ورد على الهيئة الوقتية لمراقبة
دستورية مشاريع القوانين
بتاريخ ..... 02 أوت 2018
على الساعة : 11 و 30 دقيقة

عريضة الطعن

جناب السادة رئيس وأعضاء الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين

حيث تم الطعن في دستورية مشروع القانون عدد 2018/30 المتعلق بإحداث السجل الوطني للمؤسسات.

أولا : من حيث الشكل والإجراءات

حيث تم تقديم المطلب الراهن ممن له الصفة على معنى الفصل 18 من القانون الأساسي عدد 14 لسنة 2014 المؤرخ في 2014/4/18 المتعلق بالهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين وفي الآجال القانونية المضمنة به وطبق الإجراءات المقررة صلب الفصلين 18 و 19 من القانون الأساسي المذكور بما يتجه معه قبول المطلب الحالي من حيث الشكل.

ثانيا: من حيث الأصل

حيث صادق مجلس نواب الشعب على مشروع القانون عدد 30-2018 المتعلق بالسجل الوطني للمؤسسات وذلك بتاريخ 2018/7/27.

وحيث يروم العارضون نواب الشعب الطعن في دستوريته لمخالفته أحكام الدستور وبيانه على النحو التالي:

1-خرق أحكام الفصل 65 من الدستور

حيث تمت المصادقة على مشروع القانون المطعون فيه في شكل قانون عادي في حين أن تنظيم العدالة والقضاء وتنظيم الجمعيات يرجع إلى مجال القانون الأساسي وفق مقتضيات الفصل 65 من الدستور.

وحيث من الواضح أن مشروع القانون المطعون فيه يحتوي على أحكام تتعلق بتنظيم العدالة والقضاء (الفصول 43 و 44 و 45) كما يحتوي على أحكام أخرى تتعلق بتنظيم الجمعيات (الفصول 7 و11 و 23) وعلى أحكام تتعلق بالحريات وحقوق الإنسان والمعطيات الشخصية (الفصول 2 و 8 و 10 و 14 و 19 و 23 و 34 وما تبعها من الفصول المتضمنة أحكاما جزائية).

وحيث من المعلوم بأن القوانين الأساسية تمثل صنفا خاصا من القوانين أعلى قيمة من القوانين العادية وأقل مرتبة من القوانين الدستورية وذلك لعلويتها الشكلية التي تتمثل في التصويت عليها بالأغلبية المطلقة طبقا لمقتضيات الفصل 64 من الدستور وفي الأجل الوجوبي الذي يفصل إيداع مشروع القانون الأساسي عن عرضه على الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب.

وحيث أن تنظيم مشروع القانون المطعون فيه لمواضيع تابعة إلى ميدان القانون الأساسي يشكل مخالفة للفصل 65 من الدستور بما يكون من المتجه معه قبول هذا المطعن والتصريح بعدم دستورية مشروع القانون المطعون فيه.

2- خرق أحكام الفقرة الثانية من الفصل 65 مطة 2 و الفصل 114 من الدستور

حيث نصت الفقرة الثانية من الفصل 65 من الدستور في المطة 2 أنه تتخذ شكل قوانين أساسية النصوص المتعلقة بتنظيم العدالة والقضاء كما نص الفصل

114 من الدستور في فقرته الأولى على **العرض الوجوبي** على المجالس القضائية لمقترحات ومشاريع القوانين المتعلقة بالقضاء.

وحيث تضمن المشروع المطعون فيه بابا خامسا تحت عنوان إجراءات التقاضي ثلاثة فصول وهي الفصول 43 و 44 و45 تم بمقتضاها **إحداث اختصاص قضائي جديد** عهد إلى ما سماه المشروع "قاضي السجلات" وهو اختصاص خاص مستحدث لم يكن له نظير في المنظومة القضائية وهو مختلف تمام الاختلاف مع خطة القاضي المكلف بمراقبة السجل التجاري المنصوص عليها بالقانون عدد 44 لسنة 1995 المؤرخ في2 ماي1995 –ولو تم تغيير تسميته بقاضي السجل التجاري بمقتضى القانون عدد 115 المؤرخ في 14 أفريل 2010 – وهي خطة إدارية يعود فيها إلى رئيس المحكمة الابتدائية صلاحية تعيين من يرى من القضاة لمراقبة السجل التجاري طبق الفصل 5 من قانون 1995 المذكور.

حيث وطالما تم إحداث اختصاص قضائي جديد من شأنه إدخال تغيير على المنظومة القضائية فقد كان من اللازم اتباع إجراءات المصادقة على مشروع القانون المطعون فيه في شكل قانون أساسي كما كان من اللازم تعهيد المجلس الأعلى للقضاء بإبداء الرأي الوجوبي في المشروع المذكور قبل المصادقة عليه طبق مقتضيات الفصل 114 من الدستور.

وحيث لم تراع الموجبات المشار إليها الأمر الذي يجعل مشروع القانون المطعون فيه مخالفا للفصلين 65 و 114 من الدستور.

3-خرق أحكام الفصول 65 فقرة ثانية مطة 4 و 35 و 49 من الدستور

حيث نصت الفقرة الثانية من الفصل 65 من الدستور في المطة 4 أنه تتخذ شكل قوانين أساسية النصوص المتعلقة بتنظيم الجمعيات، كما نص الفصل 35 من

الدستور على أن حرية تكوين الجمعيات مضمونة ونص الفصل 49 على أنه يحدد القانون الحقوق والضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور بما لا ينال من جوهرها ولا توضع هذه الضوابط إلا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية وبهدف حماية حقوق الغير أو لمقتضيات الأمن العام أو الدفاع الوطني أو الصحة العامة أو الآداب العامة وذلك مع احترام التناسب بين هذه الضوابط وموجباتها ، وتتكفل الهيئات القضائية بحماية الحقوق والحريات من أي انتهاك.

وحيث أن مشروع القانون موضوع الطعن تناول تنظيم الجمعيات وذلك في عدد من فصوله منها خاصة الفصول 7 و11 و 23 و 32 ورتب عقوبات جزائية تنطبق على مسيريها نتيجة لمخالفة الأحكام المقررة به.

وحيث أن الفصل 7 من المشروع أقر مبدأ التسجيل الوجوبي للجمعيات ولشبكات الجمعيات على معنى التشريع المنظم للجمعيات.

وحيث أن اشتراط التسجيل الوجوبي يمثل شرطا إضافيا لم يقرره التشريع المنظم للجمعيات والذي لم يكن من الممكن إضافته إلا بمقتضى قانون أساسي.

وحيث من ناحية أخرى اشترط الفصل 23 من مشروع القانون موضوع الطعن الإدلاء بعديد الوثائق من بينها الإدلاء من قبل الجمعيات ببطاقة الإعلام بالبلوغ للمكتوب الموجه للكاتب العام للحكومة.

حيث ثبت من واقع الممارسة أن بطاقات الإعلام بالبلوغ لا تعاد إلى المرسل في مثل هذه الوضعيات وهو ما تترتب عنه استحالة مادية لتقديم الوثيقة المذكورة بما ينتج عنه طبقا للفصل 18 من المشروع موضوع النظر أن تسجيل الجمعية يصبح مرفوضا.

وحيث أن رفض تسجيل الجمعية بالسجل الوطني للمؤسسات يؤدي إلى انعدام وجودها القانوني وتعذر مباشرتها لنشاطها وتطبيق العقوبات الجزائية المستوجبة التي تضمنها الباب بالسابع من مشروع القانون موضوع الطعن وهو ما يجعل الشرط

المتعلق بالإدلاء بعلامة البلوغ شرطا يمثل تضييقا جديا على مبدإ تكوين الجمعيات بمجرد التصريح ومن شأنه أن **ينال من جوهر الحق في تكوين الجمعية دون أن يكون التضييق فيه مبررا بالاعتبارات المأخوذة من الدفاع الوطني أو الأمن العام أو الصحة العامة على معنى الفصل 49 من الدستور.**

وحيث يتبين مما سبق بسطه أن الفصول 7 و 11 و23 و 32 من مشروع القانون موضوع النظر والفصول المرتبطة بها المقررة لعقوبات جزائية من نفس المشروع كانت مخالفة لمقتضيات الفصول65 فقرة 2 مطة 4 و35 و 49 من الدستور.

4-خرق أحكام الفصول 24 و 21 والفقرة 2 من الفصل 65 مطة 10 من الدستور

حيث نص الفصل 24 من الدستور أن الدولة تحمي الحياة الخاصة وحرمة المسكن وسرية المراسلات والاتصالات والمعطيات الشخصية.

وحيث تضمن مشروع القانون موضوع الطعن مفهوم المستفيد الحقيقي وعرفه ضمن الفصل الثاني منه وهو "كل شخص طبيعي يملك رقابة أو سيطرة فعلية نهائية مباشرة أو غير مباشرة على الشخص المعنوي أو الترتيب القانوني أو على هياكل الإدارة أو التصرف أو التسيير وهو كل شخص طبيعي تنجز العمليات نيابة عنه ولفائدته عن طريق شخص طبيعي أو معنوي أو ترتيب قانوني وهو كذلك كل شخص طبيعي له صفة شريك أو مساهم أو عضو في شخص معنوي أو في ترتيب قانوني قيمة مساهمته في رأس المال أو حقوق الاقتراع تمكنه من السيطرة الفعلية عليه."

وحيث نصت الفقرة الأخيرة من الفصل 14 من مشروع القانون موضوع النظر على أنه "لا يقبل التسجيل إذا ... لم يتم إرفاق مطلب التسجيل بقائمة المستفيدين

الحقيقيين" كما أوجب الفصل 23 من نفس المشروع أن يرفق مطلب التسجيل بقائمة المستفيدين الحقيقيين وفق الأنموذج المعد للغرض المذكور بالفصل 19 ، ونص الفصل 8 من نفس المشروع على أن السجل الوطني للمؤسسات من السجلات الفرعية التي من بينها "سجل المستفيدين الحقيقيين" ونص الفصل 10 من نفس المشروع في مطته 2 على أن السجل يتضمن كل البيانات المحددة لهوية المستفيدين الحقيقيين.

وحيث أن السجل الوطني مثل السجل الفرعي للمستفيدين الحقيقيين مفتوحان لاطلاع العموم عليهما طبق الفصل الأول من مشروع القانون موضوع النظر.

حيث أن هذه المقتضيات تمس مباشرة بالحياة الخاصة وبالمعطيات الشخصية للأشخاص الطبيعيين المشمولين بصفة المستفيد الحقيقي وهو ما يتكون منه مخالفة صريحة لأحكام الفصل 24 من الدستور.

وحيث من جهة ثانية نص الفصل 21 من الدستور في فقرته الثانية على أن الدولة تضمن للمواطنين والمواطنات الحقوق والحريات الفردية والعامة والتي من بينها **الحريات الاقتصادية ومنها أساسا حرية ممارسة الصناعة والتجارة أو حرية المبادرة الاقتصادية التي هي الأساس العام للاستثمار والذي لا يمكن تحقيق غايات الرقي الاقتصادي والرفاه الاجتماعي إلا بفضل ضمانها.**

وحيث ولئن كان مطلب تحديد المستفيد الحقيقي مستجيبا لغاية الشفافية في المعاملات الاقتصادية والمالية إلا أن ذلك الغرض لا يمكن أن ينال من حرية المبادرة والاستثمار والتي تتعطل بالكشف عن الفاعلين الاقتصاديين خاصة في المشاريع الكبرى والتي تقتضى المنافسة فيها عدم الكشف عن هوياتهم للعموم خاصة إذا لم تكن لهم **علاقة مباشرة وظاهرة** بالمشروع المزمع إنجازه أو المؤسسة المرغوب في تأسيسها .

وحيث يتبين مما سبق بسطه أن المشروع موضوع النظر مخالف للفصول 24 و 21 والفقرة 2 من الفصل 65 مطة 10 من الدستور.

لهذه الأسباب

الرجاء من الجناب التفضل بقبول الطعن شكلا وأصلا والتصريح بعدم دستورية مشروع القانون عدد 2018/30 المتعلق بالسجل الوطني للمؤسسات لمخالفته لأحكام الفصول 21 و 24 و 35 و 49 و 65 و 114 من الدستور، والسلام.