الجمهورية التونسية
الدورة العادية الرابعة
مجلس نواب الشعب
2018-2017

تقريــر لجنـة

الفلاحة والأمن الغذائي والتجارة والخدمات ذات الصلة

حول مقترح القانون المتعلق بحماية الفلاحين من السرقات

(عدد 2017/21)

- **تاريخ إحالة المقترح على المجلس:** 02 فيفري 2017.
- **تاريخ إحالة المقترح على اللجنة:** 10 فيفري 2017.
- **الوثائق المرفقة بالمشروع:** وثيقة شرح الأسباب.
- **تاريخ انتهاء الأشغال:** جلسة يوم 10 جانفي 2018.

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 المقترح على اللجنة:** 10 فيفري 2017.

- **جلسات اللجنة:**

- جلسة يوم 23 فيفري 2017: النظر في المقترح ونقاش عام،
- جلسة يوم 15 ماي 2017: الاستماع إلى جهة المبادرة التشريعية وإلى السيد وزير الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري،
- جلسة يوم 14 جوان 2017: الاستماع إلى ممثلي الاتحاد التونسي للفلاحة والصيد البحري،
- جلسة يوم 06 جويلية 2017: الاستماع إلى السيد وزير العدل،
- جلسة يوم 07 جويلية 2017: الاستماع إلى السيد وزير الداخلية،
- جلسة يوم 19 جويلية 2017: عرض مشروع تقرير اللجنة (صيغة أولى)،
- جلسة يوم 20 ديسمبر 2017: عرض مشروع تقرير اللجنة (صيغة نهائية)،
- جلسة يوم 10 جانفي 2018: عرض ومناقشة التعديلات على نص مقترح القانون.

- **تاريخ إنهاء الأشغال:** 10 جانفي 2018

رئيس اللجنة: الزهير الرجبي

مقرر اللجنة: منير الحمدي

أولا: تقديم مقترح القانون

أظهر الواقع تعدّد جرائم السرقة في حق الفلاحين خاصة في المناطق النائية إذ تكرّر الإقدام على السرقة سواء تعلقت بالآلات والمعدات الفلاحية أو بالمواشي مما يستوجب سن قانون صارم في هذا الصدد يسهم في ردع المتجرئين على مثل هذه السرقات. علما وأن استقرار الفلاح في أرضه رهين محافظته على ركائز نشاطه الفلاحي ومنها خاصة معداته التي يستعملها في فلاحته وحيواناته ومواشيه التي يرعاها وتمثل له وللبلاد مصدر إنتاج مهم.

ويرمي هذا المقترح إلى تشجيع الفلاحين على الاستقرار في أرضهم وذلك بإقرار عقوبات صارمة تجاه من يقدم على السرقة تسليما بأن الفلاح الذي تسرق ماشيته أو معداته وآلاته الفلاحية ينتقل في لحظة من طرف منتج إلى طرف عاجز عن الإسهام في الإنتاج بل كثيرا ما يخيّر أن يهجر أرضه وهذا غير سليم خاصة وأن البلاد تخوض حربا على الإرهاب.

وعليه فإن مقترح هذا القانون سيمكّن من رفع العقوبة والحرمان من ظروف التخفيف دون أن يمنع من تطبيق أي عقوبة تكون أشد عملا بأحكام المجلة الجزائية.

ثانيا: أعمال اللجنة

نظرت اللجنة في مقترح القانون المحال عليها بناء على نص المقترح ووثيقة شرح الأسباب المتعلقة به وارتأت عقد جلسات استماع إلى أصحاب المبادرة التشريعية وإلى الجهات الحكومية المعنية بالملف قصد مزيد دراسته.

1. الاستماع إلى جهة المبادرة التشريعية:

استمعت اللجنة إلى السيدين معز بالحاج رحومة والهادي صولة ممثلين عن جهة المبادرة التشريعية حول مقترح القانون المعروض. وأشار المتدخلان إلى تكرّر التشكيات من عديد الفلاحين وخاصة الناشطين في مجال الزراعات الصغرى والمتوسطة وقد تم تنظيم عديد الاجتماعات على المستوى الجهوي مع الفلاحين المتضررين خاصة من سرقات المواشي التي تعتبر مورد الرزق الحقيقي لهم. وأضافا بأن ذلك كان له انعكاسا مباشرا على غلاء أسعار اللحوم الحمراء وكذلك انخفاض الاستثمار الفلاحي لصغار الفلاحين.

وأشارت جهة المبادرة إلى أنه تم تقديم مبادرة بمشاركة الوزارة المكلفة بتكنولوجيا الاتصال والوزارة المكلفة بالفلاحة تتمثل في زرع شريحة (puce) قصد متابعة واكتشاف مسارات المواشي وسيتم تجربة ذلك في ولايتين قصد التصدي للعصابات التي أثرت على الاقتصاد والأمن الغذائي.

واستعرضت جهة المبادرة بعض الإحصائيات حول عدد السرقات قدّمها الاتحاد التونسي للفلاحة والصيد البحري، حيث بلغت قيمة المسروقات سنة 2014 في ولايات القيروان ومنوبة وقابس ما يزيد عن 3 مليارات وبلغ عدد الفلاحين المتضررين حوالي 530 فلاحا. وأوضحت بأن حجم السرقات ازداد خاصة بعد الثورة وأن هناك عصابات منظمة تتواصل فيما بينها وتقوم بسرقات في عدة مناطق. وأكّدت بأن العقاب لا يتوافق مع خطورة جريمة السرقة المرتكبة ولا يمثل ردعا حقيقيا لمرتكب جريمة السرقة الذي تسلط عليه أحكام بسيطة ويتم في الغالب الحط من العقوبة والعفو.

واقترحت أن يتم اعتبار السرقة التي تطال المواشي والمعدات الفلاحية ظرفا من ظروف التشديد بما أنها مرتبطة بجانب الأمن الغذائي. كما أوصت بضرورة دعم الإجراءات الأمنية ومزيد تأهيل مسالك التوزيع والبيع ومراقبتها إضافة إلى تفعيل القانون الذي يعنى بتربية الماشية خاصة برنامج ترقيم الحيوانات الذي يتطلب توفير الاعتمادات اللازمة.

وأشارت جهة المبادرة أنه تم عرض مقترح القانون على عدد من الخبراء في القانون قصد الحسم في إحدى التوجهين المطروحين: إما تعديل المجلة الجزائية أو القيام بمبادرة مستقلة وقد تم اختيار التوجه الثاني. وحول عدم تنصيص جهة المبادرة على السرقات التي تطال المنتوج الفلاحي، اقترحت إمكانية تعديل الفصل الأول من مقترح القانون المعروض بإضافة عبارة "وكل ما له علاقة بالمنتوج الفلاحي" للسرقات المسلطة على الآلات والمعدات الفلاحية والمواشي. واستحسن السادة النواب هذا المقترح.

2. رأي السيد وزير الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري:

أفاد السيد الوزير أن الفلاحين يعانون من تفاقم سرقة المواشي المنتشرة في جل المناطق وضرورة التصدي لها. واعتبر أن الحل القانوني الأفضل يكمن في تعديل المجلة الجزائية عوض أن يتم ذلك في إطار نص مستقل يمكن أن يخلق تشتتا في النصوص. وتساءل إن كان مقترح التشديد في العقوبات المرتبطة بسرقة المواشي والمعدات الفلاحية هو حل جذري للقضاء على هذه الظاهرة، مشيرا إلى ضرورة طرح هذا الموضوع ومناقشته مع وزارة العدل.

وتعرّض إلى برنامج ترقيم الماشية الذي يجب أن يتضمن معطيات دقيقة ومحيّنة وسهلة الاطلاع والمتابعة من قبل الأجهزة الأمنية مع ضرورة توسيعه إلى أقصى حد، معرجا على إشكال عدم وجود المراكز بالقدر الكافي لإيواء الماشية التي يتم حجزها على الحدود داعيا إلى ضرورة تعزيز مجهودات المصالح البيطرية للمراقبة اللازمة.

3. رأي ممثلي الاتحاد التونسي للفلاحة والصيد البحري:

ثمّن ممثلو الاتحاد هذا المقترح باعتباره يقاوم التنامي المتواصل لظاهرة السرقات في الفضاء الريفي والتي تندرج في إطار مخطط يتم بموجبه إخلاء المناطق الريفية وإجبار المتساكنين على النزوح لتصبح هذه المناطق ملاذا للمهربين. واقترحوا إدخال بعض التعديلات على مقترح هذا القانون تهم بالخصوص إضافة عبارة "المحاصيل الفلاحية والدواجن والأرانب وبيوت النحل وكلاب الحراسة والأسماك المربية" وإضافة عبارة "الإتلاف والإضرار بكل الآلات الفلاحية والقلع والحرق والتهديد". كما اقترحوا التنصيص على عقوبات مالية فضلا عن العقوبة البدنية وأن تساوي قيمة الخطية المالية قيمة المسروق وعائداته المالية، إضافة إلى توسيع دائرة العقوبة لتشمل كل من يساهم في هذه السرقات بصفة مباشرة أو غير مباشرة.

هذا وأبدى ممثلو الاتحاد رغبتهم في إدراج مقترح هذا القانون ضمن الإضرار بالأمن الغذائي الوطني والذي يتطلب تسليط أقصى العقوبات على مرتكبيه مذكّرين بأن هناك بلدان مثل الصين تطبق عقوبة الإعدام على كل من يهدد الأمن القومي الغذائي لبلادهم.

4. رأي السيد وزير العدل:

تعرّض السيد الوزير إلى أهمية القطاع الفلاحي وقطاع تربية الماشية بصفة خاصة في الاقتصاد الوطني مشيرا إلى أن سرقة المعدات الفلاحية والمواشي تعد من الجرائم التي تعرف ارتفاعا في فترة معينة أو حيز جغرافي معيّن، مشيرا إلى أن التصدي لذلك يتطلب توفير الآليات اللازمة في الجانب الأمني والعدلي والقضائي.

وأوضح أن إصدار نصوص خاصة مرتبطة بظاهرة معينة ومعالجة المواضيع حالة بحالة يعدّ من أسوء الإصلاحات التشريعية بحكم ما يتيحه ذلك من تشتت في النصوص التشريعية ودعا إلى ضرورة توحيد التشريعات بما يخلق الانسجام في المنظومة التشريعية والنجاعة في العمل القضائي. واعتبر أن سنّ نص قانوني جديد غير كفيل بذاته للتصدي لظاهرة السرقة ولن يكون له إضافات جديدة بحكم أن أحكام المجلة الجزائية وخاصة فصولها 264 و260 و261 كافية لردع مرتكبي السرقات في حق الفلاحين وهي تقرّ عقوبات صارمة في الغرض. وأضاف أنه يمكن التفكير في المقابل في إضافة فقرة حول تشديد العقوبة على سرقة المواشي.

واقترح التخلي عن الأحكام التي تقصي إمكانية إعمال الفصل 53 من المجلة الجزائية باعتبار وأن السرقات التي تستهدف الفلاحين تعدّ من الجرائم العادية التي يجوز تمتيع مرتكبيها بظروف

التخفيف خاصة إذا كان الجاني نقيّ السوابق العدلية أو صغير السن أو متحصلا على إسقاط في التتبع بعد جبره للمضرة أو كان المسروق ضئيلا أو تافها.

وأوضح أن مشروع تنقيح المجلة الجزائية تقدّم أشواطا كبيرة وهناك لجنة متكونة من خيرة الأخصائيين في المجال القانوني منكبّة على المراجعة الضرورية لهذه المجلة دون معرفة أجل الانتهاء من ذلك. وجدّد تأكيده على ضرورة تنقيح ما هو غير متلائم مع الدستور وإقرار إصلاحات وتعديلات على مراحل والتفكير في عقوبات بديلة.

واختتم تدخله بالتأكيد على أن هذا المقترح يمكن أن تكون له إضافات هامة إن كان مصحوبا بإجراءات أخرى مثل تشخيص الوضع الحالي والنتيجة المرتقبة إلخ. بالإضافة إلى ضرورة تدخل جميع الأطراف المعنية وإيلاء الجانب الوقائي والردعي الأهمية اللازمة.

5. رأي السيد وزير الداخلية:

بعد تثمينه لهذه المبادرة التشريعية، أكّد السيد الوزير أنها تهدف إلى معالجة ظاهرة خطيرة تهدّد الأمن القومي والسلم الاجتماعي، ما فتأت في ازدياد حيث تم تسجيل 1876 قضية سرقة للمواشي سنة 2016 مقابل 2355 سنة 2015 مع تسجيل 778 قضية إلى غاية جوان 2017. وأشار إلى أن أهم الولايات المعنية بهذه الظاهرة هي صفاقس وسيدي بوزيد والقيروان وبن عروس.

أما عن سرقة الضيعات الفلاحية، فقد أوضح أنها سجلت تراجعا طفيفا في عدد القضايا من 876 قضية سنة 2015 إلى 856 سنة 2016 وأنها استهدفت بالأساس ضيعات الزياتين بالمناطق الساحلية (المهدية وسوسة وصفاقس). وأضاف أن جرائم السرقات الفلاحية ذات طابع خاص لا يمكن تتبع مرتكبيها بنفس السهولة التي يمكن بها تتبع جرائم أخرى، ورغم ذلك فإن نسبة نجاح تدخل الوحدات الأمنية في هذا المجال تعتبر هامة حيث تراوحت بين 50 و60%.

وبخصوص أسباب الظاهرة، فاعتبر بأنها راجعة أساسا إلى الانفلات الأمني الذي شهدته البلاد بعد الثورة والناتج عن فقدان المؤسسة الأمنية لقدر كبير من إمكانياتها البشرية واللوجستية، وإلى تغيّر أولويات عمل الوزارة والتدخل الأمني فضلا عن غياب التنسيق بين مختلف المتدخلين في المجال والنقص الحاصل في مراقبة أسواق الدواب من قبل البلديات وأعوان المراقبة.

وأوضح بأنه تم تخصيص عدة جلسات لدراسة هذه الظاهرة تمخضت عنها عدة قرارات من أهمها:

- تكثيف الحملات الأمنية بالليل ويومي السبت والأحد بالأسواق الأسبوعية،
- تكثيف حملات مداهمة محلات الذبح العشوائي وتفقد المستودعات وأماكن إيواء المواشي فيها،

- فرض مزيد من المراقبة على أسواق الدواب.

وأشاد السيد الوزير بالمنظومة الأمنية التي كانت معتمدة قبل الثورة والتي أثبتت نجاعتها في مقاومة هذه الظاهرة مؤكدا على ضرورة تفعيلها من جديد وأن ذلك يتطلب تكافل مجهودات جميع المتدخلين على غرار وزارتي الشؤون المحلية والتجارة وكذلك البلديات.

هذا واستعرض جملة الملاحظات الشكلية لنص مقترح القانون والتي تتمثل خاصة في ما يلي:

- تضمّن مقترح القانون لأربعة فصول فقط وهو ما يمكن أن يسلب النص من الدقة اللازمة والوضوح في عرض المخالفات والعقوبات،
- الاقتصار على حماية سرقات المواشي في حين أن الغاية الأساسية هي حماية القطاع الفلاحي برمته،
- عدم التنصيص على الأعوان المكلفين بمعاينة السرقات،
- ضرورة توسيع مجال العقوبة لتشمل كل من ساعد وساهم في السرقات الفلاحية،
- غياب التنصيص على العقوبات التكميلية،
- غياب الإحالة إلى نص تطبيقي ينضم تنزيل الفصل الرابع على أرض الواقع.
- غياب الإحالة إلى تطبيق أحكام المجلة الجزائية في حال العود والمشاركة والتوسط.

واقترح السيد الوزير عدة إجراءات عملية مصاحبة لهذه المبادرة تتمثل خاصة في ما يلي:

- ضرورة العمل على تجهيز الأسواق البلدية بكاميرات مراقبة،
- التأشير على جميع عقود البيع خاصة منها التي تتم خارج الأسواق البلدية مع فرض مسك بطاقة هوية خاصة بالبضاعة المحمولة يستظهر بها سائق الشاحنة عند الطلب،
- زرع شرائح الكترونية على المواشي لتيسير عمليات تتبعها عند الاقتضاء،
- السعي إلى تأمين الضيعات الفلاحية ضد المخاطر والسرقات مع تمكين صغار الفلاحين من امتيازات خاصة.

ثالثا: ملاحظات وتوصيات اللجنة

أكّد السادة النواب من خلال مجمل الجلسات التي تم عقدها لدراسة مقترح القانون المعروض بأن هذه المبادرة لم تكن وليدة الصدفة وإنما نتاج تفاقم ظاهرة أضرت بالمئات من الفلاحين في كامل تراب الجمهورية الذين وجدوا أنفسهم دون مورد رزق مما أضر بمصالحهم وبعائلاتهم وزاد في تفاقم ظاهرة النزوح بسبب عدم الإقبال على تربية الماشية خاصة في المناطق الريفية.

وجدّدوا تأكيدهم بأن هذا القانون ليس حماية للفلاحين فقط بل كذلك للإنتاج بحكم تأثير ذلك على الأمن الغذائي خاصة في مجال اللحوم الحمراء وعلى الاقتصاد الوطني عموما.

واعتبروا بأن الواقع يفرض على السلطة التشريعية أن تتفاعل مع الإشكاليات الموجودة في بلادنا. وأكّد بعض النواب أنه من حيث المبدأ ليس هناك إشكالا في معالجة الموضوع بصفة جزئية ويمكن عند تنقيح المجلة الجزائية أخذ ذلك بعين الاعتبار واستيعاب هذا المقترح. في حين أكّد جزء آخر من النواب أنه لا يمكن التشريع لقطاع معيّن والتعامل لا بد أن يكون من منطلق قانوني فقط مشيرين إلى أن التوجه الدولي يكمن في إقرار عقوبات مالية وليس عقوبات بدنية مع ضرورة التفكير في الجانب الردعي والإصلاحي لمرتكبي الجريمة.

وجدّدوا تأكيدهم على أهمية هذه المبادرة من الناحية الاقتصادية رغم بعض النقائص الفنية والشكلية كعدم تضمنها حماية الفلاحين في أشخاصهم بحكم وجود جرائم حرق وتهريب وسلب أموال، إضافة إلى عدم تعرضها للجرائم البيئية. كما تطرقوا إلى بعض النقائص الأخرى كعدم تغطيتها السرقات التي تطال المحاصيل وكذلك الشاحنات وبعض الحيوانات الأخرى مثل الدواجن والنحل والأسماك وغيرها.

وشدّدوا على أهمية توفير الحماية اللازمة للفلاحين وتعزيز الجانب الوقائي وكذلك الردعي لمرتكبي جريمة السرقة مع ضرورة تعزيز آليات التصدي للسرقات من خلال تكثيف الدوريات الأمنية في مختلف ولايات الجمهورية وخاصة على المناطق الحدودية. وأكّدوا على ضرورة تطبيق القانون عدد 95 لسنة 2005 المؤرخ في 18 أكتوبر 2005 والمتعلق بتربية الماشية وبالمنتجات الفلاحية والذي يضبط خاصة صيغ تنظيم قطاع تربية الماشية وتأمين سلامتها.

وبعد التداول والنقاش واستناد إلى أراء الجهات التي تم الاستماع إليها، ارتأت اللجنة تعديل نص مقترح القانون المحال عليها في أربعة فصول واختزاله في فصل وحيد يضاف إلى المجلة الجزائية ويقرّ عقوبة بالسجن لمدة عشرة أعوام على كل مرتكبي السرقات التي تطال الآلات والمعدات الفلاحية والمواشي والمحاصيل الفلاحية مع إتاحة إمكانية اعتماد كل الوسائل الحديثة أو التقليدية المؤدية لتقفي آثار المسروق ومعرفة مكانه قصد إثبات جريمة السرقة.

رابعا: قرار اللجنة

قرّرت اللجنة الموافقة بالإجماع على مقترح القانون المعروض معدلا.

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