محضر جلسة لجنة النظام الداخلي والقوانين الانتخابية والقوانين البرلمانية والوظيفة الانتخابية

عـــدد 09

تـــاريخ الاجتماع: يوم الخميس 20 فيفري 2025.

جدول الأعمال:

جلسة مشتركة بين لجنة النظام الداخلي والقوانين الانتخابية والقوانين البرلمانية والوظيفة الانتخابية ولجنة التشريع العام للاستماع إلى كلّ من السادة النواب أصحاب جهة المبادرة وإلى ممثّلي الهيئة الوطنية للمحامين ونقابة القضاة التونسيين وذلك في إطار النظر في مقترح القانون عدد 2025/08 المتعلّق بالعفو العام في جريمة إصدار شيك دون رصيد.

الحـضورات:

	الحاضرون	المعتذرون	المتغيّبون	من غير أعضاء اللجنة
النظام الداخلي	04	03	03	10
التشريع العام	06	04	05	

ساعة افتتـاح الجلسـة: الساعة الواحدة والنصف (**13.30**) ظهرا.

ساعة رفـع الجـلسة: الساعة السادسة (**18.00**) مساء.

I. مــداولات اللـجنة:

في إطار النظر في مقترح القانون عدد 2025/08 المتعلّق بالعفو العام في جريمة إصدار شيك دون رصيد، عقدت لجنة النظام الداخلي والقوانين الانتخابية والقوانين البرلمانية والوظيفة الانتخابية ولجنة التشريع العام بتاريخ 20 فيفري 2025 جلسة مشتركة خُصّصت للاستماع إلى كلّ من السادة النواب أصحاب جهة المبادرة وإلى ممثّلين عن الهيئة الوطنية للمحامين ونقابة القضاة التونسيين.

1/ الاستماع إلى السادة النواب أصحاب جهة المبادرة:

بغاية الإلمام بجميع الجوانب الخاصة بمقترح القانون المتعلّق بالعفو العام حول جريمة إصدار شيك دون رصيد، تولّت اللجنتان المتعهدتان الاستماع إلى ممثّلي السادة النواب أصحاب المبادرة.

أ) على مستوى مضمون وأهداف مقترح القانون المعروض:

أوضح ممثّلو جهة المبادرة خلال مداخلاتهم، أنّ مقترح القانون المعروض يتضمّن ثلاثة فصول، حيث يتعلّق الفصل الأول منه بشروط الانتفاع بالعفو العام لجريمة إصدار شيك دون رصيد، فيما ينصّ الفصل الثاني على عدم مساس هذا العفو بحقوق الغير والإبقاء على الحقوق المدنية للمستفيد لاستخلاص المبالغ المُضمّنة بالشيك وفصل ثالث تنفيذي لمقترح القانون المعروض يتضمّن قائمة الوزراء والهياكل المكلّفة بتنفيذه في حالة المصادقة عليه.

كما بيّنوا أنّ مقترح القانون موضوع النظر يأتي تماهيا وتناغما مع ما تمّ إقراره من أحكام بمقتضى القانون عدد 41 لسنة 2024 المؤرخ في 2 أوت 2024 المتعلّق بتنقيح أحكام المجلة التجارية وإتمامها والتي ترمي إلى الحدّ من التداعيات السلبية الاجتماعية والاقتصادية لتجريم إصدار شيك دون رصيد وذلك بتمتيع كل من أصدر شيكا دون رصيد لا يفوق المبلغ المُضمّن به خمسة آلاف دينار بالعفو العام، مُضيفين أنّ تحديد هذا المبلغ يجد تبريره في حجم القضايا المرفوعة لدى المحاكم التونسية المتعلّقة بالشيكات دون رصيد في حدود هذا المبلغ.

هذا، وبيّنوا أنّ العفو يهدف إلى إعادة إدماج المنتفعين به في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، مع ضمان الحقوق المالية للدائنين من خلال الإبقاء على حقوقهم في القيام بالدعوى المدنية لاستخلاص

المبالغ المضمّنة بالشيك، فضلا عن التداعيات الإيجابية لهذا المقترح في التخفيف من عدد القضايا المنشورة لدى المحاكم وتوجيه جهود المرفق القضائي نحو تكريس العدالة.

وأفادوا أنّه تمّ، في مناسبات سابقة، إصدار عفو عام في عدد من الجرائم وذلك على غرار ما تمّ سنة 2022 حيث شمل العفو العام جريمة إصدار شيك دون رصيد، مُضيفين أنّ استحقاق هذا العفو يظلّ مُعلّقا على شرط استيفاء المبالغ المضمّنة بالشيك لفائدة الدائن المستفيد.

وفي تفاعلهم، أشار عدد من النواب إلى أنّ المقترح موضوع الدرس من شأنه المساس بمبدأ المساواة بين المتقاضين، مُبيّنين في هذا الصدد أنّه من غير المعقول تمتيع من أصدروا شيكات دون رصيد بالعفو العام والحال أنّهم لم يُبادروا بالقيام بالإجراءات الخاصة بالتسوية، فيما دعا أحد النواب إلى وضع الآليات والضمانات لفائدة الدائن المستفيد بغاية مزيد دعم الحقوق المالية للدائن بحيث يتمّ ضمان التوازن بين كل الأطراف من الدائن المستفيد والمدين الساحب.

ب) من حيث دوافع تقديم مقترح القانون المعروض:

أفاد ممثّلو جهة المبادرة أنّ إصدار القانون عدد 41 لسنة 2024 سالف الذكر يُعدّ خطوة إيجابية نحو إصلاح المنظومة المالية وفق مقاربة متكاملة تحمي في الآن ذاته ساحب الشيك والمستفيد، وقد كان لها أثر إيجابي في تخفيف العبء على المحاكم والتقليص من عدد القضايا المنشورة وعدم إثقال كاهل الدولة بتحمّلها لمصاريف السجناء من إقامة وإعاشة وغيرها.

كما أوضحوا في ذات الصدد أنّ القانون عدد 41 لسنة 2024 المذكور آنفا ولئن تضمّن عديد النقاط الإيجابية إلا أنّ ذلك لا يُمكن أن يحجب بعض الإشكاليات التي رافقت تطبيق القانون المذكور والتي من بينها تباين وبطء الإجراءات المتّبعة لدى المحاكم المتعهّدة واختلاف الآجال المتعلّقة بسقوط الدعوى بمرور الزمن.

هذا، إلى جانب عدم التزام بعض عدول الإشهاد بالتعريفة التي تمّ ضبطها بمقتضى القرار المشترك من وزيري العدل والمالية المؤرخ في 04 فيفري 2025 والمتعلّق بضبط أتعاب عدول الإشهاد عن الأعمال المنصوص عليها بالقانون عدد 41 لسنة 2024 المؤرخ في 2 أوت 2024 المتعلّق بتنقيح بعض أحكام

المجلة التجارية وإتمامها المقدّرة بستين (60) دينارا باعتبار كل المعاليم والأداءات المستوجبة طبقا للتشريع الجاري به العمل.

ومن هذا المنطلق، تمّ التأكيد على أهمية تظافر مجهودات جميع الأطراف المتداخلة من وزارات والبنك المركزي والمؤسّسات البنكية ودعوة هذه الأخيرة إلى حُسن إنفاذ القانون عبر الالتزام بتطبيق بما جاء ضمن الفصل 410 مكرّر (جديد) من القانون عدد 41 لسنة 2024 والذي ينصّ على أن "يتولّى المصرف تحديد قيمة السقف العام لكل دفتر شيكات غير مشهود باعتمادها لمدّة زمنية معيّنة حسب الملاءة المالية لكل حريف طبقا لأحكام الفصل 410 (جديد) من هذه المجلة، بحيث يتمّ تقسيم القيمة المذكورة على عدد أوراق دفتر الشيكات، والتنصيص وجوبا بطالع كل ورقة على قيمتها القصوى دون أن تتجاوز في كل الحالات مبلغا قدره ثلاثون ألف دينار. ويمكن أن تكون الأسقف متفاوتة أو ثابتة المبلغ حسب طلب الحريف.

وفي تفاعلهم، ثمّن عدد من النواب مقترح القانون المعروض الذي جاء لسدّ بعض الثغرات والإشكالية التي بزرت إبان تطبيق القانون عدد 41 لسنة 2024 ويعزّز إدماج المدينين في الدورة الاقتصادية بشكل يُسهم في تحقيق النمو الاقتصادي، فيما دعا عدد آخر من النواب إلى أن يشمل العفو في جريمة إصدار شيك دون رصيد جميع مصدّري الشيك دون رصيد مهما كانت قيمة المبلغ المضمّن به.

فيما دعا عدد آخر من النواب إلى مزيد التروّي في دراسة المقترح المعروض، سيما وأنّه لم يمض على دخول القانون عدد 41 لسنة 2024 آنف الذكر حيّز النفاذ إلا بضع أشهر بحيث يتعذّر تقييم آثاره ونتائجه بصفة موضوعية.

ويرى شقّ آخر من السادة النواب أنّه لا يُمكن القيام بهذا التقييم في ظل تباطئ انخراط المؤسّسات البنكية في تطبيق المقتضيات الواردة بالقانون المذكور على الوجه المطلوب، مُؤكّدين في هذا السياق على أنّ حلّ الإشكالات المترتّبة عن سوء استعمال الشيك يتطلّب بالإضافة إلى ثورة تشريعية، ثورة أخلاقية وقيمية للحدّ من تأثيراته السلبية على المجتمع عامة وعلى الأخلاقيات السائدة لاسيما من حيث الثقة والطمأنينة بين المتعاملين به.

وفي ذات السياق، أكّد أحد النواب على أهمية التريّث في دراسة مقترح القانون، مُشيرين إلى إمكانية حلّ الإشكاليات المطروحة عبر أوامر ترتيبية أو مناشير صادرة عن مختلف الأطراف المعنية بتطبيق القانون عدد 41 لسنة 2024 آنف الذكر، مُشيرين في هذ الخصوص إلى ما انتهجته كلّ من وزارة العدل والمالية من خلال إصدارهما لقرار مشترك بتاريخ 4 فيفري 2025 يتعلّق بضبط أتعاب عدول الإشهاد عن الأعمال المنصوص عليها بالقانون عدد 41 لسنة 2024 المؤرخ في 2 أوت 2024 المتعلّق بتنقيح بعض أحكام المجلة التجارية وإتمامها، حيث نصّ الفصل الأول من هذا القرار على أنّه يستحق عدل الإشهاد عن الحجة الواحدة التي يُحرّرها والمتعلّقة باتفاق صلح بالوساطة أو اتفاق تسوية أو التزام أحادي الجانب سواء تعلّقت بشيك واحد أو أكثر، مبلغا جمليا قدره ستون (60) دينارا باعتبار كل المعاليم والأداءات المستوجبة طبقا للتشريع الجاري به العمل.

من جهة أخرى، أكّد أحد النواب على ضرورة تناول المقترح بطريقة مدروسة تنبني على إحصائيات رسمية ودقيقة وتشخيص وتقييم موضوعي في معزل عن كل المزايدات، مُؤكّدا على الدور الرقابي الموكول للنائب في مراقبة مدى تنفيذ النصوص القانونية من قِبل الجهات المحمول عليها ذلك.

وفي ذات التوجّه، أكّد عدد من الأعضاء على أهمية مزيد تفعيل الدور الرقابي لمختلف الأطراف المتداخلة، مُشيرين في هذا الصدد إلى أنّ الأحكام المضمّنة بالقانون عدد 41 لسنة 2024 سينتج عنها أثر إيجابي هام متى تمّ تطبيقها بشكل جيّد.

من ناحية أخرى، ذكّر أحد النواب بدوافع تعديل المجلة التجارية والتي في مُجملها دوافع اقتصادية بحتة وذلك بالنظر للانعكاس السلبي للقانون الشيكات القديم على المؤشّرات الاقتصادية وأهمها نسبة التضخّم التي أثّرت سلبا على المقدرة الشرائية، وأفاد أنّه تماهيا مع أحكام القانون عدد 41 لسنة 2024 جاء مقترح العفو، مُشدّدا في هذا الصدد على أهمية تنقية مناخ الأعمال وتحوير منظومة المعاملات المالية باستخدام الشيك والتطلّع إلى نزع التجريم بصفة تدريجية.

هذا وأشار أحد النواب أن القانون عدد 41 لسنة 2024، قد مكّن، في إطار الحرص على تحقيق التوازن المنشود بين كل الأطراف، المحكوم عليهم أو الذين هم بحالة فرار من مدّة زمنية معقولة تتيح لهم تسوية وضعياتهم.

وفي ردودهم، أكّد السادة ممثّلي النواب أصحاب المبادرة على انفتاحهم على أي تعديلات تهدف إلى مزيد تجويد النص المقترح خدمة للصالح العام وتحقيق المصلحة الوطنية وتنمية الاقتصاد الوطني وترشيد استخدام الشيك والعمل على إعادة إدماج المؤسّسات الصغرى والمتوسطة في النسيج الاقتصادي.

كما أكّدوا في ذات السياق أنّ الهدف من العفو العام هو الحدّ من التداعيات السلبية للاستعمال الخاطئ للشيك على المستوى الاجتماعي والاقتصادي والأخذ بعين الاعتبار الظروف الاستثنائية التي أثّرت على بعض المتعاملين بالشيك على غرار ما خلّفته جائحة "كورونا" من تأثيرات سلبية على المؤسّسات الصغرى والمتوسطة وعلى الأسر، مُشيرين إلى أنّ الانتفاع بهذا العفو لا يمنع إثارة الدعوى المدنية لاسترداد الدين وهو ما من شأنه إعادة إدماج من أساؤوا استعمال الشيك والحفاظ على حريتهم.

هذا وأضافوا أنّ المقترح المعروض يرمي إلى إيجاد الحلول لجميع الوضعيات، حيث سينتفع بالعفو العام كل من أصدر شيكا دون رصيد يساوي أو يقلّ عن خمسة ألاف دينارا وذلك متى ما توفّرت لديه نية الخلاص وتسوية وضعيته وتبرئة ذمته المالية.

2/ الاستماع إلى الهيئة الوطنية للمحامين:

من جهته، ثمّن عميد الهيئة الوطنية للمحامين مقترح القانون المعروض على أنظار اللجنتين واعتبر أنّ هذه المبادرة التشريعية جاءت على إثر صدور القانون عدد 41 لسنة 2024 المؤرخ في 2 أوت 2024 المتعلّق بتنقيح بعض أحكام المجلة التجارية وإتمامها الذي، وإن تضمنّ العديد من النقاط الإيجابية، فإنّ تطبيق هذا القانون الذي نزع التجريم على الشيكات دون 5000 د، أفرز بعض الإشكاليات خاصة على مستوى المحاكم لاختلاف الإجراءات والإجتهادات.

وأضاف أنّ هذه المبادرة تتنزّل في إطار استكمال تنقيح بعض أحكام المجلة التجارية في تناغم مع أحكام القانون عدد 41 لسنة 2024 للحدّ من الآثار الجانبية لسوء استعمال الشيك مُؤكّدا على الموقف المبدئي للهيئة الوطنية للمحامين في نزع التجريم فيما يتعلّق بجرائم إصدار شيك دون رصيد، واعتبر في هذا السياق أنّ العفو العام في جريمة إصدار شيك دون رصيد تُعدّ خطوة إيجابية لتسوية عدد من الوضعيات.

هذا وتقدّم بعدد من الملاحظات والمقترحات بهدف تحسين وتجويد نص مقترح القانون المعروض تمثّلت أساسا في تحسين صياغة الفصل 2 بهدف حماية حقوق المستفيد وذلك بحذف الفقرة الثانية وبإضافة الفقرة التالية : **"وتنقرض جميع الآثار القانونية الأخرى للتتبّعات الجزائية والإدارية المثارة سابقا ضدّ المتمتّعين بهذا العفو"**.

كما تمّ اقتراح إضافة فصل لإنهاء الإشكال مع المؤسّسات البنكية التي أبقت على التصنيف البنكي بالنسبة لمن انخرطوا في التسوية في إطار القانون عدد 41 لسنة 2024 بالإضافة إلى اقتراح البحث على تصوّر جديد لتدعيم وضعية الائتمان.

وفي تفاعلهم، وإنطلاقا من مبدأ المساواة تساءل عدد من النواب عن موقف الهيئة الوطنية للمحامين من تطبيق الفصل 6 من القانون عدد 41 لسنة 2024 خاصة فيما يتعلّق بمآل كل من انخرط في إجراءات الصلح أو التسوية.

كما تمّ اقتراح أن يشمل العفو جميع مصدّري الشيك دون رصيد مهما كانت قيمة المبلغ المضمّن به وإيجاد الضمانات الكفيلة لإسترداد حقوق الدائنين عبر آليات مرنة لتنفيذ الأحكام المدنية.

3/ الاستماع إلى نقابة القضاة التونسيين:

بيّن ممثل نقابة القضاة التونسيين أنّ مقترح القانون المعروض لا يُمكن دراسته بمعزل عن القانون عدد 2024/41 المؤرخ في 2 أوت 2024 المتعلّق بتنقيح بعض أحكام المجلة التجارية وإتمامها مُشيرا الى أنّ هذا القانون كانت له نتائج إيجابية تمثّلت خاصة في الإفراج عن عديد المساجين والموقوفين من أجل جريمة إصدار شيك دون رصيد إلا أنّ المقترح المذكور ترتّبت عنه من ناحية أخرى بعض الآثار السلبية حيث أحدث نوعا من عدم المساواة بين المتقاضين خاصة بين المنتفعين بإجراءات التسوية المنصوص عليها بالفصل 6 منه والذين بمجرد قيامهم بالتزام بالخلاص يتمّ إعفائهم من السجن والخطية وبين مجموعة أخرى من المتقاضين الذين قاموا بخلاص أصل الدين قبل أوت 2024 وصدرت في شأنهم أحكام سجنية مع تأجيل التنفيذ إضافة إلى خطايا مالية لم يتمّ التخلّي عنها أو إسقاطها وذلك بموجب قانون المالية 2025 الذي نصّ ضمن أحكامه أنّ الخطايا المتعلّقة بقضايا جرائم الشيك دون رصيد وجرائم الإرهاب لا يُمكن إسقاطها.

وأضاف ممثل نقابة القضاة التونسيين أنّ وضعية من تحصّلوا على شهادة خلاص قبل أوت 2024 وصدرت ضدّهم أحكام بتأجيل التنفيذ تشكو من إشكاليات بخصوص الخطايا والجبر بالسجن حيث إنّه من غير المقبول حسب رأيه أن من يتحصّل على شهادة خلاص بعد أوت 2024 يُمكن له تسوية وضعيته بخصوص الخطية والسجن وأنّ من تحصّل عليها قبل ذلك التاريخ لا يُمكنه ذلك.

كما أفاد أنّه كان من الأجدر انتهاج نفس التمشّي الذي توخّاه المشرّع ضمن المرسوم عدد 10 لسنة 2022 المتعلّق بالعفو العام حيث نصّ على أنّه يتمتّع بالعفو العام كل شخص تولّى خلاص كامل مبلغ الشيك أو قام بتأمينه وهو ما يخلق موازنة بين حق الدائن في استخلاص دينه وبين حق المدين في التمتّع بالعفو والخروج من السجن وهو ما لم يتمّ التنصيص عليه بمقترح القانون المعروض حيث لم يتضمّن إجراءات حقيقية لفائدة الدائن المستفيد لاسترداد دينه المضمّن بالشيك، مُشيرا إلى أنّ تمكينه ضمن الفصل الثاني من مقترح القانون من القيام بالدعوى المدنية لا يُعدّ امتيازا حيث أنّ ذلك الإجراء يُعدّ أمرا طبيعيا وحقا منحه له القانون باعتبار وأنّ الشيك هو ورقة تجارية مدنية تُمكّن صاحبها من القيام سواء بالدعوى الجزائية أو بالدعوى المدنية، كما أنّ الالتجاء إلى الدعوى المدنية وعلى المستوى التطبيقي والواقعي لا تمكّن في أغلب الحالات الدائن المستفيد من استرداد حقه سواء لتشعّب وطول إجراءات الدعاوى المدنية أو لعدم امتلاك المدين لمكاسب يُمكن التنفيذ عليها.

وتبعا لما تقدم، جدّد ممثّل نقابة القضاة التونسيين الدعوة إلى إعادة صياغة مقترح القانون المعروض في اتجاه إحداث الموازنة بين حقوق جميع الأطراف ودون تفضيل أو منح امتياز لطرف على حساب الآخر وإلى التخلي عن منح عفو عام للمدين دون ضوابط ودون شروط، كما أضاف أنّه وفي خصوص العفو العام الذي يجب ألاّ يكون له سقف أو حدّ أقصى ضمانا للمساواة بين جميع الأطراف.

كما اقترح ممثّل نقابة القضاة التمديد بالنسبة للمؤسسات الصغرى وكذلك الأشخاص الغير القادرين على تسوية وضعياتهم التمديد في آجال إبرام الالتزامات الأحادية المنصوص عليها بالفصل 6 من القانون عدد 41 لسنة 2024 المذكور آنفا إلى غاية شهر فيفري 2025.

وفي ردّهم على التساؤل المتعلّق بالأشخاص الذين تمتّعوا بإجراءات التسوية المنصوص عليها بالفصل 6 ومدى إمكانية أن يشملهم ضمنيا العفو العام تطبيقا لقاعدة اعتماد القانون الأرفق للمتّهم

أم أنّه يجب التنصيص على ذلك صراحة ضمن مقترح القانون المعروض، أفاد ممثّل نقابة القضاة التونسيين أنّه لا يُمكن الجزم بذلك نظرا لعدم وضوح الفصل 6 بالنسبة لهذه المسألة حيث نصّ على عديد الإجراءات ومنح المدين عديد الإمكانيات والفرضيات لتسوية وضعيته القانونية وهو ما جعل المحاكم متباينة المواقف في هذا المجال واقترح، تبعا لذلك، التنصيص على هذه المسألة ضمن مقترح القانون لحسم الاختلاف وتجنّب التأويل.

وفي تفاعل مع ملاحظات ومقترحات نقابة القضاة التونسيين، اعتبر عدد من النواب من أصحاب المبادرة أنّ جريمة الشيك دون رصيد أثقلت كاهل المحاكم التي تتولّى النظر في قرابة 120 ألف قضية شيكات سنويا وهو ما أثّر كثيرا على مهام وصلاحيات المرفق العام القضائي في تكريس العدالة التي تُعدّ من أهم محرّكات وركائز تحقيق التنمية ودفع الاستثمار.

وأوضحوا، في ذات السياق، أنّه منذ 2 أوت 2024 تراجع عدد القضايا المتعلقة بجريمة شيك دون رصيد خاصة مع ما تضمّنه قانون 2024/41 المذكور من إتاحة الإمكانية للدائن المستفيد لوحده في إثارة الدعوى الجزائية ضدّ المدين، مُشيرين إلى أنّ الإشكاليات القانونية والتطبيقية المترتبة ناجمة سواء عن سوء تطبيق أحكام القانون عدد 2024/41 أو عدم تطبيقه في حالات أخرى.

كما أشاروا إلى ما يشهده التطبيق القضائي لبعض الأحكام القانونية من اختلاف وتضارب بين المحاكم على غرار مسألة سقوط العقوبة واجراءات القيام بالتسوية المنصوص عليها بالفصل 6 من القانون عدد 2024/41 المذكور.

II. قرار اللـجنة:

قرّرت لجنة النظام الداخلي والقوانين الانتخابية والقوانين البرلمانية والوظيفة الانتخابية ولجنة التشريع العام مواصلة النظر في مقترح القانون عدد 2025/08 المتعلّق بالعفو العام في جريمة إصدار شيك دون رصيد.

مقـرر اللجنة **رئيـــس لجنة**

يوسف طرشون **محمــد أحمد**