

## الفساد في تونس:

# بين المشرع ودليل حوكمة الشركات !

◀ جهود المشرع التونسي ساهمت في إضفاء مزيد من الشفافية على المعاملات المالية وتحسين ظروف الأعمال والاستثمار.. لكنها تبقى غير كافية لغياب الالتزام التلقائي من الجميع للتسيير الأخلاقي والحوكمة الرشيدة للشركات..

◀ لتشجيع المستثمرين والمساهمين المحليين والأجانب، وللمحد من الخوف على مدخراتهم من هاجس الفساد.. قامت تونس بوضع ترسانة تشريعية منذ سنة ٢٠٠٥، أردفتها مؤخرا بدليل التطبيقات المثلى لحوكمة الشركات..



بقلم:  
صبرى بوبكر

حاصل على  
الدكتوراه  
في المالية  
من جامعة  
باريس وباحث  
مختص في  
المالية وحوكمة  
الشركات  
يدرس المالية  
وإدارة الأعمال  
بمؤسسات التعليم  
العالي التونسية  
والفرنسية

حسابات يعين من طرف المساهمين بعد التداول وأجبر كذلك بقية الشركات على فعل نفس الشيء إذا توفر اثنان من الأرقام الدنيا المتعلقة بمجموع الموازنة وبمجموع الإيرادات وبمتوسط العملة. ويعطى هذا القانون الحق لكل مساهم يملك عشر رأس المال أو أكثر في أن يطلب تعيين مراقب حسابات ويذكر طلبه هذا في جدول أعمال الجلسة العامة العادية للمساهمين وذلك حتى لو لم تكن الشركة ملزمة قانونياً بذلك.

ويشجع هذا القانون على شفافية الشركات ذات المسؤولية المحدودة فيعطى الحق لصغار المساهمين فيها إذا توفرت لأحدهم أو لمجموعة منهم تملك 5% من رأس المال ليلزم الشركة بتعيين مراقب حسابات.

ويكون من واجب هذا المراقب، إضافة إلى واجباته المعتادة، أن يوافق البنك المركزي التونسي وهيئة السوق المالية بنسخة من كل تقرير يوجهه إلى الجلسة العامة وذلك بالنسبة للشركات المدرجة بالبورصة، ويعلم هذه الأخيرة بكل ما من شأنه أن يشكل خطراً على مصالح الشركة أو المساهمين فيها فور علمه به.

ومما ورد جديداً في هذا القانون إخضاع الشركات الكبرى كمؤسسات القرض ذات المساهمة العامة وشركات التأمين والشركات الملزمة بإعداد قوائم مجمعة إلخ... لواجب تعيين مراقبين اثنين مستقلين أو أكثر للحسابات، والهدف من ذلك هو المزيد من الشفافية والإنذار المبكر في حالة وجود أي نوع من الفساد وكذلك التأكد من حرص كل مراقب حسابات على القيام بدوره بدون تهاون وذلك لكونه مراقباً من طرف زميله الذي يقسم معه المهمة.

ولضمان استقلالية مراقبي الحسابات وعدم تبعيتهم إلى الشركة، يمنع على الشركات - التي عليها أن تعين مراقب حسابات عضواً بهيئة الخبراء المحاسبين - تجديد نيابته إذا كان شخصاً طبيعياً أكثر من مرتين، وأربع مرات إذا كان شركة خبيرة في المحاسبة وبشروط معينة. ولا يجوز أن تتجاوز النيابة الواحدة مدة ثلاث سنوات كأقصى حد.

كما على الهيئات المديرة لهذه الشركات والمكلفين بالشؤون المالية والمحاسبية بها التوقيع سنوياً على وثيقة يقرون فيها ببذلهم قصارى جهدهم والعناية اللازمة لكي تكون القوائم المالية شاملة لكل المعاملات المالية للشركة ومنجزة بتطابق وانسجام مع الأعراف

يمر الاقتصاد التونسي تدريجياً ومنذ حوالي 25 سنة بمرحلة انتقالية من النظام المسير والمخطط له سلفاً إلى نظام السوق الحر. حيث انخرطت تونس في الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة سنة 1990، والتي أصبحت المنظمة العالمية للتجارة في 1995، وصادقت على معاهدة التبادل الحر مع الاتحاد الأوروبي في سنة 1995. وهذا الانتقال دعا الدولة إلى إعادة النظر في القوانين والتشريعات المنصوصة لكي تساير الواقع الجديد. فوقع سن قوانين جديدة لسد الثغرات التشريعية الناتجة عن النظام الجديد، والتي يمكن أن تكون حجة لتفشي الفساد، أو تحقيق الكسب غير المشروع، أو اختراق القانون، والإخلال بالالتزامات دون وجود مساءلة حقيقية لرؤساء الشركات لضعف الآليات الموجودة للقيام بذلك. لذلك قامت تونس بعدة إصلاحات ابتداء ببرنامج الإصلاح الهيكلي (1986)، مروراً بقانون سنة 1994 لدفع السوق المالية وبرنامج التأهيل الشامل (1996)، ووصولاً لقانون سلامة العلاقات المالية (2005) وقانون حفز المبادرة الاقتصادية (2007)، وأخيراً دليل التطبيقات المثلى لحوكمة الشركات (2008).

### قانون تدعيم سلامة العلاقات المالية

يعتبر هذا القانون ثورة في المحيط الاقتصادي التونسي لما قام به من تغييرات جمة شملت العديد من النقاط ذات الصلة بالشركات وطرق تسييرها ومراقبتها وتحسين أدائها وشفافيتها. وجاء هذا القانون إثر فضائح فساد مالي هزت الأوساط الاقتصادية المحلية وانعكست سلباً على بعض الشركات التي أفلست مما نتج عنه طرد العديد من الشغالين، وعدم تسديد عدة قروض بنكية، وعدم الوفاء بالتعهدات تجاه الكثير من الموردين والزبائن وغيرهم من المتعاملين، وحرمان الدولة من حقها في الأداء والضرائب. وهذا القانون يقترب إلى حد ما في مضمونه من القانون الأمريكي (Sarbanes - Oxley) الذي جاء هو كذلك إثر فضائح فساد في شركات Worldcom و Enron وغيرها. نبرز فيما يلي أهم النقاط التي جاءت في هذا القانون مع توضيح دورها الاستباقي في الحد من ظواهر الفساد المالي.

### تعزيز مصداقية حسابات الشركات ومراقبتها

سعى هذا القانون إلى تدعيم شفافية المعلومات المالية وشفافية الشركات ومراقبتها فأجبر كل شركات الأسهم على تعيين مراقب

هيئة السوق المالية وبورصة الأوراق المالية العديد من الوثائق كجدول أعمال الجلسة، ومشروع القرارات المقترحة من طرف مجلس الإدارة، والموازنة السنوية، وبقية القوائم المالية والتقارير السنوى المفصل حول تصرف الشركة الذى من المفروض أن يحتوى على كل المعلومات التى تضبطها هيئة السوق المالية كعرض نتائج الأنشطة وتطورها المرتقب، والتحويلات التى جرت على طرق إعداد الموازنة والقوائم المالية، ومعلومات حول التدقيق الداخلى. كما يجب أن تضم هذه الوثائق جميع تقارير مراقب أو مراقبى الحسابات التى يجب أن تكون مرفقة بتقييم عام للرقابة الداخلية. وإذا كانت الشركة عضواً فى تجمع شركات وجب عليها الإفصاح عن جميع ارتباطاتها بكل الأشخاص الذين ينتمون إلى هذا التجمع أو يقومون بالتسيير فى بعض أجزائه.

ولكى يطلع المساهمون بصفة متواصلة على الحالة الصحية للشركة المدرجة بالبورصة، يجب على هذه الأخيرة أن تنشر بصفة دورية مؤشرات تترجم تطور نشاطاتها كالمؤشرات الثلاثية والقوائم المالية الوسيطة للنصف الأول من السنة المحاسبية المرفقة بتقرير كامل لمراقب الحسابات وذلك استجابة لأحكام قانون تدعيم سلامة العلاقات المالية.

ومن ناحية أخرى، فقد أقر هذا القانون جملة من التدابير تخص الإفصاح المعلوماتى المتعلق بالجلسة العامة للشركات المساهمة العامة. إذ على هذه الشركات مثلاً، وقبل نصف شهر من انعقاد أى جلسة عامة غير عادية، أن ترسل لهيئة السوق المالية والبورصة نسخة من جدول الأعمال ومشروع القرارات التى ستعرض للمناقشة وتقرير مراقب الحسابات والوثائق التى وضعت على ذمة المساهمين كمستندات للقرارات المزمع مناقشتها. كما وجب على هذه الشركات، إثر انعقاد كل جلسة عامة، أن تعلم هذه الهيئات وتنشر بالنشرة الرسمية لهيئة السوق المالية وعلى أعمدة صحيفة يومية صادرة بالعاصمة عدة نقاط منها للذكر لا للحصر: القرارات المعتمدة من قبل هذه الجلسة، وقائمة تطور الأموال الذاتية، والموازنة بعد تخصيص النتيجة المحاسبية.

### قانون حفز المبادرة الاقتصادية

يأتى قانون حفز المبادرة الاقتصادية رقم ٦٦ لسنة ٢٠٠٧ - المصادق عليه بتاريخ ٢٧ ديسمبر ٢٠٠٧ - كتتمة لقانون تدعيم

المعمول بها. وهذه الوثيقة تضع كل هيئة مديرة أمام واجباتها وتحملها مسؤولية أى إخلال بدورها أو إخفاء معلومات أو عرقلة لأعمال مراقب الحسابات أو رفض مده بالوثائق أو الإمكانيات اللازمة لأداء مهامه طبقاً لما هو جار به العمل على نحو يضر بديمومة الشركة أو بصنف ما من المساهمين دون آخر.

### تدعيم سياسة الإفصاح المالى للشركات

عرف الاقتصاد التونسى منذ زمن بعيد، ومازال إلى حد ما، تكتماً كبيراً على المعاملات المالية وتعتيماً على المعلومات بالنسبة للشركات المساهمة العامة والشركات الخاصة على حد سواء مما جعل المستثمرين ينفرون منها خوفاً من المجازفة والقفز فى المجهول ومن أن تقع مصادرة مدخراتهم من قبل كبار المساهمين والمساهمين المسيطرين على الشركة. فجاء قانون تدعيم سلامة المعاملات محاولة جادة لرأب هذا الصدع وتقليص البون بين مصالح ومتطلبات كبار المستثمرين وتطلعات صغار المساهمين. إذ ألزم هذا القانون الشركات المساهمة العامة وبقية الشركات الأخرى، عند توفر شروط معينة، بإنشاء لجنة دائمة للتدقيق والمراجعة تعمل على التثبت من أن الشركة قد قامت بوضع أنظمة رقابة داخلية ذات فاعلية لتطوير جدوى العمليات ونجاحتها، ولحماية ممتلكات الشركة وضمان أمانة المعلومات المالية، واحترام القوانين والتراتيب السائر بها العمل. وتقوم هذه اللجنة بمتابعة أعمال أجهزة الرقابة لدى الشركة ويشترط أن لا يكون من بين أعضائها كل من الرئيس المدير العام أو المدير العام أو المدير المساعد حتى تكون مستقلة فى اتخاذ قرارها وإبداء رأيها. وتعمل هذه اللجنة فى انسجام مع مراقب الحسابات سهرًا على كشف المنابع الممكنة للفساد فى الشركة وإزالتها وتقليص احتمال وجودها.

وقد ألزم هذا القانون الشركات المساهمة العامة بالتحلى بالمزيد من الشفافية تجاه المساهمين الحاليين والمحتملين واعتماد الإفصاح خياراً بديلاً عن التعتيم مما يردع إلى حد بعيد كل من تسول له نفسه تقضيل المصلحة الخاصة على المصلحة العامة للشركة أو كل من يعتزم الانسياق فى الفساد المالى.

وقد فرض هذا القانون على الشركات المساهمة العامة أن ترسل - فى أجل لا يتعدى أربعة أشهر من نهاية السنة المحاسبية ونصف شهر قبل انعقاد الجلسة العامة العادية للمساهمين - إلى كل من

يتم ضم هذا التقرير إلى تقرير مراقب الحسابات، ويوضع تحت تصرف كافة المساهمين في المقر الاجتماعي للشركة للاطلاع، على أن تتم مناقشته في الجلسة العامة العادية أو الطارئة المقبلة. وإن كان كل هذا التقنين وهذه الجهود المبذولة من طرف المشرع التونسي قد ساهمت في إضفاء مزيد من الشفافية على المعاملات المالية وتحسين ظروف الأعمال والاستثمار فإنها تبقى غير كافية مادام ليس هناك التزام تلقائي من طرف الجميع للتسيير الأخلاقي للشركات ولحوكمة رشيدة لها. وفي هذا السياق قام المعهد العربي لرؤساء المؤسسات بالتعاون مع مركز المشروعات الدولية الخاصة بإنجاز دليل عملي للحوكمة المثلى للشركات إثر استقصاء رأى لرجال الأعمال أعربوا من خلاله عن استعدادهم لتطبيق توصيات دليل ما إن وجد.

### دليل التطبيقات المثلى في حوكمة الشركات

يحتوي هذا الدليل الذي وقع نشره في شهر يونية ٢٠٠٨ على توصيات أقرها مجموعة من رجال الأعمال بالإضافة إلى ثلثة من ذوى الخبرة والاختصاص، بالاشتراك مع ممثلى أهم الهياكل الاقتصادية: كبورصة القيم المنقولة، وهيئة السوق المالية، والبنك المركزي، ووزارة المالية..

تعرض فيما يلي إلى أهم هذه التوصيات التي من شأنها حماية المساهمين من الممارسات التعسفية وصون حقوقهم.

### حقوق المساهمين

دعا هذا الدليل الشركات التي تبدى استعداداً لتطبيقه إلى اعتماد مبدأ سهم واحد مقابل صوت واحد في الاقتراع مما يساهم في جعل مصالح مختلف المساهمين أكثر تقارباً. ودعاها إلى معاملة متساوية بين جميع المساهمين والسهر على أن تكون لهم دراية بكل المعلومات الضرورية ليمارسوا حقوقهم على أحسن وجه ومنها القانون الأساسى وميثاق الحوكمة.

وشجع هذا الدليل الشركات على دعوة المساهمين لحضور الجلسة العامة قبل تاريخ انعقادها بـ ٣٠ يوماً على الأقل، وهذه الفترة الزمنية الدنيا - وهى أطول من تلك المقررة قانونياً (١٥ يوماً) - تخول للمساهمين معرفة جيدة بالوثائق الموفرة من طرف الشركة، فيكون لهم بالتالى قدرة أكثر على اتخاذ القرارات بوعى تام بالأسباب والمسببات والنتائج المحتملة.

سلامة العلاقات المالية لسنة ٢٠٠٥، ليعطى مزيداً من الضمانات والحقوق لصغار المساهمين لكي يتمكنوا من مراقبة الشركات التي يملكون فيها حصصاً، ولكي يتخذوا الإجراءات والتدابير اللازمة بمجرد ظهور حالات فساد مالى أو غيره. وهذا ما من شأنه تحسين مناخ الأعمال والتشجيع على بعث الشركات والانخراط فى اقتصاد السوق.

وقد أقر المشرع التونسي فى هذا السياق عدة إجراءات من بينها التخفيض من ١٠٪ إلى ٥٪ فى نسبة الملكية الدنيا فى رأسمال الشركة غير المدرجة ببورصة القيم المنقولة التي تسمح للمساهم بأن يطالب، فى أى وقت كان، بالحصول على نسخة من وثائق الشركة. وتشمل وثائق الشركة التي يمكن المطالبة بها: الموازنة والقوائم المالية، وكذلك قائمة الكفالات والضمانات والتأمينات المقدمة من طرف الشركة، والتقرير السنوى حول تصرف الشركة، ومحاضر وأوراق حضور الاجتماعات المتعلقة بالسنوات المالية الثلاثة المنصرمة.

وتنخفض هذه النسبة إلى حدود ٣٪ من رأس المال بالنسبة للشركات المدرجة بالبورصة. ويمكن أن يكون طلب الحصول على هذه النسخ مقدماً من مساهم واحد أو مجموعة من المساهمين شريطة أن تكون ملكيتهم جميعاً تصل إلى النسبة القانونية الدنيا المطلوبة.

ويجدر بالذكر أن هذا القانون نقح مجلة الشركات التجارية حيث مكن صغار المساهمين المالكين لعشر رأسمال الشركة أو أكثر (كانت هذه النسبة ٢٠٪ قبل هذا التنقيح) بأن يطالبوا بإلغاء كل القرارات المأخوذة والمخالفة للعقد التأسيسي، أو التي قد تلحق ضرراً بمصلحة الشركة، أو التي لا تأخذ بعين الاعتبار مصالح كل المساهمين مفضلة البعض منهم عن البعض الآخر. كما أعطى هذا القانون - سعيًا منه لحماية صغار المساهمين ولمناهضة الفساد لكل مساهم صغير أو مجموعة من صغار المساهمين يملكون ١٠٪ من رأس المال - حق مطالبة القضاء المستعجل بتعيين خبير محايد أو مجموعة من الخبراء إن اقتضى الأمر ذلك لكي يقوموا بتقديم تقرير تفصيلي حول واحدة أو عدد من عمليات التصرف. ويقع إعلام المطالبين بهذا التقرير بفحواه وكذلك كل من النيابة العامة ومجلس الإدارة ومراقب الحسابات واللجنة الدائمة للتدقيق وهيئة السوق المالية إذا كانت الشركة مدرجة بالبورصة.

ويحث هذا الدليل الشركات الكبرى على تنمية فاعلية مجالس إدارتها وإضفاء المزيد من النزاهة على أعمالها وذلك بتعيين هيئات مختصة فى التدقيق والتسمية والأجور والاستراتيجيات حسب خصوصية كل شركة ومميزاتها. ويكون لهذه الهيئات دور مراقبة وتسيير الشركة والمساعدة على حسن التصرف.

وينصح هذا الدليل الشركات على إزالة الحالات التى يتشابك فيها أعضاء مجالس الإدارات فى حال غياب علاقات رأسمالية مهمة بين هذه الشركات وهذا لتمكين مجلس الإدارة من الاضطلاع بدوره بكل فاعلية وبدون تضارب للمصالح.

### التدقيق الداخلى ودور مراقب الحسابات

ينصح هذا الدليل كل الشركات بوضع نظام تدقيق داخلى يقوم بتقنين نظم التصرف فى المخاطر والمراقبة والحوكمة ويكون له دور الإنذار المبكر فى حالة وجود فساد أو غش أو انحراف عما يجب أن يكون متبعاً أثناء سير العمل.

وأوضح الدليل كيفية التعامل مع المدققين الداخليين والطرق السليمة التى يجب إتباعها لكى يتسنى لهذا الهيكل أن يكون فعالاً ويضطلع بدوره على أحسن وجه كأداة تنبيه من المخاطر وإعطاء الطول لتفاديها. وينصح الدليل بأن يكون هناك انسجام بين المدققين الداخليين ومراقبى الحسابات لتفادى حالات تضارب المصالح فى ما بينهم.

ولمزيد من الضمان لاستقلالية مراقبى الحسابات، اعتبر هذا الدليل أن كل مراقب حسابات يعد غير مستقل إذا كان الأجر الذى يتقاضاه من الشركة التى يقوم بمراقبتها أو من إحدى الشركات التابعة لها يمثل نسبة مهمة من دخله السنوى. ويحث الدليل كل من مجلس الإدارة أو هيئة التدقيق - إن وجدت - على مراقبة هذه الاستقلالية. وفى هذا السياق يدعو الدليل كذلك كل شركات المساهمة العامة أن لا تعين أى مراقب حسابات كان قد حصل منها أو من الشركات التابعة لها على رواتب أو أجور ما عدا تلك المتعلقة بمراقبة الحسابات خلال السنوات الثلاث الأخيرة، وهذا من شأنه أن يضمن عدم تبعيته أو وجوده تحت تأثير الشركة أو مالكيها أو مديريها.

وينصح الدليل بوضع الوثائق الضرورية فى متناول المساهمين للتصويت عبر المراسلة أو عبر توكيل رسمى لمن لا يتسنى لهم الحضور على عين المكان، ويكون ذلك سابقاً لتاريخ انعقاد الجلسة العامة بمدة زمنية كافية، كأن تكون ٣٠ يوماً قبل انعقاد الجلسة لكى يتمكنوا من اتخاذ التدابير اللازمة.

ويحث هذا الدليل الشركات على السماح لواحد من المساهمين أو أكثر - يملك على الأقل ٥, ٢٪ من رأس المال - بالمطالبة بتسجيل مشروع قرار إضافى للبت فيه ضمن جدول أعمال الجلسة العامة، وهذه النسبة التى هى أقل من تلك الواجبة قانونياً تعطى حظاً أكثر لصغار المساهمين لتبليغ أصواتهم لهياكل التسيير خاصة إذا ما كانوا غير راضين على بعض القرارات المتخذة.

وأوصى الدليل بأن لا تكون النقاط المدرجة بالجلسة العامة للمساهمين مبهمة دون تفسير فدعا الشركة إلى توفير ملاحظات تشرحها وتبرر وجودها وتبرز انعكاساتها.

وحت هذا الدليل على توسيع دائرة الاتصال بالمساهمين حتى بعد الجلسة العامة بإعلامهم بتطور الشركة ومستجداتها البارزة وذلك بإنشاء إدارة للعلاقات مع المساهمين أو تكليف شخص توكل له هذه المهمة.

### هيكله مجلس الإدارة وواجباته

إن مجلس الإدارة هو هيئة جماعية موكول لها تمثيل مصالح كل المساهمين ورعاية المصلحة الاجتماعية للشركة. ولتحقيق تسيير أفضل للشركات ذات مجالس الإدارة ولتفادى جمع كل السلطات فى يد واحدة مما قد ينتج عنه تجاوزات لا تخدم المصلحة العليا للشركة، يوصى هذا الدليل بفصل مهام رئيس مجلس الإدارة عن مهام المدير العام.

ويوصى الدليل كذلك بأن يكون ثلث أعضاء مجلس الإدارة على الأقل من المستقلين المنتقين لخبرتهم وكفاءتهم، والذين لا يمتون بأية صلة بالشركة، أو بإحدى شركات مجموعتها، أو بإدارتها بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وذلك لضمان حرية اتخاذهم للقرارات أثناء أدائهم لمهمتهم فيسهرون على المصلحة العامة للشركة دون سواها.

ولتأمين مزيد من الحيادية لأعضاء مجلس الإدارة المستقلين ينصح هذا الدليل بأن لا يقع تعيينهم لأكثر من مدتين نيابيتين مدة الواحدة ثلاث سنوات.