الجمهورية التونسية

مجلس نواب الشعب

المدة النيابية الأولى

الدورة العادية الثالثة

2017-2016

تقرير لجنة التشريع العام

حول

مشروع قانون أساسي يتعلّق بالمصالحة في المجال الإداري

- عدد 2015/49 -

رئيس اللجنة: السيّد الطيب المدني

نائب الرئيس: السيد حسونة الناصفي

مقرّرة اللجنة : السيّدة سناء مرسني

مقرّرة مساعدة : السيّدة نجلاء السعداوي

مقرّر مساعد : السيّد مراد الحمايدي

جويلية 2017

باردو في 19 جويلية 2017

بســـم الله الرحمـــان الرحيـــم

السيد رئيس مجلس نواب الشعب و نائبيه

السيد الوزير مدير الديوان الرئاسي

السيدات و السادة أعضاء مجلس نواب الشعب

تتشرف لجنــة التشريع العام بأن تعرض عليكم تقريرها حــول مشروع القانــون الأساسي عــدد 2015/49 و المتعلق بالمصالحة في المجال الإداري.

1 . التقديم

إن التأسيس لدولة ديمقراطية لا يكون فقط بوضع جملة من المبادئ الدستورية من قبيل التعددية السياسية والتداول السلمي على السلطة و الفصل بين السلط مع ضمان التوازن بينها وكفالة الحقوق السياسية والحريات المدنية لجميع المواطنين على قاعدة المواطنة المتساوية و وجود مجتمع مدني فاعل و مستقل، لكن وخاصة بالنسبة للدول التي تمر بمرحلة انتقال ديمقراطي لابد أيضا لضمان نجاح مختلف هذه المبادئ و ترسيخها أن تتم معالجة ملفات الماضي فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الانسان وملفات الفساد الاداري والمالي والاقتصادي بشكل عام.

وقد عرفت البلاد التونسية بعد الثورة تجارب عديدة لمعالجة ملفات الماضي، بدء بلجنة تقصي الحقائق وصولا لسن قانون خاص بالعدالة الانتقالية وانتخاب هيئة الحقيقة والكرامة ومنحها صلاحية معالجة ملفات الماضي، سواء الانتهاكات الجسيمة لحقوق الانسان وكذلك ملفات الفساد الاداري و المالي .

ورغم كل الآليات التي اعتمدت منذ الثورة لمعالجة انتهاكات العهد السابق وطي صفحة الماضي إلاّ أن عدة ملفات لازالت مثارة أمام القضاء خاصة بالنسبة لما يتعلق بالفساد الاداري والمالي والتي شهد مسار المصالحة في شانها تعثرات كثيرة.

وعملا بأحكام الفصل 62 من الدستور والذي يمنح رئيس الجمهورية حق تقديم مبادرات تشريعية، ونظرا لتعثر ملف المصالحة فيما يخص قضايا الفساد الاداري والمالي، قدمت رئاسة الجمهورية مشروع قانون يتعلق بإجراءات خاصة بالمصالحة في المجال الاقتصادي و المالي يهدف إلى طي صفحة الماضي من خلال سن تدابير تحقق المصالحة وهي في تدابير خاصة بالموظفين العموميين واشباههم المنسوبة اليهم افعال تتعلق بالفساد الاداري ومخالفتهم للتراتيب الإدارية دون أن يتحصّلوا على منافع مهما كان نوعها. وتدابير خاصة بالمستفيدين من تلك الافعال وتدابير خاصة بمخالفة تراتيب الصرف.

وقد أحيل مشروع القانون المذكور على مجلس نواب الشعب بتاريخ 15 جويلية 2015 تحت عدد 2015/49 وتعهدت بالنظر فيه لجنة التشريع العام .

2 .<u>أعمال اللجنة</u> :

شرعت لجنة التشريع العام في النظر في مشروع القانون الأساسي المتعلق بإجراءات خاصة بالمصالحة في المجال الاقتصادي والمالي يوم 29 جوان 2016 و على امتداد 17 جلسة تخلّلت أحيانا انعقاد الجلسات العامة بإذن من رئيس مجلس نواب الشعب طبق الفصل 75 من النظام الداخلي .

وقد كانت الجلسات كما يلي :

- ✓ 29 جوان 2016 و 13 و 14 جويلية 2016 : نقاش عام للمشروع
- ✓ 11 و17 و18 و31 ماي 2017 و 6 و 12 و 19 جويلية 2017 : نقاش المشروع فصلا فصلا
- ✓ 15 و18 و 21 و 22 و 28 جويلية 2016 و 26 افريل 2017 : خصصت لجلسات الاستماع
- ✓ 20 جويلية 2017 : المصادقة على الصيغة النهائية للمشروع و تقرير اللجنة

النقاش العام :

أثار مشروع القانون المقدم منذ احالته على مجلس نواب الشعب جدلا واسعا داخل المجلس وخارجه و تباينت حوله الآراء و المواقف سواء فيما يتعلق بالجانب الشكلي و خصوصا صلاحية لجنة التشريع العام في التعهد به او دستورية المشروع أو علاقته بمسار العدالة الانتقالية وكانت الآراء كالتالي:

❖ في ما يتعلق بالجانب الشكلي و الإجرائي:

أثيرت مسألة الاختصاص منذ الجلسة الاولى فاعتبر رأي أول أنه و طبقا لأحكام الفصل 87 من النظام الداخلي وبالنظر لاختصاصات لجنة التشريع العام فإن هذا المشروع ليس من صلاحياتها بل من صلاحيات لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية والتي تختص بالنظر في مشاريع القوانين المتعلقة بالعدالة الانتقالية، خاصة وأن هناك مشروع قانون متعلق بتنقيح بعض احكام القانون الاساسي لتنظيم العدالة الانتقالية قدم وتعهدت به لجنة الحقوق والحريات وبالتالي من الاولى أن يحال لها هذا المشروع ويتم النظر فيهما معا لتعلقهما بنفس الموضوع .

في المقابل اعتبر رأي ثان أن لجنة التشريع العام تعهدت بالمشروع بموجب احالة من مكتب المجلس وبالتالي لا يمكنها التخلي من تلقاء نفسها على النظر فيه وعلى لجنة الحقوق والحريات إن رأت انها المختصة بالنظر في المشروع ان تقدم طبقا لمقتضيات الفصل 91 من النظام الداخلي مطلبا في تنازع اختصاص يبت فيه مكتب المجلس وعلى هذا الاساس تبقى لجنة التشريع العام متعهدة بالنظر وتواصل نقاش المشروع.

وقررت اللجنة بعد النقاش عرض المسألة كتابيا على مكتب المجلس الذي قرر بعد النظر فيها ابقاء المشروع من اختصاص لجنة التشريع العام خاصة وانه لم يرد عليه أي مطلب في تنازع اختصاص من لجنة اخرى .

❖ في ما يتعلق بالجانب الدستوري وعلاقة مشروع القانون بمسار العدالة الانتقالية:

بخصوص هذا الجانب كان هناك رأيين :

- ✓ **رأي أول** اعتبر أن هذا المشروع يشوبه خلل دستوري واضح باعتباره يؤسس لمسار موازي لمسار العدالة الانتقالية وذلك بإحداث لجنة خاصة بالمصالحة في وجود لجنة تحكيم و مصالحة صلب هيئة الحقيقة و الكرامة و هو ما اعتبره اصحاب هذا الرأي التفافا على مسار العدالة الانتقالية وتبييضا للفساد ومخالفة صريحة لأحكام الفصل 148 مطة 9 من الدستور الذي يلزم الدولة بتطبيق منظومة العدالة الانتقالية في جميع مجالاتها .

كما أكد أصحاب هذا الرأي أنه وبدل تقديم مشروع قانون يؤسس لمسار موازي للعدالة الانتقالية كان من الاولى العمل على تجاوز كل الصعوبات و التعطيلات التي تتعرض لها هيئة الحقيقة و الكرامة و توفير كل الامكانيات اللازمة لمعالجة ملفات الفساد الاداري و المالي في آجال قصيرة .

وتمسك أصحاب هذا الرأي برفضهم المطلق لمناقشة المشروع و طالبوا جهة المبادرة بسحبه .

- ✓ **رأي ثان** اعتبر أن المشروع لا يشوبه أي خلل دستوري، خاصة وأن لجنة البندقية كانت قد قدّمت بتاريخ 16 أكتوبر 2015 وبطلب من رئيسة هيئة الحقيقة والكرامة رأيا دستوريا حول مدى مخالفة المشروع المقدم لأحكام الدستور و لمنظومة العدالة الانتقالية، وأكد الرأي المقدم ان المشروع المعروض لا يخالف أحكام الفصل 148 مطّة 9 من الدستور التي تلزم الدولة بتطبيق منظومة العدالة الانتقالية في جميع مجالاتها، لكن لا تمنع من احداث لجنة او لجان أخرى غير هيئة الحقيقة و الكرامة للتعهد بأي ملف من ملفات الماضي التي تدخل في صلاحيات الهيئة ذلك ان ما هو محصن بالدستور هو منظومة العدالة الانتقالية و ليس الهيئة.

وفي المقابل اعتبر هذا الرأي أنه بالاستناد دائما لرأي لجنة البندقية يعتبر هذا المشروع دستوريا ولكن يحتاج لإدخال جملة من التعديلات حتى يكون منسجما مع مسار العدالة الانتقالية خاصة بالنسبة لتركيبة لجنة المصالحة و صلاحياتها و توفير كل

الضمانات لاستقلالية اعضاءها و نزاهتهم، ومع احترام جميع مراحل العدالة الانتقالية بدءا بكشف الحقيقة، والمحاسبة و الاعتذار ثم المصالحة .

- ❖ بخصوص الباب المتعلق بمخالفات تراتيب الصرف اعتبر أغلب اعضاء اللجنة أنه باب مسقط في المشروع يمكن إفراده بمشروع قانون خاص وأكدوا على ضرورة سحبه من المشروع .
- ❖ اعتبر أحد الأعضاء أن مشروع القانون المقدم تضمّن مؤسّستين قانونيتين مختلفتين وهما المصالحة والعفو، وهو ما لا يستقيم من الناحية القانونية باعتبار أن لكل مؤسسة نظامها القانوني واجراءاتها الخاصة, كما أن مضمون مشروع القانون لا ينسجم مع عنوانه. وطالب بالفصل بين مختلف هذه المؤسّسات ضمن المشروع. كما اقترح عضو آخر الاكتفاء فقط بالباب المتعلق بسن تدابير خاصة بالموظفين العموميين وأشباههم.

وبعد استكمال النقاش العام وفي اطار جلسات الاستماع التي تمت مع جهة المبادرة اعتبر ممثل رئاسة الجمهورية أن جهة المبادرة منفتحة على كل مقترحات التعديل التي يمكن تقديمها و ستتفاعل معها ايجابيا. و قررت اللجنة ان تقدم كل مقترحات التعديل من الكتل و تناقش مع مقترحات جهة المبادرة للوصول الى صيغة توافقية للمشروع .

جلسات الاستماع :

عقدت لجنة التشريع العام 7 جلسات استماع و في ما يلي جدول تفصيلي لملخص هذه الجلسات:

الجهة المستمع إليها	الرأي
رئاسة الجمهورية (جلسة بتاريخ 15 جويلية 2016)	أوضح مدير الديوان الرئاسي ممثل رئاسة الجمهورية ،جهة المبادرة التشريعية ،أن مشروع القانون المعروض يندرج في إطار ممارسة رئيس الجمهورية لصلاحياته وفق ما منحه له الدستور . وأفاد لدى تدخّله أن مشروع القانون الاساسي المتعلق بإجراءات خاصة بالمصالحة في المجال الاقتصادي والمالي يندرج في إطار العمل على إنجاح مسار العدالة الانتقالية في مجال الانتهاكات المتعلقة بالفساد المالي والاعتداء على المال العام، ويهدف إلى طيّ صفحة الماضي بما يعزّز ثقة المواطن في مؤسسات الدولة ويحسّن مناخ الاعمال ويشجّع على الاستثمار .وفي هذا

	السياق أشار غى أن مشروع القانون تضمّن من جهة سنّ تدابير تحقق المصالحة في المجال الاقتصادي والمالي باعتماد إجراءات خصوصية وآجال مختصرة مع ضمان الالتزام بكشف الحقيقة وجبر الضّرر، ومن جهة أخرى إقرار عفو عن مخالفات تراتيب الصرف في انسجام مع مقاصده الرامية إلى تحقيق المصالحة الهادفة إى إنعاش الاقتصادي الوطني . واستنكر ممثل رئاسة الجمهورية المواقف الداعية لسحب وإسقاط مشروع القانون المعروض والتي اعتبرها مصادرة لحق دستوري منح لرئيس الجمهورية . وحول ما أثير من انتقادات لدستورية مشروع القانون المعروض من عدمها ، أوضح ان العديد من الدراسات والاستشارات قد تمت منذ ان احيل مشروع القانون في جويلية 2015, وأكّد ان رئيس الجمهورية حريص على مطابقة مشروع القانون المعروض لأحكام الدستور، وأن جهة المبادرة منفتحة على جميع التعديلات والمقترحات بشأن الاحكام التي من شأنها أن تمسّ بدستورية مشروع القانون . كما افاد لدى ردّه على تدخّلات اعضاء اللجنة ان هذا المشروع لا يتعارض مع منظومة العدالة الانتقالية وأساسا هيئة الحقيقة والكرامة ولا يوجد تداخل بينها وبين الهيئة المحدثة بمقتضى هذا المشروع بل يعدّ في صلب استكمال وإنجاح مسار العدالة الانتقالية. وحول ما طالب به أعضاء اللجنة من توضيحات وتدقيق للعديد من المصطلحات والمفاهيم الواردة بالمشروع أكّد ان جميع المقترحات تبقى من صلاحيات أعضاء اللجنة وان جهة المبادرة مستعدّة للتفاعل معها بهدف تحسين وتعديل المشروع. كما أشار ان رئاسة الجمهورية منفتحة كذلك على كافة مكونات المجتمع المدني حول إبداء رأيها ومقترحاتها حول مشروع القانون المعروض.
هيئة الحقيقة والكرامة (جلسة 18 جويلية 2016)	أوضحت رئيسة الهيئة أن وجود الهيئة اليوم أمام لجنة التشريع العام ليس لإعطاء موقف من المشروع وإنما للتفاعل وايضاح تأثير هذا المشروع على المسار والوقوف على إيجابياته وسلبياته. وأكدت الرئيسة أن الهيئة تراعي هاجس رئيس الجمهورية على احداث صلح يشمل الجانب الاقتصادي، كما تتفهم أن هذا الحرص ناجم عن تحليل هذا الوضع الاقتصادي الصعب الذي تعيشه البلاد. كما أكّدت أن هذا الدافع، إن دلّ على شيء فهو يدل على روح المسؤولية. كما أضافت أن المشرع التونسي أوجد قانون ومسار العدالة الانتقالية، إلاّ أن الهيئة ليست المسؤولة الوحيدة في تنفيذ نجاح هذا المسار، وأوضحت أنه تدخل في هذا المسار أطراف أخرى حسب منطوق الفصل 148 من الدستور في نقطته التاسعة. من ذلك السلطة التنفيذية، والقضاء، والمجتمع المدني بل وأيضا المجتمع بأسره. تطرّق أحد أعضاء الهيئة اثر ذلك إلى تقديم وثائق الملف الذي تم توزيعه على أعضاء لجنة التشريع العام, وأكّد أن أهم الإضافات التي يجب التوقف عندها في هذا الإطار، هو الرأي العلمي للجنة البندقية حول مشروع القانون. باعتبار أن هذا الرأي تمحور حول طرح أسئلة قانونية تتمثل في ما يلي: - مدى توفير هذا المشروع للأمن القانوني: بمعنى إن كان هناك تضارب بينه وبين

	غيره من القوانين. وأضاف أن الإجابة كانت صريحة بأن الأمن القانوني في هذه الحالة لا يتوفر. - وحول تنازع الاختصاص: أوضحت لجنة البندقية أنه لا يوجد تنازع اختصاص. - فيما يتعلق بالدستورية: أوضح عضو الهيئة، أن الدستورية لا تتوفر باعتبار أن اللجنة المذكورة والمنصص عليها بمشروع القانون المعروض، وردت تحت أشراف السلطة التنفيذية في حين أنها يجب أن تكون لجنة مستقلة وأبرز أن رئاسة الجمهورية تعهّدت بأخذ الشروط وتوصيات الهيئة بعين الاعتبار وملاءمة مشروع القانون معها، خاصّة وأن الهدف من المصالحة في نظر رئاسة الجمهورية هو إحداث الثقة بين الدولة والمجتمع، وما سيكون لذلك من انعكاسات على الاستقرار وتطور الوضع الاقتصادي ونموه. قام أعضاء الهيئة اثر ذلك بتلاوة بيان يتعرض إلى النقاط التالية: - اعتبار العدالة الانتقالية مسار متكامل يؤدي إلى فهم الماضي وكشف الحقيقة ومساءلة ومحاسبة المسؤولين وجبر ضرر الضحايا ورد الاعتبار لهم بما يرسي ضمانات عدم التكرار ويساهم في اصلاح المؤسسات والتشاريع ويحقق المصالحة الوطنية - ارساء منظومة العدالة الانتقالية في تونس بموجب القانون الأساسي عدد 53 المؤرخ في 24 ديسمبر 2013 وهو يعتبر استحقاقا وضمانة من ضمانات الانتقال الديمقراطي وهو أمر تم التنصيص عليه بموجب دستور 2014 سواء بتوطئته أو بأحكامه الانتقالية وخاصة منها النقطة التاسعة من الفصل 149. - اعتبار أن مشروع قانون المصالحة يفرغ منظومة العدالة الانتقالية من محتواها ويؤدي إلى التخلي عن أهم آلياتها في كشف الحقيقة والمساءلة والتحكيم والمصالحة واصلاح المؤسسات لضمان عدم التكرار. - الاشارة إلى أن اعداد مشروع القانون تم دون استشارة الهياكل والمؤسسات القائمة ذات العلاقة بموضوعه - اعتبار أن هذا المشروع علاوة على تعارضه مع الدستور لا ينسجم مع التزامات الدولة التونسية في مكافحة الفساد - الاشارة إلى أن آلية التحكيم والمصالحة في قضايا الفساد المالي والجرائم الاقتصادية هي من مهام لجنة التحكيم والمصالحة التابعة لهيئة الحقيقة والكرامة - اعتبار أن تهيئة المناخ الملائم للاستثمار والأعمال يتطلب اطلاق استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد ولا يمكن اختزاله في معالجة ملفات مخصوصة للأفراد المتورطين في الانتهاكات المالية والاعتداء على المال العام.

- واعتبار هيئة الحقيقة والكرامة أن ما ورد "بمشروع المصالحة" يمثل رسالة سلبية للمستثمرين الوطنيين والأجانب ولكل الدول والمؤسسات المالية العالمية التي تشترط توفر مناخ ملائم خال من الفساد المالي والإداري يقوم على علوية القانون واستقلال القضاء.

وبعد تلاوة بيان هيئة الحقيقة والكرامة حول مشروع القانون، أوضحت رئيسة لجنة البحث والتقصي أن مشروع القانون يتعارض مع الفصل 148 من الدستور في نقطته التاسعة، كما يكرّس الافلات من العقاب.
من جهة أخرى أكّد أحد أعضاء الهيئة أن المشروع المعروض غير دستوري باعتباره نسخ كليا بعض الفصول الواردة بقانون المالية لسنة 2015 والتي كانت هيئة مراقبة دستورية القوانين قد قضت بعدم دستوريتها. وتطرّق اثر ذلك إلى حجم الاجماع الوطني حول هيئة الحقيقة والكرامة، خاصة مع حجم الملفات التي قامت بغلقها.

أثناء النقاش تطرّق النواب إلى عدّة ملاحظات تمثلت أهمها في:

- التأكيد على ضرورة ابتعاد الهيئة عن التوظيف السياسي وعدم احتكارها حصريا لمسار العدالة الانتقالية، باعتبار أن هذا الاحتكار من شأنه أن يعقد الوضعية. وتوضيح أن الفصل 148 من الدستور يتحدّث عن العفو السابق ، في حين أن الامر في مشروع القانون يتعلق بعفو لاحق.
- تسجيل التغيير الايجابي في خطاب وموقف الهيئة مقارنة بما صدر عنها في جويلية 2015 حول مشروع القانون، خاصة في ظل ما أقرت به الهيئة اليوم بكونها ليست المسؤولة لوحدها على تطبيق مسار العدالة الانتقالية. وبما أن العبرة بالنتيجة فإنه من حق رئيس الجمهورية التقدّم بمثل هذا المشروع، خاصة وأنه لا يمكن له أن يفرغ بأي شكل من الأشكال الهيئة من محتواها، إذ يبقى مجال عملها وتدخلها مجالا كبيرا. وفي ما يتعلق باستشارة المؤسسات أوهيئة الحقيقة والكرامة أضاف هذا الرأي أن الدستور لا يلزم جهة المبادرة بالقيام بأي استشارة قبل تقديم مشروع قانون. وأكّد أنه في ما يتعلّق بتوفير الأمن القانوني أن رئاسة الجمهورية تعهّدت خلال جلسة الاستماع إليها أمام لجنة التشريع العام بقبول وإدخال كل التعديلات اللاّزمة عليه.

من ثمة أضافت إحدى العضوات الحاضرين عن هيئة الحقيقة والكرامة أن هذا القانون يُخرج نصف عمل هيئة الحقيقة والكرامة من قانون العدالة الانتقالية. وأضافت أن قانون العدالة الانتقالية أضاف خصوصيتين: تتمثل الخصوصية الأولى في إدراج آلية التحكيم، إلاّ أن هذا المشروع من شأنه أن يحذف كل عمل ستقوم به الهيئة في مجال الفساد المالي، وأضافت أن الهيئة لن تقدر على تفكيك منظومة الفساد خاصة بوجود الفصل 12 من مشروع القانون.

أمّا الخصوصية الثانية فتتمثل في إحداث لجنة الفحص الوظيفي وإصلاح المؤسسات،

	وأضافت أن هذه اللجنة لن تتمكن من القيام بمهامها في صورة وجود هذا المشروع. وعقب عضو آخر من أعضاء الهيئة أن لا يوجد أي مواطن أو جمعية أو منظمة ضد المصالحة، إلا أنه لا يفهم الإضافة المرجوة من خلق لجنة موازية فيها إهدار للمال العام بدعوى التسريع. وأضاف أن الهيئة لم تشتك من حجم العمل وأنها قادرة مع لجنة التحاليل المالية بالبنك المركزي ومع الخبراء على اتمام هذه المهام في موفي مارس 2017. وأضاف أن الهيئة اشتكت فقط من غياب المبادرة لتقديم ملفات التحكيم والمصالحة من قبل المكلف العام، كما اشتكت من غياب طرف يمضي الاتفاقية النهائية. وأضاف أن الهيئة ستقوم بتقديم التدابير والتوصيات للمصالحة الوطنية، ومن بين ما ستنصص عليه هو أن مشروع هذا القانون لن يحقق المصالحة الوطنية بل من شأنه إحداث اضطرابات على العدالة الانتقالية. وختمت رئيسة هيئة الحقيقة والكرامة تدخلهم بقولها أن الهدف يبقى بناء دولة القانون والمؤسسات، إلا أن هذا المشروع بصيغته الحالية من شأنه أن يعطي مفعولا عكسيا ويربك المسار ويهدد مؤسسات الدولة. وأضافت أنه مشروع يتعارض مع الدستور وليس فحسب مع الفصل 148 منه في نقطته التاسعة، بل يتعارض كذلك مع جملة من الفصول الأخرى ونصت على هذا الأمر هيئة مراقبة دستورية القوانين.
منظمة "أنا يقظ" (جلسة 22جويلية 2016)	باشر الممثلون الحاضرون عن المنظمة كلمتهم بالإشارة إلى أنه كان لهم اجتماع مع ممثلين عن رئاسة الجمهورية وعبر أحد المتدخلين من المنظمة عن شكره لرئاسة الجمهورية لقبولهم إدخال التعديلات اللازمة على المشروع. كما أوضح أن مبدأ المنتمين لمنظمة "أنا يقظ" في هذه المنظمة يتمثل في رفض أي مشروع قانون أو مقترح من شأنه أن يضر بمسار العدالة الانتقالية. اعتبر المتدخّلون أن هذا المشروع يبيض الفساد ويخلق مشروعا موازيا للعدالة الانتقالية. وتساءلوا إن كان من سيتقدّم لهذا المشروع قد قاموا بتقديم ملفاتهم لهيئة الحقيقة والكرامة أم لا. كما تساءل الممثلون الحاضرون عن المنظمة عن طاقة استيعاب هذا المشروع، بمعنى عدد الأشخاص الذين سيهمهم وإن كان هناك تداخل بين مجال هذا المشروع وهيئة الحقيقة والكرامة. أضاف المتدخلون أن لهم تحفظا على مسار العدالة الانتقالية الحالي، معتبرين أنه مسار يبيض الفساد، وتساءلوا عن الضمانات التي يمكن تقديمها لتجنب ما حصل قبل الثورة. معتبرين أنه حاليا يوجد نقص لترسانة كاملة من القوانين إضافة إلى عجز الهيئات الرقابية عن القيام بدورها. وختموا تدخّلهم بالإشارة إلى أن منظمة أنا يقظ ستدافع لإيجاد مسار يضمن حق الناس والذاكرة الوطنية وسترفض أي مشروع قانون من شأنه أن يساعد في ضرب مسار العدالة الانتقالية.

منظمة بوصلة (جلسة 22 جويلية 2016)	استهل الممثلون الحاضرون عن الجمعية كلمتهم بالإشارة إلى ايمانهم بضرورة وضع المواطن في صلب صنع القرار. مؤكدين أن الفساد المالي هو سبب رئيسي من أسباب التهميش. وطرحوا عدّة تساؤلات حول الصورة التي سيعطيها مشروع هذا القانون، وإن كان من شأنه أن ينصف الموظفين الذين لم يدخلوا في منظومة الفساد. واقترحت الجمعية على النواب إدراج توصية بالتقرير تتعلّق بعدم مصادقة الجلسة العامة على مشروع القانون. اعتبروا أن مشروع القانون المعروض يخرق الدستور في عدة نقاط كالتالي: - **التوطئة في مبادئها الثلاثة:** النظام الجمهوري التشاركي، باعتبار غياب تشريك الأطراف الرسمية وغير الرسمية عند صياغة مشروع القانون، إضافة إلى عدم استشارة هيئة الحقيقة والكرامة وهيئة مكافحة الفساد. والمبدأ الثاني يتعلق بالشفافية، واعتبرت الجمعية أن مشروع القانون لم يكرّس المسائلة وتضمّن نوعا من الشفافية التجميلية أو الشكلية. أمّا المبدأ الثالث فيتمثل حسب رأيهم في القطع مع الفساد، معتبرين أن هذا المشروع جاء ليعطي للفساد منفذ قانوني كي يتواصل. - اعتبرت منظمة بوصلة أن هناك **تعارض في المشروع بين الفصلين 7 و8** وأضافوا كذلك أن هذين الفصلين قد نسخا ما ورد بالفصل 64 من قانون المالية والذي كانت هيئة مراقبة دستورية القوانين قد أقرت بأنه غير دستوري. وأضافت أنه حتى عند النقاش مع جهة المبادرة حول تعديل المشروع أقرّت هذه الأخيرة التمسك بالفصلين دون تغيير. واعتبرت البوصلة أن هذا الأمر فيه اصرار على خرق الدستور. - كما اعتبرت البوصلة أن المشروع فيه **خرق للفصل 148** من الدستور باعتبار أن الفترة الممتدة بين 2013 و2016 ليست معنية بالعدالة الانتقالية، في حين أن المشروع المعروض جزّبها في هذا الإطار. - وأخيرا اعتبرت المنظمة أن هناك **انحراف بمسار العدالة الانتقالية**، بما في ذلك الاستبعاد التام لكشف الحقيقة. وعلى هذا الأساس طلبت "البوصلة" من جهة المبادرة سحب مشروع القانون.
الشبكة التونسية للعدالة الانتقالية (جلسة 22جويلية 2016)	أشار ممثل الشبكة بادئا ذي بدئ أن الشبكة التونسية للعدالة الانتقالية تعتبر مكون أساسي من اللجنة التي صاغت مشروع قانون العدالة الانتقالية، وأكد أن الهدف الأساسي لها يتمثل في ارساء عدالة انتقالية من الجيل الثالث. وأشار أن هذا المشروع يتضمن عدة تناقضات مع توطئة الدستور، وفصوله ومع مبدأ المساواة ومبدأ الشفافية. وعلى هذا الأساس فإن هذا المشروع يعتبر في نظرهم غير دستوري. وتساءل كيف أمكن لجهة المبادرة أن تقدّم مشروع قانون غير دستوري في حين أن رئيس الجمهورية هو الضامن لتطبيق الدستور. وأشار أنه لا ينبغي فقدان الوطنية من أجل عدد محدود من الأشخاص الذين سيشملهم مشروع هذا

	القانون. كما تساءل عن حجم الأموال التي سيدخلها هذا المشروع. من ثم أشار إلى غياب التنصيص على المجال الزمني، واعتبر أن هذا الأمر فيه تناقض مع قانون العدالة الانتقالية، باعتبار أن مجالها الزمني محدود. تطرّق إلى أشباه الموظفين الذين تحددهم المجلة الجنائية، وهم بالتالي كل من كان في منظومة الدولة. وتساءل عن الضحية والمحاسبة، وأكّد أن هذا الأمر من شأنه أن يخلق شعورا بالمرارة من الضحايا، ويهز ثقة الناس في المجلس وفي الدولة وحتى في المستثمر الأجنبي. وختم تدخله بالقول أن الشبكة تظم 12 جمعية ترفض رفضا باتا تمرير هذا المشروع. وأضاف أن المجلس يتمتع بما يكفي باستقلالية القرار، وأنه بإمكانه أن يناقش هذا المشروع ويرفضه. وقدّم ما اعتبره في رأيه الحل البديل وهو: القيام بحوار وطني من أجل إعداد مخرجات للعدالة الانتقالية. ومن بينها الجرائم الاقتصادية. على أن يشارك في هذا الحوار كل من مجلس نواب الشعب والحكومة ورئاسة الجمهورية.
العميد الصادق بلعيد (جلسة 22جويلية 2016)	اعتبر العميد الصادق بلعيد، أن هذا المشروع يندرج ضمن سلسلة من المشاريع لا تصلح للظرف الحالي، ووصف مشروع المصالحة المعروض بالكارثة على البلاد. من الناحية القانونية اعتبر العميد أن المشروع يحتوي على عدة اخلالات قانونية خاصة فيما يتعلق بالبت في اشكالية أناس وقع ابعادهم من الإدارة وُيرغب اليوم في إرجاعهم: واعتبر أن من كتب هذا المشروع غير مسؤول خاصة وأنه يصعب جدا فرز الموظفين المقصودين بالفصل من جملة الموظفين الموجودين بالدولة، وفي نفس الاطار تساءل عن الاجراءات التي سيتم اعتمادها كما تساءل عن الاجراء المستوجب اتباعه في صورة حصول وشايات؟ من ناحية السياسية التشريعية تطرق العميد إلى المقصودين من هذا المشروع وكيف سيتم تصنيفهم، وتساءل إذا ما تم ارجاعهم للإدارة عن المنفعة والإضافة التي سيقدّمونها للإدارة بعد أن كانوا قد أبعدوا عنها لسنوات، خاصة مع تطوّر العلم اليوم. وأكّد أنه يشكّ في سلامة هذا النص. واعتبر أن ترك الفصل كما هو غير مقبول بالمرة. واقترح تحسينه بإضافة شروط اجرائية، وضمانات لعدم تقديم معلومات كاذبة. تطرق العميد إلى شكل المشروع واقترح إعادة تبويب المشروع بتخصيص الباب الأول للفلسفة العامة للنص، وباب ثان يهم الموظفين ويتضمن الفصل 2 ويضاف له فصول تتعلّق بالإجراءات، وباب ثالث يهم رجال الأعمال وباب رابع يهم مخالفات الصرف. أمّا هذا المشروع على صيغته فاعتبر أن يتضمن نوعا من الخلط. تطرّق العميد إلى عبارة "العفو العام" وأبرز أنها مفهوم من شأنها أن تطرح إشكالا ويجدر حذفها. تطرّق العميد إلى المقتضيات المتعلقة برجال الأعمال ورأى المشروع يفتقر للإجراءات

	والاحتياطات الضرورية اللازم توفرها قبل أخذ القرار. وأشار إلى غياب التنصيص الدقيق على الأشخاص أو الأموال أو على ما يضمن ارجاع هذه الأموال إلى صناديق الدولة. تعرّض إلى اللجنة المنصوص عليها بالمشروع، وأشار أنها لا تتمتع بالاستقلالية وغير مقبولة فيما يتعلّق بتركيبتها وبالتالي لا بد من إعادة النظر في تركيبتها. واقترح تعيين لجنة مركبة من شخصيات مسؤولة، معروفة بكفاءتها، وليس فقط من ممثلي الوزراء وأكّد على ضرورة أن تتكون هذه اللجنة من مجموعة من الكفاءات المستقلة. وتطرّق إلى المدّة التي سيتم فيها البحث واعتبرها مقتضبة بشدة لا تسمح للجنة بأن تقدّر بكل موضوعية الضرر. فيما يتعلّق بدستورية المشروع، فسّر العميد أن الدستور عندما تحدث عن العدالة الانتقالية تحدث عن منظومة كاملة وليس عن هيئة العدالة الانتقالية، وهو بالتالي لا يعطي التحكم في العدالة الانتقالية لجهة معينة، بل نص عن عدّة مجالات، ويجب للتشريع لهذه المجالات حسب خصوصياتها. اقترح العميد تكوين لجنة مختلطة، ودمج المشروعين (مبادرة رئاسة الجمهورية ومقترح الجهة) والنظر فيهما معا لتجاوز الاشكاليات. وأضاف أنه فيما يتعلّق بمبادرة رئاسة الجمهورية المعروضة اليوم على اللجنة للمجلس الصلاحية في إعادة صياغة المشروع وتعديل ما يجب تعديله، لا سيما وأن هذا المشروع عرف عند الجميع وخلق تجاذبات سياسية لا نهاية لها، بالتالي من الأفضل التوصل إلى توافق حوله. تطرّق إلى التزاحم بين هذا النص وبين قانون العدالة الانتقالية، وأشار العميد أن القانون المذكور في التطبيق شهد عدّة انحرافات، و تطرّق إلى أن الهيئة تعاملت مع النص كعدو لها، وعلى هذا الأساس اعتبر أنه ينبغي إعادة كتابة مشروع قانون المصالحة من الأساس مع الأخذ بعين الاعتبار وجود قانون العدالة الانتقالية. والتوصل إلى التوفيق بين النصين. وتقسيم المهام بينهما للتوصل إلى الإصلاح المطلوب. كما تطرّق إلى الفصل 148 من الدستور وأوضح أنه صدر بعد قانون العدالة الانتقالية. وجاء بوضع التزام على كاهل الدولة باحترام منظومة العدالة الانتقالية وتنظيمها بالتشريع سواء عبر قوانين أساسية أو قوانين عادية. وفي النهاية أكد العميد في نهاية تدخله على ضرورة إعادة تحرير النص برمته.
جمعية البرلمانيين التونسيين- الجمعيّة التونسية للحوكمة والتقييم- مركز الاستشرافات والدراسات التنموية (جلسة بتاريخ 28 جويلية 2016)	أوضح ممثل جمعية البرلمانيين التونسيين ان الجدل القائم حول مشروع القانون المعروض وما يحوم حوله من انتقادات مردّه الفهم الخاطئ لمقاصد مشروع القانون وما ورد به من بعض المصطلحات التي يمكن توضيحها وأشار إلى أن المشروع المعروض يرمي إلى تمكين الدولة من موارد مالية عبر الصلح المالي. كما افاد ممثلي الجمعية التونسية للحوكمة والتقييم أن الوضعية الاقتصادية الحالية التي تعيشها البلاد هي وضعية متردّية وان المبادرة المقدّمة من قيل رئيس الجمهورية والمعروضة على انظار اللجنة من شأنها أن تساعد على تحسين الاوضاع الإقتصادية. ولدى تطرّقهم لدستورية مشروع القانون أعتبروا انه لا يعدّ غير دستوري مثلما اتجه رأي العديد من

	الاطراف وانّ هيئة الحقيقة والكرامة ليست هيئة دستورية بل تعدّ آلية من آليات العدالة الانتقالية . وأوضحوا ان الصلح في المادة الجبائية ليس ببدعة في المنظومة القانونية التونسية وهو آلية معمول بها في العديد من الميادين وقد استلهما المشرع التونسي من القانون المقارن . أكّد ممثل مركز الاستشراف والدراسات التنموية ان المبادرة التشريعية لرئيس الجمهورية حظيت باستشارة واسعة وكانت محلّ نقاش قانوني واسع تمّت على إثره مراجعة الصيغة الاولية لمبادرة التشريعية قبل عرضها على انظار اللجنة وأشار إلى ان العديد من المغالطات حول هذا المشروع مردها التجاذبات السياسية مشيرا إلى ان هذا المشروع يعدّ ضروريا في المرحلة الحالية و سيكون له دور أساسي في استرجاع الثقة و تحقيق المصالحة الهادفة إلى إنعاش الاقتصاد الوطني .
الأستاذ أحمد صواب	أشار الأستاذ احمد صواب ان مشروع القانون المعروض على اللجنة تمّ التداول فيه منذ جويلية 2015 وتقدّمت حوله العديد من الاعتراضات والانتقادات تتعلق أساسا بالموظفين العموميين ولجنة المصالحة المحدثة بمقتضى هذا المشروع وجرائم الصرف خارج إطار هذه اللجنة، وقد تمّت مراجعة هذا النص من قبل جهة المبادرة. وأشار إلى ان مشروع القانون المعروض تضمّن مسائل إيجابية لا يمكن التغاضي عنها في ما يتعلق بالشفافية والاعتذار وإمكانية الاستعانة بالخبرات والآجال . واعتبر ان العديد من النقاط يجب مراجعتها خاصة المتعلقة بالموظفين باعتبار ان مشروع القانون يتعلق بالمصالحة في المجال الاقتصادي والمالي وبالتالي إفرادهم من مجال هذا القانون .واعتبر ان هنالك تضارب بين النص المعروض وما ورد ضمن شرح الاسباب , وأكّد على ضرورة مراجعة مشروع القانون في صيغته الحالية لملاءمته مع أحكام الدستور .
رئاسة الجمهورية (جلسة 26 أفريل 2017)	استهلّ الوزير مدير الديوان الرئاسي مداخلته بعرض للمراحل التي مرّ بها مشروع القانون الأساسي المتعلّق بإجراءات خاصة بالمصالحة في المجال الاقتصادي والمالي. وذكّر بأن هذا المشروع الذي مارس من خلاله رئيس الجمهورية صلاحياته الدستورية المتمثّلة في القيام بمبادرات تشريعية، تم التقدّم به منذ جويلية 2015، وقامت اللجنة باستدعاء جهة المبادرة لجلسة استماع أولى في جويلية 2016. وتعتبر الجلسة الحالية هي الثانية في هذا الإطار. وأوضح أنه كانت هناك فرصة ايجابية في الأثناء لفتح حوار وطني حول المبادرة المذكورة، نتج عنه عدّة اقتراحات ايجابية. وأضاف أنهم كجهة مبادرة منفتحين على كل ما من شأنه أن يُمكّن من تحسين هذا المشروع خاصّة في محورين أساسيين: جعله متطابقا مع مسار قانون العدالة الانتقالية ومعاييرها الدولية، وإعادة دراسة لجنة المصالحة لتستجيب لمعايير الشفافية والنزاهة والاستقلالية. على أن يتم هذا التحوير مع احترام فلسفة الدولة في مسار المصالحة والمتمثلة في تمكين الموظفين الذين لم يرتكبوا جرائم فساد من العفو، وتمكين رجال الأعمال من المصالحة، موضحا في هذا الشأن أن هذا مشروع القانون المعروض لا يذكر مصطلح "رجال الأعمال" وإنما يتحدّث عن مواطنين تونسيين. إضافة إلى المحور الثالث المتعلّق بالعفو في جرائم الصرف. وأكّد أنهم على أتم الاستعداد لدراسة كل المقترحات مع احترام الفلسفة العامة للمشروع.

نقاش المشروع فصلا فصلا :

يجدر التأكيد أن نقاش الفصول اقتصر على الجزء الاول من المشروع والمتعلق بإقرار تدابير خاصة بالموظفين العموميين و أشباههم الذين صدرت ضدهم احكام أو يجري تتبعهم من اجل أفعال تتعلق بالفساد الإداري باستثناء الأفعال المتعلقة بالرشوة و بالاستيلاء على الأموال العمومية إذ تفاعلت جهة المبادرة مع مقترحات التعديل التي قدمت من كتل نداء تونس والنهضة والحرة مشروع تونس وآفاق تونس بخصوص تجزئة المشروع بحيث يقتصر على المصالحة في المجال الإداري و سحب البابين الأخيرين المتعلقين بالمصالحة في المجال المالي و بالعفو عن مخالفات تراتيب الصرف والتي ستكون موضوع مبادرات تشريعية مستقلة خاصة بالنسبة لمخالفات تراتيب الصرف التي تدخل ضمن رؤية شاملة لإصلاح المنظومة المالية والتي تعمل الحكومة على اعدادها الان .

وقد عارض بعض الاعضاء هذا التمشي معتبرين أن ذلك يعدّ تغييرا جوهريا للمشروع خاصة وأنّ هيئة مراقبة دستورية مشاريع القوانين كانت قد أصدرت سابقا قرار في هذا الشأن و اعتبرته غير دستوري في خصوص قانون المجلس الأعلى للقضاء. و في هذا الصدد اعتبر رأي آخر أن موافقة جهة المبادرة على التغيير يغلق الباب أمام كل ما سبق ذكره و يمكن للجنة المضي في قرار التجزئة بموافقة جهة المبادرة.

وبإقرار هذه التجزئة تم تعديل **عنوان المشروع ليصبح متعلقا بالمصالحة في المجال الإداري** وقد وافقت اللجنة على هذا التعديل بأغلبية أعضاءها الحاضرين.

- **الفصل الأول**

بخصوص الفصل الأول و الذي يحدد الهدف من هذا المشروع و مجال انطباقه أثيرت مجددا علاقة هذا المشروع بمنظومة العدالة الانتقالية و تمسك المعارضون لهذا المشروع بكونه يعتبر تنقيحا لقانون العدالة الانتقالية و تطرقوا مجددا للجانب الدستوري و بضرورة ادراج الفصول الواردة فيه كتنقيحات لقانون العدالة الانتقالية .

وتم تأجيل النظر في هذا الفصل إلى حين استكمال مناقشة بقية الفصول و تحديد الإطار العام للمشروع و الهدف منه. و بعد ان اقرت اللجنة تجزئة المشروع و اقتصاره على المصالحة في المجال الاداري تم تقديم صياغة جديدة للفصل الأول بحيث يكون الهدف من هذا القانون هو تهيئة مناخ ملائم يشجع على تحرير روح المبادرة في الادارة و يعزز الثقة في مؤسسات الدولة تحقيقا للمصالحة الوطنية .

وبعد النقاش و التداول أقرت اللجنة الفصل الأول معدّلا بأغلبية أعضاءها الحاضرين .

- **الفصل 2 :**

نص الفصل الثاني في المشروع على تمكين الموظفين العموميين و أشباههم الذين لم ينتفعوا بأي وجه من الأوجه مما ارتكبوه من مخالفات لتراتيب إدارية أو نتيجة لتنفيذهم لتعليمات معينة من الانتفاع بعفو بالنسبة للأحكام الصادرة ضدهم في هذا الشأن على مقتضى الفصل 96 من المجلة الجزائية أو يجري تتبعهم طبقا لنفس الفصل .

وتمّ تقديم في خصوص هذا الفصل مقترح تعديل من قبل مجموعة من النواب وكانت النقاشات كما يلي :

- تساءل أحد الأعضاء عن المقصود بالموظف العمومي و شبهه وإن كانت مقتضيات الفصل 82 من المجلة الجزائية كافية خاصة بالنسبة لتحديد من هم أشباه الموظفين المعنيين بعدم المؤاخذة الجزائية على مقتضى الأفعال الواردة بالفصل 96 من المجلة الجزائية كما تساءل كذلك عن الحاجة لمثل هذا الفصل في وجود الفصل 42 من المجلة الجزائية الذي ينص على أنه لا عقاب على من ارتكب فعلا بمقتضى نص قانوني أو إذن من السلطة التي لها النظر وبالتالي فمن تلقى تعليمات باتخاذ قرار معين لا يمكن أن يآخذ قانونا .
- أكد أحد الأعضاء أن هذا الفصل يحمي الموظفين الذين أكرهوا على اتخاذ قرارات معينة استفاد منها غيرهم و لم يتحصلوا هم على أي منفعة مهما كان نوعها إذ من غير المعقول أن نمنح من تلقى رشوة أو استولى على اموال عمومية بحق التمتع بمقتضيات العدالة الانتقالية و امكانية ابرام اتفاقية تحكيم و مصالحة تتوقف بها كل التتبعات أو المحاكمة أو العقوبة

ويحال غيرهم ممن لم يتحصل على أي منفعة على مقتضى الفصل 96 من المجلة الجزائية ومنهم من إلى الآن يقبع في السجون و هم من خيرة إطارات الإدارة التونسية.

- اعتبر أحد الأعضاء أنه من المهم توضيح طبيعة المنفعة المتحصل عليها وهل يتم الاكتفاء فقط بعدم حصولهم لأنفسهم على منافع ام كذلك عدم انتفاع أصولهم أو فروعهم بأي شكل من الأشكال مما ارتكبوه هم من أفعال وتم التأكيد في هذا الصدد على أن المنفعة لا تتعلق فقط بشخص الموظف العمومي بل تمتد إلى الاصول أو الفروع او القرين الذين لا يعتبرون غيرا على معنى هذا القانون .
- أكد أحد الاعضاء على أهمية هذا الفصل الذي جاء مشروطا بعدم انتفاع الموظف العمومي شخصيا بمنافع مادية غير مشروعة خاصة في ظل الإشكالات القانونية المتعددة التي أثارها تطبيق الفصل 96 من المجلة الجزائية إذ تحولت عديد الافعال كأخطاء التصرف الإدارية ومخالفة تراتيب الإدارة إلى جرائم على معنى الفصل المذكور فتمت إحالة مئات الموظفين على أساس تحقيق منفعة معنوية كمحافظتهم على مواقعهم الإدارية و الحال أنه لا وجود لما يسمى بالمنفعة المعنوية طبق الفصل 96 من المجلة الجزائية و هو ما أكدته محكمة التعقيب في قرارات عدة و التي اعتبرت ان ذلك يتنافى و أهم مبادئ القانون الجزائي و هو التأويل الضيق للنص الجزائي .
- اعتبر أحد الأعضاء أنه و لئن انتهجت الحكومة اليوم منهجا تصاعديا في مقاومة الفساد وهو أمر مطلوب فإنّ الدولة التونسية كذلك اختارت سنة 2013 مسار العدالة الانتقالية، إذ يمكن أن يتم ايقاف التتبعات و المحاكمة و تنفيذ العقوبات بالنسبة للموظف العمومي أو رجل الاعمال المرتشي و الفاسد كما جاء في الفصل 45 و ما بعده من قانون العدالة الانتقالية بعد تنفيذ بنود المصالحة و بالتالي من باب أولى و أحرى تمكين الموظف العمومي الذي لم يتحصل على أي منفعة و أكره على تنفيذ امر ما بإجراء مماثل و تجنب الوقوع في حالة من حالات العبث القانوني المخالفة لمبادئ العدل و الانصاف.

و بعد النقاش والتداول أقرت اللجنة الفصل الثاني معدلاّ بإجماع اعضاءها الحاضرين

- **الفصل 3 (جديد):**

لم يرد هذا الفصل في الصيغة الأصلية للمشروع و تم تقديمه كمقترح تعديل في إطار تناسق النص القانوني بتحديد الجهة القضائية التي تمنح شهادة العفو تطبيقا لمقتضيات الفصل

الثاني سالف الذكر. و أقرالتعديل المقدم ان تسلم هذه الشهادة من الوكلاء العاميين لمحاكم الاستئناف و في هذا الصدد قُدّم مقترح تعديل يقتضي أن تسلم هذه الشهادة من قبل لجنة ثلاثية تتكون من الوكيل العام لدى محكمة الاستئناف بتونس ورئيس محكمة الاستئناف بتونس واكبر القضاة سنا، و تباينت الآراء حول هذا المقترح بين من اعتبره ضمانة اضافية لمزيد التثبت من توفر شروط الانتفاع بأحكام هذا القانون، وخاصة التثبت من كون طالب التمتع بشهادة العفو فعلا طبق التعليمات فقط ولم ينتفع لنفسه أو لغيره بأي منفعة مهما كان نوعها. وفي المقابل اعتبر رأي آخر أن المتعارف عليه في العمل القضائي ان تسلم هذه الشهادة من الوكيل العام لمحكمة الاستئناف وبالتالي لا يجب اضافة اجراءات أخرى تعطل تطبيق أحكام هذا القانون، هذا فضلا على ان التعديل الذي سيعرض لاحقا في الفصل 5 جديد يفتح الامكانية، في صورة الخلاف في تطبيق احكام الفصل 2 من هذا القانون،للتوجه لهيئة لدى محكمة التعقيب يرأسها الرئيس الاول لمحكمة التعقيب وهو ما يمثل ضمانة مهمة لحسن تطبيق هذا القانون .

و بعد النقاش و التداول أقرت اللجنة الفصل 3 جديد بإجماع اعضاها الحاضرين .

- **الفصل 4 (جديد):**

لم يرد هذا الفصل كذلك بالصيغة الاصلية لمشروع القانون وهو أيضا من الفصول المقترح اضافتها للنص ويتعلق باستثناء غير الموظفين العموميين وأشباههم من أحكام الفصلين 2 و 3 من هذا القانون، وهو ما ينسجم مع الهدف من المشروع ومع غاية جهة المبادرة إذ لا تشمل احكام هذا القانون الشريك من غير الموظفين العموميين. وفي هذا الصدد اعتبرت جهة المبادرة أن هذا الاستثناء معقول و منطقي اذ لا يمكن التوسع في تطبيق احكام هذا القانون على الشريك ممن ليس له صفة الموظف العمومي و الذي يبقى خاضعا لأحكام القانون العام .

أما بالنسبة للشريك الذي يحمل صفة الموظف العمومي و تحققت له منفعة لا تنطبق عليه أحكام هذا القانون .

وأقرت اللجنة هذا الفصل الجديد بأغلبية اعضاءها الحاضرين .

- **الفصل 5 (جديد):**

يعدّ هذا الفصل من الفصول الاجرائية التي تمت اضافتها لوضع ضمانات اكثر لحسن تطبيق القانون والذي يتعلق برفع كل خلاف حول تطبيق أحكام هذا القانون إلى هيئة متكونة من الرئيس الاول لمحكمة التعقيب وعضوين من أقدم رؤساء الدوائر بها و بحضور ممثل عن النيابة العمومية. وتبت هذه الهيئة في المطالب المقدمة لديها في أجل شهر من تقديمها ، وفي نفس السياق قُدّم مقترح تعديل يُعهّد هذه الهيئة كذلك بالنظر في مطالب الطعن المقدمة في شهادة العفو وذلك استئناسا بأحكام الفصلين 3 و4 من المرسوم عدد 1 لسنة 2011 المؤرخ في 19 فيفري 2011 المتعلق بالعفو العام .

ولم يثر هذا الفصل الجديد أي اشكال باعتباره فصلا اجرائيا وأقرته اللجنة معدلاّ بإجماع أعضاءها الحاضرين .

- **الفصل 6 (جديد):**

ورد هذا الفصل كمقترح فصل إضافي وذلك لاستيعاب حالة الخلاف حول تطبيق هذا القانون أمام المحكمة بالنسبة للموظفين العموميين واشباههم الذين لازالت التتبعات جارية في شأنهم بحيث يتم توقيف النظر في الأصل إلى ان تبت الهيئة الواردة في الفصل 5 سالف الذكر في الخلاف .

وأقرت اللجنة هذا الفصل الجديد بإجماع اعضاءها الحاضرين .

- **الفصل 7 (جديد):**

تمّ تقديم مقترح تعديل باضافة هذا الفصل الجديد والمتعلق باستئناف كل التتبعات أو المحاكمة او العقوبة إذا ثبت ان المتمتع بالعفو على معنى هذا القانون قد ادلى بمعطيات خاطئة او تعمد اخفاء الحقيقة أو عدم التصريح بكل ما تحصّل عليه دون وجه حق وهو ما اعتبره اغلب اعضاء للجنة منطقيا إذ ان تسليم شهادة العفو يمكن الرجوع فيه إذا بني هذا التسليم على معطيات مخالفة للحقيقة وهو ما يشكل ضمانة أخرى لحسن تطبيق القانون وعدم الانتفاع به إلا من قبل من تتوفر فيه الشروط القانونية.

وأقرت اللجنة هذا الفصل الجديد بإجماع اعضاءها الحاضرين .

- **الفصل 8 (جديد) :**

أثير جدل منذ انطلاق نقاش الفصل الأول من المشروع حول المدة التي يمتد عليها تطبيق أحكام هذا القانون و اتفق اغلب اعضاء اللجنة على ان هذا القانون ليس دائما و يجب ربطه بمدة معينة وتمّ تقديم مقترحي تعديل في هذا الشأن:

- **مقترح اول** يقتضي انطباق هذا القانون إلى غاية 24 ديسمبر 2013 و ذلك استئناسا بالمدة الواردة في قانون العدالة الانتقالية
- **مقترح ثان** يحدد مدة انطباق هذا القانون من 1 جويلية 1955 إلى 14 جانفي 2011

و بخصوص هذين المقترحين اعتبر اغلب اعضاء اللجنة أنه لا يمكن الإقرار بوجود تعليمات وإكراهات بعد الثورة رغم استمرار التجاوزات الفردية إذ لم تعد هناك ارادة سياسية لإعطاء التعليمات بتجاوز القانون او مخالفة التراتيب الادارية هذا فضلا عن كون مناخ الحريات بعد الثورة لم يعد يسمح بذلك.

وفي هذا السياق اعتبرت جهة المبادرة أن فلسفة المشروع و الغاية منه هو انه يشمل الموظفين الذين تلقوا التعليمات و اكرهوا على اتخاذ قرارات معينة استفاد منهم الغير قبل الثورة أي في ظل نظام استبدادي و سلطوي كانوا فيه مسلوبي الارادة و غير قادرين على الرفض أو الاعتراض و بالتالي ما يراد من هذا المشروع هو معالجة ملف هذه الفئة الذي هو جزء من الماضي حتى يتم طي هذه الصفحة إلى الأبد و عدم العودة بتاتا لمنطق التعليمات .

وبعد النقاش والتداول أقرت اللجنة بإجماع اعضاءها الحاضرين انطباق هذا القانون على الافعال المرتكبة في الفترة الممتدة بين 1 جويلية 1955 و14 جانفي 2011 .

كما قرّرت اللجنة بعد المصادقة على الصيغة النهائية للمشروع إحالته على المجلس الأعلى للقضاء لإبداء الرأي فيه وذلك طبقا لمقتضيات الفصل 42 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 المؤرخ في 28 أفريل 2016 والمتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء.

3 . قرار اللجنة

قررت اللجنة الموافقة على مشروع القانون الأساسي عدد 2015/49 والمتعلق بالمصالحة في المجال الإداري بأغلبية اعضاءها الحاضرين وهي توصي الجلسة العامة بالمصادقة عليه .

رئيس اللجنة **مقررة اللجنة**

الطيب المدني **سناء المرسني**

مشروع قانون أساسي يتعلق بالمصالحة في المجال الإداري

الفصل الاول :

يهدف هذا القانون الاساسي إلى تهيئة مناخ ملائم يشجع خاصة على تحرير روح المبادرة في الإدارة وينهض بالاقتصاد الوطني ويعزّز الثقة في مؤسسات الدولة ،كلّ ذلك تحقيقا للمصالحة الوطنية .

الفصل 2 :

لا يخضع للمؤاخذة الجزائية الموظفون العموميون وأشباههم على معنى الفصلين 82 و96 من المجلة الجزائية بالنسبة للأفعال التي تمّ القيام بها والمتصلة بمخالفة التراتيب أو الإضرار بالإدارة لتحقيق منفعة لا وجه لها للغير شريطة عدم الحصول على فائدة لا وجه لها لأنفسهم. وبموجب ذلك تتوقف التتبعات والمحاكمات في شان تلك الافعال .

ويستثنى من ذلك ،من كانت الافعال المنسوبة إليهم تتعلق بقبول رشاوي أو بالإستيلاء على أموال عمومية .

الفصل 3 :

ينتفع بالعفو العام الموظفون وأشباههم المبينون بالفقرة الاولى من الفصل2 من هذا القانون الاساسي الذين تمّت مؤاخذتهم بحكم اتصل به القضاء من اجل ارتكاب الافعال الواردة بالفقرة الاولى من الفصل 2 المذكور وذلك مع مراعاة الإستثناء بنفس الفصل. ويسلّم الوكلاء العامون لمحاكم الاستئناف كل حسب اختصاصه شهادة في الغرض .

ويشمل كذلك العفو مبالغ جبر الضرر المادي والمعنوي المسلطة على الأشخاص المبيّنين بالفقرة الاولى من الفصل 2 من هذا القانون والمحكوم بها لفائدة الدولة أو الجماعات المحلية أو المنشآت العمومية.

الفصل 4 :

لا تشمل الإجراءات المنصوص عليها بالفصلين 2 و3 من هذا القانون غير الموظفين العموميين وأشباههم على معنى الفصلين 82 و96 من المجلة الجزائية .

الفصل 5 :

كل خلاف حول تطبيق أحكام هذا القانون يرفع إلى هيئة تتألف من الرئيس الاول لمحكمة التعقيب وعضوين من أقدم رؤساء الدوائر بها، وبحضور ممثل النيابة العمومية لديها .

وتنظر هذه الهيئة في مطالب الطعن في شهادة العفو .

وعلى كل من يهمه الامر أن يرفع الدعوى بمقتضى مطلب كتابي مصحوب بما لديه من مؤيدات .

وعلى رئيس هذه الهيئة أن يحيل هذا الملف حالا إلى وكيل الدولة العام لدى محكمة التعقيب ليقدّم طلباته في أجل أقصاه عشرة أيام .

وتبتّ الهيئة المذكورة في الموضوع خلال أجل لا يتجاوز الشهر من تاريخ تقديم الطلبات .

وقرارات تلك الهيئة لا تقبل الطعن بأي وجه من الاوجه.

الفصل 6 :

في صورة حصول الخلاف المنصوص عليه بالفصل 5 من هذا القانون أمام سلطة قضائية، فإنّ تقديم المطلب الكتابي يستوجب توقيف النظر في الاصل إلى ان يقع البتّ في ذلك الخلاف من قبل الهيئة المذكورة.

الفصل 7 :

إذا ثبت أنّ المتحصّل على شهادة العفو قد تعمّد إخفاء الحقيقة أو تعمّد عدم التصريح بجميع ما أخذه دون وجه حقّ، يُسأنف التتبع أو المحاكمة أو العقوبة.

الفصل 8 :

تنطبق أحكام هذا القانون على الفترة الممتدّة من غرة جويلية 1955 إلى 14 جانفي 2011.