تقرير

# مرسوم "الصلح الجزائي"

## بين النص الأصلي ومشروع التعديل

مرصد رقابة

تونس في 17 جانفي 2024

تقرير

# مرسوم "الصلح الجزائي"

## بين النص الأصلي ومشروع التعديل

## مرصد رقابة

تونس، في 17 جانفي 2024

## الملخص التنفيذي

يعرض اليوم مشروع القانون المتعلق بتنقيح المرسوم عدد 13 لسنة 2022 المؤرخ في 20 مارس 2022 والمتعلق بالصلح الجزائي وتوظيف عائداته على مصادقة المجلس النيابي، في ظل غياب كامل لأي نقاش مجتمعي حول هذا المشروع. ويأتي عرض مشروع التنقيح بعد انتهاء أعمال اللّجنة الوطنية للصلح الجزائي بتاريخ 12 نوفمبر 2023، دون أن يتم إصدار أي تقرير ختامي لأعمالها، ودون أن يتم اعلام الرأي العام بنتائج سنة من دراسة ملفات الصلح والتفاوض مع المعنيين به، وبعدد الملفات المقدمة وعدد اتفاقيات الصلح الوقتية أو النهائية المنجزة، والمبالغ التي تم تحصيلها لصالح الدولة التونسية في إطار تلك الاتفاقيات، ناهيك عن المشاريع التي تم الاتفاق بشأن انجازها من طرف المعنيين بالصلح وفقا لأحكام المرسوم.

مرصد رقابة الذي يتابع أعمال اللّجنة الوطنية للصلح الجزائي منذ تأسيسها، وسبق له أن راسلها لتقديم توضيحات في ملفات تعهدت بها، ولطلب النفاذ إلى معلومات تهم الرأي العام، درس فحوى التنقيحات المقترحة في نص القانون. وتبين له إنها لم تغيّر فلسفة المرسوم التي تتعارض مع بعض المبادئ الدستورية ومع القواعد الأساسية للعدالة الانتقالية، ولا تتوفر فيها ضمانات الشفافية والموضوعية.

كما أن التنقيحات لم تعالج اشكاليات حقيقية في المرسوم الأصلي مثل اشكالية قصر الآجال التي تجعل من الوصول إلى اتفاقيات صلح وتنفيذها بشكل دقيق وعادل مهمة شبه مستحيلة خاصة وأن أغلب ملفات الصلح كبيرة ومعقدة.

وواضح أن فكرة الاستعجال في تحصيل الموارد هي أهم العراقيل التي أثرت على طريقة كتابة النص والإجراءات المتبعة. حيث تبين لنا أن الهدف شبه المعلن من التعديل هو المزيد من الضغط على المعنيين المفترضين بالصلح الجزائي للتقدم "طوعا" بمطالب الصلح والتفاوض حول مبالغ أرفع. ولكن يبدو أن أثر التنقيح سيكون عكسيا، حيث تم تشديد صيغ الصلح التي تتفاوض بشأنها اللجنة مع المعني بالصلح والمنصوص عليها بالفصل 25 من المرسوم، بشكل سيجعل من إمكانية الصلح مع المعنيين بمبالغ مالية كبيرة صعبة جدا.

كما أثار التقرير اشكاليات عديدة تثيرها التنقيحات المقترحة، وتمس من فعالية ونجاعة وعدالة عملية الصلح الجزائي. كما أثار بعض الأخطار التي تحف بالمسار ويمكن أن تلقي بظلالها على الوضع الاقتصادي في البلاد إذا لم يتم تدارك النواقص.

وأكد التقرير على غرابة وخطورة إقحام مجلس الأمن القومي في مشروع الصلح وإعطائه إمكانية القبول والرفض والترفيع. باعتبار أن ذلك الأمر يتجاوز صلاحياته وفق الأمر المحدث له، ويتجاوز

اختصاصات مكونات المجلس ويدخلها في أمور نسبية وتقييمية دون معايير واضحة بخصوص ملفات أشخاص محالين للصلح الجزائي أصلا بسبب جنوحهم لشراء الذمم والولاءات والرشوة والمحسوبية لتحقيق مصالحهم.

ويهدف المرصد من خلال هذا التقرير إلى التنبيه إلى مواطن الخلل الموجودة في المرسوم الأصلي وفي مقترحات التنقيح. ويدعو إلى إعادة نظر جذرية حتى يكون هذا القانون خاليا من الإخلالات ويتحقق فيه هدف استعادة أموال التونسيين المنهوبة مع الحفاظ على دولة القانون والمؤسسات.

## مقدمة:

1. يعاني مشروع "الصلح الجزائي" صعوبات كبيرة منذ طرحة كفكرة منذ سنة 2012 من طرف استاذ القانون الدستوري آنذاك قيس سعيد[1]. حيث لاقى كثيرا من الانتقادات نجمت أساسا على عدم وضوح المشروع[2] وآلياته وصعوباته العملية. خاصة مع إرث التجربة المتعثرة للعدالة الانتقالية فيما يخص عمل "لجنة التحكيم والمصالحة" والجدل السابق الذي نجم عن مشروع المصالحة الاقتصادية[3].

2. تم تنزيل فكرة الصلح الجزائي بصفة رسمية في المرسوم عدد 13 لسنة 2022 المؤرخ في 20 مارس 2022 والمتعلق بالصلح الجزائي وتوظيف عائداته، والذي تضمن 51 فصلا، تعلقت بإجراءات الصلح مع الدولة والمشمولين بالصلح واللجنة الوطنية للصلح الجزائي وتركيبتها وآليات عملها، وكذلك بتوظيف العائدات المالية للصلح الجزائي وتنفيذ الصلح الجزائي وآثاره وبلجنة متابعة تنفيذ اتفاقيات الصلح وإنجاز المشاريع بالجهات واللجان الجهوية المرتبطة بها.

3. صدر إثر ذلك الأمر عدد 812 لسنة 2022 المؤرخ في 11 نوفمبر 2022 المتعلق بتسمية أعضاء اللّجنة الوطنية للصلح الجزائي ومقررها. وأدى الأعضاء المسمّون اليمين يوم 7 ديسمبر 2022 في موكب أشرف عليه رئيس الجمهورية. ولكن أعمال اللجنة انطلقت بشكل متعثر، وهو ما نتج عنه إعفاء رئيسها إثر زيارة رئيس الدولة الى مقرها في 16 مارس 2023، أعلن فيها الرئيس: "'بعد انطلاق اللجنة في العمل لم أر شيئا تحقق على الاطلاق ... الاموال موجودة، الى جانب استعداد من نهبوا الاموال لإجراء الصلح ولديكم كافة المؤيدات... شهران في تحديد النظام الداخلي وبعده لا شيء ... التراخي والتخفي وراء النصوص والانظمة غير مقبول بالمرة... من تخلف عن القيام بواجبه

---

[1] - تضمن المقال التالي ملخصا لأهم المراحل التي مرت بها مشروع الصلح الجزائي: و.ا.ت،" الصلح الجزائي: من مقترح مرسوم قدم للسلطة في 2012 إلى مشروع قانون معروض على البرلمان في 2024"، موقع وكالة تونس إفريقيا للأنباء، 16-01-2024، tap.info.tn/ar/Portal-AR-أهم-الأحداث-الوطنية/17026131-الصلح-الجزائي-من تاريخ الاطلاع: 16-01-2024.

[2] - رفض المجلس الأعلى للقضاء السابق، إبداء الرأي في مشروع المرسوم الخاص بالصلح الجزائي مع المتورطين في الجرائم الاقتصادية والمالية الصلح الجزائي المقترح من قبل رئيس الجمهورية، والمحال عن طريق وزيرة العدل على المجلس المذكور في ديسمبر 2021. والذي كان رفضا من حيث الشكل على أنه تعرض إلى مسائل مضمونية. حيث اعتبر المجلس آنذاك أن النص جاء بآلية قانونية جديدة ومستحدثة في المنظومة القانونية والقضائية الوطنية، تتمثل في العدالة التصالحية والتي اعتبر انها "تنم عن خيار تشريعي جديد، قائم على اعتماد المصالحة كأحد الطرق الودية البديلة لفض النزاعات الجنائية" وأن "اعتماد هذه الطرق في فض النزاعات يعد إصلاحا جوهريا طال القضاء وإجراءات التقاضي وأسند للقاضي دورا جديدا" لا تستوعبه أحكام دستور 2014.

[3] - قانون أساسي عدد 62 لسنة 2017 مؤرخ في 24 أكتوبر 2017 يتعلق بالمصالحة في المجال الإداري.

يتحمل المسؤولية"[4]. وبعد ذلك، تم استيفاء مدة الستة الأشهر الأولى دون نتيجة تذكر. صدر إثر ذلك أمر رئاسي يتعلق بتجديد عضوية باللجنة الوطنية للصلح الجزائي لمدة ستة أشهر ابتداء من 11 ماي 2023[5].

4. يوم 12 نوفمبر 2023 انتهت الآجال القانونيّة الّتي وضعها مرسوم الصلح الجزائي لأعمال اللجنة. ولم تنشر اللجنة للرأي العام أي تقرير بخصوص نتائج عملها، ومدى تحقيق الأهداف التي رُسمت لها، وكذلك المعطيات المتعلقة بميزانيتها التشغيلية ومقدار التكاليف التي صرفتها من المال العام.

5. في غياب معطيات رسمية، تحصل مرصد رقابة على شهادة لم يتسن لنا التأكد منها من الجهات المعنية، تؤكد أنه تم إبرام الصلح مع 14 شخصا من ضمن 180 مطلب ورد خلال سنة من تاريخ إحداث اللجنة، بعائدات قدرت ب 26 مليون دينار. بينما بقي 39 مطلبا استكملت في شأنهم كل الاختبارات والإجراءات، حسب المصدر ذاته، في انتظار استكمال ابرام الصلح. وتناهز فيها قيمة الصلح 230 مليون دينار. وحسب المصدر، فقد رفعت اللجنة تقريرها إلى رئيس الجمهورية ولم تتلق ردا إلى حد استكمال أعمالها.

6. في ظل هذه الوضعية، تقدمت رئاسة الجمهورية بمبادرة تشريعية لتعديل مرسوم الصلح الجزائي، وردت على مجلس نواب الشعب بتاريخ 29 ديسمبر 2023، مع استعجال النظر. وأحال مكتب المجلس المنعقد بتاريخ 3 جانفي 2024 مشروع القانون إلى أنظار لجنة التشريع العام، التي نظرت فيه خلال ثلاث جلسات للنقاش، مع الاستماع فقط إلى جهة المبادرة، وأحالته مجددا إلى مكتب المجلس الذي حدد له جلسة عامة بتاريخ الثلاثاء 16 جانفي 2024 للمصادقة عليه.

7. هذا الاستعجال الشديد في تنقيح مرسوم الصلح الجزائي، وما سبقه من ارتجال شديد وارتباك في الأعمال وغياب للنتائج طيلة السنة المنقضية، يطرح تساؤلات حول جدوى ومردودية الصلح الجزائي من خلال النص الأصلي للمرسوم ومشروع التعديل.

---

[4]- موقع تونس الرقمية، سياسة، سعيد غاضبا في مقر لجنة الصلح الجزائي: لم أر شيئا تحقق على الاطلاق، تاريخ الاطلاع 15-01-2024

[5] الا ذاعة الوطنية- صدور امر رئاسي يتعلق بتجديد عضوية باللجنة الوطنية للصلح الجزائي لمدة 6 اشهر ابتداء من 11 ماي 2023

## مرجعية الصلح الجزائي ونقائص النص الأصلي:

8. يتفق مرسوم الصلح الجزائي مع المقاربة التي تضمنها مشروع قانون المصالحة الاقتصادية في عهد الرئيس الباجي قائد السبسي[6]. حيث يتفق مع الهدف المعلن في "فكرة تسوية وضعية المتورطين في قضايا الفساد بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتشجيع الاستثمار"[7]. هذه الفكرة تتعارض مع قاعدة أساسية في **العدالة الانتقالية** وهي **كشف الحقيقة** لضمان عدم تكرار الأفعال موضوع المصالحة، والاستفادة من تجارب الماضي، وضمان قدر من الموضوعية في معالجة الملفات، للخروج من منطق الابتزاز أو الاعتباطية في معالجة الملفات.

9. إن **غياب معطيات دقيقة عن المعنيين بالصلح** وعن **عدد الملفات المودعة** لا يخدم هذه المبادئ. إضافة الى الصورة السلبية من **عدم احترام مبدا المواجهة وحقوق الدفاع**. خاصة إذا تعلق الامر بملفات لم ينظر فيها القضاء أو لم تكتمل بشأنها التحقيقات اللازمة.

10. لكن في المقابل فإننا لاحظنا ما شاب العدالة الانتقالية من انتكاسة خاصة في مجال الصلح المالي حيث "أثارت **ملفات الصلح** التي عقدتها **هيئة الحقيقة والكرامة** الكثير من الانتقادات، والشبهات وهي اليوم محلّ تتبع قضائي. فلجنة التحكيم والمصالحة التي اختصت في مطالب الصلح في ملفات الفساد لأشخاص ثبت تورطهم بالقانون، وجدوا في العدالة الانتقالية طوقا للنجاة من التتبّعات من خلال بعض التنازلات"[8]. كما تعثر تنفيذ بنود **التحكيم والمصالحة** لهيئة الحقيقة والكرامة، والتي قدرت قيمتها بما يقارب **746 مليون دينار**.

11. يبدو أن التقديرات حول جدوى مشروع الصلح الجزائي بُنيت على ما ورد في تقرير "لجنة تقصي الحقائق حول الرشوة والفساد" [9]. فربما ساد الاعتقاد أنه يكفي أن تتصل لجنة الصلح الجزائي بقائمة

---

[6] طرح الرئيس الباجي قائد السبسي في جويلية 2015 مشروع قانون للمصالحة مع متورطين في جرائم فساد مالي، لا سيما رجال أعمال، وإعفائهم من الملاحقة القضائية شرط إرجاع الأموال المنهوبة. ولكن حصلت احتجاجات كبرى حول مشروع القانون مما اضطر الرئيس إلى تغيير إسمه وتقليص بعض أبعاده وصار اسمه قانون المصالحة الادارية وهذا رابطه . https://legislation-securite.tn/ar/law/56442

[7] - (أسماء سلايمية، "الصلح الجزائي: آلية قديمة لبناء جديد"، المفكرة القانونية التونسية، 17-02-2022، The Legal Agenda | المفكرة القانونية (legal-agenda.com)، تاريخ الاطلاع 15-01-2024.

[8] - جريدة الصباح، العدالة الانتقالية، "شوكة في خاصرة" الصلح الجزائي !، 25 جانفي 2023، جريدة الصباح نيوز - العدالة الانتقالية "شوكة في خاصرة " الصلح الجزائي(assabahnews.tn) !، تاريخ الاطلاع 05-01-2024.

[9] وثيقة التقرير النهائي للجنة تقصي الحقائق حول الرشوة والفسلد

الأسماء المشمولة بالتقرير المذكور أو التي تتعهد بها تلقائيا، وبالأسماء التي تتقدم لطلب الصلح، ليقع البدء في الإجراءات وحل مختلف الإشكاليات في أشهر معدودة تدخل إثرها مبالغ مالية طائلة للدولة. لكن "اصطدمت اللجنة بنفس العقبات التي لقيتها مختلف اللجان والهيئات والدوائر القضائية التي تعاملت مع القضايا ذات الصلة بالفساد"[10]. ويعني ذلك العمل على ملفات منقوصة أو معقدة، وضرورة اللجوء الى اختبارات مختلفة، وبطء تفاعل الجهات المعنية في توفير المعطيات والمعلومات اللازمة، ومجابهة نفوذ المعنيين في الادارة، أو تغير وضعيات المعنيين بسبب الوفاة أو السفر أو التبرئة القضائية أو التفويت بطرق شتى في المكاسب.

12. لعل هذا ما يفسر الفصل 21 من المرسوم الأصلي الذي تضمن تكفل "اللجنة الوطنية للصلح الجزائي بضبط قائمة المعنيين بالصلح من أجل الأفعال المرتكبة قبل سنة 2011 وإلى حد تاريخ نشر هذا المرسوم بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية، وتتولى دعوتهم إلى إيداع مطلب في الصلح في أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ دعوتهم." ولكن لم يقع الحديث عن هذه **القائمة** ولم يصل إلى حد علمنا إعدادها. مما يعني الاعتماد أساسا على **التقدم التلقائي** لطالب الصلح. **ومن الواضح أن** غياب قائمة المعنيين بالصلح يُضعف من شروط نجاح عملية الصلح ومردوديتها. وعدم نشرها، إن وجدت، يتناقض مع هذا الهدف، كما إنه يتناقض مع مبادئ الشفافية والموضوعية.

13. سواء تعلق الأمر بالتعهد التلقائي أو بتقدم المعنيين بطلب الصلح فإن اللجنة لم تتمكن من تجميع المعطيات بما يكفي نظرا لعامل الوقت وعدم التنسيق الكافي وفق الآليات المتاحة، ونذكر على سبيل المثال حالة "قضية فسفاط قفصة"، على إثر خروج محامي المعنيين بالملف وتصريحه بالمبلغ الذي حدده الخبراء المكلفون من قبل اللجنة، في حين أن مرصد رقابة كان وراء الشكاية التي كانت منطلقا لإثارة التتبعات، لدى القطب القضائي الاقتصادي والمالي بتاريخ 28 جويلية 2020 والمضمنة تحت عدد 2020/1901. وقد تم تفكيك هذه الشكاية إلى أربعة ملفات تعهدت بالبحث فيها الفرقة المركزية الرابعة لمكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية بالحرس الوطني بالعوينة. بدا من تصريحات المحامي أنها تتعلق بقضية واحدة. لذلك قام المرصد بمراسلة اللجنة للفت نظرها إلى ذلك مطالبا أعضاءها باستعمال الوسائل الاستقرائية والاستقصائية المختلفة تبعا لما أتيح لها من سلطات.

---

10 - محمد رامي عبد المولى " **الصلح الجزائي: السقوف العالية والخزائن الخالية، موقع نواة، 13 سبتمبر 2023.** الصلح الجزائي: السقوف العالية والخزائن الخالية – Nawaat تاريخ الاطلاع 05-01-2024.

14. في نفس السياق وبغرض تسهيل تجميع المعطيات من طرف اللجنة صدر منشور رئيس الحكومة عدد 09 لسنة 2023 مؤرخ في 10 مارس 2023 حول تمكين اللجنة الوطنية للصلح الجزائي من الملفات المتعلقة بالجرائم المعنية بمرسوم الصلح الجزائي. وقد تضمن المنشور التذكير بضرورة مد اللجنة بالملفات والمعطيات التي تطلبها، كما أضاف مطالبة مختلف الهياكل العمومية " إحالة الملفات المتعهدة بها قانونا والتي لها علاقة بالأفعال والأعمال والممارسات" المعنية بالمرسوم. ولا يوجد صدى لمثل هذا التعاون التلقائي من الهياكل العمومية بالنظر إلى حجم الملفات التي تعهدت بها اللجنة.

15. يبدو النص غامضا في خصوص بعض الفئات المعنية بالصلح ومن بينهم الأشخاص المشمولون بتتبعات لدى الدوائر القضائية المتخصصة في العدالة الانتقالية، أو الذين صدرت في شأنهم قرارات تحكيمية. أما في خصوص الأشخاص الذين لم يقع تتبعهم بسبب الانتهاكات التي تحصلوا بموجبها على منافع أو انقضت في خصوصهم الدعوى العمومية لأي سبب من الأسباب أو المشمولين بأحكام اتصل بها القضاء، فإن المرسوم لم يحدد الآلية الممكنة لتتبعهم في حال رفضوا الصلح في حالة التعهد التلقائي من لجنة الصلح.

16. كما إنه لم يرشح ما يفيد الجدية في تطبيق مقتضيات الفقرة الثانية من الفصل 3 من المرسوم التي تشمل " كل شخص مادي ومعنوي لم تستكمل في شأنه إجراءات مصادرة أمواله واسترجاعها من الخارج طبق ما اقتضته أحكام المرسوم عدد 13 لسنة 2011 المؤرخ في 14 مارس 2011 كما تم تنقيحه بالمرسوم عدد 47 لسنة 2011 المؤرخ في 31 ماي 2011". وهي تتعلق بمن "قد يثبت حصولهم على أموال منقولة أو عقارية أو حقوق" جراء علاقتهم بقائمة الأشخاص الواردة بمرسوم المصادرة.

17. من بين العيوب الأساسية في مرسوم الصلح الجزائي مسألة **قصر الآجال**. فالآجال الواردة في المرسوم لتنظيم بعض الاجراءات والاعمال تعد غير معقولة، ضرورة انها ضيقة جدّا بما يجعلها شبه مستحيلة. حيث ينص الفصل 22 على أجل 7 أيام لإعداد ملفات وأوراق من بعض الادارات. وينص الفصل 24 على أجل 20 يوما لإنهاء الخبراء أعمالهم. كما ينص الفصل 27 على أجل 4 أشهر للبت في ملفات الصلح من قبل اللجنة الوطنية، وهو الفصل 25 جديد في مشروع التعديل[11]. خاصة وأن

[11] - أحمد صواب:" قراءة نقدية لمرسوم الصلح الجزائي"، جريدة المغرب، 01-04-2022، جريدة المغرب | المغرب (lemaghreb.tn). تاريخ الاطلاع: 15-01-2014.

أغلب ملفات الصلح كبيرة ومعقدة، وقد تحتاج الى العودة الى ملفات قضائية وادارية منذ فترة ما قبل الثورة.

18. يلاحظ أيضا الإمعان في **المساس بحقوق الدفاع ومبادئ الشفافية** في حدّها الأدنى. فلم تعدّ اللجنة أي **دليل إجراءات** لضمان الانسيابية في أعمالها وإضفاء الموضوعية اللازمة. كما أن المرسوم الأصلي ومقترح التعديل "لم ينص على أي **تقرير دوري** لنشاطها أو **ختامي** عند نهاية أعمالها، وهو أمر غير مألوف"[12]. إضافة إلى ذلك فإن الفصل 15، الذي لم يتم اقتراح تعديله، يخرق حق الدفاع بمجرد **عدم تمكين المعني بالصلح من الاطلاع على الملف**.

19. وبالتالي يتبين أن آلية الصلح الجزائي اكتفت بالمردودية المالية على حساب الأهداف الأخرى للمصالحة، مثل استخلاص العبر وإصلاح المؤسسات وكشف منظومات الفساد. ورغم ذلك فإن المردودية المالية تبقى مسألة متعثرة حاليا.

## مشروع التعديل: أي إصلاحات؟

20. يبدو أن فكرة الاستعجال في تحصيل الموارد هي أهم العراقيل التي أثرت على طريقة كتابة النص والإجراءات المتبعة. لذلك تقدمت رئاسة الجمهورية بمشروع قانون يتعلق بتنقيح المرسوم عدد 13 لسنة 2022 المؤرخ في 20 مارس 2022 المتعلق بالصلح الجزائي وتوظيف عائداته. وقد طلبت جهة المبادرة استعجال النظر فيه أما المجلس النيابي مما جعله لا يحظى بالوقت الكافي للدراسة. حيث عقدت لجنة التشريع العام ثلاث جلسات للنقاش في المشروع ولم تقم بالاستماعات الكافية للنظر في مشروع تنقيح المرسوم. حيث لم تستمع إلا إلى جهة المبادرة وناقشت القانون وصوتت عليه فصلا فصلا دون الاستماع إلى أي طرف آخر مثل أعضاء اللجنة المنتهية أعمالها أو مختصين في القانون أو المنظمات أو جمعيات. كما إن اللجنة لم تحدث تغييرات جوهرية على مشروع التعديل واكتفت بإضافات تقنية وشكلية في الأغلب.

21. تم إلغاء تحديد مدة عمل لجنة الصلح الجزائي في الفصل 7 جديد من مشروع القانون، مع التنصيص أن **مدة الأعمال تحدد بأمر**، بعد أن كانت المدة محددة في للفصل الثامن من المرسوم عبر

---

12 - أحمد صواب:" قراءة نقدية لمرسوم الصلح الجزائي"، جريدة المغرب، 01-04-2022، جريدة المغرب | المغرب (lemaghreb.tn). تاريخ الاطلاع: 15-01-2014.

تحديد مدة تسمية أعضاء اللجنة بستة أشهر قابلة للتمديد مرة واحدة. وهو ما ينبئ بنية إطالة أمد أعمال اللجنة إلى مدة غير معلومة.

22. من خلال الاطلاع على مشروع تعديل مرسوم الصلح الجزائي ووفق النسخة المعدلة من قبل لجنة التشريع العام، فإن الهدف شبه المعلن من التعديل كان **المزيد من الضغط على المعنيين المفترضين بالصلح الجزائي** للتقدم **"طوعا" بمطالب الصلح والتفاوض حول مبالغ أرفع**. ولكن يبدو أن أثر التنقيح سيكون عكسيا، حيث تم تشديد صيغ الصلح التي تتفاوض بشأنها اللجنة مع المعني بالصلح والمنصوص عليها بالفصل 25 من المرسوم.

23. تضمن الفصل 25 جديد من مشروع التنقيح وجوب عرض اللجنة على طالب الصلح لعدد من الامكانيات للتفاوض حولها: إما دفع كامل المبالغ المالية المستوجبة فورا في إطار صلح نهائي، أو دفع نصف المبلغ ضمن صلح وقتي مع الالتزام بدفع النصف المتبقي في أجل لا يتجاوز 3 أشهر (رفعتها لجنة التشريع العام إلى 6 أشهر)، أو صلح وقتي يتضمن دفع نصف المبالغ المالية المستوجب دفعها على الأقل وإنجاز إما مشروع أو مشاريع في حدود المبالغ المطالب بدفعها. وبهذا التنقيح، تصبح **إمكانية الصلح مع المعنيين بمبالغ مالية كبيرة صعبة** بالنظر لاستحالة توفير السيولة اللازمة في تلك المدة الوجيزة. فهي مدة لا تكفي حتى للتفويت في بعض العقارات بالبيع لتوفير جزء من قيمة الصلح. وتزداد الصعوبة أكثر لو تطلب الأمر بيع شركات أو أسهم في شركات، بالنسبة لأصحاب الملفات الكبيرة. حيث أن الأمر يحتاج لإجراءات معقدة ولوقت طويل للبيع بسعر مناسب، خاصة في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة.

24. من الملاحظ أن أغلب المعنيين بالصلح هم من كبار الفاعلين الاقتصاديين وبعضهم يدير كيانات اقتصادية متشعبة وقديمة، وقد تتسبب أي اجراءات مستعجلة في احداث اضطرابات في السوق والتأثير على الدورة الاقتصادية وسوق الشغل باعتبار ارتباط عشرات الشركات بالمجموعات الكبرى. لذا كان يفترض أن ينص القانون على أن تضع الدولة يدها على الأملاك تحفظيا كضمان إلى حين إتمام الصلح. ويحدد آجالا معقولة، يمكن أن تمتد لسنوات في المبالغ الكبيرة، مع جدول خلاص عقلاني. لأنه ليس من مصلحة الدولة انهيار النسيج الاقتصادي.

25. لعل أهم المسائل الإشكالية في مشروع التعديل ما تضمنه الفصل 26 (جديد) من عرض مشروع الصلح على **مجلس الامن القومي** "للبت فيه بالإقرار أو الرفض أو الترفيع في المبالغ المالية الواجب دفعها أو تعديل المشروع أو المشاريع المستوجب إنجازها". ويعد هذا **الأمر مستغربا وخطيرا**، حيث إن إقحام مجلس الأمن القومي في مشروع الصلح وإعطائه إمكانية القبول والرفض والترفيع **يتجاوز صلاحياته** وفق الأمر المحدث له[13]. كما إن نظر مجلس الامن القومي في ملفات فردية في مسائل مالية **يتجاوز اختصاصات مكونات المجلس، التي لا تملك بالضرورة معرفة بمسائل الاقتصاد والأعمال والمالية**، ويدمجها في مسائل تقييمية نسبية دون معايير واضحة. مع خطورة التعاطي مع ملفات أشخاص معروفين بجنوحهم إلى محاولة شراء الذمم والولاءات والرشوة والمحسوبية لتحقيق مصالحهم. وهو أصلا سبب اتهامهم بالمخالفات والفساد وخضوعهم لقانون الصلح الجزائي. كل هذا قد يمس **من مصداقية المجلس** في حد ذاته ومكوناته، ويشغله عن المسائل الاستراتيجية التي لا تمنعه مثلا من النظر في ملف الصلح الجزائي عموما وليس في تفاصيل الملفات الفردية.

26. وحيث كان يخشى من صلاحية التعهد التلقائي للجنة الوطنية للصلح الجزائي، انفرادها بسلطة تقديرية واسعة ومطلقة لفرض الصلح الجزائي وما يمكن أن يترتب عن ذلك من عدم الموضوعية والابتزاز والانتقائية، فإن ذلك يتدعّم **بعدم فتح الباب للطعن** في قرار اللجنة أو قرار مجلس الامن القومي. حيث زاد نواب المجلس ضمن التعديلات التي أقرّت من اللجنة على المشروع، **عدم خضوع قرارات مجلس الامن القومي للطعن بتجاوز السلطة** أو لأي شكل من أشكال الطعن مطلقا.

27. نشير كذلك إلى أن الحالة الواردة بالفصل 37 جديد المتعلقة بصور استئناف التتبع الجزائي أو المحاكمة أو تنفيذ العقاب، مجحفة باعتبارها تؤدي إلى **الانتقال الآلي للأموال المؤمنة إلى الدولة**. وهي **تستبق المسار القضائي وتسبق نتيجته**، في حين أنه من المفترض أنه سيحسم وضعية طالب الصلح بعد فشل مساره. أما النتيجة الواردة بالفقرة الأخيرة من نفس الفصل فهي تتعلق **بمصادرة أملاك** طالب الصلح وقرينه وأصوله وفروعه في حالة الفرار. وقد تم تعديل هذه الفقرة من طرف لجنة التشريع العام في المجلس النيابي بإضافة **"إخوته"** و**"أصهاره"**. وبعبارة غير واضحة تتحدث عن انتقال الملكية بصفة مباشرة أو غير مباشرة. مما يخالف بوضوح مبدأ **شخصية العقوبة الجنائية** ويؤدي إلى **التعسف**.

---

[13] الأمر الحكومي عدد 70 لسنة 2017 المؤرخ في 19 جانفي 2017 المتعلق بمجلس الأمن القومي https://legislation-securite.tn/ar/law/55165

خاصة وأن النص لا يستثني من أملاك الأقارب المعنية بالمصادرة تلك التي وقع تكوينها بطريقة شخصية أو قبل تاريخ المخالفات المنسوبة للمشمول بالصلح الجزائي.

28. الاشارة إلى خيار مصادرة الأملاك لم يكن مرفوقا بأي توضيح بخصوص التصرف في الأملاك المصادرة لاحقا. وتجربة المصادرة التي تمت بعد الثورة، فيها استخلاصات كبيرة من الواجب الاستفادة منها وعدم استسهال عملية المصادرة. لأن الكثير من الشركات التي كانت مربحة تحولت بعد المصادرة إلى شركات خاسرة. وبعضها أفلس. والبعض الآخر أصبح عبئا على الدولة، مثل بعض المصانع والضيعات الفلاحية ودار الصباح وشمس اف ام. وغيرها. بحيث أصبحت الدولة تدفع من المالية العمومية الأجور والمصاريف.

29. بخصوص طبيعة المشاريع التي تمولها عائدات الصلح الجزائي المفترضة، تم في الفصل 30 جديد من مشروع القانون إلغاء إمكانية تخصيص نسبة لفائدة الجماعات المحلية بغاية المساهمة في رأس مال مؤسسات محلية أو جهوية تأخذ شكل شركات ذات صبغة استثمارية أو تجارية. وتم الإبقاء فقط على تخصيص نسبة 20% كاملة للمساهمة في رأس مال الشركات ذات الصبغة الأهلية، مما يبعث على التساؤل حول سبب ذلك، إن كان متعلقا بسبب **خفض التوقعات** من المردود المالي للصلح الجزائي، أو هو الرغبة في دفع **تجربة الشركات الاهلية** لإنجاحها على حساب مساهمة الجماعات المحلية في مشاريع مختلفة.

30. حسبما يبدو من مداولات صياغة مشروع القانون المنقح لمرسوم الصلح الجزائي، فإن القانون الجديد سينطبق بصفة فورية على المعنيين بملفات الصلح التي لم يتم البت فيها. كما إنه لم يتضمن أحكاما انتقالية في خصوصهم تنص على حلول للتأخير الناجم عن تطبيق النص الاصلي للمرسوم، وعدم تحميلها لطالبي الصلح، رغم المبالغ الهامة وغير الاعتيادية، التي تم دفعها في خصوص أجرة الخبراء. كما لم يتم توضيح الأحكام الخاصة بمن شرعوا في اجراءات الصلح الوقتي وفق النص الاصلي للمرسوم وتم الاتفاق معهم على دفع مبالغ وانجاز مشاريع وتم تعليق الاجراءات القضائية بشأنهم، وعما يمكن أن ينجر من التطبيق الفوري لمقتضيات التعديل في شأن ملفاتهم.

# الخاتمة

على الرغم من الاقتناع الكامل لمرصد رقابة بضرورة استرجاع أموال التونسيين التي استفادت منها لوبيات الفساد وعديد الأشخاص النافذين من مستثمرين ورجال أعمال ومسؤولين خلال الفترات السابقة قبل الثورة وبعدها، خاصة بعد فشل مسار التحكيم والمصالحة لهيئة الحقيقة والكرامة، فإن مرصد رقابة يعتبر أن مسار الصلح الجزائي الذي انطلق عبر المرسوم عدد 13 لسنة 2022 وسيتم تجديده عبر مشروع القانون المعروض على مصادقة المجلس، لا تتوفر فيه كل شروط الشفافية والموضوعية والجدية. وأن هذا المشروع يحمل في طياته أخطارا كثيرة، وينحرف بالأهداف المأمولة من العدالة الانتقالية. أي استعادة الأموال المكتسبة باطلا على حساب المجموعة الوطنية، وكشف الحقيقة، وتحميل المسؤوليات واعتذار المتورطين والتعويض للمتضررين. كما يمكن أن يتحول إلى أداة لابتزاز بعض رجال الأعمال بوسائل ضغط اعتباطية دون استكمال مسارات التحقيق القضائي ودون احترام حقوق الدفاع. ويعتبر المرصد أن اقحام مجلس الأمن القومي في دراسة ملفات فردية مالية فيه تجاوز لصلاحيات المجلس واختصاصات مكوناته، وفتح أبواب كانت مغلقة للعلاقة بين مسؤولين من المؤسسات الراعية لاستقرار البلاد والشأن المالي للأفراد المدنيين، بما قد يتسبب في المس بمصداقية المجلس وتعطيله عن المسائل الاستراتيجية التي يعنى بها. ومن هذه المنطلقات يعتبر مرصد رقابة أن مشروع القانون يحتاج إلى إعادة نظر جذرية حتى يكون هذا القانون خاليا من الإخلالات ويتحقق فيه هدف استعادة أموال التونسيين المنهوبة مع الحفاظ على دولة القانون والمؤسسات.


**RAQABAH OBSERVATORY**

www.raqabah.org

www.facebook.com/Raqabah1

https://twitter.com/MRaqaba

+216 90 575 000

contact@raqabah.org

65 Rue El Cham, Tunis 1002, Tunisie