

الجمهورية التونسية

مجلس نواب الشعب

تقرير لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية

حول

مشروع قانون يتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين عنه

(2016/41)

مقرر اللجنة : أيمن العلوي

رئيس اللجنة: عماد الخميري

المقررة المساعدة: إيمان بن محمد

نائب الرئيس: خميس قسييلة

المقررة المساعدة: سناء الصالحي

## نظر اللجنة

### لجنة الحقوق و الحريات و العلاقات الخارجية

تاريخ إحالة المشروع : 06/17 / 2016

جلسة اللجنة عدد1: 27 اكتوبر 2016 قرار اللجنة: تحديد الإستماعات

جلسة اللجنة عدد2: 15 نوفمبر 2016 قرار اللجنة: النقاش العام

جلسة اللجنة عدد3: 16 نوفمبر 2016 قرار اللجنة: السيد وزير الوظيفة العمومية  
والحوكمة

جلسة اللجنة عدد4: 16 نوفمبر 2016 قرار اللجنة: منظمة انا يقظ

جلسة اللجنة عدد5: 20 ديسمبر 2016 قرار اللجنة: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

جلسة اللجنة عدد6: 20 ديسمبر 2016 قرار اللجنة: الهيئة الوطنية لحماية المعطيات  
الشخصية

جلسة اللجنة عدد7: 21 ديسمبر 2016 قرار اللجنة: الهيئة العليا للرقابة الادارية  
والمالية

جلسة اللجنة عدد8: 21 ديسمبر 2016 قرار اللجنة: منظمة البوصلة

جلسة اللجنة عدد9: 22 ديسمبر 2016 قرار اللجنة: المناقشة فصلا فصلا

جلسة اللجنة عدد10: 29 ديسمبر 2016 قرار اللجنة: مواصلة النظر

جلسة اللجنة عدد11: 4 جانفي 2017 قرار اللجنة: مواصلة النظر

جلسة اللجنة عدد12: 5 جانفي 2017 قرار اللجنة: مواصلة النظر

جلسة اللجنة عدد13: 11 جانفي 2017 قرار اللجنة: مواصلة النظر

جلسة اللجنة عدد14: 12 جانفي 2017 قرار اللجنة: مواصلة النظر

جلسة اللجنة عدد15: 12 جانفي 2017 قرار اللجنة: مواصلة النظر

جلسة اللجنة عدد16: 19 جانفي 2017 قرار اللجنة: مواصلة النظر

جلسة اللجنة عدد17: 25 جانفي 2017 قرار اللجنة: مواصلة النظر

جلسة اللجنة عدد18: 26 جانفي 2017 قرار اللجنة: المصادقة على مشروع القانون

جلسة اللجنة عدد19: 08 فيفري 2017 قرار اللجنة: المصادقة على التقرير

قرار اللجنة: المصادقة على مشروع القانون،

تاريخ إنهاء الأعمال: 08 فيفري 2017

مقرر اللجنة : أيمن العلوي

رئيس اللجنة: عماد الخميري

## ● تقديم المشروع :

مما لا شك فيه أن آفة الفساد أصبحت من التحديات الكبرى التي تواجهها مختلف دول العالم. كما أنه قد أصبح ثابتا أن الفساد لا يقتصر على القطاع العام بل يتعداه إلى القطاع الخاص بما يترجم عن الحاجة إلى عملية إصلاح شاملة وإلى تعزيز أجهزة الرقابة واصدار التشريعات اللازمة لمنع انتشار هذه الآفة واستفحالها خاصة أنه من الجلي أن الفساد يدمر الفعالية الاقتصادية للدول ويعرض الإقتصاد الوطني لمخاطر وانتكاسات. و تعد ظاهرة الفساد من الجرائم الخطيرة التي تحظرها الإتفاقيات الدولية. وتكمن خطورتها في ارتباطها الوثيق بجرائم خطيرة مثل الرشوة والإرهاب وغسل الأموال والتهرب وغيرها...

وقد تعالت الأصوات للمطالبة بالقضاء على هذه الآفة وترددت نداءات حقوقية وإنسانية بغية محاربة هذه الجريمة التي تهدد الأمن و السلم الإجتماعي على المستوى العالمي بما لها من آثار سيئة، وتطالب بملاحقة مرتكبيها إذ أصبح الفساد عابرا للقرارات تديره عصابات إجرامية منظمة و ترصد له امكانيات ضخمة و تستخدم التقنيات الحديثة لتحقيق مآربها، فكان لزاما التصدي لهذه الجرائم بوضع نصوص وطنية تشجع على التصدي لهذه الأفعال. وهو أمر بالغ الجدية يستدعي تظافر الجهود المبذولة في هذا المجال وإعطائها القدرة على تحقيق نتائج أفضل تخدم مسار بناء دولة القانون والمؤسسات وتستجيب إلى تطلعات المواطنين في حياة أفضل وذلك في ضوء تنامي الدعوات الداخلية للتصدي لانتشار الفساد.

وحيث أن الجدية في مكافحة الفساد تعد معيارا للحكومة ومقياسا للديمقراطية تؤكد السعي إلى إرساء أرضية صلبة لتحقيق المزيد من التقدم في هذا المجال وصولا إلى وضع وتنفيذ إستراتيجية وطنية متناسقة وفعالة لتعزيز النزاهة والحوكمة.

وتجدر الإشارة إلى أنه منذ بداية التسعينات وقع إمضاء إتفاقيات دولية في هذا الخصوص. وأن الدولة التونسية قد صادقت على الإتفاقية الأممية لمكافحة الفساد منذ سنة 2008 حيث تعهدت باتخاذ التدابير اللازمة وخصوصا منها التشريعية لضمان تنفيذ مقتضياتها. وإذ تعد هذه الإتفاقية المرجعية لتقديم معالجة كونية شاملة لمكافحة الفساد، فإنه يتعين على كل دولة طرفا أن تلتزم بالوفاء بتعهداتها من خلال تبني النصوص التشريعية التي تستوفي المعايير الدولية في مكافحة هذه الآفة، بما

يستوجب تطوير التشريع الوطني لملائمته مع الإلتزامات الدولية والإقليمية. في ظل الحرص على وفاء بالاتفاقيات الدولية ذات الصلة ولا سيما الإلتزام بتوفير مناخ قانوني يشجع على الإبلاغ ويترجم عن الأخذ بعين الإعتبار مقتضيات المادتين 32 و33 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و التي تنص على حماية المبلغين بأن "تنظر كل دولة طرف في أن تدخل في صلب نظامها القانوني الداخلي تدابير مناسبة لتوفير الحماية من أي معاملة لا مسوغ لها لأي شخص يقوم بحسن نية ولأسباب وجيهة بإبلاغ السلطات المختصة بأي وقائع تتعلق بأفعال مجرمة وفقا لهذه الإتفاقية". فالدولة ملزمة بتبني إجراءات قانونية تضمن تبليغ المواطنين عن حالات الفساد دون خشية الإنتقام.

غير أن مراجعة المنظومة التشريعية الوطنية اتخذت منحى جدي بداية من 2011، من خلال المرسوم عدد 7 لسنة 2011 المؤرخ في 18 فيفري 2011 المتعلق بإحداث لجنة وطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد و المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 بتاريخ 14 نوفمبر 2011 المتعلق بمكافحة الفساد. وذلك إلتزاما منها بالمطالب التي قامت عليها ثورة الكرامة و الحرية وبالمبادئ الأخلاقية والدينية السامية وبأهداف ومبادئ ميثاق جامعة الدول العربية وميثاق الأمم المتحدة و الإتفاقيات و المعاهدات العربية و الإقليمية و الدولية في مجال التعاون القانوني و القضائي و الإداري والأمني للوقاية و مكافحة الجريمة ذات الصلة بالفساد وأخرها المصادقة على الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد في 2 نوفمبر 2016 والتي تنص على تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه بكل أشكاله وسائر الجرائم المتصلة به وملاحقة مرتكبيها وتعزيز النزاهة والشفافية والمسائلة وسيادة القانون وتشجيع الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع ومكافحة الفساد.

ويمثل القانون المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين عنه، خطوة هامة في مسار وضع سياسة مكافحة مختلف أشكال الفساد وتنفيذها وتقييمها ومن خلال وضع منظومة تشريعية متكاملة العناصر، باستكمال الإطار التشريعي للوقاية من الفساد ومكافحته بدءا بإصدار القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد ومنها بصورة خاصة القانون الأساسي لمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال والقانون الأساسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة ودوره الهام في الوصول إلى المعلومات، باعتبار أن الفساد يتغذى من الغموض وأن التبليغ يشكل مصدرا للمعلومة كل ذلك في تناسق تام مع البرنامج الحكومي الذي يركز على مكافحة الفساد باعتباره من أهم التحديات المطروحة لا فقط على الحكومة ومختلف السلط بل على كافة أفراد الشعب التونسي .

وصولاً إلى التدخل السريع بواسطة جملة من مشاريع القوانين والتي من أهمها المتعلقة بالتصدي لحالات تضارب المصالح وبواجب التصريح على المكاسب ومكافحة الإثراء غير المشروع وإحداث الهيئة الدستورية للحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد بالتبليغ عن الفساد وحماية المبلغين.

حيث لاحظت التقارير الدولية أن تدني مستوى الحالة الاقتصادية في بعض الدول قد ساهم في تفتش الظاهرة وقد احتلت تونس المرتبة 75 في قائمة منظمة الشفافية الدولية إذ حصلت سنة 2014 على المرتبة الـ40 في مكافحة الفساد ثم 38 سنة 2015 وأصبحت في المرتبة 41 في 2016. ويعرف كشف الفساد من قبل هذه منظمة بأنه "إفصاح عن معلومات تتعلق بأعمال فساد أو أعمال غير قانونية ومخادعة وخطرة تمارس في أو من قبل هيئات حكومية أو غير حكومية تتعلق بالمنفعة العامة أو تؤثر عليها سلباً و الإفصاح يكون لدى الأفراد أو هيئات معينة بهذا الشأن".

و حيث يتنزل مشروع القانون المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين عنه في إطار حماية حقوق الإنسان الأساسية في أبعادها الدولية و الإقليمية و الوطنية التي يتعين كفالتها لكاشفي الفساد، لأن الإقرار بحق المبلغ في الحماية ضد مختلف أشكال الانتقام التي قد تسلط ضده أو ضد كل شخص وثيق الصلة به ما يشكل ضماناً هاماً للتكريس الفعلي للإبلاغ عن الفساد وإرساء الحماية الفعلية لكاشفيه في القطاعين العام والخاص.

و يمثل هذا المشروع القانون الأول من نوعه في الجمهورية التونسية. فحالياً، تنطبق الأحكام العامة خاصة منها المضمنة في المرسوم الإطارى عدد 120 لسنة 2011 والمتعلق بمكافحة الفساد على مسألة التبليغ وهي اليوم لم تعد كافية لمواكبة تطور المنظومة القانونية التونسية و الدولية و تشبعها بمبادئ الحوكمة الرشيدة بما يؤكد الحاجة إلى تطوير التشريع. ونجد أن المشروع يقر إجراءات الإبلاغ وطرقه بصفة واضحة و جلية.

في هذا الإطار، أحيل على لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية مشروع القانون عدد (41/2016) المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين عنه لنتعهد به أصالة مرفقا بوثيقة شرح الأسباب. وقد تضمنت صيغته الأصلية 46 فصلاً ويهدف إلى تعزيز التوجه الجديد نحو تنزيل أحكام الدستور و النصوص الدولية

المصادق عليها إلى مستوى التطبيق عبر تكريس مبادئ الشفافية والنزاهة والمسائلة دعماً لإرساء دولة القانون والمؤسسات.

وقد جاء بوثيقة شرح الأسباب أنه من أهداف المشروع المعروض التنصيص على مجموعة من الإجراءات التي تشكل في مجملها منظومة متكاملة تمكن من ضبط آليات الإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين عنه بما يضمن تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة. وقد تضمن ضبط شروط وإجراءات الإبلاغ عن الفساد وتوسيع مجال الإبلاغ وتحديد إجراءات الحماية إضافة إلى ضبط العقوبات ضد من يتعمد كشف هوية المبلغ. ويندرج القانون في سياق التقدم بجملة من المشاريع التي تنصهر في توجهات السياسة العامة وأولوياتها مكافحة الفساد والتأسيس للبيئة الملائمة للتنمية المستدامة. ذلك أن مشروع القانون المذكور يستجيب للمعايير الدولية من خلال المحاور الأساسية لنظام الإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين. كما صرحت أنه في مرحلة إعداد المشروع تم الإستئناس من قبل جهة المبادرة بأنظمة قانونية مقارنة على غرار المعمول بها في كوريا الجنوبية والمملكة المتحدة وجنوب إفريقيا ورومانيا والولايات المتحدة الأمريكية. وأشارت إلى أنه تم عرض المشروع على استشارة العموم علاوة على مراسلة الوزارات وبعض المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني لإبداء الرأي حول مضمونه. بالإضافة إلى أنه في إبرازها لطبيعته، بينت الحكومة أن المشروع يرمي إلى سن قانون خاص يستند إلى مقارنة متكاملة تتأسس على خمسة أبواب توزعت إلى الأحكام العامة وصيغ وإجراءات الإبلاغ عن الفساد الموجب للحماية وشروط وآليات حماية المبلغ والعقوبات إضافة إلى باب الأحكام الإنتقالية.

## ● أعمال اللجنة:

استغرق التداول حول مشروع القانون المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين عنه صلب لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية تسع عشرة (19) جلسة.

وعملاً بأحكام النصوص القانونية السارية المفعول والتي تفرض إبداء الرأي في المواضيع ذات الصلة بمشروع القانون المتعلق بالإبلاغ عن الفساد

وحماية المبلغين عنه، واحتراما للإجراءات وخاصة منها ما جاء بالفصل 13 خامسا من المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 و المتعلق بمكافحة الفساد، تقدمت اللجنة بمراسلة في طلب الرأي للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي أبدت الرأي كتابيا حول المشروع وذلك من حيث الشكل والأصل وتقدمت بجملة من الملاحظات الملحقة بهذا التقرير.

واستهلت اللجنة الأعمال فيما يتعلق بهذا القانون بجلسة يوم الخميس 27 أكتوبر 2016 بضبط منهجية عملها و قائمة الإستماع.

و فيما يلي تلخيص الاستماع التي نظمتها في هذا الخصوص :

### جدول ملخص الإستماع

حول مشروع القانون المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين عنه

ملخص الإستماع	تاريخ الاستماع	الإستماع
<p>اعتبر السيد وزير الوظيفة العمومية والحوكمة ان مشروع القانون عدد 41-2016 يندرج في اطار تكريس مبادئ الحوكمة والشفافية وتجسيم الحق في المساءلة وذلك من خلال الابلاغ عن الفساد والكشف عن المسائل التي تنص عن المصلحة العامة ، وقد جاء هذا القانون لضبط اليات الابلاغ عن الفساد و قد ابراز اهميته في تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة.</p> <p>ولإعطاء نظرة شاملة حول محتوى مشروع القانون ، ابرز السيد الوزير اهمية التنصيص عن الحماية التي يحظى بها المبلغ عن الفساد من مختلف اشكال الانتقام وذلك في القطاعين العام والخاص ، هذا وقد اشار الى حرص الوزارة على ملاءمة مشروع القانون لمقتضيات الفصل 33 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 والتي</p>	<p>الاربعاء 16 نوفمبر 2016 (صباحا)</p>	<p>وزارة الوظيفة العمومية والحوكمة</p>



صادقت عليها تونس في 23 سبتمبر 2008 والتي تتبنى اجراءات تضمن تبليغ المواطنين عن حالات الفساد دون خشية من الانتقام .

وقد جاء على لسان السيد الوزير ان الاجراءات المنصوص عليها تساهم في دعم ثقة المواطنين في الهياكل العمومية والمؤسسات الخاصة وتمكن من المشاركة في وضع سياسات مكافحة كل اشكال الفساد وتنفيذها وتقييمها كما انها تشكل منظومة متماسكة تركز على جملة من النقاط لعل ابرزها توسيع مجال الابلاغ من خلال الزام مؤسسات القطاع الخاص بتبني سياسات تيسير عملية التبليغ عن التجاوزات ، تحديد الجهة المختصة لتلقي الابلاغ علاوة على تحديد صيغه واجراءاته ، تحديد شروط واليات حماية المبلغ في القطاعين العام والخاص على غرار عدم الكشف عن هويته وبطلان الاجراءات التأديبية المتخذة ضده والاعانة العدلية والقضائية اضافة الى ضبط العقوبات ضد كل متعمد لكشف هوية المبلغ عن الفساد او الابلاغ عنه بصفة كيدية .

وفي رده على جملة من تساؤلات السادة النواب، اعتبر السيد الوزير أن جل المقترحات قيمة وستسعى الوزارة الى الاخذ بها في علاقة بما سيأتي من مشاريع قوانين ذات الصلة مذكرا ان الوزارة جاءت للتحرك في واقع له خصوصيات وجملة من الصعوبات التي تحتاج ارادة فعلية لتجاوزها .

كما أشار أن المناخ السياسي العام له خصوصياته وله تأثيرات داخلية من ناحية وفي علاقة بالمواطن من ناحية اخرى على حد تعبيره مشددا على ضرورة تظافر كل الجهود للخروج من هذه الازمة وتخطي كل الصعوبات لانجاح مسار الانتقال الديمقراطي كما رأى ان البرلمان يساهم في ذلك بنسبة كبيرة من خلال لا فقط العمل الرقابي وانما بتقديم المبادرات التشريعية في هذا الشأن .

وقد رحب بكل التعديلات التي ستقدمها اللجنة وذلك دون اللجوء لسحب القانون هذا وقد ذكر بضرورة العمل في تناسق بين كل الاطراف المتداخلة في منظومة مكافحة الفساد وان المسار التشاركي يقتضي تمكين المواطن من كافة المعلومات ونشرها وتشريكه في معالجة الاشكاليات والتصدي لظاهرة الفساد .

وفي ذات السياق ذكر بنشر الوزارة لتقرير المصاريف وبنائها ستقوم بنشر كل المعطيات عن المؤسسات والمنشآت العمومية لاحقا مما سيساهم في رسم مقاربة اجتماعية واقتصادية لمعالجة المشاكل المالية .

اضافة الى ذلك ثمن ادراج فكرة مكافحة وعدم الاكتفاء بالحد من الفساد معتبرا ان جانب التوقي ايضا له اهمية وان تضارب المصالح مصطلح تمت الاشارة اليه ضمن تعريف

<p>الفساد كنظرة استباقية باعتبار ان الوزارة بصدد اعداد مشروع قانون يتعلق بتضارب المصالح . كما اشار الى ضرورة الابقاء على التحفيزات المالية للإبلاغ عن الفساد عملا بالتجارب المقارنة الناجحة في هذا الشأن على غرار التجربة الامريكية التي تمكنت بفضل سياسة التحفيزات من استرجاع 86 مليار دولار مقابل 7.8 مليار دولار فقط كمكافآت مالية للمبلغين عن الفساد وفيما يتعلق بضرورة حماية الاقارب بين ان الفصل 33 من مشروع القانون اوردها . من جهة اخرى اشار الى ان الوزارة قامت بدعوة كل نواب الشعب للندوات العلمية التي نظمتها بالشراكة مع العديد من الجمعيات حول الاصلاحات الادارية التي ترنو لإدخالها في المقابل لم يكن الحضور بالصورة المطلوبة على حد تعبيره .</p>		
<p>فيما يلي ملاحظات واقتراحات منظمة " انا يقظ " حول القانون المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين عنه : عند اللجوء الى التجارب المقارنة قصد اعداد قانون او تعديله يتم التطرق الى التجارب الديمقراطية والتجارب ذات الخاصية المتفاربة وعليه كان من الاجدر التطرق الى التجربة المغربية التي تملك حاليا قانونا يضمن الحماية القانونية للضحايا والشهود والخبراء والمبلغين عن جرائم الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ وهو القانون عدد 37- 10 الصادر بتاريخ 20 اكتوبر 2011 . خاصة وانه شمل فئات اكبر معنية بالتبليغ على غرار الضحايا ، والشهود والخبراء والمبلغين وذلك تطبيقا لأحكام اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد وخاصة المادة 32 منها حيث يدعو الدولة الى حماية الشهود والخبراء والضحايا على عكس المشروع الحالي . كما تضمن التدابير الحمائية التي يجب اعتمادها من ذلك تمكين المشمول بالحماية من الرقم الخاص للمصالح الامنية والذي يوضع رهن اشارته للاتصال في اي وقت لطلب الحماية . بالرجوع الى الفصل 65 من الدستور التونسي المنظم لأشكال القوانين العادية والاساسية : يمكن اعتبار المشروع الحالي من قبيل القوانين الاساسية وذلك لالتصاقه بمبدأ الحريات وحقوق الانسان لان الهرسلة التي قد يواجهها المبلغ جراء تبليغه قد تمس من حريته وقد تطل حقوقه كإنسان التي تحتاج حماية من طرف الدولة عند التبليغ . هذا كما يلتصق المشروع الحالي بالواجبات الاساسية للمواطنة اذ ان الحرب عن الفساد تنطلق من التبليغ وعليه يعد التبليغ واجب اساسي للمواطنة .</p>	<p>الاربعاء 16 نوفمبر 2016 (مساء)</p>	<p>منظمة "أنا يقظ"</p>

• المبلغ : كل شخص طبيعي كان او معنوي يقوم عن حسن نية بإبلاغ السلطات المختصة بمعلومات يعتقد بصحتها قصد الكشف عن الفساد ( مع امكانية اضافة اصناف التي تدخل تحت طائلة هذا المصطلح من ذلك ضحايا الفساد، الشهود على الفساد ، المبلغين عن الفساد والخبراء بموجب ادائهم لمهامهم ) .

• ضحية الفساد : هو من لحقه ضرر مباشر او غير مباشر جراء جرائم الفساد المنصوص عليها صلب المطة الثانية من هذا الفصل

• الشاهد عن الفساد : هو من بلغ لعلمه باي وسيلة كانت عن وجود شبهة فساد واعلم بها الجهات المختصة الواردة في هذا القانون .

• الخبراء : ضرورة رفع مصطلح قرائن جدية ، او تبعت على الاعتقاد جديا . . . لاعتبارهما من قبيل العبارات الفضفاضة اذ من له السلطة في تقدير جدية القرائن او الاعتقاد خاصة وان المبلغ غير ملزم على تقديم حجج تبرر بلاغه .

• الحماية : هي جملة الاجراءات الواردة في هذا القانون والهادفة الى حماية المبلغ عن كل اجراء تعسفي في حقه او شكل اعتداء جسدي او معنوي او التهديد بهما او ضد كل شخص وثيق الصلة به وذلك على معنى احكام هذا القانون .

اولا : يكون تعريف الحماية مطلقا لتفادي اية اجراء يقصي اي تصرف سلبي يضر المبلغ من فئة التصرفات للحماية من ذلك التجميد .

ثانيا : عند قراءة النص يبدو وانه شديد الالتصاق بالقطاع العام حيث تم ذكر العزل او الاعفاء دون ذكر امكانية الطرد التي يمكن ان يتعرض اليها المبلغ من القاع الخاص .

حذف مصطلح مؤسسات على اطلاقه وادراج المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية والمؤسسات ذات الصبغة الادارية .

احتوائه على عديد من المصطلحات الفضفاضة من ذلك التدابير المناسبة والمعقولة طبقا للممارسات الفضلى المتعارف عليها وطنيا ودوليا للتوقي من الفساد .

- الفصل 3 : على الهياكل العمومية اتخاذ التدابير اللازمة والاجراءات الضرورية لحسن تنفيذ هذا القانون بما يمكن شفافية عمل الادارة وارساء مبادئ النزاهة والمساءلة -الاساس الفصل 15 من الدستور على القطاع الخاص اتخاذ التدابير اللازمة لتوقي من الفساد من ذلك وضع نظام اخلاقيات خاص بمستخدميه ومسك دفاتر حسابات طبقا للتشريع الجاري به العمل

- حذف : وكان الاستجابة لهذه القوانين خيار

<p>- حذف الجهات القضائية الجزائية والمالية المختصة تصبح الجهات القضائية المختصة ( القطب القضائي المالي ) - الغاء الفقرة الاخيرة من الفصل 7 : ماذا يقصد بإبلاغ العموم - في مرحلة اخيرة يتم الاتجاه الى القضاء وليس للعموم - يمكن ان تسند هذه المهمة الى هيئات التفقد والتدقيق والتي يمكن ان تحرر قليلا القطاع من سلطة الوزير المشرف - كما يمكن احداث خلايا حوكمة تسند لها هذه المهمة - اعلام الهيئة بكل ابلاغ في اجل اقصاه سبعة ايام من توصله به - طول بقاءه في الادارة يمثل اشكالية من ناحية الضغوطات يمكن التقليل في الاجل بما يقدر بالأربعة ايام - على الهيئة اعلام الهيكل المختص في اجل 10 ايام وهنا تطرح مسألة النجاعة - يمكن تقليص المدة الى 4 ايام - يلغى : اذا تعلق الافعال موضوع الابلاغ بالأمن والدفاع الوطني يجب تقديم الابلاغ عن هذه الأفعال الى الهيكل الاداري - ليس هناك سبب للتمييز خاصة وان قواعد العمل صلب الهيئة تفترض سرية البلاغات المقدمة لها - اضافة : اذا كان المبلغ عنه منتما لاحد الوظائف المدنية العليا طبقا لأحكام الفصل 92 من الدستور والوظائف العليا طبقا لأحكام الفصل 78 من الدستور . - تغيير في المدة من سبعة ايام الى اربعة ايام - يلغى : لعدة اعتبارات او لا لتنافيه مع الدستور الذي ينص في الفصل 27 على ان المتهم بريئ حتى تثبت ادانته في محاكمة عادلة تكفل فيها جميع ضمانات الدفاع في اطوار التتبع والمحاكمة والحال ان التبليغ يكون عن شبهة فساد غير مؤكدة وهو ما يمكن ان يمس من الحقوق الاساسية للإنسان - من ناحية اخرى ، لا يمكن ان يعقد الموظف العمومي بعدم حفاظه على السر المهني او واجبه في التحفظ بإبلاغه عن شبهات الفساد عن طريق وسائل الاعلام. - الغاء الفقرة الاخيرة المتعلقة بجرائم غسل الاموال لاعتباره من قبيل الافعال الفاسدة التي يمكن للهيئة ان تنظر فيها وتحيلها الى السلط المعنية . - اضافة : التسمية الاجتماعية والمقر اذا كان شخصا معنويا واسم ولقب ممثله القانوني خاصة وان تعريف المبلغ قد شمل الاشخاص المعنويين . - يلغى : تم التطرق الى اليات التبليغ صلب الفصل 18 . - اضافة واجب التحفظ</p>		
--	--	--

- الفصل 3 : بعد اخذ موافقة منه على ان يكون الرفض كتابيا .

- اضافة الحيلولة دون ارتكاب جرائم الفساد في القطاع العام والقطاع الخاص.

- اضافة يمكن للمبلغ ان يطعن امام المحاكم الابتدائية الراجع لها بالنظر في قيمة الضرر الحاصل اذا اعتبر ان الضرر الذي لحق به يفوق قيمة التعويض.

- اضافة في القطاع الخاص .

- تغيير مبلغ الخطية من 1000 دينار الى ثلاثة الاف دينار لضرورة تناسب الجريمة مع العقوبة وبمقارنة مع الفصل 41 من نفس القانون .

وفي تدخلاتهم اكد اعضاء اللجنة على :

- ضرورة الاخذ بعين الاعتبار بالإدارات المستقلة وادراجها ضمن التعريف اعادة صياغة الفصل الرابع .

- خصوصية اسلاك الامن والدفاع وضرورة الاخذ في الاعتبار بذلك ضمن انظمتها الخصوصية وذلك في علاقة بمشروع القانون ورفض مقترح الفصل 11 المقدم من منظمة " انا يقط " .

- الفصل الثامن ضرورة ايجاد حلول للوضع المرحج لتفقيديات الوزارات مع تثمين فكرة احداث الخلايا .

- ملاحظة وجود تردد ادراج مكافحة الفساد في القطاع الخاص وضرورة الاخذ من الاعتبار بتداخل القطاعين العام والخاص من خلال الشراكة بينهما .

- اعتبار عدم وجود تعريف لبعض المصطلحات على غرار تضارب المصالح. - - - و تثمين محتوى الفصل 15 من قبل كتلة الجبهة الشعبية والتذكير بتقديم مبادرة تشريعية حول حماية المبلغين عن الفساد وطلب النظر فيها من قبل اللجنة على اعتبار انها اوردت ضرورة التبليغ عبر وسائل الاعلام لانها تعتبر وسيلة مراقبة ، فيما يتعلق بقضايا الراي العام وعين الشعب في المؤسسات العمومية والخاصة .

- ضرورة حماية الخبراء والشهود واقارب المبلغين وذات الصلة .

- التساؤل عن مدى ملائمة مشروع القانون والنص العام وما اذا كان من الضروري تنقيح المجلة الجزائية لتحسين مقتضياتها في هذا الشأن .

- اقتراح اضافة امكانية تلافى الاشكالات البسيطة الحاصلة داخل المؤسسة في اطار حوكمة الادارة دون اللجوء لتطبيق ما جاء بالقانون في خصوصها قصد عدم اغراق الجهة المختصة بالملفات غير الجدية واجبارها على البت فيها .

وفي ردهم على ما جاء من اعضاء اللجنة ، شاطر

<p>ممثلو المنظمة الراي القائل بوجود هياكل مستقلة ورحبوا بفكرة ادراجهم ضمن مشروع القانون. وفيما يتعلق بمؤسستي الامن والدفاع ووسائل الاعلام اعتبر ممثلو المنظمة انه من الضروري مراعاة خصوصية هذه الهياكل وما يمكن ان تعكسه مسالة التبليغ عن الفساد فيها من مس بالمعطيات الشخصية ومن خطورة ربما على استقرار وامن البلاد اضافة لوجود مرفق العدالة لفض النزاعات ويمكن ترك السلطة التقديرية للمتضرر في التوجه للجهة التي يراها الانسب لذلك فقد اقترحوا امكانية استماع اللجنة لوزارة الداخلية في هذا الشأن .</p> <p>كما أكد ممثلو منظمة " انا يقظ " على ضرورة الاشارة الى حماية الشهود باعتبار ان الامر لا يتعلق فقط بانضمام تونس لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد وإنما بالترقيم السيادي على غرار مؤشر مدركات الفساد .</p> <p>و في الختام أشار ممثلو المنظمة أنها اعدت مقترح مشروع يتعلق بتضارب المصالح ومقترح مشروع قانون يتعلق بالتصريح على الممتلكات والإثراء غير المشروع .</p>		
<p>ابرز السيد رئيس الهيئة ان مشروع القانون المعروض على اللجنة يندرج في اطار اصلاح المنظومة التشريعية التونسية لمكافحة الفساد وهو مطلب اساسي للهيئة التي تم تشريكها من قبل الطرف الحكومي في اعداد هذا المشروع لكنه لاحظ ضرورة تعديل العديد من النقاط الواردة في الصيغة النهائية المعتمدة لهذا المشروع لتجاوز عوائق التبليغ .</p> <p>وفيما يلي اهم الملاحظات والاقتراحات المقدمة حول هذا المشروع :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- توسيع نطاق القانون ليشمل حماية الشهود والخبراء وفق المعايير الدولية .</li> <li>- اعطاء دور اكبر للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في تلقي التبليغ وفي الحماية وفي تقدير المكافأة</li> <li>- ضرورة اضافة جرائم التهريب لعلاقتها المباشرة مع الفساد والارهاب وقد اثبتت التحقيقات هذا الامر</li> <li>- التمويل غير القانوني للحزب والجمعيات</li> <li>- اقتراح اشكال التمييز السلبي خاصة في الصفقات التي تعد من اخطر ملفات الفساد وفي صورة اثباتها اقرار العقوبة المستوجبة</li> <li>- ضرورة مراجعة المصطلحات الواردة بالقانون مثل مصطلح الهيكل العمومي</li> <li>- <b>الفصل 3 : ضرورة ان ينسجم هذا الفصل مع الفصل 15 من الدستور كما يمكن حذفه .</b></li> <li>- <b>الفصل 7 :</b> فيما يخص الجهة المختصة بتلقي الابلاغ هناك تساؤل عن كلمة " وجوبا " لترك حرية الاختيار</li> </ul>	<p>20 ديسمبر 2016 ( صباحا )</p>	<p><b>الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد</b></p>

<p>الى المبلغ .</p> <p>- <b>الفصل 11</b> : توضيح لاستثناء الافعال موضوع الابلاغ بالأمن والدفاع الوطني وتقديم الابلاغ عن هاتاه الافعال الى الهيكل الاداري المختص ، <b>واقترح الغائه</b>.</p> <p>- <b>الفصل 15</b> : فيه نوع من التعارض والسلامة العامة يمكن ان تمس من الامن .</p> <p>- <b>الفصل 18</b> : يجب اعطاء اهمية للتبليغ مجهول المصدر anonyme</p> <p>- <b>الفصل 19</b> : التساؤل حول الحرص الشديد على كل هذه البيانات والتساؤل حول مصير الملف في صورة عدم استكمال هذه البيانات</p> <p>- <b>الفصل 21</b> : " التساؤل عن مدة الشهر لإعلام المبلغ بنتائج تقرير الجهة المتلقية خاصة في صورة وجود جريمة وملف جزائي.</p> <p>- <b>الفصل 27</b> : في صورة رفض المبلغ للحماية واقترح ادراج حالة الخطر المؤكد اي تقدير ورفع الحماية لا يرتبط برفض المبلغ او قبوله لذلك.</p> <p>- <b>الفصل 28</b> : يجب وضع اجال للمبلغ المقيم في تونس والغير المقيم فيها باعتماد اجال معمول بها في مجلة الاجراءات الجزائية .</p> <p>- <b>الفصل 29</b> : سرية الهوية يجب تحديد من يمسكها مع الإشارة الى ضرورة وجود طرف واحد يمسك هوية المبلغين .</p> <p>- <b>الفصل 35</b> : اقترح توحيد الجهة التي تمنح المكافأة المالية للمبلغين واعتماد معايير معروفة ومضبوطة دون اجتهادات .</p> <p>- <b>الفصل 36</b>: يتطرق الى الوزير المكلف بالحوكمة و مكافحة الفساد في حين انه تم ازالة هذه الوزارة</p> <p>- <b>الفصل 39</b> : <b>التساؤل هل يتم ارجاع المبالغ التي استنفاد منها أم لا .</b></p> <p>- <b>الفصل 40</b>: يجب تدقيق مال العقوبة المالية</p> <p>- <b>الفصل 42</b> : هناك نية للتخفيف من خلال مبالغ 100 و 1000 .</p> <p>- <b>الفصل 43</b> : التساؤل حول هذه السنتين سجن لكل من تسبب في الحاق ضرر بالمبلغ .</p> <p>- <b>الفصل 45</b> : التساؤل حول عبارة اقصى العقوبات</p> <p>- <b>الفصل 46</b> : الاحكام الانتقالية</p> <p>وفي اجابته على ما تقدم به الأعضاء من ملاحظات بين السيد رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد انه لا سبيل للتبليغ الى الهيكل المعني وأنه ضمن المشروع الاول للحكومة طلبت الهيئة تغيير 33 فصل وقد كان التبليغ يتم ضمن نموذج اي استمارة .</p>		
--	--	--

<p>بالنسبة لمسألة الامن والدفاع اكد رئيس الهيئة على ضرورة التعويل على روح المسؤولية لمن يرأس هذه الهيئة مع <b>اقتراح الغاء الفصل</b> المتعلق بهذا.</p> <p>وأكد على ان الفصل الذي استثنى الامن والدفاع لم يتم عرضه على الهيئة لإبداء الرأي فيه</p> <p>بالنسبة لتوسيع مجال الحماية لتشمل عائلة المبلغ ثمن رئيس الهيئة حماية العائلة باعتبار وجود العديد من الحالات التي وقع فيها الاعتداء على العائلة ،</p> <p>في مسألة استقلالية هيئات الرقابة اشار رئيس الهيئة ان هذه الاستقلالية تطرح اشكالا مؤكدا على ان الهيئة سعت الى تشريك القضاء وهيئات الرقابة والمجتمع المدني عند امضاء الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد .</p> <p>بالنسبة لعبارة الحد من الفساد اكد انه لا يمكن القضاء نهائيا على الفساد واقعيا ولا اعتبارات بيداغوجية لذا تم استعمال عبارة الحد من الفساد لإضفاء أهداف واقعية .</p> <p>كما اكد على تقدير حماية المبلغ ومداهها ووجاهتها مقذرا عدم ترك هذا الاختيار للمبلغ .</p> <p>وقد اشار رئيس الهيئة الى سعي الهيئة لتشجيع الصحافة الاستقصائية مع التحلي بروح المسؤولية مؤكدا على ضرورة تشديد العقوبات المرتبطة بالكشف عن هوية المبلغ وامكانية الاستئناس باحكام قانون مكافحة الارهاب في هذا الخصوص كذلك ضرورة اعطاء دور اكبر للهيئة مؤكدا على اهمية تعديل جذري لهذا المشروع .</p>		
<p>تعرض رئيس الهيئة الى مايلي:</p> <p>يطلب من رئاسة الحكومة اصدرت الهيئة الوطنية رأي حول هذا المشروع بتاريخ 4 سبتمبر 2014 وقد تضمن:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ادراج بالمشروع فصلا ينص صراحة على وجوب خضوع معالجة المعطيات الى أحكام القانون الأساسي المتعلق بحماية المعطيات الشخصية</li> <li>• اقتراح على وجوب التعريف بهوية المبلغ ومنع التبليغ المجهول بعد الاطلاع على المشروع المطروح على مصادقة مجلس نواب الشعب يمكن تقديم الملاحظات التالية (6) :</li> <li>• طبيعة المشروع : قانون عادي أو أساسي ؟</li> <li>• هياكل عمومية لا تخضع الى القانون الأساسي لسنة 2004 (الفصل 6)</li> <li>• وسائل تبليغ غير مؤمنة كالفاكس أو البريد الالكتروني (الفصل 16)</li> <li>• الحفاظ على سرية هوية المبلغ (الفصل 17)</li> <li>• وجوب إخضاع المعالجة الى ضمان تأمين المعطيات</li> </ul>	<p>20 ديسمبر 2016 (مساء)</p>	<p>الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية</p>



<p style="text-align: center;">الشخصية</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• وضع حدّ زمني لتخزين المعطيات الشخصية : الحق في النسيان</li> <li>• طبيعة المشروع، قانون عادي أو أساسي ؟</li> <li>• يحدد الدستور في فصله 65 ميدان تدخل القوانين الأساسية وينص على أنه : « ... تتخذ شكل قوانين أساسية النصوص المتعلقة بالمسائل التالية : ... الحريات وحقوق الإنسان ... »</li> <li>• هذا المشروع خصص 17 فصل «لحماية المبلغ» وهو تكريس لحماية حق أساسي في عملية التبليغ وهو حرية التعبير</li> <li>• المقترح : إعادة تصنيف المشروع كقانون أساسي</li> <li>• الفصل 53 من القانون الأساسي لسنة 2004</li> <li>• ينص الفصل السادس من المشروع على أنه « يتعين على الهياكل المكلفة بتنفيذ هذا القانون التقيد بمقتضيات حماية المعطيات الشخصية وفقا للتشريع الجاري به العمل في هذا المجال »</li> <li>• التشريع الحامي للمعطيات الشخصية ينحصر في القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2004 الذي يحدد في فصله 53 الهياكل العمومية الملزمة باحترام مقتضياته</li> <li>• لا ينطبق هذا القانون على « السلطات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية »</li> <li>• الفصل 53 من القانون الأساسي لسنة 2004</li> <li>• التشريع الحالي لا يسمح بالزام هذه الهياكل العمومية المذكورة بمقتضيات القانون الحامي للمعطيات الشخصية رغم أن الفصل الثاني من المشروع يدرجها في تعداد الهياكل العمومية</li> <li>• المقترح : اذا تم تغيير طبيعة المشروع من قانون عادي الى قانون أساسي يمكن إدراج استثناء للفصل 53 و ما بعده من قانون 2004 و إضافة فقرة ثانية للفصل السادس من المشروع يكون نصها : « و لا يطبق في هذا المجال مقتضيات القسم الأول من الباب الخامس من القانون عدد 63 لسنة 2004 المخصص لمعالجة المعطيات الشخصية من طرف الأشخاص العموميين »</li> </ul>		
--	--	--

<p>الفصل 16 : وسائل تبليغ غير مؤمنة</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• تنص الفقرة الثانية من الفصل 16 من مشروع القانون على أنه «يتم إيداع الإبلاغ إما ... أو عن طريق ... الفاكس أو البريد الإلكتروني ...»</li> <li>• هذا لنوع من وسائل الاتصال لا تسمح بتأمين سرية مضمون التبليغ وتسمح بسهولة لأطراف أخرى الاطلاع على محتواها وخاصة التعرف على هوية المبلغ</li> <li>• هذا الاجراء يتعارض مع مقتضيات الفصل 29 من مشروع القانون الذي ينص على أنه «يتعين الحفاظ على سرية هوية المبلغ بشكل كامل من قبل الجهة المتلقية ...»</li> <li>• المقترح : شطب الفاكس والبريد الإلكتروني من وسائل التبليغ الممكنة</li> </ul> <p>الفصل 17 : وجوب الكشف عن الهوية عند التبليغ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ينص الفصل 17 من مشروع القانون على أنه «يجب على المبلغ كشف هويته لدى الجهة التي تولى الإبلاغ لديها ...» مما يمنع بصفة مطلقة التبليغ المجهول الهوية</li> <li>• القوانين المقارنة في عديد الدول تسمح بتقديم التبليغ دون الكشف عن الهوية نظرا لأهمية تشجيع الأشخاص على التبليغ. الشروط : التأكد من خطورة الوقائع المذكورة والتحقق من كونها مفصلة بما فيه الكفاية</li> <li>• المقترح : إضافة فقرة ثانية للفصل 17 يسمح استثنائيا بتقديم شروط للتبليغ دون التصريح بهوية المبلغ وجوب تأمين المعطيات الشخصية</li> <li>• الفصل 29 : «يتعين الحفاظ على سرية هوية المبلغ بشكل كامل ...»</li> <li>• لكن المشروع لم يحدد الآلية التي تسمح بذلك رغم تداولها في ميدان حماية المعطيات الشخصية : إزالة هوية المبلغ من الملف إثر تلقيه واستبداله برمز</li> <li>• هذه التقنية « pseudonymisation » تسمح بالحفاظ على سرية هوية المبلغ في كل أطوار معالجة الملف وخاصة حصر مسؤولية تسريب الهوية في شخص واحد الذي ينفرد بمسك سجل التطابق بين الرموز المستعملة وهوية المبلغين</li> <li>• المقترح : إضافة فقرة ثانية للفصل 29 تنص على أنه</li> </ul>		
--	--	--

«يتعين عند تلقي التبليغ على الهيكل المتلقي له إزالة هوية المبلغ واستبداله برمزمسك دفترسري للتطابق»  
وجوب تأمين المعطيات الشخصية

- الزام آخر يقترح تأكيده في المشروع المطروح على أنظاركم : يمر تأمين المعطيات الشخصية للمبلغين عبر تأمين الأنظمة المعلوماتية التي يتم في اطارها قبول ومعالجة التبليغ
- قانون عدد 5 لسنة 2004 بتاريخ 3 فيفري 2004 يتعلق بالسلامة المعلوماتية : الفصل 5 . « تخضع النظم المعلوماتية والشبكات الراجعة بالنظر إلى مختلف الهياكل العمومية، باستثناء النظم المعلوماتية وشبكات وزارتي الدفاع الوطني والداخلية والتنمية المحلية لنظام تدقيق إجباري ودوري للسلامة المعلوماتية »  
وجوب تأمين المعطيات الشخصية
- لقد حدد الأمر عدد 1250 لسنة 2004 المتعلق بضبط النظم المعلوماتية وشبكات الهياكل الخاضعة إلى تدقيق إجباري دوري للسلامة المعلوماتية في فصله الخامس أن الهياكل المذكورة ملزمة بـ«القيام بالتدقيق في سلامة نظامها المعلوماتي وشبكتها بصفة دورية مرة على الأقل كل اثني عشر شهرا»
- المعطيات المتحصل عليها تؤكد أن الهياكل العمومية لا تحترم في أغلبيتها هذا الالزام القانوني
- المقترح : إضافة فصل 43 مكرر : «يعاقب ب... كل مسؤول عن تلقي تبليغ لم يتم بصفة دورية بالتدقيق في سلامة نظامها وشبكتها وموقعها المعلوماتي»  
تكريس الحق في النسيان (الفصل 45 من قانون 2004)
- لا يتعرض المشروع الى واجب حجب المعطيات الشخصية التي يتم معالجتها بعد تحقق الغاية من العملية
- القوانين المقارنة تضع حدًا زمني لتخزين المعطيات الشخصية :
- عندما يتضح أن التبليغ كان لا أساس له من الصحة يجب اعدام المعطيات الشخصية بصورة حينية
- عندما استوجب التبليغ عمليات بحث وتدقيق لم تؤدي الى إجراءات تأديبية أو تتبعات عدلية يجب اعدام المعطيات

<p>الشخصية في أجل لا يفوق شهرين من تاريخ غلق البحث</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>المقترح : إضافة فصل يحدّ من آجال تخزين المعطيات الشخصية</li> <li>وقد طلب السيد رئيس الهيئة من أعضاء اللجنة النظر في إمكانية تخصيص حصة استماع للهيئة التي ستسمح</li> </ul> <p>بـ :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>بسط أهمية حماية المعطيات الشخصية على المستوى الوطني والدولي</li> <li>اعلام أعضاء اللجنة بالتطورات الدولية في هذا الميدان</li> <li>تحسيس أعضاء اللجنة حول ضرورة تطوير الحماية الفعلية للمعطيات الشخصية في تونس قبل دخول حيز النفاذ «القانون» الأوروبي في ماي 2018</li> <li>بسط الوضعية القانونية ونشاط الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية</li> <li>اعلام الأعضاء حول مسار انضمام الجمهورية التونسية الى المعاهدة عدد 108 لمجلس أوروبا الذي برمج بسط مشروع قانون المصادقة على أنظار مجلس وزاري قادم</li> <li>اعلام الأعضاء حول الخطوط العريضة لمشروع تعديل القانون عدد 63 لسنة 2004</li> </ul> <p>وفي اجابته على تدخلات أعضاء الجنة أكد السيد رئيس الهيئة أن هذا القانون يجب ان يكون اساسي باعتباره يوفر ضمانات لحقوق المواطنة</p> <p>أما بالنسبة للفصل 15 فقد عبر عن تقلقه في هذا التبليغ عبر الصحافة كما أكد أن السر المهني موجود في أكثر المهن وهو ينجر عنه عقاب وفي كل التشريعات هناك استثناءات من السر المهني .</p> <p>كما أكد على ضرورة ضمان حقوق الدفاع ومبدأ المواجهة</p> <p>وقد أشار إلى أن تجاوز السلطة هو نوع من الفساد ولكن الاشكال يكمن في الاثبات لذا يجب تكريس وسائل الاثبات في القانون ليكون أكثر مصداقية.</p>		
<p>استهل رئيس الهيئة مداخلته بإبراز أهمية هذا القانون في المعركة ضد مكافحة الفساد خاصة من خلال التطبيق</p>	<p>21 ديسمبر 2016</p>	<p><b>الهيئة العليا</b></p>

## للرقابة الإدارية والمالية

(صباحا)

الأفضل لإحكامه مؤكدا على أن الرهان الحقيقي في حماية المبلغين عن الفساد هو رهان لا فقط قانوني بل كذلك رهان ثقافي .

وقد أشار رئيس الهيئة إلى أن عملية التبليغ هي في الواقع تقليد انقلوسكسوني ، وبين أن القانون الرائد في هذا المجال هو القانون الأمريكي في حين أن بعض البلدان على غرار فرنسا فشلت في تطبيقه وقد اعتبر في هذا الصدد أن الفساد يتغذى من الغموض وأن التبليغ هو مصدر للمعلومة . وقد قام رئيس الهيئة بتفسير بعض المعطيات التي حفت بالأعداد لفهم الخيارات التي تأسس عليها هذا القانون مع ملاحظة وجود عدة نقائص في الصيغة النهائية والتي يمكن أن تكون موضوع تعديل ، ليتم التطرق إلى 6 مسائل على النحو التالي :

### الخيار 1 :

التفريق بين السرية والمصدر المجهول ويتعلق هذا الخيار بالتنصيص على هوية المبلغ مع تمتيعه بالضمانات الكافية من عدمها أي التبليغ مجهول المصدر واعتبر أن لكل خيار إيجابيات وسلبيات .

### الخيار 2 :

تعريف قنوات التبليغ على أساس الموازنة بين المصالح على غرار أغلب التجارب واعتبار أن يتم التبليغ لدى المؤسسة من شأنه أن يسمح لها بالإصلاح الذاتي وباعتبار أن استراتيجية مكافحة الفساد تفترض رؤيا إصلاحية في اتجاه الرقابة الداخلية .

### الخيار 3 :

نطاق القانون ومجالاته واسعة الأمر الذي يظهر من خلال تفريق كل من المبلغ وأيضا الفساد مما يسمح بتعويم الفساد لفائدة كبار الفاسدين وقد دعا في هذا الإطار إلى إعادة التفكير في تعريف الفساد حسب الفصل 2 .

### الخيار 4 :

التبليغ المتعلق بالأمن والدفاع وخصوصيته .

### الخيار 5 :

حدود الحماية المقدمة للمبلغ .

### الخيار 6 :

حماية المبلغ واشكالية الانحراف بالهدف من التبليغ عن المصلحة العامة .

وقد أشار السيد رئيس الهيئة أن الإيجابية في هذا القانون تكمن خاصة من خلال فصل 3 هي المرور من تجريم الفساد إلى تجريم انعدام التوقي من الفساد ميرزا أن معركة الفساد هي 80 % منها وقاية و 20 % ردع ميرزا ضرورة التفكير في إضافة حماية الشهود والخبراء مع إضافة تعريف واضح لحالة التهديد الخطير .

وفي اجابته على تدخلات السيدات والسادة النواب أكد

<p>رئيس الهيئة على انه بخصوص الفصل 11 يمكن الاستغناء عنه لكن وفي صورة وجود هيئة محايدة تكون هي المسؤولة ، فان امكانية الابقاء عليه واردة. أما الفصل 15 فقد اشار ان هناك اشكال فعلي في التعاطي مع وسائل الاعلام وفي تكييفها للملف مؤكدا على ضرورة اعطاء تعريف واضح للحالات التي تهم التهديد الخطير والمتأكد .</p> <p>وفيما يهم التبليغ لدى الهيكل المعني أبرز أن هذا القانون يسعى لإرساء تقاليد جديدة لمكافحة الفساد ليتم الاصلاح داخل المؤسسة اولا مع اعطاء الضمانات اللازمة لذلك . كما اشار السيد رئيس الهيئة انه يقترح حذف تعريف الفساد تماما .</p> <p>وفيما يخص الفصلين 39 و 40 اكد ان الخلفية كانت اضعاف حصانة للفساد كخطوة للقضاء على الفساد بصفة عكسية بمعنى ضرب البيئة الحاضنة للفساد وخلق بيئة تكون ضد التواطؤ .</p> <p>اما فيما يهم التعريف بالهوية فقد اشار ان اعتماد التبليغ دون اعطاء هوية من شأنه خلق اشكالات امام كم هائل من الملفات غير الجدية لذا يجب اعطاء ضمانات اكبر للمبلغ مع تحميله المسؤولية .</p> <p>وقد اشار الى ان هياكل الرقابة اليوم غير راضية بالوضع الراهن ومنظومة الرقابة ككل بحاجة لدعم داخلي وخارجي لتقوم هذه الهياكل بدورها . مؤكدا عل ضرورة ايجاد ادوات خاصة بالسلطة التشريعية لمراقبة السلطة التنفيذية ومراقبة السياسات العمومية .</p>		
<p>في افتتاح الجلسة قدمت السيدة رئيسة منظمة بوصلة جملة من التوصيات حول مشروع القانون على النحو التالي :</p> <p>الفصل 1: اضافة "والحوكمة الرشيدة" في المبادئ التي برجي تعزيزها</p> <p>الفصل 2: اضافة مفهوم 1-الابلاغ عن الفساد</p> <p>2- تضمين الاخطاء الفادحة في التصرف الاداري ضمن تعريف الفساد</p> <p>في مفهوم "المبلغ" التمييز بينه و بين الشهود و الخبراء</p> <p>في مفهوم "الحماية" اضافة "الحماية من الزملاء او النظراء في العمل" و التطرق الى الحماية القبلية في مرحلة الانتداب او فب اي طور من اطوار التفاوض في مرحلة ما قبل ابرام العقد</p> <p>الفصل 3: ذكر التدابير و الاجراءات لحسن تنفيذ القانون مثال:</p> <p>*دليل حوا الابلاغ عن الفساد تعده الهيئة</p>	<p>21 ديسمبر 2016 (مساء)</p>	<p>منظمة البوصلة</p>

المكلفة بمكافحة الفساد يتم نشره و توزيعه.

الفصل 7: اعطاء المبلغ الحرية للتوجه مباشرة الى الهيئة ا والى اي هيكل اخر يراه المبلغ مناسباً

الفصل 11: ان يكون تقديم الابلاغ في هذه المواضيع الى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بشكل مباشر

الفصل 12: ادراج الهيئات المستقلة و الهيئات التعديلية في اختصاص الهيئة في الابلاغ عن حالات الفساد

الفرع الثالث:

"اشكال اخرى من التبليغ" عوض "في التبليغ الى وسائل الاعلام"

اضافة اليات اخرى منها التبليغ الى النواب مع ذكر الشروط المتعلقة بذلك

الفصل 15: اضافة التهديدات المتعلقة بحقوق الانسان

الفصل 19: خطأ شكلي في الاحالة

الفصل 21: التقليل من المدة الى 15 يوما في اعداد التقرير يمكن تجديدها لمرة واحدة

الفصل 40: الاقرار بنسبية الارشادات التي تضع حدا لجريمة الفساد المبلغ عنها او تقادي ارتكاب جرائم فساد اخرى او من الكشف عن جميع فاعليها. على سبيل المثال:

"يسعف بالحط حسب الحالات من قام بارتكاب جريمة فساد في القطاع العام و مكنت الارشادات او المعلومات التي تولى ابلاغها..."

الفصل 42: اقامة حد ادنى للعقوبات ب500 د على سبيل المثال

مقترح فصل:التنصيص على الغاء كل عقد من عقود العمل تتعارض بنوده مع احكام هذا القانون او يعارض مبدأ التبليغ عن الفساد.

وفي ردهم على ملاحظات السادة الأعضاء أكد ممثلي منظمة بوصلة أن الدولة التونسية يمكنها معرفة من المتسبب في تسريب هوية المبلغ عن الفساد مؤكدة على ضرورة اضافة اليات اخرى منها التبليغ الى النواب المؤهلين لتوخي السرية التامة في ذلك .

وقد تم التأكيد في نفس السياق على ضرورة تعدد الجهات المتلقية للإبلاغ مع الإشارة الى ضرورة تنقيح قانون سنة 2014 المتعلق بالمعطيات الشخصية .

## ● النقاش العام:

عقدت لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية جلسة يوم الثلاثاء 15 نوفمبر 2016 بداية من الساعة التاسعة والنصف صباحا للشروع في النقاش العام المتعلق بمشروع القانون عدد 2016/41 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين عنه.

وقد تركز النقاش العام صلب اللجنة حول أهمية المشروع التي هي من أهمية موضوعه لارتباطه بموضوع الفساد، في ظل استحقاقات تونس المعاصرة التي تنشده الحوكمة الرشيدة وتسعى لمقاومة أخطر الظواهر في العالم وهي الفساد. إذ أصبحت جرائم الفساد عابرة للحدود ومتعددة الأشكال حيث تكمن أهمية المشروع في دعم ثقة المواطنين بالهيكل والمؤسسات العمومية والخاصة وضمان مشاركتهم الفعالة في القضاء على هذه الآفة. وعبر أعضاء اللجنة عن الوعي بما للفساد من آثار سلبية على القيم الأخلاقية والحياة السياسية والنواحي الاقتصادية والاجتماعية للدول والمجتمعات، وكشفت المناقشات منذ بدئها، عن الإقتناع بخطورته كظاهرة إجرامية متفشية على الصعيد الداخلي سواء داخل القطاع العام أو الخاص. في ظل التأكيد على ضرورة توفر الإرادة السياسية واستقلالية القضاء وتفعيل القانون الأساسي المتعلق بالنفوذ إلى المعلومة حتى تساهم كل هذه الآليات في إرساء منظومة متكاملة لمقاومته. واعتبر بعض الأعضاء أن مقاومة الفساد مرتبطة بتكريس الحوكمة واعتماد إصلاحات جوهرية للإدارة التونسية، وأن مكافحته ليست مجرد شعار أو عملية ظرفية بل لا بد أن تعكس عملا مستمرا تساهم فيه كل الأطراف بما في ذلك الإعلام ومكونات المجتمع المدني بوضع آليات التطبيق الفعلي لكل النصوص القانونية ذات الصلة. وأن للتشريعات دور أساسي في المساهمة للتصدي للفساد والقضاء عليه لا يحجب الحاجة لتوفر عوامل أخرى لبلوغ هذه الغاية. وقد ارتأت اللجنة أن نجاح التجربة وتحقيق الأهداف المرجوة يحتاج إلى توفر إرادة إصلاحية جادة على مستوى القيادات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة الأمر الذي يتطلب ترجمة هذه الإرادة إلى القوانين والتشريعات المناسبة المتوافقة مع المعايير الدولية وإلى ممارسات على أرض الواقع. في حين لاحظ بعض الآخر من الأعضاء أن النصوص القانونية على أهميتها غير كافية بذاتها بل لا بد من آليات أكثر نجاعة، من ذلك وضع استراتيجية كاملة على غرار التجارب المقارنة.

حيث تم اعتبار أن الفساد آفة تضر بالإقتصاد الوطني وتعيق التنمية، وأن مداخلة غياب الديمقراطية واحترام دولة القانون و التخفي وراء السلطة، وأن موضوع المشروع في انسجام مع تكريس للقيم والمبادئ الدستورية مثلما أوردتها



توطئة الدستور التي تنص على القطع مع "الظلم والحيث والفساد" والفصل 10 الذي ينص على أن "تحرص الدولة على حسن التصرف في المال العمومي وتتخذ التدابير اللازمة لصرفه حسب الأولويات الإقتصادية الوطني وتعمل على منع الفساد وكل ما من شأنه المساس بالسيادة الوطنية". والفصل 15 الذي جاء به أن "الإدارة العمومية في خدمة المواطن والصالح العام تنظم وتعمل وفق مبادئ الحياد والمساواة واستمرارية المرفق العام ووفق قواعد الشفافية والنزاهة والنجاعة والمسائلة" إضافة إلى الفصل 130 موضوع القسم الخامس من باب الهيئات الدستورية و المتعلقة بإحداث هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد.

و أكد الأعضاء على ضرورة التسريع في المصادقة على مشروع القانون الذي رأت فيه اللجنة فرصة لاستكمال القوانين الداخلية المتعلقة بالحوكمة ومكافحة الفساد و قد ثمنت المبادرة بمشروع القانون و اعتبرت المصادقة عليه خطوة هامة نحو معاضدة مجهود محاربة الفساد، وأن أهميته تكمن في أنه يضع لأول مرة نظاما خاصا للإبلاغ ويقر مبدأ حماية المبلغ عن الفساد، ويرسي سبل الوقاية وتشريك المواطنين والمجتمع المدني في تجسيد مبادئ ترشد التصرف في المال العام وتحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والخاصة، وفق قواعد النزاهة و الشفافية والمسائلة إضافة إلى واجب توفير حماية المبلغين وأقاربهم. إذ مثلت المصادقة عليه من أولويات العمل التشريعي وقد شكل منطلق عمل اللجنة في الدورة النيابية الثالثة. حيث أكدت على أهمية اعتماد قراءة حقوقية للمشروع وقد تضمن حقوق المبلغين، وتعهدت لجنة الحقوق و الحريات و العلاقات الخارجية بالمشروع بالنظر إلى أبعاده الإنسانية. وذلك في سياق ضمان الحماية الكاملة لهم باعتبارها واجبا يقع على عاتق الدولة في التزامها بمكافحة هذه الجريمة من خلال ثلاث عناصر متظافرة تتمثل في الوقاية و الحماية و الملاحقة، اقتناعا منها بأن اتباع منهج شامل ومتعدد الجوانب هو الكفيل لمكافحة فعالة وناجعة.

وحيث أفضت المناقشات الأولية إلى الإفصاح عن وجوب تبني مقاربة جدية لمقاومة الفساد كظاهرة اقتصادية واجتماعية وسياسية. وفي قراءة أولية لفصول المشروع سجلت انتقادات شكلية ومضمونية من قبل الأعضاء حول جملة من النقاط:

- اقتصار العنوان على حماية المبلغين فيه استنفاص لمسألة الحماية ومداهها ومن الضروري إدراج حماية الشهود والخبراء، وفق مقارنة مضامين المشروع بالحماية الشاملة التي تفرضها النصوص الدولية والتي تستوعب حماية المبلغ والشهود والخبراء والضحايا الفساد.

- التأكيد على أن تتضمن الحماية توفير الإرشاد القانوني والنفسي للمبلغ واقتراح التثبيت من المضامين سواء ما تعلق منها بالعقوبات من أجل الملائمة مع النص الجزائي العام وأيضا القوانين الأخرى ذات الصلة خاصة القوانين الأساسية المتعلقة بكل من الحق في النفاذ إلى المعلومة وحماية المعطيات الشخصية. و بدى واضح أن موقف اللجنة مستقر على أن تكون العقوبات رادعة وتتناسب مع فداحة الجرم المرتكب.
- توجيه الإبلاغ بصفة وجوبية إلى الهيكل المعني من شأنه فسح المجال لطمس الإدارة الأدلة على صحة المعلومات المبلغ عنها.
- التعبير عن مخاوف تعود لطبيعة الأحكام الأصلية على اعتبار أن المبدأ الذي تتبناه هو أن كل الإبلاغات تمر عبر الهياكل العمومية المعنية في حين أن الهيئة هي المحمولة دستوريا على واجب مكافحة الفساد.
- اختصاص إدارة التفقد كهيكل مختص بتلقي الإبلاغ عن الشبهات والبحث فيها والحال أن التفقديات في حد ذاتها تحوم حولها شبهات فساد. واقتراح تعهد خلايا الحوكمة المحدثة بأمر منذ أوت 2016 بهذه المهام.
- غياب أحكام خاصة بالتبليغ عن الفساد في القطاع الخاص نظرا لتفشيته في هذا القطاع لا سيما في ظل تراجع منسوب الثقة بالمؤسسات.
- غياب الجزاء في صورة المخالفة بتجاهل الإبلاغات الذي يمكن أن يخفي أشكالاً للتستر على الفساد ولا بد من تضمين عقوبات جزائية وتأديبية في الخصوص.
- إشكالية الإبلاغ إلى وسائل الإعلام.
- عدم وجود مبررات للإستثناءات في مادتي الأمن والدفاع.
- ضرورة إدراج الوسائل الإلكترونية للإبلاغ وتأمينها.
- التساؤل حول الهياكل العمومية موضوع القانون وإمكانية التوسع فيها.
- ضرورة مراجعة مسألة النقلة وتوضيح رغبة الموظف العمومي فيها.
- واقتراح تغيير طبيعة المكافئة المالية وتعويضها بالمكافئات الإدارية.
- التأكيد على توخي الدقة في تعريف الفساد من خلال تدقيق مسألة "تجاوز السلطة" في التعريف وتجريم تضارب المصالح في ظل غياب تعريف قانوني لها.

وكان الاتفاق حاصلًا على تبني تصور يقوم على معادلة تخلق التوازن بين الحقوق و الحريات بما تفترضه من متطلبات حماية الحياة الخاصة والمعطيات الشخصية على معنى الفصل 24 من الدستور، وما يقابلها من ضمان لانطباق النص القانوني على الواقع ومراعاة إمكانيات الدولة في توفير الحماية المرجوة منه،

بعدم التضييق على السلطات المكلفة بالتحقيق في الجرائم وبالممارسات الناجمة واعتماد تدابير و إجراءات تسهم في تعزيز الجهود القضائية و ترفع من كفاءة الأجهزة الأمنية بما يدعم الإجراءات الإستباقية للوقاية أو الكشف عن الفساد مع الأخذ بعين الإعتبار قرينة البراءة واحترام حقوق الدفاع.

ولتفهم للمنطقات التي أفضت إلى النسخة النهائية للمشروع، تجدر الملاحظة أن ما آل إليه النقاش العام حول المشروع المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين عنه لجدير بتأكيد أن اللجنة اشتغلت على هذا القانون بجدية وحرصت على أن تكون صياغة أحكامه سليمة وفي توافق مع المفاهيم الدولية إيماناً منها بأن المشروع قابل للتطوير وبحاجة إلى تعديل والإثراء بالإستئناس بالإستماعات ليصبح مقبولاً ويرتقي إلى مستوى الإنتظارات. فتضمنت المناقشات إضافة مضامين جديدة استناداً إلى ما تقدم به الأعضاء من ملاحظات و مقترحات أثناء النقاش. و على ضوء ذلك تم ضبط منهجية عمل اللجنة في التداول حول المشروع باعتماد جدول المقارنة بين الصيغتين بما يسمح بإبراز التغييرات التي أدخلتها على الصيغة الأولية للمشروع المعروف على اللجنة.

ويمكن القول أن المشروع المعدل يعكس تصور اللجنة القائم على العلاقة بين التشجيع على القيام بواجب التبليغ على حالات الفساد والحاجة إلى حماية المبلغين عنها. وقد رأت اللجنة أن التشجيع على التبليغ يمر حتما عبر توفير ظروف حماية المبلغ والدفع بهذا الإتجاه وارتباط المسألتين. الأمر الذي تترجم عنه دراسة المشروع فصلاً فصلاً.

## ● النقاش فصلاً فصلاً:

في تداولها حول أحكام المشروع، سجلت اللجنة تقديم المقترحات ومناقشتها و الفصل فيها بالتصويت. هذا وقد تم التداول حول بعض الأحكام و تأجيل البت فيها من أجل التعمق في مضامينها على ضوء التقدم في مناقشة المشروع سواء فيما تعلق بتحديد العقوبات المستوجبة في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أو التثب من المضامين أو لمزيد البحث في تعريف بعض العبارات أو توضيح بعض المفاهيم الأساسية للفصول. كما أن المنهج المعتمد يركز على تصور اللجنة لمقومات حماية كاشف الفساد بتفادي كل أشكال معاقبته وسبل تدعيم ضمانات سلامته المادية والمعنوية.

وقد تناولت اللجنة الضمانات الممنوحة لكاشف الفساد وفقاً للمحاور التالية:

## أولاً- الحماية القانونية

### 1- الإرتقاء بصنف القانون من العادي إلى الأساسي

انطلقت اللجنة في مناقشاتها للمشروع بتحديد طبيعته القانون الأساسي أم عادي، حيث أثير إشكال يتعلق بتصنيف القانون على معنى الفصل 65 من الدستور وقد ورد في صيغته الأصلية كقانون عادي. و أجمع أعضاء اللجنة أن مشروع القانون لا يمكن أن يتخذ إلا شكل القانون الأساسي اعتمادا على مجموعة من الإعتبارات:

وقد رجحت اللجنة أن طبيعة القانون أساسي وذلك بالرجوع لتصنيفات الفصل 65 المذكور الذي يميز بين القوانين العادية والأساسية حين ينص على أنه تتخذ شكل قوانين أساسية النصوص المتعلقة بالحريات وحقوق الإنسان والواجبات الأساسية للمواطنة وتنظيم الهيئات الدستورية. ففيما عدى تضمن المشروع للجانب الجزائي المتمثل في بعض المخالفات والعقوبات، ليس هناك معايير تربطه بالقانون العادي. باعتبار أن هذا القانون لا يندرج فقط في خانة العملية الإجرائية الصرفة وأحكامه ليست مجرد إلتزامات مدنية كمسائل يضبطها نص القانون العادي. واعتباره كذلك لا يتماشى مع صبغته الحقوقية. بما أنه يتعلق بالحريات الأساسية والحقوق الدستورية لأشخاص المبلغين عن الفساد وسلامتهم التي يمكن أن تكون مهددة بالقتل أو بالتعذيب أو بالسجن والتضييق على ممارسة حرية العمل التي هي من الحريات الأساسية والحقوق المهددة بخطر المساس بها في صورة الإنتقام من المبلغ. لأن الواقع أثبت أنه يتعرض لإنتهاك حقوقه الأساسية بما في ذلك حقوقه كإنسان. فالدولة بهذا القانون تكرر حماية المبلغين، وحماية معطيائهم الشخصية إلى جانب أن البعد الإنساني حاضرا صلب هذه المضامين من خلال مساعدة كاشفي الفساد بالتعويض وجبر الأضرار التي قد تلحق بهم.

وقد أكد بعض الأعضاء أن التبليغ عن الفساد يرتبط ارتباطا وثيقا بحرية التعبير، وأنه شكل من أشكال حرية الرأي وسبيلا لممارسة المواطن لحقه في المسائلة. وقد ذهبت اللجنة في اتجاه تحقيق الضمانات الكافية والضرورية لتوفير الحماية التشريعية للمبلغين بما يفسر أهمية الفصول المخصصة لحمايتهم وتدل على غلبة صبغته الحمايةية. إضافة إلى أنها اعتبرت التبليغ يدخل ضمن الواجبات الأساسية لأنه الصورة الحية لمفهوم المواطنة فمن واجب المواطن أن يبلغ عن الفساد حماية

للدولة والمجتمع. إضافة إلى ارتباط نص المشروع بصلاحيات الهيئة الدستورية للحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد.

أيضا من بين المؤشرات التي اعتمدها بعض الأطراف على اعتبار القانون أساسيا الحرص على تناسق المنظومة القانونية وجعلها منسجمة وذلك تماشيا مع القوانين ذات الصلة مثل القانون الأساسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة. ونظرا لأهمية مكافحة الفساد، فالقانون يحتاج إلى أن يكون أرفع درجة في هرم القواعد القانونية.

## 2- توسيع نطاق انطباق القانون

خاصة من خلال قرار اللجنة توسيع مفهوم المبلغين وتدقيق مفهوم الفساد.

- **مناقشة عنوان المشروع** تركزت حول عبارة المبلغين وتحديد الأصناف المعنية بالحماية. حيث اعتبرت اللجنة أن عنوان القانون مسألة هامة، فهو الذي سيحدد مداه وقد اقترح بعض الأعضاء توسيع مضمونه بإضافة الشهود والخبراء والضحايا ليدخل تحت طائلة هذا القانون، على غرار بعض القوانين المقارنة، ولأن في استثناء هذه الأصناف من الحماية استتقاص من أهمية المشروع وتغييب حمايتهم يكشف غياب فلسفة لمحاربة الفساد كليا وبنجاعة، وبالتالي فمناقشة المشروع هي فرصة لتجاوز ذلك وتم اقتراح أن يتضمن العنوان الشهود والخبراء لعلاقتهم المباشرة بقضية الفساد المبلغ عنه. كما تم اقتراح إضافة فصل ولتتسحب الأحكام على الشهود والخبراء. وبرزت الحاجة لمنظومة واسعة للحماية تتجاوز المبلغ لتشمل الشهود والخبراء والضحايا استنادا إلى المادة 32 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تنص على واجب حماية الخبراء والشهود.

وطرح البعض الآخر التساؤل حول تداعيات الإضافة على فلسفة المشروع ككل. ذلك أن التنصيص على كل الأطراف غير المبلغ من شأنه أن يحدث تعارضا بين موضوع القانون أي عنوانه ومحتواه. المبلغ هو الذي يعلم والشهود والخبراء كأطراف متداخلة في التبليغ لأن إدراجهم يثير إشكالا في ترتيب بعض الآثار كإسناد المكافآت، و يخلق صعوبات في تطبيق القانون باعتبار أن الدولة ليس لديها الإمكانيات للحماية المطلقة. في حين اعتبر رأي مغاير أن عبارة المبلغ يمكن أن تشمل الأطراف المذكورة وتم الإبقاء على وحدة العبارة في العنوان لأسباب تهم منهجية القانون واعتبار التوسيع مضمن صلب الفصل 33 من المشروع التنصيص في فصل خاص بهم كل المتدخلين في عملية التبليغ من شهود وخبراء والتنصيص على العقوبة في حالة سوء النية. كما يمكن إدراجهم ضمن كلمة واحدة من خلال

عبارة المبلغ عن الفساد. وعلى هذا الأساس قبلت اللجنة الإستغناء عن التنصيص المفصل للشهود والخبراء في العنوان وتضمينها صراحة صلب أحكام الفصل 33 من المشروع مع التنصيص على حماية الشاهد والخبير والتدقيق مع توفير المرونة في تحديد مفهوم الحماية التي تشمل كل من له صلة. وفي نفس السياق تم تعديل الفصل 33: تم اقتراح إضافة الشهود والخبراء على النحو الذي ذهبت إليه اللجنة من أن يشملها هذا القانون وقد تمت المصادقة على الفصل معدلاً في هذه الصيغة: " تنسحب الأحكام المتعلقة بالحماية المشار إليها بهذا الباب وفقاً لما تقدّمه الهيئة، على كاشف الفساد وقرينه وأصوله وفروعه إلى الدرجة الأولى والشهود والخبراء و أيّ شخص آخر تقدّر الهيئة أنّه عرضة للضرر بمناسبة الإبلاغ أو تبعاً له. "

- **حاز تعريف الفساد على قسط وافر من مناقشات اللجنة التي أكدت على الحاجة إلى تبني تعريف الفساد بمفهومه الواسع ليسمح باستيعاب كل الحالات و الصور التي تتخذها هذه الجريمة. كما إتجه موقفها إلى تدقيق الصياغة الأمر الذي تفرضه طبيعة بعض الأحكام ذات الصبغة الجزائية. و في نفس السياق، تم ملاحظة أن تعريف المصطلحات مثلما ورد في المشروع طبقاً للتعريفات المتفق عليها في القانون الدولي. لكن توجد صعوبة في تعريف الفساد حتى بالرجوع إلى المعايير الدولية والقوانين المقارنة. والتعريف يتعارض مع استعمال عبارات فضفاضة من ذلك "كل تصرف مخالف للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل" فمن ناحية يفترض أن يضبط تعريف جريمة الفساد بدقة ومن ناحية أخرى لا بد أن يستوعب التعريف كل حالات الفساد لأنه لا يمكن تجريم مسألة غير معرفة. فالتعريف الذي أتى به المشروع الأصلي تأسس على جملة من الأمثلة على جرائم الفساد لكنه اعتمد مفاهيم غير معرفة قانوناً كعبارة "تضارب المصالح". الأمر الذي يثير إشكالات تتعلق بمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات. ثم لو تم تعريف الفساد من خلال بعض المطات من شأنه أن يجعل ذلك التعريف غير مرتبط بالواقع ولا يستوعب جرائم فساد جديدة عملاً بقاعدة التأويل الضيق للنص الجزائي. وشمل النقاش إدراج جريمة غسل الأموال في تعريف الفساد لأنها جريمة مستقلة بذاتها وفيها عقوبات مشددة في حين أن نص المشروع لا يشكل نص تجريمي.**

والبحث عن معادلة تعريف الفساد باعتبارها نقطة ارتكاز القانون. فبالرجوع إلى تكييف أفعال الفساد ستتطلق عملية الإبلاغ، فتم تأجيل اللجنة البت في التعريف، وإعادة النظر فيه.

وقد انحصر النقاش حول ثلاث مقترحات في صياغة التعريف. أولها اعتماد تعريف عام وشامل يمكن سحبه على مختلف جرائم الفساد وثانيها اعتماد التعداد في

تعريف جرائم الفساد على غرار الصيغة المعتمدة في النصوص الدولية مع إضافة جريمة التهريب التي تحرم ميزانية الدولة من نصيب كبير من الموارد بما يعوق التنمية. وثالثها مقترح تبني صيغة تأليفية تجمع بين التعريف العام وتفصيل بعض جرائم الفساد دون تحديدها على سبيل الحصر وقد اقتنعت اللجنة بالمقترح الأول لما لهذه الصياغة من حسنات من ناحية إبقاء المجال مفتوحا للتوسع في تعريفه والمشروع في صيغته النهائية خلا من التفصيل أو التعداد للأفعال التي يشملها.

- دخول القانون حيز النفاذ من تاريخ النشر: وتجدر الملاحظة أنه تمت مناقشة الفصل 46 المتعلق بالأحكام الانتقالية و قد تم اقتراح التنقيح على مبدأ رجعية هذا القانون للقضايا المنشورة حاليا لدى الهيئة أو لدى القضاء. ولم تقبل اللجنة المقترح تبعا للصعوبة العملية لهذا الاجراء خاصة أن معظم الملفات المحالة إلى الهيئة قد عرضت على القضاء، إلى جانب اعتبار أن جل الملفات المعروضة حاليا معروفة الهوية وبالتالي يصعب اعتماد هذه الإمكانية.

### 3- توضيح أهداف القانون

ناقشت اللجنة مضمون الفصل الأول من المشروع خاصة:

- عبارة الحد من الفساد مثلما أوردها الفصل الأول في صيغته الأصلية التي اعتبرتها تترجم فلسفة تقتصر على التقليل من الفساد وليس مكافحته مثلما جاء بالدستور والإتفاقيات الدولية التي تعتمد عبارات التصدي والمكافحة ولا بد أن تعكس أهداف القانون فكرة القضاء على الفساد المنشودة لدى كل الدول لذلك عبارة "يحد" لا تدل على إرادة حقيقية لمكافحة هذه الآفة. والهدف من المشروع الحد من الفساد هدف متواضع ولا يجسم الإرادة الحقيقية للمؤسس ولا يستجيب للتطلعات من القانون ولا بد من تعويضها بمنع الفساد ومكافحته مثلما جاء بصريح عبارة الفصل 130 من الدستور.

- فيما يتعلق بالغاية من القانون التكريس الفعلي لمبادئ الحوكمة على النحو الذي يوفر مناخ التشجيع على الإبلاغ من قبل الأفراد والمجتمع المدني للمشاركة الفعالة بالتبليغ عن الفساد والكشف عنه والحرص على تجسيم الحق في المساءلة والمحاسبة من خلال التبليغ عن الفساد والكشف عن التجاوزات التي تضر بالمصلحة العامة. بما يستدعي التنقيح صراحة على الحوكمة الرشيدة لارتباطها دستوريا بمكافحة الفساد لترسيخ أسسها في القطاعين العام والخاص.

#### 4- تأكيد البعد البيداغوجي والتربوي للقانون:

في مناقشتها لمضامين الفصل الثاني من مشروع القانون، تم إثارة إشكالية تتعلق بمصطلح "المبلغ" في ثقافة التونسي لأنها تعني الوشاية بالمعنى السلبي لذلك يجدر تغييرها بعبارة كاشف الفساد مع ضرورة المحافظة على مفهوم الكشف الذي يرتبط بالتبليغ وليكون مفهوم الإبلاغ حاضرا في التعريف القانوني لمصطلح كاشف الفساد. حيث اعتبر أغلب الأعضاء أن تعويض عبارة المبلغ لازمة في مرحلة التأسيس لثقافة جديدة لا تقدر في شخص المبلغ عن الفساد بل يكون المواطن من واجبه التبليغ. فاستنادا إلى ثقافة وخلفية العبارة في الواقع وغياب تقليد الإبلاغ في المجتمع التونسي باعتباره تقليدا أنقلوسكسوني. ونظرا لخطورة بعض الملفات ولصعوبة المواقف نظرا للروابط الإجتماعية. لأن في عبارة كاشف الفساد تثمين لدوره بما سينعكس على الطرف الذي سيكشف الفساد و يمكن تقبلها. فكاشف الفساد فيه معنى إيجابي. وفيه أيضا حماية معنوية له على النحو الذي سيأتي بيانه. بل أكثر من ذلك يعتبر آلية أساسية لإحداث ثورة ثقافية حقيقية تؤسس لتطوير العقلية وإذكاء الوعي بأهمية المشاركة في كشف الفساد فتُخرج معنى الإبلاغ من المعنى السلبي في الذهنية العامة باعتبار أن المبلغ لا يمكن اعتباره واثيا بل هو مواطن يرتقي به فعل التبليغ إلى أعلى درجات المواطنة . وبهذا المعنى قررت اللجنة ادخال التحوير بدءا بعنوان القانون واستبدال عبارة المبلغ بعبارة " كاشف الفساد" في كامل نص المشروع بما هي مفهوم ايجابي يرتبط بثقافة نبذ الفساد ويدفع المواطنين للقيام بهذا الواجب حماية لوطنهم ولمجتمعهم من مخاطره .

#### ثانيا- ضمان السرية

السرية من منظور اللجنة هي مقوم أساسي لحماية المبلغ وقد تناولتها خصوصا من زاويتين: الجهة المعنية بتلقي الإبلاغ عن الفساد (1) والإجراءات المعتمدة في التبليغ وشروطه (2).

- 1- توحيد الاختصاص ومركزته بيد هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد  
- الإختصاص المبدئي والإختصاص المطلق لصالح الهيئة

الفصل 29 من مشروع القانون يضع واجب الحفاظ على سرية هوية المبلغ على النحو الذي يفرض الإمتناع عن تسريب هوية الشخص موضوع الحماية ويتدعم



هذا المبدأ باعتبار ما ذهبت إليه اللجنة من إقرار أن الهيئة هي الجهة الوحيدة التي يمكن كشف هوية المبلغ لديها.

ومن بين الفصول التي مثلت موضوع أهم المناقشات، الفصل 7 من المشروع حيث تم تسجيل نقاش مطول فيما يتعلق بمضمونه وجوهره المتعلق بالجهة المختصة بتلقي الإبلاغ وتعددت الأفكار في هذا الخصوص. غيرت اللجنة منطوق الفصل المذكور، حيث أصبحت البلاغات بمقتضاه توجه وجوبا للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي ستتحول إلى " هيئة دستورية " مسؤولة حصريا عن هذه الحماية وفقا للفصل 130 من الدستور "تتولى الهيئة رصد حالات الفساد في القطاعين العام والخاص والتقصي فيها والتحقق منها وإحالتها على الجهات المعنية". وكان الهدف المقصود من هذا التعديل إعطاء ضمانات أكبر لكاشفي الفساد لحماية معطياتهم الشخصية بحيث لا تُحيل البلاغات إلى الهياكل العمومية المعنية إلا في شكل ملفات مشفرة وهذا من شأنه تسهيل عملية تحديد المسؤوليات في حالة تسريب تلك المعطيات.

ويجدر التنكير أن المشروع الأصلي لم يحض بموافقة الأعضاء لأنه وضع الإجراء الوجودي للإبلاغ على الفساد إلى الهيكل المعني وغلق الباب عن إمكانية التبليغ مباشرة إلى الهيئة. مثلما وضع أشكالاً مختلفة للإبلاغ صلب فصول متعددة ومراحل متنوعة وحالات مخصصة وقد تحفظت اللجنة على البعض منها وقررت مركزة الإختصاص بيد الهيئة وإلغاء كل الفصول التي تؤدي لمعالجة الهياكل العمومية للمعطيات الشخصية لكاشفي الفساد. كما نوقشت مسألة جوهرية في كيفية توفير الحماية للمبلغ دون التعريف بهويته كمييار موجه للضمانات التي أقرتها اللجنة. بالتأكيد على أن تكون حماية هوية المبلغ ومعطياته الشخصية مركزة بيد جهة واحدة ولا تكون مشتتة لدى عديد الهياكل. وأن يفرض على الهيئة ضمان المحافظة على السرية. ويتم تناول البلاغات من قبل الهيكل المعني عن طريق الإحالة في شكل ملفات تحجب فيها هوية المبلغ.

فيما يتعلق بالجهة المختصة بتلقي الإبلاغ دار النقاش حول جملة من المقترحات ولا يفوت التوضيح بأن المقترحات المعروضة على اختلافها استندت إلى جملة من المبررات من بينها مقترح أول يترك الحرية للمبلغ في اختيار الجهة دون أن يمنع ذلك من إعلام الهيئة في نفس الوقت دون أن يكون المبلغ ملزما بل أن يترك له الخيار بما يحصر الإشكال في عبارة "وجوبا". فالغرض من هذا القانون هو حماية المبلغ وفي إعطائه حرية لإختيار الجهة التي سيبلغ لها في حد ذاته عامل طمئنة لفائدته ليكون مرتاحا للجهة المبلغ إليها. وهذا ما يترتب عليه جملة من التغييرات

على النص في مجمله ويمكن أن يتم الإبلاغ لدى الهيئة أما الرأي الثاني فتمثل في المحافظة على محتوى الفصل في صيغته الأصلية أي إسناد الاختصاص للهيكل المختص داخل الهيكل المعني من شأنه تفادي إغراق الهيئة بالملفات والتضييق ليس غاية في حد ذاته وإنما الهدف منه تحمل المسؤولية من قبل المبلغ وإعانة للهيئة في عملها وتلافي تراكم الملفات وضمان لنجاعة عملها وهي فلسفة النص في صيغته الأولى.

رأي ثالث يتبنى مبدأ الإبلاغ لدى الهيئة ، أخذا بعين الاعتبار الإمكانيات التقنية للإدارة التونسية وعدم قدرتها على حماية سرية هوية المبلغ، أيضا خشية أن الإدارة كطرف تصبح الخصم والحكم ويتنامى خطر تعرض المبلغ للهرسلة. وقررت اللجنة إسناد الاختصاص المبدئي للهيئة إضافة إلى اختصاصها المطلق في المواد المذكورة على وجه الحصر، و أنه يمكن إلى جانب التوجه إلى الهيكل المعني التوجه نحو القضاء إذ لا يمكن لأي قانون أن يحرم المواطن مهما كانت صفته من التقاضي وكذلك الشأن بالنسبة إلى اللجوء إلى وسائل الإعلام.

#### - التخلي عن الفصل 15 من المشروع

ناقشت اللجنة الفصل 15 الذي ينص على أنه " ... يمكن للمبلغ عن الفساد اللجوء إلى وسائل الإعلام للتبليغ عن شبهات فساد في صورة تجاهل تبليغاته بعد استيفاء جميع المراحل والأجال لدى الهيكل الإداري المختص والهيئة". واعتبرت أغلب الآراء أن حرية الأعلام تتعارض مع التبليغ المشروط إلى وسائل الإعلام وأن الفصل لا مكان له في سياق التصور الذي وضعتة اللجنة لأنه غير دستوري ويعد من باب التضييق على الحريات: "حرية الرأي والفكر والتعبير والإعلام والنشر مضمونة ولا يجوز ممارسة رقابة مسبقة على هذه الحريات" وأكثر ما يخشى هو أن يفسر في حال إقراره وفق منطق الإستدلال العكسي الذي سيؤدي إلى فكرة منع المبلغ وتقبيد حريته من التوجه للإعلام مباشرة. كما دار النقاش حول اشتراط استيفاء كل جهات ومراحل التبليغ قبل التوجه إلى الإعلام من شأنه تعطيل الصحافة الإستقصائية في حال استشعرت وسائل الإعلام الفساد وارتأت الكشف عنها ولفت انتباه الرأي العام إليها. فلا يجوز التنصيص على ما يمنع أي شخص الإبلاغ لدى الإعلام أو أي وسيلة إعلامية من طرح أي موضوع.

في حين اقترح أحد الأعضاء الإبقاء على الفصل لأنه يفسح المجال للمبلغ للجوء للإعلام مع التأكيد على تلافي فرضية التشهير لأن الأمر يتعلق بمجرد شبهة فساد.

وبخلاف ذلك اعتبر موقف أنه وبتقنين صورة تجاهل التبليغ تصبح الوسيلة الإعلامية هي الأصل في التبليغ. والإعتراف ضمناً بإمكانية تجاهل الإبلاغات يتنافى مع مجهود التأسيس للتفاعل الإيجابي مع الإبلاغات والإدلاء بمعلومات أمام مراجع قضائية وإعلامية حتى ولو تم الجوء في موازاة ذلك أو في مرحلة لاحقة عن تدخل الهيئة. وأكثر ما يخشى على فرض تم الإبقاء على الفصل وهو يضع الإعلام في مرتبة أعلى من مؤسسات الدولة ويجدر إلغاء الفصل.

في هذا الخصوص، طرح التساؤل المحوري هل أن كشف الفساد خارج نطاق تدخل الهيئة لا يدخل ضمن الحماية القانونية. وقد تم التداول في إطار إجراءات الحماية المتعلقة بالتبليغ واستحضر ما يترتب على الجهات الموجهة إليها الملفات وملاحظة عدم وضوح فيما يترتب الإبلاغ إلى الإعلام من صيغ وإجراءات الحماية لأنه مرتبط بشرط التجاهل من قبل الهيئة. فالهيئة الدستورية وهي المخولة بحماية المبلغين والمعطيات الشخصية. وفي المقابل فإن الإعلام ليس جهة حماية بل هو بالأساس وسيلة بث المعلومة في إطار قيامه بدوره الطبيعي. وقد برهنت النقاشات على أن الإبقاء على هذا التصنيف لا يوفر حماية إضافية لفائدة المبلغ باعتبار أن الأصل في الأشياء الإباحة ما لم يوجد نص يمنع من اللجوء إلى الإعلام. وبالتالي فالتبليغ الإعلامي المشروط لا محل له من الإعراب لأنه منفصل عن الحماية. وقررت اللجنة إلغاء الفصل الإشكالي لتعارضه مع التصور العام الذي يحكم القانون وهو ضمان السلاسة والمرونة في عملية التبليغ مع توفير ظروف حماية المبلغ وفتحت باب الرجوع إلى المبدأ العام أي الإباحة.

## 2- تبسيط صيغ وإجراءات التبليغ

أقرت اللجنة مبدأ السرية التامة في ما يتعلق بهوية المبلغ وضمن سرية المعلومات المصرح بها، ولا سيما اشتراط موافقته المسبقة على رفع السرية عن هويته باحتكاره الحق في إسقاط السرية فالهيئة لا تتمتع بالسلطة التقديرية. ويستمر ذلك إلى ما بعد إحالة القضية على الهيئات القضائية أو التأديبية المختصة حيث يتم الاستماع إليه وإن اقتضى الأمر عبر الوسائط الإلكترونية. وفي الحقيقة، رأيت اللجنة أن هذه الضمانة تبقى شكلية مالم تجد لها صدى في إجراءات التبليغ وما لم تتوثق الثقة بالهيئة ولم توضح الأدوار والعلاقة بين كل المؤسسات المعنية. وقد كان موقف اللجنة مستقر في إعطاء دور أكبر للهيئة وتوضيح علاقتها بالهيكل المختص.

في هذا الإطار، تباينت المواقف حول الفصل 8 في الهيكل الإداري المختص في صورة الإحالة من الهيئة بين من يرى أن هذا الهيكل يمكن أن يكون إدارة التدقيق التي لها استقلالية وظيفية على بقية الإدارات بما يسهل مهامها. ورأي آخر يعتبر أنه

من الأجدى إسناد هذا الإختصاص إلى خلايا الحوكمة المحدثة بالإدارات العمومية بالأمر الحكومي المؤرخ في 12 أوت 2016. ورأت اللجنة أن التحديد يبتعد إلى حد ما عن الغاية لأن فيه تهديد ضمني للمبلغ وقررت الإستغناء عن التنصيص.

كما تناول النقاش الهيكل المعني بتلقي الإبلاغ عن حالات الفساد في جرائم غسل الأموال والإحالة إلى التشريع المنظم لها، وبالعودة إلى القانون الأساسي المتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال اتضح أن الفصل 120 منه ينص على أن اللجنة التونسية للتحاليل المالية هي الهيكل المختص بتلقي التصاريح حول العمليات والمعاملات المسترابة وتحليلها والإعلام بمآلها وبالتالي فإنها هي الهيكل المعني بتلقي التبليغات عن هذه الجريمة. وبناء عليه اتجه موقف اللجنة إلى التبسيط والتخفيف في صيغ وإجراءات الإبلاغ و تعين إلغاء التنصيص لأنه لا يقدم الإضافة.

### - إعادة تحديد العلاقة بين الهيئة والهيكل المختص

طرح التساؤل حول طريقة تعامل الهيئة مع بقية المؤسسات ذات الصلة عند مناقشة الفصل 14 فلئن كانت الهيئة هي صاحبة الإختصاص المبدئي فإنه لم يتم إقصاء الهيكل العمومي المختص كذلك الهيئة لم تفرط في اختصاصها حين أحالة الملف إلى الهيكل المعني وعليه لا بد من تدقيق مسألة النظر مجددا في الملفات المحالة. وهذا الفصل يؤكد دور الهيكل في التعاطي مع الهيئة بشكل قانوني بخصوص الملفات المبلغة لديها. وليتسنى محاسبته واتخاذ الإجراءات المناسبة من قبلها في صورة التقصير، وما يفسر توخي اللجنة لهذا المنهج هو أن الأمر الذي لا يتعارض ومقتضيات الفصل 130 من الدستور الذي أسند إلى الهيئة صلاحيات رصد حالات الفساد في القطاعين العام والخاص والبحث والتقصي فيها مثلما سبق بيانه. وحسب بعض اللآراء تم اعتبار أن هذا الإجراء يتعارض مع مقتضيات الفصل 29 من المشروع التي يفرض الحفاظ على سرية هوية المبلغ بشكل كامل من قبل الجهة المتلقية. ارتأت اللجنة مراجعة الصياغة برمتها بتغيير المضامين وفقا لمنهجية معينة لعمل الهيئة والغاية هي مد الهيئة بتقرير تفصيلي و بالمعطيات اللازمة تبعا للتحري في الملف إذ لا بد من الإطلاع على ردود أولية يحددها الهيكل المعني حول محتوى الإبلاغات حتى يتقرر على ضوءها مآل الإبلاغ أو مآل الإحالة وفق آجال محددة وأيضا من واجب الهيئة التدخل في صورة اتخاذه إجراءات تعسفية في حق المبلغ، مع ترك السلطة التقديرية للهيئة في التعامل مع الملفات حسب الحالة. ومنحها إمكانية استرجاعه في صور معينة، تأكيدا بأن الإحالة إلى الهيكل ليست نهائية. واعتبر بعض الأعضاء أن الفكرة الجوهرية التي يجب التأكيد عليها صلب القانون

المنظم لهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد هو أن تكون مستقلة وذات القرار في كل ما يهم مكافحة الفساد.

وقد استكملت اللجنة التباحث حول هذه المسألة بالتطرق إلى نص الفصل 23 حيث تمحور النقاش حول ضبط صلاحيات الهيكل المعني من خلال التدابير التي من المفروض أن يتضمنها تقريره.

## - حذف الإستثناء المتعلق بالأمن والدفاع

سجل نقاش مستفيض حول الفصل 11 من المشروع الذي يوجب الإبلاغ في المجالات الأمنية والدفاعية لدى الهياكل الإدارية المختصة، حيث اعتبر أغلب الأعضاء أن هذا الإستثناء لا مبرر له لا على الصعيد العملي ولا على الصعيد الدستوري. ومن الأجدر التمسك بمبدأ أن الهيئة لها السلطة التقديرية في الإحالة إلى الهيكل المعني وبالتالي فالإستثناء المتعلق بالأمن والدفاع لا يستقيم ولا مبرر له لأن الأمر لا يتعلق بالضوابط المسطرة على الحق على معني الفصل 49 من الدستور وإنما يمس من واجب التبليغ. فحذف التنصيص لا يمنع من أن تتخذ الهيئة قواعد ترتيبية خاصة للتعامل مع الحالات الإستثنائية ولا بد من عقلية جديدة للتعامل مع الإبلاغات. لأن الإبلاغ عن الفساد في الأمن والدفاع يعد أكثر حساسية ويطلب توفير أقصى ضمانات الطمئنة بالنسبة للمبلغ.

وذهبت اللجنة في اتجاه إعطاء سلطة تقديرية في اتخاذ القرار المناسب للهيئة التي ستكون في مطلق الحالات هيئة دستورية أعضاؤها شخصيات منتخبة من قبل مجلس نواب وتتركب من أشخاص مستقلين ومشهود لهم بالنزاهة والكفاءة استنادا إلى الفصل 130 من الدستور "تتكون الهيئة من أعضاء مستقلين محايدين من ذوي الكفاءة والنزاهة". بما يفترض وجود الأرضية الصلبة من الثقة في أعضائها وفي حسن تقديرهم للحالات التي تكون فيها السلط الأمنية والعسكرية في علاقة بقضايا فساد.

## - التيسير في القيام بالإبلاغ وتوفير سبل متعددة للاتصال بالهيئة وإبلاغها.

ناقشت اللجنة الفصل 16 وسجل بعض الأعضاء التحفظ بخصوص آليتي الفاكس والبريد الإلكتروني لصعوبة تأمينها تذكيرا بموقف الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية التي اعتبرتها آليات هشة من شأنها تعريض هوية المبلغ للكشف و أن تؤثر على مصداقية المعلومات والهوية الحقيقية للطرف المبلغ. وبعكس ذلك

اعتبر موقف آخر أن البريد الإلكتروني والفاكس آليات مازالت مستعملة من قبل بعض الفئات. زد على ذلك أنه من فلسفة هذا القانون خلق تدفق للمعلومات والمعطيات حول الفساد لا بد من تكريس هذه الفكرة من خلال تعدد الآليات مع إمكانية ترك سلطة تقديرية للهيئة في ضبط طرق الإبلاغ التي تمكنها من أن تجد الآلية المناسبة في حماية مختلف الوسائل المعتمدة في التبليغ بما لا يترك فرصة انتحال شخصية مع الحفاظ على المنظومات اللإلكترونية لأنها تستوعب التطبيقات التي تحمي هوية المبلغ. وخلافا له رأى أحد الأعضاء أن المبلغ يجب أن يتحمل مسؤوليته في الإبلاغ الأمر الذي يبرر إمكانية تحمل عناء التنقل والتبليغ المباشر بمقر الهيئة مقابل الحصول على وصل. ولئن أكد قرار اللجنة أنه ليس من الضروري التشديد على المبلغ في اختيار الطريقة وتوسيع الطرق نظرا لوجود تطبيقات حامية تجعل المبلغ محمي وعدم التضييق عليه إلا أنه اعتبر الفاكس والبريد الإلكتروني آليات لا تضمن سرية الهوية.

#### - تخفيف الشروط المتعلقة بشكايات التبليغ

قبلت اللجنة المقترحات التدقيقية للبيانات الوجوبية موضوع الفصل 18 على سبيل الحصر وتضمنين البيانات الخاصة بالشخص المعنوي ككاشف للفساد. مع تدقيق لأجال من خلال تصحيح التبليغ بطلب الاستكمال، لتستوعب البيانات في صورة كان المبلغ شخصا معنويا وقد تم السهو عنها في الصيغة الأصلية للفصل مع التيسير على المبلغ بإعفائه من تحديد طبيعة الأفعال موضوع الفساد لأنها عملية تتطلب تكيفها الأمر الذي قد يصعب على المبلغ. واعتبرت من المهم التنصيص على بطاقة التعريف التي هي كفيلة بتقديم البيانات التي تخص الهوية التي تعرف بالمبلغ وعنوانه حتى يتسنى مخاطبته. والغاية هي تيسير عملية الإبلاغ وتلافي التعقيدات الإجرائية.

ونسوق في هذا الإطار الملاحظة بأن أعضاء اللجنة استحسنوا ما جاء بالفصل 26 في صيغته الأصلية من عدم إلزام المبلغ بإقامة الحجة على المعلومات التي قام بإبلاغها.

و لتدعيم حماية المبلغ رأت اللجنة وجوب إعطاؤه فرصة للتصحيح على معنى الفصل 19 وعدم إبطال بلاغه وأكدت أن استكمال الملف من عدمه لا يمنع الهيكل المتعهد من الإنطلاق في النظر في المعطيات المتوفرة أو الشروع في ذلك. بما يترك الباب مفتوحا للسلطة التقديرية للهيئة على النحو الذي يستخلص فيما يتعلق بالبلاغات المجهولة المصدر. وقد اعتبر بعض الأعضاء أن التركيز على شروط الإبلاغ دون مضمون التبليغ يمثل إشكالا لأن المعلومات يمكن أن تبلغ دون ذكر هوية المبلغ. ولا بد أن تقبل البلاغ المجهول المصدر لأنه سيضمن التبليغ وتجاوز مخاوف المبلغ من

الإضرار أو الإنتقام وترك الباب مفتوحا لهم لتشجيعهم على الإدلاء بمعطيات. فالأهم من هوية الشخص المبلغ هو حالة الفساد المبلغ عنها ولا يجب حصر البلاغات واعتبار أهمية الملفات وللهيئة أن تقرر تبني الملف من عدمه. في المقابل، أثرت مسألة الحماية في حالة البلاغات مجهولة المصدر وفي صورة البلاغات الكيدية. والحسم في الإبلاغ المجهول المصدر كتنصيص إضافي على غرار بعض التجارب المقارنة التي تقبله إذا تضمن قرائن وأدلة جديّة لكن في الواقع أغلب هذه البلاغات تكون كيدية ولا أساس لها من الصحة، ولكي لا يتم إغراق الهيئة بالملفات في حين اعتبر رأي مغاير أن التبليغ المجهول المصدر يعكس في أغلب الأحيان عدم جراءة المبلغ وعدم جدية المعطيات المبلغ عنها. وحسمت اللجنة في مقترح التنصيص الإضافي بالرفض لأن في هذا الخيار تغيير جوهري للتوجه الأصلي للمشروع الذي عبرت عنه الحكومة. اعتماد البلاغات مجهولة المصدر يستوجب التنصيص صلب باب مستقل على الأحكام الخاصة بذلك. اعتبر الفصل معتدلا وواضحا ويعتمد مبدأ الكشف عن الهوية لدى الهيئة وهي المكلفة بالحفاظ على السرية في جميع المراحل.

### ثالثا- الحماية الوظيفية

يضع المشروع جملة من الأحكام من شأنها حماية كاشف الفساد من أي ضرر وظيفي أو حرمان مهني الأمر الذي فسر مراجعة تعريف الحماية موضوع الفصل 2 من المشروع، وتشمل الحماية الإدارية حيث أكد أعضاء اللجنة أنها تشمل كاشف الفساد بوصفه عاملا سواء في القطاع العام أو الخاص.

#### 1- إقرار الحماية من التبعات التأديبية:

أثنت اللجنة على التنصيص الصريح على أن كاشف الفساد ينتفع بالحماية من أي شكل من أشكال التمييز أو الترهيب أو القمع كما تتم حمايته من أي ملاحقة إدارية. وهنا تجدر الإشارة أن بعض الأحكام التي تناولت هذه التنصيصات تم تلاوتها دون إبداء ملاحظات أو اقتراح تعديلات بشأنها و أبقيت صيغتها على حالها.

#### 2- قلب عبء الإثبات لصالح كاشف الفساد:

ثمن أعضاء اللجنة ما جاء بأحكام الفصل 37 من تحميل الإدارة المتعسفة عبء إثبات أن التدابير التي ألحقت ضررا بالمبلغ لم تكن بمناسبة التبليغ أو تبعاله ورؤا في ذلك الإستثناء للقاعدة العامة التي يتحمل بمقتضاها المدعي تقديم الحجة على

إدعائه ضمانة إضافية لفائدته. وتم التصويت بقول النص في صيغته الأصلية. لأنه يضع قرينة لمصلحة كاشف الفساد ويقع على الإدارة عبء إثبات العكس.

### 3- توسيع مجال الإعفاء من واجب السرية المهنية:

اتجه موقف اللجنة إلى إقرار أن المبلغ لا يقع تحت طائلة واجب السرية المهنية فيما يهم رفع مسؤولية المبلغ فيما يتعلق بالأعمال التي قام بالإبلاغ عنها مع التأكيد على عدم تعارض كشف الفساد مع واجب السرية المهنية. لا تسلط على المبلغ أية عقوبات تأديبية أو جزائية على أساس مخالفة السر المهني إضافة إلى واجب التحفظ المحمول على الموظف العمومي وفقا للنظام الأساسي للوظيفة العمومية

### 4- اسناد المكافئة

ناقشت اللجنة الأحكام المتعلقة بإسناد المكافئة و تم التداول حول مسألة القبول بإسناد مكافئة لكاشف الفساد من عدمها. واعتبرت أن تكريم كاشفي الفساد تكريما علينا يحفز الآخرين على تثمين العملية ويشجعهم على القيام بمثل هذه الخطوات الجريئة، ويرسي مقومات ثقافة جديدة، لإعتبار التبليغ واجب وطني، وصوتت اللجنة لفائدة الإبقاء عليها بغاية تحفيز المبلغ. والحيلولة دون المساومة على شراء ذمته. كما تم التداول حول طبيعة المكافئة وإمكانية أن تشمل المكافئات الإدارية كالتكريم والترقية. وفي هذا السياق تقدم أحد الأعضاء باقتراح توسيع نطاق المكافئة لتشمل المهنية منها.

علما وأن المشروع في صيغته الأصلية وضع الحد الأقصى للمكافئة المالية بنسبة مائوية لا تتعدى 5 بالمائة من قيمة الأموال المتحصلة بنتيجة كشف الفساد أو من قيمة الخسارة أو الضرر المادي الذي تجنبتة خزينة الدولة نتيجة الكشف عن الفساد. وقد مثل الفصل 36 موضوعا للتداول من خلال ثلاث مقترحات :

المقترح الأول الإبقاء على التنصيص المتعلق باللجنة الخاصة بالنظر في مقترحات اسناد المكافئة موضوع الفقرة الأولى من الفصل لما فيها من ضمان للموضوعية في التعامل مع مقترحات المكافئة. وإحالة ما زاد على ذلك من تحديد لقيمتها إلى الأمر الحكومي مع الإبقاء على أن الإسناد يتم بمقتضى مقرر من وزير المالية.

المقترح الثاني في حذف التفاصيل الواردة بالفقرة الثانية باستثناء التنصيص المتعلق بقرار إسناد المكافئة وتعديل الفقرة الأولى ليشمل القرار لحكومي تكوين اللجنة وتركيبتها وآليات عملها ومعايير إسناد المكافئة.



أما المقترح الثالث الذي حضي بالقبول، فقد اختار توحيد الهيكل المختص بإسناد المكافئة وإحالة التنصيص إلى السلطة الترتيبية لضبط آليات وصيغ ومعايير إسناد المكافئة دون الدخول في التفاصيل

## 5- مراجعة النقلة الآلية من مكان العمل كتدبير حمائي

مثل الفصل 32 موضوع نقاش حول مختلف مضامين قرار الحماية الصادر عن الهيئة حيث أبدى أغلب الأعضاء تخوفا من أن يتحول قرار النقلة من إجراء حمائي إلى عقوبة مقنعة بواسطة النقلة الآلية. ولتجاوز هذه الفرضية تم تعديل أحكامه بإضافة أن "النتقلة تكون إما بطلب من كاشف الفساد أو بعد موافقته".

## رابعاً- الحماية المدنية والجزائية

بالتنصيص على أن تتم حماية كاشف الفساد من أي ملاحقة مدنية أو جزائية.

### 1- الحماية المدنية لكاشف الفساد

- تبني مبدأ عدم مسائلة كاشف الفساد

اعتبرت اللجنة أنه من الضروري أن تتم حماية كاشف الفساد من أي ملاحقة مدنية أو جزائية أو غيرها وقد فسر هذا الموقف إلى حد ما قرار حذف الإبلاغ الكيدي .

- إلغاء الإبلاغ الكيدي

انتقد بعض الأعضاء مفهوم الإبلاغ الكيدي لغياب تعريف واضح للمصطلح صلب المشروع. وكان التوجه الأغلب داخل اللجنة نحو حذفه وذلك في إطار التوجه الرئيسي الذي يحكم تصور اللجنة في التشجيع على الإبلاغ لا الترهيب منه وباعتبار أن إمكانية فرض عقوبة سالبة للحرية عليه من شأنه أن يحد من عزم كاشف الفساد ويثنيه عن تقديم إبلاغه. وبخصوص الفصل 45 المتعلق بمعاينة الإبلاغ الكيدي وتجدر الإشارة أن بعض الأعضاء نبهوا إلى خطورة البلاغ الكيدي وأكدوا على ضرورة التشديد واعتماد الصرامة في العقوبات المستوجبة باعتبار أن فيه هتكا لأعراض الناس ومن شأنه نشر الفتنة بين أفراد المجتمع لمجرد شبهات فساد. وقد اختلفت الآراء، بين من اقترح تعويض عبارة " البلاغ الكيدي " بـ"حالات الإبلاغ بنية الاضرار بالغير دون وجه حق "

المضمنة في الفصل المتعلق باستثناء الحماية، ورأي آخر أكد ضرورة الفصل بين البلاغ الكيدي والبلاغ الكاذب أو الباطل مع تجاوز أحكام الفصل 142 من المجلة الجزائية التي تمت الإحالة إليها في تقرير العقاب لإعتبارها نص قديم وقد تجاوزته الأحداث. وفي هذا السياق اقترح رأي اعتماد عبارة " في حالة البلاغ الكاذب " مع تعريفها صلب الفصل 2 من مشروع القانون. وقد تم الاتفاق بين الأعضاء على ضرورة عدم التشديد في العقوبة المسلطة في حالات الإبلاغ على معنى الفقرة الأخيرة من الفصل 24 من هذا القانون، بأن تكون الجريمة مكيفة كجحة وذلك في إطار اقتراح عقوبة خصوصية لهذه الجريمة .

### - المساعدة القضائية العدلية والإدارية

في مناقشة أحكام الفصل 31 المتعلق بحق كاشف الفساد في المساعدة القضائية، أكد بعض الأعضاء على توفير الإعانة العدلية له لدى جميع المحاكم. في حين رأى البعض الآخر أن أحكام الفصل هي من قبيل التزويد وأنه يجدر الإكتفاء بالفصل 24 من هذا المشروع الذي ينص على أن الهيئة توفر الحماية له من أي ملاحقة جزائية أو مدنية أو إدارية. وبخلاف ذلك اعتبر أغلب الأعضاء أن هذه الأحكام لا تحول دون الحاجة إلى التنصيص على المساعدة القضائية بمختلف أنواعها لكي يتحقق التكامل بين أحكام كلا الفصلين وقد تم قبول هذا المقترح بالتصوت على الفصل معدلاً. من ذلك أنه في صورة تعرض كاشف الفساد إلى قرارات تعسفية من قبل الهيكل المعني لا بد من تمكينه من الطعن فيها بدعوى تجاوز السلطة وأن يستفيد من المساعدة ليس فقط بوصفه مدعى عليه وإنما أيضاً بمناسبة الدعاوى التي يقوم بإثارتها.

### - إقرار الحق في التعويض

تداولت اللجنة حول التنصيص بأن تلتزم الدولة بتعويض المبلغ و قد تداول الأعضاء حول أحكام الفقرة الثانية من الفصل 38 فيما يتعلق بمدى الإمكانية المفتوحة للدولة لتعود على مرتكب جريمة الفساد بعد إدانته في استخلاص النفقات. حيث يحق لها أن تعود عليه لإسترداد مبالغ التعويض إضافة إلى إمكانية استخلاص النفقات المترتبة على حماية المبلغ. وقد تم اقتراح توسيعها بأن تشمل إضافة مبلغ التعويض المقدم للمبلغ وهو ما تم قبوله من قبل اللجنة. وقد اعتبر الأعضاء أن الدولة كضامن للتعويض من خلال مبدأ أنها تتحمل عبء التعويض يشكل عامل طمئنة لكاشف الفساد، لا يحول دون اقتراح أن تعود على الشخص موضوع الإبلاغ متى ثبت تورطه في جريمة الفساد المبلغ عنها.

في نفس الإطار، قدم أحد الأعضاء مقترح التوسيع في الإمكانية المفتوحة للدولة لتعود على مرتكب الجريمة بأن تشمل استخلاص المبالغ التي قدمتها كقيمة للمكافئة المالية و لم يحضى المقترح بالقبول.

## 2- الحماية الجزائية

حسب ما جاء في مناقشات اللجنة تمتد الحماية الجزائية لكاشف الفساد لتشمل جانب التحفيز من ناحية، ومن ناحية أخرى التشديد في العقوبات.

### - التحفيز على الإبلاغ بالإعفاء أو التخفيف من العقاب

ثمن أعضاء اللجنة ما جاء بأحكام هذا المشروع من تحفيز للمتورطين في جرائم على الإدلاء بمعلومات وإرشادات تقيد السلطات المعنية قبل حصول علمها بها من خلال الإعفاء من العقوبات المستوجبة. ففي حال كان كاشف الفساد شريكا في إحدى جرائم الفساد فإنه يستفيد من العذر المحل شرط أن يكون قد بادر إلى كشف الفساد قبل أو أثناء مباشرة أعمال الإستقصاء والتحقيق أو أي عمل من أعمال الملاحقة أو المحاكمة حيث يستفيد من الإعفاء أو التخفيف بالحط من العقوبة إلى النصف، بحسب الحالة على أن لا يحول الإعفاء المذكور دون إمكانية إعادة الأموال التي مصدرها عائدات الفساد كإضافة أدخلتها اللجنة على النص الأصلي للفصل 39.

### - التشديد في العقوبات:

أما في خصوص الأحكام الجزائية موضوع الباب الرابع من المشروع فقد لاحظ أغلب الأعضاء أن العقوبات المسلطة على من تعمد كشف هوية كاشف الفساد أو تسبب له في ضرر ما تعتبر ضعيفة ولا تتناسب مع فداحة الأفعال المرتكبة. وقد أكد أحد الأعضاء على ضرورة توسيع الاستشارة القانونية في هذا الجانب لإضفاء الدقة على العقوبات المستوجبة.

وقد تأكدت نزعة التشديد أثناء مناقشة الفصل 42 من مشروع القانون في اتخاذ إجراءات عقابية إزاء من أفشى معلومات تتعلق بهوية المبلغ أو معطياته الشخصية، حين اعتبر الأعضاء أن كل من العقوبة السجنية والخطية المالية غير كافية لردع المخالفين. كما أبرزوا ضرورة انسجام هذا القانون مع بقية النصوص القانونية التي تطرقت لنفس الموضوع بما في ذلك القانون الأساسي لمنع الاتجار بالأشخاص ومكافحته حين تعرض لجريمة مماثلة في فصله 53.

باعتبار أن النص العام المتمثل في أحكام المجلة الجزائية لا يفي بالغرض لأنه لا يتطرق إلى مثل هذه الصور الخاصة في المرور من تجريم الفساد إلى تجريم التصدي لكاشفي الفساد سواء بكشف هويتهم أو بالإضرار بهم.

وقد تباينت الآراء حول تحديد الجزاء في هذا الفصل مع التأكيد على التدرج في العقوبات. وقد قبلت اللجنة المقترح الذي يقوم على التمييز بين عملية كشف لم تؤدي إلى العنف المادي وتعد جنحة وأخرى أدت إلى ذلك وتكيف بالتالي كجناية، ليتم اعتماد صيغة جديدة للفصل على هذا النحو: فمن ناحية، يعاقب بالسجن من سنة إلى 5 سنوات و بخطية مالية تتراوح بين 1000 د و 5 آلاف د كل من تعمد كشف هوية كاشف الفساد بأي وسيلة كانت بشكل مباشر أو غير مباشر وذلك، عوضاً عن عقوبة سالبة للحرية أقصاها سنتين وخطية قصوى تبلغ 1000 دينار. ومن ناحية ثانية، يرفع العقاب ليصبح من 5 إلى 10 سنوات سجن و تتراوح الخطية المالية بين 5 آلاف د و 10 آلاف د في حال أدى الكشف إلى إيقاع ضرر جسدي جسيم بكاشف الفساد أو أي شخص من الأشخاص المشار إليهم بالفصل 33 من هذا القانون "

وفي نفس السياق، صوتت اللجنة بإجماع أعضائها الحاضرين على الفصل 44 الذي يكرس إمكانية تطبيق العقوبات الأكثر شدة على أفعال الكشف.

أما مناقشة الفصل 43 فقد كشفت تباينا لآراء الأعضاء حول عقوبة السنتين التي يضعها لمن تسبب في إلحاق الضرر المبلغ، بين آراء محافظة سواء بترك العقاب على حاله أي في المطلق وأخرى تؤكد الاكتفاء بالضرر الجسدي، ورأي آخر تمسك بأهمية إدراج الضرر المعنوي ضمن هذا الفصل باعتبار أنه في الواقع، تتعدد الحالات التي تعرض فيها المبلغ إلى الضرر المعنوي.

وفي هذا الشأن، تم ملاحظة أن الضرر المعنوي ورغم وجوده في التشريعات المدنية إلا أنه لا يحظى بالقيمة اللازمة باعتبار أن بعض الأحكام صدرت لتجريم الضرر المعنوي لكن العقوبات فيها كانت ملطفة. مع التأكيد على صعوبة اثبات الضرر المعنوي في المادة الجزائية كجريمة مستقلة بذاتها. وقد بين الأعضاء أن التجريم في المعاقبة الجزائية تقتضي الدقة وعليه فإن صيغة التعميم المعتمدة في النص الأصلي غير مقبولة ولا بد من تنسيب العقاب بحسب الجرم وبناء عليه تم قبول اقتراح تسليط عقوبة السجن من 6 أشهر إلى سنتين في الصورة العامة للإضرار بكاشف الفساد، أما في صورة ضرر جسدي أو معنوي جسيم يعاقب الفاعل بالسجن من 5 إلى 10 سنوات. ويعد الاعتراف بالضرر المعنوي أساساً للعقوبة الجزائية إضافة هامة للنص المعدل.

كما تجدر الإشارة إلى حذف الفصل 41 المتعلق بمعاقبة رئيس الهيكل العمومي الذي يتعمد المخالفة بعدم اتخاذ التدابير والإجراءات موضوع الفصل 3 من المشروع الأصلي، حيث مثل محل نقاش مطول وقد تمحورت النقاشات حول مقترحين:

أولهما، الإبقاء على مضمون الفصل نظرا لأبعاده الوقائية لأنه يجرم عدم التوقي من الفساد، مع تعديله باتجاه أن تتم الإحالة إلى الفصلين 8 و9 عوضا عن الفصل 3 بغاية ترتيب جزاء على مخالفة أحكامهما ونظرا لإنعكاساتها في صورة تعمد رئيس الهيكل المخالفة. وبخلاف ذلك ارتأى المقترح الثاني إلغاء الفصل لسببين أساسيين وهو أن العقوبة التي يضعها فقدت أساسها بما أنها تقوم على مخالفة الفصل 3 من مشروع القانون وقد صادقت اللجنة على إلغائه في مرحلة سابقة من أعمالها. وثانيا لأن في إقرار هذه العقوبة ما لا يتماشى مع الحاجة لضمان السير العادي للهيكل المعنية بترهيب المسؤولين عنها ولا مع الطبيعة الإدارية للهيكل وخصوصية العقوبات الإدارية. وقد جاء تصويت اللجنة لفائدة هذا المقترح وتم إلغاء الفصل.

## خامسا- الحماية من الأضرار والمخاطر غير الوظيفية

وتتأكد من خلال تعريف الحماية في صيغته المعدلة لأحكام الفصل 2 من المشروع.

**1- ضمان السلامة الجسدية والمعنوية لكاشف الفساد:** مع التأكيد على حماية المبلغ من الهرسلة النفسية وفق مضامين قرار الحماية بمساعدته المادية والمعنوية. وفي السياق ذاته دار النقاش حول المحافظة على الفصل 34 المتعلق بالإبقاء على واجب اتباع تدابير السلامة أثناء توفير الحماية، أو إلغائه وقد تمسك بذلك موقف رؤى في التنصيص على إلزام كاشف الفساد باتباع تدابير السلامة التي تضعها السلطات المعنية فتح الباب لها للتفصي من مسؤولية حمايته وتحمله المسؤولية في ذلك. وقد صوت أعضاء اللجنة بعدم قبول المقترح.

**2- توسيع نطاق الحماية:** بإضافة الأشخاص المشمولين بالحماية على النحو الذي يتجاوز شخص المبلغ إلى أفراد عائلته مما قد يحصل من التعرض لردود فعل انتقامية أو تارية تجاه الأشخاص وثيقي الصلة به. كما قررت اللجنة توسيع دائرة

من تشملهم الحماية وتوضيحها وذلك بعد التعديل الذي أدخل على منطوق الفصل 33 من المشروع بإضافة الشهود والخبراء.

**3- حماية الشخص المعنوي** مضمنة في تعريف الحماية واعتبرت اللجنة أن الشخصية الاعتبارية يمكن حمايتها لأن الضرر يمكن أيضا أن يحصل لها كحرمانها من أرباح أو وصفقات. ذلك أن الشخص المعنوي قد يكون عرضة للحل والعقاب المقنع والتعسف من خلال الرقابة الجبائية المجففة مثلا. ولم يكتف الأعضاء بالتطرق للمسألة صلب الفصل الخاص بالأشخاص المشمولين بالحماية لأنه بذلك سيترك لتقدير الهيئة بينما خيار اللجنة هو تمتيعه بالحماية بصفة أصلية. لذلك تم اقتراح فصل خاص بحماية الشخص المعنوي وليس بالتبعية لحماية الشخص الطبيعي المتمثل في شخص المبلغ. في حين لاحظ بعض الأعضاء أن الشخصية المعنوية بالرجوع إلى الفصل 32 تتمتع بالإجراءات الحمائية للشخص الطبيعي التي تنسحب على الشخص المعنوي ولا تشمل الذوات المعنوية الشركات فقط، وإنما أيضا الجمعيات التي قد تكون معرضة للحل ويقع الضغط عليها والإضرار بمصالحها.

وخلصت النقاشات إلى ضرورة بعث منظومة متكاملة لمكافحة الفساد ذلك أن صدور هذا القانون على أهميته، يعد الخطوة الأولى فحسب في مواجهة الفساد. حيث اعتبرت اللجنة أن مقاومة الظاهرة تملّي الحاجة وضع برامج تحسيسية و حملات توعوية لفائدة الشباب تمر عبر رسم سياسة إعلامية لإحاطة الناس علما بخطورة الظاهرة وأبعادها وضرورة مقاومتها والتبليغ عنها.

## • قرار اللجنة:

قررت لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية المصادقة بإجماع أعضائها الحاضرين على مشروع القانون المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين عنه في صيغته المعدلة، وتوصي الجلسة العامة بالمصادقة عليه.

المقرر

أيمن العلوي



رئيس اللجنة

عماد الخميري

