



شعوب متمكنة.  
أمم صامدة.



الجمهورية التونسية  
وزارة العدل

تحت سامي إشراف السيّد رئيس الحكومة بالجمهورية التونسية

ندوة دولية حول:

"استرجاع الأموال المهزّبة الى الخارج:

تقدّم الجهود التونسية

وآفاق دعمها في ضوء التجارب المقارنة"

نزل إفريقيا، تونس، الجمعة والسّبت ١٤ و ١٥ ديسمبر ٢٠١٢

**التقرير الختامي**

## جدول المحتويات

٢	١. مقدمة
٣	٢. الجلسة الافتتاحية
٤	٣. الجلسة العلمية الأولى
٥	٤. الجلسة العلمية الثانية
٦	٥. أهم مقترحات وتوصيات ورش العمل المتوازية

## ١. مقدمة

١. تحت إشراف السيد رئيس الحكومة بالجمهورية التونسية، نظمت التنسيق الوطنية لدعم جهود الدولة في استرجاع الأموال المهزبة إلى الخارج برئاسة وزارة العدل، وبالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ندوة دولية بعنوان "استرجاع الأموال المهزبة الى الخارج: تقدم الجهود التونسية وآفاق تعزيزها في ضوء التجارب المقارنة" إنعقدت يومي الجمعة والسبت في ١٤ و ١٥ ديسمبر ٢٠١٢ في تونس. تأتي الندوة في سياق توجه الحكومة التونسية إلى إيجاد منبر دوري مفتوح لتمكين الفاعلين، بما فيهم الإعلام والمجتمع المدني، من عرض جهودهم وطرح وجهات نظرهم والمشاركة في حوار تفاعلي متعدد الأطراف بشأن المنجزات المتحققة والتحديات القائمة وسبل الدفع بهذه الجهود إلى الأمام.

٢. وقد سبق هذه الندوة قيام وزارة العدل، بالتعاون مع مكونات المجتمع المدني، بتنظيم يوم وطني في تونس بتاريخ ١٨ تموز/جويلية ٢٠١٢ خُصص لموضوع استعادة الأموال المنهوبة والمهزبة إلى الخارج. حضره أكثر من ٣٠٠ مشارك وممثلون عن مختلف الأطراف المعنيين مع حضور ملحوظ للجمعيات ومنظمات المجتمع المدني. ولقي نجاحاً ملحوظاً على المستوى المضموني والإعلامي. فأكد أهمية الموضوع لدى الرأي العام الوطني والحاجة إلى تعزيز التنسيق وتوفير المزيد من الجهود لمتابعته على المستوى الوطنية والإقليمية والدولية بما في ذلك السعي نحو تفعيل تطبيق الفصل الخامس من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

٣. إنقسمت الندوة إلى جلسة افتتاحية وجلستين علميتين في اليوم الأول، بالإضافة إلى ثلاثة ورشات موازية في اليوم الثاني تتناول (١) التقصي والبحث عن الأموال المهزبة بالخارج والإجراءات القضائية ذات الصلة على المستوى الدولي، (٢) ضبط سبل الدعم الدولي والداخلي من المجتمع المدني لجهود الدولة في مجال استرجاع الأموال المهزبة بالخارج، و(٣) الإعلام ومطلب استرجاع الأموال المهزبة بالخارج.

## II . الجلسة الافتتاحية

٤ . إفتتح الندوة معالي السيد نور الدين البحيري، وزير العدل، ودعا فيها المجتمع المدني وكذلك الإعلام لتعزيز الجهود المبذولة من طرف الهياكل الرسمية للدولة. كما دعى السلطة القضائية المستقلة إلى متابعة الفاسدين وفق القانون ووفق ما يمليه عليهم واجبهم المهني.

٥ . وفي السياق نفسه أكد معالي السيد حمادي الجبالي، رئيس الحكومة في مداخلته على أنّ مكافحة الفساد من إستحقاقات الثورة وضمن أولويات الحكومة التي وفرت كل الجهود سواء المادية أو البشرية أو كذلك من خلال توفير الأطر القانونية والمؤسسية (كإحداث لجنة المصادرة واللجنة الوطنية لإسترجاع الأموال وكذلك المجلس الأعلى للتصدي للفساد). كما أشاد بدور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وتعاونه في هذا المجال. كما أشار السيد رئيس الحكومة إلى أنّ بطئ إسترجاع الأموال هو نتيجة تداخل متعدّد الأطراف وتعقيد الإجراءات، إضافة إلى صعوبة تحديد هذه الأموال نظراً لسهولة حركتها ولتستر مختلسيها، وتمسك بعض الدول بقوانينها الداخلية وعدم تطبيق الإتفاقيات الدولية، ممّا أدى إلى تعطيل جهود التنمية وإختلال التوازن وتفاقم الإحتقان وهو ما يدعو إلى تظافر جهود جميع الأطراف سواء كانت حكومية أو من مختلف مكونات المجتمع المدني.

٦ . كما أكد معالي السيد عبدالرحمان الأدغم، الوزير المكلف بالحوكمة ومكافحة الفساد على أهميّة الجهود التي تقوم بها الدولة من خلال وضع خطة عمل متكاملة تنطلق من عمليّة التقصي والقيام بالإجراءات اللازمة وصولاً إلى عمليّة توظيف هذه الأموال فيما بعد لتنفيذ مشاريع تنمية. كما أشار إلى أن مستوى التعاون الدولي لا يزال محدوداً وأن كلّ المساعي ستتعزيز بالإسراع بالمصادقة على بعض الإتفاقيات الدولية من طرف المجلس التأسيسي.

٧ . وقد تناول السيد الشاذلي العياري، محافظ البنك المركزي المسألة عبر تطرقه لعنصرين اثنين، تمثل الأول في التعريف باللجنة الوطنية لإسترجاع الأموال والثاني في إبراز دور المجتمع المدني في هذا المسار. حيث أكد على جهود هذه اللجنة التي أنشئت بمقتضى المرسوم عدد ١٥ لسنة ٢٠١١ المؤرخ في ٢٦ آذار / مارس ٢٠١١ وعلى دورها في تنسيق إجراءات إسترجاع الأموال بالتوازي مع إجراءات التعاون الدولي الذي يباشره القضاء. كما أشار إلى أن البطئ في تعاطي مع بعض الملفات يعود لنقص الخبرة في مجال التحليل المالي. كما بيّن أنّ إستراتيجية عمل اللجنة تركّزت في وضع آلية للتنسيق بين كل الأطراف المعنية على المستوى الوطني والدولي من خلال إنشاء فريق عمل يسهر على جمع المعطيات كما تمثلت أيضا في تعيين مكاتب محاماة لتمثيل الدولة التونسية في الخارج بالتعاون مع البنك الإفريقي للتنمية وقد قامت هذه المكاتب بإجراءات قضائية في العديد من البلدان على غرار سويسرا وفرنسا. أمّا في مجال دعم الخبرة الفنية فقد أشاد السيد محافظ البنك المركزي بدور البنك الدولي من خلال مبادرة " STAR " لتكوين الأطر المختصة في مجال التحليل المالي وكيفية تعقّب الأموال. وقد

أكد على تحقيق تقدم جزئي في الإجراءات القضائية حيث تم تجميد العديد من الأصول والعقارات والحسابات رغم المعوقات والتي تتمثل خاصة في كثرة الطعون التي يقوم بها الأشخاص المعنيون، إضافة إلى بطء إجراءات التحقيق في بعض البلدان. وفي الختام أكد السيد محافظ البنك المركزي على أهمية دور المجتمع المدني الذي تحول من مجرد عمل إجتماعي إلى مبدأ قانوني كرسته إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة ٢٠٠٣.

٨. وتابع السيد أركان السبلاني، مدير المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مبرزاً أهمية إسترجاع الأموال في ردع الفاسدين وتحقيق التنمية. إذ هي جزء أساسي من معالجة الماضي وركن أساسي في بناء المستقبل. كما أكد على ضرورة إيجاد منظومة وطنية للنزاهة تعتمد مبادئ الحكم الديمقراطي وتعزز مشاركة المجتمع في إدارة الشؤون والأموال العمومية عبر آليات معينة منها تفعيل حق الوصول إلى المعلومات وتقديم المقترحات بشأنها والسهر على تنفيذها.

### III. الجلسة العلمية الأولى

٩. ركّز السيد القاضي محمد العسكري في مداخلته تحت عنوان "النتائج المحققة والإجراءات المتبعة من طرف الحكومة لإسترجاع الأموال المنهوبة" على أهمية الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والتي تسدعي مقاربة تشاركية. كما أكد على أنّ الجهود تتم بنسق حثيث حيث وقع إصدار ٦٥ إنابة قضائية بـ ٣٥ دولة وأن العديد من اللقاءات تمت مع البلدان المعنية للتعاون في هذا المجال وقد تمّ تجميد الأموال في العديد من الدول في إنتظار أحكام المصادرة بعد إستكمال الملفات بالإضافة إلى إحداث خلية بوزارة العدل لمتابعة الملفات بالخارج.

١٠. وقد بيّن السيد باسكال قوسان، رئيس وحدة التعاون القضائي بديوان العدل الفيدرالي بسويسرا في إطار مداخلته دور القضاء السويسري في مجال التعاون الدولي من أجل مكافحة الفساد المالي وتبييض الأموال، مشيراً إنّ سويسرا ليست ملاذاً آمناً للأموال المهربة، من خلال قوانينها الداخلية التي تمنع مثل هذه الممارسات، بالإضافة لتوقيعها العديد من الإتفاقيات الدولية في المجال وتجاريتها المختلفة في مجال التعاون القضائي مع العديد من البلدان من بينها تونس ومصر.

١١. أحييت الكلمة إثر ذلك إلى السيد وسيم خروف، خبير محاسب وناشط في المجتمع المدني الذي تحدّث عن دور المجتمع المدني في إسترجاع الأموال المنهوبة. فإنّ عملية الإسترجاع تشمل ثلاث مراحل تنطلق بتحديد الأموال وتمرّ عبر تجميدها ومصادرتها وصولاً إلى إسترجاعها. وأشار للدور الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني في كلّ من هذه المراحل من خلال المساعدة على جمع المعلومات والضغط والتحسيس وتفسير بعض المفاهيم ومتابعة عملية إسترجاع الأموال. إلاّ أنّه بيّن أنّ عملية إسترجاع

الأموال هي عملية دقيقة وأنّ الجمعيات في الوقت الحاضر لا تمتلك الخبرة الكافية ولعلّ المنظمات المهنية هي الأوفر حظاً للإضطلاع بهذا الدور في الوقت الحاضر باعتبارها أكثر تنظيمياً وخبرة.

#### IV. الجلسة العلمية الثانية

١٢. وقد تناول السيد حافظ بن صالح في مداخلته بعنوان " مقارنة بين ظاهرة الفساد والظواهر الإجرامية الدولية الأخرى على مستوى المخاطر والحرص الدولي على مكافحتها" تأخر المجتمع الدولي في التعامل مع ظاهرة الفساد على اعتبارها جريمة لا تمسّ بصفة مباشرة بالحق في الحياة " l'intégrité physique" إذ هي تمسّ أموال الفرد دون حقه في الحياة. وأبرز أنّ تناولها من طرف الرأي العام الدولي كان متأخراً نسبياً عبر المنظمات الدولية غير الحكومية وأنّ هذا التأخر أثر على التشريعات الدولية في عدم التصدي لجرائم الفساد المالي مقارنة بالتصدي الواقع لجرائم الإرهاب الدولي. وأكد أنّ الإمكانية المخولة اليوم في ظلّ غياب التشريعات الدولية هو ضرورة توسيع مجال نظر المحكمة الجنائية الدولية من خلال التنصيص على الفساد المالي كجريمة من بين الجرائم التي يمكنها التعهد بالنظر فيها كما أبرز الدور الذي يمكن للدول أن تضطلع به في إطار اعتماد آليات دولية حتى في ظلّ غياب تشريعات من أجل رصد الأموال ومصادرتها.

١٣. وتحدّث السيد غيوم باران من مجلس أوروبا عن دور المجلس في معاضدة جهود الدولة التونسية من أجل إسترجاع الأموال المنهوبة وأهمية هذه المنظمة الغير حكومية في مساعدة الدول في مجالات الحوكمة الرشيدة، والديمقراطية ومقاومة ظاهرة الفساد وتبييض الأموال وأشار إلى برنامج المنظمة للتعاون مع مناطق جنوب المتوسط.

١٤. وقد أثار السيد بشير المنوبي الفرشيشي، أستاذ جامعي ومُحام لدى محكمة التعقيب بتونس في مداخلته بعنوان "واجب المحافظة على السرّ المهني وواجب الإبلاغ" مدى إمكانية الحدّ من واجب المحافظة على السرّ المهني لفائدة واجب الإبلاغ عن جرائم الفساد مبيّناً وجود العديد من التشريعات التي حاولت الحدّ من واجب الإحتفاظ بالسرّ المهني والتي رصد فيها غياب جزء واضح وضامن لتفعيل مبدأ الإبلاغ عن جرائم الفساد (باستثناء إلزامية مراقب الحسابات بوجوب الإبلاغ بالجرائم بمناسبة القيام بأعماله طبقاً لقانون الشركات). واستخلص إلى أنّ مبدأ المحافظة على السرّ المهني بدأ يتراجع لفائدة مبدأ واجب الإبلاغ منذ إبرام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (٢٠٠٣) وكذلك أمام تنامي مبدأ الشفافية وحق الإعلام والوصول إلى المعلومة على الصعيدين الدولي والوطني. كما أشار إلى إمكانية تعايش المبدئين من أجل محاربة الفساد. وفي الختام أكّد السيد الفرشيشي على نقص الأطر التشريعية الدولية المتعلقة بمادة الفساد المالي.

١٥. وفي ختام الندوة، شكر معالي السيد سمير ديلو، وزير حقوق الإنسان والعدالة الإنتقالية، المشاركين على حضورهم وتفاعلهم وشدّد على أهمية الندوة ليس فقط بالنسبة للحكومة بل وكذلك لكل فرد من

المجتمع التونسي باعتبار أنّ إسترجاع الأموال المنهوبة ومحاسبة الفاسدين من أبرز أهداف الثورة. وأشار معالي الوزير إلى أنّ هذه الندوة تعدّ إمتداداً لليوم الوطني الذي سبق تنظيمه بتاريخ ١٨ تمّوز / جويلية ٢٠١٢ كما أنها تمهد للملتقى الدولي لاسترجاع الأموال المهربة والذي سيلتئم خلال شهر آذار / مارس ٢٠١٣. وأشار أخيراً إلى تميّز الندوة التي أشرف عليها السيد رئيس الحكومة بثراء محتواها نظراً لتعدد المشاركين فيها وأهمية مداخلاتهم.

## ٧. أهم مقترحات وتوصيات ورش العمل المتوازية

١٦. وفي اليوم الثاني من الندوة، نُظمت سلسلة من ورشات العمل المتوازية التي ركّزت على (١) التقصي والبحث عن الأموال المهربة بالخارج والإجراءات القضائية ذات الصلة على المستوى الدولي، (٢) ضبط سبل الدعم الدولي والداخلي من المجتمع المدني لجهود الدولة في مجال استرجاع الأموال المهربة بالخارج، و(٣) الإعلام ومطلب استرجاع الأموال المهربة بالخارج. وفيما يلي أبرز المقترحات والتوصيات التي استخلصت منها:

- إستكمال المنظومة القانونية من خلال الإسراع بسن القوانين اللازمة وتحديد المفاهيم لسد الفراغات التشريعية على المستوى الوطني وإقتراح ذلك على المستوى الدولي.
- إصلاح جميع المؤسسات الوطنية بإعتماد المعايير الدولية وسن التشريعات اللازمة لذلك بهدف تجنب مظاهر تواتر جرائم الفساد المالي.
- ضرورة التحصين الجزائي لواجبي المحافظة على السرّ المهني والإبلاغ عن جرائم الفساد عبر جزاءات غير سالبة للحرية في إطار الحث على المبادرة بالتبليغ عن هذه الجرائم من خلال إدراج مفاهيم التدابير الإحتياطية "les mesures de sureté" عند عدم التبليغ (التنبيه، الشطب، التوبيخ، العزل...) على غرار القانونين المغربي والجزائري.
- إحداث وتكريس مبدأ المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي.
- تكريس مبدأ المسؤولية الجزائية عن فعل الغير.
- إدراج العقاب الجزائي في ارتكاب جرائم العرقلة "délits d'entrave et d'obstacle".
- تنظيم المؤسسات القضائية والرقابية بشكل يضمن حيادها واستقلاليتها.
- إحداث هيكل للتعاون في مجال مكافحة الفساد على الصعيدين الإقليمي والدولي.
- تكريس مبادئ الشفافية والنزاهة والحوكمة الرشيدة وفق المعايير الدولية داخل المؤسسات المهنية والإدارية .
- مواصلة الضغط الدبلوماسي وتعزيز التعاون الدولي.

- نشر ثقافة التصدي للفساد وواجب الإبلاغ عن جرائم الفساد عبر التحسيس بالحوارات الوطنية وتكوين مختلف مكونات المجتمع المدني.
- التعريف بالهيكل المختصة في مجال مكافحة الفساد للعموم بغية التواصل معهم والتعاون للمساعدة على كشف الحقائق.
- التأكيد على أهمية دور المجتمع المدني بكافة أطيافه في معاضدة مجهود الدولة في إسترجاع الأموال المنهوبة وتشريكه في وضع إستراتيجية وطنية متكاملة تهدف للحدّ من ظاهرة الفساد واسترجاع الأموال المنهوبة.
- تفعيل دور المجتمع المدني بالخارج للضغط على حكوماتهم للتعجيل بإجراءات إسترجاع الأموال المنهوبة وذلك عبر التنسيق مع مكونات المجتمع المدني الوطني.
- دعوة مختلف وسائل الإعلام لتحسيس المجتمع المدني بخطورة جرائم الفساد وبأهمية دوره في التصدي لها والكشف عنه والضغط على المجتمع الدولي في تسريع إسترجاع الأموال المنهوبة في ظلّ قصور التشريعات الدولية والتعاون الدولي.
- وجوب أن تشمل الإنابات الدولية الأدلة الحقيقية المعتمدة لاسترجاع المال المنهوب وتحقيق الربط القانوني بينها وبين من استولى على ذلك المال والطرق المعتمدة لاثبات أن المال المنهوب هو كسب غير مشروع.
- اعتماد أليات وخبرات قانونية متخصصة في مجال الفساد المالي وإقتراح إحداث مرصد وطني يقوم بتجميع المعلومات المتعلقة بجرائم الفساد المالي.

\*\*\*