الجمهورية التونسية
وزارة الفلاحة و الموارد المائية و الصيد البحري

وكالة النهوض بالإستثمارات الفلاحية

سياسة مكافحة الفساد

الفهرس

تعريفات

1 تمهيد.....4

2الإطار العام لمكافحة الفساد في تونس.....4

2.1الدستور.....4.....

2.2 الإتفاقيات الدولية المصادق عليها 5

2.3 التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد 5

3سياسة الوكالة في مكافحة الفساد والوقاية منه.....6

3.1تعريف الفساد وأسبابه.....6

3.2 أهداف ومرتكزات سياسة الوكالة لمكافحة الفساد 7

3.3إجراءات التوقي من الفساد.....8

3.3.1 مناخ النزاهة والسلوك القويم.....8

3.3.2الرقابة الداخلية 9

3.3.3 دور ومسؤلية الفاعلين.....9

3.3.4التكوين وبناء القدرات.....10

3.3.5 إجراءات الوقاية والتبليغ 10

3.4 آليات إدارة الشكاوى 11

3.5 كيفية التعامل مع وضعيات الفساد 12

3.5.1 الإبلاغ على شبهات الفساد 12

3.5.2 طريقة البحث والتحري 13

3.5.3 الإجراءات العقابية 13

3.5.4 إجراءات المتابعة.....13

3.6 معالجة وضعيات تضارب المصالح 14

ملحق

تعرّف هذه المصطلحات على معنى هذه السياسة كما يلي:

الحوكمة:هي نظام للرقابة والتوجيه على المستوى المؤسسي، يحدد المسؤوليات والحقوق والعلاقات مع جميع الفئات المعنية و يوضح القواعد و الإجراءات اللازمة لصنع القرارات الرشيدة المتعلقة بعمل الهيكل. و هونظام يدعم العدالة والشفافية والمساءلة ويعزز الثقة و المصداقية في بيئة العمل.

العون العمومي: هو كل شخص تعهد إليه صلاحيات السلطة العامة أو يعمل لدى مصلحة من مصالح الدولة أو جماعة محلية أو مؤسسة عمومية أو منشأة عمومية أو غيرها من الذوات التي تساهم في تسييرمرفق عمومي .

الشفافية: هي الوضوح داخل الهيكل العمومي و في العلاقة مع المواطنين (المنتفعين من الخدمة أو مموليها) وعلنية الإجراءات والغايات والأهداف.

النزاهة:هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص والتفاني في العمل حفاظا على صورة الهيكل الذي ينتمي إليه العون لدى العموم وحق المواطنين في الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال الهياكل العمومية حتى يتم التأكد من أن عمل هذه الهياكل يتفق مع تحديد القانون لوظائفهم و مهامهم.

النجاعة:هي التوظيف الأمثل من قبل العون العمومي للموارد المتاحة للهيكل الذي ينتمي إليه وتطوير أساليب العمل من أجل تحقيق الأهداف المنتظرة من الهيكل بأقل التكاليف الممكنة.

المساءلة: هي واجب المسؤولين العمومي ينسواءكانوامنتخبينأومعينين،تقديمتقاريردوريةعننتائجأعمالهمومدى نجاعتهم في تنفيذها.

المحاسبة:هي خضوع الذين يتولون الوظائف العمومية للمساءلة القانونية أو الإدارية أو الأخلاقية إزاء قراراتهم وأعمالهم سواء المحاسبة الأفقية وهي مسؤولية الموظف العمومي أمام جهات أخرى موازية أو العمودية و هي مسؤولية الموظف العمومي أمام ناخبيه وهيئته المرجعية و المواطنين.

الفساد:هو كل عمل يتضمن سوء استخدام السلطة أو النفوذ أو الوظيفة لتحقيق مصلحة خاصة مادية أو معنوية ذاتية لنفسه أو غيره.

الارتشاء:هو التماس العون العمومي أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشرل منافعله أو لغيره مقابل القيام بعمل هو من صلاحياته أو الامتناع عنه.

المحسوبية:هي تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها العون مثل حزب أوعائلة أو منطقة...الخ، دون أن يكونوا مستحقينلها.

المحاباة:هيتفضيلطرفعلىآخرعندإسداءالخدمةبغيرحقللحصولعلىمصالحمعينة.

الواسطة: هو التدخل لصالح فرد ما، أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل و الكفاءة اللازمة مثل تعيين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء الحزبي.

نهب المال العام:هو الحصول على الأموال العمومية و التصرف فيها منغير وجه حق.

تضارب المصالح:التعارض بين الوظيفة العمومية للعون العمومي ومصالحه الشخصية بماقديؤثر فياتخاذه للقرار وطريقة أدائه لالتزاماته ومسؤولياته.

1 تمهيد

يعد الفساد من أشد الظواهر خطورة على عملية التنمية التي ينبغي أن تتكفل بها الدول وخاصة الدول النامية لحل مشاكلها الإقتصادية والسياسية والإجتماعية، حيث يترتب عن الفساد تقويض اسس التنمية وعدم القدرة على إستغلال الموارد والإمكانيات الإقتصادية الإستغلال الأمثل . كما تعوق ظاهرة الفساد عمليات التوزيع العادل للثروة فيترتب عن ذلك إستفحال ظاهرة البطالة وسيادة حالة من عدم الإستقرار الإجتماعي والسياسي.

ونظرا للدور الموكول إلى مؤسسات الدولة حيث تتولى إدارة الأموال العمومية فإن هاته المؤسسات تتحمل مسؤولية وطنية تتمثل في حماية الأموال المخصصة لها والتأكد من حسن إستخدامها بطريقة مجدية وبالتالي فإن الفساد يعتبر شكلا من أشكال هدر الأموال العمومية مما يؤثر سلبا على البرامج والمشاريع التنموية الحكومية خاصة ويؤدي إلى تكبدها لخسائر باهضة في هذا المجال. ومن هنا تبرز أهمية وجود إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد تنضوي ضمنها سياسات وأطر عمل على مستوى المؤسسات.

وفي هذا الإطار تندرج هاته السياسة التي إعتمدتها الوكالة بوصفها مؤسسة عمومية تنطبق عليها كل القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد وكذلك المتعلقة بالمراقبة الإدارية، كإلتزام منها بمبادئ الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد التي نصت عليها الإتفاقيات الدولية والتي صادقت عليها الدولة التونسية وفي نفس الوقت تماشيا مع متطلبات الشركاء الدوليين في هذا المجال على غرار الصندوق الأخضر للمناخ.

2 الإطار العام لمكافحة الفساد في تونس

2.1 الدستور

أنزل دستور 2014 سواء ضمن التوطئة او الفصول، الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد منزلة هامة حيث تضمنت التوطئة :

" إعتزازا بنضال شعبنا من أجل الإستقلال وبناء الدولة ....وقطعا مع الظلم والحيف والفساد..."

كما تضمنت الفصول :

-الفصل 10 : تحرص الدولة على حسن التصرف في المال العمومي وتتخذ التدابيراللازمة لصرفه حسب أولويات الإقتصاد الوطني وتعمل على منع الفساد وكل ما من شأنه المساس بالسيادة الوطنية "

الفصل 11: على كل من يتولى رئاسة الجمهورية أو رئاسة الحكومة....أو أي وظيفة عليا أن يصرح بمكاسبه وفق ما يضبطه القانون"

الفصل 15 : الإدارة العمومية في خدمة المواطن والصالح العام تنظم وتعمل وفق مبادئ الحياد والمساواة واستمررية المرفق العام ووفق قواعد الشفافية والنزاهة والنجاعة والمساءلة "

الفصل 32 : تضمن الدولة الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة

الفصل 130 : تسهم هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد في سياسات الحوكمة الرشيدة ومنع الفساد ومكافحته ومتابعة تنفيذها ونشر ثقافتها وتعزز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة . تتولى الهيئة رصد حالات الفساد في القطاعين العمومي والخاص والتقصي فيها والتحقق منها وإحالتها على الجهات المعنية

2.2 الإتفاقيات الدولية المصادق عليها :

أمضت تونس على عديد الإتفاقيات الدولية منذ سنة 2004 غير أن الإرادة الحقيقية لمكافحة الفساد بدأت في الظهور منذ سنة 2012 حيث تعززت أيضا بمساندة هامة من عديد الدول والهيئات الدولية ونذكر من هاته الإتفاقيات :

أ – إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صدرت بمقتضى قرار الأمم المتحدة عدد 4/58 المؤرخ في 2003/10/13 وقد أمضت تونس هاته الإتفاقية في 30 مارس 2004 وصادق عليها البرلمان بموجب القانون عدد 16 المؤرخ في 25 فيفري 2008 وتتمثل أغراضها أساسا في ترويج وتدعيم التدابيرالرامية إلى منع ومكافحة الفساد وتعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية

ب- اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته الممضاة في موبوتو في 11 جويلية 2003 ومن بين أهدافها تشجيع وتعزيز قيام الدول الأطراف بإنشاء الآليات اللازمة في إفريقيا لمنع الفساد

ج- الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد الممضاة بالقاهرة في 21 ديسمبر 2010 والمصادق عليها من طرف تونس بالقانون الأساسي عدد 73 لسنة 2016 ومن بين أهدافها تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته و دعم التعاون العربي للوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه وإسترداد الموجودات

2.3 التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد:

تتوفر لدى الدولة التونسية ترسانة من التشاريع التي تتعلق بمكافحة الفساد والتوقي منها ومن أهمها :

- الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وقد ورد فيها بالخصوص أن هاته الصفقات تخضع إلى مبادئ المنافسة وحرية المشاركة في الطلب العمومي وشفافية الإجراءات ونزاهتها كما تخضع أيضا إلىقواعد الحوكمة الرشيدة وتأخذ بعين الإعتبار مقتضيات التنمية المستدامة
- الأمر عدد 4030 لسنة 2014 الخاص بمدونة سلوك وإخلاقيات العون العمومي وقد نصت على أن العون العمومي يجب أن يمتنع عن طلب أو إشتراط أو قبول هدايا أو هبات أو فوائد مهما كانت لنفسه أو لفائدة الغير
- القانون الأساسي عدد 26 لسنة 2015 والمتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال
- القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين والذي حدد الإجراءات وكيفية توفير الحماية الشخصية للمبلغين من طرف السلطات العمومية المعنية
- القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة حيث يلزم الهياكل المعنية بتسهيل النفاذ إلى المعلومة ويضبط الإجراءات والآجال للرد على المطالب
- قانون عدد 46 لسنة 2018 والمتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح وبمكافحة الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح
- الأمر الحكومي عدد 1158 لسنة 2016 والمتعلق بإرساء خلايا الحوكمة الرشيدة بالوزارات والجماعات المحلية والمؤسسات والمنشآت العمومية

- الفصول 38-98 من المجلة الجزائية والمتعلقة بجرائم الفساد المرتكبة من قبل الموظفين العموميين أو أشباههم بمناسبة مباشرة وظائفهم كالإرشاء والإرتشاء والإختلاس وإستغلال النفوذ لإستخلاص منفعة والفصول من 193 إلى 200 من المجلة المذكورة حول جرائم الإعتداء على السلطة العامة والإخلال بالثقة كالتدليس وتقليد طابع رسمي وإستعماله...

وتخضع الوكالة بصفتها مؤسسة عمومية إلى كل هاته القوانين إضافة إلى :

- القانون الأساسي لموظفي وكالة النهوض بالإستثمارات الفلاحية
- سياسة وكالة النهوض بالإستثمارات الفلاحيةلمكافحة الفساد
- مدونة السلوك لموظفي وكالة النهوض بالإستثمارات الفلاحية

3 سياسة الوكالة في مكافحة الفساد والوقاية منه:

3.1 تعريف الفساد وأسبابه:

لم تعرف إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هذا المصطلح وأكتفت فقط بتعداد مجالاته ومظاهره وطرق مكافحته غير أن البنك الدولي أعطى مفهوما للفساد على أنه "إساءة إستعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص" كما تعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد على أنه "سوء إستخدام السلطة العامة للربح أو لمنفعة خاصة" و علىَ ضوء إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد يعرف المشرع التونسي هذا المصطلح المنصوص عليه بالمادة الثانية من المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 بأنه " سوء إستخدام السلطة أو النفوذ أو الوظيفة للحصول على منفعة شخصية ويشمل الفساد خاصة جرائم الرشوة بجميع أشكالها في القطاعين العام والخاص والإستيلاء على الأموال العمومية أو سوء التصرف فيها أو تبديدها وإستغلال النفوذ وتجاوز السلطة أو سوء إستعمالها والإثراء غير المشروع وخيانةالأمانة وسوء إستخدام أموال الذوات المعنوية وغسل الأموال".

كما نصت المادة الأولى على " يهدف هذا المرسوم الإطاري إلى مكافحة الفساد في القطاعين العام والخاص وذلك خاصة بتطوير جهود الوقاية منه وتيسير كشفه وضمان تتبع مرتكبيه وردعهم ودعم المجهود الدولي للحد منه وتقليص اثاره ".

وتبعا لذلك فإن كل التعريفات تلتقي في تعريف الفساد بأنه سوء إستخدام للسلطة أو الوظيفة للحصول على الكسب الخاص أو المنفعة الشخصية.
و تتمحور الأسباب التي ينتج عنها الفساد الإداري أساسا إلى :

- **أسباب إدارية داخلية** :

- غياب ثقافة تنظيمية قوية وواضحة تؤدي إلى الإلتزام بالميثاق الإخلاقي
- ضعف النظام الرقابي الذي يجعل الممارسات الفاسدة تمر بدون محاسبة
- عدم وضوح الصلاحيات والسلطات وعدم تناسب الهيكل التنظيمي مع طبيعة العمل
- البطالة المقنعة وتعني وجود عدد من العاملين لا يمارسون أية أعمال
- ضعف القيادات الإدارية مما يشجع على التمادي في هاته الممارسات دون خشية

- **أسباب إقتصادية منها :**

- تردي الأوضاع الإقتصادية وقلة الرواتب والأجور التي تؤمن مستوى دخل يؤمن الحاجيات بدرجة مقبولة وكذلك إستنزاف هذا الدخل بفعل تأثير التضخم
- عدم وجود نظم حوافز ومكافآت وظيفية تساعد العاملين على بذل المزيد من الجهود والتمسك بإخلاقيات الوظيفة ومتطلبات العمل
- سوء التخطيط وضعف الإستثمار المحلي والأجنبي الذي ينتج عنه زيادة نسبة البطالة ومحدودية فرص التوظيف

- **أسباب سياسية منها :**

- عدم الإستقرار السياسي وتعدد الفترات الإنتقالية عند تغيير النظم السياسية وخاصة في البلدان النامية مما يهيئ الجو للفساد الإداري
- إعتماد معايير الولاء للكيانات والأحزاب السياسية الحاكمة في التعيين وإشغال الوظائف عوض معايير الكفاءة والتجربة

- **أسباب قانونية وتشريعية**:

- سوء صياغة القوانين والإجراءات المنظمة للعمل وذلك نتيجة لغموض مواد القوانين أو تضاربها في بعض الأحيان مما يعطي الفرصة للموظف للتهرب من تنفيذ القانون أو الذهاب إلى تفسيره بطريقته الخاصة
- سن قوانين إرتجالية تثير الحيرة والإرتباك وتدفع الناس لتجاوزها والتحايل عليها
- صياغة قوانين قابلة للتأويل وفق إعتبارات يراد من خلالها بلوغ أهداف مبطنة وغير معلنة

أن أسباب الفساد الإداري كما هو مبين متعددة ومختلفة من شخص إلى آخر وكذلك من مؤسسة إلى أخرى تحددها الظروف والعوامل التي تساعد على ظهور الفساد.

3.2 أهداف ومرتكزات سياسة الوكالة لمكافحة الفساد :

تهدف سياسة مكافحة الفساد المعتمدة من وكالة النهوض بالإستثمارات الفلاحية إلى الإرتقاء بمستوى المصداقية والمسؤولية التي تحظى بها الوكالة سواء في نظر المتعاملين والشركاء الدوليين أو لدى المواطنين التونسيين المتعاملين معها وذلك عبر التحكم والتصرف في المخاطر المتعلقة بالفساد كما تبرز هاته السياسة الإجراءات التي يجب إتخاذها في مواجهة وضعيات أو شبهات الفساد وكذلك التدابير التي يجب إتخاذها للتوقي أو للحد من مخاطر الفساد. وبوضع هاته السياسة ترغب الوكالة في أن تكون مؤسسة تلتزم بمبادئ الشفافية ووضوح الحسابات المالية وتكرس القيم في التصرف وفي طريقة إدارتها وهي تبعا لذلك بحاجة إلى الكشف والإبلاغ وكذلك منع أي شكل من أشكال سوء التصرف في الموارد .

إن إنشاء آلية لكشف التجاوزات سيعزز الحوكمة الرشيدة في التصرف الداخلي وكذلك في إدارة المشاريع التي تسند للوكالة بإعتبار أن هاته الآلية التي يجب أن تتصف بالجدوى والفعالية ستمكن موظفي الوكالة وشركائها والمتعاملين معها من الإبلاغ عن حالات الغش والفساد وكل الإخلالات الصادرة عن موظفي الوكالة أو الأشخاص الآخرين المرتبطين بالوكالة سواء بالتزويد أو بتنفيذ المشاريع.

كما أن إلتزام موظفي الوكالة بميثاق الشرف يدعوهم إلى مراعاة معايير الإخلاق والنزاهة والمسؤولية وتملي عليهم تقديم أفضل الخدمات بكل دقة وكفاءة وفي نطاق الشفافية التامة وتجنب أي عمل من شأنه تشويه صورتهم كموظفين لدى الوكالة وكذلك تضارب المصالح بين عملهم وأنشطتهم الخاصة.

كما أن توضيح القوانين وتوضيح الإجراءات ضمن دليل الإجراءات أو القانون الأساسي تعزز إحترام القيم الأساسية وتملي على الموظفين إلتزام النزاهة والصدق والإستقامة إضافة إلى التفاني في أداء الواجب

ومن هذه المنطلقات تلتزم الوكالة بمكافحة الفساد والإحتيال والترويج لثقافة مكافحة الفساد والتوقي منه في نطاق ما تمليه القوانين الوطنية والدولية كما تتعهد بتطبيق مبدأ" صفر تسامح " في تعاملها مع حالات الفساد والتحقيق مع محاولات أو شبهات الفساد والتعامل معها بالجدية المطلوبة ولضمان تطبيق ما تحتوي عليه هاته السياسة من توجهات و إجراءات فإن كافة موظفي الوكالة يقرون بإطلاعهم وفهمهم لما جاء فيها وإلتزامهم بتطبيقها

3.3 إجراءات التوقي من الفساد :

إنطلاقا من الأهمية التي يكتسيها موضوع الفساد من حيث أن تداعياته تتجاوز جانب الخسائر المادية المباشرة إلى الإساءة لصورة المؤسسة فإن إيجاد تدابير للوقاية ولكشف هاته الآفة يعتبر من أولويات السياسات الهادفة لمكافحة الفساد وتبعا لذلك فأن تدابير الوقاية والكشف الخاصة بالوكالة ستعتمد على :

- السعي لإيجاد مناخ يدين ويرفض التصرفات التي تؤدي إلى الفساد
- تدعيم آلية الرقابة الداخلية والحرص على إستقلالية عملها
- تحديد أعمال ومسؤوليات كل العاملين بالوكالة
- ضبط برنامج تكويني وإتصالي في هذا المجال
- تنفيذ إجراءات الكشف والتبليغ والتحقيق
- معالجة وضعيات تضارب المصالح
- إتخاذ التدابير اللازمة عند عدم تطبيق سياسة مكافحة الفساد

3.3.1 مناخ النزاهة والسلوك القويم :

يعتبر إيجاد مناخ لتعزيز السلوك القويم وإرساء مبادئ الشفافية من التدابير المجدية في عملية التوقي من الفساد المتبعة بالوكالة ويرتبط إيجاد هذا المناخ بعديد الإجراءات من أهمها :

- إلتزام مسؤولي الوكالة وموظفيها برعاية مناخ سليم يتسم بالشفافية وتجد ضمنه الثقافة القيمية المكانة المطلوبة

- تندرج ضمن هذا المناخ مدونات السلوك التي تضبط للموظفين السلوك المطلوب والإخلالات التي تعرض صاحبها للعقوبات

- تضمين التنبيه من عمليات الغش والتحيل في كل العقود التي تربط الوكالة بالمتعاملين معها والمزودين لها

- التعهد بنشر ثقافة الموظف المثالي للحث على تطبيق الإجراءات والقوانين بصفة دقيقة

- إدماج ما يطرأ من تغيرات على القوانين الوطنية والدوليةالمتعلقة بمكافحة الفساد في الأعمال اليومية

3.3.2 الرقابة الداخلية :

تسعى الوكالة في عملية الرقابة الداخلية إلى إيجاد نظام رقابي مجدي وفعال ومطابق للمعايير الدولية وخاصة ما ورد في توصيات لجنة COSO 2013 (لجنة المنظمات الراعية للجنة تريدواي) وذلك بإعتماد ما يلي :

- إيجاد مناخ ملائم لعملية الرقابة وذلك عبر تطويرالهيكل التنظيمي الحالي في نطاق إحترام الإطار التشريعي والقانوني بحيث يمكن من تحديد المسؤوليات وبيان تفويض السلطات إضافة إلى توضيح دائرة المعلومات والتقارير
- الإعتماد على مبدأ الكفاءة في الإنتداب والترقيات وتقييم العمل بما يضمن بث ثقافة المهنية والحفاظ على مبدا الشفافية
- تهيئة المسؤولين ومنظوريهم لفهم وتقبل الرقابة الداخلية مما يمكنهم من وسيلة لتقييم المخاطر وضمان جودة الأداء
- وضع آلية للتصرف في المخاطر عبر إنشاء وتحيين جدول للمخاطر تشارك في إعداده مختلف إدارات الوكالة حيث أن مكافحة الفساد تبدأ من معرفة كيفية نشوء عملية الفساد
- تكثيف عمليات المراقبة على جميع المستويات وفي كل الوظائف
- تطوير نظام المعلومات والإتصال بحيث يمكن إلى جانب الحصول على المعلومات المفيدة والمحينة من الداخل معرفة الأحداث الخارجية المرتبطة بها والتي تمكن من أخذ القرار المجدي
- التوجيه والمراقبة المستمرة وإنشاء لوحات قيادة وضبط مؤشرات لكل نشاط تقوم به الوكالة

3.3.3 دور ومسؤلية الفاعلين :

تعتمد الوكالة في عملية المراقبة للتوقي من الفساد ومكافحته على نموذج الخطوط الثلاث والمتمثلة في :

- الخط الدفاعي الأمامي والمكون من الأعوان والإطارات الذين ينفذون المهام اليومية والمسؤولين من ناحيتهم أيضا على التأكد من أن جهاز المراقبة الداخلية يقوم بوظائفه فيما يتعلق بالتوقي من الفساد
- الخط الدفاعي الوسطي والمكون من المكلفين بالمطابقة والمكون من المسؤولين المكلفين بمطابقة العمليات كمسؤولي التقييم والمتابعة ،مسؤولي النظم المعلوماتية ، المحاسبين...
- الخط الدفاعي الورائي والمتكون من المراقبين الداخليين والمراقبين الخارجيين ، مدققي الحسابات

وإلى جانب أنشطتها الرقابية التي تهدف إلى زيادة المصداقية والعدالة وتحسين سلوك العاملين بالوكالة وكذلك شفافية التعاملات وتقليل مخاطر الفساد الإداري والمالي والتقليص من التبذير والتجاوزات فإن الرقابة الداخلية تسهر على أن تتطابق العمليات التي يقوم بها العاملون بالوكالة وكذلك المتعاملين معها والمزودين لها مع القوانين وكذلك مع القواعد والتشريعات الخاصة بالوكالة بما في ذلك سياسة مكافحة الفساد والتوقي منه

ويقوم مدقق الحسابات -في نطاق الإستقلالية- إضافة إلى تضمين تقريره لكل عملية أو شبهة فساد أو تبذير أو إستعمال غير مبرر لموارد أو ممتلكات الإدارة بالسعي من ناحيته إلى تحقيق أهداف سياسة التوقي ومكافحة الفساد للوكالة

كما تلعب أجهزة الرقابة التابعة للدولة المذكورة أعلاه دورا مكملا بخصوص مكافحة الفساد إذ تخضع حسابات الوكالة وأبواب تصرفها إلى مراقبة محكمة الحسابات وهيئة الرقابة العامة للمالية وتخضع الصفقات والشراءات إلى مراقبة الهيئة العليا للطلب العمومي كما أن المراقب الخارجي يقوم بعمليات المراقبة بصفة متواصلة

3.3.4 التكوين وبناء القدرات:

نظرا للدور المحوري الذي يقوم بهموظفوا الوكالة في مكافحة الفساد والتوقي منه وحتى يقع تعميم وتعميق الشعور بالمسؤولية فيما يتعلق بدرء مخاطر الفساد فإن الوكالة ستقوم بوضع خطة إتصالية وكذلك برنامج لبناء قدرات الموظفين الجدد والحاليين خاصة فيما يتعلق بتطبيق هاته السياسة ودمجها ضمن الإجراءات والتدابير العملية

3.3.5 إجراءات الوقاية والتبليغ :

يتعين على كافة موظفي الوكالة تبليغ الإدارة العامة وبدون تأخير عن كل تصرف مناف لسياسة مكافحة الفساد والتوقي منه أو ما يشتبه بمخالفته لهاته السياسة خاصة التصرفات التي يرتكبها أو يحاول إرتكابها أحد الموظفين من قبيل :

- الرشوة : وتتمثل في الحصول على منفعة مالية في الغالب لتمرير أعمال مخالفة للقانون أو أصول المهنة
- المحاباة : وهي تفضيل جهة على أخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصالح معينة
- المحسوبية : وهي تنفيذ عمل مخالف للقانون لصالح فرد أو جهة ينتمي إليها الشخص (حزب ، عائلة ، منطقة ...)
- التزوير: وهي تزوير أو إدخال تغييرات على مستندات أو حسابات
- الإختلاس : الإستيلاء بغير حق على مال أو متاع أو مستندات لإثبات الحقوق أو غير ذلك، مملوك للدولة أو لإحدى مؤسساتها
- الإبتزاز : الحصول على أموال من طرف معين مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصف بالفساد ويمكن أن يكون الإبتزاز عن طريق التهديد لإرغام الغير على دفع أموال أو تقديم أشياء أو تنازلات
- الإحتيال : إتخاذ إسم كاذب أو صفة غير صحيحة وذلك لخداع الشخص وحمله على تقديم أموال
- إستغلال المناصب : إستغلال الوظيفة للحصول على إمتيازات خاصة أو التصرف في الأملاك العمومية بغير وجه حق أو منح تراخيص أو إمتيازات لأشخاص أو لشركات بشكل غير قانوني
- الواسطة : وهي التدخل لصالح فرد ما أو جماعة دون الإلتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة وخاصة فيما يتعلق بالإنتدابات

كما تشمل أيضا التجاوزات التالية المرتكبة من المزودين و المتعاملين الخارجيين :

- الترغيب: وتتمثل في محاولات المزودين أو المتعاملين إيجاد من يتكفل برعاية مصالحهم وتسريع عملياتهم الإدارية على مستوى المصالح الإدارية
- الفواتير المزورة : وهي التوصل بفاتورات أحد المزودين بدون الحصول على بضائع أو خدمات
- كل عمليات الخداع والتحيل والترغيب والإبتزاز الصادرة عن المزودين أو المتعاملين الخارجيين

وتضبط الوكالة الكيفية والإجراءات المتعلقة بالتبليغ عن الفساد كما تمكن المبلغين من الوسائل التي تتيح لهم عملية التبليغ (موقع الوكالة مع تخصيص بريد إلكتروني خاص بذلك أو كل وسيلة تبليغ مباشرة للوكالة)

3.4 آليات إدارة الشكاوى

في إطار سياسة الوكالة لمكافحة الفساد والتوقي منه تضع الوكالة على ذمة موظفيها والمتعاملين معا عند ملاحظة أضرار على مستوى الوكالة أو الإشتباه في عمليات يمكن أن تكون أو تؤدي إلى الفساد، آلية لإدارة الشكاوي تتركب من الإجراءات التالية :

- **إستلام الشكوى وتسجيلها** :

في نطاق أنشطتها ومشاريعها وبرامجها يمكن لكل شخص أو جماعة أو شريك أو متعامل مع الوكالة عند ملاحظة أو تسجيل عملية أو شبهة فساد، توجيه شكوى وذلك باستعمال موقع الوكالة الذي يحتوي على عنوان بريد إلكتروني مخصص حصريا لهذا الغرض أو عن طريق البريد أو الفاكس أو الهاتف أو التوجه مباشرة للمقر المركزي أو مقرات الإدارات الجهوية للوكالة الموجودة بكل ولاية ويقوم مكتب الضبط بتعمير الوثيقة الخاصة بالشكاوي مراعيا في ذلك كل الجوانب الثقافية للشاكي (مثل عدم قدرته على الكتابة) وتسليم الشاكي نسخة منها أو إرسالها له مع تحديد أجل للإجابة ويتم بعد ذلك تسجيل الشكاية ألكترونيا أو بالسجل الخاص بذلك وتمرير الشكاية إلى الإدارة العامة للنظر فيها بمعية المكلفين بموضوع الفساد والتوقي منه

- **دراسة ومعالجة الشكاوي** :

تتم دراسة ومعالجة الشكاوي بعد تصنيفها حسب درجة الخطورة، على مستوى اللجنة المكلفة بشرف المهنة بالوكالة التي يمكن لها للقيام بعملها الإستقصائي والبحثي الإستعانة بكل شخص ترى فيه إفادة للبحث كما يجب عليها التنسيق مع لجنة البحث التي يمكن أن تحدثها الإدارة العامة في حالات معينة كما لها الصلوحية التامة وبدون أي تحفظ على أي معلومة أو أي شخص لدراسة كل الجوانب المتعلقة بالشكوى والنفاذ إلى أي معلومة والبحث في كل المصالح والإدارات بدون إستثناء

وتقترح اللجنة مشروع إجابة يتضمن كل الجوانب الخاصة بالشكوى وتقترح حلا لفض الإشكال وذلك حسب القوانين المعمول بها ويمكن فض الشكوى على مستوى الوكالة بإعتماد ما يلي:

- التراضي

- بصياغة تسوية عادلة، وفي صورة وجود صعوبات تتطلب مزيدا من الوقت للوصول إلى هاته التسوية فيجب إعلام الشاكي بذلك
- عند ثبوت مسؤولية الوكالة في ما حدث فيجب أخذ التدابير اللازمة لإصلاح الضرر الحاصل
- **المتابعة وإعداد التقارير** :

تتكفل الإدارة العامة بمتابعة عمل اللجنة والتأكد من أن كافة المراحل التي يجب أن تمر منها آلية التظلم قد تم إحترامها وأن المقترحات تتناسب مع القوانين والتشريعات المعمول بها بما في ذلك التوجيهات الخاصة بشركاء الوكالة كالصندوق ألخضر للمناخ ووكالات التعاون والتنمية كما تحرص أيضا على تنفيذ القرارات المترتبة على ذلك في الآجال المحددة وتتولى نشر نتائج المتابعة المتعلقة بهاته الشكوى داخليا وخارجيا.

كما تتولى اللجنة إعداد تقرير خاص بكل عملية تظلم أو شكوى وكذلك إعداد تقرير سنوي تتم خلاله بيان الإحصائيات الخاصة بهذا الموضوع وتحليل النتائج وتطورها. وتتولى الإدارة العامة المصادقة على هاته التقارير والأمر بنشرها.

3.5 كيفية التعامل مع وضعيات الفساد :

3.5.1 الإبلاغ على شبهات الفساد

3.5.1.1المسؤولية :

ترجع مسؤولية معالجة حالات الفساد إلى المدير العام للوكالة الذي يتعين عليه التدخل مباشرة أو تكليف لجنة لمعالجة هذا الموضوع ويجب على المدير العام في هاته الحالة التأكد من أن الأعضاء الذين سيقع تكليفهم بعملية البحث والمعالجة لايضطلعون بأية مسؤولية في الميادين التي وقعت فيها حالة الفساد

3.5.1.2حماية المبلغين

إضافة إلى كل الضمانات التي يتمتع بها المبلغون والواردة بالقانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 والذي يرجع بالنظر في تطبيقه إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وإلى أن يتم إمضاء إتفاقية التعاون بين الهيئة المذكورة والوكالة فان الوكالة إضافة إلى الضمانات القانونية تتخذ الإجراءات التالية بخصوص حماية المبلغين وذلك في نطاق القانون المذكور :

- تشمل حماية المبلغين كل ممارسات الهرسلة والتحقير والعقاب والضغط المباشر وغير المباشر والنقلة بدون طلبه
- حماية المبلغين مضمونة شرط التحلي بحسن النية وبالإقتناع بأن التهم مثبتة والمعلومات المتعلقة بها صحيحة
- يمكن للمبلغ أن يطلب سرية الأبحاث وعدم الإفصاح عن هويته وفي هاته الحالة يجب على الإدارة العامة إتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان السرية
- يقوم المسؤولون في حالة الإبلاغ عن وضعية فساد بالإستماع إلى المبلغ بكل إنتباه وإحترام وجدية كما يجب عليهم إعلام المبلغين بإجراءات الحماية منذ بداية حصة الإستماع وتأكيد أن الإدارة ستمنع أية عملية عقاب أو رد فعل ناتج عن هاته العملية

- يقوم المسؤولون بعد عملية الإستماع بإعداد تقرير في أجل خمسة أيام مفتوحة وإحالته للمراقب الداخلي مرفقا بالإثباتات الذي يحيله بدوره إلى المدير العام والكاتب العام ومدير الشؤون القانونية والمديرين المركزيين.

3.5.2 طريقة البحث والتحري

- يتخذ المدير العام بعد التشاور مع المراقب الداخلي والمديرين المحال إليهم التقرير، قرار معالجة حالة الفساد داخليا أو أن الوضعية تتطلب تدخل أطراف خارجية
- يرجع بالنظر أخذ قراردعوة الشرطة للتحقيق في الملف إلى المدير العام ويمكن له التشاور في هذا الغرض مع مدير الشؤون القانونية كما يمكن للمدير العام أخذ رأي مراقب الحسابات أو أي خبير لفحص الحسابات
- يتم إجراء البحث بكل تجرد وبدون الأخذ بعين الإعتبار لأية علاقات تربط الأشخاص بالمؤسسة أو بالمصلحة ويقوم المراقب الداخلي بمسك دفتر يقع فيه تسجيل كل إجراءات البحث والخطوات التي مر بها وكذلك محاضر الأستماع وجرد للإثباتات
- المدير العام مدعو للتأكد من خلو المكلفين بالبحث من وضعية تضارب المصالح كما يجب عليه التأكد من عدم وجود سهولة النفاذ إلى المعطيات والحواسيب في منطقة مصدر الفساد من طرف المكلفين بالبحث
- يعد المراقب الداخلي تقريرا حول النتائج والخلاصات و التوصياتالتي وقع التوصل إليها، كما يمنع نشر نتائج البحث أو مناقشتها مع أشخاص من غير المشاركين في لجنة البحث أو المدير العام أو المتدخلين المذكورين أعلاه أو من يستوجب قانونيا وإداريا إعلامهم حتى لاتتعرض صورة الأشخاص الذين لايقع إثبات التهمة ضدهم للضرر ولا تتعرض الوكالة بالتالي إلى تتبعات قانونية
- وعموما يجب أن تتم كل إجراءات البحث في إطارإحترام حقوق الشخص أو الأشخاص المشتبه بهم بما في ذلك مبدأ البراءة إلى أن تثبت الإدانة وتسهيل الدفاع عن النفس للمشتبه به وضمان حق عدم الإفصاح عن الهوية طيلة فترة البحث وغلق الملف.

3.5.3 الإجراءات العقابية :

إذا تم إثبات التهمة من طرف اللجنة المكلفة بالبحث على أحد العاملين بالوكالة وفي صورة إتخاذ القرار بمعالجة الوضعية داخليا فإن للمدير العام الصلاحية بإتخاذ القرار العقابي الذي ينص عليه القانون الداخلي بعد إستشارة اللجنة المتناصفة للوكالة. كما يمكن أن يتعرض إلى أجراءات توبيخية المسؤولين المباشرين الذين أدى تهاونهم إلى حصول عملية الفساد في مصلحتهم أو إدارتهم ويتعرض كذلك لإجراءات عقابية حسب نص القانون الداخلي من يقوم عن سوء نية بالتبليغ عن شبهة فساد إدعاءا بالباطل.

3.5.4 إجراءات المتابعة

يقوم المدير العام بالتأكد من القيام بعملية تحليلية لطريقة العمل في المصلحة أو الإدارة التي تعرضت لعملية الفساد وأن إجراءات الإصلاح والتطوير قد تم تطبيقها كما يجب أخذ الدروس من هاته العملية وتوزيعها على كافة العاملين بالوكالة وذلك لتعزيز المراقبة الداخلية وبث ثقافة التوقي من الفساد

3.6 معالجة وضعيات تضارب المصالح :

يعتبر الموظف أو المسؤول بالوكالة أو المتعامل معها في حالة تضارب مصالح حسب القانون عدد 46 لسنة 2018 في الفصل عدد 4 "الوضعية التي يكون فيها للشخص الخاضع لأحكام هذا القانون مصلحة شخصية مباشرة أو غير مباشرة يستخلصها لنفسه أو لغيره تِثر أو من شأنها أن تؤثر على أدائه الموضوعي والنزيه والمحايد لواجباته المهنية"

وستستخدم الوكالة لمنع تضارب المصالح لدى مديريها ومسؤوليها وموظفيها والمتعاملين معها وطبقا لمقتضيات القانون المذكور أعلاه الإجراءات والتدابير التالية :

- التصريح بالمكاسب والمصالح:

ويلزم هذا الإجراء الموظفين والمسؤولين بالوكالة المنصوص عليهم بالفصل 5 من القانون المذكور بالتصريح بالمكاسب والمصالح بما يفيد بأن الأصول المالية المملوكة لهم لا تمثل تضاربا في المصلحة بين أداء واجبات الموظف أوالمسؤول الرسمية ومصالح الوكالة كما تقوم الوكالة بمد الهيئة بقائمة أسمية ومحينة متى اقتضى الأمر ذلك في الأشخاص الراجعين إليها بالنظر والمطالبين بواجب التصريح

- الهدايا :

يمنع على موظفي الوكالة ومسؤوليها قبول هدايا لأنفسهم أو لمن تربطهم بهم صلة تؤثر أو من شأنها أن تؤثر على أدائهم الموضوعي والنزيه والمحايد لواجباتهم المهنية غير وأنه ولإعتبارات المجاملة يمكن لهؤلاء الموظفين والمسؤولين قبول هدايا رمزية لاتتجاوز قيمتها حدا يضبط بأمر كما نص على ذلك الفصل عدد 28 من القانون المذكور

كما يتعين الإفصاح عن أية وضعية تضارب المصالح حال وجودها أو إحتمال وجودها وذلك في أية معاملة يكلف بها أي موظف أو يشارك فيها أو أي إجراء يخصه.

مـــــــــــــلحق

الهيئات والهياكل المعنية بمكافحة الفساد

في إطار مكافحة الفساد والتوقي منه تخضع الوكالة لمراقبة عدد من الهياكل والهيئات نذكر منها :

- **محكمة المحاسبات** المحدثة بالقانون عدد 8 لسنة 1968 والتي تختص في مراقبة حسن التصرف في المال العام وفقا لمبادئ الشرعية والنجاعة والشفافية وتقضي في حسابات المحاسبين العموميين وتقيم طرق التصرف وتجزر الأخطاء المتعلقة به.

- **المحكمة الإدارية** المنشأة بالقانون عدد 40 لسنة 1972 وتختص بالنظر في دعاوى تجاوز السلطة التي ترفع لإلغاء المقررات الصادرة في المادة الإدارية.

- **الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية** المحدثة بالقانون عدد 50 لسنة 1993 وتقوم الهيئة بتنسيق برامج تدخل هياكل المراقبة العامة لمصالح الدولة والمنشآت العمومية ومتابعة تقاريرها وهذه الهياكل هي :
  - هيئة الرقابة العامة للمصالح العمومية
  - هيئة الرقابة العامة للمالية
  - هيئة الرقابة العامة لأملاك الدولة والشؤون العقارية
- **سلك مراقبي المصاريف العمومية** المحدث بالأمر عدد 660لسنة 1978

- **الهيئة العليا للطلب العمومي** المحدثة بالأمر عدد 5096 لسنة 2013 وهي تتركب من اللجنة العليا لمراقبة وتدقيق الصفقات العمومية وهيئة متابعة ومراجعة الصفقات العمومية.

- **الموفق الإداري** وقد أحدثت هاته المؤسسة بموجب القانون عدد 51 لسنة 1993 وهي مكلفة بالنظر في الشكاوى الفردية الصادرة عن الأشخاص الماديين والمتعلقة بالمسائل الإدارية التي تخصهم.

كما تتعاون الوكالة مع :

- **الهيئة الوطنية لمكافحة** الفساد المحدثة بالمرسوم عدد 120 لسنة 2011 وذلك سواء بالتصريح على الممتلكات لبعض اصناف الموظفين أو كذلك بالتعاون المباشر عن طريق إمضاء إتفاق بخصوص مكافحة الفساد والتوقي منه.
- **اللجنة التونسية للتحاليل المالية** المحدثة بمقتضى الفصل 118 من القانون الأساسي عدد 26 لسنة 2015 والمتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسيل الأموال

الآليات القانونية الداعمة لمجهود مكافحة الفساد

وتندرج هاته الآليات ضمن التشاريع التالية:

- **حماية المبلغين عن الفساد** بمقتضى القانون عدد 10 لسنة 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين حيث أقر جملة من الإجراءات بخصوص حماية المبلغ منها:
  - توفير الحماية الشخصية من طرف السلطات المعنية
  - نقلة المبلغ بطلب منه أو بعد موافقته من مكان عمله وفق ما تقتضيه الضرورة
  - توفير الإرشاد القانوني والنفسي للمبلغ
  - تمكين المبلغ من وسائل الإبلاغ الفوري عن أي خطر يتهدده أو يتهدد الأشخاص وثيقي الصلة به
- **الحق في النفاذ إلى المعلومة** بمقتضى القانون عدد 22 لسنة 2016 حيث أعطى الحق لكل شخص طبيعي أو معنوي أن :
  - يقدم مطلبا كتابيا حسب النموذج الموضوع على ذمة العموم أو على موقع الواب وعلى الهيكل المعني الرد في أجل أقصاه 20 يوما
  - يقدم مطلبا للإطلاع على المعلومة على عين المكان وعلى الهيكل المعني الرد على الطلب في أجل أقصاه عشرة أيام

  لا يمكن للهيكل المعني رفض طلب النفاذ إلى المعلومة إلا في حالة المساس بالأمن العام أو بالدفاع الوطني أو العلاقات الدولية أو بحقوق الغير في حماية حياته ومعطياته الشخصية وملكيته الفكرية