الجمهورية التونسية
مجلس نواب الشعب

تقريــر لجنـة

الفلاحة والأمن الغذائي والتجارة والخدمات ذات الصلة

حول مقترح قانون متعلق بتعديل الفصل 15 من مجلة الغابات

(عدد 2017/54)

- **تاريخ إحالة مقترح القانون على المجلس:** 25 ماي 2017.
- **تاريخ إحالة مقترح القانون على اللجنة:** 01 جوان 2017.
- **الوثائق المرفقة بمقترح القانون:** وثيقة شرح الأسباب ومذكرة في استعجال النظر.
- **تاريخ انتهاء الأشغال:** جلسة يوم 06 ديسمبر 2017.

رئيس اللجنة: الزهير الرجبي

نائب رئيس اللجنة: إبراهيم بن سعيد **مقرر اللجنة: منير الحمدي**

مقررة مساعدة: محبوبة بن ضيف الله **مقرر مساعد: الناصر الشنوفي**

نظر اللجنة

- **تاريخ إحالة مقترح القانون على اللجنة:** 01 جوان 2017

- **جلسات اللجنة:**

- جلسة يوم 13 جويلية 2017 : نقاش عام،
- جلسة يوم 19 جويلية 2017 : الاستماع إلى جهة المبادرة التشريعية،
- جلسة يوم 22 نوفمبر 2017 : الاستماع إلى وزير الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري،
- جلسة يوم 04 ديسمبر 2017 : نقاش عام،
- جلسة يوم 06 ديسمبر 2017 : عرض تقرير اللجنة للمصادقة.

- **تاريخ إنهاء الأشغال: 06 ديسمبر 2017**

رئيس اللجنة: الزهير الرجبي

مقرر اللجنة: منير الحمدي

أولا: تقديم مقترح القانون

تنصّ مجلة الغابات على أن أملاك الدولة للغابات غير قابلة للتفويت ولا ينالها مفعول الحيازة بمفعول الزمن بعد تسجيلها ولا يمكن تغيير وصفها إلا بمقتضى أمر يتخذ باقتراح من الوزير المكلف بالغابات ولا يقع إلا بهدف بناء قرى غابية أو توسيع المناطق البلدية طبقا لمثال التهيئة المصادق عليه رسميا أو لتوسيع التجمعات السكنية التابعة لمجالس الولايات طبقا لأمثلة التهيئة المصادق عليها رسميا أو لتركيز مشاريع تنمية سياحية وفي هذه الحالة فإنّ عملية تغيير الوصف لا تشمل إلا رقعة المنشآت الثابتة فقط.

وتجدر الإشارة أن كل الأراضي التي تم إخراجها من ملك الدولة للغابات لا يمكن استعمالها إلا في الأغراض الدافعة لتغيير وصفها ، وفي غياب ذلك تدمج من جديد في ملك الدولة للغابات.

وقد استدعت هذه الأحكام إجراء مراجعة تشريعية وذلك للأسباب التالية:

- لقد أدى تعميم النظام البلدي على كامل تراب الجمهورية إلى زوال التفرقة بين مناطق بلدية ومناطق غير بلدية وهو ما يستدعي توحيد الأحكام.

- إن اشتراط أن يكون تغيير الوصف تبعا للمصادقة الرسمية على مثال التهيئة يجعل مثال التهيئة يصادق عليه متضمنا أن تلك الأرض غابية ثم يتم تغيير الوصف ليتم بعد ذلك التدخل مجددا في مثال التهيئة بناء على ذلك التغيير. وهو ما يستدعي اشتراط إجراء التحديد عوضا عن إجراء المصادقة على مثال التهيئة.

- عمليا، يستغرق إعداد مثال التهيئة والمصادقة عليه قرابة الخمس سنوات وهو ما يجعل تغيير الوصف يتأخر كل تلك المدّة.

- كثيرا ما تتعطل مشاريع عمومية بسبب تأخر تغيير الوصف.

ولكن التعديل التشريعي يستوجب إحاطة هذا الموضوع بجملة من الضمانات لعل أهمها:

- المحافظة على جهة اتخاذ القرار بأمر يصدره رئيس الحكومة باقتراح من الوزير المكلف بالغابات، أي من وزير الفلاحة في التقسيم الحالي للحكومة.

- المحافظة على اشتراط أن يكون الاستعمال فقط في الأغراض الدافعة لتغيير الوصف، فإن لم يتم ذلك استعادت قطعة الأرض المعنية وصفها الغابي.

- حصر مجال التبرير بالنسبة للمشاريع التنموية في المشاريع العمومية دون سواها.

- اشتراط أن تكون المشاريع العمومية نفسها قد أُقرت في مخطط تنمية مصادق عليه.

ولهذا تم بمبادرة من النواب اقتراح إدخال تعديلات على الفصل 15 من مجلة الغابات بحذف النقطتين الثانية والثالثة من الفقرة الأولى وتعويضها بالأحكام التالية:

- لإنجاز مشاريع عمومية مدرجة بمخططات التنمية المصادق عليها.

- لإحداث مناطق عمرانية داخل المناطق المحددة وفق مقتضيات الفصل 14 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير.

ثانيا: أعمال اللجنة

عقدت اللجنة عددا من الجلسات لدراسة مقترح القانون المحال عليها في فصله الوحيد ووثيقة شرح الأسباب المتعلقة به. ولمزيد الدرس استمعت اللجنة إلى جهة المبادرة التشريعية وإلى الجهة الحكومية المعنية بالملف.

1. الاستماع إلى جهة المبادرة التشريعية:

بيّن السيد الحبيب خضر، ممثل جهة المبادرة، أن الغاية من مقترح هذا القانون تتمثل في إيجاد حل للإشكاليات المطروحة في عدد من الجهات والتي حالت دون تنفيذ جملة من المشاريع المصادق عليها بمخططات التنمية وبالميزانية، مضيفا أن صعوبة تغيير الوصف القانوني للعقارات في المناطق الغابية والمحددة بالفصل 15 من مجلة الغابات هو الذي استدعى التدخل لأجل تنقيح هذا الفصل.

وأضاف أن الفصل المذكور ينصّ على الحالات التي يجوز فيها تغيير الوصف القانوني للعقار وكيفية التغيير (بمقتضى أمر) والضمانات اللازمة، مبيّنا أنّ مقترح هذا القانون يبقي على كافة الضمانات المتعلقة بتغيير صبغة الأراضي الغابية.

وعدّد أسباب هذا التعديل والمتمثلة أساسا في:

- تجاوز النقص الحاصل في الفصل الحالي الذي يجعل من التنظيم الإداري للبلاد يقوم على مناطق بلدية وأخرى ريفية ومراعاة ما حصل من تطور جعل من كل تراب الجمهورية مناطق بلدية،

- التسريع في إنجاز مشاريع عمومية مصادق عليها بمخططات التنمية وهي ضمانة جديدة أضيفت للضمانات المنصوص عليها بالفصل الحالي لسد الباب أمام كل الانحرافات، ذلك أن إدراج هذه المشاريع ضمن مخططات التنمية يدل على أنها دُرست دراسة عميقة ومتأنية وأنها ترمي إلى خدمة الصالح العام،

- حرص الجهات الحكومية على التسريع في إنجاز المشاريع التي رُصدت لها تمويلات وهي مرتبطة بآجال تنفيذ وتنتظر تسوية الوضعيات العقارية.

ولدى تدخله، أفاد السيد حسونة الناصفي الممثل لجهة مقترح القانون أن الفصل 15 من مجلة الغابات حال دون تنفيذ قرار كان قد أعلن عنه السيد رئيس الحكومة السابق منذ ما يزيد عن سنة والمتمثل في إحداث مستشفى جامعي بولاية قابس . وقد سعت كل السلط المعنية إلى حلحلة الوضع لكن دون جدوى. وأضاف أن الأرض المعنية بإقامة هذا المشروع مصنفة كمنطقة غابية دون أن يكون لها علاقة بهذا الوصف فهي أرض قاحلة.

وأشار إلى أنه تم عقد عدّة جلسات مع جميع الأطراف المعنية وخاصة الوزارات المكلفة بالتجهيز وبالفلاحة وبالتنمية وبالبيئة الذين استحسنوا تنقيح الفصل المذكور.

وفي تفاعلهم مع بعض الملاحظات والاستفسارات من أعضاء اللجنة، بخصوص طبيعة الأراضي المعنية ان كانت قاحلة أم مشجرة، اعتبر أصحاب المقترح أن الأراضي المقصودة هي أراضي غابية، وأنّ تغيير صبغة الأراضي يقتضي ضبط معايير صارمة للحفاظ على الرّصيد العقّاري للبلاد حيث أنه يتم بمقتضى أمر بناء على مقترح يُقدم من الوزارة المعنية ويُعرض على مجلس وزاري للتداول فيه. وأضاف أن السلط المعنية تسعى دائما إلى إيجاد حلول أخرى ولا يتم استعمال الأراضي الغابية إلا كحل أخير.

وحول اشتراط أن تخصّص هذه الأراضي لإنجاز مشاريع مدرجة ضمن مخططات التنمية المصادق عليها، أفادت جهة المبادرة أن ذلك يعتبر ضمانة حقيقية لغلق الباب أمام كل التجاوزات وأن هذه المشاريع جدّية وتمت دراستها بشكل معمق، وأن عبارات مخططات التنمية تشمل المستويين الجهوي والوطني.

وبخصوص مقترح إضافة عبارة "مؤكدة" بعد عبارة "مشاريع عمومية" الواردة بالفصل كضمانة لحماية المخزون الغابي للبلاد، أوضحت جهة المبادرة أنه في المنطق القانوني ثمة تخوف من المعايير غير الموضوعية على غرار التأكيد والأهمية وأنها تستعمل عادة في المادة الإجرائية وبالتالي فإن إضافة هذا الوصف قد يخلق عدة إشكالات.

هذا وجدّدت التأكيد أنه لا موجب للتخوف من استغلال هذا التنقيح لإنجاز مشاريع خاصة حيث أنه يشير صراحة إلى إنجاز مشاريع عمومية وليست خاصة وأن الفقرة الأخيرة من الفصل الحالي تعدّ ضمانة لمثل هذا الاشكال.

2. رأي السيد وزير الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري:

أكّد السيد الوزير، خلال جلسة جمعته باللجنة بمناسبة مناقشة ميزانية الوزارة لسنة 2018، أن مقترح القانون المعروض هامّ بحكم أنه تمت مناقشة الموضوع الذي يطرحه في عدة مناسبات مع عديد الأطراف والجهات الحكومية قصد إيجاد السبل لحل الإشكاليات والتعطيلات التي تقف أمام إنجاز عدد من المشاريع العمومية بعديد الجهات، مبيّنا أن الوزارة لا ترى مانعا من هذا الإجراء التعديلي في مجلة الغابات.

وأشار أن بعض التجاوزارت التي تمت معاينتها حول اختراق المجال الغابي تطرح في غالب الأحيان مشاكل اجتماعية، وعليه فإن تغيير الوصف القانوني للعقار بمقتضى إجراءات واضحة وضمانات فعلية تهم خاصة استعمال العقار في الأغراض الدافعة لتغيير وصفه، لا يمكن إلا أن تكون إيجابية وذات جدوى خاصة في المناطق الداخلية.

ثالثا: ملاحظات وتوصيات اللجنة

أكّد السادة النواب من خلال مجمل الجلسات التي تم عقدها لدراسة مقترح القانون المعروض أن هذه المبادرة تعتبر حلاّ للتسريع في إنجاز المشاريع التنموية المبرمجة على أراضي غابية، وأن المصادقة على مقترح القانون يقتضي تحديد الرصيد العقاري من الغابات وتحديد الجزء الذي سيخصّص لإقامة المشاريع التنموية وضبط موقعها وذلك بصفة مسبقة مع مراعاة الخصوصيات الجغرافية لكل جهة.

وأبدوا تخوفهم من كون هذا التنقيح قد يؤدي إلى المساس بالرصيد الغابي للبلاد وما سينتج عن ذلك من مخاطر بيئية ومساس بالثروة النباتية إضافة إلى أنه قد يفتح بابا للفساد على غرار ما حصل إثر تنقيح مجلة الغابات سنة 2005 حيث تم منح الأراضي الغابية لإنجاز مشاريع خاصة لا علاقة لها بالصالح العام.

وأشار بعض النواب إلى أن ربط تغيير الوصف لإنجاز مشاريع عمومية مدرجة بمخططات التنمية المصادق عليها قد يحدّ من مجال تطبيق هذا النص ويحول دون تنفيذ بعض المشاريع الممولة عن طريق الهبات أو المبرمجة من الجهة دون أن تكون مبرمجة بالمخططات الوطنية.

واعتبر بعض النواب أنه لا موجب من التسريع في المصادقة على هذا المقترح بحكم أن إنجاز مشاريع على المستوى الجهوي لا تبرّر تغيير القانون الحالي وأكدوا على ضرورة عدم استسهال اللجوء إلى الرصيد الغابي لإنجاز مشاريع عمومية عوض استغلال الأراضي الفلاحية أو الخاصة، في حين رأى بعض آخر أن مثل هذا الإجراء سيمكّن من حل عديد الإشكاليات العقارية والتي

ستخوّل إنجاز مشاريع في مجالات متعددة لا سيما منها الصحية وخاصة بالمناطق الداخلية التي تشكو نقصا فادحا في المستشفيات وتردي الأوضاع الصحية.

وفي خاتمة النقاش، تم الاتفاق على الإبقاء فقط على النقطة الأولى من الفصل الوحيد من مقترح القانون المعروض المتعلقة بإنجاز مشاريع عمومية مدرجة بمخططات التنمية المصادق عليها وحذف النقطة الثانية والمتعلقة بإحداث مناطق عمرانية داخل المناطق المحددة وفق مقتضيات الفصل 14 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير. وقد برّر السادة النواب ذلك بضرورة الاقتصار على المشاريع العمومية ذات الحاجة الملحة دون سواها وتفادي القيام بإنجازات وبنايات سكنية تتسبب في الزحف العمراني على حساب الرصيد الغابي.

رابعا: قرار اللجنة

قرّرت اللجنة الموافقة بالإجماع على مقترح القانون المعروض معدّلا وهي توصي الجلسة العامة بالمصادقة عليه.

رئيس اللجنة	**مقرر اللجنة**
الزهير الرجبي	**منير الحمدي**

الجمهورية التونسية
مجلس نواب الشعب
الكتابة العامة

مقترح قانون متعلق
بتعديل الفصل 15 من مجلة الغابات

فصل وحيد:

تضاف إلى الفقرة الأولى من الفصل 15 من مجلة الغابات نقطة أولى في ما يلي نصها:

- لإنجاز مشاريع عمومية مدرجة بمخططات التنمية المصادق عليها.