تقرير مشترك

بين لـجنة التشريع العام ولجنة النظام الداخلي والقوانين الانتخابية والقوانين البرلمانية والوظيفة الانتخابية

حـول

مقترح القانون عدد 2025/08

المتعلّق بالعفو العام في جريمة إصدار شيك دون رصيد

رئيس لجنة التشريع العام

ياسر قوراري

رئيس لجنة النظام الداخلي والقوانين الانتخابية والقوانين البرلمانية والوظيفة الانتخابية

محمد أحمد

نائب رئيس لجنة التشريع العام

صالح المباركي

نائب رئيس لجنة النظام الداخلي والقوانين الانتخابية والقوانين البرلمانية والوظيفة الانتخابية

سناء بن المبروك

مقرّر لجنة التشريع العام

مليك كمون

مقرّر لجنة النظام الداخلي والقوانين الانتخابية والقوانين البرلمانية والوظيفة الانتخابية

يوسف طرشون

مارس 2025

مسار دراسة مشروع القانون الأساسي

- **مقترح قانون عـدد 2025/08 يتعلق بالعفو العام في جريمة إصدار شيك دون رصيد.**
- **عدد الفصول:** ثلاثة فصول **(03)**.
- **تاريخ ورود المشروع على المجلس:** 13 فيفري 2025.
- **تاريخ إحالة المشروع على اللجنتين:** 13 فيفري 2025.
- **الجلسات المشتركة للجنتين المتعهدتين وجداول أعمالها وتواريخ انعقادها:**

- جلسة بتاريخ **20 فيفري 2025** خُصّصت:
  - للاستماع إلى السادة النواب أصحاب المبادرة.
  - للاستماع إلى ممثّلي الهيئة الوطنية للمحامين.
  - للاستماع إلى ممثّلي نقابة القضاة التونسيين.
- جلسة بتاريخ **21 فيفري 2025**: الاستماع إلى ممثّلي وزارة العدل بحضور جهة المبادرة.
- جلسة بتاريخ **25 فيفري 2025**: نقاش عام حول مقترح القانون المعروض.
- جلسة بتاريخ **24 مارس 2025**: مناقشة فصول مقترح القانون والتصويت عليه برمّته في صيغته المعدّلة والمصادقة على التقرير المشترك للجنتين.

- **قرار اللجنتين: الموافقة على مقترح القانون في صيغته المُعدّلة بأربع (04) أصوات واحتفاظ سبعة (07) أصوات.**

تقرير مشترك للجنة التشريع العام ولجنة النظام الداخلي والقوانين الانتخابية والقوانين البرلمانية والوظيفة الانتخابية

حـول

مقترح القانون عـدد 2025/08

المتعلّق بالعفو العام في جريمة إصدار شيك دون رصيد

السيد رئيس مجلس نواب الشعب ونائبيْه،

السيدات والسادة أعضاء مجلس نواب الشعب،

تَتَشرّف لجنة التشريع العام ولجنة النظام الداخلي والقوانين الانتخابية والقوانين البرلمانية والوظيفة الانتخابية بأن تَعرِضا على أنظاركم تقريرهما حول مقترح القانون عـدد 2025/08 المتعلّق بالعفو العام في جريمة إصدار شيك دون رصيد.

وفيما يلي ملخّص لمجمل أعمال اللجنتين حوله.

I. التقديم العام:

يهدف مقترح القانون المتعلّق بالعفو العام في جريمة إصدار شيك دون رصيد لا يفوق المبلغ المُضمّن به خمسة آلاف دينار إلى الحدّ من الآثار السلبية لسوء استعمال الشيك قبل صدور القانون عدد 41 لسنة 2024 المؤرخ في 2 أوت 2024 والمتعلّق بتنقيح بعض أحكام المجلة التجارية وإتمامها وبالأساس إلى إلغاء العقوبة السجنية عن مصدري الشيك دون رصيد في حدود المبلغ المذكور. إذ أبرزت الإحصائيات الرسمية أنّ الشيكات التي لا تتجاوز قيمتها خمسة آلاف دينار تحتلّ النسبة الأكبر من حيث عدد القضايا وعدد المحكومين.

وحيث أنّ القانون عدد 41 لسنة 2024 المؤرخ في 2 أوت 2024 المتعلّق بتنقيح بعض أحكام المجلة التجارية وإتمامها عالج هذه المسألة حتى يوقف الاستعمال الخاطئ للشيك كوسيلة للضمان واستعمالها القانوني الصحيح كوسيلة دفع حينية، مما ترتّب عنه آثار اقتصادية واجتماعية وخيمة علاوة على إثقال كاهل العدالة والقضاء بآلاف القضايا وارتفاع عدد المساجين بالمؤسّسات السجنية.

هذا ويهدف العفو العام إلى إعادة تأهيل المحكوم ضدّهم والموقوفين والسماح لهم بإعادة الاندماج في الاقتصاد الوطني والعودة إلى سالف نشاطهم للتمكّن من خلاص مبالغ الشيكات المتخلّدة بذمّتهم مع المحافظة على الحقوق المدنية للدائن المستفيد ليتولّى القيام بإجراءات الاستخلاص المتاحة له مدنيا بحيث لا يتسلّط العفو العام إلا على الجانب الجزائي.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ لمقترح القانون المعروض مبرّرات تجعل منه ضرورة اقتصادية واجتماعية مُلحّة من أهمّها ما يلي:

1) **عدم توحيد الإجراءات لدى المحاكم:**

- تباين كبير في تطبيق الإجراءات لدى المحاكم، وبطء في معالجة القضايا المتعلّقة بإصدار شيكات دون رصيد.
- غياب معيار مُوحّد للتعامل مع هذه القضايا ساهم في زيادة الأعباء المحمولة على كل من الدائن والمدين، وهو ما يدعو إلى إيجاد حلّ جذري على غرار إصدار عفو عام لتجاوز هذه التناقضات.

2) **اختلاف المحاكم في تطبيق سقوط العقوبة بمرور الزمن:**

- استمرار الملاحقات القضائية رغم انقضاء المدّة القانونية لسقوط العقوبة من شأنه أن يُؤدّي إلى انتهاك واضح لحقوق المدينين.
- مقترح العفو العام يضمن معالجة هذه الثغرة بشكل منصف ويُعزّز الالتزام بالقوانين المتعلّقة بالتقادم.

3) دور العفو العام في تعزيز الثقة في القضاء:

- عدم توحيد الإجراءات المتعلّقة بآجال سقوط العقوبة، من شأنه المساس بمصداقية القضاء لدى المواطنين.
- العفو يُمكن أن يكون خطوة إصلاحية تُظهر التزام المرفق القضائي بتطبيق العدالة بشكل ناجع وشفاف.

4) الإجراءات الإدارية المعقّدة وتأثيرها السلبي:

- الإجراءات البيروقراطية تُعيق تنفيذ عمليات التسوية، وتُعرقل استئناف المحكوم ضدّه لنشاطه الاقتصادي، وتزيد في تفاقم الأزمة المالية للمدين في ظلّ تزايد التحدّيات والأزمات الاقتصادية.
- العفو العام قد يُساهم في تبسيط هذه الإجراءات من خلال تقديم إطار قانوني مُوحّد لإنهاء النزاعات الجزائية المتعلّقة بالشيكات.

5) الأسباب الاقتصادية الوطنية والعالمية وتأثيرها على القدرة على السّداد:

- العديد من المدينين يُواجهون صعوبات مالية نتيجة الأزمة الاقتصادية الحالية، مما يجعلهم غير قادرين على سداد التزاماتهم في الوقت المناسب.
- لايزال الاقتصاد التونسي يُعاني من التداعيات الاقتصادية لجائحة الكورونا (كوفيد 19) بما في ذلك انخفاض الاستثمار ونسق التبادل التجاري.
- تُعاني بعض القطاعات الاقتصادية الوطنية، خاصة بالنسبة للمؤسّسات الصغرى والمتوسطة، من ركود اقتصادي حاد بسبب تراجع الاستهلاك المحلي وانخفاض القدرة الشرائية.
- تسوية وضعية المدينين وإعادة إدماجهم في الدورة الاقتصادية، يُساهم في تحفيز الاستهلاك ودفع النمو.
- يُخفّف العفو العام من حدّة الضغط على الأفراد ويمنحهم فرصة لإعادة تحسين أوضاعهم المالية.
- التسريع في العفو العام يُظهر استجابة فعّالة للتحدّيات الاقتصادية، ويُعيد التوازن إلى الاقتصاد المحلّي في مواجهة الضغوطات العالمية.

- يُساهم العفو في تخفيف الأعباء على الأفراد والشركات التي تأثّرت بشكل مباشر من الركود الاقتصادي العالمي.
- العفو العام يُعزّز فرص التسوية السريعة ويُعيد إدماج المدينين في الدورة الاقتصادية بشكل يُساهم في النمو الاقتصادي.

6) الأزمات الجيوسياسية وتأثيرها على الاقتصاد:

- الحرب في أوكرانيا وأزمات الطاقة والغذاء العالمية أدّت إلى ارتفاع أسعار المواد الأساسية وتعطّل حلقات التوريد، مما أثر على المقدرة الشرائية للمواطنين.
- العفو العام يُمكن أن يخفّف من تأثير هذه التحديات.
- العفو العام يُعزّز التماسك الاجتماعي ويُظهر التزام الدولة بدعم الفئات الأكثر تضرّرا من الأزمات الاقتصادية المركّبة.

7) رفض البنوك تقديم التمويل:

- إحجام البنوك عن تمويل الأفراد والمؤسّسات الصغرى والمتوسطة يحدّ من قدرتهم على تسوية أوضاعهم المالية.
- يُمكّن العفو العام من إعادة بناء الثقة بين البنوك والحرفاء وإيجاد حلول مرنة للمشاكل المالية.

II. أشغال اللجنتين :

تَعهّدت لجنة التشريع العام ولجنة النظام الداخلي والقوانين الانتخابية والقوانين البرلمانية والوظيفة الانتخابية بالنظر في مقترح القانون عدد 2025/08 المتعلّق بالعفو العام في جريمة إصدار شيك دون رصيد بموجب إحالة من السيد رئيس مجلس نواب الشعب وذلك بناء على قرار مكتب المجلس المنعقد بتاريخ 13 فيفري 2025، مع التوصية باستعجال النظر.

وفي هذا الإطار، عَقدَت اللّجنتان جلسات استماع مشتركة يومي 20 و21 فيفري 2025 خُصّصَتا للاستماع على التوالي إلى السادة النواب أصحاب المبادرة وإلى ممثّلي كلّ من الهيئة الوطنية للمحامين وإلى نقابة القضاة التونسيين ثمّ إلى ممثّلي وزارة العدل. وشرعت اللجنتان في مناقشة فصول المقترح المعروض عليها في جلسة يوم 25 فيفري 2025.

1) الاستماع إلى ممثّلي السادة النواب أصحاب المبادرة التشريعية:

بغاية الإلمام بجميع الجوانب الخاصة بمقترح القانون المتعلّق بالعفو العام حول جريمة إصدار شيك دون رصيد ودراسة أثر التشريع المقترح، استهلت اللجنتان المتعهدتان أعمالهما بعقد جلسة مشتركة بتاريخ 20 فيفري 2025 تولتا خلالها الاستماع إلى ممثّلي السادة النواب أصحاب المبادرة الذين بينوا مضمون المقترح ودوافع تقديمه:

أ) من حيث مضمون مقترح القانون المعروض:

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

هذا وبيّن ممثلو جهة المبادرة 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، وأشاروا إلى 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.

وأضافوا 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.

هذا وأوضحوا 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 تطبيقه والتي من بينها تباين وبطء الإجراءات المتّبعة لدى المحاكم المتعهّدة واختلاف الآجال المتعلّقة بسقوط الدعوى بمرور الزمن وعدم إعادة تصنيف البنوك لحرفائها الذين قاموا بالتسوية.

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 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 السادة 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.

من جانب آخر، دعا عدد من السادة 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.

وفي ذات السياق، أكّد عدد آخر من النواب على ضرورة تناول المقترح بطريقة مدروسة تنبني على إحصائيات رسمية ودقيقة وتشخيص وتقييم موضوعي في معزل عن كل المزايدات، مُشدّدين على

الدور الرقابي الموكول للنائب في مراقبة مدى تنفيذ النصوص القانونية من قِبل الجهات المحمول عليها ذلك.

هذا، فيما رأى شقّ آخر من السادة النواب أنّه لا يُمكن القيام بهذا التقييم في ظل تباطء الخراط 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، مُبينا أنه من الممكن حلّ الإشكاليات المطروحة عبر أوامر ترتيبية أو مناشير صادرة عن مختلف الأطراف المعنية بتطبيق القانون عدد 41 لسنة 2024 آنف الذكر، على غرار القرار المشترك بين وزارة العدل ووزارة المالية بتاريخ 4 فيفري 2025 المتعلّق بضبط أتعاب عدول الإشهاد، 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.

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 هي في مُجملها دوافع اقتصادية بحتة وذلك بالنظر للانعكاس السلبي لقانون 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.

وفي ردودهم، أكّد السادة ممثّلو 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 وينتفع به 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 ممثّلي 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 5000د، 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.

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. هذا بالإضافة إلى اقتراح البحث على تصوّر جديد لتدعيم وضعية الائتمان.

وفي تفاعلهم، وانطلاقا 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 ممثّلي نقابة القضاة التونسيين:

بيّن ممثّل 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 إلى أنّ

هذا القانون كانت له نتائج إيجابية تمثّلت خاصة في الإفراج عن عديد المساجين والموقوفين من أجل جريمة إصدار شيك دون رصيد.

هذا وبخصوص موقفهم من مضمون المقترح المعروض اعتبر ممثلو نقابة القضاة أنه قد تترتّب عن تطبيقه في صيغته المعروضة بعض الآثار السلبية تتمثل أساسا في المساس بمبدأ المساواة بين المتقاضين عدم الموازنة بين حق الدائن وحق المدين وقدّموا جملة من المقترحات لتفادي ذلك.

1) المساس بمبدأ المساواة بين المتقاضين:

يمكن لمقترح القانون أن يحدث نوعا من عدم المساواة بين المتقاضين خاصة بين المنتفعين بإجراءات التسوية المنصوص عليها بالفصل 6 منه والذين بمجرد قيامهم بالتزام بالخلاص يتمّ إعفاؤهم 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 يقع التخلّي عنها أو اسقاطها وذلك بموجب قانون المالية 2025 الذي نصّ ضمن أحكامه أنّ الخطايا المتعلّقة بقضايا جرائم الشيك دون رصيد وجرائم الإرهاب لا يُمكن إسقاطها.

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

وفي تفاعلهم، عبّر عدد من النواب عن موافقتهم وتأييدهم لموقف نقابة القضاة بخصوص بوضعية الأشخاص الذين تحصّلوا على شهادة خلاص قبل أوت 2024 وصدرت ضدّهم أحكام بتأجيل التنفيذ مع خطايا مالية لم تسقط بحقهم إلى حدّ هذا التاريخ مُطالبين بإيجاد الحلول القانونية لهم ضمن مقترح القانون المعروض وأن يشمل العفو هؤلاء الأشخاص.

2) عدم الموازنة بين حق الدائن وحق المدين:

بيّن ممثل نقابة القضاة التونسيين أن مقترح القانون المعروض لم يتضمّن إجراءات حقيقية لفائدة الدائن المستفيد لاسترداد دينه المضمّن بالشيك.

هذا، وأضاف ممثّل نقابة القضاه أنّ تمكينه ضمن الفصل الثاني من مقترح القانون من القيام بالدعوى المدنية لا يُعدّ امتيازا حيث إنّ ذلك الإجراء يُعدّ أمرا طبيعيا وحقا منحه له القانون باعتبار وأنّ الشيك كورقة تجارية مدنية تُمكّن صاحبها من القيام سواء بالدعوى الجزائية أو بالدعوى المدنية كما أنّ الالتجاء إلى الدعوى المدنية وعلى المستوى التطبيقي والواقعي لا يمكّن في أغلب الحالات الدائن المستفيد من استرداد حقه سواء لتشعّب وطول إجراءات الدعاوى المدنية أو لعدم امتلاك المدين لمكاسب يُمكن التنفيذ عليها.

وفي تفاعلهم، اعتبرت جهة المبادرة أنّ مقترح القانون المعروض لم يتغافل عن توفير ضمانات للدائن المستفيد لاسترداد مبلغ الشيك مُطالبين ممثّلي نقابة القضاة التونسيين بمدّهم بمقترحات لتعزيز هذه الضمانات.

وتبعا لما تقدّم، 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 متقدما بالاقتراحات التالية:

- **التمديد في إجراءات التسوية:**

اقترح ممثّل نقابة القضاة التمديد بالنسبة للمؤسّسات الصغرى والمتوسطة وكذلك الأشخاص الغير القادرين على تسوية وضعياتهم في آجال إبرام الالتزامات الأحادية المنصوص عليها بالفصل 6 من القانون عدد 41 لسنة 2024.

وفي ردّهم على تساؤل عدد من النواب فيما يتعلّق بالأشخاص الذين تمتّعوا بإجراءات التسوية المنصوص عليها بالفصل 6 ومدى إمكانية أن يشملهم ضمنيا العفو العام تطبيقا لقاعدة اعتماد القانون الأرفق للمتهم 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.

- **عدم تسقيف قيمة الشيك للانتفاع بالعفو العام:**

اقترح ممثل نقابة القضاة التونسيين أن يكون العفو العام دون تسقيف ضمانا للمساواة بين جميع الأطراف حيث اعتبر أنه من غير المعقول أن يتمتع بالعفو العام كل من أصدر شيكا يساوي أو يقل عن خمسة آلاف دينار في حين يحرم من ذلك كل أصدر شيكا دون رصيد يفوق ذلك المبلغ المحدّد ولو بمليم واحد.

- **ضرورة خلاص مبلغ الشيك أو ما تبقى منه للتمتع بالعفو العام:**

بيّن ممثل نقابة القضاة التونسيين أنه 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 التمتع بالعفو والخروج من السجن.

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 أثر 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 المتعلّقة بجريمة شيك دون رصيد خاصة مع ما تضمّنه قانون 2024/41 المذكور من إتاحة الإمكانية للدائن المستفيد لوحده في إثارة الدعوى العمومية ضدّ المدين، مشيرين إلى أنّ الإشكاليات القانونية والتطبيقية المترتّبة هي ناجمة بالأساس سواء عن سوء تطبيق أحكام القانون عدد2024/41 أو عدم تطبيقه في حالات أخرى. مُشيرين إلى عدم اعتماد نفس الإجراءات المتّبعة أمام المحاكم بخصوص ملفات التسوية وسقوط العقوبة.

وفيما يلي الصيغة الكتابية لما تقدمت به نقابة القضاة التونسيين من مقترحات:

المقترح الأول:

"يتمتّع بالعفو العام كل من أصدر شيكا دون رصيد أو قام بالاعتراض على خلاصه في غير الحالات المنصوص عليها بالفصل 374 من المجلة التجارية وحُرّرت في شأنه شهادة في عدم الخلاص قبل 2 فيفري 2025 وقام بما يلي:

1- توفير الرصيد بالمصرف المسحوب عليه على ذمة المستفيد أو تأمينه على ذمة هذا الأخير بالخزينة العامة للبلاد التونسية والإدلاء بما يُفيد إعلامه بذلك أو ما يُفيد خلاص كامل مبلغ الشيك بكتب ثابت التاريخ أو بحجة رسمية.

2- دفع مصاريف الإعلام للمصرف المسحوب عليه أو مصاريف الاحتجاج المحرّر بمقر المصرف والإعلام به للمستفيد أو تأمينها بالخزينة العامة للبلاد التونسية."

المقترح الثاني:

"يتمتّع بالعفو كل من أصدر شيكا دون رصيد أو قام بالاعتراض على خلاصه في غير الحالات المنصوص عليها بالفصل 374 من المجلة التجارية وحُرّرت في شأنه شهادة في عدم الخلاص قبل 2 فيفري 2025 مع مراعاة أحكام الفصل 377 من مجلة الإجراءات الجزائية."

4) الاستماع إلى ممثّلي وزارة العدل:

أوضح ممثّلو وزارة العدل أنّ المبادرة موضوع الدرس تهدف إلى تمتيع الأشخاص الذين أصدروا شيكات دون رصيد لا يتجاوز مبلغها 5 آلاف دينار بعفو تشريعي عام يُمكّنهم من السراح ومن سقوط العقوبة الجزائية والخطية المالية، وذكّروا بأنّ توجه وزارة العدل بمقتضى القانون عدد 41 لسنة 2024 المتعلّق بتنقيح المجلة التجارية كان من بين أهدافه الأساسية عدم جعل الشيك وسيلة للزج بالتونسيين إلى السجون، على ألاّ يكون في ذلك ضرر بالمستفيد حماية للدورة الاقتصادية وتمّ للغرض التنصيص على إجراءات هامة تنطوي على موازنة بين الطرفين من خلال حفظ حقوق كل من مصدّر الشيك والمنتفع به، باعتبارهما جزء من النسيج الاقتصادي الواجب الحفاظ عليه.

وفي علاقة بالعقوبات، أوضح ممثّلو الوزارة أنّ الفصل 6 من القانون عدد 41 المذكور كان واضحا في خصوص سقوط العقوبة بموجب التسوية النهائية عند خلاص كامل مبلغ الصك إلى جانب التنصيص على تسهيلات للتسوية الوقتية الغاية منها التخلّص من العقوبات السالبة للحرية مع أخذ الاحتياطات اللازمة لضمان حقوق طرفَي المعاملة المالية.

وبالرجوع لمقترح القانون موضوع الجلسة، أفاد ممثّلو الوزارة أنّ الصيغة المقترحة لا تنطوي على ضمانات كفيلة بحفظ حقوق المستفيد وتكتفي بإسقاط العقوبة عن مصدّري الشيكات دون رصيد، وأبدوا تمسّكهم في المقابل بالمقتضيات الواردة بالقانون عدد 41 لسنة 2024 المؤرخ في 2 أوت 2024 المتعلّق بتنقيح بعض أحكام المجلة التجارية وإتمامها، والتي تعرّضت لمسألة السراح وإسقاط التتبّعات الجزائية دون الإضرار بمصلحة وذمة المستفيد. وبالتالي، فهي تُراعي مصالح الطرفين وتكفل في الآن نفسه الحفاظ على النسيج الاقتصادي، وحرية المواطنين التونسيين.

وفي تفاعلهم مع ممثّلي وزارة العدل، أشار عدد من النواب إلى أنّ تمسّك الوزارة بالقانون عدد 41 لسنة 2024 قد يُوحي بأنّ المقترح في تعارض معه والحال أنّه يأتي كخطوة إضافية لتدعيم القانون من خلال تخفيف عبء البتّ في القضايا على المرفق القضائي باعتبار محدودية الموارد البشرية وكثافة ملفات

التسوية، وتخفيف العبء كذلك على المؤسّسة السجنية خاصة وأنّ أغلبية قضايا الشيكات دون رصيد المنشورة لدى المحاكم اليوم تساوي أو تقل مبالغها عن 5 آلاف دينار.

وفي علاقة بعدم ضمان حقوق المستفيدين وخاصة منهم أصحاب الشركات الصغرى والمتوسطة، والذين يُمثّلون جزءا هاما من النسيج الاقتصادي، أشار النواب إلى أنّ هذه الفئة هم من أكثر المنادين بضرورة سنّ عفو عام في مادة الشيكات دون رصيد باعتبار تعاملاتهم من الجانبين أي كدائنين ومدينين، واقترحوا في هذا الصدد مزيد تدعيم الكمبيالة كحل لضمان خلاص المستفيدين عبر اكسائها بالصبغة التنفيذية وتكون لها قيمة الحجة العادلة وتضمن بالتالي حق المستفيد في الخلاص. كما طلبوا من الوزارة بخصوص مسألة غياب الضمانات للمتضرّرين في النص المقترح مدّهم بمقترحاتها وتصوّراتها لمزيد تجويد النص والارتقاء به إلى مستوى التطبيق الفاعل.

من جانب آخر، أشار بعض النواب إلى أنّ من بين الأسباب التي دعت جهة المبادرة إلى التقدّم بالمقترح موضوع الدرس، هي تأخّر صدور النصوص اللازمة في الغرض وما نتج عنه من إشكاليات تطبيقية اعترضت المستفيدين من القانون عدد 41 لسنة 2024، وذلك سواء على مستوى المحاكم التي لم تتوخ إجراءات مُوحّدة في التطبيق أو التي رفضت تطبيق المقتضيات الجديدة، أو على مستوى عدم التزام بعض عدول الإشهاد بالتعريفة التي ضبطتها وزارة العدل في علاقة بملفات التسوية، هذا فضلا عن تأخّر بعض البنوك في الانطلاق في تطبيق القانون.

وقد ترتّب عن هذا البطء في الإجراءات الانحراف بمقاصد القانون وخاصة فيما يتعلّق بالتسوية الجزئية والتي تُتيح الفرصة لساحبي الشيكات من تسوية 10 بالمائة من مبلغ الشيك في السنة الأولى على أن يتمّ تسديد البقية على أقساط والحال أنّ الإجراءات مُعقّدة وتستوعب تقريبا أكثر من 6 أشهر لاستكمالها وهو ما لا يُمكّن المدين من خلاص بقية الأقساط في الآجال المحدّدة.

وفي إجابة على بعض تدخّلات وملاحظات السادة النواب، أفاد ممثّلو وزارة العدل أنّ اقتراح إكساء الكمبيالة بالصيغة التنفيذية لا يستقيم ضرورة أنّ هذه الأخيرة مُنظّمة بنص قانوني نافذ وأنّ إقرار آلية جديدة صُلب الكمبيالة يُؤدي إلى إرساء نظامين قانونيين مختلفين لنفس المسألة.

وبخصوص بطء الإجراءات وعدم اعتماد المحاكم لإجراءات مُوحّدة في تطبيق مقتضيات القانون عدد 41 لسنة 2024، وكذلك الأمر بالنسبة لعدول الإشهاد الذين لم يلتزم بعضهم بالتعريفة الموحّدة التي ضبطتها الوزارة، بيّن ممثّلو وزارة العدل أنّه بصدور منشور الوزارة في الغرض، انطلقت المحاكم في تطبيق مقتضيات القانون وهو ما أفضى إلى إطلاق سراح جلّ الموقوفين على ذمة هذه القضايا، وبالتالي، فإنّ القانون المذكور قد أدى المهمّة المطلوبة منه ولا فائدة من إرساء منظومتين تشريعيتين لمعالجة نفس المسألة. وبالنسبة لعدول الإشهاد، فإنّ مسألة الأجرة مضبوطة بنص وما على المواطن المُتضرر إلا أن يتقدّم بشكاية في الغرض.

III . مناقشة فصول مقترح القانون المعروض والتصويت عليها :

استهلّت اللجنتان أعمالهما بالمصادقة على عنوان مقترح القانون المعروض المتمثّل في "**مقترح قانون يتعلّق بالعفو العام في جريمة إصدار شيك دون رصيد**" بـ 05 أصوات نعم، 06 احتفاظ دون اعتراض. لتنتقلا إلى التداول فصلا فصلا.

وخلال جلستهما المنعقدة بتاريخ 24 مارس 2025 استعرضت اللجنتان فصول مقترح القانون ومقترحات التعديل الواردة بشأنها. حيث ورد مقترحَيْ تنقيح يتعلّقان بالفصل الأوّل تمّ دمجهما ينصّان على حذف التسقيف في مبلغ الشيك المنصوص عليه بالفصل المذكور وتمّ التصويت عليه بموافقة 04 أصوات و04 احتفاظ واعتراض 03 أصوات، لتُصبح الصيغة المعدّلة للفصل كالتالي: "**يتمتّع بالعفو العام كلّ من أصدر شيكا دون رصيد أو قام بالاعتراض على خلاصه في غير الحالات المنصوص عليها بالفصل 374 من المجلة التجارية وحرّرت بشأنه شهادة في عدم الخلاص قبل 02 فيفري 2025**." وتمّ التصويت على الفصل الأوّل معدّلا بموافقة 05 أصوات واعتراض 04 أصوات واحتفاظ صوتان (02).

وبتداولهم حول الفصل الثاني من مقترح القانون المعروض، تمّ النظر في مقترح التعديل المقدّم من أحد النواب يتمثّل في: "**لا يتمتّع بالعفو إلا من حرّر حجّة عادلة مُتضمّنة لالتزامه المالي مع المستفيد**". وبعرض مقترح التعديل على التصويت، لم يحظ بالقبول حيث اعترض نائب واحد (01) واحتفظ عشر (10) نواب. وانتهت اللجنتان إلى الموافقة على الصيغة الأصلية للفصل الثاني بـ 04 أصوات واحتفاظ سبعة (07) أصوات.

كما وافقت اللجنتان على الفصل الثالث في صيغته الأصلية بـ 04 أصوات واحتفاظ سبعة (07) أصوات.

وصادقت اللجنة على مقترح القانون عدد 2025/08 في صيغة معدّلة بـ 04 أصوات واحتفاظ سبعة (07) آخرين. وبذلك أنهت اللجنتان نظرهما في مقترح القانون المعروض.

وفيما يلي جدول مقارنة بين الصيغة الأصلية والصيغة المعدّلة لمقترح القانون:

مقترح القانون في صيغته الأصلية	مقترح القانون في صيغته المعدّلة
العنوان: مقترح قانون عدد 2025/08 يتعلق بالعفو العام في جريمة إصدار شيك بدون رصيد.	**العنوان:** مقترح قانون عدد 2025/08 يتعلق بالعفو العام في جريمة إصدار شيك ~~ب~~دون رصيد.
الفصل الأوّل: يتمتّع بالعفو العام كلّ من أصدر شيكا دون رصيد لا يفوق المبلغ المُضمّن به خمسة آلاف دينار أو قام بالاعتراض على خلاصة في غير الحالات المنصوص عليها بالفصل 374 من المجلة التجارية وحُرّرت بشأنه شهادة في عدم الخلاص قبل 2 فيفري 2025.	**الفصل الأوّل:** يتمتّع بالعفو العام كلّ من أصدر شيكا دون رصيد ~~لا يفوق المبلغ المضمّن به خمسة آلاف دينار~~ أو قام بالاعتراض على خلاصة في غير الحالات المنصوص عليها بالفصل 374 من المجلة التجارية وحُرّرت بشأنه شهادة في عدم الخلاص قبل 2 فيفري 2025.
الفصل الثاني: لا يمسّ العفو العام المقرّر بمقتضى هذا القانون بحقوق الغير وخاصة بحقوق المستفيد من الشيك ولا يشمل مصاريف الإعلام التي دفعها البنك المسحوب عليه ولا المصاريف القضائية ولو التي لم تُستخلص ولا الاستصفاء الذي تمّ تنفيذه ولا الخطية التي تمّ استخلاصها. وتبقى الحقوق المدنية للمُستفيد قائمة لاستخلاص المبالغ المتعلّقة بالشيك كاملة.	**الفصل الثاني:** لا يمسّ العفو العام المقرّر بمقتضى هذا القانون بحقوق الغير وخاصة بحقوق المستفيد من الشيك ولا يشمل مصاريف الإعلام التي دفعها البنك المسحوب عليه ولا المصاريف القضائية ولو التي لم تُستخلص ولا الاستصفاء الذي تمّ تنفيذه ولا الخطية التي تمّ استخلاصها. وتبقى الحقوق المدنية للمُستفيد قائمة لاستخلاص المبالغ المتعلّقة بالشيك كاملة.
الفصل الثالث: يُكلّف وزير العدل ووزير الداخلية ووزير المالية ومحافظ البنك المركزي التونسي بتنفيذ أحكام هذا القانون حال نشره بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.	**الفصل الثالث:** يُكلّف وزير العدل ووزير الداخلية ووزير المالية ومحافظ البنك المركزي التونسي بتنفيذ أحكام هذا القانون حال نشره بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

V. قـرار اللجنتين:

قرّرت لجنتا التشريع العام والنظام الداخلي والقوانين الانتخابية والقوانين البرلمانية والوظيفة الانتخابية الموافقة على مقترح القانون عدد 2025/08 المتعلّق بالعفو العام في جريمة إصدار شيك دون رصيد في صيغة معدّلة بـ (4) أصوات واحتفاظ (7) أصوات .

رئيس لجنة التشريع العام

ياسر قوراري

رئيس لجنة النظام الداخلي والقوانين الانتخابية والقوانين البرلمانية والوظيفة الانتخابية

محمد أحمد

مقرّر لجنة التشريع العام

مليك كمون

مقرّر لجنة النظام الداخلي والقوانين الانتخابية والقوانين البرلمانية والوظيفة الانتخابية

يوسف طرشون

مقترح قانون يتعلق بالعفو العام في جريمة إصدار شيك دون رصيد

(صيغته المعدّلة)

الفصل الأوّل:

يتمتّع بالعفو العام كلّ من أصدر شيكا دون رصيد أو قام بالاعتراض على خلاصه في غير الحالات المنصوص عليها بالفصل 374 من المجلة التجارية وحُرّرت بشأنه شهادة في عدم الخلاص قبل 2 فيفري 2025.

الفصل الثاني:

لا يمسّ العفو العام المقرّر بمقتضى هذا القانون بحقوق الغير وخاصة بحقوق المستفيد من الشيك ولا يشمل مصاريف الإعلام التي دفعها البنك المسحوب عليه ولا المصاريف القضائية ولو التي لم تُستخلص ولا الاستصفاء الذي تمّ تنفيذه ولا الخطية التي تمّ استخلاصها.

وتبقى الحقوق المدنية للمُستفيد قائمة لاستخلاص المبالغ المتعلّقة بالشيك كاملة.

الفصل الثالث:

يُكلّف وزير العدل ووزير الداخلية ووزير المالية ومحافظ البنك المركزي التونسي بتنفيذ أحكام هذا القانون حال نشره بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.