أعضاء يعيّنون بظهير ملكي،

- عضوان يعيّنان بقرار من رئيس مجلس النواب، وعضوان آخران يعيّنان بقرار لرئيس مجلس المستشارين،

- أربعة أعضاء يعينون بمرسوم من رئيس الحكومة،

ويراعى في تعيين أعضاء مجلس الهيئة، السعي إلى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء، طبقاً لأحكام الفصل 19 من الدستور.

أمّا في الأردن، فإنّه يتمّ تعيين الرئيس وبقية أعضاء المجلس (عدددهم الجملي 7) من قبل العاهل الأردني بناء على اقتراح من رئيس الوزراء.

يمكن الجزم بأنّ تعيين أعضاء مجلس الهيئة من قبل السلطة التنفيذية ينطوي على مساس باستقلاليتها، سيما لما يكون تأديبهم من قبل ذات السلطة، وهو غير الخيار الذي انتهت إليه تونس التي نص مشروع قانونها على انتخاب أعضاء الهيئة أمام مجلس نواب الشعب وكذلك سحب الثقة من أحد أعضائها أو جميعهم من قبل البرلمان.

كما يلاحظ من التجارب المقارنة، أنّ عديد الدول العربية قد وقعت في خلط مريب إذ أحدثت هيئات عمومية مستقلة لمكافحة الفساد وفي الآن نفسه أخضعتها أو ألحقها سواء بالإدارة الملكية (الأردن) أو برئاسة الجمهورية (الجزائر) أو برئاسة الحكومة (المغرب) أو بوزارة العدل (الكويت) الشيء الذي يتضارب مع النظام القانوني الخاص بالهيئات المستقلة والذي يفرض تخليصهم من أيّ تبعية وظيفية أو هيكلية للسلطة التنفيذية، وهو ما تمّ تفاديّه في مشروع القانون التونسي، وكذلك في القانون العراقي رقم 30 لسنة 2011 المتعلق ببيئة النزاهة الذي اقتضى أن تخضع تلك الهيئة لرقابة البرلمان من ذلك أنّ أحد لجانه (لجنة النزاهة والقانونية) تتولى اختيار 3 مترشحين لمنصب رئيس الهيئة من

الحاملين لشهادة جامعية في القانون مع ممارسة فعلية لا تقل عن 10 سنوات ثم يصادق مجلس النواب بالأغلبية المطلقة على إختيار واحد منهم، ولرئيس الهيئة نائبان يعيّنان بنفس الطريقة.

وبالإضافة إلى الطبيعة القانونية لهما كإحدى آليات مكافحة الفساد وكيفية تعيين أعضائها، فإنّ استقلالية هذه الهيئات تتجلى كذلك في الجانب المالي من خلال تمتيعها بميزانية خاصة بها تتوافق مع أهمية الدور الموكل لها، ذلك أنّ كثيراً ما تتعمّد السلطة العمومية الإيهام بإعطاء هذه الهيئات استقلالية في النصوص المنظمة لها مثلما تمّت الإشارة إليه أعلاه، إلا أنّها تحتفظ لنفسها بوسائل أخرى تمكّنها من الضغط والتحكّم فيها، من ذلك اعتماد سياسة التدرّج في تمكينها من الميزانية المخصّصة لها وصرفها على أقساط أو الاكتفاء بتمكينها من قدر صغير من الميزانية وحجب الباقي مع التعلّل بالمرور بأزمة أو بظروف اقتصادية صعبة أو غيرها من الأسباب، وهو ما يعدّ بمثابة استعمال مقنّع لوسائل من أجل الضغط على الهيئة وأعضائها ممّا قد ينحدر بمسألة الاستقلالية إلى مجرد شعار فاقد للتفعيل الحقيقي على أرض الواقع، ويعتبر إيفاء الحكومات بالتزاماتها المالية تجاه الهيئة أحد أهم المؤشّرات على توفّر الإرادة لديها في دعم مكافحة الفساد من عدمه.

لذلك وجب إعطاء صلاحية إعداد مشروع الميزانية للهيئة ذاتها مع اكتفاء الحكومة بإبداء الرأي فيه وتمكين اللجنة البرلمانية المختصة بالحسم في صورة عدم التوافق بين الهيئة والحكومة. ويمكن في هذا الصدد إرساء آلية تكفل للهيئة الحصول على موارد ذاتية تضمن لها الاستقلالية كالحصول على نسبة مائوية من الأموال التي ساهمت الهيئة في استرجاعها لفائدة الجهة التي كانت ضحية عملية الغش والفساد في الملفات المعروضة عليها، قياساً بما هو معمول به في الديوانة وأسلاك الرقابة، أو غيرها من الآليات التي تكون الغاية منها دعم استقلالية الهيئة وتحفيزها أعضائها وأعاونها.

ومن ناحية أخرى، فإنّ ترسيخ استقلالية الهيئة يستدعي تخليصها من جميع أشكال الوصاية والرقابة المالية القبلية والاكتفاء بالرقابة البعدية.

كما يمثّل توفير الظروف المادية واللوجستية والزيادة البشرية اللازم أحد المؤشّرات التي تؤكد أو تنفي توفر الإرادة السياسية لدى السلط العمومية في دعم الهيئة من عدمه.

وتثير مسألة استقلالية الهيئة إشكالا آخر، إذ أنّه بقدر ما تقتضي طبيعة المهام الموكولة لها تمتيعها بالاستقلالية بقدر ما لا يجوز إعفاؤها من المساءلة إن اقتضى الأمر ذلك، بما أنّه لا يمكن تصوّر أيّ هيئة مهما كانت مرتبتها معفاة من أيّ رقابة حتى لا يكون ذلك الأمر مدعاة لجميع أنواع التغوّل والتجاوزات، فالمبادئ العامة للقانون تقتضي أن تساءل كل الجهات عند ثبوت تقصيرها والحياد عن الهدف من إنشائها. وبالرجوع إلى مشروع قانون الأحكام المشتركة يتّضح أنّه تضمّن مقتضيات تتعلق بمساءلة الهيئة، وتفيد الإشارة إلى أنّه يتّجه التنصيص صراحة صلب القانون على أن تنصبّ رقابة مجلس نواب الشعب حصريا على تنظيم سير أعمال الهيئة وليس على محتواها من سياسات وخيارات عامة.

الباب الثاني: وظائف الهيئات

بالتأمّل في التجارب الدولية في هذا المجال، نلاحظ وجود العديد من القواسم المشتركة بين مختلف الهيئات المحدثّة، فكّلها مكلفة بإعداد استراتيجية عامة وسياسات عامة لمكافحة الفساد والتوقي منه كمتابعة تنفيذها في محاولة للحد منها، كما ركّزت مختلف التشريعات على الدور التوعوي للهيئات وعلى أهمية السياسة الاتّصالية الواجب اعتمادها في هذا الغرض، فالوكالة الفرنسية مثلا مكلفة بإعداد مخطط وطني لمكافحة الفساد بكل أشكاله ويتمّ تطبيقه على سنوات.

وبالإطلاع على القوانين المغربية والجزائرية نلاحظ أنّها تتقارب إلى حد كبير مع التشريع التونسي، فكل هذه الهيئات مكلفة عموماً بما يلي:

- تلقي التبليغات والشكاوى والمعلومات المتعلقة بحالات الفساد ودراستها، والتأكد من حقيقة الأفعال وإحالتها عند الاقتضاء، إلى الجهات المختصة،
- القيام بعمليات البحث والتحري عن حالات الفساد التي تصل إلى علم الهيئة،
- إعداد برامج للوقاية من جرائم الفساد والإسهام في تخليق الحياة العامة، والسهر على تنفيذها بالتنسيق مع جميع السلطات والهيئات المعنية،
- العمل على نشر قواعد الحوكمة الرشيدة والتعريف بها،
- وضع برامج للتواصل والتوعية والتحسيس ونشر قيم النزاهة والسهر على تنفيذها،
- إبداء الرأي بطلب من الحكومة، بخصوص كل برنامج أو إجراء أو مشروع أو مبادرة ترمي إلى الوقاية من الفساد أو مكافحته،
- إبداء الرأي، بطلب من الحكومة أو البرلمان، في مشاريع ومقترحات القوانين ومشاريع النصوص التنظيمية ذات الصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، كل فيما يخصه،
- تقديم كل اقتراح أو توصية إلى الحكومة أو إلى البرلمان، تهدف إلى نشر وتعزيز قيم النزاهة والشفافية وترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة وثقافة المرفق العام وقيم المواطنة المسؤولة،
- تقديم كل مقترح أو توصية إلى الحكومة بشأن تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته،
- دراسة التقارير الصادرة عن المنظمات الدولية والإقليمية والوطنية المتعلقة بالوضع العام في مجال الفساد، واقتراح الإجراءات المناسبة وتتبعها،
- إنجاز دراسات وتقارير حول مظاهر الفساد وسبل الوقاية منه ومكافحته ونشرها،

- تفعيل المشاركة المجتمعية في أنشطة مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة،
- اعداد تقرير سنوي حول حصيلة أنشطة الهيئة يقدّم إلى البرلمان للمناقشة،
- إقامة علاقات للتعاون مع الهيئات العمومية والمنظمات غير الحكومية والجامعات ومراكز البحوث الوطنية والدولية ذات الأهداف المماثلة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وتبادل الخبرات في هذا المجال.

وفي ضوء ما تقدّم، فإنّه من أهم الاستنتاجات التي يمكن الخروج بها من التجارب الدولية أنّ كل الدول قد أجمعت على الدور الوقائي الذي يجب على هياكل مكافحة الفساد القيام به بغاية الحدّ من ظاهرة اكتسحت وباتت تهدّد أغلب المجتمعات، إلا أنّه من الواضح أنّ حدّة الفساد تختلف من دولة إلى أخرى، لذلك كان لزاما على البعض منها تجاوز الجانب الوقائي بوضع قوانين زجرية من شأنها أن تعطي أكلها على المدى القصير والمتوسط في محاولة لوقف هذا النزيف ومؤازرة القضاء على الحسم في ملقّات الفساد المتراكمة وهو ما ينسحب على بلادنا.

لذلك، نلاحظ أنّه كلما استشرى الفساد في بلد ما تعيّن على السلط العمومية فيه أن تتّبع خيار الجرأة في إتخاذ إجراءات وسبل مقاومته وتفادي أنصاف الحلول التي لن تساهم إلا في تعقيد الوضع وتعميق المشاكل وصعوبة التأويل.

وفي هذا الإطار، ولعل ما يميّز مشروع القانون التونسي عن الكثير من التجارب المقارنة أنّه أسند لرئيس الهيئة وأعضائها صلاحية أعمال التحقيق من تفتيش وحجز للوثائق والمعدات والمنقولات، كما نص على أنّ المحاضر والتقارير المحرّرة لدى الهيئة تعتمد كحجج لا يمكن الطعن فيها إلا بالزور. فضلا عن أنّ أعوان قسم مكافحة الفساد يمارسون وظائف الضابطة العدلية من خلال تلقّي الشهادات وجمع المعلومات والأدلة والقيام بعمليات

التفتيش والحجز والاستنجد بالقوة العامة إن اقتضى الأمر ذلك، وهو ما اعتبر في المغرب منطويًا على مساس باستقلالية الهيئة على اعتبار أنّ صفة الضابطة العدلية تؤدي إلى الخضوع إلى القضاء، لذلك تمّ حصر اختصاصات هذه الأخيرة في مجال محاربة الفساد في حدود إجراء عمليات الرصد أو البحث أو التحري اللازمة من أجل التأكد من حقيقة الوقائع والأفعال وتضمين نتائج أشغالها في محاضر تحال على الجهات المختصة للتعهد.

وفي هذا الصدد، يتميّز القانون الأردني عدد 63 لسنة 2006 المتعلق بهيئة مكافحة الفساد بجرأة ملحوظة مقارنة بالتجارب الأخرى، إذ أسندت المادة 8 منه لرئيس الهيئة وأعضائها صفة الضابطة العدلية وحوّلت لهم مباشرة التحقيقات.

كما نص التشريع الأردني صلاحية وقف العمل بأيّ عقد أو اتفاق أو امتياز تمّ الحصول عليه نتيجة فعل فساد، وحوّلها ملاحقة كل من يخالف أحكام القانون وحجز أمواله المنقولة وغير المنقولة ومنعه من السفر ووقف راتبه وسائر استحقاقاته المالية... إلى غاية انتهاء إجراءات التحقيق، وهي إجراءات عملية تكتسي في تقديرنا أهمية بالغة.

واعتمدت دولة العراق تمشياً أكثر جرأة بإعطاء هيئة النزاهة صلاحيات التحقيق تحت إشراف قاضي التحقيق المختص، ويرجّح اختصاص الهيئة التحقيقي في قضية الفساد على اختصاص الجهات التحقيقية الأخرى، وأوجب القانون على قاضي التحقيق إعلام الهيئة بمباشرة التحقيق في أيّ قضية فساد وإطلاعها على سير التحقيق فيها بناء على طلب منها، كما تكون الهيئة بصفة آلية طرفاً في كل قضية فساد حتى في تلك التي لم يباشر فيها التحقيق لديها، وهي وضعية قانونية تقترب من النيابة العمومية في المادة الجزائية ومن مندوب الدولة في القضاء الإداري والرابط بينهم هو الدفاع عن المجتمع والمصلحة العامة، ولها حق متابعتها بممثّل عنها كحق الطعن في الأحكام الصادرة فيها. كما يتعيّن

على قاضي التحقيق تسليم قضية الفساد إلى الهيئة إن إختارت إستكمال التحقيق فيها، ولهذا الأخيرة حق الطعن في قرار رفض قاضي التحقيق تعهدها بالملف.

وعليه، نقترح الاستلها من التجربين الأردنية والعراقية لإضفاء النجاعة اللازمة على أعمال الهيئة التونسية باعتبار أنّ تمكينها من حق اتخاذ قرارات تحفظية إلى حين البت فيها قضائيا حتى لا تكون الهيئة مجرد حلقة إضافية في سلسلة الجهات الإدارية والقضائية المعنية بمكافحة الفساد، ضرورة أنّ تجريدتها من أيّ سلطة تقريرية يجعلنا نتساءل حول جدوى إحداثها من أساسه، علما وأنّه سبق للمشرع التونسي أن مكن هيئة الحقيقة والكرامة من هذه الصلاحيات ولم يقع التوجّس من التدخل في المجال القضائي، كما بيّنت تجربة اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد تقلّص جدوى أعمالها في ظل غياب المتابعة وانعدام التنسيق مع الجهاز القضائي وتحديد الأدوار بينهما.

ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى أنّه تم اعتماد الجرأة منذ زمن طويل في بعض الدول الآسيوية مثل سنغافورة وهونكونغ أين تمّ أفراد أعضاء الهياكل المكلفة بمكافحة الفساد بصلاحيّة التحقيق في ملفات الفساد بعد أن أصبحت أعمال الضابطة العدلية الموكولة سابقا لأعاون الشرطة في قضايا الفساد محل تشكيك وريبة لدى الرأي العام، وقد أعطى هذا الخيار نتائج جدّ إيجابية، إذ أصبحت هذه البلدان تحتل المراتب الأولى عالميا في الشفافية والحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد بعد عقدين من ذلك.

ولنا أن نتساءل في هذا المضمار حول أسباب عدم الاقتداء بالمثلين الأردني والعراقي وفي بعض الجوانب بالمنوال الآسيوي عند إعداد النص المتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد في تونس مع إحترام مقتضيات الدستور وخصوصيات النظام السياسي والقانوني التونسي الذي يختلف عن الأنظمة الآسيوية.

كما لا يفوتنا بأن نشير، مثلما هو الشأن في القانون المقارن، إلى وجوبية تحديد صلاحيات الهيئة في المجالات التي تقترب فيها من الصلاحيات الموكولة للسلطة القضائية

باعتبار أنّ عكس ذلك سيؤدّي حتماً إلى تعطيل العمل بدل تسريعه، خاصة وأنّ الواقع بيّن بأنّ كل جهة تبقى حريصة على الاحتفاظ بصلاحياتها في حين أنّ الهدف من تعهيد الهيئة بملفات الفساد هو الإسراع في حلّها في ظل تراكمها على مرّ الزمن.

وتنسحب نفس الملاحظة السابقة فيما يخص الأعمال التي تشترك فيها الهيئة مع المؤسسات القائمة على غرار هيئات الرقابة، ذلك أنّ توخي الدقة يبقى الحل الوحيد لتلافي حالات التنافس السلبي الذي ينتج عنه تعطيل مؤكّد.

وفي هذا الإطار، جاء بالفصل 20 من مشروع القانون المعروض أنّ أعوان قسم مكافحة الفساد يتولون بوصفهم مأموري ضابطة عدلية تلقّي الشهادات وجمع المعلومات والأدلة تحت إشراف السلطة القضائية، ويمكن القول أنّ صياغة هذا الفصل تفتقر للدقة في غياب تحديد طبيعة العلاقة القائمة بين هؤلاء الأعوان التابعين للهيئة والسلطة القضائية.

في الأخير تتّجه الإشارة إلى أنّ نجاعة عمل الهيئة في مكافحة الفساد تقتزن بصفة وثيقة بفعالية جهاز التحقيق بها والمنظومة القضائية ككل، لذلك وجب إرساء آليات تنسيق واضحة بين الهيئة والمحاكم التي تتعهد بقضايا الفساد ومتابعتها كتطوير الترسانة التشريعية الجزائية وتطوير آليات عمل القضاء المتخصّص في جرائم الفساد.

العنوان الثاني:

في مشروع القانون الأساسي المتعلق بالأحكام المشتركة
للهيئات الدستورية المستقلة

الباب الأول: الملاحظات العامة

القسم الأول: في فكرة إعداد مجلة الهيئات الدستورية المستقلة

نعتبر أنه كان من الأجدر إعداد نص قانوني واحد وموحد في شكل مجلة "مجلة الهيئات الدستورية المستقلة" أو في إطار قانون أساسي واحد يتضمّن كل الأحكام المتعلقة بالهيئات الدستورية المستقلة سواء المشتركة بينها أو الخاصة بكل هيئة، بحيث يتمّ فيها تكريس الإطار العام والمبادئ الهامة المنطبقة على هذا الصنف الحديث من الهيئات العمومية المستقلة وذلك بسنّ باب أوّل يتعلّق بالتعريفات والأحكام المشتركة بين الهيئات، فيما يتمّ تخصيص في الأجزاء اللاحقة لذلك التشريع باب لكل هيئة دستورية.

إنّ مثل هذا الخيار من شأنه أن يجنّب الوقوع في التكرار والتضارب بين أحكام النصوص القانونية خاصة وأنّ هذه الأخيرة لن تصدر بصفة متزامنة، ممّا يعمّق خطر التضارب بينها، فضلا عن أنّه من ناحية التقنية القانونية ستكون المجلة المقترحة نصا جامعا يمكن من تفادي الوقوع في معضلة تشتت النصوص القانونية وتضخم عددها.

القسم الثاني: في ضرورة المصادقة على القانون الإطاري قبل القانون الخاص

إذا ما تجاوزنا الملاحظة السابقة، فإنه لا يمكن بحال أن تتم مناقشة مشروع القانون الأساسي المتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد أمام مجلس نواب الشعب والمصادقة عليه إلا بعد النظر في مشروع القانون الأساسي المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة وإصداره، ذلك أنّ مشروع قانون الهيئة يستند في فصله 2 إلى ما سّماه بـ "التشريع المتعلق بالأحكام المشتركة"، على أساس أنّها تنطبق على الهيئة، وهو ما يفترض معه أنّ تلك الأحكام قد دخلت حيز التنفيذ وأنّها جديرة بالاعتماد صلب نص قانوني، والحال أنّها في الواقع لم تناقش بعد أمام مجلس نواب الشعب ولا تعدو أن تكون مجرد مشروع قد لا يرى النور.

القسم الثالث: في فكرة الاستغناء عن القانون الإطاري

تقوم الفلسفة العامة للأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة على مبدأ التوحيد بين تلك الهيئات فيما يخصّ بعض المسائل التي تشترك فيها والتي لا تدخل في إطار خصوصية وظائف كل واحدة منها، غير أنّه يتّضح من التشريع الجاري به العمل أنّ للهيئة العليا المستقلة للانتخابات قانونا أساسيا نافذا منذ سنوات (القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012) وهو يتضمّن العديد من الأحكام التي احتواها مشروع قانون الأحكام المشتركة، كما يتبيّن وجود تناقضات بين أحكام هيئة الانتخابات المذكورة وما تضمّنه مشروع قانون الأحكام المشتركة.

لذا وإذا ما اعتبرنا أنّ الغاية من قانون الأحكام المشتركة هي تطبيقه على جميع الهيئات الدستورية المستقلة، فإنّ إشكالا جديا يبرز في هذا الضمار ويتمثل في مدى انطباق ذلك القانون على الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من عدمه، هذا بالإضافة إلى أنّ مثل هذه الوضعية قد تساهم في تعقيد الأمور بدل تبسيطها وتوحيدها نتيجة وجود العديد من مواطن التناقض بين القانون الإطاري للأحكام المشتركة وما جاء في قانون الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، أيّهما واجب التطبيق في هذه الحالة؟

وترتبيا على ما تقدّم، نقترح بصفة أصلية العدول عن فكرة إصدار قانون اطارى للأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة مقابل تضمين كل المسائل التي تعني تلك الهيئات، بما في ذلك تلك التي كانت مضمّنة بمشروع الأحكام المشتركة صلب قوانينها الخاصة، مع العلم أنّ الفصل 125 من الدستور لم يشترط إطلاقا إصدار قانون اطارى يتضمّن الأحكام المشتركة بين الهيئات، وكذلك الشأن بالنسبة للأحكام المشتركة في باب السلطة القضائية.

القسم الرابع: في النتائج القانونية المترتبة عن خيار الإبقاء على القانون الإطاري

إذا اتّجه الرأي نحو الإبقاء على خيار سنّ قانون يتعلّق بالأحكام المشتركة، فإنّه يتعيّن اعتماد أحد الخيارين التاليين: إمّا استثناء هيئة الانتخابات من قانون الأحكام المشتركة وهو ما يقتضي التنصيص عليه صراحة صلب قانون الأحكام المشتركة، أو تطبيق الأحكام المشتركة على هيئة الانتخابات، وهو ما يستوجب تضمين القانون المذكور ما يفيد تنقيحه لبعض مقتضيات قانون تلك الهيئة وخاصة منها تلك المتناقضة معه.

ويقترح في هذا الإطار تشريك الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في النقاشات البرلمانية المتعلقة بالأحكام المشتركة بغاية التعرّف على موقفها إزاء التغييرات التي ستشملها وستدخل على قانونها.

أمّا من ناحية الملاءمات، نقترح بالنظر إلى سبق إصدار قانون الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وعدم إثارته لأيّ إشكال جدي عند التطبيق، اعتماد ذلك القانون كمرجع أو كمنوال يتمّ سحب جانبا هاما منه على باقي الهيئات الدستورية المستقلة خاصة لما يتعلّق الأمر بالأحكام المشتركة فيما بينها أو حتى في نطاق بعض الجوانب الواردة بالقوانين الخاصة لتلك الهيئات.

الباب الثاني: الملاحظات الخاصة

1 - الفصل 2:

جاء بالفقرة الأخيرة من الفصل 2 من المشروع أنّ الهيئات الدستورية المستقلة "مسؤولة أمام مجلس نواب الشعب"، ممّا قد يشكّل مساسا باستقلاليتها المنصوص عليها بالفصل 125 من الدستور، حيث اقتصر هذا الأخير على مطالبة الهيئات الدستورية برفع تقرير سنوي يناقش في جلسة عامة وعلى مصادقة مجلس نواب الشعب على ميزانيتها، وفي نفس السياق نص الفصل 4 من مشروع القانون على تحجير كل تدخل من أيّ جهة كانت في سير أعمال الهيئات.

والملاحظ في هذا المجال أنّ رقابة مجلس نواب الشعب على الهيئات الدستورية المستقلة يجب أن تقتصر على النظر في أعمالها التي تندرج في إطار تنظيم (organisation) المرفق الذي هو بعهدتها (تأديب، رفع حصانة، سحب ثقة من عضو مجلس الهيئة احترام الواجبات المحمولة على الأعضاء، الانتدابات، الشراءات...)، ولا تتعداه لتتناول سيرها (fonctionnement) لتلك الأعمال ومدى جدوى خياراتها وسياساتها العامة من حيث الملاءمة والتقدير وذلك احتراماً لاستقلاليتها، علماً أنّ نفس المعيار المتمثّل في الفصل بين التنظيم والسير معتمد في فقه قضاء مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الإدارية في تونس فيما يتعلّق باختصاص القاضي الإداري في مراقبة المرفق القضائي وحصره في حدود تنظيمه لا غير.

لذا يتّجه حذف الفقرة الأخيرة المشار إليها أعلاه والاكتفاء بما تضمّنه الفصلان 35 و36 من المشروع وبالتحديد في الباب السادس المتعلق بالقواعد المتعلقة بمساءلة الهيئات الدستورية المستقلة.

2- الفصل 3:

أ - اقتضى هذا الفصل أنّ الهيئات الدستورية المستقلة هي أشخاص معنوية عمومية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال الإداري والمالي، في حين أنّه كان من المفروض تصنيف تلك الهيئات على أنّها "هيئات عمومية مستقلة" على غرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات (الفصل الأوّل من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012) بما أنّ التشريع التونسي تضمّن أصنافاً أخرى من الأشخاص المعنوية العمومية على غرار المؤسسات العمومية والتي ولئن تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال الإداري والمالي، فإنّها تبقى خاضعة لإشراف (tutelle) الوزارات الفنية التي تتبعها ولرئاسة الحكومة، وهو ما

لا ينسجم مع فلسفة الهيئات الدستورية المستقلة التي لا تخضع لأي سلطة إشراف وتتميز باستقلاليتها التامة إزاء السلطة التنفيذية مثلما أكد عليه الفصل 4 من المشروع.

لذا يتّجه إعادة صياغة طالع هذا الفصل بتصنيف الهيئات الدستورية المستقلة بكونها هيئات عمومية مستقلة.

ب- يتّجه حذف الإشارة صلب هذا الفصل لحق الهيئات في التعاقد وفي التقاضي باعتبار أنّ هاتين الصلاحتين تدخلان بداهة في اختصاص كل ذات تتمتع بالشخصية المعنوية.

ج- يتّجه إعادة صياغة الفقرة الأخيرة من الفصل 3 كالاتي:

"رئيس الهيئة هو ممثلها القانوني وهو رئيس مجلسها، وفي حالة التّعذر نائبه".

3-الفصل 4:

أ- يتّجه حذف عبارات "ولا تتلقى أيّ تعليمات" لما تتضمنه من إجحاءات ولتنافيها مع مبدأ الاستقلالية الواجب توفّره في الهيئة والذي يفترض عدم تلقّيها أيّ تعليمات من أيّ جهة كانت.

4-الفصل 5:

يقترح استبدال عبارة "جهاز إداري" بعبارة "جهاز تنفيذي"، باعتبار أنّ المصطلح الأخير في الذكر يستوعب الجوانب الإدارية والمالية والفنية، وهي كلّها من أنظار المدير الإداري، وهو ذات المصطلح المستعمل في قانون الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والقانون الأساسي للعدالة الانتقالية (هيئة الحقيقة والكرامة).

وعليه، يتعيّن إعادة صياغة هذا الفصل كالاتي:

"تتكوّن الهيئة من مجلس له سلطة تقريرية وجهاز تنفيذي"، كتعويض عبارة "الجهاز الإداري" الواردة بمختلف فصول هذا القانون.

5-الفصل 6:

أ- يتّجه التنصيب صلب هذا الفصل على أنّ منع تجديد العضوية يسري حتى للعضوية في هيئة دستورية أخرى، تجنّباً لتمتّع نفس الشخص بأكثر من عضوية متتالية في الزمن في هيئات دستورية مختلفة ولضمان تحلّي أعضاء الهيئات الدستورية المستقلة بالاستقلالية والحياد بصفة كاملة ولتكريس مبدأ التداول المتكافئ والعادل على المناصب.

ب- يتعيّن أن يكون أداء اليمين أمام البرلمان، وذلك بالنظر إلى أنّ أعضاء الهيئات الدستورية المستقلة ينتخبون ويسألون من قبل أعضاء مجلس نواب.

ج- يتعيّن تحديد مسؤوليات كل عضو من أعضاء المجلس صلب النظام الداخلي للهيئة، وذلك لتكريس معاني الحوكمة الرشيدة داخلها من خلال تقاسم المهام بين جميع الأعضاء وفق معايير موضوعية وعادلة.

6-الفصل 7:

وردت أحكام هذا الفصل جامعة لفرضيات منع الجمع بين عضوية المجلس والاضطلاع بمهام أخرى على غرار الحكومة والمحكمة الدستورية أو المجلس الأعلى للقضاء أو أيّ مهام أخرى.

والملاحظ في هذا الصدد أنّه يستحيل نظرياً استيعاب جميع حالات عدم الجمع القائمة والمستقبلية، بذكرها واحدة بواحدة، لذا يقترح اعتماد صياغة عامة وشاملة يمنع من خلالها على أيّ عضو بمجلس الهيئة الجمع بين عضويته وأيّ نشاط آخر وإلزامه بالتفرّغ

الكلية للعمل بالهيئة على شاكلة الصياغة المعتمدة في قانون الهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

وتبعاً لما تقدّم يقترح اعتماد الصياغة التالية:

"يتعيّن على عضو المجلس عدم الجمع مع أيّ نشاط آخر والتفرغ الكلي لممارسة المهام صلب الهيئة".

7-الفصل 8:

يتّجه التنصيص في هذا الفصل على تمتيع أعضاء المجلس بمنحة تحفيزية تنضاف إلى أجورهم الأصلية أو مرتباتهم كتمتعهم بامتيازات عينية وذلك بموجب أمر حكومي يتعلّق بنظام تأجيرهم، أو أيّ طريقة أخرى تجنّب التنظير مع أعضاء الحكومة وما يحدثه من لبس (نظام التقاعد، التكلفة، التمثّل الشعبي...).

يراجع في نفس الاتجاه تقرير محكمة المحاسبات الصادر في ماي 2017 حول نتائج الرقابة على التصرف المالي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات (الصفحتان 14 و 15).

8-الفصل 9:

يتّجه إخضاع أعضاء المجلس إلى واجب الحياد وهو من أوكد الواجبات، بالإضافة إلى جملة الواجبات الواردة بهذا الفصل.

9-الفصل 10:

يتّجه التمييز بين حالي رفع الحصانة بناء على طلب من صاحب الشأن (عضو الهيئة) أو بطلب من السلطة القضائية. نقترح في الحالة الأولى أن يقع البت في مطلب رفع

الحصانة من قبل مجلس الهيئة، دون حاجة إلى اللجوء إلى مجلس نواب الشعب، على ألا يتم رفع الحصانة إلا بموافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس.

أما إذا كان طلب رفع الحصانة صادرا عن السلطة القضائية، فالمقترح الإبقاء على اختصاص مجلس نواب الشعب بالبتّ في مطلب رفع الحصانة على النحو الوارد بالمشروع.

10-الفصل 11:

أ- يتّجه تضمين هذا الفصل التأكيد على أنّ الشغور الحاصل نتيجة العجز عن مباشرة المهام يجب أن يكون دائما وليس ظرفيا، وذلك بإضافة عبارات " العجز الصحي الدائم".

ب- تفاديا لتعطيل أعمال الهيئة وبالنظر إلى الإشكاليات التي عرفتتها بعض الهيئات المماثلة عندما تعلق الأمر بتسديد الشغورات الحاصلة فيها، نقترح مراجعة الطريقة المتوخّاة في هذا المجال وذلك باعتماد تقنية التسديد الآلي والفوري للشغور المسجّل من خلال تسمية المترشّح في الصنف الذي يلي مباشرة في الترتيب في انتخابات مجلس الهيئة المترشح المقبول، وذلك بمجرد معاينة الشغور الناتج عن الوفاة أو الاستقالة أو الإعفاء أو العجز الصحي الدائم أو سحب الثقة من أحد أعضاء المجلس وليس بأكمله، وهي الطريقة المعمول بها في مجلس نواب الشعب والمجلس الأعلى للقضاء. أمّا إذا شمل الشغور كامل المجلس، فإنّ المرور عبر مجلس نواب الشعب يغدو ضروريا.

11-الفصل 12:

يقترح الترفيع في الأقدمية العامة المشتركة لانتداب المدير التنفيذي إلى 15 سنة، كسحب نفس شروط الترشح لعضوية المجلس على المدير التنفيذي بالنظر لأهمية هذه الخطة داخل الهيئة.

وعليه، تتجه إعادة صياغة هذا الفصل كالآتي:

"يؤمّن مهام التصرف الإداري والمالي والفني للهيئة جهاز تنفيذي يسيّره مدير تنفيذي يعمل تحت إشراف رئيس الهيئة. وينتدب المدير التنفيذي من بين المترشحين من ذوي الكفاءة والخبرة على أن لا تقلّ أقدميته العامة عن 15 سنة، كما تنطبق عليه شروط الترشح الأخرى المستوجبة لعضوية المجلس عدا شرط السن ويتولى مجلس الهيئة تسمية المدير أو إعفائه بالتوافق وإن تعدّر ذلك بالأغلبية المطلقة للأعضاء".

12-الفصل 14:

أ- تتّجه مراجعة هذا الفصل في اتجاه حذف صفة مقرّر المجلس عن المدير التنفيذي وإسنادها لأحد أعضاء المجلس بموجب قرار تعيين صادر عن رئيس الهيئة، حفاظا على الصبغة السرية لمداولات المجلس التي تقتضي في العديد من الحالات إجراء جلسات مغلقة لا يحضرها سوى أعضائه المنتخبين، كما يتّجه التنصيص على أنّ حضور المدير التنفيذي لجلسات المجلس لا يكون بصفة آلية بل خاضعا لتقدير المجلس.

ب- يتعيّن إضافة فقرة أخيرة تتعلّق بإسناد خطّي مقررّ ومقررّ مساعد بمجلس الهيئة إلى إطارين ملحقين به يتوليان تأمين مداولاته وتحرير محاضرته وحفظها ومن دون أن يكون لهما حقّ التصويت على قراراته. ويتمّ انتدابهما وفق شروط خاصة تضبط من قبل المجلس.

13-الفصل 15:

يقترح إخضاع أعوان الهيئة إلى قانون الوظيفة العمومية، بدل سنّ نظام أساسي عام (أي قانون) يتعلّق بهم خاصة وأنّ إجراءات أعداده وإصداره ستطول، مع أفرادهم بنظام أساسي خاص يتمّ إصداره بأمر حكومي الذي يمكن أن يتضمّن مقتضيات تخالف بعض

أحكام القانون المذكور أعلاه وتتماشى مع طبيعة وظائف الهيئة وعمل أعوانها، عملاً بالفقرة الثانية (statut dérogatoire) من الفصل 2 من قانون الوظيفة العمومية.

14-الفصل 16:

يُتَّجّه الاستغناء عن هذا الفصل ذلك أنّ مضمونه سيكون حتمياً موضوع النظام الأساسي الخاص المشار إليه آنفاً.

15-الفصلان 17 و18:

في نطاق السعي إلى ضمان استقلالية الهيئات الدستورية إزاء الحكومة والعمل على احترام الآجال الدستورية لتقديم الميزانيات، يقترح إعادة صياغة هذين الفصلين مع دمجهما صلب فصل واحد كالآتي:

"تتمتع كل هيئة بميزانية مستقلة يضبطها المجلس بناء على عرض من المدير التنفيذي. وتحيل الهيئة مشروع ميزانيتها في أجل أقصاه 15 سبتمبر من كل سنة إلى الحكومة لإبداء الرأي فيه على أن تتولى هذه الأخيرة إحالتها على مجلس نواب الشعب في أجل أقصاه 15 أكتوبر من كل سنة.

وتتعهد اللجنة المكلفة بالمالية بمجلس نواب الشعب بمهمة التحكيم بحضور الطرفين عند الاقتضاء. ويرفق مشروع ميزانية الهيئة المحال على مجلس نواب الشعب ببرنامج العمل السنوي للهيئة".

16-الفصل 19:

ضمانا لشفافية أعمال الهيئات، يتّجه إدراج الهبات والتبرعات والعطايا والموارد الأخرى عند ختم الميزانية، وذلك ضمن التقرير المالي السنوي للهيئة المنصوص عليه بالفصل 25 من هذا المشروع.

17-الفصل 20:

يتّجه تعويض عبارة "نفقات تصرف" بعبارة "نفقات تسيير"، وفقا للمصطلحات المستعملة في التشريع الجاري به العمل.

18-الفصل 25:

يتّجه اشتراط مصادقة ثلث الأعضاء على الأقل على التقرير المالي، قياسا على هذه الأغلبية النسبية الدنيا المعمول بها في مجلس نواب الشعب بخصوص المصادقة على القوانين العادية، عوضا عن الاكتفاء بمجرد أغلبية الأعضاء الحاضرين.

19-الفصل 26:

يقترح إعادة صياغة طالع هذا الفصل كالآتي:

" يتعيّن على الخبراء المحاسبين إعلام وكيل الجمهورية المختص ترايبا ... "

20-الفصل 29:

يتّجه إدخال التغييرات التالية على هذا الفصل:

أ-الاستغناء عن الإشارة صلب الفقرة الأولى من هذا الفصل إلى الخلية الفنية المكلفة بالسهر على تحيين وصيانة الموقع الإلكتروني للهيئة، لتعلّق هذه المسألة بأمور ثانوية لا ترقى لأن تضمّن في مجال القانون.

ب-عدم نشر محاضر جلسات المجلس بالموقع الإلكتروني، لما قد تكتسيه من صبغة سرية.

ج- عدم نشر التقارير الدورية التي تقدّمها وحدة التدقيق الداخلي إلى مجلس الهيئة.

د- إضافة فقرة جديدة تتعلق بضرورة نشر التنظيم الهيكلي (organigramme) للهيئة بالموقع الإلكتروني للهيئة.

هـ- إضافة فقرة جديدة تتعلق بضرورة نشر إعلانات المناظرات والانتداب بالموقع الإلكتروني للهيئة.

21-الفصل 30:

يقترح إلحاق مضمون هذا الفصل بطالع الفصل 29 من المشروع.

22-الفصل 32:

يتعيّن مراجعة مضمون هذا الفصل بالتوضيح على أنّ اللجوء إلى "القضاء الإداري" في مادة تنازع الاختصاص بين الهيئات فيما بينها وبين الهيئات والحكومة يتمّ في كل الحالات في إطار العمل الاستشاري للمحكمة، باعتبار أنّ هذه المادة تثير إشكاليات تتعلّق حصريا بالاختصاص وليس بالأفراد أو الوضعيات الشخصية، كما أنّ ضرورة الإسراع بفض هذه الإشكاليات يقتضي تعهدها إلى الدوائر الاستشارية دون الدوائر القضائية.

كما يتّجه التنصيص على أنّ الرأي الاستشاري للمحكمة الإدارية العليا هو رأي ملزم للسلط العمومية، كالتنصيص على أنّ ذلك الرأي يصدر في أجل أقصاه الشهر.

23-الفصل 33:

يتّجه إضافة عبارة "ومع الغير" إلى آخر هذا الفصل لتكون كتلة اختصاص (bloc de compétence) النظر في كل نزاعات الهيئات معقودة لفائدة المحاكم الإدارية المختصة.

24-الفصل 34:

يُتَّجه إضافة عبارات "أو بخصوص المسائل القانونية أو المواضيع التي ترى فائدة في استشارتها في شأنها"، إلى آخر هذا الفصل، توسيعا لمجالات استشارة الهيئة للمحاكم الإدارية المختصة وعدم قصرها في حدود مشاريع القرارات التي تعتزم اتّخاذها، وهو ذات الامتياز الممنوح للسلطة التنفيذية (الفصل 4 من قانون المحكمة الإدارية).

25-الفصل 37:

انسجاما مع الملاحظات المدوّنة بخصوص الفصل 15 من هذا المشروع والمتعلّقة بإخضاع أعوان الهيئة لقانون الوظيفة العمومية مع إصدار نظام أساسي خاص بهم يصدر في شكل أمر حكومي، يُتَّجه الاستغناء عن هذا الفصل لتعارضه مع هذا التوجّه.

العنوان الثالث:

في مشروع القانون الأساسي المتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة
ومكافحة الفساد

الباب الأول: الملاحظات العامة

القسم الأول: في التوازن بين وظيفتي الهيئة والتنسيق مع محيطها:

بالتمعن في مقتضيات هذا المشروع يتضح جليا وجود اختلال في التوازن بين دور الهيئة في إرساء قواعد الحوكمة الرشيدة ودورها في مكافحة الفساد، حيث لا يتبين بالدقة المطلوبة دور الهيئة في إرساء حوكمة رشيدة ولا طبيعة علاقتها في هذا المجال مع السلطة التنفيذية ومختلف أجهزتها القائمة.

كما يلاحظ أنّ المشروع غفل عن بيان أوجه التنسيق الواجب اعتمادها بين الهيئة وباقي المؤسسات المتدخلة في مجالي الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد على غرار أجهزة القضاء العدلي والإداري والمالي وسائر هيئات الرقابة والتفقيديات وبعض الهيئات التعديلية، علما وأنّ النجاعة الإدارية تقتضي، تفاديا لكل تنازع وتداخل في الاختصاصات ودرجة المسؤوليات، تحديد الجهة التي يرجع لها حق اتخاذ القرار النهائي عند تعدّد المتدخلين واختلاف مواقفهم.

لذا فإنه يتّجه تضمين مشروع القانون أحكام صريحة تعطي للهيئة المكانة التي تتلاءم مع سعة الصلاحيات الموكولة لها من خلال منحها سلطة اتخاذ قرارات ملزمة للجميع في مجالي الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد حتى لا يقتصر دورها على مجرد التنسيق دون تمتيعها بسلطة تقريرية في مجال اختصاصها الأفقي، خاصة وأنّ الواقع والتجربة أثبتا فشل العديد من الهياكل المماثلة في فرض وجودها إزاء الهيئات والهياكل القائمة والتي تتميز عادة بتشبهها باتخاذ القرار والتصدي لكل تغيير وظيفي أو هيكلية.

القسم الثاني: في اقتراح مراجعة هيكله الهيئة

يقترح إحداث خطّي نائب رئيس الهيئة يعنى الأول منهما، تحت إشراف الرئيس، بمجال الحوكمة الرشيدة في حين يهتمّ الثاني بمكافحة الفساد، وهو ما سيضيف مزيداً من النجاعة على أعمال الهيئة ويمكن من ضبط مجالات الاختصاص بها.

كما لوحظ أنّ التنظيم الهيكلي المقترح بالمشروع لا يتلاءم مع الصلاحيات الواسعة للهيئة، ذلك أنّه غفل مثلاً عن تخصيص هياكل داخلية تعنى بتلقّي التصاريح بالمكاسب والتثبت من صحتها وأخرى تهتمّ بتطبيق مقتضيات قانون حماية المبلّغين، فضلاً عن إهمال جانب الدراسات والبحوث على أهميته، حيث لم يقتض الهيكل التنظيمي إحداث مركز خاص بالدراسات والبحوث داخل الهيئة.

القسم الثالث: في نتائج العدول عن القانون الإطاري

إذا ما تمّ العدول عن فكرة إصدار قانون خاص بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة مثلما تمّت التوصية بذلك ضمن الملاحظات المدوّنة بخصوص ذلك القانون، فالمتعيّن الاستغناء عما جاء بالفصل 2 من مشروع القانون المائل وإدماج ما جاء بالأحكام المشتركة صلب مختلف أحكام قانون الهيئة، وهو ما ينسحب كذلك على قوانين باقي الهيئات الدستورية.

الباب الثاني: الملاحظات الخاصة

1-الفصل 2:

إنّ الإشارة ضمن هذا الفصل إلى قانون الأحكام المشتركة والإحالة إلى أحكامه ضمن قانون الهيئة لا يستقيم واقعا وقانونا ضرورة أنّ القانون الأوّل في الذكر لم يصدر بعد ولم يدخل بالتّالي حيّز النفاذ ممّا يحول دون جواز اعتماده صلب هذا القانون، لذا يتعيّن إمّا المبادرة بإصداره قبل هذا القانون حتى تجوز الإحالة إلى أحكامه صلب الفصل الثاني من هذا المشروع أو في أقصى تقدير مناقشة مشروع القانونين المذكورين بصفة متوازية وامتزامة تفاديا لأيّ فراغ تشريعي، كالمبادرة بنشر قانون الأحكام المشتركة في المقام الأوّل بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

2-الفصل 5:

اقتضاء بالترتيب الوارد بالفصل 130 من الدستور سواء من حيث تسميتها "هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد" أو من حيث المهام الموكولة لها والتي استعرضها المشرّع الدستوري تباعا كآآتي: المساهمة في وضع سياسات الحوكمة الرشيدة ومنع الفساد ومكافحته، رصد حالات الفساد، التقصي فيها والتحقّق منها واستشارة الهيئة وجوبا في مشاريع القوانين المتّصلة باختصاصها، يتّجه الانطلاق في تعداد مهام الهيئة في مجال الحوكمة الرشيدة قبل تلك المتّصلة بمكافحة الفساد والعمل على احترام الترتيب المذكور أعلاه.

3-الفصلان 6 و7:

بناء على الملاحظة السابقة يقترح مراجعة ترتيب الفصول الواردة بالمشروع وذلك بإدراج مضمون الفصلين 6 و7 صلب فصل خامس جديد تكون صياغته كالاتي:

"تسهم الهيئة في إرساء المبادئ العامة للحكومة الرشيدة.... وذلك من:

_ اقتراح الآليات والتدابير....

_ السعي إلى إرساء الممارسات الفعالة.....

_ نشر ثقافة الحكومة الرشيدة وقيمها وأخلاقياتها.....

_ المساعدة والمشاركة في إعداد استراتيجية وبرنامج عمل....

_ التعاون مع كل الأطراف الفاعلة ومختلف مكونات المجتمع المدني.....

_ الاقتراح والمساهمة في سياسات الحكومة الرشيدة والوقاية من الفساد.....

_ إرساء منظومة رصد للحكومة الرشيدة وفق مؤشرات....

وعلى هذا الأساس، يتّجه وبالتبعية تغيير عدد الفصل 5 من المشروع ليصبح عدده 6.

4-الفصل 13:

أ-أسند هذا الفصل صلاحية تلقي التصاريح بالمكاسب والتثبّت منها لفائدة الهيئة، والحال أنّ التشريع الحالي يعطي هذا الاختصاص لدائرة المحاسبات، علما وأنّ هذا المشروع لم يتضمّن صلب أحكامه الحتامية ما يفيد الإلغاء الصريح لاختصاص دائرة المحاسبات المشار إليه، ممّا يتّجه معه تلافي هذا اللبس الجدّي لتعلّقه بالاختصاص الذي يهّم النظام العام.

ب- أمّا من ناحية الملائمة، فإنّ سحب الاختصاص من جهاز القضاء المالي يعدّ في تقديرنا في غير محلّه بالنظر لما اكتسبته دائرة المحاسبات من تجربة وخبرة في هذا المجال منذ سنة 1987، فضلا عن أنّ هذه الصلاحية تتطلّب تجنيد خبرات بالعدد الكافي لمعالجة التصاريح والنظر في صدقيتها مع ما يستتبعه ذلك من إمكانيات مادية ولوجستية، وهو ما من شأنه أن يثقل كاهل الهيئة ويؤثّر حتما على نجاعة عملها.

لذا يستحسن الإبقاء على اختصاص محكمة المحاسبات في هذا المجال، غير أنّه وفي مقابل ذلك يتّجه التنصيب صلب مشروع القانون على وجوبية إعلام الهيئة في الإبّان (مع تحديد آجال مختصرة) بحالات عدم التصريح بالمكاسب أو الغش فيها أو بروز ارتفاع ملحوظ في نمو المكاسب والثروة عند بعض الأشخاص من طرف محكمة المحاسبات.

ج- إذا ما تراءى الإبقاء على هذا الفصل في صيغته الواردة بالمشروع نلاحظ بصفة احتياطية أنّه بالإضافة إلى عدم دقة عبارة "بعض أصناف أعوان القطاع العام" التي جاءت عامّة ودون أيّ تحديد، فإنّ الفصل 11 من الدستور اقتضى صراحة أن يتولى كلّ من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وأعضاء الحكومة ونواب الشعب وأعضاء الهيئات الدستورية المستقلّة وأصحاب الوظائف العليا التصريح بمكاسبهم، كما أنّ مشروع القانون المتعلّق بالشفافية في الحياة العامة وبالتصريح بالمكاسب والإثراء غير المشروع وتضارب المصالح تضمّن بدوره قائمة مفصّلة للأشخاص المعنيين بذلك التصريح ولم يقتصر على الأعوان العموميين بل شمل بعض أشخاص القانون الخاص، وهو ذات التمشي المعتمد بالقانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء وقانون هيئة الانتخابات اللذين أوجبا التصريح بالمكاسب على جميع أعضائهما بما في ذلك أصحاب المهن الحرّة منهم.

وعليه يقترح إعادة صياغة هذا الفصل كالتالي: "تتلقى الهيئة التصاريح بالمكاسب من كل الأشخاص المشمولين بهذا الواجب طبق التشريع الجاري به العمل".

5-الفصل 16:

يُتَّجه التنصيص على أنّ إحالة الملفات إلى الجهات الإدارية أو القضائية يهّم تلك التي ثبتت للهيئة بعد التقصي والتحقّق منها وجود قرائن جدية وعناصر إدانة بها مقابل تمكين الهيئة من صلاحية حفظ غيرها من الملفات والتي لا تتوفّر فيها عناصر الجدية لتكون سندا لإثارة التتبع الإداري أو القضائي.

6-الفصل 19:

أ-لقد خوّل الفصل 130 من الدستور للهيئة صلاحيات رصد حالات الفساد والتقصي فيها والتحقّق منها، وقد جاءت عبارات هذا الفصل عامة ومطلقة ممّا يعطي للهيئة المذكورة كامل الاختصاص في اللجوء إلى أعمال التقصي والتفتيش والحجز واستعمال أي وسيلة أخرى من شأنها أن تفضي بها إلى كشف الحقيقة.

ويستنتج مما تقدّم أنّ منع الهيئة صلب هذا الفصل من القيام بإجراءات أخرى عدا التفتيش والحجز من شأنه أن يكبل أعمالها ويعيقها عن اتّخاذ بعض القرارات والقيام ببعض الأعمال التي تقتضيها الأحوال (على غرار إجراء حجز الأموال)، فضلا عن أنّ هذا التضييق يتنافى مع الفلسفة العامة للفصل 130 من الدستور، بما يتّجه معه لكل هذه الأسباب حذف عبارة " دون إجراء آخر".

ب- يتّجه حذف عبارة "المعدّات والمنقولات" الوارد ذكرها بهذا الفصل وتعويضها بعبارة "الأموال" التي تستوعب مصطلحي المعدات والمنقولات سالف الذكر.

ج- كما يتعيّن استبدال أجل 24 ساعة المذكور بذات الفصل بأجل 72 ساعة باعتباره أجلا معقولا وواقعا.

7-الفصل 21:

يقترح تمكين الهيئة من الوسائل القانونية التي تحوّل لها فرض مثول الأشخاص الذين يتمّ استدعائهم من قبلها، لإضفاء النجاعة والمصدقية اللازمتين على إجراءاتها.

وفي هذا الصدد يمكن التنصيص على أحكام تفرض تنسيق الهيئة مع الجهاز القضائي لجبر الأشخاص الممتنعين عن الحضور لديها طبق الإجراءات والتدابير المعمول بها في مادة الإجراءات الجزائية، كطلب استصدار بطاقة جلب من قبل النيابة العمومية، على أن يتمّ ذلك داخل آجال مختصرة وبناء على إجراءات يتمّ التنصيص عليها صلب مشروع القانون.

8-الفصل 22:

يقترح إدخال بعض التغييرات على إجراءات تلقّي الشكايات بمختلف أصنافها لإضفاء الشفافية اللازمة على أعمال الهيئة.

ولتحقيق هذا الغرض يقترح إعادة صياغة هذا الفصل كالاتي: " تدوّن العرائض والشكايات الكتابية الواردة على الهيئة بسجّل خاص يمسكه مكتب الضبط المركزي.

ويتمّ تلقّي التبليغات الشفاهية صلب محضر خاص يمضيه محرّره وكل من الشاكي أو المبلّغ أو الشاهد بعد إدلائه بأقواله، على أن يتمّ تضمينه بدفتر خاص يمسك للغرض".

9-الفصل 26:

أ- في سياق تدعيم صلاحيات الهيئة، وسعيا إلى إضفاء مزيد من النجاعة على عملها، يقترح إعطائها إمكانية الإذن لرؤساء الإدارات باتخاذ الإجراءات التحفظية الواجبة ضد

الأعوان الذين علقت بهم شبهات فساد جدية كإيقافهم وقتيا عن العمل وإيقاف صرف مرتباتهم إلى حين الحسم في ملفاتهم من قبل الجهات المعنية، علما وأنّ هذا المقترح يقتضي تمكين العون موضوع الشبهة من حق الدفاع عن نفسه والإدلاء بأقواله في الغرض أمام المجلس قبل الإذن باتخاذ أيّ إجراء تحفظي ضده.

وعليه يقترح إعادة صياغة هذا الفصل كالاتي: "يمكن للهيئة بعد موافقة مجلسها أن تآذن لرئيس الإدارة أو المؤسسة الخاصة المعنية بإيقاف العون تحفظيا عن العمل وذلك بعد سماعه من المجلس، كما يمكن لها أن تطلب من السلطة القضائية".

ب- في إطار التنسيق مع الجهاز القضائي، وسعيا لتحقيق التكامل بين أعمال الهيئة والأعمال القضائية، وحتى لا تكون الهيئة الدستورية حلقة إضافية تساهم في تشعب وإطالة الإجراءات المتعلقة بملفات الفساد، يتّجه التنصيص على اتّباع إجراءات خاصة ومختصرة من قبل الجهاز القضائي كلما أحالت له الهيئة ملف فساد تمّ فيه التحقق من جدية شبهة الفساد، ذلك أنّه يفترض اعتماد جميع المحاضر والوثائق وتقارير الأبحاث المضمّنة بذلك الملف والاعتداد بها من قبل القضاء، الأمر الذي يتعيّن معه إحالة الملف مباشرة على الهيئة القضائية المختصة للحكم فيه بدل إعادة إجراءات التحقيق فيه مجدّدا، علما وأنّه سبق للتشريع التونسي أن اعتمد مثل هذا التمشي فيما يتعلّق بملفات العدالة الانتقالية المحالة من قبل هيئة الحقيقة والكرامة إلى النيابة العمومية، حيث اقتضى الفصل 3 من القانون الأساسي عدد 17 لسنة 2014 المؤرخ في 12 جوان 2014 المتعلّق بأحكام متّصلة بالعدالة الانتقالية وبقضايا مرتبطة بالفترة الممتدة بين 17 ديسمبر 2010 و28 فيفري 2011، أنّه في صورة إحالة هيئة الحقيقة والكرامة ملفّات إلى النيابة العمومية فإنّ هذه الأخيرة تحيلها آليا للدوائر القضائية المتخصصة، وبمجرّد إحالة النيابة العمومية تلك الملفّات إلى الدوائر المذكورة، فإنها تكون صاحبة أولوية التعهد بها. ومن شأن هذا المقترح تفادي الوضعية

المجمّدة والعبئية التي تعرفها ملفّات اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد في ثنايا القضاء العدلي وأروقتة.

ويضاف إلى ما سبق، تطوّر القانون الجزائي المقارن نحو حذف خطة قاضي التحقيق (تراجع التجربة العراقية المشار إليها في العنوان الأوّل).

10-الفصل 29:

أثبتت التجربة من خلال أعمال اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد وكذلك الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد غياب أيّ معلومة بخصوص الملفات المحالة على الجهاز القضائي، وهو ما أضفى على أعمال الهيئات المذكورة بعض الضبابية لدى الرأي العام وقاص من نجاعة مكافحتها للفساد ومصادقيتها وشكّل نقطة ضعف عند تقييم أدائها.

لذا وبغاية إضفاء المزيد من الشفافية والنجاعة في هذا المجال، وفي إطار تفعيل آليات متابعة مآل الملفات التي كانت بعهددة الهيئة وتمّت إحالتها للقضاء، يتّجه المبادرة بالتنصيص على وجوبية التنسيق بين الهيئة والجهاز القضائي في هذا الخصوص وذلك من خلال استحداث آلية إجرائية رسمية ومقنّنة يتمّ بموجبها إحاطة الهيئة بمختلف الأشواط والمراحل التي قطعها الملف أمام مختلف درجات التقاضي، وذلك في شكل جلسات شهرية أو كل ثلاثة أشهر تتوّج بمحاضر جلسات حول مدى تقدّم سير أعمال القضاء في الملفات المحالة عليه من الهيئة.

11-الفصلان 30 و32:

يُتَّجِه اعتماد إجراءات خاصة بالهيئة عند تقديمها لطلب إذن استعجالي من القضاء كالتنصيب على آجال مختصرة تميّزها عن باقي المتقاضين وتنسجم مع طبيعة المهام الموكولة لها والتي تقتضي ضرورة حصولها على المعلومة في أقرب الأوقات وبأيسر السبل.

12-الفصل 31:

يُتَّجِه إدراج الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية والمجلس الأعلى للقضاء ومجلس القضاء العدلي ومجلس القضاء الإداري ومجلس القضاء المالي ضمن قائمة الجهات التي تحيل نسخا من تقاريرها السنوية للهيئة.

13-الفصل 32:

ضمانا لحق الهيئة في الاطلاع، يقترح تضمين هذا الفصل فقرة إضافية تفيد رفع كل التحاجير الواردة بالقوانين الجاري بها العمل حتى تتمكن الهيئة من الولوج إلى كل المعطيات والوثائق والأرشيفات اللازمة لإنجاز مهمتها على أحسن وجه، علما وأنّ الفصل 40 من القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 المؤرخ في 24 ديسمبر 2013 المتعلّق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها قد اعتمد هذا التمشي لتمكين هيئة الحقيقة والكرامة من إنجاز مهامها بأيسر السبل.

وعليه يقترح إعادة صياغة هذا الفصل كالآتي: " بقطع النظر عن كل التحاجير الواردة بالقوانين الجاري بها العمل، يمكن للهيئة الولوج إلى كل المعطيات والوثائق

والأرشيفات اللازمة لإنجاز مهمّتها ومن دون إمكانية مجابتهها بالسر المهني أو البنكي أو الجبائي أو المعطيات الشخصية".

14-الفصل 36:

أ- يعتبر مجلس الهيئة أهم هيكل بها بالنظر لطبيعة الصلاحيات الموكولة إليه، وهو ما يقتضي تعزيز تركيبته بالخبرات والكفاءات كما وكيفا.

ويقترح في هذا الصدد تدعيم عضوية القضاة داخل المجلس نظرا لما يميّز به هؤلاء من إلمام واسع بالمسائل ذات النظر ومن تملك بتقنيات وإجراءات البحث والتقصي في تتبّع جرائم الفساد المتشعبة، ذلك أنّه غالبا ما يكون للقاضي التجربة والحنكة في إجراء التقاطعات والأبحاث والاستقرارات واستخلاص النتائج منها وتحرير محاضر البحث والتحقيق وإجراء المعاينات وسماع المشتبه بهم وتمكينهم من حقوق الدفاع، وهو ما قد لا يتوفّر في باقي أعضاء المجلس الذين لهم اختصاصات أخرى.

لذلك يستحسن مضاعفة عدد القضاة بالمجلس لإدخال أكثر نجاعة وفعالية على أعماله، هذا بالإضافة إلى الدور الذي من المفروض أن يلعبه القضاة أعضاء المجلس في التنسيق مع الجهاز القضائي الذين ينتمون إليه وفي المساهمة في رفع الإشكاليات والعوائق التي أثبتت التجربة وجودها بين الهيئات السابقة والجسم القضائي.

ومن المزايا الإضافية لهذا الحلّ تجنّب المحاصصات السياسية داخل البرلمان، خاصة أنّ قرينة الحياد لدى القضاة هي الأقوى قانونا.

ويندرج هذا المقترح في سياق مقترحنا السابق بخصوص الفصل 26 من المشروع باعتبار أنّ العضوية المعززة للقضاة بالمجلس يساهم في إنجاح خيار عدم لجوء القضاء مجدّدا إلى إجراءات التحقيق التي سبق القيام بها على مستوى الهيئة، ويمثّل في هذا الإطار وجود

القضاة بالمجلس ضمانات إضافية لسلامة إجراءات التحقيق المذكورة كسلامة الموقف الواقعي والقانوني للهيئة من الملف المعروض على أنظارها بخصوص ثبوت شبهة الفساد من عدمها.

ب- بغاية ضمان الخبرة الكافية في المحامي عضو المجلس، يتّجه اشتراط أن يكون مرسّم لدى التعقيب.

ج- تقتضي عضوية المجلس وجود خبير محاسب مرسّم بجدول الخبراء المحاسبين بالبلاد التونسية لما يميّز به هذا السلك من معرفة دقيقة بمراقبة الحسابات والتدقيق فيها، وهو ما يتّجه معه استبدال عبارة "مختص في مراقبة الحسابات أو التدقيق" بعبارة "خبير محاسب".

د- اقتضى هذا الفصل أن يكون عضو بالمجلس صاحب أحد الاختصاصات التالية: مالية عمومية أو جباية أو الرقابة الإدارية والمالية.

والملاحظ في هذا الصدد أنّ المنطق يفرض أن يكون بالهيئة عضو مختص في المالية العمومية أو الجباية ينضاف إليه عضو آخر مختص في الرقابة ينتمي وجوبا إلى أحد هياكل الرقابة الأفقية الثلاثة (الهيئة العامة لمراقبة المصالح العمومية وهيئة الرقابة المالية وهيئة رقابة أملاك الدولة والشؤون العقارية).

هـ- يقترح إلحاق اختصاص الاتصال والإعلام بالجهاز التنفيذي للهيئة بدل إدراجه بتركيبة المجلس.

و- اشترط هذا الفصل أن تكون للقضاة وللمختص في مراقبة الحسابات وللمختص في العلوم الاجتماعية وللمختص في المالية العمومية أو الجباية أو الرقابة الإدارية والمالية أقدمية لا تقلّ عن 10 سنوات، وهي أقدمية غير كافية في تقديرنا ولا تضمن توفّر عناصر الخبرة الواسعة والنضج الكافي في التعامل مع الملفات ومع المحيط الخارجي لملفات الفساد بالنظر

لجسامة المسؤولية الملقاة على أعضاء المجلس ودقة الصلاحيات الموكولة إليهم وتشعبها، لذلك يقترح اشتراط اقدمية فعلية دنيا لا تقل عن 15 سنة.

ز- تبعا لما تقدّم ذكره من مجمل الملاحظات، يقترح الترفيع في عدد أعضاء المجلس من 9 إلى 12 بحساب قاضيين عن كل جهاز قضائي ومختص في الرقابة يضاف للمختص في المالية العمومية والجباية مقابل الاستغناء عن المختص في الاتصال والإعلام، مع الملاحظ أنّه على خلاف الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وهيئة الاتصال السمعي البصري لم يتعرّض الدستور في فصله 130 إلى عدد أعضاء هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد. كما يتعيّن التنصيب على ترجيح صوت رئيس المجلس في صورة تساوي الأصوات تفاديا لكل تعطيل لأعمال المجلس.

15-الفصل 37:

أ- يتّجه الترفيع في السن الدنيا المشترطة في عضو المجلس إلى 35 سنة تبعا للترفيع في شرط الأقدمية المهنية.

ب- يتّجه مزيد تدقيق شرط الخبرة في مجالي الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد حتى لا تكون مجرد شعار فاقد لكل دعامة واقعية. لذا يستحسن أن تكون للمرشح إسهامات علمية وواقعية في المجالين المذكورين كثبوت قيامه بدراسات علمية أو ميدانية في الغرض ومشاركات فعالة في ملتقيات أو ندوات جدّية وذات صلة بالحوكمة والفساد، على أن يتمّ اعتماد هذه المعايير من قبل اللجنة البرلمانية المختصة عند ضبطها السلم التقييمي للمرشحين باعتبارها الجهة المكلفة بإعداده.

ج- يقترح تعويض عبارة "انتمى" الواردة بالمطمة 6 من هذا الفصل بعبارة "انخرط" لتلاؤمها مع المصطلحات المستعملة بالتشريع التونسي، كما يتّجه اشتراط عدم انخراط المترشح بأي حزب سياسي لمدة لا تقل عن 10 سنوات ضمانا لمزيد الاستقلالية والحياد.

د- يتّجه إضافة عبارة "قصديّة" لكلمة "جنحة" على مستوى المطمة 7 من هذا الفصل.

16-الفصل 39:

يتّجه حصر إمكانية الاعتراض على قرارات اللجنة البرلمانية في المترشحين لعضوية المجلس، وذلك كما هو الشأن في النزاعات المتعلّقة بالانتخابات الرئاسية في الترشيحات (الفصلان 46 و47 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلّق بالانتخابات والاستفتاء) وكذلك في النتائج (الفصلان 145 و147 من نفس القانون).

كما يتعيّن اشتراط أن يتمّ ذلك من المترشحين الذين ينتمون إلى نفس الصنف المعني بالاعتراض.

ويهدف هذان المقترجان إلى تجنّب تأييد النزاعات وإغراق اللجنة باعتراضات أشخاص لا تتوفّر فيهم الصفة والمصلحة.

17-الفصل 40:

أ- يضمن الفصل 108 من الدستور التقاضي على درجتين، وهو ما لم يحترمه هذا الفصل حين اكتفى بالتنصيص على أنّ الطعن في قرار اللجنة البرلمانية يكون أمام المحكمة الإدارية العليا دون التنصيص على إمكانية الطعن بالاستئناف في الحكم الصادر عن تلك المحكمة.

لذلك وجب التنصيص على أنّ قرار اللجنة البرلمانية المختصة قابل للاعتراض أمام القضاء الإداري ابتداءً واستئنافاً ومن دون تعقيب. كما يتّجه في هذا الإطار ضبط آجال مختصرة للطعن والبث في هذه المنازعات.

ب- يلاحظ أنّ القانون المتعلّق بالمحكمة الإدارية العليا هو الآن بصدد المراجعة الكاملة، في حين أنّ مشروع هذا القانون سيدخل حيّز التنفيذ قبل الانتهاء من مراجعة القانون المشار إليه وصدوره في صيغته الجديدة، لذلك فإنّ الإجراءات المتعلّقة بالطعن أمام القضاء الإداري والدوائر المختصة بالنظر في مختلف المنازعات لا تزال غير واضحة المعالم وهو ما سيتناوله القانون الجديد للمحكمة الإدارية العليا باعتباره النص الخاص.

وعليه، يقترح صلب هذا الفصل اعتماد خيار عام يضمن مبدأ التقاضي على درجتين أمام القضاء الإداري، وفي المقابل يتوجّب التعرّض لمسألة الإجراءات الواجب اعتمادها قبل صدور قانون المحكمة الإدارية العليا ضمن الأحكام الانتقالية لهذا المشروع وفقاً لمقتضيات قانون المحكمة الإدارية السّاري المفعول مع اعتماد إجراءات وآجال مختصرة لا تتجاوز 3 أيام كأجل قيام ومثله لتعيين جلسة المرافعة والأجل ذاته للتصريح بالحكم مع التنصيص على وجوبية إنابة المحامي.

18-الفصل 41:

يتّجه التقليل من عدد المترشّحين المقبولين نهائياً عن كل صنف والذين ستم إحالة القائمة الخاصة بهم على الجلسة العامة للتصويت من 8 إلى 4 بهدف التقليل من الأعباء عليها ومن الآجال التي يفرضها هذا العدد. كما يتّجه الاستغناء عن الشرط القاضي بألا تقلّ قائمة المترشّحين عن 4 في الصنف المعني في صورة عدم توفّر العدد المطلوب في أحد الأصناف باعتبار أنّ التجربة قد بيّنت أنّ عدد المترشّحين على مستوى بعض الأصناف

ضئيل جدا ولم يتجاوز 4 بما تسبب في تعطيل عملية تركيز بعض الهيئات على غرار الهيئة الوطنية لمقاومة التعذيب والهيئة الوطنية لتنفيذ للمعلومة.

19-الفصل 43:

أ- يتعين أن يكون أداء اليمين أمام رئيس مجلس نواب الشعب باعتباره رئيس السلطة التي أشرفت على عملية انتخاب أعضاء الهيئة، فضلا عن كونها الجهة المخولة قانونا مساءلة أعضاء الهيئة، ولذلك يقترح أن يؤدى اليمين أمام رئيس مجلس نواب الشعب وليس أمام رئيس الجمهورية.

ب- يتّجه مراجعة نص القسم بتضمينه التعهد بالقيام بالمهام الموكولة للهيئة في مجال الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد والذي يشكّل خصوصيتها وهويتها، قياسا على نص القسم الخاص بالمجلس الأعلى للقضاء والهيئة العليا المستقلة للانتخابات والذين تضمّنا في نصهما ما يشير إلى طبيعة المهام المتعهد بها.

20-الفصل 44:

غفل هذا الفصل عن ذكر بعض الأعمال ذات الأهمية والتي ترجع بالضرورة إلى اختصاص المجلس بصفته الهيكل الأعلى في الهيئة، ومن بين الاختصاصات والأعمال التي نقترح إضافتها نذكر ما يلي:

- اتخاذ قرار بالتعهد التلقائي في بعض الأعمال المتعلقة بالحوكمة والفساد،
- إبداء الرأي تلقائيا ودونما طلب في بعض المسائل ذات العلاقة بمجال اختصاص الهيئة،

- إبرام اتّفاقيات على المستوى الوطني والدولي،
- الانتداب والترقيات في الخطط الوظيفية،
- التأديب،
- الموافقة على الهبات والتبرّعات.

21-الفصل 45:

أ- يتّجه التخفيض في الأجل المحدّد لعقد الاجتماع الثاني للهيئة من 10 أيام إلى 24 ساعة تفاديا لكل تعطيل لأعمال المجلس، خاصة وأنّ بعض المسائل تقتضي استعجال النظر فيها.

ب- يقترح إجازة دعوة أيّ شخص يرى المجلس فائدة لسماعه وحضور اجتماعاته دون المشاركة في أعمال المفاوضة.

22-الفصل 46:

أ- يقترح إضافة الصلاحيات التالية لرئيس المجلس:

- الإشراف على التسيير الإداري والمالي والفني للهيئة،
- تمثيل الهيئة لدى الغير.

ب- يتّجه حصر إمكانية تفويض بعض صلاحيات رئيس المجلس في أوجه التسيير المذكورة إلى المدير التنفيذي دون غيره وفقا للقواعد العامة المنطبقة في مجال التفويض.

ج- يتّجه إرساء قاعدة الإمضاء المزدوج لأعمال الصرف بتكليف رئيس المجلس والجهة المكلفة بالأموال المالية بذلك، وفقا لما يقتضيه مبدأ حسن التصرف في الأموال العمومية.

23-الفصل 47:

أ- تفاديا لتعطيل عمل الهيئة من جرّاء حصول شغور أو أكثر في عضوية مجلسها وسعيا لتبسيط الإجراءات والتخفيض من المدّة اللازمة لتسديد الشغورات (مثال هيئة الحقيقة والكرامة: شغورات لأكثر من سنة دون تسديد)، يتّجه مراجعة هذا الفصل في اتجاه اعتماد تقنية التسديد الفوري والآلي للشغور الحاصل بالمجلس وذلك من خلال تعيين المترشّح عن نفس الصنف والموالي مباشرة في الانتخابات للعضو محل الشغور الحاصل (تراجع الملاحظة عدد 11 من الباب الثاني من العنوان الثاني من هذا العمل).

ب- بغاية الحدّ من ظاهرة الغيابات المتكرّرة صلب الهيئات ومساسها بحسن سير أعمالها، يقترح إضافة أحكام ضمن هذا الفصل تقضي بتغيير كل عضو ثبت تغيبه عن اجتماعات المجلس بنسبة تفوق نصف جلساته السنوية، على ألا يعتبر ذلك العضو متخلّيا عن عضويته إلا بناء على قرار يصدر عن المجلس بتصويت أغلبية أعضائه.

24-الفصل 48:

انسجاما مع ما تمّ تضمينه في الملاحظة عدد 12 (ب) من الباب الثاني من العنوان الثاني، يتعيّن إضافة فقرة أخيرة تتعلّق بإسناد خطّي مقرّر ومقرّر مساعد بمجلس الهيئة إلى إطارين ملحقين به يتوليان تأمين مداولاته وتحرير محاضره وحفظها من دون أن يكون لهما حق التصويت على قراراته. ويتمّ انتدابهما وفق شروط خاصة تضبط من قبل المجلس.

25-الفصل 66:

أ- يتّجه تحديد الدوائر القضائية المختصة بالنظر في النزاعات المتعلّقة بأعمال الهيئة التالية:
_ اقتضى الفصل 30 من مشروع القانون أن تتولى الهيئة استصدار أذون استعجالية كلما أمسكت الهياكل العمومية عن مدّها بالمعلومات والوثائق اللازمة.

لذلك وجب التنصيص على أنّ رؤساء الدوائر الابتدائية بالمحكمة الإدارية مختصّين بالنظر في تلك الأذون ابتدائياً، في حين تختص الدوائر الاستئنافية بالنظر في الطعون فيها استئنافية وذلك إلى حين صدور القانون الأساسي المنظم للقضاء الإداري.

— ينص الفصل 40 من المشروع على أنّ الاعتراض على قرارات اللجنة البرلمانية بخصوص قائمة المقبولين نهائياً لعضوية مجلس الهيئة يكون أمام المحكمة الإدارية في غضون 7 أيام.

لذا يتّجه مراجعة هذه المسألة وفقاً لما تمّت الإشارة إليه بخصوص الفصل 40 أعلاه مع التنصيص صلب الأحكام الانتقالية على أنّ الدوائر الابتدائية بالمحكمة الإدارية تختص بالنظر في تلك الاعتراضات ابتدائياً فيما تختص الدوائر الاستئنافية بالبتّ في الطعون الموجهة إليها وذلك إلى حين صدور القانون الأساسي المتعلّق بالقضاء الإداري.

ب- يتّجه تضمين الأحكام الانتقالية ما يفيد أنّ المحكمة الإدارية هي الجهة القضائية المختصة بالنظر في النزاعات الناشئة بين الهيئة وأعضائها وأعاونها وكذلك تلك الناشئة بين الهيئة والغير (تراجع الملاحظة عدد 23 الواردة بالباب الثاني من العنوان الثاني من هذا العمل)، وفقاً لما هو مكرّس بالقانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرخ في 1 جوان 1972 المتعلّق بالمحكمة الإدارية وذلك إلى حين صدور القانون الأساسي الخاص بالقضاء الإداري.

26-الفصل 67:

أ- بالاطلاع على فحوى هذا الفصل يتّضح أنّه لا يندرج في إطار الأحكام الانتقالية بل يتعلّق بأحكام ختامية ودائمة يتمّ بموجبها إلغاء بعض الأحكام من المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 كإلغاء جميع الأحكام المخالفة للمشروع، الأمر الذي يتعيّن معه إخراجه من باب الأحكام الانتقالية.

ب- يتّجه إلغاء المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 بأكمله مع إدراج أحكام الباب الأوّل منه صلب هذا المشروع، لتفادي تشتت النصوص القانونية، خاصة وأنّ بعض الأحكام الواردة بالباب الأوّل من المرسوم المذكور تمّ التنصيص عليها صلب هذا المشروع .

وإذا ما تراءى خلاف ذلك، يقترح مراجعة هذا الفصل بالتنصيص ضمنه على إلغاء الفقرة الثانية من الفصل 2 من المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 والمتعلّقة بتعريف مصطلح "الفساد" باعتبار أنّ القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المؤرّخ في 7 مارس 2017 المتعلّق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلّغين قد تضمّن في فصله الثاني "فقرة ب" تعريفاً أوسع لمصطلح الفساد، ممّا يتّجه معه الاكتفاء بتعريف واحد لهذا المصطلح تفادياً لكل لبس أو تضارب بين النصوص القانونية.

كما يتّجه في نفس السياق إلغاء الفقرة الأخيرة من الفصل الثاني من المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 والمتعلّقة بتسمية الهيئة المكلفة بمكافحة الفساد " الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد"، وهي تسمية باتت لا تتلاءم مع التسمية الجديدة والمتمثلة في هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد.

ج- طبقاً للفصل 13 من مشروع القانون تمّ إسناد اختصاص تلقي التصاريح بالمكاسب للهيئة.

وباعتبار أنّ الاختصاص المذكور يرجع أصالة لدائرة المحاسبات في شخص رئيسها الأوّل بموجب أحكام القانون عدد 17 لسنة 1987 المؤرّخ في 10 أبريل 1987 المتعلّق بالتصريح على الشرف بمكاسب أعضاء الحكومة وبعض الأصناف من الأعوان العموميين، فإنّه يتّجه تضمين هذا الفصل أحكاماً تلغي صراحة الفصول القانونية التي تعطي اختصاص تلقي التصاريح بالمكاسب للرئيس الأوّل لدائرة المحاسبات.

لفهرس

الصفحة

| | |
|----------|---|
| 1 | التوطئة |
| | العنوان الأول: مقارنة التجربة التونسية في الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد مع |
| 4..... | التجارب الدولية |
| 6 | الباب الأول: لهماكل المكلفة بالحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد |
| 7 | القسم الأول: خيار إحداث هيئة جديدة |
| 8 | القسم الثاني: الطبيعة القانونية للهيئات |
| 13 | الباب الثاني: وظائف الهيئات |
| | العنوان الثاني: في مشروع القانون الأساسي المتعلق في مشروع القانون الأساسي |
| 19 | المتعلق بالأحكام المشتركة للهيئات الدستورية المستقلة |
| 20..... | الباب الأول: الملاحظات العامة |
| 20 | القسم الأول: في فكرة إعداد مجلة الهيئات الدستورية المستقلة |
| 21 | القسم الثاني: في ضرورة المصادقة على القانون الإطاري قبل القانون الخاص |
| 21 | القسم الثالث: في فكرة الاستغناء عن القانون الإطاري |
| 22 | القسم الرابع: في النتائج القانونية المترتبة عن خيار الإبقاء على القانون الإطاري |
| 23 | الباب الثاني: الملاحظات الخاصة |
| | العنوان الثالث: في مشروع القانون الأساسي المتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة |
| 34 | ومكافحة الفساد |
| 35 | الباب الأول: الملاحظات العامة |
| 35 | القسم الأول: في ضرورة التوازن بين وظيفتي الهيئة والتنسيق مع محيطها |
| 36 | القسم الثاني: في اقتراح مراجعة هيكلية الهيئة . |
| 36 | القسم الثالث: في نتائج العدول عن القانون الإطاري |
| 37 | الباب الثاني: الملاحظات الخاصة |

Solidar

Tunisie تونس الاجتماعية



(+216) 36 36 88 85



35 Avenue Hédi Karray
Centre Urbain Nord 1082, Tunis



www.solidar-tunisie.org
contact@solidar-tunisie.org