مجلة الباحث العربي
Arab Researcher Journal
ISSN: 2709 – 0647/DOI: 10.57072
CC BY 4.0 License :المشاع الإبداعي
مجلد 2 عدد 3 (2021)

التجربة التونسية في مجال استرجاع الأموال المنهوبة بالفساد

The Tunisian experience in the field of asset recovery looted by corruption

د. علي عباس، الجمهورية التونسية
Dr. Ali Abbas, Republic of Tunisia

http://doi.org/10.57072/ar.v2i3.67

نشرت في 2021/10/01

بـسم الله الرّحمـن الرّحيـم

اعتباراً لما أضحى يحتله موضوع استرداد الأموال المنهوبة بالفساد اليوم من مكانة بارزة في سياسات مكافحة الفساد بالنظر لما يمثله من فرص مهمة لإرجاع ثروات هائلة إلى بلدان المنشأ ومنها البلدان النامية التي هي في حاجة ملحة إلى تلك الأموال قصد ضخها في اقتصاداتها التنموية فقد سارعت الدولة التونسية منذ سنة 2011 بدعم من قوى المجتمع المدني إلى التفكير في استرجاع ما تم نهبه من موارد الدولة التونسية طيلة مرحلة حكم النظام السابق.

إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 المصادق عليها من طرف الدولة التونسية بمقتضى القانون عدد 116 لسنة 2008 المؤرخ في 25 فبراير 2005 سنة 2008 تعتبر المرجع الأساسي لاسترجاع الأموال المنهوبة في تونس خاصة الفصل 51 منها الذي تضمن أن "استرداد الموجودات بمقتضى هذا الفصل هو مبدأ أساسي في هذه الاتفاقية وعلى الدول أن تمد بعضها البعض بأكبر قدر من العون والمساعدة في هذا المجال".

لقد قامت الدولة التونسية بمجهودات عديدة لاسترجاع الأموال المنهوبة بالفساد التابعة للرئيس السابق وأقربائه وأصهاره وكل من له علاقة به وتمظهر ذلك فيما يلي:

1. فتح القضاء التونسي منذ 19 يناير 2011 أبحاث جزائية في الغرض تولى على أساسها إرسال إنابات قضائية لعدد 25 بلد أجنبي في منطلقها يطلب بمقتضاها التحري في وجود أموال وعقارات لديها وتجميدها عملا بما يقتضيه الإطار القانوني للتعاون الدولي.
2. تم إحداث لجنة خاصة هي "اللجنة الوطنية لاسترجاع الأموال الموجودة بالخارج والمكتسبة بصورة غير مشروعة" وذلك بمقتضى المرسوم عدد 15 لسنة 2011 المؤرخ في 26 مارس 2011 يرأسها محافظ البنك المركزي التونسي وتتمثل مهمتها في تنسيق إجراءات استرجاع الأموال والقيام بها ومعاضدة مجهود القضاء في هذا الخصوص.
3. تم اختيار مكتب محاماة أجنبي عهد له تمثيل الدولة التونسية أمام المحاكم الأجنبية في القضايا والتتبعات الجزائية المنشورة لدى القضاء الأجنبي بخصوص الأشخاص المشمولين بالتتبع والقيام بكل إجراء يمكن من مصادرة واسترجاع الأموال المهربة لفائدة الدولة.
4. اعتبارا لكون مدة عمل اللجنة الوطنية لاسترجاع الأموال الموجودة بالخارج والمكتسبة بصورة غير مشروعة كانت محددة في الزمن بأربع سنوات من تاريخ نشر المرسوم المحدث لها طبق ما جاء بفصله 13 فقد تولت مصالح مؤسسة المكلف العام بنزاعات الدولة ومنذ تاريخ 26 مارس 2015 مواصلة تعهدات تلك اللجنة كالتعهد كذلك بالقضايا الجارية في هذا الخصوص.

لقد وقفت مصالحنا طيلة عشرية كاملة من الاشتغال على ملف استرجاع الأموال المنهوبة بالفساد على أن هذه العملية ليست بالعملية السهلة وذلك لما تتطلبه من إجراءات خاصة

استلم البحث في 2021/09/15 قبل للنشر في 2021/09/28

وتعقيدات قانونية ووقت طويل وعموما تعتبر التجربة التونسية رائدة في مجال استرجاع الأموال المنهوبة مقارنة ببقية التجارب وذلك بالنظر للإجراءات الهامة التي تم اتخاذها في هذا المجال (فقرة أولى) إلا أن قيمة الأموال التي تم استرجاعها تعد ضئيلة وذلك لوجود بعض العوائق التي حالت دون حصول عملية الاسترداد كما نصبوا لها (فقرة ثانية) وهو ما طرحت معه اليوم على مستوى النقاش على الأقل بعض الافكار التي تتحدث عن بعض الآليات البدلية لاسترجاع الأموال المنهوبة (فقرة ثالثة).

الفقرة الأولى: أهم الإجراءات التي تم اتخاذها في ملف استرجاع الأموال المنهوبة بالفساد:

تتمثل هذه الإجراءات في اتخاذ قرارات التجميد الإداري لأملاك الرئيس السابق وأقربائه وأصهاره ومن له علاقة به (أولاً) إلى جانب الإجراءات القضائية الجارية بخصوص التتبعات الجزائية (ثانياً).

أولاً: القرارات الإدارية المتعلقة بتجميد الأموال المنهوبة بالفساد الموجودة بالخارج:

تم اتخاذ هذه القرارات من قبل كل من مجلس الاتحاد الأوروبي وسويسرا وكندا.

أ. **القرار الإداري الصادر عن مجلس الاتحاد الأوروبي:**

أصدر مجلس الاتحاد الأوروبي بتاريخ 31 يناير 2011 قراراً ملزماً لجميع دول الاتحاد يحمل عنوان "اتخاذ إجراءات ردعية ضد بعض الأشخاص والهيئات في علاقة بالوضع في البلاد التونسية" والذي كان في البداية متعلقاً بكل من رئيس السابق وزوجته فقط ثم توسع في فبراير 2011 ليشمل أقاربهما وأصهارهما وبلغ عدد الأشخاص 46 شخص.

يقع التمديد في القرار الإداري المذكور كل سنة بناءً على تحيين للتتبعات الجزائية الجارية بتونس ضد أولئك الأشخاص وقد لاحظنا مؤخرا بعض التشدد من قبل مجلس الاتحاد الأوروبي وخاصة فيما يطلبه من معلومات دقيقة بشان تقدم التتبعات الجزائية الجارية بتونس وإبراز مدى احترام الدولة التونسية لحقوق الإنسان وحق الدفاع في إنابة محامين واحترام مبدأ المواجهة وبيان العلاقة بين جرائم الفساد المالي موضوع التتبع بالأموال الموجودة بالخارج موضوع التجميد لدى الجهات الأوروبية وتمتع الأشخاص المشمولين بالتجميد بمحاكمة في آجال معقولة. وكان ذلك بناءً على قرارات صادرة في الغرض عن محكمة العدل الأوروبية.

وتأسيساً على ما ذكر وبمقتضى قراره عدد 2021/49 المؤرخ في 22 يناير 2021 فقد قرر مجلس الاتحاد الأوروبي سحب عدد 04 أشخاص من قائمة المشمولين بالاسترجاع معللا قراره بان الأبحاث القضائية لم تتقدم في شأنهم بالكيفية المطلوبة منذ سنة 2011.

ب. **قرارا الفيديرالية السويسرية:**

بتاريخ 19 يناير 2011 أصدر المجلس الفيدرالي السويسري قراراً بتجميد العائدات المالية للرئيس السابق وأقاربه وحسب القانون الفيدرالي السويسري المتعلق بالأموال الغير المشروعة المؤرخ في 18 ديسمبر 2015 والذي دخل حيز النفاذ بتاريخ 01 يونيو 2016 فإن تمديد التجميد المذكور تم تحديده بأجل 10 سنوات على أقصى تقدير وبناءً على ذلك فقد بادرت السلطات السويسرية بتاريخ شهر يناير 2021 برفع التجميد الاداري عن الأموال المهربة لديها على اساس مرور 10 سنوات عليه غير أن هذا لا يعني فقدان الدولة التونسية لحظوظها في استرجاع تلك الاموال باعتبار ان هذه الاخيرة انما كانت تخضع لتجميد مضاعف الاول إداري وقد رفع والثاني قضائي وهو لا يزال قائما بموجب التعاون القضائي الدولي في انتظار صدور

أحكام جزائية عن المجالس القضائية التونسية تقضي بثبوت الإدانة ومصادرة الأموال.

ومن الملاحظ أنه وفي إطار خصوصية التعاون التونسي السويسري فقد تم وتبعاً للمجهودات المبذولة من قبل السلط التونسية تكريس تمشي مستحدث يتمثل في الاسترجاع السابق لأوانه بما يخول استرداد الموجودات بسويسرا قبل ختم الأبحاث بتونس ولكن بشرط موافقة المعني بالتتبع وهو ما تم فعلاً خلال شهر فبراير من سنة 2021 في نطاق تنفيذ إنابة قضائية دولية حينما أعرب عدد 03 أشخاص مشمولين بالتتبع عن تنازلهم عن المبالغ الراجعة لهم بالبنوك السويسرية إلى الدولة التونسية وهي تناهز 3.5 مليون دينار تونسي.

كما أن السلطات التونسية وفي نطاق مجهوداتها مع السلطات السويسرية لاسترجاع الأموال المنهوبة تسعى اليوم إلى إقناع هذه الأخيرة بوجاهة وقانونية الأحكام الغيابية الصادرة ضد بعض المشمولين بالتتبع والذين هم بحالة فرار في الفضاء الأوروبي وغيره بالنظر لما يتوفر عليه الحكم الغيابي في القانون التونسي من ضمانات قانونية وكل ذلك بغاية اعتماده من طرف السلطات السويسرية في عملية الاسترجاع.

ج. قرار التجميد الصادر عن السلطات الكندية:

أصدرت السلط الكندية بتاريخ 23 مارس 2011 قراراً يقضي بتجميد العائدات المالية لبعض الأشخاص المشمولين بالتتبع وهو القرار الذي يتم تجديده دورياً وقد توصلت تونس بتاريخ شهر مارس 2021 إلى تمديد مفعول التجميد لمدة خمس سنوات إضافية بعد إحالة ملف يتضمن تقدم التتبعات الجزائية ومجموعة من الأحكام الصادرة عن القضاء التونسي وهو ما سيمكن السلط التونسية من أجل إضافي بغاية إتمام التتبعات الجزائية وإثبات العلاقة بين الجرائم المرتكبة بتونس والأموال المجمدة بالخارج.

ثانياً: الإجراءات القضائية الجارية في مجال استرجاع الأموال المنهوبة:

تتمثل هذه الإجراءات خاصة في طلبات التعاون القضائي الدولي سواءً الصادرة منها عن القضاء التونسي **(1)** أو القضاء الأجنبي **(2)**.

أ. طلبات التعاون الدولي الصادرة عن القضاء التونسي: الإنابات القضائية الدولية:

تقدمت الدولة التونسية إلى السلطات السويسرية بـ 04 طلبات للتعاون القضائي وللسلطات الفرنسية بـ 05 طلبات، كما تقدمت بطلب إلى السلطات القضائية الإسبانية وأخرى إلى السلطات القضائية الإيطالية، ووجهت عدة طلبات تعاون قضائي إلى السلطات الكندية كما راسلت بعض الدول العربية في الغرض وهو ما مكن في الأخير من استرجاع بعض الاموال الموجودة في تلك الدول وأهمها طائرة من سويسرا ويخت من إيطاليا وآخر من اسبانيا كما تم استرجاع 28.818.000 دولار أمريكي من حساب بنكي مفتوح بلبنان وعدة مبالغ مالية أخرى مفتوحة بالبنوك السويسرية كما أنه وبطلب من البنك المركزي التونسي جمد البنك المركزي الإماراتي عدة حسابات مفتوحة في البنوك الإمارتية وتم تحديد عديد العقارات هناك طلب القضاء التونسي تجميدها بمقتضى عدة إنابات قضائية وفي ليبيا تم تحديد عقار راجع لأحد أصهار الرئيس السابق وتم إرسال إنابة قضائية في الغرض لتجميده.

ب. طلبات التعاون القضائي الأجنبي:

تولت بعض السلطات القضائية الأوروبية ومنذ سنة 2011 فتح العديد من القضايا الجزائية لديها

ضد عدة أشخاص مشمولين بالتتبع في تونس ومن ذلك فتح السلطات القضائية السويسرية تحقيق من أجل تبيض الأموال والرشوة وكذلك تحقيق من أجل الحصول على رشاوى في إطار صفقات عمومية بتونس ضد أشخاص لهم علاقة قرابة أو مصاهرة مع الرئيس السابق كما تولى القضاء الفرنسي من جهته فتح تتبع جزائي من أجل جرائم تبيض الأموال وكذلك من أجل شبهة الرشوة بخصوص بعض الصفقات العمومية وتولت الدولة التونسية في هذا الخصوص القيام بالحق الشخصي لدى القضاء الأجنبي من أجل حفظ مصالحها وذلك بطلب من المكلف العام بنزاعات الدولة.

لقد تمت معاضدة المجهودات الإدارية والقضائية المبذولة من طرف السلطات التونسية بمجهود ديبلوماسي توج باعتماد مجلس حقوق الانسان يوم 23 مارس 2021 في ختام دورته العادية 46 وأغلبية أصوات الدول الأعضاء مشروع القرار المتعلق بإرجاع الأموال المنهوبة إلى بلدانها الأصلية الذي تقدمت به تونس وليبيا ومصر وتبنته المجموعة الإفريقية كمشروع إفريقي.

ويأتي تقديم هذا المشروع في إطار حشد المجهودات الوطنية والإقليمية والدولية على مستوى التعاون متعدد الأطراف لتحسيس المجموعة الدولية بأهمية استرجاع هذه الأموال وحق الشعوب في تقرير مصيرها في خصوص ثرواتها بما يساعدها على إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي تشكل جزءا لا يتجزأ من منظومة حقوق الإنسان وعاملاً أساسياً في مكافحة الفساد وإرساء دعائم الحكم الرشيد. ومن المثير للانتباه أن عديد الدول الأوروبية صوتت ضد هذا القرار ولكن بتظافر جهود وزارة الشؤون الخارجية التونسية مع الدول العربية والإفريقية واللاتينية تم اعتماد التوصية من طرف مجلس حقوق الإنسان.

الفقرة الثانية: الصعوبات والعراقيل التي أعاقت عملية الاسترجاع:

أولاً: الصعوبات المرتبطة بالدول الأجنبية:

تمظهرت هذه الصعوبات فيما يلي:

- البطء في تنفيذ الإنابات القضائية الدولية أو تنفيذها جزئياً فقط.
- اشتراط ازدواجية التجريم لقبول الإنابة الدولية.
- عدم اعتماد آلية قلب عبء الاثبات المقر بها دولياً لبيان شرعية مصدر الأموال موضوع الاسترجاع من الأشخاص المعنيين بالمصادرة.
- عدم اعتماد آلية الاسترجاع دون إدانة جزائية.
- عدم تبسيط إجراءات الاسترجاع بتطويعها وفقا لمقتضيات الفصل 05 من اتفاقية مكافحة الفساد.
- اشتراط صدور أحكام إدانة حضورية وباتة والحال أن الدول الأجنبية وخاصة منها الأوروبية تأوي لديها بعض الأشخاص المشمولين بالتتبع الجزائي في تونس وهم بذلك بحالة فرار بل ان فرنسا رفضت اصلا الاستجابة لطلب تسليم أحدهم.

ثانياً: الصعوبات الداخلية:

لقد تمثلت أهم صعوبة على المستوى الوطني في القيام بإحالة أعمال اللجنة الوطنية لاسترجاع الأموال المنهوبة المحدثة بمقتضى المرسوم عدد 15 لسنة 2011 المؤرخ في 26 مارس 2011 إلى مصالح المكلف العام بنزاعات الدولة خلال سنة 2015 لكن دون أن يواكب هذه العملية تنسيقاً محكماً وتنظيماً للعلاقة بين الإدارات المتداخلة في الموضوع من إدارة عامة للشؤون الجزائية بوزارة العدل ووزارة الشؤون

الخارجية ولجنة التحاليل المالية وغيرها من الإدارات حتى تتسنى الاستجابة العاجلة لطلبات الدول الأجنبية المتعلقة بتحيين المعلومات ومدها بالأحكام والوثائق وغيرها من الحجج ... ولعل هذا ما حاول الأمر الرئاسي عدد 112 لسنة 2020 المؤرخ في 22 أكتوبر 2020 تفاديه بإحداث لجنة خاصة برئاسة الجمهورية لاسترجاع الأموال المنهوبة والموجودة بالخارج وهي لجنة مكلفة طبق الفصل 02 من الأمر الرئاسي المذكور بتقويم مختلف الإجراءات التي تم اتخاذها لاسترجاع الأموال المنهوبة ولها اقتراح القيام بكل إجراء من شأنه استرجاع تلك الأموال.

الفقرة الثالثة: الآليات البديلة لتسهيل عملية استرجاع الأموال:

تتداول اليوم عديد الأفكار حول إمكانية إدراج استرجاع الديون في المادة الجبائية ضمن إطار التعاون الدولي وإمكانية التقنيين للمصادرة المدنية التي تستهدف المال الفاسد بغض النظر عن وفاة الجاني أو فراره بل إن البعض يطرح للنقاش حتى إمكانية اجراء صلح جزائي مع الأشخاص المشمولين بالتتبع بشكل تستفيد منه الدولة من الأموال المسترجعة بتخصيصها لمشاريع تنموية في المناطق المهمشة ويستفيد منه الجاني بعدم المؤاخذة الجزائية غير أن كل ذلك يبقى إلى اليوم في مستواه النظري دون التطبيقي.