الدورة العادية الثانية 2024-2023

الجمهورية التونسيـة

مجلس نواب الشعب
لجنة الحقوق والحريات

محضر جلسة لجنة الحقوق والحريات

عدد 28

- **تاريخ الاجتماع: الثلاثاء 11 جوان 2024**

- **جدول الأعمال:**

- الاستماع إلى ممثّلين عن المجلس البنكي والمالي حول مقترح القانون الأساسي عدد 2023/27 المتعلق بتنظيم عمل الجمعيات

- **الحضور:**

الحاضرون: (06) المعتذرون (04) الغائبون (00)

❖ **افتتاح الجلسة** : الساعة 10 و25 دقيقة.

❖ **رفع الجلســة** : الساعة 12 و30 دقيقة.

❖ أعمال اللجنة:

عقدت لجنة الحقوق والحريات جلسة استماع إلى ممثلين عن المجلس البنكي والمالي حول مقترح القانون الأساسي المتعلّق بتنظيم الجمعيات.

وفي بداية تدخّلهم تولّى الضيوف التعريف بمهام المجلس البنكي والمالي باعتباره جمعية مهنية لا يخضع لقانون الجمعيات، أُحدث بمقتضى الفصل 186 من القانون عدد 48 لسنة 2016 المؤرّخ في 11 جويلية 2016 المتعلّق بالبنوك والمؤسسات المالية، ويتولّى تنظيم المهنة البنكية وتطوير أدائها والدفاع عن مصالح القطاع وتوفير التكوين البنكي، ويقوم بدور الوسيط بين أعضائه من جهة والسلط العمومية والبنك المركزي من جهة أخرى فيما يتعلّق بالمسائل التي تهم المهنة. وأضافوا أن هذا المجلس يظمّ 22 بنكا و9 مؤسّسات ايجار مالي و5 مؤسّسات دفع مالي ومؤسّستين للتخصيم (factoring).

وفي علاقة بمقترح القانون أفادوا أنّ لديهم العديد من الصعوبات المطروحة على المستوى العملي خاصّة مع ارتفاع عدد الحسابات البنكية والمالية الخاصّة بالجمعيات، في علاقة أساسا بإدارة هذه الحسابات ومراقبتها لا سيّما على المستوى العملي، مؤكّدين على الدور المحوري للبنك المركزي في هذا الإطار باعتباره يظمّ كافة المعلومات المتعلّقة بتعاملات الأفراد والشركات، واقترحوا في هذا المجال أن يتمّ بعث هيكل ضمن البنك المركزي يتولّى تجميع كافة المعلومات المتعلّقة بالجمعيات وبخطوط تمويلها. لا سيما وأنه تتمّ إحالة كافة المعلومات المتعلّقة بالجمعيات إلى البنك المركزي.

من ثمّة أوضحوا أن دورهم يتمثل أساسا في تقديم التصريح بالشبهة، وهو أمر من شأنهم أن يعرّضهم لعدّة مشاكل بما أن وجود الشبهة يعني عدم قيامهم بالعناية اللاّزمة المحمولة عليهم لتفادي الأخطاء وهو ما من شانه أن يُعرّضهم لعدد من العقوبات الجزائية والمالية خاصّة مع غياب المعايير المحدّدة لوجود الشبهة. وأكّدوا على ضرورة التنصيص على هيئة تتولّى القيام بالرقابة على الجمعيات.

من جهة أخرى أوضحوا أنه لا يمكن للمجلس البنكي والمالي أن يعلم بكل مصادر التمويل بالنسبة للجمعيات خاصّة إن كانت لها علاقة مع مؤسّسات لا تتعامل مع الدولة التونسية أو مدرجة ضمن القوائم السوداء. وأكّدوا أنّ رئاسة الحكومة هي التي تعطي الموافقة للجمعيات للحصول على التمويل الخارجي، موضحين أنه في صورة عدم اجابة رئاسة الحكومة على طلب التمويل الاجنبي فإنه يُعتبر موافقة ضمنية عليه.

واكّدوا في سياق آخر على ضرورة تسجيل كل الجمعيات بالسجل الوطني للمؤسّسات نظرا لوجود تفاوت بين عدد الجمعيات المسجّلة بالسجل وعدد الجمعيات الموجودة في الواقع والناشطة فعليا.

وفي تفاعلهم اشار أحد الأعضاء إلى أن المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المؤرّخ في 24 سبتمبر 2011 المتعلّق بتنظيم الجمعيات لم يُحدّد طريقة التعامل في صورة وجود شبهة متعلّقة بتمويل الجمعيات وهو ما يدعو إلى التنصيص على معيار محدّد للشبهة، وأضاف أن مرسوم 88 المذكور لا يمكّن من الاطلاع على كافة المعطيات المتعلّقة بالجمعيات وهو ما يبرّر ضرورة وضع قاعدة بيانات بالبنك المركزي حول الجمعيات. كما طالب بتوضيح الاشكال الذي يطرح للبنوك حول فتح حسابات بنكية للجمعيات.

كما تساءل عضو آخر عن القانون الذي يمكن الارتكاز عليه عند وجود شبهة.

وهنا أوضح ممثلو المجلس البنكي والمالي أنه حسب تصوّرهم من الضروري بعث هيكل أو لجنة تابعة للبنك المركزي أو للجنة التحاليل المالية تظمّ وضعية كافة الجمعيات بكل دقّة خاصّة وأن الجمعيات تختلف عن بعضها.

من جهة أخرى أضافوا أن المرسوم عدد 88 المتعلّق بتنظيم الجمعيات يتلامس مباشرة مع عدّة قوانين أخرى من بينها القانون المتعلّق بمكافحة الارهاب ومنع غسل الأموال في الفصل 99 جديد من القانون عدد 9 لسنة 2019 والمنقّح للقانون عدد 26 لسنة 2015، والقانون عدد 52 لسنة 2018 المؤرخ في 29 أكتوبر 2018 والمتعلّق بالسجل الوطني للمؤسّسات.

واقترحوا ضرورة احداث سجلّ للمستفيدين والتنصيص عليه صراحة صلب مقترح هذا القانون، مع تحديد المستفيدين والمموّلين الحقيقيين للجمعيات بدقّة. من جهة أخرى أكّدوا على أهميّة دور البنك المركزي باعتبار أن كل تمويل أجنبي يمرّ ضرورة عبره، خاصّة مع ارتفاع نسبة المخاطر لدى الجمعيات التي تتلقّى تمويلات أجنبية.

اثر ذلك تولّى ممثلو المجلس البنكي والمالي تقديم جملة من الملاحظات والمقترحات حول مقترح القانون منها ما تعلّق بالشكل ومنها ما تعلّق بمضمون الفصول وتتمثّل فيما يلي:

<u>الملاحظات الشكلية:</u>

- إضافة توطئة تحدّد مجال تطبيق القانون والنصوص التي سيتمّ إلغاؤها

- إضافة فصل لتعريف المصطلحات المستعملة في مقترح القانون (الجمعيات الوطنية، الجمعيات الأجنبية، الجمعيات الأمّ، المنظّمات الوطنية والأجنبية، المنظّمات غير الربحية) تفاديا لأي لبس أو غموض في معاني النص.

- إضافة باب جديد ينظّم العمليات المالية للجمعية، العمليات غير المرخّصة والسقف، ويُقترح صدور منشور من البنك المركزي يتولّى تنظيم العلاقة المالية بين الجمعيات والبنوك فيما يخصّ شروط الدخول في علاقة مع الجمعيات والمنظّمات غير الربحية، تصنيف الحسابات، العمليّات المالية والمنتجات (الاستثمارات والاعتمادات والضمانات...) المرخّصة وكذلك الرقابة التي يتعيّن اجراؤها والمستندات الداعمة المطلوب توفيرها بالإضافة إلى التصاريح ذات الصلة.

- إضافة باب جديد لتصنيف الجمعيات ووضع أحكام حسب نوعية النشاط.

<u>الملاحظات المتعلّقة بالفصول:</u>

- تعديل عنوان مقترح القانون كالتالي: قانون أساسي متعلّق بتنظيم الجمعيات

<u>الفصل 2:</u> رفع السن الأدنى المطلوب لتأسيس الجمعية باعتبار أن سن 16 عام لا يسمح بالموافقة على القوائم المالية أو إدارة الجمعية وحسابها.

<u>الفصل 4:</u> في علاقة بالنقطة الخامسة وبالنسبة للتحقق من مصدر الأموال القادمة من دول ليس لديها علاقات ديبلوماسية مع تونس أو من المنظّمات التي تُدافع عن مصالح وسياسات تلك الدول فهو يكون من مسؤولية الجمعيات وتقوم البنوك بالتصريح للجنة التحاليل المالية طبق مقتضيات التشريع الجاري به العمل.

الفصل 9: يقترح إضافة فقرة خامسة إلى الفصل تنصّ على ما يلي:

- "تُقدّم الجمعية وجوبا اثر اعلان الإدارة على شخصيتها القانونية بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية مطلبا للتسجيل بالسجل الوطني للمؤسسات وذلك في أجل أقصاه شهر من الاعلان المذكور."

- إضافة التنصيص على المستفيد الفعلي إذا وُجد والمقصود به أهم مُموّل للجمعية.

- إيداع القوائم المالية المُصادق عليها لتمكين العموم من الاطلاع عليها

الفصل 12: - فيما يخصّ كيفية عمل الحساب البنكي: يقترح اعتماد الصياغة التالية:

" تلتزم الجمعية بفتح حساب رئيسي للإنفاق على أغراضها أو تلقّي أي أموال متعلّقة بها عن طريق هذا الحساب دون غيره. كما يمكنها فتح حسابات خاصّة لأحد برامجها أو لأحد فروعها تكون مخصّصة لمداخيل ومصاريف هذه البرامج أو هذه الفروع. وتُسيّر هذه الحسابات حسب تفويض مالي مسند من الهيئة المديرة للجمعية للرئيس وأمين المال أو أحد الأعضاء وذلك بإمضاء ثُنائي.

- الالزام بفتح حساب بنكي **وحيد** (ضمن النقطة الأولى من الفصل) باعتبار أن تعدّد الحسابات المالية يُصعّب عملية المراقبة والتقصّي. ويُقترح اعتماد الصياغة التالية: " تلتزم الجمعية بفتح حساب بنكي وحيد ولا يُسمح بفتح حساب آخر إلاّ بعد غلق الحساب السابق".

- وردت عبارات هذا الفصل بصفة عامة وغير دقيقة وهو ما يقتضي إضافة تدقيق يضبط الميادين المشمولة برقابة البنك المركزي وتحديد آثار هذه الرقابة وما يترتّب عنها.

- تعديل المطّة الأخيرة كما يلي: " جميع الحسابات المصرفية للجمعيات تكون خاضعة بالكامل لرقابة البنك المركزي مع ضرورة مدّه بنسخ من القوائم المالية للجمعيات المُصادق عليها من قبل مراقبي الحسابات"

الفصل 13: يُقترح ضمن النقطة الثانية من الفصل إضافة إعلام البنك أيضا لأنه مبدئيّا ستكون هذه التمويلات في شكل تحويلات بنكية. ومن الضروري أن يكون للبنك علم بهذه التمويلات للتصدّي لجرائم تبييض الأموال.

الفصل 16: تعرّض الفصل 16 إلى حالات الدمج بالنسبة للجمعيات لكنه لم يُبيّن ما يترتّب عن عملية الدمج على مستوى الحسابات المالية بالبنوك بالنسبة للجمعيات التي قامت بعمليات الدمج

الفصل 18: بالنسبة للنقطة الثالثة من الفصل وفي صورة القيام بتحويل مالي خارجي لفائدة الجمعية دون الحصول على الموافقة المسبقة يُقترح أن يكون التجميد بمقتضى قرار من السّلط المختصّة.

الباب الثالث المتعلّق بالجمعيات الأجنبية: غياب تام لأحكام تتعلّق بتمويل الجمعيات الأجنبية ممّا يتسبّب في مشكلة التعامل مع التمويلات المُتأتية من الخارج لصالح هذه الجمعيات

الباب الرّابع المتعلّق بالحل" والعقوبات: ضرورة التنصيص على كيفية مسك وإدارة الحساب المالي الخاص بالجمعية في صورة الحل القضائي أو الرضائي

<u>الفصل 25</u>: اقتراح تحديد الآثار القانونية المترتّبة عن عدم تسوية الوضع القانوني للجمعيات في غضون سنة من تاريخ صدور القانون كالحلّ أو أي اجراءات أخرى مناسبة.

وإجابة على ملاحظة أحد النواب حول رفض بعض البنوك لفتح حسابات مالية لبعض الجمعيات، أوضح ممثّلو المجلس البنكي والمالي أنّ البنوك لا ترفض بالمرّة فتح حسابات مالية وأنّه في صورة رفض فتح حساب فإن ذلك يعود لعدم استيفاء الملفّ لكامل شروطه وإجراءاته القانونية، أو في صورة عدم تسجيل الجمعية بالسجل الوطني للمؤسّسات.

وفي سياق آخر تساءل أحد الأعضاء عن مدى قيام المجلس البنكي والمالي بالإجراءات المحمولة على عاتقه والمتمثّلة في رفع التقارير المتعلّقة بكافة التمويلات الأجنبية والإعلام بها. وهنا أوضح ممثلو المجلس أن عدد التصاريح بالشبهة التي تمّ رفعها إلى البنك المركزي ولجنة التحاليل المالية هو مرتفع جدّا، وأن المجلس البنكي والمالي يقوم بواجبه ويبذل العناية اللاّزمة في حدود الضوابط التي يعطيها له القانون، مؤكّدين أن البنك المركزي له كافة المعطيات اللاّزمة التي تخوّل له أن تكون له رؤية مكتملة على الملفّات.

وفي ختام جلستها، قرّرت اللجنة مواصلة النظر في مقترح القانون.

رئيسة اللجنة	**مقرّر اللجنة**
هالة جاب الله	**محمد علي**