

حقيقة الفساد

مراجعة تقرير هيئة الحقيقة والكرامة حول الفساد المرتكب
في تونس زمن الدكتاتورية

روبن كرانزا
محمد آزر الزواري
إشراق الغديري
فبراير 2024

الكشف عن الأسباب الجذرية والإبلاغ عن الحقيقة

أعربت تونس منذ البداية وبكل وضوح أنها لن تنتج على منوال أمثلة العدالة الانتقالية التي طبقت في كل من الأرجنتين في فترة ما بعد الدكتاتورية وفي جنوب إفريقيا ما بعد الفصل العنصري وذلك لكونها تُعد نماذج مبكرة وذات تركيز ضيق فضلا عن كونها لم تُستكمل في نهاية المطاف. عملت مسارات العدالة الانتقالية المُبكرة في هذين البلدين على معالجة انتهاكات حقوق الإنسان التي تضمنت اعتداء على الحرمة الجسدية فحسب، مثل التعذيب وأعمال القتل غير المشروعة والإخفاء القسري في حين تجاهلت الفساد وغيره من الجرائم الاقتصادية بالإضافة إلى انتهاكات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية¹. وعلى النقيض من ذلك، نصّ قانون العدالة الانتقالية الصادر في تونس سنة 2013 (المشار إليه فيما بعد بـ "قانون ع.إ") على معالجة قضية الفساد بشكل صريح عبر مختلف مؤسسات العدالة الانتقالية وبواسطة التفويض الممنوح لها². حيث وقع تكليف هيئة الحقيقة والكرامة (المشار إليها فيما بعد بـ "ه.ح.ك") التي أنشئت بموجب قانون العدالة الانتقالية لسنة 2013 بمهمة التحقيق في الفساد المرتكب خلال حقبة الدكتاتورية إلى جانب التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان مع التوصية بجبر الضرر واقتراح إصلاحات مؤسسية. كما دعا القانون إلى اعتماد آلية تحكيم يمكن من خلالها للمعترفين تلقائيا بارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان أو الفساد أن يتقدموا إلى هيئة الحقيقة والكرامة بملف يقرّون فيه بمسؤوليتهم عن الانتهاكات أو الجرائم ويطلبون من الهيئة عبر لجنة التحكيم والمصالحة التابعة لها (يشار إليها فيما بعد بـ "لجنة التحكيم" أو "اللجنة") أن تقرر ما إذا كانت القضية يمكن أن تخضع لتسوية بين الجاني والضحية حيث تكون الأخيرة في معظم قضايا الفساد ومن الناحية الفنية هي الدولة إلا أنها في واقع الأمر هو الشعب³. كما أنشأ القانون دوائر جنائية متخصصة (أو د.ج.م) صلب منظومة المحاكم الحالية في تونس. تتمتع الدوائر الجنائية المتخصصة بالولاية القضائية على

جدول المحتويات

1	الكشف عن الأسباب الجذرية والإبلاغ عن الحقيقة
3	عدم تلاءم النتائج المتعلقة بالفساد الواردة في التقرير النهائي
5	لماذا لا يعد "التدقيق القائم على المخاطر" بالأداة الأكثر ملاءمة
6	جلسات الاستماع العلنية ومشاركة الدولة كضحية
7	تسمية الجناة وفضحهم والتصالح معهم
12	ترابط الفساد والتهميش
14	الاستنتاجات والتأملات

1 للحصول على أمثلة مقارنة عن مسارات العدالة الانتقالية في بلدان ما بعد الاستبداد التي عالجت أو تجاهلت الفساد والجرائم الاقتصادية ومساءلة المؤسسات المالية، راجع تقرير روبن كرانزا بعنوان "العدالة الانتقالية والفساد والتعزيز المتبادل للمساءلة: ما الذي يمكن أن يتعلمه جنوب العالم من الفلبين، في الفاعلين الاقتصاديين وحدود العدالة الانتقالية: الحقيقة والعدالة وتواطؤ شركات الأعمال في انتهاكات حقوق الإنسان، المحرّرون. لي. أباين، لورا برنال بيرموديز، وغابرييل بيريرا (أكسفورد، المملكة المتحدة: مطبعة جامعة أكسفورد، 2022)، 264-236. النص متاح أيضا على الرابط التالي: <https://bit.ly/3V2Ada6>. وعن جهود استرداد الأصول كجزء من العدالة الانتقالية، انظر روبن كرانزا، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "الحقيقة والمساءلة واسترداد الأصول: كيف يمكن للعدالة الانتقالية أن تحارب الفساد" (أوت 2020) www.ictj.org/publication/truth-accountability-and-asset-recovery-how-transitional-justice-can-fight-corruption، قال مايكل مارشانت، الباحث في الأسرار المفتوحة لجنوب أفريقيا Open Secrets South Africa، في ذلك المنشور الصادر عن المركز الدولي للعدالة الانتقالية (الصفحة 6) "لم يعالج مسار العدالة الانتقالية الأصلي في جنوب إفريقيا الفساد. حيث كان عمل هيئة الحقيقة والمصالحة (TRC) متميزا، لكنها لم تعن النظر في أسس النظام، ولا سيما دور أجهزته الاستخباراتية والشركات الكبرى في المحافظة على استمرار نظام الفصل العنصري، وكيف دعمت هذه الجماعات النظام ومكنته من النهب الإجرامي للأموال. لم يفكك عمل لجنة الحقيقة والمصالحة هذه الشبكات الفاسدة والإجرامية، بيد أنه توفرت منذ ذلك فرص جديدة للقيام بذلك.

2 قانون أساسي عدد 24 مؤرخ في ديسمبر 2013 53 يتعلق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها، (الترجمة الإنجليزية من قبل مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان). يشير هذا التقرير إلى القانون على أنه قانون العدالة الانتقالية.

3 ديفيد تولبرت، "مشروع قانون المصالحة التونسي يهدد مكاسب الثورة"، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، 17 أوت 2015.

www.ictj.org/news/tunisia-reconciliation-bill-danger-gains-revolution

انتهاكات حقوق الإنسان وأعمال الفساد المُجرّمة بموجب القانون. لتمويل جبر الضرر، أحدث قانون العدالة الانتقالية صندوق الكرامة ونصّ على تمويله جزئياً من الأصول التي تم استردادها من أولئك الذين تورطوا في الفساد خلال الحقبة الديكتاتورية أو من الأصول التي تم التنازل عنها نتيجة عملية التحكيم التي أجرتها هيئة الحقيقة والكرامة.

هيئة الحقيقة والكرامة

مراجعة تقرير هيئة الحقيقة والكرامة حول الفساد المرتكب في تونس زمن الدكتاتورية

وذكرت الهيئة في أجزاء مختلفة من تقريرها النهائي ما اعتبرته بعض أسباب الفساد الواسع النطاق المرتكب⁴ إبان الحكم الديكتاتوري.⁵ يكمن أحد العوامل الرئيسية للفساد في الاستيلاء على السلطات التنظيمية للدولة وإساءة استخدامها من قبل العائلة الموسعة للرئيس الأسبق زين العابدين بن علي، الأمر الذي مكّنهم من السيطرة على أكثر قطاعات الاقتصاد ربحية بما في ذلك استخراج الموارد الطبيعية والسياحة والبنوك والعقارات. يستشهد التقرير ببعض الأمثلة عن سوء الاستخدام الممنهج للسلطة والمحسوبية والاختلاس وأشكال أخرى من الفساد. كما يشير إلى (ولكن في كثير من الحالات لا يذكر أسماء) مسؤولي الحكم الاستبدادي المتورطين في الفساد ومن تواطأ معهم من أفراد عائلاتهم وشركائهم من رجال الأعمال.

نبذة عن المؤلفين

روبن كرانزا هو كبير الخبراء لدى المركز الدولي للعدالة الانتقالية كما يشغل منصب مدير برنامج العدالة التعويضية بالمركز.⁴ وهو يتمتع فضلاً عن ذلك بخبرة في مجال تقاطع العدالة الانتقالية مع الفساد. حيث اشتغل على موضوع استعادة الأصول المكتسبة بطرق غير مشروعة من قبل الحكام المستبدين السابقين وعلى استخدامها في جبر الضرر. كما ساعد في تطوير استراتيجيات تعنى بمتابعة المساءلة عن الفساد من خلال البحث عن الحقيقة وكذلك عبر التقاضي المدني والجنائي.

محمد آزر الزواري هو المسؤول عن الشؤون القانونية في برنامج تونس التابع للمركز الدولي للعدالة الانتقالية وهو يحمل درجة الدكتوراه في مجال قانون الاستثمار والتحكيم الدولي. ويتركز عمله على العدالة الجنائية والمساءلة عن فساد ما بعد حقبة الديكتاتورية في تونس.

إشراق غديري باحث دكتوراه متخصص في علم الجريمة. منسقة مشروع سابقا في وحدة سيادة القانون التابعة لمنظمة البحث والمناصرة غير الحكومية التونسية، سوليدار SOLIDAR.

إلا أن التقرير في حد ذاته لا يتطرق إلى ما قالت الهيئة لاحقاً إنه السبب الرئيسي للفساد المرتكب في عهد بن علي. أشير إلى هذا النقاش في مذكرة ما بعد التقرير التي صدرت في جويلية 2019 وأرسلت إلى البنك الدولي وصندوق النقد الدولي (ص.ن.د.) من قبل رئيسة الهيئة ونيابة عنها.⁶ إذ لفتت الهيئة في مذكرة التفاهم هذه إلى أن السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي أمثلتها المؤسسات الماليتان الدوليتان على تونس تسببت في تهميش أفقر الجهات في البلاد ونجمت عن ذلك بطالة كبيرة وانعدام للمساواة ومكّنت من انتشار الفساد الممنهج الذي ارتكب من قبل بن علي كما أدت إلى حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان استهدفت من كانوا يحتجون ويتصدون إلى هذه المظالم.⁷ طالبت مذكرة الهيئة، على نحو ما نُوقش لاحقاً وباستفاضة، كلا من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بوصفهما مؤسستين ماليّتين دوليتين بتقديم جبر ضرر إلى تونس من خلال "الاعتراف بالحقائق وتقديم اعتذار" وعبر دفع تعويضات للضحايا الأفراد وإلى الجهات الملوثة والمهمّشة وللدولة التونسية. كما اقترحت الهيئة أنه يمكن أن يكون من بين أشكال التعويض إلغاء ديون تونس تجاه مؤسستين ماليّتين دوليتين ومؤسسات إقراض أخرى متعددة الأطراف، على أساس أن هذه الديون هي ديون غير مشروعة استولت عليها ديكتاتورية بن علي. أرسلت الهيئة كذلك مذكرة منفصلة إلى الحكومة الفرنسية تطالب فيها بجبر الضرر عن الفقر وعدم المساواة بين التونسيين الناجمين عن الاستعمار الفرنسي والسيطرة على بعض الموارد الطبيعية في تونس في فترة ما بعد الاستعمار.

بحلول سنة 2017، نأى العديد من نشطاء المجتمع المدني على غرار حركة مانيش مسامح ("لن أسامح") بأنفسهم عن مسارات العدالة الانتقالية الرسمية لكنهم استمروا في المطالبة بالمساءلة عن الفساد بما في ذلك تحميل المؤسسات المالية الدولية المسؤولية. حذرت حركة "مانيش مسامح" في بيان صادر سنة 2017 السلطات من تشويه صورة الاحتجاجات الاجتماعية في محاولة بانسة للتستر على فشلها في إدارة الأزمة الناجمة عن إتباعها منوالا اقتصاديا أملاه عليها صندوق النقد الدولي ويمقته الشعب إلى أبعد الحدود.⁸ شكّلت مذكرة الهيئة لسنة 2019 مجرد وسيلة للحاق بوجهة نظر المجتمع المدني هذه - وهي وجهة نظر كان ينبغي التعبير عنها في تقرير الهيئة بعد أن تعدّ طرحها في وقت سابق خلال جلسات الاستماع العلنية. وكما قالت ليلي الرياحي، وهي إحدى منظمي تحركات حركة "مانيش مسامح": "المساءلة عن فساد الديكتاتور السابق ليست كافية. فقد رحل بن علي وظلت بقايا الأوليغارشية وسياساتها الاقتصادية. لا يمكن تفكيك النظام الذي مكّن للفساد في تونس دون معالجة المظالم الاجتماعية والاقتصادية التي أدت إلى الفقر والتهميش".⁹

4 يوجد المزيد من المعلومات حول عمل المركز الدولي للعدالة الانتقالية متاحة على الرابط التالي: www.ictj.org

5 يشير "التقرير النهائي" أو "التقرير"، ما لم يُنص على خلاف ذلك على وجه التحديد، في ورقة الإحاطة هذه إلى التقرير النهائي لهيئة الحقيقة والكرامة الذي تم تقديمه إلى رئيس الدولة التونسية في 31 ديسمبر 2018.

6 هيئة الحقيقة والكرامة، "مذكرة بشأن جبر ضرر ضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي يتحملها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي مسؤوليتها جزئياً" (22 جويلية 2019)، www.ivd.tn/wp-content/uploads/2019/07/Memo_BM_FMI-1.pdf

7 ألفة بلحسين، "هيئة الحقيقة والكرامة تطالب فرنسا وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي بجبر الضرر"، موقع 3، JusticeInfo.net، سبتمبر 2019.

8 مانيش مسامح، "إعلان"، 11 ماي 2017. توجد نسخة ورقية في ملفات المركز الدولي للعدالة الانتقالية.

9 كريستوفر بولاند، "استئصال جذور الفساد في تونس: منظور قائد الشباب"، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، 21 فيفري 2020،

www.ictj.org/news/rooting-out-corruption-tunisia-youth-leader%E2%80%99s-perspective

عدم تلاعب النتائج المتعلقة بالفساد الواردة في التقرير النهائي

أقرت الهيئة في تقريرها بأنها تلقت عددًا هائلًا من الشكاوى المتعلقة بالفساد الذي ارتكبه كل من الأشخاص وأجهزة الدولة، لكنها ذكرت أن المدة الزمنية المخصصة لها كانت محدودة للغاية بحيث لم تتمكن من التحقيق فيها.¹⁰ بالرغم من أن الهيئة كانت قادرة على تنفيذ جزء من اختصاصها القضائي المتعلق بالفساد بموجب قانون العدالة الانتقالية، مثل إجراء عمليات التحكيم وعقد جلسة استماع علنية حول الفساد، فإنها فشلت في استكمال مهام أخرى لا تقل أهمية لا سيما التحقيق في قضايا الفساد ومقاضاة مرتكبيها في الدوائر الجنائية المتخصصة.

حقيقة الفساد

مراجعة تقرير هيئة الحقيقة والكرامة حول الفساد المرتكب في تونس زمن الدكتاتورية

لم تكن الهيئة تدرك فحسب بأن تقصي الحقائق حول الفساد كان جزءًا أساسيًا من اختصاصها القضائي، بل تم منحها في بادئ الأمر الصلاحيات والموارد للقيام بهذا الواجب. إن إقبال كاهل الهيئة بحجم العمل المناط بها لا يشكل مبررًا ولا عذرا في تقصير الهيئة في أداء ذلك الواجب. لقد طرأت بالتأكيد مشاكل داخلية على امتداد فترة عهدة الهيئة، من قبيل الصراع الداخلي بين أعضائها إلى الاتهامات بالتسلط والقيادة غير الديمقراطية. أما من خارج الهيئة، فقد بذلت فلور الديكتاتورية بقيادة الرئيس الراحل الباجي قائد السبسي جهودًا متواترة لتقويض العدالة الانتقالية. مثل مشروع قانون "المصالحة الاقتصادية" الذي اقترحه السبسي من أكثر الجهود الفاشلة لأنه كان من شأنه أن يمنح العفو للشركاء الرئيسيين لبني علي من رجال الأعمال. عندما خرج نشطاء من حركة "مانيش مسامح" إلى الشوارع لمعارضة مشروع القانون، تراجع السبسي.¹¹ أدت كل هذه التحديات الداخلية والخارجية من دون شك إلى عرقلة عمل الهيئة. لكنها لا تُبرر بعض خيارات الهيئة في سياق القيام بأنشطة تقصي الحقائق المتعلقة بالفساد؛ على سبيل المثال، عُقدت جلسة استماع علنية واحدة فقط بشأن الفساد (ولا جلسة واحدة عن التهميش). كما لا تُبرر تلك التحديات الافتقار اللافت للشفافية في كيفية تعامل الهيئة مع مرتكبي الفساد المعترفين تلقائياً بجرائمهم أثناء عملية التحكيم والمصالحة. وفضلا عن ذلك، لا تعتبر هذه التحديات عذرا في عدم إدراج الهيئة للمعلومات التي ضمنتها في مذكرتها التالية المرفوعة إلى البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في تقريرها النهائي.

احتوى التقرير النهائي للهيئة كذلك على بعض من أوجه القصور نفسها. دفعت هذه العيوب إدارة نزاعات الدولة (إ.ن.د) ولجنة مكافحة الفساد والحوكمة الرشيدة بالبرلمان التونسي إلى اتهام الهيئة بتزوير الفصل الثالث الخاص بالفساد الوارد في التقرير النهائي.¹² كما رفعت عضوة سابقة في الهيئة أربع دعاوى إدارية ضد عضوين في الهيئة، أحدهما كان رئيسها، بسبب تسليم نسختين مختلفتين من التقرير إلى الرئيس السبسي آنذاك. كانت الهيئة تعتزم في الأصل تخصيص فصل في تقريرها النهائي عن كيفية التحقيق في الفساد وما توصلت إليه. لكن الفصل الثالث من التقرير النهائي لا يغطي الموضوع بالكامل ولا يصف بشكل مستفيض كيفية أداء الهيئة لعملها في تقصي الحقائق بشأن الفساد. احتوى التقرير النهائي بدلاً من ذلك، على النحو الذي سناقش أدناه، على إشارات إلى الفساد في فصوله الأخرى التي لم تتم مناقشتها أو الاستشهاد بها في الفصل الثالث، وفشل الفصل في تقديم ذلك النوع من التفاصيل التي ينبغي أن تتوفر فيه لا سيما حول قرارات لجنة التحكيم والمصالحة التابعة للهيئة.

في غياب مثل هذه التفاصيل الضرورية من أجل تحليل الفصل، لا يمكننا ببساطة استخدام الفصل نفسه. اعتمدنا من بين المصادر الأخرى، على جميع الأعمال والوثائق الأخرى ذات الصلة التي تم نشرها على الإنترنت من قبل الهيئة وعلى التقارير التي أصدرتها المؤسسات القضائية والرقابية، مثل تقرير المراقبة بشأن عمل الهيئة لعام 2019 الصادر عن محكمة المحاسبات وتقرير 2011 الصادر عن اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد في مرحلة ما بعد الدكتاتورية والتقارير السنوية للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (INLUCC) باللغة الفرنسية. درسنا أيضاً التعليقات والتحليلات التي نشرتها منظمات

10 تلقت الهيئة 5696 شكوى تتعلق بالفساد: 3226 شكوى مقدمة من أفراد و299 شكوى تمت إحالتها من قبل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، و1486 شكوى موروثه عن اللجنة المخصصة لعام 2011 حول الفساد في عهد بن علي و685 من مؤسسات الدولة الممثلة بإدارة نزاعات الدولة (SLA). حصل المركز الدولي للعدالة الانتقالية (ICTJ) على هذه الأرقام من المصادر المتمثلة في هيئة الحقيقة والكرامة والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد INLUCC وإدارة نزاعات الدولة.

11 سيمون سبيكمان كوردال، "العفو عن الفاسدين: توجه تونس لمداواة الجراح القديمة كان مجرد خدعة"، الغارديان، 27 أكتوبر 2017.

12 وكالة تونس إفريقيا للأنباء، "قضية البنك الفرنسي التونسي BFT: جلسة استماع مغلقة لوزير أملاك الدولة بالإجابة في مجلس نواب الشعب"،

19 أبريل 2021، www.tap.info.tn/en/Portal-Economy/13911093-bft-case-hearing

المجتمع المدني حول الفساد في تونس وكذلك مذكرات هيئة الحقيقة والكرامة نفسها المرفوعة إلى حكومة فرنسا والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي حول أدوارهم في تمكين الفساد والتهميش في عهد بن علي والتي تمثل إحدى أكثر جهود الهيئة مباشرة في تسمية الأسماء وتحميل المسؤولية (ولكنها أيضاً تعد مثالا على مقاربتها غير المتماسكة حيث رفعت هذه المذكرة بعد صدور تقريرها النهائي).

حقيقة الفساد

مراجعة تقرير هيئة الحقيقة والكرامة حول الفساد المرتكب في تونس زمن الدكتاتورية

بناء قواعد البيانات وربط الفساد بانتهاكات حقوق الإنسان

لتمكينها من تنفيذ عهدها في البحث عن الحقيقة، منح قانون العدالة الانتقالية الهيئة صلاحيات واسعة بما في ذلك صلاحية عقد جلسات استماع علنية وسرية حول المظالم والانتهاكات والتجاوزات. منح الفصل 40 من قانون العدالة الانتقالية الهيئة صلاحيات تحقيق وأخرى ذات صلة بما في ذلك القدرة على الوصول إلى الأرشيف الحكومي وتلقي الشكاوى وإصدار مذكرات استدعاء وإجراء عمليات التفتيش والبحث والمصادرة وطلب المساعدة من أجهزة إنفاذ القانون لحماية الشهود والخبراء والإذن للمحاكم أو الأجهزة الإدارية أو أي كيان فردي لتقديم السجلات أو المعلومات التي بحوزتهم.¹³

كما نص قانون العدالة الانتقالية على توفير الموارد اللازمة للهيئة لتمكينها من جمع البيانات والتحقق من المظالم والانتهاكات والتجاوزات التي أماطت عنها اللثام بهدف إنشاء قاعدة بيانات وتوثيقها. ذلك أنه يمكن للهيئة باستخدام قاعدة البيانات هذه تحديد مسؤوليات مؤسسات الدولة والمسؤولين الحكوميين والمنظمات والأفراد المتورطين في ارتكاب الانتهاكات إلى جانب بيان أسباب المظالم التي رفعت والتوصية باعتماد الوسائل الكفيلة بمنع تكرارها.¹⁴ اعتمدت الهيئة تلقائياً في جمع البيانات الخاصة بالتحقيقات التي تجريها على عملية أخذ الإفادات بشكل سري حيث قدم المشتكون معلومات لدعم شكاوهم. جمعت الهيئة في البداية كل البيانات في وثيقة من 90 صفحة مخزنة في نسخ ورقية ثم نقلتها في النهاية إلى قاعدة بيانات رقمية. تهدف قاعدة البيانات هذه إلى تمكين الهيئة من تحليل بياناتها بناءً على أعداد وأنواع الضحايا ومناطق الدولة ومختلف فترات الماضي والجناة والمؤسسات المتورطة. ومع ذلك، تعطلت قاعدة البيانات الرقمية هذه عدة مرات بين عامي 2015 و2016 وأصبح الوصول إليها غير متاح مما حدا بأعضاء هيئة الحقيقة والكرامة إلى استخدام أدوات غير رقمية لجمع البيانات وتحليلها.¹⁵

فوضت الهيئة العمل التحقيقي إلى وحدة التحقيق وتقصي الحقائق (و.ت.ح.ت). وفقاً لدليل الإجراءات الخاص بهذه الوحدة، يتعين على المحقق استنفاد جميع الوسائل للوصول إلى الحقيقة. بمجرد أن يتم إنجاز ذلك، يقوم المحقق بإعداد مشروع قرار ويقدمه إلى العضو الذي يرأس وحدة التحقيق وتقصي الحقائق. ثم تتولى وحدة التحقيق وتقصي الحقائق تسليم مشروع القرار إلى كل أعضاء الهيئة التي قد تقرر إحالة المسألة إلى النيابة العمومية.¹⁶

استناداً إلى قانون العدالة الانتقالية، بينت الهيئة أنه كان مطلوباً منها التحقيق في 32 نوعاً من الانتهاكات والجرائم والاعتداءات. لتصنيف انتهاكات حقوق الإنسان، استخدمت الهيئة أربعة معايير: طبيعة الحق الذي تم انتهاكه وحجم الانتهاك وطريقة ارتكاب الانتهاك وأثر الانتهاك على المجتمع. عند تصنيف الجرائم، نظرت الهيئة فيما إذا كانت الجريمة تعد جزءاً من نمط ممنهج ومنظم وفيما إذا كان مجرماً بموجب القانون الدولي والمحلي.¹⁷

تمكنت الهيئة عبر استخدام هذه النماذج من رسم خريطة وجدول زمني لانتهاكات حقوق الإنسان التي تضمنت اعتداء على الحرمة الجسدية. وقد حدّدت وسمّت 18 فترة مميزة امتدت بين أعوام 1955 و2013 وحدثت خلالها انتهاكات جسيمة وممنهجة لحقوق الإنسان. تضمّنت هذه الفترات الصراع الذي نشب من 1955 إلى 1963 بين زعيم الاستقلال التقدمي (والذي اغتيل لاحقاً) صالح بن يوسف وأول رئيس لتونس، الحبيب بورقيبة، بالإضافة إلى أعمال الشعب التي اندلعت إبان انتفاضة الخبز سنة 1984 واحتجاجات

13 قانون أساسي عدد 53، الفصل 40.

14 المرجع نفسه، الفصل 39.

15 محكمة المحاسبات، "تقرير تدقيق هيئة الحقيقة والكرامة" (أفريل 2019)، 9-10.

16 المرسوم عدد 2، "الذي يحكم دليل إجراءات لجنة التحقيق وتقصي الحقائق بهيئة الحقيقة والكرامة"، 29 جانفي 2016، الفصول 40-42.

17 هيئة الحقيقة والكرامة، "التقرير النهائي الشامل، الجزء 1: تفويض الهيئة" (ديسمبر 2018)، 75-77.

حقيقة الفساد

مراجعة تقرير هيئة الحقيقة والكرامة حول الفساد المرتكب في تونس زمن الدكتاتورية

الحوض المنجمي سنة 2008. لكن بالرغم من أن الهيئة قد حدّدت المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان التي طالت الحرمة الجسدية، فإنها لم تبذل جهداً مماثلاً بخصوص جميع الانتهاكات الأخرى التي تغطيها العهدة الممنوحة لها بما في ذلك الفساد وتزوير الانتخابات والتهميش. وعضواً من ذلك، أحصت الهيئة وجود 4075 حالة فساد و919 حالة تزوير للانتخابات و891 حالة تهمة. 18 لم تكلف الهيئة نفسها رسم جدول زمني لأي من هذه المسائل.

”كان في مقدورها تسمية الأسماء بشكل أكثر اتساقاً وتقدير الأصول غير المشروعة المعرضة للخطر وتحليل التداخل بين الفساد والتهميش والسياسات الاجتماعية والاقتصادية التي دفعت التونسيين إلى الثورة.“

كما أشارت باستمرار إلى أنواع مختلفة من الفساد على أنه ”فساد مالي“ حتى عندما يمكن اعتبارها بشكل أكثر تحديداً، على سبيل المثال، اختلاسا أو استخداما غير مبرر للنفوذ أو رشوة أو حتى استيلاء مباشر على مؤسسة تجارية أو شركة حكومية. والأهم من ذلك أن الهيئة لم تحاول من منظور تحديد كيفية تقاطع أو تداخل الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان ربط

حالات الفساد هذه بخريطة الانتهاكات المادية لحقوق الإنسان التي ارتكبتها. استهلت الهيئة عملها في تقصي الحقائق وبناء قاعدة بياناتها بشكل جيد، لكن كان بإمكانها أن تقوم بما هو أفضل. حيث كان في مقدورها تسمية الأسماء بشكل أكثر اتساقاً وتقدير الأصول غير المشروعة المعرضة للخطر وتحليل التداخل بين الفساد والتهميش والسياسات الاجتماعية والاقتصادية التي دفعت التونسيين إلى الثورة. لكنها لم تفعل ذلك.

لماذا لا يعد ”التدقيق القائم على المخاطر“ بالأداة الأكثر ملاءمة

صرّحت الهيئة بأنها استخدمت مقارنة ”التدقيق القائم على المخاطر“ في التحقيق في قضايا الفساد ثم أحوّلتها للمحاكمة.¹⁹ كما بيّنت أن مقارنة ”التدقيق القائم على المخاطر“ تركز على تقييم ”الانتهاك المحتمل“ والنظر في ”أدلة الإثبات“ وإجراء تحليل ”التكلفة والعائد“ لمؤسسة الدولة المتضررة وإعادة بناء العوامل القانونية والمالية والإدارية التي قد تحدد المسؤولية عن الفساد.²⁰ ومع ذلك، لم توضح الهيئة السبب الذي يجعل هذه المقارنة ملائمة للنظر في الفساد الذي ارتكب بالفعل خلال حقبة الدكتاتورية. يبدو أن الهيئة اعتمدت على هذه المقارنة لأنها استخدمت من قبل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (م.ت.إ.ت) ضمن توصياتها المتعلقة بقضايا الفساد في تونس.²¹ وبالرغم من ذلك، فقد تم ذكر العديد من الأمثلة عن هذه المقارنة التي تستخدمها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في سياق الوقاية من الفساد، وليس لتحديد المساءلة عن الفساد السابق.²² وبعبارة أخرى، فإن مقارنة التدقيق القائم على المخاطر لا تعتبر طريقة للبحث عن الحقيقة حول الفساد الذي ارتكب بالفعل بقدر ما هي وسيلة لتحديد كيفية الوقاية من الفساد. وعلى هذا النحو، ينطوي استخدام هذه المقارنة للبت في الفساد المرتكب زمن الدكتاتورية على خلل واضح: فالديكتاتورية لم تكن تنوي أبداً تجنب حدوث الفساد بل سعت بدلاً من ذلك إلى ارتكابها بشكل ممنهج.

وفي كل الأحوال، لا يبدو أن الهيئة قد طبّقت هذه المقارنة بشكل متسق. مثلت قضية ”أسمنت قرطاج“ التي شملت صهر بن علي، بلحسن الطرابلسي ورجل الأعمال الأزهر سطا المحاولة الوحيدة التي قامت بها الهيئة لتفكيك الانتهاكات التي ارتكبت ضمن قضية فساد. من ناحية أخرى، توصلت الهيئة في جميع القضايا الأخرى إلى إعداد مصفوفة موحدة تهدف إلى إظهار مخاطر الفساد مع ذكر أرقام تمثل على ما يبدو حجم

18 المرجع نفسه، الفصول 62-65.

19 المرجع نفسه 110-113.

20 هيئة الحقيقة والكرامة، ”التقرير النهائي والشامل، الجزء 3: الفساد المالي واختلاس الأموال العامة“ (ديسمبر 2018)، 9.

21 مراجعات الحوكمة العامة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ”الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر من أجل النزاهة العامة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا“ (2017). انظر أيضاً مراجعة النزاهة في المكسيك، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ”اتخاذ موقف أقوى ضد الفساد“.

22 في الدول الأخرى الأعضاء وغير الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، أدخلت الحكومات أطراً تعنى بإدارة مخاطر الاحتيال والفساد بهدف تركيز جهودها وتطوير أنشطة تعمل للتخفيف بشكل ناجع من مختلف مخططات الاحتيال والفساد المحتملة. تؤكد التشريعات والتوجيهات ومعايير الرقابة الداخلية الجديدة بشكل متزايد على حاجة المديرين والموظفين العموميين إلى إتباع مقاربة قائمة على المخاطر لإدارة التهديدات المحدقة بالنزاهة بما في ذلك مخاطر الاحتيال والفساد. وبالمثل، يمكن للحكومات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أن تتبنى مقاربات أكثر إستراتيجية قائمة على المخاطر لإدارة مخاطر الاحتيال والفساد وتطوير ضوابط فعالة. ”مراجعات الحوكمة العامة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ”الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر من أجل النزاهة العامة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا“ (2017)، 98.

تلك المخاطر.²³ وقد عكست بعض هذه الأرقام "احتمالية" حدوث الفساد في حين مثلت الأرقام الأخرى "احتمال" حدوث انتهاكات أو "الأثر المالي المحتمل" لهذه الانتهاكات. لا يوجد تفسير لسبب إعداد هذا المقياس على ذلك النحو.

حقيقة الفساد

مراجعة تقرير هيئة الحقيقة والكرامة حول الفساد المرتكب في تونس زمن الدكتاتورية

ومما يُحسب لهيئة الحقيقة والكرامة أنها أدرجت تحليلاً للأثر الاقتصادي والاجتماعي لحالات الفساد الواسع النطاق التي احتسبتها.²⁴ فضلاً عن ذلك، فقد وصفت بالتفصيل شبكة الفساد التي تشكلت زمن حقبة الديكتاتورية وأشارت إلى الجناة المتورطين ومواطن تداخلهم.²⁵ ساهمت هذه النتائج في جعل قاعدة بيانات الفساد الخاصة بالهيئة مفيدة. كان بوسع هذه المعلومات، من الناحية النظرية على الأقل، أن تمكن الهيئة من استخدام النتائج في عملية التحكيم وفي تحديد القضايا التي يجب أن تحظى بأولوية الإحالة للمقاضاة بناءً على مجموعات الجناة.²⁶ وكما هو مبين أدناه، لم تستخدم النتائج لأي غرض آخر.

جلسات الاستماع العلنية ومشاركة الدولة كضحية

كان بإمكان الهيئة أن تستفيد من الطريقة التي اعتمدها اللجنة الوطنية الخاصة المحدثت سنة 2011 لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد المرتكبين زمن حكم بن علي في إنجاز مهمتها ومن طريقة تعاملها مع الهيئة الوطنية الحالية لمكافحة الفساد (ه.و.م.ف). استدعت لجنة 2011 المسؤولين السابقين إبان حقبة الدكتاتورية المتورطين في الفساد وهددت باستخدام صلاحيتها لضمان مثولهم لديها.²⁷ وبالرغم من أن هيئة الحقيقة والكرامة قد ركزت تحقيقاتها في الفساد على أفراد معينين، فإنها لم تجبرهم على المثول أمامها. بل قامت بدلاً من ذلك بإحالة قضاياهم إلى الدوائر الجنائية المتخصصة التي كافحت بعد ذلك ولا تزال تكافح للمضي قدماً في فصل تلك القضايا.

والأهم من ذلك، كان بوسع الهيئة أن تستفيد من نجاح جلسات الاستماع العلنية التي هدفت إلى تقصي الحقائق في تونس، وعلى نطاق أضيق، من المشاورات التي أجرتها مع الضحايا بشأن جبر الضرر.²⁸ شهد كلا النشاطين مشاركة وانخراط عدد أكبر من التونسيين مقارنة بأي نشاط آخر للعدالة الانتقالية بما في ذلك جلسات الاستماع التي عقدتها الدوائر الجنائية المتخصصة أو حتى إصدار التقرير النهائي.

صرّحت الهيئة بأنها عقدت 11331 جلسة استماع سرية متعلقة بالفساد والتي كانت في الواقع جلسات لأخذ الإفادات. غير أن الهيئة لم تكشف عن مزيد من المعلومات حول تلك الجلسات السرية. من غير الواضح، على سبيل المثال، ما إذا كانت إدارة نزاعات الدولة التي تنوب الدولة في المسائل القانونية المتعلقة بالمصالح المملوكة للدولة قد تم الاستماع إليها في تلك الجلسات أو أي من الشركات المملوكة للدولة والمؤسسات والشهود والجناة المفترضين الذين شاركوا فيها.²⁹

إن إجراء التحقيقات ليس الوظيفة الوحيدة التي تضطلع بها لجنة الحقيقة. فكشف الحقيقة يتمتع بنفس القدر من الأهمية. كان بإمكان الهيئة أداء كلا الدورين بشكل أفضل من خلال عقد المزيد من جلسات الاستماع التي تركز على الفساد بطريقة يسهل الوصول إليها.

غير أن الهيئة عقدت بدلاً من ذلك جلسة استماع علنية واحدة فقط بشأن الفساد من بين 14 جلسة استماع علنية.³⁰ تضمنت جلسة الاستماع العلنية تلك إلقاء عماد الطرابلسي، وهو ابن شقيق زوجة بن علي، بشهادته حول مدى تغلغل الفساد في إدارة الجمارك والصفقات العمومية خلال الحكم الديكتاتوري. ومما يُحسب للهيئة أنها ربطت الشهادات المدلى بها في تلك الجلسة بالتحقيق الجنائي الذي أجرته بشأن تورط عائلته بن

"قد عكست بعض هذه الأرقام "احتمالية" حدوث الفساد في حين مثلت الأرقام الأخرى "احتمال" حدوث انتهاكات أو "الأثر المالي المحتمل" لهذه الانتهاكات. لا يوجد تفسير لسبب إعداد هذا المقياس على ذلك النحو."

23 هيئة الحقيقة والكرامة، "التقرير النهائي الشامل، الجزء 3"، 9-10.

24 المرجع نفسه، 10.

25 المرجع نفسه، 10.

26 المرجع نفسه، 11-12.

27 الهيئة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد، "تقرير الهيئة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد (2011)"، 6-8.

28 هيئة الحقيقة والكرامة، "التقرير النهائي الشامل، الملخص التنفيذي" (ماي 2019).

29 هيئة الحقيقة والكرامة، "التقرير النهائي الشامل، الجزء 3"، 7.

30 التلغزة الوطنية، إعادة عرض جلسة الاستماع العلنية "عماد الطرابلسي يدلي بشهادته في جلسة الاستماع العلنية لهيئة الحقيقة والكرامة"،

يوتيوب، 19 ماي/أيار 2017، <https://bit.ly/3Yre6Nf>

علي والطرابلسي في استيراد البضائع غير الخاضع للضريبة. لكن التقرير يناقش هذه الانتهاكات بطريقة فضفاضة ويكرّر ببساطة ما قاله الطرابلسي وما سمعه الجمهور بالفعل من حقائق.

لا يحدّد التقرير الشركات التي كانت متورطة ولا يذكر أسماء رجال الأعمال وأفراد الأسرة المرتبطين بالديكتاتورية الذين شاركوا في ذلك النموذج من الفساد.³¹

تسمية الجناة وفضحهم والتصالح معهم

يشير الفصل المتعلق بالفساد في التقرير في بعض مواطنه إلى أسماء دون غيرها. يمكن أن يؤدي هذا التناقض إلى طرح تساؤلات حول الإنصاف والكيفية التي قررت بموجبها الهيئة أيّ الجناة سيقدّمون إلى التحكيم وأي الجناة يجب تسميتهم ومحاكمتهم. تمثل معاملة الهيئة لصهر بن علي، سليم شيبوب، بشكل خاص أحد الأمثلة الإشكالية عن هذا الاختلاف. ورد في تقرير الهيئة أنها نظرت في قضية تتعلق بشركة "فوايجار" للنفط والغاز (Voyageur Oil & Gas) الكندية التي فشلت في العثور على البترول أو الغاز عبر رخصتها للتعقيب في منطقة الجنوب التونسي الفقير.³² وبدلاً من إلغاء ترخيصها، أشارت الهيئة إلى أن شيبوب استحوذ على أسهم في الشركة واستغل علاقته بالديكتاتور لتجديد الترخيص.³³ بالرغم من أن شيبوب كان في واقع الأمر يخضع للتحقيق بشكل منفصل من قبل جهاز شبه قضائي مكلف بتنظيم المعاملات الاقتصادية والمالية للدولة، فقد سمحت له الهيئة على أي حال بالمشاركة في عملية التحكيم ووصفت قضيته بأنها تتطوي فقط على "فساد مشتبه به".³⁴

كما تضمن تقرير الهيئة وصفاً ملتبساً للفساد في القطاع البنكي. عندما رفعت الهيئة قضايا فساد لدى الدوائر الجنائية المتخصصة شملت 13 بنكاً مختلفاً واستشهدت بانتهاكات لقوانين البنوك خلال فترة الديكتاتورية، أشارت بكل بساطة إلى "أفراد مجهولين" أو في أحسن الأحوال إلى مناصبهم، مثل "المستشار القانوني للبنك" من دون حتى ذكر أسمائهم.

وقد تجلّى ذلك في قضية تتعلق بالبنك الفرنسي التونسي (ب.ف.ت.ب.ت.ب.ت) وهو أحد البنوك الثلاثة عشر التي استخدمت لارتكاب جرائم اقتصادية في ظل الحقبة الديكتاتورية. نظرًا إلى أن البنك في حد ذاته يعد كياناً معنوياً، فقد كان بوسع الهيئة تسمية مصرفي البنك الذين ارتكبوا السلوك الفاسد لكنها لم تفعل ذلك. بل اعتبرت بدلاً من ذلك وعلى نحو غير مفهوم المدير التنفيذي السابق للبنك الفرنسي التونسي عبد المجيد بون بأنه "ضحية" للفساد.³⁵ وقد انجر عن هذا التوصيف تحمل الدولة التونسية لمسؤولية مالية ضخمة محتملة باعتبارها ضامناً لديون البنك الفرنسي التونسي.³⁶ كما قوّض مصداقية الهيئة.

ما مدى فساد بن علي وعائلته؟

عندما يحكم المستبدون لعقود، فإن الفساد الذي يرتكبونه - من تكبد ديون سيادية مرهقة يسرقونها آنذاك إلى اختلاس للمال العام يخفونه في الخارج - يمكن أن ينجم عنه أثر يديم لأجيال. لهذا السبب، من المهم أن تقدم هيئة الحقيقة التي تبت في الفساد تقديراً لمقدار ما سرقة الديكتاتور.

يمكن لهذا التقدير أن يرشد أعمال استرداد الأصول في البلاد وهيئات مكافحة الفساد بها وحتى أجهزة التخطيط الاقتصادي. على سبيل المثال، قدرت اللجنة التي أنشأت في الفلبين لاستعادة الثروة غير المشروعة للديكتاتور فرديناند ماركوس في البداية أن عائلته سرقت ما يصل إلى 10 مليارات دولار خلال فترة حكمه

31 هيئة الحقيقة والكرامة، "التقرير النهائي الشامل، الجزء 3"، 198-199.

32 للحصول على معلومات أساسية حول ارتباط سليم شيبوب بشركة فوايجار للنفط والغاز Voyageur Oil & Gas و Slim Chiboub، انظر "السببي/شيبوب: إعادة النظر في قضية غامضة ومقلقة" موقع نواة، 19 نوفمبر 2014

33 هيئة الحقيقة والكرامة، "التقرير النهائي الشامل، الجزء 3"، 100.

34 قضية هيئة الحقيقة والكرامة عدد 1/19592، القضية عدد 1/27102، القضية عدد 1/27057، القضية عدد 1/31775، القضية عدد 1/38767، والقضية عدد 1/38775. انظر اتفاقية التحكيم الصادرة عن هيئة الحقيقة والكرامة رقم 0101-019835.

35 مؤسسة هيرونديل، "تونس: التقييم المتنازع عليه لهيئة الحقيقة" (ماي 2019).

36 انظر ABCI V اي.بي.سي. اي. ضد تونس، القضية عدد 04/12 / ARB، الاستثمارات ايبسيبي ضد الجمهورية التونسية، المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، <https://icsid.worldbank.org/cases/case-database/case-detail?CaseNo=ARB/04/12>

حقيقة الفساد

مراجعة تقرير هيئة الحقيقة
والكرامة حول الفساد المرتكب
في تونس زمن الدكتاتورية

الدكتاتورية التي استمرت 21 عاماً³⁷ ساعد ذلك التقدير اللجنة على تحديد حالات استرداد الأصول التي يجب أن تحظى بالأولوية كحالات "لافتة"³⁸ كما أدى إلى إصدار تشريع تضمن تشديدا للعقوبة عن ارتكاب الفساد الذي يبلغ حجمه أكثر من مليون دولار ونصّ على وصفه بأنه "نهب"³⁹ جدير بالذكر أن النشاط وصناع السياسة في الفلبين كانوا على دراية بالروابط صلب حجم فساد ماركوس وبالديون الخارجية التي تشل الفلبين وبفترات الأزمات الاقتصادية في البلاد.⁴⁰

يمكن للجنة الحقيقة من خلال جلسات الاستماع العلنية أن تقدم أيضاً "صورة شديدة الوضوح" لكيفية قيام ديكتاتور سابق وعائلته بتكديس الكثير من الثروة. على سبيل الذكر، بناءً على سلسلة من جلسات الاستماع العلنية والتحقيقات ذات الصلة، أعدت لجنة الحقيقة في ليبيريا جزءاً كاملاً من 54 صفحة من تقريرها النهائي لوصف، حسب القطاع الاقتصادي أو النشاط التجاري، الوسائل التي استفاد بها حكام ليبيريا السابقون وأمرء الحرب من الفساد والنهب.⁴¹

تضمن تقرير هيئة الحقيقة والكرامة في تونس إشارة عامة إلى محاولاتها العديدة لجمع المعلومات وما وصفته بالموقف غير المتعاون للمؤسسات التي شاركت في استرداد الأصول المسروقة، واتهمت بعض هذه المؤسسات بالسعي إلى عرقلة عمل الهيئة. استعانت الهيئة بتقرير البنك الدولي لسنة 2014 عن الفساد زمن حكم بن علي لكنها لم تستشهد به بشكل صحيح.⁴² لا يقدم التقرير النهائي لهيئة الحقيقة والكرامة تقديراً محسوباً من قبل الهيئة نفسها عن مقدار الخسائر التي تكبدتها الدولة بسبب الفساد في ظل حكم بن علي.

أنشأت حكومة ما بعد بن علي الانتقالية سنة 2011 لجنة مصادرة تتمتع بصلاحيات تجميد ومصادرة الأصول المشتبه في اكتسابها بطرق غير مشروعة من قبل بن علي وأعوانه.⁴³ عُهد إلى لجنة المصادرة بموجب هذا المرسوم بتجميد ثم بعد التحقيق، مصادرة الأصول المشتبه في اكتسابها بطرق غير مشروعة من قبل 112 شخصاً من بينهم بن علي وأقاربه وعدد من المقربين وأدرجت أسماؤهم في ملحق بالمرسوم. أفادت لجنة المصادرة أن الأصول التي صُودرت تضمنت "أكثر من 400 شركة (بعضها في الخارج) و550 عقاراً و48 قارباً وخبثاً و40 محفظة أسهم (أوراق مالية) و367 حساباً بنكياً".⁴⁴ وتقييم ما تمت مصادرته، قدر البنك الدولي أن "القيمة الإجمالية لهذه الأصول مجتمعة تبلغ حوالي 13 مليار دولار أمريكي أو أكثر من ربع الناتج المحلي الإجمالي لتونس في عام 2011 (وهو ما يعادل تحويلاً واحداً يبلغ حوالي 1.230 دولار أمريكي للفرد الواحد في تونس أي حوالي ربع متوسط الدخل)".⁴⁵

يعد توقيت هذه الإجراءات مهماً لأنها أُتخذت مباشرة بعد ثورة أطاحت بدكتاتورية قوية استمرت 23 عاماً. حيث حذر ريتشارد فولك، المقرر الخاص السابق للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان مكلف بالفلستينيين بعد أيام قليلة من الإطاحة بين علي: "لا يمكننا أن ندرك مدى الحزم والفعالية التي ستكون عليها تكتيكات بن علي الداخلية والخارجية المضادة للثورة. نحن نعلم من المواقف الأخرى أن النخب نادراً ما تتخلى طواعية عن الامتيازات الطبقية المتعلقة بالثروة والمكانة والتأثير وأن النخب التونسية لها حلفاء في المنطقة وخارجها".⁴⁶

كان يجدر بهيئة الحقيقة والكرامة أن تبني على تقديرات هيئة المصادرة وأن تستخدم هذه الأرقام في تقريرها ولكنها لم تفعل. اعتبرت هيئة الحقيقة والكرامة أن عملية المصادرة كانت "قاسية" ورفضت اعتماد لجنة المصادرة على أدلة ظاهرة الواجهة عن الفساد باعتبارها ضعيفة واستشهدت بحكم محكمة إدارية صدر بعد

37 دجيمس روبرت، "مانيليا تأمل في استعادة الثروة"، واشنطن بوست، 3 أبريل 1986، قسم السياسة.

38 PCGGSees جائزة أصول ماركوس بقيمة 5 مليار دولار، "فلبين ستار"، 2 أوت 2002، <http://bit.ly/3lQvEi>

39 بوذا، إم، "نهب في الفلبين"، رابلر، 21 جوان 2014، <https://bit.ly/3WBxvZG>

40 ديولا سي، "الديون والحرمان وغنائم الدكتاتورية"، فلبين ستار، سبتمبر 2017، <https://bit.ly/3qYlj8u>

41 جمهورية ليبيريا، لجنة الحقيقة والمصالحة، "المجلد 3: الجرائم الاقتصادية والصراع والاستغلال وسوء المعاملة" (2009).

42 بوب ريكز وأنطونيو نوسيفورا وكارولين فرويند، البنك الدولي، "كل شيء في أيدي العائلة، الاستيلاء على الدولة في تونس": أسئلة وأجوبة" (3 أبريل 2014).

43 المرسوم عدد 2011-13 المؤرخ في 14 مارس 2011 بشأن مصادرة الأصول والممتلكات العقارية (إشارة إلى 122 شخصاً تعرضوا لإجراءات التجميد والمصادرة)، والنص متاح على الرابط: <https://bit.ly/3PsWmoo>

44 البنك الدولي، "الثورة غير المكتملة" (ماي 2014)، 111.

45 المرجع نفسه.

46 ريتشارد فالك، "بن علي كان عميلاً نموذجياً للولايات المتحدة"، الجزيرة، 14 جانفي 2011.

حقيقة الفساد

مراجعة تقرير هيئة الحقيقة والكرامة حول الفساد المرتكب في تونس زمن الدكتاتورية

ذلك بكثير في استنتاجها أن عمليات المصادرة من قبل الدولة تنتهك حقوق الملكية لأنها لم تحترم الأصول القانونية الواجبة. في توصلها إلى ذلك الاستنتاج، تجاهلت هيئة الحقيقة والكرامة حقيقة أن أصدقاء بن علي بمن فيهم صهره كانوا قادرين على الطعن في أوامر المصادرة لدى المحكمة.⁴⁷ ومع ذلك، يمكن القول إن مفاوضات التحكيم التي أجرتها هيئة الحقيقة والكرامة مع المقربين من بن علي كانت تعسفية وغير شفافة إن لم تكن أكثر من ذلك. وزعمت الهيئة أن قرارات التحكيم الخاصة بها استندت إلى "معايير" فريق العمل المعنى بالإجراءات المالية والاتحاد الأوروبي.⁴⁸ لكن عند إعادة الأصول إلى المقربين من بن علي بناء على استنتاج أن هذه الأصول المعادة لم تكتسب بطريقة غير مشروعة، لم تشرح الهيئة كيف طبقت هذه المعايير ولم تنشر قرارات التحكيم الخاصة بها.

كم عدد قضايا الفساد التي تم التحقيق فيها، وماذا كان مصيرها ؟

في 26 مارس 2019، أتاحت هيئة الحقيقة والكرامة عبر الإنترنت ما عرف آنذاك بالنسخة الأولية من تقريرها النهائي. ولم تأت هذه النسخة على ذكر قضايا الفساد التي حققت فيها الهيئة وأحالتها لاحقاً إلى الدوائر الجنائية المتخصصة. قامت الهيئة في وقت لاحق بتنزيل نسخة محدّثة من التقرير على موقعها على الإنترنت مرفقة بجدول بجميع القضايا التي تمت إحالتها إلى الدوائر المتخصصة. وإجمالاً، أحالت الهيئة 64 قضية فساد إلى الدوائر الجنائية المتخصصة من بينها ثلاث قضايا أنهت الهيئة التحقيق فيها وبالتالي يمكن أن ترفع دعاوى متعلقة بها لدى المحكمة.⁴⁹ من ناحية أخرى، أحيلت القضايا الـ 61 الأخرى إلى الدوائر الجنائية المتخصصة

لإجراء مزيد من التحقيق. أثبتت الهيئة في 12 من هذه القضايا أن الدولة هي الضحية في حين اعتبرت في الـ 49 قضية الأخرى أن الأفراد هم ضحايا الفساد.⁵⁰

”عندما يحكم المستبدون لعقود، فإن الفساد الذي يرتكبونه - من تكبد ديون سيادية مرهقة يسرقونها آنذاك إلى اختلاس للمال العام يخفونه في الخارج - يمكن أن ينجم عنه أثر يدوم لأجيال.“

في الأخير، شكّل عدد القضايا التي رفعتها الهيئة إلى الدوائر الجنائية المتخصصة أساساً هاماً لتقييم فعالية الهيئة عند مقارنة العدد بـ 4075 شكوى فساد مسجلة لدى

وحدة التحقيق وتقصي الحقائق (و.ت.ح.ت) التابعة للهيئة. بالإضافة إلى 4075 شكوى تلقتها الهيئة من المواطنين ومؤسسات الدولة، تسلّمت أيضاً 685 قضية أحالها المكلف العام بنزاعات الدولة و299 قضية أحالتها الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.⁵¹ علاوة على ذلك، ورثت الهيئة 1486 قضية فساد مرتبطة بحقبة الديكتاتورية من اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد المحدثة سنة 2011.⁵² بالإضافة إلى الفساد، سجّلت وحدة التحقيق وتقصي الحقائق أيضاً ارتكاب انتهاكات غير مادية للحرمة الجسدية وجرائم اقتصادية يندرج التحقيق بشأنها صلب اختصاص هيئة الحقيقة والكرامة. تضمّنت هذه الجرائم 47772 انتهاكاً يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، و891 انتهاكاً تشمل التهميش الممنهج للجهات والمجتمعات المحلية و3100 انتهاكاً للحق في الملكية و919 انتهاكاً يتعلق بتزوير الانتخابات.⁵³

يعتبر عدد القضايا الجنائية المحالة إلى الدوائر الجنائية المتخصصة أحد العوامل المفيدة في تحديد تأثير الهيئة. لكن لا ينبغي أن يكون ذلك هو الاختبار الوحيد لما إذا كانت الهيئة قد أنجزت مهمة التحقيق في

47 القضية عدد 134914، المحكمة الإدارية، طعن المدعي سليم زروق بشأن إلغاء حكم المصادرة (5 جويلية 2017).
48 وتذكر الهيئة أن قرارات التحكيم التي أصدرتها استندت إلى المبادئ والتوصيات التي اعتمدها كل من فريق العمل المعنى بالإجراءات المالية والاتحاد الأوروبي. تنص هذه المبادئ أن تمر عملية المصادرة بمرحلة تحقيق من أجل تحديد ومراقبة وتقييم الممتلكات وإنفاذ أمر التجميد مؤقتاً لحماية الممتلكات، حتى لو تم الاستحواذ عليها بطريقة غير مشروعة. كما أن الحق في الدفاع والمكافحة مكفول في إطار المحاكمة العادلة (توجيهات الاتحاد الأوروبي 42/2014 بشأن تجميد ومصادرة أدوات وعائدات الجرائم). هيئة الحقيقة والكرامة، ملفات التحكيم رداً على تصريحات المكلف العام المكلف بنزاعات الدولة، 9 أبريل 2019، 9-10.
49 لائحة اتهام في إطار ملف الخطوط الجوية التونسية (2011-1996) تشمل 15 شخصاً؛ لائحة اتهام ضد 20 شخصاً من بينهم بن علي وأفراد عائلته وأفراد مقربين منه؛ لائحة اتهام بالفساد في القطاع البنكي ضد 31 فرداً.
50 هيئة الحقيقة والكرامة، "التقرير النهائي الشامل، الجزء 1"، 113-110.
51 المرجع نفسه، 30.
52 هيئة الحقيقة والكرامة، "التقرير النهائي الشامل، الجزء 3"، 7.
53 هيئة الحقيقة والكرامة، "التقرير النهائي الشامل، الجزء 1"، 60-58.

حقيقة الفساد

مراجعة تقرير هيئة الحقيقة والكرامة حول الفساد المرتكب في تونس زمن الدكتاتورية

الفساد. تنصّ العهدة الممنوحة للهيئة على تحديد المسؤولين عن ارتكاب الفساد الواسع النطاق خلال حقبة الديكتاتورية والمساعدة في تفكيك الشبكة التي أنشئوها. يصف التقرير النهائي للهيئة كيفية اكتساب عائلة بن علي للثروة بطرق غير مشروعة وكيف استفادت قيادة الحزب السياسي لبني علي من قربها منه.⁵⁴ وبالرغم من ذلك، فإن الهيئة في حد ذاتها أدركت أن فشلها في التحقيق وفي رفع المزيد من قضايا الفساد الجنائية يعتبر بمثابة إخفاق كبير. وفقاً لتقرير محكمة المحاسبات لسنة 2019، فإن العجز التقني واللوجستي الحالي جعل مهمة التحقيق المناطة بالهيئة مستحيلة.⁵⁵ كما أخفقت الهيئة في توضيح المعايير والمقاييس التي استندت إليها في عملها التحقيقي وإحالة قضايا الفساد.⁵⁶

لكن اللوم الأكبر على فشل الهيئة في استكمال التحقيق في المزيد من القضايا يجب أن يلقى على عاتق حكومة الرئيس الراحل السبسي. بعد انتخاب السبسي المرتبط بين علي رئيساً في عام 2015، سعى إلى سن قانون يمنح العفو لأفراد عائلة بن علي وأصدقائه وحلفائه السياسيين المتورطين في الفساد وتسويق القانون على أنه "مصالحة". تحدى نشطاء مكافحة الفساد والمدافعون عن حقوق الإنسان وجماعات المجتمع المدني بشكل عام ما يسمى بمشروع قانون المصالحة الذي طرحه السبسي مما أجبره على تضيق نطاقه ليتمثل موظفي الخدمة المدنية السابقين في عهد بن علي.⁵⁷ أعربت الهيئة عن معارضتها لمشروع قانون المصالحة، لكنها فعلياً منحت العفو لسليم شيبوب، وهو أحد أقوى وأغنى أقارب بن علي، من خلال إبرام تسوية معه باستخدام صلاحياتها التحكيمية كما هو موضح أدناه.⁵⁸

"بالرغم من أن المسألة ذات صلة بالمصلحة العامة وتتوافق مع فكرة أن تكون جزءاً من عمل لجنة حقيقة، فإن قرارات التحكيم الصادرة عن اللجنة بشأن الفساد ظلت سرية ولم تُنشر أبداً."

أرجأت السلطات السياسية والقضائية في تونس زمن حكم السبسي إنشاء المحاكم الجنائية المتخصصة. ومع ذلك، كان بمقدور الهيئة أن تساعد في التغلب على هذه التأخيرات لو أنها أنهت المزيد من التحقيقات في قضايا الفساد وأحالتها للمقاضاة. لو أن الهيئة قامت بذلك، لصار أيضاً طريقة عملية لتجاوز الثغرة الموجودة في قانون العدالة الانتقالية لسنة 2013 حيث لم تُتحدّد بشكل صريح مهمة استكمال التحقيق في قضايا الفساد التي أحالتها الهيئة إلى الدوائر الجنائية المتخصصة.

من خلال وعده بمنح العفو للفساديين من المسؤولين والمقربين من بن علي والضغط الذي مارسه لمدة عامين من أجل تمرير مشروع قانون المصالحة الاقتصادية، خلق السبسي بيئة سياسية وإدارية معادية للمساءلة. وقد أضعف هذا الجو قدرة الهيئة على الوصول إلى المعلومات والحصول على التعاون في التحقيقات ورفع القضايا. ستواصل اقتراحات الحكومة المتجددة بسن قانون "مصالحة" آخر تقويض جهود التحقيق في الفساد في عهد بن علي والمقاضاة بشأنه.

المشاكل والنتائج المعيبة لعملية التحكيم

كان يوجد منتقدون ومؤيدون لحكم قانون العدالة الانتقالية، حتى قبل أن يطبّق، وهو الذي يدعو إلى إجراء عملية تحكيم بالتوازي مع البحث عن الحقيقة وأعمال التحقيق التي تقوم بها الهيئة. وذهب أحد الآراء إلى أنه "ينبغي تجنب الهيئة أي غرض آخر من شأنه أن يصرفها عن التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان مثل الفكرة المقترحة بإحاقها بـ" لجنة تحكيم "مكلّفة بالفصل في قضايا الفساد خارج المحكمة".⁵⁹

أما الرأي الآخر الذي قدّمه عضو هيئة الحقيقة والكرامة الذي أشرف على عملية التحكيم فقد كان أكثر إيجابية: ومفاده أن "الهيئة استردت 745 مليون دينار تونسي (220 مليون أورو) من خزائن الدولة بفضل آلية التحكيم والمصالحة. كان بإمكاننا أن نحقق ما هو أفضل لو لم تعرقل الدولة عمل هذه الآلية".⁶⁰

54 هيئة الحقيقة والكرامة، "التقرير النهائي الشامل، الجزء الثاني: تفكيك الأنظمة الديكتاتورية" (ديسمبر 2018)، 31-33.

55 محكمة المحاسبات، "تقرير تدقيق هيئة الحقيقة والكرامة" (أفريل 2019)، 3.

56 هيئة الحقيقة والكرامة، "التقرير النهائي الشامل، الجزء 1"، 113-110.

57 المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "نشطاء تونسيون يعارضون قانون يمنح عفواً عن الفساد" (22 جويلية 2016).

58 فريديريك بوبينيه، محمد حداد "سهام بن سدرين: يجب أن نعيد كتابة تاريخ تونس"، لوموند أفريك، 21 جوان 2017.

59 المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "في الوقت الذي تضع فيه تونس المسات الأخيرة على قانون العدالة الانتقالية، يدافع المركز الدولي للعدالة الانتقالية عن حقوق الضحايا ويطلب بإشراكهم" (8 جويلية 2013)، www.ictj.org/news/tunisia-finalizes-transitional-justice-law.

60 ألفة بلحسن، "تونس: الحكومة متهمّة بإضاعة فرص هيئة الحقيقة"، 18، justiceinfo.net جانفي 2019.

حقيقة الفساد

مراجعة تقرير هيئة الحقيقة والكرامة حول الفساد المرتكب في تونس زمن الدكتاتورية

يُضخ من تقريرها النهائي أن الهيئة فهمت التحكيم في قانون العدالة الانتقالية بأنه عملية تهدف إلى تقريب الأطراف المتنازعة على غرار التحكيم في النزاعات التجارية وغيرها بدلاً من كونه جهداً تم تصميمه لتجنب التناقض دون التضحية بالمساءلة عن الفساد. إن سوء فهم هذه العملية والطريقة غير الشفافة التي أنجزت بها لجنة التحكيم التابعة لهيئة الحقيقة والكرامة عملها لا يتعارض فحسب مع بقية دور الهيئة في تقصي الحقيقة بل يقوّض الغرض من جعل التحكيم أداة للمساءلة. وقد أشارت عضو هيئة الحقيقة والكرامة إلى ذلك علناً حيث قالت: استقالت عضو هيئة الحقيقة والكرامة ابتهال التي كانت نائبة رئيس لجنة التحكيم من هذا المنصب بسبب ما وصفته بـ "الفساد وتضارب المصالح" صلب لجنة التحكيم.⁶¹

اكتسى تصميم عملية التحكيم في الأصل طابعاً معيناً من حيث الرقابة. حيث جعل قانون العدالة الانتقالية قرارات لجنة التحكيم نهائية وغير قابلة للاستئناف ودعا اللجنة إلى تحديد الحقائق والسلوك الفاسد والقوانين المطبقة في قراراتها بشكل مفصل. إذا سعى مرتكبو الفساد المعترفين طواعية إلى التحكيم، فإنهم ملزمون بتقديم بيان مفصل بالوقائع وبمبالغ الثروة التي حصلوا عليها بطريقة غير مشروعة وإرفاقها باعتذار.⁶² تجاهلت اللجنة هذه الشروط بشكل كبير. كما نصّ القانون أيضاً على موافقة المكلف العام بنزاعات الدولة على إبرام اتفاق تحكيم. انتهى الأمر بهيئة الحقيقة والكرامة والمكلف العام بنزاعات الدولة إلى الاختلاف في هذا الصدد لأن إدارة نزاعات الدولة أشارت إلى أن الهيئة تجاهلت قواعدها الخاصة وقانون العدالة الانتقالية عند اتخاذ قرارات التحكيم الرئيسية.

انعدام الشفافية في عملية التحكيم ونتائجها

بحلول 2016 تلقت لجنة التحكيم، 5579 طلب تحكيم بما في ذلك 1897 طلباً يتضمن قضايا فساد و685 قضية تحكيم متعلقة بالفساد رفعتها إدارة نزاعات الدولة. تمكّنت اللجنة في النهاية من البت في 12 في المائة فقط من طلبات التحكيم (المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان والفساد). نجحت لجنة التحكيم في الفصل في ثماني قضايا تحكيم فقط من بين القضايا التي تولت النظر فيها بما في ذلك قضيتان متعلقتان بالفساد، وهو ما يمثل 0.3 في المائة فقط من جميع القضايا التي بنتت فيها.

بالرغم من أن المسألة ذات صلة بالمصلحة العامة وتتوافق مع فكرة أن تكون جزءاً من عمل لجنة حقيقة، فإن قرارات التحكيم الصادرة عن اللجنة بشأن الفساد ظلت سرية ولم تُنشر أبداً. ذلك أنه لم يُعلن عن بعض تفاصيل قرارات اللجنة إلا بواسطة السلطة الإلزامية لمحكمة المحاسبات.⁶³

كشف تقرير محكمة المحاسبات لسنة 2019 عن العديد من أوجه القصور والقضايا الأخلاقية المزعجة في عمل لجنة التحكيم. يشير التقرير إلى أنه كان يوجد نقص في الوثائق الداعمة صلب العديد من طلبات التحكيم المتعلقة بالفساد والتي اتخذت اللجنة إجراءات بشأنها. لم تصادق اللجنة على القواعد المتعلقة بكيفية إجراء تحقيقاتها التحكيمية وما الذي ستعتبره سلوكاً جنائياً فاسداً إلا قبل أشهر فقط من إصدارها قرار التحكيم الوحيد بشأن الفساد.⁶⁴ تمثلت أكثر نتائج التدقيق إثارة للقلق في تضارب مصالح عضو هيئة الحقيقة والكرامة، خالد الكريشي الذي ترأس لجنة التحكيم بينما نابت شركته للمحاماة عن لزه سطا. لم تتمكن هيئة الحقيقة والكرامة من وضع حد لتضارب المصالح هذا.⁶⁵

نتج عن ذلك في النهاية قيام إدارة نزاعات الدولة بالطعن في قرار التحكيم بشأن الفساد الصادرين عن اللجنة لدى المحكمة بناء على عدة خروقات لقانون العدالة الانتقالية ولحرمان الدولة من الحق في مراعاة الإجراءات القانونية الواجبة. ألغت المحكمة الابتدائية بتونس قرار التحكيم الخاص بقضية عماد الطرابلسي

61 سام كيمبل، "عدالة قاسية"، المونيتور، 11 ديسمبر 2019.

62 قرار مجلس هيئة الحقيقة والكرامة عدد 3 بشأن اعتماد دليل إجراءات التحكيم والمصالحة صلب لجنة التحكيم والمصالحة، 13 جويلية 2015، الفصل 17.

63 محكمة المحاسبات هي أعلى مؤسسة في تونس للرقابة على المالية العمومية بحيث تشرف على الإدارة السليمة للأموال العمومية وفق مبادئ الشريعة والكفاءة والشفافية. تقوم بتقييم الأساليب المحاسبية والعقوبات الجزائية المتعلقة بها. تساعد السلطتين التشريعية والتنفيذية على مراقبة تنفيذ قوانين المالية وختم الميزانية. للمزيد راجع موقع المحكمة: http://www.courdescomptes.nat.tn/Ar/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D8%AA%D9%82%D8%A8%D8%A7%D9%84_46_6

64 المرسوم عدد 1 لسنة 2014، مؤرخ في 22 نوفمبر 2014، الذي ينظم اللوائح الداخلية لهيئة الحقيقة والكرامة بصيغته المعدلة بالقرار عدد 9 مؤرخ في 6 سبتمبر 2016.

65 محكمة المحاسبات، تقرير المراجعة، 4.

الصادر سنة 2018.66 بينما لا يزال قرار التحكيم الثاني ذي الصلة بقضية سليم شيبوب معلقاً، لكن إدارة نزاعات الدولة طعنت فيه لأن شيبوب فشل في الكشف عن حجم جرائمه الاقتصادية وثروته المكتسبة بطريقة غير مشروعة.⁶⁷ وبناء عليه، فإن هذه النتائج أضحت مصدر تساؤل حول ادعاء الهيئة باسترداد أكثر من 745 مليون دينار تونسي.⁶⁸

حقيقة الفساد

مراجعة تقرير هيئة الحقيقة والكرامة حول الفساد المرتكب في تونس زمن الدكتاتورية

ترابط الفساد والتهميش

خصّصت الهيئة في الفصل الخاص بالفساد من التقرير صفحتين لشرح كيفية مساهمة الفساد في توسيع الفوارق بين الجهات وتهميش المناطق الأكثر فقراً في تونس. لم يُتناول هذا الكشف بما يكفي من التفصيل حيث اعتمد فقط على التصريحات العامة حول كون الفساد عائقاً أمام التنمية الاقتصادية السليمة دون تحديد الروابط بين الفساد والإقصاء الاجتماعي والتهميش الممنهج. لكي نكون منصفين، يقدّم هذا القسم مقارنة بين الجهات المختلفة باستخدام مؤشرات الفقر والرعاية الاجتماعية. غير أنه يقتصر بكل بساطة على مقارنة منطقة تونس الكبرى بالمنطقة الغربية الوسطى من البلاد غاضاً الطرف عن المناطق الشمالية الغربية والوسطى والجنوبية بأكملها التي من الواضح أنها كانت مهمشة أكثر من غيرها.

كان بإمكان الهيئة تجويد هذا النقاش بشكل كبير حول كيفية مساهمة الفساد في التهميش وتحسين التماسك العام للتقرير لو أنها ربطت هذا الفصل الخاص بالفساد بالجزء الرابع من تقريرها النهائي. يتناول الجزء الرابع منوال التنمية الذي اتبعته كل من حكومتنا بورقيبة وبن علي بعد الاستقلال ويشرح من دفع باتجاه تبني هذا المنوال وكيف أدى إلى التهميش والبطالة وعدم المساواة داخل مختلف الجهات وفيما بينها.

أضاعت الهيئة فرصة استخدام مجال الاقتصاد السياسي في دراسة الروابط بين الفساد ومنوال التنمية الذي اتبعه بورقيبة وبن علي وتهميش المناطق الأكثر فقراً في البلاد. لاحظت إحدى الدراسات حول ثورات الربيع العربي أنه من منظور الاقتصاد السياسي "دعت الحكومات العربية والموالين الغربيين إلى اتخاذ تدابير تقشيفية وخفض التعريفات وفتح الأسواق ضمن عملية التغيير التدريجي لمشروع التنمية في العالم العربي نحو مشروع نيو ليبرالي. إلا أنهم لم يكونوا متحمسين بشأن النهوض بالحكومة الرشيدة وسيادة القانون وعملية إرساء الديمقراطية الحقيقية. أدى ذلك إلى القيام بإصلاح نيو ليبرالي ترافق مع الفساد والمحسوبية ومستويات بطالة عالية وتفاوتات اجتماعية متزايدة وتزايد حالات الاحتجاجات الاجتماعية".⁶⁹

إحفاقاً للحق، حاولت رئيسة الهيئة تدارك الأمر عن طريق إصدار مذكرتي ما بعد التقرير النهائي لسنة 2019، وأرسلت واحدة إلى كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والأخرى إلى الدولة الفرنسية.⁷⁰ تعدّ هذه المذكرات محاولة من الهيئة لربط نتائجها حول الفساد والتهميش مع التحليل الموجود مسبقاً الذي اعتمدت عليه. كان من الممكن توضيح هذا التحليل في التقرير أو حتى قبل ذلك وخلال جلسات الاستماع العلنية التي كان في وسع الهيئة أن تدعو فيها ممثلي البلدان من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وكذلك أولئك الذين يمكنهم التحدث إلى مصالح الحكومة الفرنسية. لكن الهيئة لم تفعل. حيث أضاعت فرصة فريدة لربط الخيوط المختلفة لاختصاصها القضائي - من التحقيق في الفساد إلى تحديد الأسباب الجذرية للتهميش - وفوّتت فرصة التأثير في مناويل التنمية التي فرضها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وفرنسا زمن الاستعمار.

66 القضية عدد 94474، المحكمة الابتدائية بتونس، حكم مدني (15 مارس 2021).

67 ينص الفصل 45.3 من قانون العدالة الانتقالية على ما يلي: "يجب استئناف التقاضي أو العقوبة إذا ثبت أن مرتكب الانتهاك قد أخفى الحقيقة عن عمد، أو لم يبلغ عن كل ما اكتسبه بشكل غير قانوني".

68 قسمت اللجنة المبلغ الذي ادعت أنها استردته على النحو التالي: 1 812 000 000 د لإلصاف الدولة من منصف المزاي

(ملف 025132-0101)، 307.000.000.000 د من سليم شيبوب (ملف 019835-0101)، 33.794.254.216d من سليم زروق

(ملف 025132-0101)، 50٠070٠978٠088d من محمد طويل (ملف 026733-0101)، 1٠763٠889٠915d من لبنى عموس

(ملف 026755-0101)، 235٠408٠592٠414d من عماد الطرابلسي (ملف 004845-0101)، T6 106٠402 من بوعسي 0101.

وLazhar Satta من 115.094.682.000d (ملف 0226614-0101).

69 نادين سيكا، "الاقتصاد السياسي للانتفاضات العربية" (مارس 2012).

70 هيئة الحقيقة والكرامة، "مذكرة بشأن جبر الضرر وانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي يتحملها البنك الدولي وصندوق النقد

الدولي ومسؤوليتها جزئياً". انظر الحاشية 6؛ وهيئة الحقيقة والكرامة، "مذكرة بشأن جبر ضرر ضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان

وانتهكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي كانت فرنسا مسؤولة عنها جزئياً" (22 جويلية 2019)، http://www.ivd.tn/wp-content/uploads/2019/07/M%C3%A9mo_France.pdf

حقيقة الفساد

مراجعة تقرير هيئة الحقيقة والكرامة حول الفساد المرتكب في تونس زمن الدكتاتورية

ورد القسم الأخير من فصل الفساد بعنوان "تفكيك منظومة الفساد" وبدأ بتلخيص أثر الفساد على الدولة والمجتمع التونسي انطلاقاً من حرمان الدولة من الموارد وصولاً إلى تفويض سيادتها الاقتصادية. تعدّ هذه المقدمة مفيدة ذلك أنها تحدّد سياق التوصيات التي من المفترض أن تكون أساساً لإصلاح المؤسسات التي مكّنت للفساد. نظمت الهيئة 67 توصية للإصلاح المؤسسي في تسع فئات مواضيعية، والتي تم تبنيها من وحي تقرير 2011 الذي أعدته لجنة تقصي الحقائق التي ورثت هيئة الحقيقة والكرامة عملها وتوصياتها. كان هذا التبني قراراً عملياً وفعالاً، لأن - كما لاحظ المركز الدولي للعدالة الانتقالية أثناء عمله في تونس المتمثل في تقديم المساعدة للهيئة في هذا الشأن - تطوير هيئة الحقيقة والكرامة لتصنيف الإصلاح المؤسسي الخاص بها لم يكن ذي قيمة كبيرة وكان سيستغرق المزيد من الوقت.

تشمل المجالات التسعة للإصلاح إما الاقتصاد أو الحوكمة: قطاع الجمارك والأراضي والبنوك والموارد الطبيعية والخصخصة والإدارة العامة والسياسة الضريبية وأصول الدولة ومؤسسات الرقابة الحكومية. كان بإمكان الهيئة من حيث الشكل والمضمون أن تجعل توصياتها أكثر وضوحاً وتماسكاً واتساقاً مع نتائجها وتحليلها.

"تدرك الهيئة أن التوصيات الخاصة بالإصلاح المؤسسي ذات الصلة بالفساد يجب أن يكون لها أيضاً أثر اقتصادي وأن تعالج المظالم المتمثلة في التهميش والتنمية والبطالة."

يبدو أن بعض هذه التوصيات قد صيغت قبل التوصل إلى النتائج والقيام بالتحليل، وهو ما أدى إلى بروز تناقضات في العديد من الأجزاء. يدعو قانون العدالة الانتقالية الهيئة إلى التوصية باتخاذ إجراءات

للإصلاح المؤسسي قد تساعد في منع تكرار الفساد على نطاق واسع ووضع حد لتهميش الجهات الفقيرة والمساهمة في وضع سياسات اقتصادية واجتماعية أكثر إنصافاً. ينصّ القانون على أن تحدّد الهيئة التشرّيعات التي يجب مراجعتها ومؤسسات الدولة التي يتعين إصلاحها أو حتى إلغائها وما هي المناهج الدراسية التي يجب تحديثها وما هي تدابير إعادة التأهيل وإعادة التدريب التي يمكن تنفيذها في أجهزة الدولة التي اكتشفت الهيئة أنها متواطئة مع الفساد الواسع النطاق زمن الحكم الدكتاتوري.⁷¹ كما ينصّ القانون على ضرورة أن يربط تقرير الهيئة توصياتها بشأن الإصلاح المؤسسي بـ "الأسباب التي أدت إلى انتهاكات الفساد".⁷²

يلاحظ أن العديد من توصيات الهيئة المتعلقة بالفساد والتهميش أبعد ما تكون عن تحقيق هذه الأهداف. ففي بعض الحالات، لا وجود لأي صلة للتوصيات بالنتائج والتحليلات الواردة في فصل الفساد، ومن الصعب أن نرى كيف توصلت الهيئة إليها. فعلى سبيل المثال، اقترحت الهيئة في توصياتها المتعلقة بحوكمة الموارد الطبيعية إدراج "خبراء مستقلين" كأعضاء في لجنة الطاقة في البرلمان. لا يقتصر الأمر على عدم وجود تفسير لهذه التوصية، بل إنها تعدّ أيضاً إشكالية في حد ذاتها نظراً إلى أن البرلمانيين هم فقط من يخوّل لهم أن يكونوا أعضاء في اللجان البرلمانية. انطوت التوصيات الأخرى على التباس حول ما يوصى به بالضبط. على سبيل المثال، أوصت الهيئة، كإجراء إصلاحي مؤسسي، بدمج جميع أجهزة الرقابة في جهاز واحد يضطلع بعد ذلك بنشر التقارير. بالرغم من ذلك، أوصت الهيئة في قسم منفصل يتعلق بـ "ضمان عدم التكرار" بأن تقوم أجهزة الرقابة (التي يُفترض أنها لم تدمج) بنشر تقاريرها المنفصلة على منصة عامة مشتركة.

مما يُحسب للهيئة أنها حاولت رفع توصيات في العديد من مجالات الحوكمة وفي بعض القطاعات الأكثر إستراتيجية في الاقتصاد التونسي. على سبيل المثال، قدّمت الهيئة توصيات تتعلق بالموارد الطبيعية مع التركيز على استخراج النفط والغاز. ولكن لوحظ وجود ثغرات أيضاً: على سبيل المثال، أغفلت توصيات الهيئة بشأن استخراج الموارد قضايا الفساد في صناعة استخراج الفوسفات. يعتبر تلك اغفالا كبيرا حيث أن استخراج الفوسفات له أهمية إستراتيجية للاقتصاد التونسي. والأهم من ذلك، أن المظالم المتعلقة بالفساد والبطالة في الحوض المنجمي للفوسفات في تونس، بما في ذلك الاحتجاجات التي وقعت سنة 2008، أدت بشكل مباشر إلى اندلاع ثورة الربيع العربي ونهاية دكتاتورية بن علي وانطلاق مسار العدالة الانتقالية التي ترمز إليها الهيئة نفسها.⁷³

71 القانون الأساسي عدد 53، الفصل 14، الفقرة 2.

72 المرجع نفسه، الفصل 67.

73 كارلوتا غال، "انعكاس سخط الشعب التونسي في الاحتجاجات التي عطلت الأعلام"، نيويورك تايمز، 13 ماي 2014، القسم العالمي، قسم أفريقيا.

حقيقة الفساد

مراجعة تقرير هيئة الحقيقة
والكرامة حول الفساد المرتكب
في تونس زمن الدكتاتورية

تدرك الهيئة أن التوصيات الخاصة بالإصلاح المؤسسي ذات الصلة بالفساد يجب أن يكون لها أيضًا أثر اقتصادي وأن تعالج المظالم المتمثلة في التهميش والتنمية والبطالة. لكن بناء على هذه المقاييس، يعتبر محتوى قسم الإصلاح المؤسسي وتوصياته مخيبًا للآمال. وهي إلى حد كبير بمثابة تجميع للتوصيات العامة التي تدعو إلى الشفافية في استخراج الموارد الطبيعية وبناء قدرات الهيئات التنظيمية. تعتبر التوصية ببيع جميع الموارد الطبيعية المستخرجة إلى مؤسسة عامة تسترشد بأسعار السوق العالمية أقرب قسم يستجيب بشكل خاص للصلة بين استخراج الموارد والفساد. يبدو أنه لا توجد توصيات أخرى تربط النتائج المتعلقة بالفساد في القطاعات الاقتصادية الحاسمة بإجراءات الإصلاح التي تعالج البطالة باعتبارها أحد الأسباب الجذرية للثورة.

تعترف الهيئة في موطن آخر من التقرير بالجهات المهمشة كضحايا وهو ما يمنحهم بموجب قانون العدالة الانتقالية الحق في جبر الضرر.⁷⁴ لكن في التوصية بكيفية منع ارتكاب الفساد عند استخدام وتوزيع المال العام، لم ترسم الهيئة روابط ذات مغزى لنتائجها بشأن التهميش. ويعكس هذا النقص في الترابط بين التوصيات المتعلقة بالفساد والتوصيات الخاصة بجبر ضرر ضحايا الفساد ولا سيما الجهات المتضررة من التهميش، عدم الاتساق الذي يميز تقديم التوصيات وصياغتها في التقرير. كان من الممكن تفادي هذا التنافر لو أن الهيئة جمعت توصياتها في فصل واحد بدلاً من تضمينها في فصول منفردة بحيث تكون تلك الإصلاحات المؤسسية التي تتضمن منع الفساد، على سبيل المثال، مرتبطة صراحةً بتلك التي تسعى إلى إصلاح أثر ذلك الفساد.

بالإضافة إلى ذلك، كان بإمكان الهيئة تسهيل تسلسل التوصيات بالإصلاح المؤسسي والبناء عليها من خلال تصنيفها وفقاً لما إذا كانت تقتضي إما إصلاحات إدارية أو تشريعية أو اقتصادية واجتماعية. سيمنح هذا الترتيب مؤسسات الدولة وصانعي السياسات إشارة للبدء في العمل ويفسح في الآن نفسه المجال للمجتمع المدني ومجموعات الضحايا وحتى الحكومات المانحة وصانعي السياسات الدوليين للمساهمة في كل ميدان يتميزون فيه بكفاءة أكبر أو في أي مجال آخر كما هو الحال بالنسبة للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي اللذان يمكنهما الاعتراف بتواطئهم في تمكين الفساد وبمسؤوليتهم عن جبر الضرر. كان في استطاعة التنظيم الأفضل أن يمنح تدابير الإصلاح المؤسسي إطاراً للتوقيت والتسلسل مشابهاً لما اقترحه لجان الحقيقة في أماكن أخرى من العالم.⁷⁵

الاستنتاجات والتأملات

وفر إطار قانون العدالة الانتقالية للهيئة الأدوات اللازمة للوفاء بعهدتها. حيث مُنحت الهيئة تمويلاً إجمالياً قدره 56 مليون دينار تونسي (حوالي 19 مليون دولار) وشغلت 567 موظفاً.⁷⁶ وبالتالي تمتعت بالقدرة على تقصي الحقائق بشكل منهجي والكشف عن فساد عصر الديكتاتورية ورُصدت لها الموارد اللازمة لرسم خارطة طريق تستهدف تفكيك شبكة الفساد التابعة لبن علي بما في ذلك وضع الأسس لمحاكمة أفراد عائلة بن علي وأصدقائهم ومسؤوليهم الأكثر فساداً. نصّت العهدة الممنوحة للهيئة على تحديد الأسباب الجذرية للتهميش في تونس. اعترضت الهيئة عدة عقبات سياسية كبيرة أمام تنفيذ عهدها ولكن الأهم من ذلك أنها فشلت بكل بساطة في تعظيم أدواتها ومواردها وصلاحياتها واستخدامها بشكل صحيح.

وبالرغم من ذلك، فإن التقرير النهائي لهيئة الحقيقة والكرامة يميظ اللثام عن طائفة أوسع من الحقائق حول القمع الذي وقع والتفاوت الاجتماعي الذي كان موجوداً والجرائم الاقتصادية التي ارتكبت في عهد بورقيبة وبن علي. تؤكد التجربة التونسية أيضاً أنه في العديد من سياقات ما بعد الدكتاتورية وما بعد النزاع كان الفساد والجرائم الاقتصادية، بلغة الأمم المتحدة، "بارزين - وفي أدهان الجمهور شنيعين - مثل انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية من قبل نظام سابق".⁷⁷ جدير بالذكر أن عدد التونسيين الذين يعتبرون أنفسهم ضحايا للفساد والتهميش أكبر من عدد التونسيين الذين تعرضوا لانتهاكات فعلية للحرمة الجسدية أو انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية.

74 هيئة الحقيقة والكرامة، "التقرير النهائي، الملخص التنفيذي"، 385-377.

75 كريستوفر غيتاري ندونغو، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "الدروس التي يجب تعلمها: تحليل التقرير النهائي للجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة في كينيا" (19 ماي 2014).

76 مؤسسة هيرونديل، "تونس: التقييم المتنازع عليه لهيئة الحقيقة" (ماي 2019).

77 مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أدوات سيادة القانون لول ما بعد النزاع: لجان الحقيقة، الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف (2006)، 24.

حقيقة الفساد

مراجعة تقرير هيئة الحقيقة
والكرامة حول الفساد المرتكب
في تونس زمن الدكتاتورية

يوجد درسان أساسيان على وكالات الأمم المتحدة وصانعي السياسات والمانحين والناشطين أخذهما بعين الاعتبار. أولاً، إذا توفرت الموارد الكافية والتفويض الواضح، تستطيع هيئة الحقيقة أن تحدّد العائلات وكيانات قطاع الأعمال مثل صانعي السياسات الدوليين أو حتى الدول التي يجب أن تخضع للمساءلة عن أدوارها في الفساد والجرائم الاقتصادية الواسعة النطاق التي تُرتكب خلال فترات الحكم الاستبدادي والنزاع أو الاحتلال. ثانياً، لا تُعفى الحكومات الأجنبية والمؤسسات المالية الدولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي من الإشارة إليها بالإسم ومحاسبتها على تمكين الفساد والتهميش وانتهاكات حقوق الإنسان. لقد جعل عمل هيئة الحقيقة والكرامة هذه الدروس في غاية الوضوح. لا تستطيع هذه المؤسسات والحكومات الآن التظاهر بأنها ليست مسؤولة عن الفقر المدقع وعدم المساواة الاقتصادية والتهميش المستمر وانعدام الاستقرار السياسي الناجم عن ذلك في تونس ما بعد حقبة الدكتاتورية.

إلا أن هيئة الحقيقة والكرامة قد أهدرت الفرصة: حيث كان من الممكن أن يؤدي الكشف عن الحقيقة بشأن الإفلات من العقاب على الفساد وتوضيح علاقته المتداخلة مع الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان إلى حشد دعم شعبي أقوى وأوسع لتحقيق المساءلة وإخضاع الحكومة للمساءلة. كان من شأن انتهاج مقاربة تحقيق أكثر منهجية وشديدة الدقة وإستراتيجية وإجراء جلسات استماع علنية بشأن الفساد أن يساعد في حشد المزيد من الدعم الشعبي للهيئة وتوصياتها وكان سيحمي الهيئة بشكل أفضل من رد الفعل السياسي والتشكيك الذي رافقها على امتداد فترة عملها. ربما كان اعتماد مقاربة أكثر تماسكاً أن يساعد أيضاً في تحصين الهيئة ضد الجهود المتعمدة لتقويض العدالة الانتقالية التي تمارسها النخب عبر الطيف السياسي في البلاد - وهي الجهود التي بلغت ذروتها حتى كتابة هذه الوثيقة وانتهت باستعادة النظام الاستبدادي الجديد في تونس ما بعد هيئة الحقيقة التي نسيت سبب حدوث الثورة في المقام الأول.

شكر وتقدير

ينوه المركز الدولي للعدالة الانتقالية (ICTJ) بالدعم المقدم من مملكة هولندا التي مولت (جزئيًا) هذا المؤلف. كما يشيد المؤلفون أيضًا بمساهمات ياسين الفرجاني، الأمين العام السابق لسوليدار، من خلال تشجيعه ودعمه لعملية إنتاج هذا الإصدار.

يعملُ المركز الدولي للعدالة الانتقالية، عابراً المجتمعات ومُتخطياً الحدود، من أجل التصدي لأسباب الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ومُعالجة عواقبها. فنحنُ نُؤكدُ على كرامة الضحايا ونُكافحُ الإفلات من العقاب ونُعزِّزُ المؤسسات المُتجاوبة صلب المُجتمعات الخارجة من حكم قمعي أو من نزاع مُسلح، وكذلك في الديمقراطيات الراسخة حيث لا تزال المظالم التاريخية والانتهاكات المُمنهجة دون تسوية. لمزيد من المعلومات الرجاء زيارة الموقع الإلكتروني التالي www.ictj.org/ar

المركز الدولي للعدالة الانتقالية
50 برودواي، طابق 23
نيويورك، ن.ي. 10004

عدالة
حقيقة
كرامة