

ISBN : 978-9938-27-014-3

ينشر مكتب مؤسسة هاينريش بول بتونس :
عشر سنوات من التشريعات البيئية في تونس .أي مكانة للبيئة في
عشيرة الثورة؟ 2011-2021

إعداد الأساتذة: عفاف الهمامي المراكشي - وحيد الفرشيشي

ترجمة الملخص التنفيذي إلى اللغة الإنجليزية: ساره ياسمين حوامد

مراجعة: مكتب Heinrich Böll Stiftung Tunis

قسم: التنمية المستدامة والسياسات البيئية

التصميم الجرافيكي: Le Monde de Kadar

تم ترخيص هذا العمل بموجب ترخيص
Creative Commons Attribution-ShareAlike (CC-BY-SA 4.0 .

نص الترخيص متاح هنا:
<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.fr>

الموجز (وليس بديلاً) متاح هنا:
<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.fr>

يمكن تنزيل الكتاب مجاناً على الصفحة التالية:
<https://tn.boell.org/ar>



HEINRICH BÖLL STIFTUNG

تونس
تونس



دراسة من اعداد:

الأستاذ وحيد الفرشيشي
والأستاذة عفاف الهمامي المراكشي

الفهرس

07 الملخص التنفيذي وأهم التوصيات

22 المقدمة

30 الجزء الأول: مراحل التشريع البيئي في العشرية الأولى للثورة

33 المبحث الأول: التشريع البيئي في مرحلة المراسيم

- 34 1. هيمنة المراسيم المتعلقة بالترخيص في القروض لتمويل مشاريع بيئية
- 35 2. في المراسيم ذات الأحكام البيئية
- 36 3. في المراسيم ذات التأثيرات البيئية
- 36 4. في مراسيم المصادقة على المعاهدات الدولية البيئية

38 المبحث الثاني: التشريع البيئي أمام المجلس الوطني التأسيسي

- 39 1. في القوانين البيئية الصرفة
- 39 2. في القوانين ذات الأحكام المتعلقة بالبيئة
- 40 3. في القوانين ذات التأثير على البيئة
- 40 4. في القوانين المتعلقة بالمصادقة على القروض
- 41 5. في قوانين المصادقة على المعاهدات

43 المبحث الثالث: التشريعات البيئية أمام برلمان 2014-2019

- 44 1. في التشريعات البيئية الصرفة:
- 44 2. في التشريعات ذات الأحكام البيئية:
- 45 3. في المصادقة على بعض الاتفاقيات ذات البعد البيئي
- 46 4. القوانين ذات التأثيرات البيئية:

47 المبحث الرابع: التشريعات البيئية في الفترة الحالية 2019-2021

51 الجزء الثاني: أصناف التشريعات البيئية وتأثيراتها

52 المبحث الأول: في التشريعات البيئية العامة

52 الفصل الأول: دستور 27 جانفي 2014

52 الفصل الثاني: مجلة الجماعات المحلية (م.ج.م)

- 53 1. تكريس صريح للمعطي البيئي
- 54 2. مدى كفاية تكريس البعد البيئي كمحرك للتنمية المحلية

المبحث الثاني: في التشريعات البيئية المتخصصة	59
الفصل الأول: في التشريعات المتعلقة بالتنوع البيولوجي والموارد الطبيعية	60
1. تنقيح مجلة الغابات: الاستغلال أولا وأخيرا	60
2. تنقيحات قانون حماية الأراضي الفلاحيّة	62
3. تعديل قانون الصيد البحري: تشديد الحماية	63
4. بروتوكول ناغويا: أهم الإضافات في السنوات الأخيرة	63
الفصل الثاني: التشريعات في مجال الطاقة	64
1. القانون عدد 12-2015 المتعلق بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة	64
2. القانون عدد 11-2017 المتعلق بتنقيح بعض أحكام مجلة المحروقات	65
الفصل الثالث: في التشريعات المتعلقة بالتلوث والأمن البيولوجي	67
1. في تعزيز النظام القانوني لمكافحة التلوث	68
2. تكريس وتعزيز الأمن البيولوجي: القانون المتعلق بالسلامة الصحية للمواد الغذائية	70
الفصل الرابع: في التشريعات المتعلقة بمقاومة التغيرات المناخية	72
1. القانون عدد 72-2016 مؤرخ في 31 أكتوبر 2016 يتعلق بالموافقة على اتفاق باريس	73
2. الانضمام إلى بروتوكول تعديل الاتفاق الأوروبي حول النقل الدولي للبضائع الخطرة	74
3. الانضمام إلى تعديل بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون بكيغالي	75
4. الموافقة على المعاهدة المنقحة لإنشاء تجمع دول الساحل والصحراء المعتمدة	76
5. الموافقة على اتفاقية إنشاء التحالف العالمي للأراضي الجافة	77
الفصل الخامس: في القوانين المتعلقة بالمجال العمراني والعقاري	77
1. القانون المتعلق بتسوية وضعية المباني المنجزة والمخالفة لرخص البناء	78
2. القانون المتعلق بالانتزاع من أجل المصلحة العامة	79
3. القانون المنقح للنظام الأساسي للأراضي الاشتراكية	80
4. القانون المنقح للتشريع الخاص بملك الدولة العمومي للطرق	81
الفصل السادس: في التشريعات المتعلقة بالمكوّنات الثقافيّة للبيئة	81
1. في التشريعات المتعلقة بحماية التراث	82
2. في التشريعات المتعلقة بترميم واستغلال التراث : تنقيح قانون وكالة إحياء التراث	83
3. في. التشريعات المتعلقة بحماية الحقوق الثقافيّة	84
4. في التشريعات المتعلقة بالهياكل الثقافيّة	85

87 الجزء الثالث: تشريعات ذات تأثير على الحقوق البيئية

88 المبحث الأول: في التشريعات المتعلقة بحقوق الإنسان

88 1. القانون المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة

90 2. القانون المتعلق بهيئة حقوق الإنسان

92 المبحث الثاني: التشريعات المتعلقة بالشفافية والحوكمة الرشيدة

92 1. القانون المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين

93 2. القانون المتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد

95 3. القانون المتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح وبمكافحة الإثراء غير المشروع

96 4. القانون المنقح للقانون المتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال

98 5. الموافقة على انضمام الجمهورية التونسية إلى اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته

100 المبحث الثالث: التشريعات في مجال التنمية المستدامة

100 1. الموافقة على اتفاقية إنشاء المنظمة الدولية للسياحة المستدامة من أجل القضاء على الفقر

102 2. التنمية المستدامة في المخطط التنموي

103 3. إرساء هيئة دستورية مستقلة تعنى بالتنمية المستدامة

109 المبحث الرابع: في التشريعات الاجتماعية

109 1. تشريعات الاقتصاديات البديلة: نظرة مختلفة لعلاقة الاقتصاد بالبيئة

110 2. آليات المسؤولية المجتمعية والبيئية

111 3. المساعدة على تحسين ظروف العيش الكريم

113 المبحث الخامس: في تأثير التشريعات الاقتصادية على الحق في البيئة

114 1. الحضور المحتشم للبعد البيئي في النصوص الاقتصادية

115 2. غياب البعد البيئي تماما من بعض التشريعات الاقتصادية

117 الخاتمة والتوصيات

125 قائمة المراجع المستعملة





الملخص التنفيذي وأهم التوصيات

10



1. المكتسبات خلال العشرية

لقد صدر خلال عشرية الثورة عدد من التشريعات البيئية استنادا إلى مجالات بيئية متعددة تتعلق بالتلوث والطاقة والتنوع البيولوجي والتراث الثقافي والتغيرات المناخية والتنمية المستدامة وغيرها مما يمثل إضافة وإثراء للقانون البيئي التونسي وذلك على عدة مستويات.

1.1. النصوص المتعلقة بالحقوق البيئية

• دستور 27 جانفي 2014

مكّن دستور 2014 من رفع الحقوق البيئية إلى مرتبة دستورية و من دسترة التنمية المستدامة مما يجعل النص الدستوري يستجيب إلى معايير الدساتير الحديثة من ناحية والى الالتزامات الدولية لتونس التي انخرطت منذ زمن بعيد في مسار تكريس هذا المفهوم. كما ساهم المؤسس في التوسّع الدستوري لأصحاب الحقوق البيئية من خلال اعترافه بالحقوق البيئية للفرد والإنسان من ناحية كما اعترف بها لمستفيدين جدد كالأجيال القادمة والشعب . ومكّن الدستور أيضا من التوسع في الضمانات الدستورية للحقوق البيئية من خلال التنصيص على الواجبات المحمولة على عاتق الدولة بهيكلها المختلفة تقليدية كانت أو متجددة.

• التشريعات المتعلقة بحقوق الإنسان

كثيرة هي التشريعات المتعلقة بحقوق الإنسان والتي صدرت في العشرية الأخيرة. وتعتبر بعض هذه التشريعات أكثرها تأثيرا على الحقوق البيئية سواء على مستوى الوصول إلى هذه الحقوق أو الدّفاع عنها وفي هذا الإطار يترجم القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016، و المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة هذه الالتزامات الهامة المحمولة على الهياكل الإدارية أو المنتفحة بالأموال العمومية والتي من شأنها تمكين كل المواطنين والمواطنيين وكل الذوات المعنوية من الحصول على المعلومات دونما بيان للأسباب أو المصلحة من الحصول على المعلومة¹. كما صدرت عديد القوانين التي من شأنها أن تؤثّر إيجابيا على الحقوق البيئية منها النصوص المتعلقة بمكافحة الفساد وخاصة القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين والقانون عدد 46 لسنة 2018 مؤرخ في 1 اوت 2018 يتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح وبمكافحة الاثراء غير المشروع وتضارب المصالح.

• تعزيز الحقوق البيئية والتنمية من خلال البعد المؤسساتي

تميزت الفترة الفاصلة بين 2011-2021 بصدور مجموعة من القوانين تعزز الحقوق البيئية والتنمية من خلال مجموعة من القوانين المنشئة لإطارا مؤسساتي ذا تأثير مباشر على هذه الحقوق من ذلك القانون الأساسي عدد 50 المؤرخ في 29 أكتوبر 2018 المتعلق بهيئة حقوق الإنسان والقانون الأساسي عدد 59 لسنة 2017 مؤرخ في 24 أوت 2017 المتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد و القانون الأساسي عدد 60 لسنة 2019 المتعلق بهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة.

• التكريس التشريعي لمجموعة مبادئ أساسية لقانون البيئة

- صدور القانون عدد 25 لسنة 2019 الذي مكن من تعزيز الأمن البيولوجي من خلال تكريس قانوني واضح لمبدأ الاحتياط لأوّل مرة في القانون التونسي و التأكيد على مبدأ الشفافية في المادة البيئية ووضع نظام دقيق للتصرف في المخاطر في السلسلة الغذائية .

- التوسع الواضح في مفهوم المصلحة العامة البيئية " من خلال القانون عدد 53 لسنة 2016 مؤرخ في 11 جويلية 2016 المتعلق بالانتزاع من اجل المصلحة العامة الذي يعتبر هاما من ناحية انعكاساته على البيئة الطبيعية والاصطناعية وذلك من خلال توسيع حالات الانتزاع من أجل المصلحة العامة إلى العقارات "المهددة بالكوارث الطبيعية والعقارات التي تبين أنها تكتسي صبغة أثرية أو تراثية أو تاريخية" .

- تأكيد مبدأ التنمية المستدامة في المخطط التنموي من خلال القانون عدد 28 لسنة 2017 مؤرخ في 25 افريل 2017 المتعلق بالمصادقة على المخطط التنموي 2016-2020 باعتبار انه يمكّن من ترجمة أهداف التنمية المستدامة ضمن الاهتمامات الوطنية ومنذ التخطيط لها.

- كما مثل صدور مجلة الجماعات المحلية في 9 ماي 2019 نقلة نوعية في منظومة اللامركزية في القانون التونسي إذ ترجمت هذه المجلة المبادئ الجديدة التي كرسها الباب السابع من الدستور المخصص للسلطة المحلية و ذلك من خلال التكريس الصريح للمعطي البيئي على مستوى المبادئ و من خلال جعل التنمية المستدامة ضمن المهام التنموية للجماعات المحلية.

• التعديلات التشريعية الهامة لقوانين بيئية سابقة

- مكن القانون عدد 30 لسنة 2016 الصادر في 5 أفريل 2016 و المتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 59 لسنة 2006 المؤرخ في 14 أوت 2006 المتعلق بمخالفة ترايب حفظ الصحة بالمناطق الراجعة للجماعات المحليّة من تعزيز ترايب حفظ الصحة. وتتمثل الإضافات الأساسية في التوسع في قائمة الجرائم المتعلقة بمخالفة ترايب حفظ الصحة والتوسع في قائمة المكلفين بمعاينة الجرح والمخالفات و هو ما مكن لاحقا من إنشاء الشرطة البيئية إلى جانب تكريس العقوبات الإدارية وتأكيد العقوبات الجزائية.

- كما يعتبر صدور القانون عدد 30 في 23 ماي 2018 التعلق بإتمام القانون عدد 13 لسنة 1994 المؤرخ في 31 جانفي 1994 المتعلق بممارسة الصيد البحري هاما بالرغم من بعض النقائص باعتباره جاء ليتعزّز حماية الموارد البحرية.

• التشريعات المواكبة للانتقال الطاقوي

بالرغم من قلة التشريعات في علاقة بالطاقة من الناحية العددية إلا أنها تميزت بأهميتها خلال هذه العشرية لما تمثله من تطور في المجال الطاقوي في بلادنا و مساهمة في انخراطه في مسار الإنتقالالطاقوي الذي يعيشه العالم. وتتمثل هذه التشريعات أساسا في القانون عدد 12 لسنة 2015 المؤرخ في 11 ماي 2015 والمتعلق بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة و في القانون المنقح للقانون عدد 11-2017 المنقح لمجلة المحروقات.

• التشريعات المتعلقة بالمكونات الثقافية للبيئة

وتتمثل أساسا في:

- التشريعات المتعلقة بحماية التراث الثقافي التاريخي من خلال المرسوم عدد 11 المؤرخ في 10 مارس 2011 المتعلق بالمنتزه الأثري القومي لقرطاج سيدي بوسعيد والذي صدر أساسا لإلغاء كل الأوامر السابقة والتي كانت قد انتزعت مساحات هامة من الموقع الأثري بقرطاج و من خلال تنقيح بعض أحكام مجلة حماية التراث من خلال المرسوم عدد 43 لسنة 2011 المؤرخ في 25 ماي 2011.

- التشريعات المتعلقة بحماية الحقوق الثقافية، من ذلك القانون عدد 45 لسنة 2016 المؤرخ في 6 جوان 2016 و المتعلق بالموافقة على معاهدة مراكش لتيسير النفاذ إلى المصنفات المنشورة في حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة البصرية في الولوج إلى المصنفات الثقافية.

- التشريعات المتعلقة بالهيكل الثقافية، كالمرسوم عدد 121 بتاريخ 17 نوفمبر 2011 المتعلق بالمؤسسات العمومية للعمل الثقافي و القانون عدد 35 المؤرخ في 16 أفريل 2019 المتعلق بإتمام القانون عدد 11 المؤرخ في 25 فيفري 1988 المتعلق بإحداث وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية هذه القائمة التشريعية. ورغم قلة هذه التشريعات إلا أنها غطت مجالات ثقافية هامة ولكنها تبقى منقوصة مقارنة بالانتظارات التشريعية بعد ثورة هامة.

• صدور تشريعات اجتماعية ذات علاقة بالحق في البيئة

تميزت الفترة 2011-2021 بصدور عديد النصوص ذات الصبغة الاجتماعية والتي لها تأثير مباشر على الوضعية البيئية والحقوق البيئية خاصة إذا ما نظرنا إلى العلاقة الوطيدة بين البيئة والرفاه الإنساني والاجتماعي. وفي هذا الإطار نجد القانون المتعلق بالمسؤولية الاجتماعية للمؤسسات² والقانون المتعلق بالأمان الاجتماعي³ و القانون المتعلق بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني⁴.

كما صدر القانون عدد 24 لسنة 2019 المؤرخ في 12 مارس 2019 و المتعلق بجبر الأضرار التي تلحق بالمؤسسات الاقتصادية نتيجة الفيضانات⁵، وبالتعويضات جراء الفيضانات⁶ وبنقل العملة الفلاحيين⁷ من بين القوانين الاجتماعية المؤثرة مباشرة على الحقوق البيئية. ومن خلال هذه النصوص تم تكريس التعويض عن الأضرار البيئية لهذه الفئة المتضررة.

• صدور تشريعات اقتصادية ذات علاقة بالحق في البيئة

عرفت الفترة الفاصلة بين 2011 إلى 2021 وخصوصا الفترة من 2014 إلى 2021 إلغاء وتعويض أغلب التشريعات الاقتصادية الصادرة قبل 2011. هذا التوجه جاء نتيجة اختيار سياسي أكثر ليبرالية اقتصادية من ناحية و بهدف التقليل من كثرة الإجراءات الإدارية وتعقيدها التي تطبع قوانين الاستثمار والاقتصاد في تونس و هو ما يفسر صدور تشريعات تشمل نظرة مختلفة لعلاقة الاقتصاد بالبيئة.

2. عدد 35 لسنة 2018.

3. عدد 10 لسنة 2019.

4. عدد 30.

5. الرائد الرسمي عدد 23 في 19 مارس 2019، ص 838.

6. عدد 24 لسنة 2019.

7. عدد 51 لسنة 2019.

1.2. الانخراط المحمود لتونس في الاتفاقيات الدولية البيئية

صادقت تونس في الفترة بين 2011-2022 على نصوص دوليّة هامة من شأنها تعزيز النصوص الوطنيّة لمكافحة التلوث وتحقيق سلامة البيئة و التنمية المستدامة وتمثل هذه النصوص في

- مصادقة الجمهورية التونسية على اتفاقية روتردام المتعلقة بتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية ومبيدات وآفات معيّنة خطرة متداولة في التجارة الدولية بموجب القانون عدد 43 لسنة 2015 المؤرخ في 3 نوفمبر 2015
- الموافقة على اتفاق باريس حول المناخ لتنفيذ الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن تغيير المناخ من خلال القانون الأساسي عدد 7 لسنة 2016 في 31 أكتوبر 2016.
- المصادقة على اتفاقية المعهد الدولي المتعلقة بتوحيد القانون الخاص بالممتلكات الثقافية المسروقة أو المصدرة بطريقة غير مشروعة، بموجب القانون عدد 17 لسنة 2016 المؤرخ في 15 مارس 2016.
- الموافقة على انضمام الجمهورية التونسية إلى بروتوكول تعديل الاتفاق الأوروبي حول النقل الدولي للبضائع الخطرة عبر الطرقات بالقانون الأساسي عدد 14 لسنة 2018 مؤرخ في 27 فيفري 2018.
- الموافقة على انضمام الجمهورية التونسية إلى اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بالقانون أساسي عدد 62 لسنة 2019 مؤرخ 1 أوت 2019 و تعترف الاتفاقية بالآثار الوخيمة للفساد لا سيما البيئي والإفلات من العقاب على الدول واستقرارها وتنميتها من خلال أثاره على المساءلة والشفافية في إدارة الشؤون العامة
- الموافقة على انضمام الجمهورية التونسية إلى تعديل بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون المعتمد بكينغالي في 15 أكتوبر 2016 بالقانون الأساسي عدد 11 المؤرخ في 24 مارس 2021
- ومن ناحية ثانية صادقت تونس في الفترة بين 2011-2021 على نصوص دوليّة هامة مكنت بلادنا من الانخراط في منظمات دولية أو تجمعات إقليمية لها شأن بالغ في مجال المحافظة على البيئة وتحقيق أهداف التنمية المستدامة و من أهمها القانون الأساسي عدد 6 لسنة 2016 مؤرخ في 22 فيفري 2016 المتعلق بالموافقة على اتفاقية إنشاء المنظمة الدولية للسياحة المستدامة من اجل القضاء على الفقر والقانون الأساسي عدد 21 لسنة 2020 المؤرخ في 28 افريل 2020 المتعلق بالموافقة على اتفاقية إنشاء التحالف العالمي للأراضي الجافة والقانون الأساسي عدد 39 لسنة 2020 مؤرخ في 13 أوت 2020 المتعلق بالموافقة على المعاهدة المنقحة لإنشاء تجمع دول الساحل والصحراء المعتمدة في انجمينا (التشاد) في 2013.
- كما تأكدت أهمية التعاون الدولي في المجال البيئي بين تونس وعديد المنظمات و الدول الصديقة من خلال الاتفاقيات ذات الصبغة المالية والتي صادقت عليها تونس لتمويل مشاريع بيئية عديدة، حيث أحصينا ما لا يقل عن 30 اتفاقا ماليًا (قروض خاصة) لتمويل الماء الصالح للشرب، والتطهير، ومكافحة التلوث والمدّ بالطاقة وتحسين السكن الاجتماعي، ومكافحة التغير المناخي والتشجيع على التنمية المندمجة، وإحداث مراكز ثقافية...

2. النقائص

كان من المنتظر أن تعرف المنظومة القانونية المتعلقة بالبيئة منذ 2011 مراجعة عميقة في مختلف المجالات ذات العلاقة المباشرة و غير المباشرة إلا أن دراسة التشريعات الصادرة خلال هذه العشرية تبين تميز هذه الفترة بندرة القوانين ذات تأثير على البيئة ربما لأن هاجس المشرع آنذاك لم يكن بيئياً بالأساس بالرغم من أهمية صدور بعض النصوص كدستور 2014 و الذي يمثل تجديداً في علاقة بالحقوق البيئية.

• تأخر إرساء الهياكل المستحدثة بالدستور

بالرغم من أهمية التكريس الدستوري للحقوق البيئية و للضمانات الدستورية لهذه الحقوق من خلال إرساء الهيئات الدستورية إلا أن التأخير في إصدار القوانين الأساسية التي تضبط تركيبة هذه الهيئات والتمثيل فيها وطرق انتخابها وتنظيمها وسبل مساءلتها من ناحية وفي إرسائها على أرض الواقع من ناحية ثانية عرقل تفعيل هذا الباب الهام من الدستور مما أثار على فاعلية هذه الهيئات التي لم تتمكن أن تلعب دورها الدستوري. صدور تشريعات أخذت بالحقوق البيئية أو تمثل تراجعاً عنها

إن حصيلة التشريعات الصادرة خلال عشرية الثورة فاجأتنا من خلال صدور تشريعات تمثل تراجعاً عن الحقوق المكرسة من ذلك صدور القانون عدد 11 لسنة 2015 المؤرخ في 27 افريل 2015 و المتعلق بتسوية وضعية المباني المنجزة والمخالفة لرخص البناء الذي جلب الإنتباه بسبب تأثيراته السلبية على البيئة إذ يشرع للاشريعة باعتبار أن هذه البناءات مخالفة للقانون الجاري به العمل. هذا و نجلب الإنتباه أن عدداً من المجالس البلدية التي تم إرساؤها اثر انتخابات 2018 واصلت العمل بهذا القانون الذي لم يعد ساري المفعول واتخذت قرارات تسوية معتمدة نفس فلسفة هذا القانون.

كما مثل القانون المنقح لمجلة الغابات تراجعاً من خلال إدخال تعديلات قد لا تخدم حماية الغابات وتنوعها البيولوجي إذ جاءت هذه التعديلات باستثناءات من شأنها السماح بأنشطة في المجال الغابي لا تسمح بها مجلة الغابات بينما لم يتم أي تعديل من شأنه تدعيم الحماية الغابية من ناحية وتحيين المجلة انطلاقاً من التطورات الدولية التي طرأت على قانون البيئة منذ مؤتمر ريودي جانيرو لسنة 1992.

• قصور بعض التشريعات الهامة على تكريس أوسع و أنجع لمكونات البيئة و للمقتضيات البيئية

- بالرغم من أهمية مجلة الجماعات المحلية من ناحية المكانة التي تمنحها للبيئة وللتنمية المستدامة عامة إلا أنها تعاني من عديد النقائص و التي عرقلت فاعليتها في تحقيق تنمية محلية مستدامة و في حوكمة بيئية محلية حيث إقتصر المشرع من ناحية أولى على تكريس جزئي لمكونات البيئة حيث نلاحظ غياب عديد المكونات البيئية الهامة في مجال صلاحيات الجماعات المحلية على غرار الطاقات المتجددة، التنوع البيولوجي و في مقاومة التغيرات المناخية، خاصة في علاقة بالبلديات الساحلية مثلاً. كما اكتفت المجلة من ناحية ثانية بصلاحيات بيئية تقليدية لصالح البلديات لايسما في مجال النفايات المنزلية و هو ما أدى إلى عديد الأزمات لعل أهمها غلق مصب القنة بعقارب و التي سلطت الضوء على تقاطع البعد البيئي بالبعد الصحي و الإنساني و الإجتماعي و تأثيره على الأمن و السلم الإجتماعيين. كما تميزت المجلة بغياب تكريس

مبدأ التشاركية في اتخاذ القرار البيئي على وجه الخصوص و اقتصار المشرع على تكريس مبدأ عام للديمقراطية التشاركية و الحوكمة المحلية.

- عدم تعرّض القانون عدد 25 لسنة 2019 المؤرخ في 26 فيفري 2019 و المتعلق بالسلامة الصحية للمواد الغذائية والأغذية الحيوانات صراحة إلى مسألة السلامة الجينية فيما يتعلق بالمواد الغذائية .

• صدور عديد التشريعات التي لم تتركس البعد البيئي

- أضاع المشرع لفرصة مراجعة أركان جريمة الإرهاب البيئي بمناسبة تنقيح القانون الأساسي عدد 26 لسنة 2015 المتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال بالقانون الأساسي عدد 9 لسنة 2019 بالرغم من متعدد شروط تكييف الفعل بجريمة إرهاب بيئي و ذلك من خلال اشتراط البعد المادي والمعنوي في أركان الجريمة و ما أدى إليه من صعوبات تطبيقية لهذين الفصلين و أدى هذا التعقيد إلى رفض القضاء الجزائي عديد الشكاوى المقدمة من المجتمع المدني ضد عديد الجرائم والتي تمثل من الناحية المادية إضرارا بالبيئة بما يخل بتوازن المنظومات الغذائية والبيئة والموارد الطبيعية و ذلك بالنظر لصعوبة التثبت من الشرط المعنوي بالرغم من توفر الشرط المادي.

- من ناحية ثانية لم يستغل المشرع الأحكام الاستثنائية المتعلقة بتنقيح قانون حماية الأراضي الفلاحية لتكريس البعد البيئي و لتقديم رؤية واضحة ومتكاملة لحماية الأراضي الفلاحية والمشاكل التي تعاني منها وخاصة التقسيم المفرط لهذه الأراضي وعدم استعمالها نظرا لتشتت الملكية الفلاحية وعدم استعمال آلاف الهكتارات لصغر حجم هذه الأملاك.

- و يمكن تقديم نفس الملاحظة بخصوص القانون عدد 69 لسنة 2016 المؤرخ المتعلق بإتمام و تنقيح القانون عدد 28 لسنة 1964 المتعلق بضبط النظام الأساسي للأراضي الإشتراكية حيث لم يستغل المشرع مناسبة هذا التنقيح لإرساء مقومات حوكمة بيئية لهذه الأراضي.

• التعقيدات و التداخل بين مختلف القوانين

- يتميز الإطار القانوني المتعلق بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة بتعقده و ذلك لعدة أسباب إذ أحال القانون عدد 12 لسنة 2015 إلى تسع أوامر حكومية صدر جلها باستثناء الأمر المتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني للطاقة الكهربائية (الفصل 5) و الأمر المتعلق بضبط إجراءات التعامل بين المستثمر و الإدارة (الفصل 14) و تجدر الإشارة إلى أن الفصل 41 من هذا القانون اشترط أن تصدر النصوص الترتيبية المتعلقة به في أجل لا يتجاوز ستة أشهر من تاريخ دخوله حيز التنفيذ.

- كما يخضع إنجاز مشاريع إنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة لتلبية الاستهلاك المحلي إلى جانب مقتضيات القانون عدد 12 لسنة 2015 مؤرخ في 11 ماي 2015 إلى الترخيص المنصوص عليه بمقتضى الأمر الحكومي عدد 417 لسنة 2018 المؤرخ في 11 ماي 2018 المتعلق بإصدار القائمة الحصرية للأنشطة الاقتصادية الخاضعة لترخيص وقائمة التراخيص الإدارية لإنجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصلة.

- كما أدى صدور القانون عدد 25 لسنة 2019 المؤرخ في 26 فيفري 2019 و المتعلق بالسلامة الصحية للمواد الغذائية والأغذية الحيوانات إلى تعقيد الإطار القانوني الساري المفعول و من ذلك تداخل القوانين و هو ما من شأنه أن يعقد الأنظمة

القانونية السارية على المواد الغذائية. حيث يتزامن تطبيق هذا القانون مع القانون عدد 95 لسنة 2005 بتاريخ في 18 أكتوبر 2005 المتعلق بتربية الماشية والمنتجات الحيوانية، وكذلك القانون عدد 58 لسنة 1975 المؤرخ في 14 جوان 1975 المتعلق بإحداث ديوان المياه المعدنية والقانون عدد 117 لسنة 1992 المؤرخ في 7 ديسمبر 1992 المتعلق بحماية المستهلك والقانون عدد 41 لسنة 1994 المؤرخ في 7 مارس 1994 المتعلق بالتجارة الخارجية.

• الإصلاح غير المكتمل للإطار القانوني المنظم للمجال الطاقوي

تميزت الفترة الفاصلة بين 2011 و 2021 بندرة التشريعات ذات علاقة بالمجال الطاقوي بالرغم من أن ثورة الكرامة حملت من بين شعاراتها استرجاع ثروات البلاد لاسيما الطبيعية والطاقية بالأساس و من تكريس الدستور التونسي هذا المبدأ في باب الأحكام العامة عبر الفصل 13 من الدستور. إذ بالرغم من صدور القانون عدد 12 لسنة 2015 مؤرخ في 11 ماي 2015 و المتعلق بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة فإن التعقييدات التطبيقية من ناحية وعدم إكمال نصوصه الترتيبية إلى اليوم عطلت نفاذه الفعلي.

من ناحية ثانية نلاحظ من خلال دراسة القانون عدد 41 لسنة 2017 المنقح لمجلة المحروقات إن المشرع لم يستجب إلا في جزء ضئيل من التنقيح للإطار الدستوري الجديد.

و إجمالاً تعتبر حصيلة التشريعات ذات العلاقة المباشرة بمقاومة التغيرات المناخية في عشرية الثورة ضئيلة وبغياب قانون إطاري حول مقاومة التغيرات المناخية على عكس بعض القوانين المقارنة وذلك بالرغم من التكريس الدستوري لمبدأ سلامة المناخ و لواجب الدولة في مجال مقاومة التلوث.

و بالتالي لم يلتحق دولتنا بركب الانتقال الطاقوي و لم تستغل الإمكانيات المتاحة لها بفضل مناخها لدم الطاقات المتجددة و تحقيق نقلة نوعية حقيقية عملاً بالهدف رقم 7 من أهداف التنمية المستدامة حول " الطاقة النظيفة".

• عدم صدور مشاريع قوانين منتظرة في المجال البيئي

لاحظنا أنه وبالرغم من وجود مشروعين لمجلتين هامتين منذ سنة 2013 يتعلق الأول بمجلة المياه ويتعلق الثاني بمشروع مجلة البيئة، إلا أن الحكومة لم تعجل في قبول مشروع مجلة البيئة ولم تعرضه على البرلمان، الذي لم يقترح نوابه أي مشروع لحماية البيئة ومكوناتها.

أما مشروع مجلة المياه الجديدة و الذي طالما طال إنتظاره منذ الإنطلاق في إعدادة منذ 2013 فإن مساره التشريعي تميز بالتعثر حيث لم يصل إلى مكتب مجلس النواب إلا في 2020 لتتم المصادقة عليه من طرف اللجنة التشريعية المختصة بتاريخ 22 جوان 2021. ثمتمت إحالة هذه النسخة لمناقشة المشروع و التصويت عليه صلب الجلسة العامة التي قررت في 15 جويلية 2021 أن المشروع يحتاج إلى مزيد المراجعة على عديد المستويات مما يستوجب إرجاعه إلى لجنة الفلاحة.

كما يتأكد عدم صدور مشاريع قوانين منتظرة في المجال البيئي من خلال عدم استكمال الأطر التشريعية المنصوص عليها صلب القانون عدد 28 لسنة 2017 المؤرخ في 25 افريل 2017 و المتعلق بالمصادقة على المخطط التنموي 2016-2020 و الذي يكرس في عديد مواقع مبدأ التنمية المستدامة و الحقوق البيئية. حيث وبالرغم من تنصيب

المخطط على ضرورة إصدار عديد النصوص القانونية و التي تتماشى مع الإطار الدستوري الجديد في مجال التنمية المستدامة فإن هذا المسار التشريعي لم يكتمل إلى اليوم و هو ما يعرقل تحقيق أهداف الاستدامة في عديد القطاعات.

كما اعتبر المخطط انه من الضروري إحداث هيكل وطني يعنى بمتابعة أهداف التنمية المستدامة من خلال مختلف المؤشرات مع الأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات والأوليات الوطنية فإننا نتساءل اليوم عن هذا الهيكل خاصة في غياب رؤية إستراتيجية تكفل النجاعة والعدالة واستدامة المسار التنموي.

• الصعوبات التي تخص الهيئات ذات العلاقة بالحقوق البيئية

بالرغم من صدور نصوص هامة تحدد الهيئات ذات العلاقة بالحقوق البيئية فإننا لاحظنا عديد النقائص التي تشكو منها هذه النصوص إذ و بخصوص القانون عدد 60 لسنة 2019 المنظم لهيأة التنمية المستدامة و حقوق الأجيال القادمة نسجل مفارقة واضحة بين النص الدستوري الذي وضع السقف عاليا في مجال الحقوق البيئية ومبادئ التنمية المستدامة من خلال إعطاء مكانة دستورية للهيئة ولو أنّ وظيفتها استشارية والقانون الذي وضع تصورا ليس بالكفيل بتحقيق التطلعات الدستورية .

حيث لاحظنا غياب تعريف بعض المفاهيم المحورية على غرار تعريف كلّ من التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة كما لم يأخذ القانون بعين الاعتبار خصوصية مقتضيات التنمية المستدامة بالبلاد التونسية إذ لم يشر النص إلى خصوصية مقتضيات التنمية المستدامة في علاقتها بخصوصية المناخ إلى جانب عدم تكريس المشرع لإنفتاح الهيئة على محيطها الخارجي من خلال غياب الإشارة لتشريك الجماعات المحلية في الجهود الوطني لإرساء التنمية المستدامة وخاصة مع الهيئات الدستورية الأخرى كهيئة حقوق الإنسان وهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد قصد إرساء تكامل الأدوار بين الهيئات الدستورية.

هذا و نتساءل عن التأخير غير المبرر في إرساء الهيئة و الذي يؤكد أن إرساء الهيئة لم تكن من أوليات مجلس النواب.

أما بخصوص هيئة النفاذ إلى المعلومة فنلاحظ التلكؤ في تنفيذ قراراتها من ناحية ثم قرارات المحكمة الإدارية من ناحية ثانية فيما يتعلق بتقديم المعلومات لطالبيها لاسيما ذات الطابع البيئي، وذلك نظرا لعدم وجود آليات القانونية لإجبار الإدارة و الهياكل المشمولة بالقانون على إنفاذ القرارات القضائية وهو ما يعطل الحق في النفاذ إلى المعلومات البيئية.

كما لاحظنا تأثير محدود لعمل هيئة مكافحة الفساد في المجال البيئي إذ و لئن تعاملت عديد مكونات المجتمع المدني التونسي معها لجلب انتباهها حول التجاوزات المختلفة التي طالت المجال البيئي إلا أنه يمكن أن نتساءل هل قامت الهيئة مثلما ينص القانون المنظم لها بجمع معطيات وإحصائيات تتعلق بالفساد البيئي وعن مدى توفير الهيئة لأدلة إجراءات تهم هذا القطاع .

كما أنه و بالرغم من صدور القانون الأساسي عدد 62 لسنة 2019 و الذي تلزم الدولة التونسية بمقتضاه اعتماد و استكمال الإجراءات لاتخاذ أنظمة للمحاسبة والمراجعة الداخلية و اعتماد إجراءات تشريعية و ترتيبية لحماية الشاكي والشاهد في القضايا المتعلقة بالفساد و اعتماد إجراءات لضمان قيام المواطنين بالإبلاغ عن حالات الفساد فإن عدم صدور النصوص التطبيقية لمختلف القوانين الصادرة في هنا المجال تعطل

نفاذ هذه الترسانة من القوانين في جزء هام منها بالإضافة إلى عدم إستقرار الهيئة بل و غلق مقرها الذي ينذر بالخطر لما لذلك من تأثير مباشر على المعطيات الشخصية المتعلقة بالأشخاص الذين صرحوا بمكاسبهم و بتضارب المصالح و كذلك المعطيات المتعلقة بالمبلغين على الفساد لاسيما البيئي و ما يمثله كل ذلك من مخاطر و تهديدات للمبلغين الذين توجهوا إلى الهيئة بطلب حماية.

• قلة التشريعات المتعلقة بالمكوّنات الثقافية للبيئة

تعدّ التشريعات المتعلقة بالمكوّنات الثقافية للبيئة الصادرة في الفترة 2011 إلى 2021، قليلة جدا وذلك سواء على مستوى التشريعات الوطنية أو تلك المتعلقة بالمصادقة على الاتفاقيات الدولية.

• ضعف البعد البيئي في النصوص ذات الطابع الاقتصادي

بالرجوع إلى النصوص الصادرة خلال العشرية نلاحظ أن إدراج البعد البيئي فيها جاء متفاوتا مع تأكيد على التنمية المستدامة أكثر من التركيز على البيئة، ثم أن بعض هذه النصوص كان قد تراجع فيما يتعلق بالتشجيع على الاستثمارات البيئية مقارنة بما كانت عليه النصوص السابقة بينما لم تتعرض بعض هذه النصوص تماما إلى البعد البيئي رغم أهميته بالنسبة لمجالات تلك القوانين.

• التأخر أو عدم صدور الأوامر التطبيقية لعديد التشريعات ذات التأثير على الحقوق البيئية

أحال القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 إلى أمرين حكوميين تم اصدارهما بعد أكثر من سنتين من تاريخ نشر هذا القانون وهما الأمر الحكومي عدد 1124 لسنة 2019 المتعلق بضبط آليات وصيغ ومعايير إسناد مكافأة مالية للمبلغين عن الفساد والأمر الحكومي عدد 1123 لسنة 2019 المتعلق بضبط شروط و إجراءات إسناد الحوافز في مجال التوقي من الفساد.

كما يحيل القانون المذكور إلى أمر حكومي لم يصدر بعد و هو الأمر الحكومي الذي يحيل عليه الفصل 3 يضبط شروط وإجراءات إسناد الحوافز للهيكل العمومية التي تستجيب للممارسات الفضلى المتعارف عليها وطنيا و دوليا في مجال التوقي من الفساد

و تنطبق نفس الملاحظة بخصوص القانون عدد 46 لسنة 2018 مؤرخ في 1 أوت 2018 المتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح وبمكافحة الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح بسبب عدم استكمال الإطار الترتيبي التطبيقي له حيثأحال إلى مجموعة من النصوص التطبيقية (ثلاث أوامر حكومية) و من المفترض إن تصدر حسب الفصل 50 منه في ظرف 60 يوما من تاريخ نشره⁸ وهو ما يعني إن الأوامر يجب ان تصدر في شهر أكتوبر 2018. و لكن لم يصدر إلى هذا التاريخ إلا أمر حكومي وجيد وهو الأمر الحكومي عدد 818 لسنة 2018 المؤرخ في 11 أكتوبر 2018 المتعلق بضبط أنموذج التصريح بالمكاسب والمصالح والحد الأدنى للمكاسب والقروض والهدايا الواجب التصريح به⁹.

⁸ إذ ورد بهذا الفصل انه : "تنشر الاوامر الحكومية وجوبا في ظرف سنتين يوما من تاريخ نشر هذا القانون بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية"
⁹ وأطلقت مصالح وزارة الوظيفة العمومية والحكومة ومكافحة الفساد، استشارة للعموم حول مشروع الأمر الحكومي المتعلق بضبط النظام القانوني للهدايا.

أما بخصوص الإطار القانوني التطبيقي و المكمل لمجلة الجماعات المحلية فلم تصدر منذ 2018 إلى اليوم القوانين المنصوص عليها بالفصول 13 و 14 من المجلة و المتعلقة بالصلاحيات المشتركة و المنقولة و التي نجد من ضمنها بعض الصلاحيات المتعلقة بالمكونات الطبيعية و الثقافية للبيئة. أما فيما يتعلق بالأوامر التطبيقية فلم يصدر سوى ثلث العدد الجملي للأوامر.

• غياب خيار الانضمام إلى بعض الاتفاقيات الدولية البيئية

إن ما لاحظناه في هذه العشرية وفيما يتعلق بالاتفاقيات الدولية هو عدم المصادقة على بروتوكول مدريد حول التصرف المندمج في المنطقة الساحلية والذي كانت تونس قد وقعت عليه منذ سنة 2010 بالرغم من إنظام بلادنا إلى كامل الإطار القانوني لاتفاقية برشلونة و بروتوكولاتها الإختيارية و الغريب أن بلادنا إستكملت إعداد الإستراتيجية الوطنية حول التصرف المندمج في المنطقة الساحلية و المنصوص عليها في بروتوكول مدريد.

كما أن الانخراط المحمود لتونس في بعض الاتفاقيات الأوروبية، لا يجب أن يتوقف عند الاتفاقيات ذات التأثير التجاري والاقتصادي المباشر، بل يجب أن تشمل بقية الاتفاقيات الأخرى ذات البعد البيئي الصّرف وخاصة اتفاقية اروس Aarhus حول الوصول إلى المعلومة والمشاركة في مسار القرار والوصول إلى العدالة في المجال البيئي المؤرخة في 25 جوان 1998 والتي سيكون لها التأثير الإيجابي على التشريعات البيئية التونسية.

من ناحية ثانية و لئن بذلت بلادنا مجهودات كبيرة للتخفيض من حدة الكربون إلا أنها لا تزال بعيدة عن نسب التخفيض المحددة باتفاقباريس ولا تزال عدة قطاعات تعاني من ارتفاع نسبة الانبعاثات (الطاقة، الفلاحة...). كما أن بلادنا تأخرت في مراجعة و تحيين مساهمتها الوطنية المقدمة منذ سنة 2015 و التي لم يتم تقديم نسختها المحيّنة إلا في تاريخ 23 و 24 سبتمبر 2021 أي قبل أسابيع من قمة فلاسكو COP 26 .

و هو ما يؤكد نقائص الإطار التشريعي الحالي الذي لا زال يحتاج إلى تكريس مصطلحات منبثقة عن اتفاق باريس كمصطلح المناخ (المكرس في الدستور) والغائب تشريعا ومصطلح التغيرات المناخية والتأقلم معها .

3. التوصيات

• استكمال إصدار النصوص القانونية الهامة ذات العلاقة

- استكمال تحيين مجلة المياه بما يتماشى مع الإطار الدستوري الجديد لاسيما للحق في الماء وعلاقته بأهداف التنمية المستدامة و الإلتزامات الدولية لتونس في هذا المجال من خلال التنصيص على مبدأ التأقلم والحد من التغيرات المناخية وادراجها ضمن أولويات القطاعات ذات العلاقة .

- التنصيص على مراجعة مجلة المحروقات في اتجاه ملاءمتها مع الأحكام الدستورية الجديدة ووضع إطار قانوني يتعلق باستكشاف المحروقات غير التقليدية والبحث عنها وهو ما لم يأخذه القانون عدد41 لسنة 2017 المؤرخ في 8 ماي 2017 والمتعلق بتنقيح بعض الأحكام مجلة المحروقات بعين الاعتبار.

- تحيين مجلة الغابات من خلال إدراج متساكني الغابات والمراعي في التصرف التشاركي لضمان ديمومة الغابات.

- تطوير الإطار القانوني المنظم لمختلف القطاعات (الفلاحة , الصناعة والطاقة....) في اتجاه تكريس مبدأ التصرف في الشريط الساحلي والتقليص من مخاطر الكوارث

- المصادقة على مشروع مجلة البيئة لما لهذا النص من دور تأليفي وجامع

- إستكمال مراجعة الإطار المنظم للمجال الترابي و العمراني

- تطوير المرصد التونسي للبيئة والتنمية المستدامة والذي لا يزال يفتقد لصبغة مؤسسية مستقلة

• **ضرورة اصدار النصوص القانونية اللازمة لمواكبة التطورات التشريعية الناتجة عن التزامات الدولة التونسية الناتجة عن المصادقة على مختلف المعاهدات الدولية البيئية و التي ستفعل مختلف البروتوكولات من ذلك :**

- إصدار تشريع خاص يفعل بروتوكول ناغويا في شكل قانون تصاحبه مجموعة من الأوامر والقرارات التي ستحدد أنواع التراخيص والتصاريح واللجان الفنية التي ستشرف على ذلك وتحديد المنافع النقدية أو غير النقدية المترتبة عن الانتفاع من الموارد الجينية¹⁰ أو أن يتم تنقيح وإتمام الأمر عدد 1748 المؤرخ في 11 أوت 2003 المتعلق بإحداث بنك وطني للجينات،

- الموافقة على بقية المعاهدات و الإتفاقيات لدولية و الإقليمية ذات البعد البيئي و مثل بروتوكول مدريد حول التصرف المندمج في المنطقة الساحلية لسنة 2008 والذي كانت تونس قد وقعت عليه منذ سنة 2010 واتفاقية اروس Aarhus حول الوصول إلى المعلومة والمشاركة في مسار القرار والوصول إلى العدالة في المجال البيئي المؤرخة في 25 جوان 1998 والتي سيكون لها التأثير الإيجابي على التشريعات البيئية التونسية.

10. هل صدرت مجموعة هذه النصوص؟

• ضرورة صدور الأوامر التطبيقية لعديد التشريعات ذات التأثير على الحقوق البيئية

أحال القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 الى أمرين حكوميين تم اصدارهما بعد أكثر من سنتين من تاريخ نشر هذا القانون كما يحيل القانون المذكور إلى أمر حكومي لم يصدر بعد و هو أمر حكومي يحيل إليه الفصل 3 يضبط شروط وإجراءات إسناد الحوافز للهياكل العمومية التي تستجيب للممارسات الفضلى المتعارف عليها وطنيا و دوليا في مجال التوقي من الفساد و يعطل عدم صدور النصوص التطبيقية نفاذ هذا القانون في جزء هام منه.

- ضرورة استكمال الإطار الترتيبي التطبيقي للقانون عدد 46 لسنة 2018 مؤرخ في 1 أوت 2018 و المتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح وبمكافحة الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح.

- ضرورة استكمال الإطار القانوني لمجلة الجماعات المحلية و خاصة القوانين المنصوص عليها بالفصول 13 و 14 من المجلة و المتعلقة بالصلاحيات المشتركة و المنقولة و التي نجد من ضمنها بعض الصلاحيات المتعلقة بالمكونات الطبيعية و الثقافية للبيئة وبقية الأوامر التطبيقية للمجلة لاسيما الأمر المتعلق بآليات الديمقراطية التشاركية لما له من تأثير على الحقوق البيئية.



عشر سنوات من التشريعات البيئية في تونس

أي مكانة للبيئة في عشرية الثورة؟

2011-2021



المقدمة

باندلاع الثورة التونسية في 17 ديسمبر 2010 لم تكن المطالب البيئية حاضرة منذ البداية. فكان شعار الثورة " شغل حرية كرامة وطنية" لا يتضمن صراحة وبصفة علنية المطالب البيئية.

إلا أن مفهوم الكرامة الوطنية بإمكانه احتواء كل الحقوق التي من شأنها ضمان الكرامة الانسانية بما فيها من ظروف العيش الكريم وما يستتبعه من تهيئة ظروف العيش الكريم واللائق ممّا يدرج الحقوق البيئية في خانة الكرامة! هذا التمشي تدعم منذ الأيام الأولى للثورة التونسية حيث كانت الاحتجاجات والمطالب ذات الطابع البيئي واضحة تجسّدت في احتجاجات منطقة الشقارنية¹¹ ثم لاحتجاج ضد مصب الفضلات الخطرة بجرادو من ولاية زغوان... ليتواصل ذلك الى حدّ الآن مع كل الاحتجاجات ذات الطابع البيئي وخاصة تلك المتعلقة بالمياه والحق في الماء الصالح للشرب¹²

هذا الوعي البيئي المتصاعد والمتواصل منذ 2011 طرح علينا سؤالاً أساسياً: ما مدى تفاعل السلطات والهيئات المكلفة بالتشريع مع هذه المطالب وخاصة الأحداث التي تتالت عقب الثورة التونسية والتي كانت البيئة وعديد مكوناتها ضحية لها: الاعتداءات على الغابات وعلى المحميات وعلى مصادر المياه...

فكانت أولى اهتماماتنا في هذه الدراسة محاولة الاجابة عن هذا التساؤل وتحديد كيف تفاعلت السلطات المكلفة بالتشريع منذ 2011 إلى اليوم مع المسألة البيئية؟ ماهي اختياراتها وأولوياتها؟ هل تعكس هذه الاختيارات سياسة بيئية ما؟ هل جاءت حاملة لتصور متكامل؟ أم أنها كانت في إطار ردود الفعل التشريعية اللاحقة للفترة الاولى من الثورة التونسية والتي تواصلت بعد ذلك؟

11. جهة النقيضة من ولاية سوسة.
12. أنظري التقارير الدورية الصادرة عن المنتدى التونسي وخاصة: مناصرة القضايا البيئية: من الاحتجاج إلى التفاوض، تأليف محمد فقلول، إيناس لبيض، حياة العطار، منيارة المجيري، رحاب مبروكي ورايح بن عثمان، سنة 2020، ص79..

1. التشريع البيئي التونسي

إلى حدود 14 جانفي 2011 :

إن التشريع البيئي في تونس وإلى حدود اندلاع الثورة التونسية كانت له مجموع الخصائص التالية سواء على مستوى تنظيم المادة البيئية أو هيكلها:

1.1 في تنظيم المادة البيئية:

بإدراج عبارة البيئة / المحيط في النصوص القانونية إنطلاقا من سنة 1978¹³ بدأ تطوّر قانون البيئة في تونس يأخذ منحى تصاعديا إلا أنه وإلى حدود الساعة بقي التشريع البيئي في تونس قطاعيا ومتفرقا على مجموعة كبرى من النصوص القانونية والتي لا تمثل في عديد الجوانب منها أحكاما منسجمة ومتناسقة.

1.1.1 تشتت التشريعات البيئية

إن ما يطبع التشريعات البيئية في تونس هو غياب نصّ جامع للمادة البيئية على غرار مجلة للبيئة وهو ما هو معمول به في عشرات الدّول ولذلك تتعدد النصوص القانونية المتعلقة بكل مجال بيئي، دونما انسجام بينها ونذكر في هذا الاطار بعض الامثلة:

- فالتشريع المتعلق بالتنوع البيولوجي مثلا يتوزع بين: مجلة الغابات من ناحية، والقانون المتعلق بالصيد البحري وكل النصوص المتعلقة بالإنتاج الفلاحي وحماية النباتات والانتاج الفلاحي البيولوجي... وتتضمّن عشرات النصوص...

أما التشريع المتعلق بالتلوث فيتوزع على نصوص كثيرة جدّا وتختلف باختلاف نوع / مصدر التلوث: فتلوث المياه تتعرض له مجلة المياه ونصوصها التطبيقية، أمّا تلوث مياه البحر فتتطبق عليه مجلة المياه والقانون المتعلق بالملك العمومي البحري، فيما يخضع تلوث الهواء لقانون جودة الهواء، بينما يسري قانون جوان 1996 على النفايات الصلبة في كافة مراحلها: من جمع ونقل وتحويل واثمين...

- والتشريع المتعلق بالمجال الترابي فإنه إلى جانب مجلة التهيئة الترابية والتعمير فإن نصوصا عديدة تتعلق بالأراضي الفلاحية تتواجد إلى جانب مجلة الغابات وغيرها...

- في مجال المناطق المحمية فإن التشريعات المتعلقة بها تتوزع على بعض احكام مجلة الغابات ومجلة التهيئة الترابية والتعمير وقانون المحميات البحرية والشاطئية وقانون الحدائق الحضرية...

- أما فيما يتعلق بالمياه فبالرغم من أن مجلة المياه هي النص الأساسي المنظم لهذا المورد إلا أن نصوصا أخرى تؤثر على النظام القانوني للمياه ومنها قانون حماية الأراضي الفلاحية الذي ينظّم المناطق السقوية والقانون المتعلق بالمياه المعدنية...

- في مجال الموارد الباطنية تتعدّد أيضا النصوص: مجلة للمناجم ومجلة المحروقات

13. بإحداث اللجنة الوطنية للبيئة بموجب الأمر عدد 373 المؤرخ في 12 أبريل 1978 الرائد الرسمي عدد 29 في 14 أبريل 1978، ص 1906.

وقانون ينظّم المقاطع... وهو ما نلاحظه أيضا في مجال الطاقة حيث إلى جانب مجلة المحروقات نجد القانون المنظم للتحكم في الطاقة...

هذا التشتت الكبير للنصوص القانونية البيئية يتضاعف مع العدد الهائل للأوامر والقرارات المنظمة لهذه المادة.

- إلا أن هذه الحالة من عدم انسجام هذه النصوص بدأ التفكير في التقليص منها بصدور القانون عدد 91 المؤرخ في 2 أوت 1988 المتعلق بالوكالة الوطنية لحماية المحيط هذا النص يمثل في نظرنا أول محاولة تشريعية لإرساء إطار تشريعي توليفي في المادة البيئية.

2.1.1 في محاولة إرساء تشريع بيئي توليفي

يمثل القانون المتعلق بإحداث الوكالة الوطنية لحماية المحيط أول نصّ تشريعي بيئي ذا توجه شامل في هذا المجال. فبالرغم من كونه جاء ليحدث مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية (الوكالة الوطنية لحماية المحيط)، إلا أن قانون 1988 شمل في تقديرنا مقوّمات جعلت منه (ولحدّ اليوم) النصّ التشريعي البيئي الأكثر شمولاً في هذا المجال وذلك للأسباب التالية:

- قانون 1988 قدّم التعريفات البيئية الضرورية: عرّف قانون 1988 ولأوّل مرّة في التشريع التونسي البيئة تعريفاً شاملاً ومتطوّراً، كما عرف التلوّث... وهي مفاهيم أساسية عملت كل التشريعات اللاحقة على تبنيها وتكريسها،

- عمّم قانون 1988، أهمّ آلية رقابية على الأنشطة والمشاريع ذات التأثير على البيئة وهي دراسة المؤثرات على البيئة حيث جعل منها قانون 1988 إجراءً إجبارياً قبلياً تحت إشراف وكالة حماية المحيط.

- اقرار المسؤولية البيئية سواء بالنسبة للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين. سواء للذوات العامة او الخاصة، وجاء ذلك نتيجة للاقرار الصريح في قانون 1988 للضرر البيئي الصرف والجريمة البيئية، ليكون أول نص قانوني تونسي يقر الجريمة البيئية الصرفة ويجعل لها نظام جزائياً خاصاً بها.

- اقرار نظام جزائي بيئي: أحدث قانون 1988 نظاماً تقاضي بيئي محدثاً جهازاً رقابياً خاصاً بالانتهاكات والتجاوزات البيئية " الخبراء المراقبون التابعون للوكالة الوطنية لحماية المحيط"، والذين منحهم القانون صلاحيات ضبطية واسعة، لمراقبة كل المؤسسات والمنشآت الملوثة.

إلى جانب إقراره اختصاص جميع المحاكم في المادة البيئية بإحالة من الوكالة الوطنية لحماية المحيط والتي لها صلاحية الصلح في المادة البيئية،

وإحداث عقوبات مالية خاصة بالمادة البيئية، مما يمكن الوكالة من موارد ماليّة من شأنها المساهمة في تمويلها وتحقيق البعض من استقلاليتها الماليّة.

إلا أن هذا التوجه نحو تشريعات شاملة في مجال حماية البيئة لم يتواصل بعد 1988، حيث عاد التشريع البيئي إلى القطاعية لتصدر تباعاً نصوص تعلقت بالتلوّث: قانون التصرف في النفايات الصادر في 10 جوان 1996 ثم قانون جودة الهواء في 2005 وغيرها من النصوص التي تعلقت بالطاقة والمناجم والمحروقات والفلاحة البيولوجية...

بالتوازي وكنتيجة لهذه التشريعات القطاعية تتميز المادة البيئية في تونس بتعدّد وتشتت المتدخلين فيها. إذ بالرغم من وجود هياكل عمومية ذات ولاية " شاملة" في مجال البيئة، إلا أن ذلك لم يمنع تواجد عديد الهياكل المتداخلة قطاعيا والتي تتوزع على كل المجالات البيئية.

3.1.1 في تعدّد وتداخل الهياكل البيئية العمومية

بإحداث الوكالة الوطنية لحماية المحيط في سنة 1988 أصبح لتونس هيكلا عموميا ذا صلاحيات شاملة في مجال البيئة حيث أقر للوكالة مهمات أساسية في تصوّر ووضع السياسة البيئية لتونس، وتنفيذها ورقابة الاعمال والانشطة والمشاريع ومدى احترامها للالتزامات البيئية، إلى جانب إحالتها للملفات المخالفة للتشريع البيئي إلى القضاء وإلى تمثيل المصلحة البيئية قضائيا، إلا أن هذا التصوّر الشامل لدور الوكالة لم يستمر طويلا! في أكتوبر 1991 تمّ تسمية وزير للبيئة والتهيئة الترابية وأحدثت الوزارة في فيفري 1993 وانطلاقا من هذا التاريخ طرحت مشاكل عديدة فيما يتعلّق بعلاقة الوكالة بالوزارة خاصة وأن هذه الأخيرة أصبحت وزارة الاشراف على الوكالة وتشعبت هذه العلاقة مع بعث عديد الوكالات المتخصصة في قطاعات بيئية مختلفة : سنة 1995 ثم إحداث وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي، وسنة 1996 أحدث مركز تونس الدولي لتكنولوجيا البيئية وسنة 2003 أحدثت بنك الجينات ثم وكالة التصرف في النفايات سنة 2007 وغيرها من الهياكل... وخاصة القائمة الطويلة من المجالس واللجان الاستشارية.

هذا التنافس والتنازع الداخلي (بين الهياكل البيئية الصرفة) يتضاعف مع وجود متدخلين فاعلين في مجالات البيئة دونما تدخل فعّال من قبل الوزارة المكلفة بالبيئة والوكالات الخاضعة لإشرافها.

وتكون وزارة الفلاحة في نظرنا هي " وزارة البيئة الفعلية" فهي التي تشرف على كامل قطاع الغابات بما في ذلك المناطق المحميّة وهي التي تشرف على المياه وعلى التربة وعلى المناطق الرطبة...

كما تتصرّف الوزارة المكلفة بالصناعة والطاقة في جميع الموارد الطبيعية من محروقات ومناجم ورقابة للمنشآت الصناعية...

وتشرف وزارة الصحة على السلامة الصحية، والوزارة المكلفة بالثقافة على مجال التراث الثقافي المادي واللامادي... وغير ذلك من الوزارات التي تختص بالإشراف على مكونات بيئية بما في ذلك وزارة الدفاع التي يعود لها الاختصاص في مجال الكهوف والمغاور!

هذا المشهد المؤسّساتي المشتت يؤدي حتما إلى مشاكل في التنسيق بين جميع هؤلاء المتدخلين ووجود تنازع في الاختصاص بينهم سواء ايجابيا أو سلبيا، خاصة مع غياب هيكل تنسيقي شامل له القدرة والسلطة على فرض رؤية بيئية واحدة!

ولذا فبطلول سنة 2011 كان المشهد المؤسّساتي متشتت وكذلك المشهد التشريعي، والذي وإن تعدّدت نصوصه إلا ان عديد المجالات البيئية بقيت دونما تأطير من ذلك التنوع البيولوجي، والمشاهد الطبيعية والتغيّرات المناخية والمادة الجينية... ممّا أدى وانطلاقا من 2005 وتأكّد في 2010 إلى إرساء لجنة خبراء لتقديم مشروع مجلة حماية البيئة وذلك بالتوازي مع لجنة الخبراء التي أحدثت سنة 2009 لاقتراح مجلة المياه الجديدة... هذا التمشي التشريعي والمؤسّساتي التونسي لا يجب أن يغيب عنّا الانخراط الدولي لتونس في المادة البيئية.

4.1.1 الانخراط البيئي الدولي لتونس¹⁴

إن ما ميّز تونس في الفترة السابقة لسنة 2011 هو انخراطها بصفة تكاد تكون آلية في المنظومة الدولية لحماية البيئة سواء على المستوى الدولي / العالمي أو على المستوى الاقليمي. ويمكن أن نلاحظ ذلك في جميع المجالات البيئية.

فبالنسبة لحماية التنوّع البيولوجي، صادقت تونس على معاهدات أساسية كمعاهدة رامسار 1971 Ramsar حول المناطق الرطبة ومعاهدة واشطن حول التجارة الدولية للأصناف الحيوانية والنباتية لسنة 1973 واتفاقية الامم المتحدة حول المحافظة على التنوّع البيولوجي لسنة 1992. وفيما يتعلق بحماية المناطق المحمية والتراث الطبيعي والثقافي، صادقت تونس على كل اتفاقيات اليونسكو UNESCO حول التراث العالمي المادي لسنة 1972 وكذلك التراث اللامادي واتفاقية التنوّع الثقافي.

اما بالنسبة لحماية البيئة البحرية فقد صادقت تونس على معاهدات هامة مثل معاهدة قانون البحار MnegoBay لسنة 1982، كما صادقت تونس على كل معاهدات حماية البحار من التلوث: معاهدة بروكسال 1969، اتفاقية 1971، FIPOL، واتفاقية MARPOL لسنة 1973 واتفاقية OPRC لسنة 1990.

أما مكافحة التصحّر والجفاف فقد صادقت تونس على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة التصحّر، لسنة 1994.

كما انخرطت تونس في منظومة حماية الارض من الانحباس الحراري والتغيّرات المناخية، حيث صادقت تونس على إتفاقيةفيانا حول حماية طبقة الأوزون 1985.

كما صادقت تونس على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التغيرات المناخية 1992 وانضمت في 1997 إلى بروتوكول كيوتو...

وفي مجال الحدّ من مخاطر المواد الكيميائية وخاصة المبيدات الحشرية فقد أمضت تونس (قبل 2011) إتفاقيةوتردام) ولكنها لم تصادق عليها إلا في 2015).

وفي الختام نذكر بأن تونس منخرطة دونما تحفظ في المنظومة الدولية لمكافحة صناعة وترويج الاسلحة بأنواعها الكلاسيكية والمستحدثة سواء البكتيرولوجية أو الكيميائية...

هذا الانخراط الدولي العالمي لتونس تعزّز أيضا بإنخراطها في المنظومات الإقليمية.

- على المستوى الإقليمي صادقت تونس على جملة هامة من الاتفاقيات والمعاهدات سواء الأوروبية أو المتوسطية والأفريقية والعربية.

- على المستوى الأوروبي، صادقت تونس على اتفاقية بال Bâle حول النفايات العابرة للحدود لسنة 1989 وكذلك اتفاقية بون Bonn حول الاصناف المهاجرة لسنة 1978 واتفاقية بارن Bern حول حماية الحياة الطبيعية في أوروبا لسنة 1979 أيضا.

14 CHIKHAOUI L., La position de la Tunisie en matière de droit international de l'environnement, in Mélanges en l'honneur de Mme. La professeures SoukeinaBouraoui, Tunis, CERP, 2018, pp. 499-578.

- على المستوى المتوسطي تمثل تونس دولة منخرطة منذ البداية في نظام برشلونة بانضمامها إلى اتفاقية برشلونة لحماية البحر المتوسط لسنة 1976 وأغلب بروتوكولاتها الاختيارية باستثناء بروتوكول مدريد حول التصرف المندمج في المنطقة الساحلية والذي وقعت عليه ولكن لم تصادق عليه اليوم!!

- وعلى المستوى الإفريقي صادقت تونس على الاتفاقية الإفريقية لحماية الطبيعة اتفاقية الجزائر لسنة 1968 والتي نقت بموجب اتفاق مابوتو لسنة 2003 إلا ان تونس لم تنضم بعد إلى هذا التنقيح إلى جانب ذلك انضمت تونس إلى الاتفاق الذي أنشأ لجنة مجابهة الجراد المهاجر سنة 1971 وكذلك اتفاق القاهرة لمجابهة التصحر، لسنة 1979. ولمجابهة النفايات في افريقيا انضمت تونس إلى معاهدة باماكو حول النفايات العابرة للحدود في افريقيا لسنة 1992.

يكون الوضع التشريعي والمؤسساتي التونسي إلى حدود 14 جانفي 2011 متسما بما يلي:

- تشبّت تشريعي وترتيبى بتواجد عشرات النصوص القانونية المتعلقة بمختلف القطاعات والمجالات البيئية والتي تتعارض بعض أحكامها وقد تؤدي إلى عدم حماية مكثفة للبيئة ولعناصرها.

- غياب أحكام تتعلق بالمواد البيئية وخاصة بالتنوع البيولوجي والتغيرات المناخية والمجالات الجينية، والمشاهد الطبيعية والأصناف الغازية، والتقييم الاستراتيجي للتأثير على البيئة...

- وجود نصوص قانونية مناقضة لحماية البيئة ومتعارضة أو غير منسجمة مع المعاهدات الدوليّة التي صادقت عليها تونس، وخاصة مجلة الغابات ووجود نصوص قانونيّة لم تعد تتماشى مع التطوّرات الحاصلة في المجال البيئي مثل مجلة المياه ومجلة التهيئة الترابية والتعمير ومجلة التراث...

- وجود نصوص حديثه وفي تناغم تام مع التطوّرات القانونية العالمية والأوروبية في مجال البيئة وخاصة قانون جويلية 2009 والمتعلق بالمناطق المحمية البحرية والساحلية وهو ما يمكن أن يمثل دفعا هاما للنصوص الأخرى لتتأقلم مع التطوّرات البيئية.

- انخراط هام للدولة التونسية في المنظومة الدولية لحماية البيئة والمصادقة على أغلب الاتفاقيات، ولكن بقاء مجموعة من النصوص الدولية دونما مصادقة من قبل تونس.

- الشروع في اعداد مجلتين هامتين لهما تأثير هام على التشريع البيئي: مشروع مجلة المياه ومشروع مجلة حماية البيئة حيث بتاريخ 14 جانفي 2011 كان هناك لجتان تقنيتان تشتغلان على إعداد هذين المشروعين.

5.1.1 على مستوى القضاء

فما نلاحظه من ناحية أولى هو نوع من تذبذب فقه القضاء الإداري و العدلي بخصوص تكريس مبادئ القانون البيئي في الفترة السابقة لسنة 2011 و يفسر ذلك بعدة أسباب

أهمها عدم إستكمال الإطار القانوني المنظم للبيئة حيث إقتصرت بعض الأحكام القضائية على التذكير بالحق في بيئة سليمة طبقا للفصل الأول لمجلة التهيئة الترابية و التعمير لسنة 1994 أو على الإستناد على واجب السلطة البلدية المحافظة على الجمالية الحضرية طبقا للفصل 81 من القانون الأساسي للبلديات مثلما تم تنقيحه في 2006¹⁵. من ناحية ثانية إكتفى القاضي العدلي بتطبيق قواعد مجلة الإلتزامات و العقود في فصولها 99 و 100 في ما يتعلق بمضار الجوار لاسيما البيئية بالرغم من قصور هذه النظرية التقليدية على استيعاب جميع أنواع الأضرار البيئية¹⁶.

و من ناحية ثالثة يفسر ضعف فقه القضاء البيئي بندرة الدعاوي و الشكاوي ذات البعد البيئي لقلة تنظيم المجتمع المدني و تعدد الصعوبات التي تواجهه من الناحية القانونية و التقنية و المالية و التي تجعل من ووجه للقضاء البيئي نادرا.

فالحصيلة قبل 14 جانفي 2011 كانت هامة وواعدة لما بعد خاصة على المستوى الدولي وعلى مستوى مشاريع المجلات.

فكيف تواصلت المسائل بعد اندلاع الثورة؟ وكيف يمكن تقييم هذه العشرية من منظور القانون البيئي؟

2. منهجية الدراسة

تعتمد هذه الدراسة بالأساس مقارنة وضعية، تحليلية نقدية:

- في مرحلة أولى عمد البحث إلى تجميع كل النصوص ذات الصبغة التشريعية والتي صدرت من 14 جانفي 2011 إلى جويلية 2021، هذه العشرية مكنتنا من الاطلاع على ما مجمله:

• **سنة 2011:** صدر 121 مرسوما و7 قوانين

• **سنة 2012:** صدر ما مجموعة 27 قانونا

• **سنة 2013:** صدر 54 قانونا

• **سنة 2014:** صدر مجموع 59 قانونا وصدر الدستور في 27 جانفي 2014

15 أنظر: قرار محرز كسك و من معه /رئيس بلدية بنزرت بتاريخ 28 أبريل 2006 (قضية عدد13262 مجموعة قرارات المحكمة الادارية لسنة 2006. أنظر. بحكم ابتدائي عدد 512028 بتاريخ 92 نوفمبر2013الفة /رئيس بلدية سوسة، "وحيث طالما تبين من الوثائق المطروقة بملف الدعوى ان رئيس البلدية اتخذ القرار المطعون فيه في نطاق برنامج المحافظة على المحيط و ما يقتضيه من تسييج للأراضي غير المبنية حتى لا تتحول الى نقاط سوداء و مجمع للفصالات،فانه يكون ، و الحالة تلك، مندرجا ضمن مهام الضبط الاداري البلدي الموكولة له بمقتضى الفصلين 80 و 81 من القانون الاساسي للبلديات". فقه المحكمة الادارية لسنة 2013،ص204-415

16 أنظر. بقرار محكمة التعقيب عدد 08324 بتاريخ 3ديسمبر 9200"وحيث ان الضرر المتمسك به من المعقب ضدهم غير ثابت وهو احتمالي و مستقبلي و بمقتضى البت في امره اجراء اختبارات و ابحاث فنية و بالتالي انعدام ركن التاكيد لعدم ثبوت خطر يستوجب اتخاذ اجراءات وقتية و اضحي قرار ايقاف الاشغال له مساس بالاصل و فاقد لركن التاكيد و خارج عن انظار القاضي الاستعجالي". غير منشور
قرار محكمة التعقيب عدد 62022 بتاريخ 7جوان 2011" و حيث ولئن تقتضى الدعاوى مناص الفصل 99 من م ا ع الملصق الى ثبوت الضرر الموجب للرفع الا ان ذلك لا يستوجب ان يكون هذا الضرر قد تحقق و حصل نهائيا و بدت اثاره و الحق نتائج سلبية بالمتضرر بل يكفى ان يكون قد محقق الحصول مستقبلا حصل مصدره و سببه و سينتج اثاره مستقبلا و تظهر نتائجه حتما مع تقدم الزمن". غير منشور.

• **سنة 2015:** صدر 53 نص قانون

• **سنة 2016:** صدر ما مجموعه 78 قانونا

• **سنة 2017:** صدرت مجموعة 66 قانونا

• **سنة 2018:** صدر 56 قانونا

• **سنة 2019:** صدر 78 قانونا

• **سنة 2020:** صدر 46 قانونا وما مجموعه 34 مرسوما عن رئيس الحكومة

• **سنة 2021:** إلى حدود 30 جوبلية صدر 39 قانونا

هذه التجميع الأولي للنصوص ذات الصبغة التشريعية وعددها 651 قانونا إضافة إلى نص الدستور تستوجب منا التوضيحات التالية: من ناحية لا تمثل كل هذه القوانين والمراسيم نصوصا تشريعية على مستوى المضمون فأغلبها نصوص لا تختوي إلا على فصل واحد يتعلق بالمصادقة على اتفاقيات مالية (قروض، ضمانات...) او تقنية (اتفاقيات مقر أو تعاون دولي...).

من ناحية ثانية، لا تمثل القوانين / المراسيم التي لها علاقة بالمسائل البيئية، إلا بنسبة قليلة من مجموع النصوص ذات الصبغة التشريعية عموما، وهو ما يعطي الانطباع الأولي بتهميش المادة البيئية، سنحاول توضيحه لاحقا من خلال التدقيق بشأن هذه النصوص طيلة العشرة الأولى للثورة،

في مرحلة ثانية تقدم الدراسة عرضا للتشريعات البيئية استنادا إلى المجالات البيئية التلوث والطاقة والتنوع البيولوجي والتراث الثقافي والتغيرات المناخية وغيرها، ويكون هذا العرض التوليقي مبنيا أوجه الاضافة التي جاءت بها هذه التشريعات ونقائصها او تعارضها مع مبادئ الحق في بيئة سليمة ومتوازنة، سواء بموجب الدستور أو الاتفاقيات الدولية المصادق عليها. وسيكون تناولنا لهذه المسائل في مرحلة أولى بتتبع تاريخي " لتطور " التشريعات البيئية (الجزء الأول) ثم دراسة تحليلية لهذه التشريعات بحسب العناصر البيئية التي شملتها (الجزء الثاني) ثم دراسة تحليلية للتشريعات التي تؤثر على الحقوق البيئية (الجزء الثالث) لنختم بحوصلة وتوصيات.

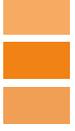




الجِزء الأول

مراحل التشريع البيئي
في العشرية الأولى للثورة





انطلقت العشرية الأولى للثورة بالتشريع بموجب المراسيم، وذلك بعد توقف البرلمان عن العمل وحله رسمياً، حيث اتخذ مجلس النواب ومجلس المستشارين قانوناً، تمّ التفويض بموجبه لرئيس الجمهورية المؤقت آنذاك لإصدار مراسيم في نفس مجالات القوانين وصدر في هذا الشأن 121 مرسوماً مكّنت من التسيير العادي لدواليب الدولة والاعداد لأول انتخابات عامة بعد الثورة جرت يوم 26 أكتوبر 2011 ومنها تشكّل المجلس الوطني التأسيسي الذي انطلق في العمل في ديسمبر 2011 وواصل عمله إلى موفى ديسمبر 2014، ليصدر مجموعة هامة من القوانين عددها 120 إلى جانب مصادقته على دستور الجمهورية الثانية في 27 جانفي 2014. والذي أدرج صراحة الحق في بيئة سليمة ومتوازنة.

تلت ذلك مرحلة أول برلمان بعد الثورة والذي جاء إثر انتخابات 23 أكتوبر 2014 وتواصل إلى نوفمبر 2019، وأصدر 311 قانوناً، لتلي ذلك الفترة الحالية والتي انطلقت في نوفمبر 2019 وأصدر البرلمان فيها (إلى حدود 30 جوان 2021) مجموع 72 قانوناً وأصدر رئيس الحكومة أثناءها 34 مرسوماً.

هذه المراحل الزمنية التي مرّ بها التشريع البيئي في تونس من شأنها أن تمكّنا من تتبّع تطوّر هذه التشريعات وتحديد أي الفترات كانت الأكثر تشريعاً بيئياً من حيث العدد ولكن أيضاً أيها أكثر انتهاكاً للحقوق البيئية بما أصدرته من تشريعات أخّلت بالحقوق البيئية سواء بعدم التشريع المطالبة به أو بتشريعات لا تحترم المبادئ البيئية والحقوق المنبثقة عنها.

ويكون تعاملنا مع هذه المراحل تعاملًا تاريخيًا زمنياً:

1. التشريع البيئي في مرحلة المراسيم.
2. التشريع البيئي أمام المجلس الوطني التأسيسي.
3. أول برلمان بعد الثورة والتشريع البيئي.
4. التشريع البيئي والبرلمان الحالي.

المبحث الأول: التشريع البيئي في مرحلة المراسيم:

طبعت الفترة 2011-2014 ظروفًا لم تشهد لها بلادنا من قبل وذلك بعد أحداث جانفي 2011 حيث صدر القانون عدد 5 لسنة 2011 مؤرخ في 9 فيفري 2011 و المتعلق بالتفويض إلى رئيس الجمهورية المؤقت في اتخاذ مراسيم طبقًا للفصل 28 من الدستور¹⁷ و الذي على أساسه صدر المرسوم عدد 14 لسنة 2011 مؤرخ في 23 مارس 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية¹⁸. ويسمح هذا القانون لرئيس الجمهورية بممارسة الوظيفة التشريعية عن طريق مراسيم و قد ضبط الفصل 5 من المرسوم عدد 14 مجال السلطة التشريعية بما في ذلك "مواجهة الكوارث والأخطار الداهمة" وهو مجال في علاقة مباشرة بالبيئة إلى جانب مجال حقوق الإنسان والحريات الأساسية و المعاهدات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية. "والملاحظ أن عبارة" وبصفة عامة كل المواد التي تدخل طبيعتها في مجال القانون" الواردة في آخر الفصل المذكور سالفا من شأنها أن توسع مجال التشريع بما يشمل التشريعات ذات البعد البيئي.

إلا أن الفترة الفاصلة بين 2011جانفي و ديسمبر 2011 تعتبر قصيرة نسبيا و لم تمكن من إصدار عدد هام من المراسيم و تعلق أغلبها بتشكيل مشهد سياسي جديد مهدد لإعتماد الأطر القانونية الجديدة من خلال صدور مراسيم حرية الصحافة والطباعة والنشر والأحزاب السياسية والجمعيات و النفاذ إلى المعلومة و مقاومة الفساد.

و تميزت تلك الفترة بغياب النصوص البيئية الصرفة إذ من مجموع المراسيم الصادرة آنذاك لم يصدر أي نص ذا علاقة مباشرة مع البيئة ولم تصدر سوى أربعة مراسيم تتعلق بثلاثة منها باتفاقيات بحث عن المحروقات أو تعديلها.

كما تميزت هذه الفترة بهيمنة المراسيم المتعلقة بالترخيص في قروض لتمويل مشاريع بيئية وتعلقت أساسا بمجالات تمويل مشاريع تنمية المناطق الغابية , تمويل مشاريع الطاقة ومشاريع المياه الصالحة للشرب.

17 . فصل الأول من القانون عدد 5 لسنة 2011 مؤرخ في 9 فيفري 2011 " طبقا لأحكام الفصل 28 من الدستور، يفوض إلى رئيس الجمهورية المؤقت اتخاذ مراسيم ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وإلى غاية انتهاء مهامه وذلك في المجالات التالية :

- العفو العام، حقوق الإنسان والحريات الأساسية،- النظام الانتخابي،- الصحافة،- تنظيم الأحزاب السياسية، الجمعيات والمنظمات غير الحكومية، مكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال،- تنمية الاقتصاد،- النهوض الاجتماعي،- المالية والحيازة، الملكية،- التربية والثقافة،- محاربة الكوارث والأخطار، الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالتعهدات المالية للدولة،- المعاهدات الدولية التجارية والجمالية والاقتصادية والاستثمارية،- المعاهدات الدولية المتعلقة بالعمل وبالمجال الاجتماعي، المعاهدات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية. "

18 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 20، الصادر في 25 مارس 2011، الصفحة 363.

كما تميزت هذه الفترة بهيمنة المراسيم المتعلقة بالترخيص في قروض لتمويل مشاريع بيئية وتعلقت أساسا بمجالات تمويل مشاريع تنمية المناطق الغابية , تمويل مشاريع الطاقة ومشاريع المياه الصالحة للشرب.

1. هيمنة المراسيم المتعلقة بالترخيص في القروض لتمويل مشاريع بيئية

تتمثل هذه المراسيم أساسا في:

- المرسوم عدد 20 لسنة 2011 مؤرخ في 26 مارس 2011 يتعلق بالترخيص في المصادقة على اتفاق القرض المبرم بواشنطن في 12 جانفي 2011 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير والخاص بالمساهمة في تمويل المشروع الرابع لتنمية المناطق الجبلية والغابية بالشمال الغربي¹⁹
- المرسوم عدد 22 لسنة 2011 المؤرخ في 26 مارس 2011 يتعلق بالترخيص في المصادقة على عقد الضمان المبرم في 11 ديسمبر 2010 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الأوروبي للاستثمار والخاص بالقرض المسند لفائدة الشركة التونسية للكهرباء والغاز للمساهمة في تمويل " مشروع الشركة التونسية للكهرباء والغاز محطة إنتاج الكهرباء بسوسة"²⁰
- المرسوم عدد 23 لسنة 2011 المؤرخ في 26 مارس 2011 يتعلق بالترخيص في المصادقة على عقد الضمان المبرم في 15 أكتوبر 2010 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الأوروبي للاستثمار والخاص بالقرض المسند لفائدة الشركة التونسية للكهرباء والغاز للمساهمة في تمويل " المشروع الرابع للشركة التونسية للكهرباء والغاز نقل الكهرباء"²¹
- المرسوم عدد 24 لسنة 2011 المؤرخ في 26 مارس 2011 يتعلق بالترخيص في المصادقة على اتفاقية الضمان المبرمة في 20 جويلية 2010 بين حكومة الجمهورية التونسية والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي والخاصة بالقرض المسند لفائدة الشركة التونسية للكهرباء والغاز للمساهمة في تمويل " مشروع محطة لتوليد الكهرباء (التوسعة الثانية)"²²
- المرسوم عدد 44 لسنة 2011 مؤرخ في 25 ماي 2011 يتعلق بالترخيص في المصادقة على اتفاقية الضمان المبرمة في 6 أفريل 2011 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الإسلامي للتنمية والخاصة باتفاقيتي الوكالة والاستصناع المبرمتين في 6 أفريل 2011 بين الشركة التونسية للكهرباء والغاز والبنك المذكور للمساهمة في تمويل مشروع تهيئة شبكة نقل الكهرباء"²³

19 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 21 ، الصادر في 29مارس 2011،الصفحة 386.
20 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 21 ، الصادر في 29مارس 2011،الصفحة 386.
21 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 21 ، الصادر في 29مارس 2011،الصفحة 387.
22 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 21 ، الصادر في 29مارس 2011،الصفحة 387.
23 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 39 ، الصادر في 31 ماي 2011،الصفحة 796.

- المرسوم عدد 59 لسنة 2011 مؤرخ في 29 جوان 2011 يتعلق بالترخيص في المصادقة على اتفاق القرض المبرم في 10 جوان 2011 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الإفريقي للتنمية للمساهمة في تمويل برنامج دعم الإصلاحات " الحوكمة والتنمية التشاركية"²⁴.
- المرسوم عدد 112 لسنة 2011 بتاريخ 24 أكتوبر 2011 يتعلق بالترخيص في المصادقة على اتفاق القرض المبرم بتونس في 19 أكتوبر 2011 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الإفريقي للتنمية للمساهمة في تمويل برنامج تزويد الوسط الريفي بالماء الصالح للشرب²⁵.

2. في المراسيم ذات الاحكام البيئية

طرحت في هذه الفترة مسائل وإشكاليات متعلقة بسيادة الدولة التونسية على مواردها الطاقية وأدت إلى مراجعة بعض الاتفاقيات المتعلقة باستغلال بعض الحقول فصدرت مجموعة من المراسيم و هي:

- المرسوم عدد 114 لسنة 2011 مؤرخ في 26 أكتوبر 2011 يتعلق بالترخيص للدولة بالالتزام بالملحق التعديلي لبروتوكول الاتفاق العام وملحقاته الخاص بامتياز استغلال حقل "عشروت"²⁶.
- المرسوم عدد 82 لسنة 2011 مؤرخ في 27 أوت 2011 يتعلق بالترخيص للدولة في الالتزام بالملحق عدد 4 المنقح للاتفاقية الخاصة برخصة البحث عن المحروقات التي تعرف برخصة "شمال مدنين" وملحقاتها²⁷.
- المرسوم عدد 83 لسنة 2011 مؤرخ في 27 أوت 2011 يتعلق بالترخيص للدولة في الالتزام بالملحق عدد 4 المنقح للاتفاقية الخاصة برخصة البحث عن المحروقات التي تعرف برخصة "الواحات" وملحقاتها²⁸.
- المرسوم عدد 11 لسنة 2011 مؤرخ في 10 مارس 2011 يتعلق بالمنتزه الأثري القومي لقرطاج سيدي بوسعيد²⁹.
- المرسوم عدد 37 لسنة 2011 مؤرخ في 14 ماي 2011 يتعلق بإجراءات ظرفية لمساندة الناشطين في قطاع الفلاحة والصيد البحري لمواصلة نشاطهم³⁰.
- المرسوم عدد 52 لسنة 2011 مؤرخ في 6 جوان 2011 يتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 58 لسنة 1975 المؤرخ في 14 جوان 1975 المتعلقة بإحداث ديوان المياه المعدنية³¹.

24 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد48، الصادر في 1 جويلية 2011،الصفحة 1096.
 25 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد82، الصادر في 28 أكتوبر 2011،الصفحة 2470.
 26 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد83، الصادر في 1 نوفمبر 2011، الصفحة 2514.
 27 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد67، الصادر في 6 سبتمبر 2011،الصفحة 1705.
 28 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد67، الصادر في 6 سبتمبر 2011، الصفحة 1705.
 29 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد16، الصادر في 11 مارس 2011، الصفحة 271.
 30 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 35، الصادر في 17 ماي 2011، الصفحة 705.
 31 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 42، الصادر في 10 جوان 2011، الصفحة 872.

3. في المراسيم ذات التأثيرات البيئية

صدرت مجموعة من النصوص التي احتوت أحكاما ذات علاقة بالبيئة من حيث تأثيرها المباشر أو غير المباشر على البيئة و خاصة على الحقوق المتعلقة بالبيئة كحق النفاذ إلى المعلومة و حرية تكوين الجمعيات و الشفافية و مكافحة الفساد وأهمها:

- المرسوم عدد 7 لسنة 2011 مؤرخ في 18 فيفري 2011 يتعلق بإحداث لجنة وطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد³²
- المرسوم عدد 41 لسنة 2011 مؤرخ في 26 ماي 2011 يتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهيكل العمومية³³.
- المرسوم عدد 54 لسنة 2011 مؤرخ في 11 جوان 2011 يتعلق بتنقيح وإتمام المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المؤرخ في 26 ماي 2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهيكل العمومية³⁴.
- المرسوم إطاري عدد 120 لسنة 2011 مؤرخ في 14 نوفمبر 2011 يتعلق بمكافحة الفساد³⁵
- المرسوم عدد 88 لسنة 2011 مؤرخ في 24 سبتمبر 2011 يتعلق بتنظيم الجمعيات

4. في مراسيم المصادقة على المعاهدات الدولية البيئية

تمثل هذه المراسيم أساسا في:

- المرسوم عدد 3 لسنة 2011 مؤرخ في 19 فيفري 2011 يتعلق بالموافقة على انضمام الجمهورية التونسية إلى البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية³⁶.
- المرسوم عدد 49 لسنة 2011 مؤرخ في 4 جوان 2011 يتعلق بالترخيص في المصادقة على انضمام الجمهورية التونسية إلى الاتفاقية الدولية بشأن ضبط النظم السفينية المقاومة لالتصاق الشوائب وذات الآثار المؤذية لعام 2001³⁷.

32 - الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 13 ، الصادر في 1مارس 2011، الصفحة 201
33 - الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 39 ، الصادر في 31 ماي 2011، الصفحة 794
34 - الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 43 ، الصادر في 14 جوان 2011، الصفحة 911
35 - الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 88 ، الصادر في 18 نوفمبر 2011، الصفحة 2746
36 - الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 12 ، الصادر في 22 فيفري 2011، الصفحة 184
37 - الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 41 ، الصادر في 7 جوان 2011، الصفحة 840

- المرسوم عدد 50 لسنة 2011 مؤرخ في 4 جوان 2011 يتعلق بالترخيص في المصادقة على انضمام الجمهورية التونسية إلى بروتوكول عام 1997 لتعديل الاتفاقية الدولية لمنع التلوث من السفن لعام 1973 بصيغتها المعدلة ببروتوكول عام 1978 المتعلق بها³⁸.
- المرسوم عدد 105 لسنة 2011 بتاريخ 22 أكتوبر 2011 يتعلق بالترخيص في المصادقة على بروتوكول اتفاق بين حكومة الجمهورية التونسية وبرنامج الغذاء العالمي حول فتح مكتب لبرنامج الغذاء العالمي بالبلاد التونسية³⁹.

38 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 41 ، الصادر في 7 جوان 2011، الصفحة 841
39 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 82، الصادر في 28 أكتوبر 2011، الصفحة 2467

المبحث الثاني: التشريع البيئي أمام المجلس الوطني التأسيسي

إثر إنتخابات 26 أكتوبر 2011 تم إرساء المجلس الوطني التأسيسي وقد حدّد الفصل 2 من القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرّخ في 16 ديسمبر 2011 والمتعلّق بالتنظيم المؤقت للسلط العموميّة مهامّ المجلس حيث كُلف بوضع دستور الجمهورية التونسية وممارسة السلطة التشريعية وانتخاب كلّ من رئيس المجلس ورئيس الجمهورية والقيام برقابة على عمل الحكومة⁴⁰.

و انطلقت أعماله يوم 22 نوفمبر 2011 و في 6 فيفري 2013، و شهدت تونس أول عملية اغتيال في فترة ما بعد الثورة، والتي استهدفت المعارض اليساري شكري بلعيد، يلي ذلك اغتيال ثاني استهدف النائب محمد البراهمي، وذلك تزامناً مع يوم الاحتفال بذكرى إعلان الجمهورية الموافق لـ 25 جويلية. وقد أُلقت هذه الأحداث الأليمة بظلالها على الحياة السياسية و خاصة على عمل المجلس التأسيسي إذ قرر رئيسه السيد مصطفى بن جعفر تعليق أعماله إلى حين عودة الحوار بين الأحزاب السياسية وإيجاد حل للأزمة التي تعيشها البلاد. وقد عاد المجلس لمواصلة أعماله بعد قرابة الشهر من هذا التعليق.

و انطلقت جلسات الحوار الوطني، والتي استوجبت جلوس الفرقاء السياسيين على طاولة واحدة وتدخلت منظمات المجتمع المدني المعروفة باسم الرباعي، بقيادة الاتحاد العام التونسي للشغل، وضم الرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان، والهيئة الوطنية للمحامين، واتحاد الصناعة والتجارة والصناعات التقليدية، وتم التوصل إلى مخرج للأزمة التي عرفتها البلاد؛ إذ أجبرت حكومة علي العريض على الاستقالة، وتم تعويضها بحكومة مهدي جمعة التي كان من بين أدوارها إدارة الدولة، والإعداد لانتخابات ديمقراطية.

فلم يكن عمل المجلس إذن في الفترة الفاصلة بين 2011-2014 بالهين و اصدر المجلس قرابة 27 قانوناً من بينها قلة من القوانين التي تتعلق بالبيئة إذ نلاحظ تقريبا غياب القوانين البيئية الصرفة و صدور عدد ضعيف من القوانين ذات الأحكام البيئية أو ذات تأثير على البيئة وغياب التشريعات المصادقة على المعاهدات الدولية ذات البعد البيئي و ذلك مقارنة بالقوانين المتعلقة بالمصادقة على القروض

40 . الفصل 2 من القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرّخ في 16 ديسمبر 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية" . يتولى المجلس الوطني التأسيسي بصفة أصلية وضع دستور للجمهورية التونسية، كما يتولى أيضا بالخصوص المهام التالية :

1. في القوانين البيئية الصرفة

إقتصر المجلس في هذه الفترة على قانون واحد ذو علاقة مباشرة بالشأن البيئي و هو القانون عدد 34 لسنة 2013 مؤرخ في 21 سبتمبر 2013 يتعلق بإتمام القانون عدد 13 لسنة 1994 المؤرخ في 31 جانفي 1994 والمتعلق بممارسة الصيد البحري⁴¹.

2. في القوانين ذات الأحكام المتعلقة بالبيئة

أصدر المجلس مجموعة من القوانين تشمل بعض الأحكام المتعلقة بالبيئة وهي على التوالي:

- قانون عدد 27 لسنة 2012 مؤرخ في 29 ديسمبر 2012 يتعلق بقانون المالية لسنة 2013 و الذي نص في فصله 68 على تعزيز موارد صندوق مقاومة التلوث⁴².
- قانون عدد 35 لسنة 2013 مؤرخ في 21 سبتمبر 2013 يتعلق بتنقيح القانون عدد 34 لسنة 1998 المؤرخ في 23 ماي 1998 والمتعلق بتنظيم مهنة المستشار الفلاحي⁴³.
- قانون عدد 47 لسنة 2013 مؤرخ في 1 نوفمبر 2013 يتعلق بسن أحكام استثنائية تتعلق بإجراءات تغيير صلوحية الأراضي الفلاحية وتغيير وصف الأراضي التابعة لملك الدولة للغابات وتهيئة وتعمير الأراضي الكائنة خارج المناطق المغطاة بأمتلة تهيئة والمخصصة لتنفيذ البرنامج الخصوصي للسكن الاجتماعي وإحداث المناطق الصناعية⁴⁴.
- قانون عدد 54 لسنة 2013 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013 يتعلق بقانون المالية لسنة 2014 و الذي نص على توظيف الموارد المتأتية من الانخراط في منظومتي "إيكوزيتوإيكوفلتر" لفائدة صندوق مقاومة التلوث⁴⁵.

41 الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 79، الصادر في 1 أكتوبر 2013، الصفحة 3116

42 الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 1، الصادر في 1 جانفي 2013، الصفحة 3

43 الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 79، الصادر في 1 أكتوبر 2013، الصفحة 3117

44 الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 88، الصادر في 5 نوفمبر 2013، الصفحة 3827

45 نص الفصل 14: تتولى الوكالة الوطنية للتصريف في النفايات مع نهاية كل سداسية تحويل الموارد المتأتية من مساهمات المنخرطين بمنظومتي التصريف في زيوت التشحيم المستعملة "إيكوزيت" والمصافي الزيتية المستعملة "إيكوفلتر" المنصوص عليها ضمن أحكام الأمر عدد 693 لسنة 2002 المؤرخ في 01 أبريل 2002 والمتعلق بضبط شروط وطرق استعادة زيوت التشحيم والمصافي الزيتية المستعملة والتصريف فيها كما تم تنقيحه وإتمامه بالأمر عدد 2565 لسنة 2008 المؤرخ في 7 جويلية 2008 إلى الحساب الخاص في الخزينة "صندوق مقاومة التلوث".

3. في القوانين ذات التأثير على البيئة

تميزت هذه الفترة بندرة القوانين ذات تأثير على البيئة ربما لأن هاجس المجلس آنذاك لم يكن بيئياً و إنما سياسي بالأساس. و يمكن أن نذكر في هذا الإطار خاصة القانون الأساسي عدد 14 لسنة 2014 مؤرخ في 18 أفريل 2014 يتعلق بالهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين⁴⁶. و في إطار قيامها بهذه المهمة أصدرت الهيئة في أكثر من مناسبة قرارات تتعلق بمشاريع قوانين ذات بعد بيئي و هي قوانين سنتعرض لها في هذه الدراسة⁴⁷.

كما صدر القانون عدد 27 لسنة 2014 مؤرخ في 19 جوان 2014 يتعلق بإتمام القانون عدد 10 لسنة 2009 المؤرخ في 16 فيفري 2009 المتعلق بالمعهد الوطني للرصد الجوي⁴⁸.

4. في القوانين المتعلقة بالمصادقة على القروض

لاحظنا في هذه الفترة مصادقة مجلس نواب الشعب على مجموعة من الاتفاقيات المالية ذات البعد البيئي، حيث رصدنا ما مجموعه 24 قانون في هذا الإطار تتعلق بتنفيذ مشاريع التنمية الفلاحية المندمجة ومشاريع تحسين جودة المياه المعالجة وتدعيم البنية الأساسية لإنتاج الماء الصالح للشرب وتمويل مشاريع " شبكة نقل الغاز الطبيعي"⁴⁹.

46 - اسند الفصل 148 - 7 من الدستور وطبقة مراقبة دستورية مشاريع القوانين الى الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين التي تنتهي مهامها مع وضع المحكمة الدستورية الذي من المفترض ان يكون في اجل اقصاه سنة من الانتخابات التشريعية حسب الفقرة 5 من هذا الفصل . وقد صدر القانون الأساسي عدد 14 لسنة 2014 المؤرخ في 18 أفريل 2014 المتعلق بالهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين لارساء هذه الهيئة الدستورية .

47 - قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين عدد 03/2016 بتاريخ 21 جوان 2016 المتعلق بالطعن في دستورية مشروع القانون عدد 57/2015 المتعلق بسن أحكام استثنائية لتسوية وضعت الاستغلال غير القانوني لمقاطع الحجاره الرخامية التابعة لمملك الدولة الخاص. قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين عدد 6 لسنة 2014 المؤرخ في 8 أكتوبر 2014 المتعلق بمشروع القانون المتعلق بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة.

قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين عدد 03/2017 بتاريخ 23 ماي 2017 المتعلق بمشروع القانون عدد 11-2017 المتعلق بتنقيح بعض أحكام مجلة المحروقات.

قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين عدد 2/2017 بتاريخ 8 ماي 2017 المتعلق بمشروع القانون عدد 50 لسنة 2016 المتعلق بالتحفيض في المعلوم الموظف على تصدير الفضلات من الحديد وبعملية تصدير ظرفية إلى موفى سنة 2017.

48 - الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 50 ، الصادر في 24 جوان 2014، الصفحة 1693.

49 - قانون عدد 16 لسنة 2012 مؤرخ في 7 جويلية 2012 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية الاستصناع المبرمة في 27 فيفري 2012 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الإسلامي للتنمية لتنفيذ مشروع التنمية الفلاحية المندمجة في ولايتي الكاف والقصرين

- قانون عدد 12 لسنة 2012 مؤرخ في 26 جويلية 2012 يتعلق بالمصادقة على اتفاق الضمان المبرم في 29 فيفري 2012 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الإفريقي للتنمية والخاص بالقرض المسند لفائدة الديوان الوطني للتطهير للمساهمة في تمويل مشروع تحسين جودة المياه المعالجة

- قانون عدد 15 لسنة 2012 مؤرخ في 15 أوت 2012 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية الضمان المبرمة بتاريخ 13 فيفري 2012 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الأوروبي للاستثمار والمتعلقة بالقرض المسند لفائدة المجمع الكيميائي التونسي للمساهمة في تمويل مشروع "إنجاز وحدة إنتاج ثلاثي الفسفور الربيع بالمطيلة".

- قانون عدد 16 لسنة 2012 مؤرخ في 15 أوت 2012 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية ضمان القرض المبرمة بتونس في 12 أفريل 2012 بين حكومة الجمهورية التونسية والوكالة الفرنسية للتنمية والمتعلقة بالقرض المسند لفائدة الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه للمساهمة في تمويل برنامج تأمين طاقة الإنتاج وتأهيل وتدعيم البنية الأساسية لإنتاج الماء الصالح للشرب.

- قانون عدد 21 لسنة 2012 مؤرخ في 3 ديسمبر 2012 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية القرض المبرمة بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الإفريقي للتنمية للمساهمة في برنامج دفع النشاط الاقتصادي والتنمية التشاركية.

- قانون عدد 11 لسنة 2013 مؤرخ في 2 ماي 2013 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية القرض المبرمة في 11 جوان 2012 بين حكومة الجمهورية التونسية والصندوق الدولي للتنمية الزراعية والمتعلق بالمساهمة في تمويل برنامج التنمية الزراعية والرعيية والنهوض بالمبادرات المحلية بالجنوب الشرقي

- قانون عدد 12 لسنة 2013 مؤرخ في 2 ماي 2013 يتعلق بالمصادقة على اتفاق القرض التكميلي المبرم بين حكومة الجمهورية التونسية والصندوق الدولي للتنمية الزراعية في تاريخ 21 سبتمبر 2012 للمساهمة في تمويل برنامج التنمية الفلاحية المندمجة بولاية سليانة (القسط الثاني).

ولابد من الإشارة إلى قانون هام وهو القانون عدد 2 لسنة 2014 يتعلق بالصادقة على اتفاقية الضمان المبرمة في 19 جوان 2013 بين حكومة الجمهورية التونسية والصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي والخاصة بالقرض المسند لفائدة المجمع الكيميائي التونسي للمساهمة في تمويل مشروع المطيطة لإنتاج سجاد السوبر فوسفات الثلاثي والمتعلق بإنتاج سجاد تكرير الفوسفات (الفسفاط) الثلاثي لما طرح من إشكاليات وتحركات المجتمع المدني في هذه الفترة.

5. في قوانين المصادقة على المعاهدات

على غرار بقية القوانين الصادرة في هذه الفترة و التي تميزت بعدم تعلقها بالجانب البيئي لاحظنا غياب التشريعات المصادقة على المعاهدات الدولية ذات البعد البيئي الصرف و أقتصر المجلس بإصدار قانونين في هذا المجال و هما:

- القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2013 مؤرخ في 7 أكتوبر 2013 يتعلق بالمصادقة على بروتوكول إضافي للاتفاقية بين حكومة الجمهورية التونسية والمركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة (إيكاردا) مبرم في 18 جويلية 2012⁵⁰.

- قانون عدد 15 لسنة 2013 مؤرخ في 9 ماي 2013 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية القرض المبرمة بتونس في 25 سبتمبر 2012 بين حكومة الجمهورية التونسية والصندوق السعودي للتنمية للمساهمة في تمويل مشروع "شبكة نقل الغاز الطبيعي
- قانون عدد 21 لسنة 2013 مؤرخ في 23 ماي 2013 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية الضمان المبرمة في 21 سبتمبر 2012 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الإسلامي للتنمية بشأن المساهمة في تمويل مشروع محطة توليد الكهرباء ذات دورة مزدوجة (سوسة د) في مدينة سوسة(1)
- قانون عدد 22 لسنة 2013 مؤرخ في 23 ماي 2013 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية القرض المبرمة بتونس في 25 سبتمبر 2012 بين حكومة الجمهورية التونسية والصندوق السعودي للتنمية للمساهمة في تمويل مشروع "محطة كهراء سوسة"
- قانون عدد 23 لسنة 2013 مؤرخ في 23 ماي 2013 يتعلق بالمصادقة على اتفاق الضمان المبرم في 5 ديسمبر 2012 بين حكومة الجمهورية التونسية و صندوق الأوبك للتنمية الدولية و الخاص بالقرض المسند لفائدة الشركة التونسية للكهرباء و الغاز للمساهمة في تمويل مشروع محطة توليد الكهرباء ذات الدورة المزدوجة (سوسة د")
- قانون عدد 24 لسنة 2013 مؤرخ في 17 جوان 2013 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية القرض المبرمة بتونس في 8 نوفمبر 2012 بين حكومة الجمهورية التونسية وحكومة الجمهورية التركية لدعم الميزانية وذلك عبر إعادة تمويل مشاريع في قطاع البنية الأساسية
- قانون عدد 32 لسنة 2013 مؤرخ في 21 سبتمبر 2013 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية التمويل المبرمة بتونس في 12 مارس 2013 بين حكومة الجمهورية التونسية وحكومة دولة قطر للمساهمة في إنجاز القسط الثاني من القرض المسند لفائدة الدولة التونسية للمساهمة في تمويل مشروع تهيئة الأحياء السكنية
- قانون عدد 33 لسنة 2013 مؤرخ في 21 سبتمبر 2013 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية التمويل المبرمة بتونس في 20 ديسمبر 2012 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الأوروبي للاستثمار والمتعلقة بالقرض المسند لفائدة الدولة التونسية للمساهمة في تمويل مشروع تهيئة الأحياء السكنية
- قانون عدد 11 لسنة 2014 مؤرخ في 8 أبريل 2014 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية ضمان القرض المبرمة في 22 أوت 2013 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الألماني لإعادة البناء و المتعلقة بالقرض المسند لفائدة الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه للمساهمة في تمويل مشروع إنجاز محطة لتحلية مياه البحر بجزيرة جربة.
- قانون عدد 49 لسنة 2013 مؤرخ في 19 ديسمبر 2013 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية القرض المبرمة في 7 ماي 2013 بين حكومة الجمهورية التونسية والصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية للمساهمة في تمويل مشروع " تطوير شبكة نقل وتوزيع الغاز الطبيعي
- قانون عدد 1 لسنة 2014 مؤرخ في 9 جانفي 2014 يتعلق بالمصادقة على اتفاق القرض المبرم في 6 ماي 2013 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الإفريقي للتنمية والخاص بتمويل مشروع التنمية الفلاحية المتندجة بشمال قفصة.
- قانون عدد 2 لسنة 2014 مؤرخ في 9 جانفي 2014 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية الضمان المبرمة في 19 جوان 2013 بين حكومة الجمهورية التونسية والصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي والخاصة بالقرض المسند لفائدة المجمع الكيميائي التونسي للمساهمة في تمويل مشروع المطيطة (2) لإنتاج سجاد السوبر فوسفات الثلاثي.
- قانون عدد 6 لسنة 2014 مؤرخ في 13 مارس 2014 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية القرض المبرمة في 4 جويلية 2013 بين حكومة الجمهورية التونسية والوكالة الفرنسية للتنمية للمساهمة في تمويل برنامج تهيئة وإدماج الأحياء السكنية
- قانون عدد 7 لسنة 2014 مؤرخ في 13 مارس 2014 يتعلق بالمصادقة على اتفاق التمويل المبرم في 12 فيفري 2013 بين حكومة الجمهورية التونسية والصندوق الدولي للتنمية الزراعية من جهة و الصندوق المذكور بصفته متصرفا في الصندوق الإسباني للتمويل المشترك من جهة أخرى للمساهمة في تمويل المرحلة الثانية من برنامج التنمية الزراعية و الرعوية و النهوض بالمبادرات المحلية بالجنوب الشرقي
- قانون عدد 11 لسنة 2014 مؤرخ في 8 أبريل 2014 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية ضمان القرض المبرمة في 22 أوت 2013 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الألماني لإعادة البناء و المتعلقة بالقرض المسند لفائدة الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه للمساهمة في تمويل مشروع إنجاز محطة لتحلية مياه البحر بجزيرة جربة
- قانون عدد 12 لسنة 2014 مؤرخ في 8 أبريل 2014 يتعلق بالمصادقة على اتفاقية القرض المبرمة في 4 جويلية 2013 بين حكومة الجمهورية التونسية والوكالة الفرنسية للتنمية للمساهمة في تمويل برنامج تزويد المناطق الريفية بالماء الصالح للشرب
- قانون عدد 15 لسنة 2014 مؤرخ في 7 ماي 2014 يتعلق بالمصادقة على تبادل المذكرات المبرم في 12 جوان 2013 بين حكومة الجمهورية التونسية وحكومة اليابان ورسالة ضمان الدولة المبرمة في 14 أوت 2013 و المتعلقة باتفاقية القرض المبرمة في 21 جوان 2013 بين الديوان الوطني للتهيئة والوكالة اليابانية للتعاون الدولي للمساهمة في تمويل مشروع "تحسين البيئة المائية بالمناطق الداخلية.

50 الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 81 ، الصادر في 8 أكتوبر 2013، الصفحة 3271.

• القانون أساسي عدد 46 لسنة 2013 مؤرخ في 1 نوفمبر 2013 يتعلق بالمصادقة على اتفاق بين حكومة الجمهورية التونسية واللجنة التحضيرية لمنظمة الحظر الشامل للتجارب النووية بشأن إنشاء محطة رصد سيزمولوجي ومحطة رصد دون صوتي بالبلاد التونسية في إطار تنفيذ أنشطة الرصد الدولي بما فيها الأنشطة اللاحقة للاعتماد⁵¹.

و فيما عدى ذلك صدرت 3 قوانين تتعلق بتبادل المذكرات المبرمة بين حكومة الجمهورية التونسية وحكومات دول أجنبية في مجالات في تمويل مشروع "تحسين البيئة المائية بالمناطق الداخلية و للمساهمة في تمويل مشروع تحلية المياه و تزويد وتركيز تجهيزات تأمين سلامة المنافذ البحرية والبرية التابعة لديوان البحرية التجارية والمواني⁵².

و إجمالاً كانت حصيلة التشريعات البيئية في الفترة الفاصلة بين نوفمبر-2011 و2014 هزيلة و ربما يفسر ذلك بأن المهمة الأساسية التي كلف بها المجلس التأسيسي هي وضع دستور جديد. و فعلا تسيّ للمجلس الوطني التأسيسي إنهاء أعماله المتعلقة بصياغة دستور جديد للبلاد

والذي تمّ ختمه في 27 جانفي 2014 ليمهّد بذلك الطريق لإنتقال سلمي للسلطة ويؤسس لنظام أرادته المؤسسون جمهورياً ديمقراطياً وتعددياً بالدولة مدنية يحكمها القانون و تكون السيادة فيها للشعب. كما تسيّ تنظيم أول انتخابات تشريعية ورئاسية حرّة وديمقراطية على التوالي يومي 26 أكتوبر 2014 و 23 نوفمبر 2014 مكّنت من إنتخاب رئيس للجمهورية وأعضاء مجلس نواب الشعب لمدة نيابية تدوم خمس سنوات.

51. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 88 ، الصادر في 5 نوفمبر 2013، الصفحة 3827

52. قانون عدد 15 لسنة 2014 مؤرخ في 7 ماي 2014 يتعلق بالمصادقة على تبادل المذكرات المبرم في 12 جوان 2013 بين حكومة الجمهورية التونسية وحكومة اليابان ورسالة ضمان الدولة المبرمة في 14 أوت 2013 والمتعلقة باتفاقية القرض المبرمة في 21 جوان 2013 بين الديوان الوطني للتطهير والوكالة اليابانية للتعاون الدولي للمساهمة في تمويل مشروع "تحسين البيئة المائية بالمناطق الداخلية -قانون عدد 25 لسنة 2014 مؤرخ في 19 جوان 2014 يتعلق بالمصادقة على بروتوكول مالي بين حكومة الجمهورية التونسية وحكومة الجمهورية الفرنسية يتعلق بمنح مساعدات مالية مخصصة لمشروع تزويد وتركيز تجهيزات تأمين سلامة المنافذ البحرية والبرية التابعة لديوان البحرية التجارية والمواني

قانون عدد 55 لسنة 2014 مؤرخ في 3 أكتوبر 2014 يتعلق بالمصادقة على تبادل الرسائل المبرم في 18 مارس 2014 بين حكومة الجمهورية التونسية وحكومة اليابان المتعلقة بتعديل تبادل الرسائل المبرم في 18 مارس 2010 بين الحكومتين بشأن منح هبة يابانية للمساهمة في تمويل مشروع تحلية المياه بين فردان

المبحث الثالث: التشريعات البيئية أمام برلمان 2014-2019

بصدور الدستور في 27 جافى 2014 واحتوائه على أحكام بيئية هامة وصرحة تعلقت مباشرة: بإقرار الحق في بيئة سليمة ومتوازنة (فصل 45)، وجعل الدولة مسؤولة عن مكافحة التلوث البيئي بأنواعه وعن حماية المناخ (الفصل 45) ودورها مع المجتمع في ترشيد استغلال الماء والذي أصبح حقا دستورياً (الفصل 44)، إلى جانب اقرار حقوق الاجيال القادمة في حماية التراث الثقافي (الفصل 42) وإنشاء هيئة دستورية للتنمية المستدامة وحقوق الاجيال القادمة (الفصل 129 من الدستور).

فكان من المنتظر أن يبدأ تفعيل الدستور في المجال البيئي انطلاقا من هذه الفترة البرلمانية الاولى بعد الثورة والتي غطت كل الفترة من 2014 الى 2019، خاصة وأن نصيّن على الأقل كانا قد بدأ العمل عليهما منذ ما قبل 2011 وتواصل العمل عليهما بعد ذلك وهما: مشروع مجلة المياه الجديدة من ناحية ومشروع مجلة البيئة.

وبالرجوع إلى هذه الفترة الهامة جدا في التأسيس لأغلب الهياكل والمؤسسات الدستورية عامة والبيئة خصوصا، نلاحظ أن التشريع البيئي في هذه الفترة لم يكن مناسباً للانتظارات المنبثقة عن نص الدستور.

هذه الفترة والتي اتّسمت على المستوى السياسي باستقرار في سنواتها الأولى (2014 إلى 2017) لم تصدر فيها إلا نصوص بيئية قليلة إلى جانب صدور تشريعات لها انعكاسات سلبية على الحق في بيئة سليمة ومتوازنة كما ينص على ذلك الفصل 45 من الدستور.

فحصيلة التشريعات البيئية في الفترة 2014-2019 جاءت هزيلة إذ لم يصادق مجلس نواب الشعب إلا على قلة من النصوص والتي يمثل أغلبها تنقيحات لنصوص سابقة استوجب تحيينها أو وضع بعض الاستثناءات عليها، أما التشريعات البيئية الصرفة فهي قليلة جدا مقارنة بالقوانين التي جاءت لتعدّل نصوصا قديمة وامام القوانين ذات الصبغة الاقتصادية والمالية التي تهدف إلى تمويل مشاريع بيئية:

1. في التشريعات البيئية الصرفة:

تمثل هذه التشريعات أساسا في :

- القانون عدد 12 لسنة 2015 المؤرخ في 11 ماي 2015 المتعلق بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة.
- القانون عدد 23 لسنة 2019 المؤرخ في 26 فيفري 2019 المتعلق بالسلامة الصحية للمواد الغذائية وأغذية الحيوانات.
- القانون الأساسي عدد 60 لسنة 2019 مؤرخ في 9 جويلية 2019 يتعلق بهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة.

2. في التشريعات ذات الاحكام البيئية:

صدرت في الفترة 2014-2019 مجموعة من النصوص القانونية التي احتوت أحكاما ذات علاقة بالبيئة وأهمها:

- القانون الأساسي عدد 26 لسنة 2015، مؤرخ في 7 اوت 2015 متعلق بمكافحة الدراب و منع غسل الاموال (نقح بموجب القانون الاساسي عدد 9 لسنة 2019، مؤرخ في 23 جانفي 2019) هذا القانون أقر جريمة الدراب البيئي.
- القانون عدد 67 لسنة 2016 المؤرخ في 15 أوت 2016، متعلق بتنقيح القانون عدد 87 لسنة 1983 في 11 نوفمبر 1983، يتعلق بحماية الأراضي الفلاحية.
- القانون عدد 48 لسنة 2017 مؤرخ في 15 جوان 2017 متعلق بتنقيح القانون عدد 47 لسنة 2013 المؤرخ في 1 نوفمبر 2013 متعلق بسن أحكام استثنائية تتعلق بإجراءات تغيير صلوحية الأراضي الفلاحية وتغيير وصف الأراضي التابعة لملك الدولة للغابات وتهيئة وتعمير الأراضي الكائنة خارج المناطق المغطاة بأمثلة تهيئة والمخصصة لتنفيذ البرنامج الخصوصي للسكن الاجتماعي ووحدات المناطق الصناعية.
- القانون عدد 1 لسنة 2018 مؤرخ في 3 جانفي 2018 متعلق باتمام الفصل 15 من مجلة الغابات.
- القانون الاساسي عدد 29 لسنة 2018 يتعلق بمجلة الجماعات المحليّة، مؤرخ في 9 ماي 2018.
- القانون عدد 35 لسنة 2018 مؤرخ في 11 جوان 2018 يتعلق بالمسؤولية المجتمعية للمؤسسات.

- القانون عدد 11 لسنة 2015 مؤرخ في 27 أفريل 2015 يتعلق بتسوية وضعية المباني المنجزة والمخالفة لرخص البناء.
- القانون عدد 30 لسنة 2016 مؤرخ في 5 أفريل 2016 يتعلق بتنقيح واتمام القانون عدد 59 لسنة 2006 مؤرخ في 14 أوت 2006، يتعلق بمخالفة تراتيب حفظ الصحة بالمناطق الراجعة للجماعات المحلية...

اغلب هذه النصوص القانونية المؤثرة على البيئة جاءت في أغلبها تحت ستار الاهداف الاجتماعية كما هو الشأن بالنسبة للقوانين التي نقّحت قانون الأراضي الفلاحية وقانون مجلة الغابات وقانون تسوية وضعيّة المباني المخالفة لرخص البناء... كانت ذات تأثير على البيئة ومختلف مكوناتها دونما اخذ بعين الاعتبار التأثيرات السلبية جدًا على التوازنات البيئية والايكولوجية...

3. في المصادقة على بعض الاتفاقيات ذات البعد البيئي

مثلت الفترة البرلمانية 2014-2019، مناسبة لمصادقة الجمهورية التونسية على اتفاقيات دولية ذات بعد بيئي تمثلت أساسا في:

- المصادقة على اتفاقية روتردام المتعلقة بتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية ومبيدات وأفات معينة خطرة متداولة في التجارة الدولية بموجب القانون عدد 43 لسنة 2015 المؤرخ في 3 نوفمبر 2015.
- الموافقة على اتفاق باريس حول المناخ لتنفيذ الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن تغيير المناخ، القانون الأساسي عدد 7 لسنة 2016 في 31 أكتوبر 2016.
- المصادقة على اتفاقية المعهد الدولي المتعلقة بتوحيد القانون الخاص بالممتلكات الثقافية المسروقة أو المصدرة بطريقة غير مشروعة، بموجب القانون عدد 17 لسنة 2016 المؤرخ في 15 مارس 2016.
- الموافقة على الانضمام إلى بروتوكول تعديل الاتفاق الأوروبي حول النقل الدولي للبضائع الخطرة عبر الطرقات بالقانون الأساسي عدد 14 لسنة 2018 مؤرخ في 27 فيفري 2018.

هذه الأمثلة عن الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها تونس، تتأدّد بنوع آخر من الاتفاقيات ذات الصبغة المالية والتي صادقت عليها تونس لتمويل مشاريع بيئية عديدة، حيث أحصينا ما لا يقل عن 30 اتفاقا ماليًا (قروض خاصة) لتمويل: الماء الصالح للشرب، والتطهير، ومكافحة التلوث والمدّ بالطاقة وتحسين السكن الاجتماعي، ومكافحة التغيير المناخي والتشجيع على التنمية المندمجة، وإحداث مراكز ثقافية...

4. القوانين ذات التأثيرات البيئية:

إلى جانب هذه النصوص والاتفاقيات ذات البعد البيئي فإننا نلاحظ أنه خلال الفترة 2014-2019 صدرت عديد القوانين التي من شأنها أن تؤثر إيجابياً أو سلبياً على الحقوق البيئية وهي أساساً النصوص ذات العلاقة بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية و الحقوقية.

• فبالنسبة للنصوص القانونية ذات العلاقة بحقوق الإنسان والتي من شأنها أن تؤثر على الحقوق البيئية فإننا نذكر:

القانون عدد 37 لسنة 2015 المؤرخ في 22 سبتمبر 2015 يتعلق بالتسجيل واليداع القانوني، والقانون الاساسي عدد 2 لسنة 2016 مؤرخ في 24 مارس 2016 يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، وكذلك النصوص المتعلقة بمكافحة الفساد وخاصة. القانون الاساسي عدد 10 لسنة 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين والقانون عدد 46 لسنة 2018 مؤرخ في 1 اوت 2018 يتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح وبمكافحة الاثراء غير المشروع وتضارب المصالح، إلى جانب القانون الاساسي عدد 59 في 24 أوت 2017 يتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، والقانون الأساسي عدد 51 في 29 أكتوبر 2017 متعلق بهيئة حقوق الإنسان.

• أما القوانين ذات الصبغة الاقتصادية والتي من شأنها أن تؤثر مباشرة على البيئة وعلى الحقوق البيئية فإننا نذكر القوانين التالية:

- القانون عدد 36 المؤرخ في 15 سبتمبر 2015، يتعلق بالمنافسة والاسعار

- القانون عدد 49 المؤرخ في 27 نوفمبر 2015، يتعلق بعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- القانون عدد 71 المؤرخ في 30 سبتمبر 2016 المتعلق بقانون الاستثمار

- القانون عدد 20 لسنة 2018 في 17 أبريل 2018 يتعلق بالمؤسسات الناشئة

إن الفترة البرلمانية 2014-2019 وإن كانت أولى الفترات اللاحقة لدستور 27 جانفي 2014 إلا أنها كانت على مستوى التشريعات البيئية ضعيفة جداً، إلى جانب أنها أقرت قوانين اقتصادية ومالية من شأنها التأثير سلباً على البيئة وعلى مكوثاتها.

كما لاحظنا أنه وبالرغم من وجود مشروعين لمجلتين هامتين منذ سنة 2013 تعلق الأول بمشروع مجلة المياه الجديدة وتعلق الثاني بمشروع مجلة البيئة، إلا أن الحكومة لم تعجل في قبول هذين المشروعين ولم يعرض مشروع مجلة البيئة على البرلمان، الذي لم يقترح نوابه أي مشروع لحماية البيئة ومكوثاتها. أما مشروع مجلة المياه فقد عرف مسار إعداد و مناقشته أمام البرلمان تعقيدات مختلفة حيث تميز مساره التشريعي بالتعثر و لم يصل إلى مكتب مجلس النواب إلا في 2020 لتتم المصادقة عليه من طرف اللجنة التشريعية المختصة بتاريخ 22 جوان 2021. تمت إحالة هذه النسخة لمناقشة المشروع والتصويت عليه صلب الجلسة العامة التي قررت في 15 جويلية 2021 أن المشروع يحتاج إلى مزيد المراجعة على عديد المستويات مما يستوجب إرجاعه إلى لجنة الفلاحة و توقف كل المسار التشريعي يوم 25 جويلية 2021.

المبحث الرابع: التشريعات البيئية في الفترة الحالية 2019-2021

كانت حصيلة التشريعات البيئية في الفترة 2014-2019 هزيلة، وهو ما تواصل في الفترة الحالية (2019-2021) وذلك لأسباب عديدة.

• انطلقت هذه الفترة بانتخابات تشريعية ورئاسية في أكتوبر 2019 تميزت بصعود الخطاب الشعبي ووصول للمحافظين إلى الحكم إلى جانب تواصل نفس السياسات الاقتصادية والاجتماعية السابقة لهذه الفترة.⁵³

• طبعت الفترة الحالية عديد الأزمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والصحية: تعرف الفترة الحالية أزمات سياسية حادة بدأت منذ انطلاق عمل البرلمان الحالي: حيث سقطت أول حكومة شكّلت بعد الانتخابات فقد سقطت حكومة الحبيب الجملي في 10 جانفي 2020 في التصويت أمام البرلمان، ثم شكلت حكومة ثانية في ظرف صعب جدا باندلاع تفشي فيروس كورونا COVID19 واكتشاف أول حالة في تونس بتاريخ 27 فيفري 2020، وتشكلت الحكومة برئاسة إلياس الفخفاخ في 8 مارس 2020 لتواصل عملها إلى أن استقالت في 15 جويلية 2020 وتمر البلاد بفترة أخرى من التذبذب والشك إلى أن شكلت حكومة ثالثة في 2 سبتمبر 2020 برئاسة هشام المشيشي ليستقيل منها 5 وزراء بالنيابة من بينهم وزراء البيئة والزراعة والصناعة والعدل. وهو ما من شأنه جعل العمل الحكومي في وضعية حرجة جدا خاصة مع تواصل وتصاعد آثار جائحة كورونا على اقتصاد البلاد وعلى الوضعية الاجتماعية للسكان. وهو ما انعكس أيضا على العمل التشريعي خاصة وأن الحكومة هي التي تقترح مشاريع القوانين بما في ذلك القوانين ذات العلاقة بالمجالات البيئية، ولذا كانت التشريع المقترحة من قبل الحكومة قليلة جدا في هذه الفترة.

هذه الأزمة السياسية الحكومية تعكس أزمة أكثر عمقا في الحياة السياسية في تونس بوجود برلمان تتصارع كتله ويتعطل عمله نتيجة صراعات سياسية لا تمكّن من مناقشة المشاريع ولا من الاستماع إلى الحكومة وأعضائها، كما تفاقمت ممارسة العنف داخل المجلس مما أدى إلى قلة النصوص القانونية التي تمت مناقشتها والمصادقة عليها

53. Voir à ce niveau :

- ADLI, "Les libertés aux temps du coronavirus", Rapport, Tunis, Juillet 2020. Lien :
- Collectif civil pour les libertés individuelles, "Rapport Etat des libertés en Tunisie mars 2020-mars 2021", Tunis juin, 2021. Lien :
- REDESSI (H), sous dir, "La Tunisie à l'épreuve du Covid 19, Tunis FES, 2020.
- REDESSI (H), CHELBIR (H), ELLEUCH (M) et KHALFAOUI (S), "La tentation populiste : les élections de 2019 en Tunisie, Tunis, Cérés, 2020.
- Collectif civil pour les libertés individuelles et Observatoire de droit à la différence, "Les libertés lors des campagnes électorales présidentielles et législatives de 2019, Tunis, novembre 2019. Lien :
- Collectif civil pour les libertés individuelles, "Etat du libertés en Tunisie 2019, le danger des populistes », avril 2020.

وهو ما جعل المجلس لا يصادق في سنة 2020 إلا على 46 قانون وعلى 39 قانونا إلى حدود 30 جوبلية 2021.

هذه الأزمات تصاعدت واحتدت منذ جانفي 2021 مع شبه قطيعة بين الرؤساء الثلاث: رئيس الجمهورية الذي رفض التحوير الوزاري وأداء القسم أمامه من قبل الوزراء، ورفض ختم القانون المتعلق بالمحكمة الدستورية ويرفض التواصل مع رئيس الحكومة ورئيس مجل نواب الشعب وهو ما انعكس سلبا على عمل الحكومة من ناحية وعلى العمل التشريعي من ناحية أخرى... هذه الوضعية ازدادت حرجا مع اعلان رئيس الجمهورية في 25 جوبلية 2021 تطبيقه الفصل 80 من الدستور والمتعلق بـ"الحالة الاستثنائية" وأعلن:

- تعليق عمل مجلس نواب الشعب ورفع الحصانة عن أعضائه لمدة شهر،
- إقالة رئيس الحكومة والدعوة إلى تعيين رئيس حكومة جديد
- ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التشريعية عن طريق المراسيم
- ترأس رئيس الجمهورية للسلطة التنفيذية
- ممارسة رئيس الجمهورية لصلاحية رئاسة النيابة العمومية

• الأزمة الصحية وانعكاساتها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية: تعيش تونس من جانفي 2020 على وقع جائحة COVID 19 والتي تؤثر بصفة متصاعدة على الاقتصاد وعلى الوضعية الاجتماعية حيث كانت نسبة النمو سلبية بـ 8.8% وغلق الكثير من المؤسسات وتضاعف أعداد العاطلين عن العمل وهو ما أدى أيضا إلى تعطل عمل البرلمان لفترات طويلة نظرا لإعلان الحجر الصحي سواء الشامل أو الموجه لمدة فاقت الشهرين⁵⁴ ثم اعتماد تقنية التصويت عن بعد وهو ما لم يساعد على التصويت العادي على القوانين وبالمحصلة لم يصادق المجلس من 1 جانفي 2020 إلى 30 جوان 2021 إلا على 79 قانونا يغلب عليها الطابع الإجرائي إذ أن أغلب هذه النصوص تتعلق بالمصادقة على اتفاقيات مالية وتعاون بالأساس تفوق نسبتها 85% من القوانين التي تم التوصيت عليها ولم نحصر في هذه الفترة إلا عددا قليلا جدا من القوانين ذات العلاقة المباشرة بمجال البيئة وتحديد نصيّن قانونيّن وطنيّن وثلاث اتفاقيات دولية صادق عليها المجلس. وتمثل هذه القوانين في:

- القانون عدد 30 المؤرخ في 30 جانفي 2020 والمتعلق بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني
- القانون عدد 37 المؤرخ في 6 أوت 2020 يتعلق بالتمويل التشاركي،

54. أبريل إلى جوان 2020.

- القانون الأساسي عدد 21 مؤرخ في 28 أفريل 2020 المتعلق بإنشاء التحالف العالمي للأراضي الجافة،

- القانون الأساسي عدد 12 المؤرخ في 24 مارس 2021 المتعلق بالموافقة على بروتوكول ناغويا بشأن الحصول على الموارد الجينية والتقاسم العادل والمنصف للمنافع الناشئة عن استخدامها الملحق باتفاقية التنوع البيولوجي لسنة 1992 .

- القانون الأساسي عدد 11 المؤرخ في 24 مارس 2021 يتعلق بالموافقة على انضمام الجمهورية التونسية إلى تعديل بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون المعتمد بكيفالي في 15 أكتوبر 2016.

إلا أن ما لاحظناه في هذه الفترة وفيما يتعلق بالاتفاقيات الدولية هو عدم المصادقة على بروتوكول مدريد حول التصرف المندمج في المنطقة الساحلية والذي كانت تونس قد وقعت عليه منذ سنة 2010. وكان سبب سقوط التصويت عليه أن عديد النواب تمسكوا بأن إسرائيل عضو في هذا البروتوكول ولذا لا يمكن الانضمام إليه، وهي حجة واهية شعبيّة ديمغوجية بحتة، لأنه باعتماد هذا التعليل يجب الانسحاب من كل الاتفاقيات التي صادقت عليها إسرائيل ومن كل المنظمات التي تكون إسرائيل عضوا فيها!!

وبالرغم من ضعف عدد التشريعات البيئية عدديا في هذه الفترة⁵⁵ إلا أننا نعتبر أن المصادقة على بروتوكولين ناغويا وتنقيح بروتوكول مونريال وإصدار قانون الاقتصاد الاجتماعي والتضامني، ستكون لها الانعكاسات الإيجابية على التشريعات البيئية التونسية.

كما لاحظنا أيضا في هذه الفترة مصادقة مجلس نواب الشعب على مجموعة من الاتفاقيات المالية ذات البعد البيئي، حيث رصدنا ما مجموعه 16 اتفاقية تعلق بتمويل مشاريع الربط بشبكات الماء الصالح للشرب والتطهير والمشاريع الفلاحية المندمجة وإحياء المراكز العمرانية القديمة.

إن هذه الحصيلة الضعيفة عدديا للقوانين ذات العلاقة بالمادة البيئية والتي تمت المصادقة عليها في العشريّة الأولى للثورة تستوجب منا تحليلا لها للوقوف على الجوانب الإيجابية التي من شأنها دفع حماية البيئة والحق فيها والجوانب السلبية التي تتعارض مع هذا الحق والتي من شأنها التأثير سلبا على مكونات البيئة.



الجزء الثاني:

أصناف التشريعات البيئية وتأثيراتها

رغم قلة التشريعات المتعلقة بالبيئة في الفترة 2011 إلى 2021 إلا أن عددها لا يجب أن يقلل من قيمة العديد منها خاصة وأنه في هذه المرحلة تمت دسترة الحق في بيئة سليمة ومتوازنة إلى جانب دسترة حقوق بيئية أخرى الحق في الماء الحق في التراث، التنمية المستدامة... وإقرار الحقوق البيئية في مجلة الجماعات المحلية، وهو ما أدى إلى وجود نصوص عامة وشاملة للحقوق البيئية، تدعمت بنصوص تفصيلية تعلق كل منها بمجال بيئي أو بمكون من مكونات البيئة.



المبحث الأول: في التشريعات البيئية العامة

نقصد بالتشريعات البيئية النصوص ذات الصبغة العامة في موضوعها و التي تتميز بإحتوائها أحكاما ذات علاقة بالبيئة من خلال تكريسها مثلالمبادئ بيئية عامة و لحقوق بيئية كما تحثوي هذه النصوص على واجبات محمولة على الهياكل العمومية في المجال البيئي.

و تتميز هذه النصوص بالنظر إلى صبغتها العامة بمكانتها ضمن سلم القواعد القانونية باعتبار أنها إحتلت مرتبة دستورية من ناحية و أساسية من ناحية ثانية مما جعلها تشكل مرجعا هاما للإطار القانوني المنظم للبيئة في بلادنا و تؤسس لصدور عدد هام من القوانين الأساسية و العادية الأخرى تطبيقا لهذا الإطار القانوني الجديد .
إلا أن ما يدعو للاستغراب هو تميز الفترة الفاصلة بين 2011-2021 بقلة القوانين ذات الصبغة البيئية العامة إذ اقتصررت المنظومة القانونية البيئية العامة على نصين أساسيين وهما:

- دستور 27 جانفي 2014 الصادر عن المجلس التأسيسي
- القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 المؤرخ في 9 ماي 2018 و المتعلق بمجلة الجماعات المحلية (م.ج.م).

الفصل الأول : دستور 27 جانفي 2014

بالرغم من التكريس الدستوري المتأخر للبيئة فان المؤسس تدارك هذا النقص بصفة جلية على مستويات عديدة إذ يحمل دستور 2014 عقدا اجتماعيا جديدا من خلال إرساء قواعد جديدة تنظم العلاقة المزدوجة بين الدولة ومواطنيها من ناحية في العمل البيئي والمواطني علاقته بالبيئة من ناحية أخرى. كما تعتبر إسهامات النص الدستوري واضحة في مجال البيئة حيث شهد دستور 2014 دسترة مزدوجة من ناحية قانون البيئة أولا و الحق في البيئة بمكوناته المختلفة ثانيا.

في رفع الحقوق البيئية إلى مرتبة دستورية

تنوع الحقوق البيئية المكرسة بدستور 2014 لتشمل الحقوق المتعلقة بالبيئة الطبيعية وبالبيئة الثقافية على حد سواء مما يجعل الدستور يستجيب للتعريف الواسع والمتكامل للبيئة.

فبخصوص البيئة الطبيعية يكرس الدستور الحق في البيئة (الفصل 45) من خلال الاعتراف بحق كل شخص في بيئة سليمة ومتوازنة من ذلك الحق في التمتع بإطار عيش ملائم يضمن كرامة الإنسان وحقه في التمتع بمكونات البيئة المختلفة. بل أن الدستور التونسي يعتبر من الدساتير النادرة التي اعترفت بالحق في مناخ سليم (التوطئة/ الفصل 45) والتي خصصت مكانة دستورية للمناخ في باب الحقوق والحريات.

ولم يقتصر الدستور التونسي على ذلك بل وكرس أيضا الحق في الماء (الفصل 44) متميزا بذلك على عديد الدساتير المقارنة حيث لا يزال تكريس هذا الحق نادرا. ويفترض هذا الحق النفاذ إلى هذا المورد الطبيعي والحياتي واستغلاله استغلالا منصفا مما يعطيه طابعا بيئيا واجتماعيا وإنسانيا.

ونظرا للروابط المختلفة بين الحق في البيئة والحق في الصحة فإن التكريس الدستوري لكلاهما تم تضمينهما في باب الحقوق والحريات وهو ما يعتبر مكسبا هاما لمنظومة حقوق الإنسان في بلادنا. والملاحظ هومنح المؤسس بعض مكونات البيئة امتيازاً من خلال تكريس الحقوق المتعلقة بها قبل حقوق أخرى اجتماعية واقتصادية مما يجعلها ذات أولوية مقارنة ببقية الحقوق.

أما بخصوص البيئة الاصطناعية فقد كرس الدستور الحق في الموروث الثقافي بل وحق الأجيال القادمة فيه (فصل 42) مما يساهم في استجابة المنظومة الدستورية الجديدة لرؤية شاملة للبيئة. كما يندرج هذا الاعتراف الدستوري ضمن مبدأ الاستمرارية وانتقال التراث بين الأجيال المتعاقبة كما يضمن هذا البعد الزمني هو الربط بين مختلف الحقوق المكرسة بمفهوم التنمية المستدامة.

في دسترة التنمية المستدامة

يمثل دستور 2014 تجديدا من خلال الفصل 12 الذي بوأ التنمية المستدامة مكانة ضمن باب المبادئ العامة مما يجعله يحتل مكانة هامة صلب النص الدستوري الذي أصبح يستجيب بالتالي إلى معايير الدساتير الحديثة من ناحية وإلى الالتزامات الدولية لتونس التي انخرطت منذ زمن بعيد في مسار تكريس هذا المفهوم. وقد تبنت بلادنا مبدأ التنمية المستدامة منذ التسعينات على المستوى التشريعي وتؤكد هذا الخيار على المستوى الدستوري سنة 2014 ثم من خلال إقرار تونس لأهداف الألفية للتنمية و إنخراطها مؤخرا في أجندا التنمية لما بعد سنة 2015 و تبنيها لأهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة⁵⁶.

56 انخرطت تونس منذ سنة 2015 في البرنامج العالمي للتنمية المستدامة في أفق 2030 الذي أقرته منظمة الأمم المتحدة، برنامج الأمم المتحدة، وقد صادقت 193 دولة في سبتمبر 2015 على الخطة العالمية في مجال التنمية المستدامة تحت عنوان "تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030" كما تغطي أجندا التنمية 2030 الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة وهي النمو الاقتصادي والاندماج الاجتماعي وحماية البيئة، وتمثل هذه الأهداف في سبعة عشرة هدفا وهي تبعا:

- 1 القضاء على الفقر
- 2 القضاء التام على الجوع
- 3 الصحة الجيدة و الرفاه
- 4 التعليم الجيد
- 5 المساواة بين الجنسين
- 6 المياه النظيفة و النظافة الصحية
- 7 طاقة نظيفة و بأسعار معقولة
- 8 العمل اللائق و النمو الاقتصادي
- 9 الصناعة و الابتكار و الهياكل الأساسية
- 10 الحد من أوجه عدم المساواة
- 11 مدن و مجتمعات محلية مستدامة
- 12 الاستهلاك و الإنتاج المسؤولين
- 13 العمل المناخي
- 14 الحياة تحت الماء
- 15 الحياة في البر
- 16 السلم و العدل و المؤسسات القوية
- 17 عقد الشراكات لتحقيق الأهداف.

والملاحظ أن الفصل 12 تميز بمزجه بين المفهوم الواسع للتنمية المستدامة وبتكريسه لمختلف مكوناتها من مبدأ العدالة الاجتماعية والتوازن بين الجهات والاستغلال الرشيد للثروات الطبيعية وكأنه نوع من التأكيد أو من التدقيق في المصطلحات التي تسجل إدراجها للمرة الأولى في النص الدستوري.

التوسع الدستوري في أصحاب الحقوق البيئية

تميز دستور 2014 بتكريسه لحقوق بيئة في جانبها الفردي والجماعي على حد السواء حيث اعترف المؤسس بالحقوق البيئية للفرد والإنسان من ناحية كما أعتريها لمستفيدين جدد كالأجيال القادمة والشعب من خلال الفصل 13 والاعتراف بحقه على الثروات الطبيعية مع العلم أن الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القوانين أولت مصطلح الثروات الطبيعية تأويلا واسعا يشمل الطاقات المتجددة⁵⁷.

ويعزز أصحاب الحقوق الجدد الطابع الجماعي للحقوق البيئية والتي تكمل مبدأ التضامن والإنصاف المكرس من خلال مصطلح التنمية المستدامة في بعده الزمني والمجالي.

التوسع في الضمانات الدستورية للحقوق البيئية

ينص دستور 2014 على الواجبات المحمولة على عاتق الدولة بهياكلها المختلفة تقليدية كانت أو متجددة.

• تعدد الضمانات التقليدية

تتمثل الهياكل التقليدية للدولة في السلط الثلاث من تشريعية وتنفيذية وقضائية. أما بالنسبة للمشرع فمن خلاله يتم احترام القانون الدستوري عبر المحتوى الذي يقدمه للقاعدة القانونية وفي هذا الإطار يحدد الفصل 65 مجال القانون وجعل المبادئ الأساسية للبيئة والتخطيط العمراني والطاقة من هذا المجال. إلا أنه لم يعد بإمكان المشرع أن يتدخل في هذا المجال بسن ضوابط وقيود دون شروط وفي هذا الإطار يشكل الفصل 49 من الدستور أهم ضمانات لمختلف الحقوق الدستورية لاسيما البيئية من خلال واجب احترام المشرع مجموعة من الضوابط. وتطبيقا لهذا الفصل لا يمكن للمشرع أن يمس من جوهر الحق كعاليه احترام مبدئي الضرورة و التناسب وهو ما يحمي الحقوق البيئية من التجاوزات التي يمكن للسلطة التشريعية ارتكابها.

غير أن التجديد الحقيقي لدستور 2014 يكمن في تكريس مبدأ عدم التراجع عن الحقوق المكتسبة المكرس في الفقرة الأخيرة للفصل 49 والتي حظرت أي تنقيح يمثل تراجعا عن الحقوق المكرسة في الدستور لاسيما الحقوق البيئية.

أما بالنسبة للسلطة التنفيذية فتتميز الواجبات المحمولة عليها في مجال البيئة بتنوعها وقد ترجمها المؤسس بطرق مختلفة مما يعطي للواجبات البيئية للدولة قوة قانونية تتراوح بين التزام الدولة ببذل العناية والالتزام بتحقيق نتيجة. إلا أن التمعن في الفصول

⁵⁷ قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين عدد 6 لسنة 2014 المؤرخ في 8 أكتوبر 2014 المتعلق بمشروع القانون المتعلق بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 83، الصادر في 14 أكتوبر 2014، الصفحة 2817.

التي تركز واجب الدولة البيئي يبرز أن قائمة الواجبات المفروضة على الدولة أقرب إلى الالتزام ببذل عناية إذ لا تقتصر على عقوبة ولا تصاحبها إجراءات ترمي إلى ضمان الامتثال لها.

ويمكننا التساؤل في هذا الإطار عن المحتوى الحقيقي لهذه الواجبات البيئية مما يطرح بعض الغموض بخصوصها وبخصوص الوسائل العملية التي تمكن أصحاب هذه الحقوق من معارضة الدولة بها وعن قابليتها للتنفيذ. ومهما يكن من أمر سيبقى للمحكمة الدستورية دور فعّال في تأويل امتداد واجب الدولة البيئي. أما بالنسبة للسلطة القضائية فتعتبر الرقابة على دستورية القوانين من خلال إرساء محكمة دستورية في الفصل 118 أهم ضمانات لاحترام الحقوق البيئية والتي تتمنى أن تكون قراءتها للحقوق البيئية التي يفترض أن تحميها مستوحاة من الثقافة الكونية لحقوق الإنسان.

إلا أنه أمام تأخر إرساء هذه المحكمة بالرغم من صدور القانون عدد 50 لسنة 2015 بتاريخ 20 نوفمبر 2015 نتساءل اليوم عن مدى نجاعة عمل الهيئة الوكيفية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين المحدثه بالقانون عدد 14 لسنة 2014 بتاريخ 18 افريل 2014 والتي كان لها دور في مجال النظر في مدى تطبيق بعض مشاريع القوانين مع الحقوق والمبادئ البيئية المكرسة بالدستور.

من ناحية أخرى يلعب القضاء العادي إداريا كان أو عدليا أو ماليا دور هام كضامن للحقوق البيئية إذ كلف الفصل 49 من الدستور الهيئات القضائية حماية الحقوق والحريات من أي انتهاك. بل أن التكريس الدستوري للحقوق البيئية والحقوق ذات الانعكاسات البيئية (الحق في النفاذ إلى المعلومة لاسيما البيئية الحق في المشاركة في اتخاذ القرار لاسيما البيئي) قد كان لها صدى لدى فقه قضاء الذي أصبح يستند إلى الدستور في فصوله المكرسة لهذه الحقوق في عديد القضايا⁵⁸.

• تأخر إرساء الهياكل المستحدثة

يمثل الباب السادس من الدستور المخصص للهيئات الدستورية المستقلة ضمانة أخرى للحقوق والحريات لاسيما البيئية نظرا لعلاقتها المباشرة (هيئة حقوق الإنسان/ هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة) أو غير مباشرة بالمجال البيئي (هيئة الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد). إلا أن التأخير في إصدار القوانين الأساسية التي تضبط تركيبة هذه الهيئات والتمثيل فيها وطرق انتخابها وتنظيمها وسبل مساءلتها من ناحية وفي إرسائها على أرض الواقع من ناحية ثانية عرقل تفعيل هذا الباب الهام من الدستور مما أثر على فاعلية هذه الهيئات التي لم تتمكن أن تلعب دورها الدستوري.

وأخيرا وبالرغم من أهمية التكريس الدستوري للبيئة نلاحظ غياب التنصيص عن المرجعية الدولية للتنمية المستدامة والتي تعتبر أساسية خاصة وأنها امتدادا للدستور الذي ينص في التوطئة على " تمسك شعبنا... بالقيم الإنسانية وبمبادئ حقوق الإنسان الكونية السامية... وبالتعاون مع شعوب العالم " وبالكسب الحضاري للإنسانية " والمساهمة في سلامة المناخ والحفاظ على البيئة السليمة بما يضمن استدامة مواردنا " فضلا عن تأكيد علوية المعاهدات المصادق عليها على القوانين.

58 أنضري في قرار محكمة الاستئناف بصفاقس القضية عدد: 90328 أكتوبر 4-- 2021 " و حيث أن للحق في الصحة بما هو حق إجتماعي و اقتصادي ارتباطا مباشرا بالحياة و بالحق في بيئة سليمة متوازنة كحق مكرس صلب أحكام الفصل 45 من الدستور كما له ارتباط مباشر بحقوق الأجيال القادمة و بدور القاضي بما هو ضامن للحقوق و الحريات في إقرار مبدأ مسؤولية الأجيال الحاضرة تجاه الأجيال القادمة". غير منشور.

الفصل الثاني: مجلة الجماعات المحلية (م.ج.م)

القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 المؤرخ في 9 ماي 2018 و المتعلق بمجلة الجماعات المحلية (م.ج.م) ⁵⁹

مثل صدور م ج م نقلة نوعية في منظومة اللامركزية في القانون التونسي إذ ترجمت هذه المجلة المبادئ الجديدة التي كرسها الباب السابع من الدستور المخصص للسلطة المحلية. و بالرغم من أهمية هذا القانون من ناحية المكانة التي يمنحها للبيئة والتنمية المستدامة عامة إلا انه يعاني من عديد النقائص عرقلت فاعليته في تحقيق تنمية محلية مستدامة و في حوكمة بيئة محلية.

1. تكريس صريح للمعطى البيئي

يبدو خيار المشرع بإدماج البعد البيئي في التنظيم اللامركزي منذ وثيقة شرح الأسباب حيث ذكر المشرع ب" ضرورة تكليف الجماعات المحلية بمهمة تنمية تأخذ بعين الاعتبار التخطيط التابع الناجع للمجال الترابي و حماية المحيط و الثروات الطبيعية و التضامن بين الأجيال و الجهات ومشاركة المجتمع المدني ". وقد حوّلت المجلة ترجمة هذا الخيار على عديد المستويات أهمها:

على مستوى المبادئ:

تميزت المجلة بتكريس معطيات هامة مكونة لقانون البيئة و ذلك منذ الفصل الأول منها الذي ربط اللامركزية بالتنمية المستدامة و سيكون لهذا التكريس ضمن الفصل الأول انعكاسات على بقية فصول المجلة من خلال إدماج التنمية المستدامة ضمن مبادئ تسيير المرافق العامة المحلية (الفصل 75) و ضمن مبادئ التهيئة الترابية و التعمير (الباب الثالث المعنون " في التهيئة الترابية و التعمير و التنمية المستدامة ") و ضمن مقومات المخططات التنموية المحلية (الفصل 106).

بل أن المشرع ألزم الجماعات المحلية باحترام مبادئ التنمية المستدامة في إعداد أمثلة التهيئة (الفصل 119) مما يجعل هذا المبدأ أساسيا في المجال الترابي و التنمية المحلية بصفة عامة.

و لم يكتف المشرع بالتنمية المستدامة كمكون أساسي للتنمية المحلية و محركا لها بل دعمه بمفهوم جديد في القانون التونسي و هو الاقتصاد الأخضر (الفصل 109) علما و أن المشرع جمع في هذا الفصل بين الاقتصاد الأخضر و الاقتصاد الاجتماعي و التضامني و الطاقات المتجددة التي تتمتع المشاريع المتعلقة بها بأولوية الدعم من قبل الجماعات المحلية .

التنمية ضمن صلاحيات الجماعات المحلية:

كلف الفصل 200 من المجلة البلدية بتنمية منطقتها " بيئيا " و قد صاحبت هذه المهمة مجموعة من الصلاحيات الذاتية تحتل فيها البيئة مكانة محدودة نسبيا في علاقة بتجميل المدينة و تنظيفها و حماية البيئة بصفة عامة من مظاهر التلوث المختلفة (الفصل 240-267).

من ناحية أخرى تمارس البلدية بعض الصلاحيات البيئية بصفة مشتركة مع السلطة المركزية لاسيما في مجال التصرف في الشريط الساحلي الواقع بتراب البلدية (الفصل 243) و هذا و تمثل البيئة من أهم مكونات الضبط المحلي في إطار مهمة رئيس البلدية في مجال حماية النظام العام البيئي و الجمالي.

وتطبيقا لهذه الفصول اعتبر القاضي الإداري أن مخالفة الترتيب العمرانية بالبناء العشوائي هو عامل من عوامل تلوث البيئة الحضرية يوجب التصدي له من طرف السلطات المعنية باعتباره يؤدي إلى المساس بحقوق متساكني المنطقة البلدية. و عليه فإن دور رئيس البلدية لا يقتصر فقط على حماية الملك العام البلدي و المحافظة عليه إنما يتعداه إلى واجب التصدي لكل مظاهر التلوث العمراني داخل المنطقة البلدية الراجعة له بالنظر⁶⁰.

كما تحتل البيئة مكانة متميزة في الباب المتعلق بالتعاون اللامركزي حيث ينص الفصل 40 من المجلة ضمن مجالات التعاون الدولي على المحافظة على البيئة و دعم الطاقات المتجددة. إلا أن تنزيل هذا الفصل على المستوى التطبيقي بقي محدودا و لم تنطلق سوى بعض البلديات فعليا في بعث مشاريع التعاون في المجال البيئي.

2. مدى كفاية تكريس البعد البيئي كمحرك للتنمية المحلية

بالرغم من أهمية حضور البيئة صلب مجلة الجماعات المحلية إلا أن تكريس هذا المعطى يبدو غير كاف و ذلك لعدة أسباب:

- اقتصار المشرع بتكريس جزئي لمكونات البيئة حيث نلاحظ غياب عديد المكونات البيئية الهامة في مجال صلاحيات الجماعات المحلية على غرار الطاقات المتجددة، التنوع البيولوجي و في مجال مقاومة التغييرات المناخية، خاصة في علاقة بالبلديات الساحلية مثلا.
- اكتفاء المشرع بصلاحيات بيئية تقليدية لصالح البلديات من خلال الاقتصار في الفصل 235 على التنصيص ضمن الصلاحيات الذاتية على المجالات التقليدية للبلدية في مجال المحافظة على البيئة و تجميع الفضلات و فرزها ونقلها للمصبات المراقبة و هو ما يعتبر غير كاف خاصة أماما للإشكاليات التي تطرحها النفايات بالنسبة لعديد البلديات التي يقف دورها تطبيقا للمجلة على تجميع و فرز و نقل الفضلات المنزلية الى المصبات المراقبة بينما تعاني البلديات من التلوث الذي تتسبب فيه هذه المراكز و التي تشكو من سوء تصرف و حوكمة بل أصبحت وكرا للتلوث هذا إلى جانب الإشكاليات التي تواجهها البلديات بخصوص النفايات الطبية⁶¹.
- غياب التنصيص على الدور الهام للبلديات في مجال الشريط الساحلي و المحافظة على التراث و الاقتصار عليهما ضمن الصلاحيات المشتركة المنصوص عليها بالفصل 243 و تنتظر إلى اليوم صدور القانون المتعلق بها تطبيقا للفصل 13 من المجلة .
- عدم تفعيل الفصول المتعلقة بالتنمية المحلية لا سيما الفصل 106 في علاقة بمخططات التنمية المحلية والتي تأخذ بعين الاعتبار مقتضيات التنمية المستدامة إذ لم تعتمد جل هذه البلديات هذا الفصل بل اقتصرت على المخطط التشاركي التقليدي⁶².

60 محكمة إدارية الدائرة الابتدائية بالقصرين، قضية عدد 137805 بتاريخ 26 مارس 2019. 1710
61 في 10 سبتمبر 2021 تم فتح تحقيق من طرف المحكمة الابتدائية بصفاقس 2 في ملف العثور على مخزنين غير مرخص فيها للنفايات الطبية الخطيرة بصفاقس
62 تبذل عديد المنظمات والجمعيات مجهودا لتقديم الدعم المادي واللوجستي والتقني للمجالس ومساعدتها على إعداد مخططات التنمية المحلية طبقا للفصول 105 و 106.

- تعطل جل البلديات في إعداد مخططات التهيئة العمرانية طبق لفصول المجلة لعدة أسباب أهمها صدور الأمر عدد 926 لسنة 2020 المؤرخ في 25 نوفمبر 2020 والمتعلق بضبط إجراءات تنسيق الإدارات المركزية ومصالحها الخارجية والمؤسسات والمنشآت العمومية مع البلديات في مجال إعداد أو مراجعة أمثلة التهيئة العمرانية والمصادقة عليها خاصة لما يشوبه من خروقات للدستور ولمجلة الجماعات المحلية. وقد تقدمت الجامعة الوطنية للبلديات وبلدية رواد وبلدية بنزرت بدعاوي قصد طلب إلغاء هذا الأمر وبمطالب لتوقيف تنفيذه لم تحسم بعد من طرف القضاء الإداري⁶³. و الذي يعيد إحياء مقتضيات مجلة التهيئة الترابية و التعمير في مخالفة تامة لأحكام مجلة الجماعات المحلية لا سيما في الباب المتعلق بالتهيئة الترابية و التعمير و التنمية المستدامة
- ضعف الجباية البيئية المحلية حيث اقتصرت المجلة على تكريس معايير تضبط الجهات دون البلديات مبالغها تتعلق بقبول أو معالجة فواضل وحدات الإنتاج الملوثة و معايير سنوية للتريخيص في ممارسة أنشطة اقتصادية خطيرة و ذات انعكاس سلبي غير عادي على البيئة (الفصل 14) بينما كان بالإمكان تكريس مثل هذه المعايير بالنسبة للبلديات مما يتماشى مع مهمتها البيئية.
- عدم اعتماد المجلة علمبدأ التمييز الايجابي و تكريس الخصوصيات البيئية عند توزيع موارد صندوق التسوية و التعديل بين البلديات و الذي يقتضي أن تؤخذ بعين الاعتبار خصوصيات الجزر و الواحات مثلا خاصة و أن هذا المبدأ يتماشى مع مبدأ التضامن و التنمية المستدامة.
- غياب تكريس مبدأ التشاركية في اتخاذ القرار البيئي على وجه الخصوص و اقتصار المشرع على تكريس مبدأ عام للديمقراطية التشاركية و الحوكمة المحلية يشمل مختلف مجالات التنمية بما فيها البيئية دون التنصيص على الآليات التشاركية و الاكتفاء بالإحالة على أمر تطبيقي يضبط نظاما نموذجيا لهذه الآليات لم يصدر إلى اليوم.
- اقتصار المشرع في باب التعاون بين البلديات على التنصيص على المبادئ العامة لآليات التعاون دون تأطيرها بوضوح مما عقد تنزيل هذه الآليات على ارض الواقع لا سيما في المجال البيئي ولم يشجع البلديات على اعتمادها.

63. و استندت الدعوى على أن المنوبة "ستواجه وضعية إرباك و تأرجح بين تطبيق المبادئ و القواعد المضمنة بمجلة الجماعات المحلية و أحكام هذا الأمر خاصة و أنها ستجد نفسها محيرة للروضوخ للمراسلات الموجهة إليها من السلطة المركزية قصد تجنب التعطيلات التي من شأنها أن تعرقل مسار إعداد أمثلة تهيئتها.
حيث أن مراجعة المنوبة لمثال التهيئة العمرانية هي مسألة متأكدة جدا و مطروحة حاليا باعتبار أن المنوبة مثل عديد البلديات الأخرى ستنطلق في هذا المسار.
حيث أن المنوبة التي ستنطلق في مراجعة مثال التهيئة العمرانية وجدت نفسها في وضعية يصعب فيها تحديد النظام القانوني المنطبق إما وفقا لأحكام مجلة الجماعات المحلية ولأحكام مجلة التهيئة الترابية و التعمير فيما لا يتعارض مع مبدأ التدبير الحر أو طبقا للأمر عدد 926 المراد توقيف وتأجيل تنفيذه".

المبحث الثاني: في التشريعات البيئية المتخصصة

صدرت في الفترة 2011 إلى 2021 مجموعة من القوانين ذات صبغة بيئية ونقصد بالنصوص البيئية المتخصصة، القوانين التي صدرت عن مجلس نواب الشعب والتي تعلقت بمجال من مجالات البيئة⁶⁴ أو بإحدى مكونات البيئة⁶⁵ هذه النصوص كان للعديد منها الأثر الإيجابي لحماية البيئة ومكوناتها وتعزيز الإطار القانوني الحمائي لها، إلا أننا لاحظنا صدور قوانين كان لها الأثر السلبي على البيئة رغم تعلّقها بمواد ومجالات بيئية.

ولذا، سنقوم في هذا المبحث بالتعرض لهذه التشريعات بجوانبها الإيجابية والسلبيّة من خلال مختلف مجالات البيئة ومكوناتها وسنخصص:

- **الفصل الأول** التشريعات المتعلقة بالتنوع البيولوجي والموارد الطبيعية،
- **الفصل الثاني** التشريعات في مجال الطاقة،
- **الفصل الثالث** التشريعات ذات العلاقة بمكافحة التلوث والأمن البيولوجي
- **الفصل الرابع** التشريعات ذات العلاقة بمقاومة التغيرات المناخية
- **الفصل الخامس** القوانين المتعلقة بالمجال العمراني والعقاري
- **الفصل السادس** التشريعات المتعلقة بالبيئة الثقافية.



64. التلوث التنوع البيولوجي،
65. المياه، الغابات، التراث المادي أو اللامادي، الأراضي الفلاحية....

الفصل الأول: في التشريعات المتعلقة بالتنوع البيولوجي والموارد الطبيعية

إن ما لاحظناه خلال الفترة 2011-2021 هو صدور بعض القوانين ذات العلاقة المباشرة بمجال التنوع البيولوجي والموارد الطبيعية وخاصة الغابات والأراضي الفلاحية والصيد البحري.

1. تنقيح مجلة الغابات: الاستغلال أولا وأخيرا

لقد تم تنقيح مجلة الغابات في ثلاث مناسبات سنة 2013، 2017 و2018، وبالاطلاع على هذه الأحكام نلاحظ أنها جاءت لإدخال تعديلات قد لا تخدم حماية الغابات وتنوعها البيولوجي إذ جاءت هذه التعديلات باستثناءات من شأنها السماح بأنشطة في المجال الغابي لا تسمح بها مجلة الغابات، (1) بينما لم يتم أي تعديل من شأنه تدعيم الحماية الغابية من ناحية وتحيين المجلة انطلاقا من التطورات الدولية التي طرأت على قانون البيئة منذ مؤتمر ريودي جانيرو لسنة 1992، (2).

تنقيحات لا تخدم حماية الغابات:

إن أول تنقيح للمجلة الغابية جاء بموجب القانون عدد 47 المؤرخ في 1 نوفمبر 2013 المتعلق بسن أحكام استثنائية تتعلق بإجراءات تغيير صلوحيّة الأراضي الفلاحية وتغيير وصف الأراضي التابعة لملك الدولة للغابات وتهيئة وتعمير الأراضي الكائنة خارج المناطق المغطاة بأمثلة تهيئة والمخصصة لتنفيذ البرنامج الخصوصي للسكن الاجتماعي وإحداث المناطق الصناعية.

والذي تدعمه بالقانون عدد 48 لسنة 2017 مؤرخ في 15 جوان 2017 والمنقح للقانون عدد 47 لسنة 2013، حيث مدد هذا التنقيح في مدة سريان هذه الأحكام الاستثنائية إلى موفى 31 ديسمبر 2020 بعد أن كان ساري المفعول لمدة 3 سنوات فقط.

ونتساءل هنا عما ورد في هذا القانون من أحكام تؤثر سلبا على الغابات؟

• جاء هذا القانون في إطار موجة من الأحكام الاستثنائية التي حاول المجلس الوطني التأسيسي وكذلك برلمان 2014-2019 تسييرها وكانت غايتها الأساسية تسوية وضعيات مخالفة للقانون من ناحية وتمكين المتنفذين من الباعثين العقاريين ثم الصناعيين والسياحيين من تسوية وضعياتهم من ناحية وتمكينهم من استغلال الأراضي الفلاحية والغابية إلى مساحات يمكن أن تتجاوز الخمسين (50) هكتارا!!

• يقر هذا القانون تغيير صلوحيّة الأراضي الغابية أو الفلاحية وتغيير وصف الأراضي التابعة لملك الدولة للغابات وتهيئة وتعمير الأراضي الكائنة خارج المناطق المغطاة بأمثلة تهيئة والقابلة للتعمير وذلك لتنفيذ البرنامج الخصوصي للسكن الاجتماعي من ناحية ولإنشاء المناطق الصناعية لفائدة الوكالة العقارية الصناعية والأقطاب والمركبات الصناعية والتكنولوجية..

هذا التغيير للصوحيّة وللوصف يتم بقرارات مشتركة بين وزير الفلاحة من جهة والوزير المعني بالنشاط من جهة أخرى بعد المعاينة من قبل لجنة فنية تحدث للغرض وليس

لهذه اللجنة رأياً مطابقاً! إذ أن استشارتها وجوبية ورأيها غير مطابق⁶⁶.

كما ينص القانون على وجوب المصادقة على أمثلة التهيئة التفصيلية التي ستغطي الأراضي التي تم تغيير صلوحياتها أو وصفها، إذا تجاوزت مساحتها 50 هكتارا بينما تعفى الأراضي التي لا تتجاوز مساحتها 50 هكتارا من هذا الشرط!

كما تسري هذه الأحكام الاستثنائية إلى غاية 31 ديسمبر 2020، ولها مفعول رجعي بالنسبة لكل الوضعية اللاحقة لتاريخ الأول من نوفمبر 2016⁶⁷.

إن هذه الأحكام الاستثنائية خطيرة جدا على عدة مستويات:

- إن تغيير صبغة أراضي فلاحية أو غابية لغايات سكنية وخاصة صناعية تتعارض تماما مع الغاية الأساسية من تصنيف منطقة غابية: وهي حمايتها وإبعادها عن أي تأثير سلبي للنشطة الإنسانية: السكنى، الصناعة، الفلاحة... ويكون تغيير الصبغة والصلوحيّة بالخطورة الكبرى على هذه المناطق القليلة من ناحية والهشة على المستوى الإيكولوجي.

- إن إحداث مناطق صناعية على أراضي غابية أو فلاحية من شأنه الإضرار بالمنظومة الإيكولوجية ككل وليس للمنطقة أو الرقعة التي تم استغلالها.

- هذه الأخطار الكبيرة التي تتعرض لها الغابات بقوانين وطنية كان الأجدر بها حماية الغابات وتعزيز مجلة الغابات في بعدها الحمائي والرقابي.

إلا أن المشرع في الفترة 2014-2019، إلى جانب تأكيده وتوسعه في الأحكام الاستثنائية الواردة بالقانون عدد 47 لسنة 2013، وذلك بموجب القانون عدد 48 لسنة 2017، أضاف تنقيحا آخر لمجلة الغابات بموجب القانون عدد 1 لسنة 2018 المؤرخ في 3 جانفي 2018، بإضافة استثناء آخر إلى القائمة الطويلة من الاستثناءات التي تمكّن من تغيير وصف أملاك الدولة للغابات إذ مكّن هذا القانون من تغيير هذا الوصف "لإنجاز مرافق عمومية أساسية مدرجة بمخططات التنمية المصادق عليها شرط أن ينطلق الإنجاز في أجل لا يتجاوز خمس سنوات". وهو استثناء آخر من شأنه إضعاف الغطاء الغابي وجعله أكثر هشاشة وعرضة للاستغلال بينما الأصل حمايته وتوسيعه!

غياب التنقيحات الجدية والفعّالة للمجلة الغابية:

رغم كل التطوّرات التي حصلت منذ 1992⁶⁸ ورغم التنقيحات العديدة التي أدخلت على مجلة الغابات خاصة في 2005، فإن المجلة لم تتأقلم مع التطورات الحاصلة في مجال التنوع البيولوجي. ولذا ورغم كل الدراسات التي قامت بها وزارة الفلاحة⁶⁹ وكل التوصيات التي صدرت عنها لتنقيح المجلة وخاصة فيما يتعلق بحماية المناطق المحميّة⁷⁰ والتوسّع في أنواعها، إلا أنه لم تقدم أي مشاريع في هذا الصدد أمام المجالس المكلفة بالتشريع منذ 2011 إلى اليوم. والالطباع العام الذي تعطيه المشاريع المقدمة والقوانين المصادق عليها هو أن المجالس النيابية لا ترى في الغابات سوى مصدر استغلالاقتصادياً يتم تقديره أيضا على أساس الحاجة الاجتماعية، إلا أن أغلب التنقيحات الواردة منذ 2011 تؤكد الرغبة في استغلال الغابات باستعمال تقنية القوانين الاستثنائية وهي من أخطر الآليات التشريعية.

66. شكلية جوهرية لا غير.

67. تاريخ نهاية الأحكام الاستثنائية بموجب القانون عدد 47 لسنة 2013.

68. تاريخ المصادقة على اتفاقية ريودجانيرو وحول التنوع البيولوجي.

69. الوزارة المشرفة على الغابات.

70. الحدائق الوطنية والمحميات...

هذه الآلية "القوانين الاستثنائية" بلغت درجة من "المكر" أنه تنقح أحكام مجلة الغابات في إطار تنقيح القانون عدد 87 المؤرخ في 11 نوفمبر 1983 المتعلق بحماية الأراضي الفلاحية ويذكر ذلك بصفة عرضية في نهاية تنقيح القانون⁷¹ لأنها لا تقدم أي رؤية متكاملة للتشريع وهو ما ضيع أيضا فرصا عديدة كان بالإمكان استغلالها لإدخال التنقيحات الأساسية والناجعة على مجلة الغابات. سواء فيما تعلق بممارسة الأنشطة داخل الغابات وخاصة الأنشطة السياحية والترفيهية وخاصة les randonnées وكذلك حماية المناطق المحمية وتوسيع القائمة وإقرار المسالك الإيكولوجية les corridors écologiques وغيرها من التنقيحات التي كان بإمكانها تعزيز مجلة الغابات بها وحماية الأصناف التونسية من الأصناف الخارجية الغازية!

2. تنقيحات قانون حماية الأراضي الفلاحية

كما هو الشأن بالنسبة للأراضي الغابية صادقت المجالس النيابية في الفترة 2011 إلى 2021 على مجموعة من القوانين الاستثنائية التي جاءت لتنقيح القانون عدد 87 لسنة 1983 المؤرخ في 11 نوفمبر 1983 المتعلق بحماية الأراضي الفلاحية.

وبالرجوع إلى هذا القانون⁷² نلاحظ أن الهدف الأساسي منه كان حماية الأراضي الفلاحية من الاستغلال غير الفلاحي وذلك بتغيير صفتها وصلوحياتها حتى تستعمل لغايات سكنية وأنشطة صناعية وسياحية. وهو ما أثر سلبا على النسيج الفلاحي التونسي وجعله يخسر سنويا مئات الآلاف من الهكتارات. وجاءت هذه التنقيحات لتتوسع في أوجه تغيير صفة/صلوحيات الأراضي الفلاحية ولتسوية الوضعيات المخالفة للقانون والتي غيرت بصفة غير قانونية صفة هذه الأراضي إما لدواعي سكنية أو لإقامة منشآت اقتصادية⁷³.

فكان القانون عدد 47 لسنة 2013 المؤرخ في 1 نوفمبر 2013 والذي نقح بالقانون عدد 48 لسنة 2017 المؤرخ في 15 جوان 2017 والذي مّد الأحكام الاستثنائية إلى موفى 31 ديسمبر 2020. ثم كان القانون عدد 67 لسنة 2016 المؤرخ في 15 أوت 2016 يتعلق بإتمام القانون عدد 87 لسنة 1983 المتعلق بحماية الأراضي الفلاحية.

إن ما يزعج في هذه الأحكام الاستثنائية أنها لا تقدم أي رؤية واضحة ومتكاملة لحماية الأراضي الفلاحية والمشاكل التي تعاني منها وخاصة التّقسيم المفرط لهذه الأراضي وعدم استعمالها نظرا لتشتت الملكية الفلاحية وعدم استعمال آلاف الهكتارات لصغر حجم هذه الأملاك. ولذا، فإن هذه الأحكام الاستثنائية لا تقدم حلا لهذه الوضعية بل يمكن أن تشجّع على عكس ذلك: فبكرة الأحكام الاستثنائية تصبح الاستثناءات هي الأصل، وتدفع أكثر نحو تشتت الملكية الفلاحية وتراجع استعمال الأراضي الفلاحية للأنشطة الفلاحية التي تصبح مكتملا للأنشطة الأخرى: الإقامات الريفية والفضاءات السياحية المرتبطة بالنشاط الفلاحي. هذه الخطورة تتضاعف مع ربط الاستثناءات بين الأراضي الفلاحية والغابات خاصة وأن القانون عدد 67 الصادر في 15 أوت 2016 حدّد المساحة الدنيا الغابية التي يمكن إقامة المنشآت السياحية عليها بـ20 هكتارا بينما لم يشترط أي مساحة دنيا فيما يتعلق بالأراضي الفلاحية!

71. انظر القانون عدد 67 لسنة 2016 في 15 أوت 2016 يتعلق بإتمام القانون عدد 87 المؤرخ في 11 نوفمبر 1983.

72. قانون 1983.

73. صناعية خاصة وسياحية.

3. تعديل قانون الصيد البحري: تشديد الحماية

صدر القانون عدد 30 في 23 ماي 2018، يتعلق بإتمام القانون عدد 13 لسنة 1994 المؤرخ في 31 جانفي 1994 المتعلق بممارسة الصيد البحري. والذي أضاف الفصل 27 مكرر "الذي مكن الأعدان المخوّل لهم معاينة جرائم الصيد البحري من تحرير محاضر في الغرض بالاعتماد على المعلومات المتعلقة بمواقع وجود وحدات الصيد البحري والتي توفرها تجهيزات المراقبة عبر الأقمار الاصطناعية.

هذا التنقيح الهامّ لقانون 1994 جاء ليتعرّز حماية الموارد البحرية، وليضع إطاراً قانونياً يشرع استعمال هذه التنقيحات التي لم يكن القانون في نسخته الأصلية ينص عليها. هذا التعديل الإجرائي نعتبره هاماً نظراً لانعكاساته على إمكانية حماية الموارد البحرية وخاصة في المناطق المحجرة.

4. بروتوكول ناغويا: أهم الإضافات في السنوات الأخيرة

تمت المصادقة على بروتوكول ناغويا بشأن الحصول على الموارد الجينية والتقاسم العادل والمنصف للمنافع الناشئة عن استخدامها الملحق باتفاقية التنوع البيولوجي بموجب القانون الأساسي عدد 12 لسنة 2021 المؤرخ في 24 مارس 2021.

ونعتبر هذه المصادقة هامة جداً على مستوى التشريع التونسي والتزامات الدولة:

التزامات الدولة التونسية الناشئة عن بروتوكول ناغويا:

يأتي بروتوكول ناغويا دعماً لحقوق الدّول والشعوب على مواردها الجينية من ناحية وتمكين الاستفادة "الكونية" منها مع حماية حقوق مقدّم المورد الجيني في إطار اتفاق. حيث يقوم بروتوكول ناغويا على تحقيق درجة عليا من التأكيد ومن الشفافية لمقدّمي الموارد الجينية ومستخدمها على حد السواء ويساعد على ضمان تقاسم المنافع خصوصاً عندما تنتقل الموارد الجينية من بلد المنشأ (المصدر) إلى بلد آخر.

ولذا يكون على الدول عندها أن تعد أنظمتها القانونية والمؤسسية والعدلية لقبول وفهم وإنفاذ بروتوكول ناغويا وذلك عن طريق:

النص صراحة في النصوص القانونية لكل بلد على مبادئ وآليات الوصول والحصول على الموارد الجينية والتّقاسم العادل والمنصف للمنافع الناشئة من استخدامها، وخاصة مبادئ: الشفافية والتأكد (اليقين).

اعتماد قواعد وإجراءات عادلة وغير تعسفية خاصة فيما يتعلق بالموافقة المسبقة عن علم، وإعداد الوثائق المصاحبة لكل هذه الإجراءات: التصاريح أو ما يعادلها عند منح حق الحصول وتحديد آليات التّقاسم العادل والمنصف للمنافع من استخدام الموارد الجينية سواء كان ذلك في شكل منافع مادية أو غير مادية (نقدية) مثل تقاسم نتائج البحوث أو نقل تكنولوجيا الحماية التنوع البيولوجي والمحافظة عليه.

كما يؤكد البروتوكول على وجوب إرساء آليات لفصّ النزاعات المتعلقة بالوصول إلى الموارد الجينية وتقسيم المنافع المتعلقة بها سواء كانت آليات قضائية أو تحكيمية، هذه المصادقة على البروتوكول وقبول الالتزامات الناشئة عنه تحتم على تونس أن تعمل على تعيين منظومتها القانونية والمؤسسية المتعلقة بالموارد الجينية.

تأثير المصادقة على المنظومة القانونية التونسية:

رغم بعض التطور في المنظومة القانونية البيئية في تونس إلا أن المسألة الجينية بقيت غير متطورة. ذلك أنه وباستثناء إحداث بنك للجينات في 11 أوت 2003 ووجود بعض القوانين ذات العلاقة بالموارد الفلاحية فإن مجال الموارد الجينية في تونس يبقى غير مؤطر قانونا وذلك بغياب نصوص تنظم الوصول إلى الموارد الجينية سواء من قبل المستخدمين التونسيين أو غير التونسيين وتنظم استغلال واستعمال هذه الموارد ونظام الرقابة والتفاضي الخاص بها، ولذا وبعد المصادقة على البروتوكول يكون على الدولة أن تصدر النصوص التشريعية التي من شأنها أن تفعل البروتوكول ويكون ذلك إما بإصدار تشريع خاص بفعل البروتوكول في شكل قانون تصاحبه مجموعة من الأوامر والقرارات التي ستحدد أنواع التراخيص والتصاريح واللجان الفنية التي ستشرف على ذلك وتحديد المنافع النقدية أو غير النقدية المترتبة عن الانتفاع من الموارد الجينية أو أن يتم تنقيح وإتمام الأمر عدد 1748 المؤرخ في 11 أوت 2003 المتعلق بإحداث بنك وطني للجينات. وإدراج هذه المسائل التي ستستتبع المصادقة على بروتوكول ناغويا صلب هذا التنقيح، ليكون بذلك نصا شاملا يعنى إلى جانب المجالات الأصلية الواردة فيه بالحصول على الموارد الجينية وتقاسم المنافع الناشئة عن استخدامها.

الفصل الثاني: التشريعات في مجال الطاقة

تميزت الفترة الفاصلة بين 2011 و 2021 بندرة التشريعات ذات علاقة بالمجال الطاقى بالرغم من أن ثورة الكرامة حملت من بين شعاراتها استرجاع ثروات البلاد لاسيما الطبيعية والطاقية بالأساس. وقد كرس الدستور التونسي هذا المبدأ في باب الأحكام المشتركة عبر الفصل 13 من الدستور.

و بالرغم من قلة هذه التشريعات من الناحية العددية إلا أنها تميزت بأهميتها لما تمثله من تطور في المجال الطاقى في بلادنا و مساهمة في انخراطه في مسار الإنتقال الطاقى الذي يعيشه العالم. وتتمثل هذه التشريعات أساسا في:

- القانون عدد 12 لسنة 2015 مؤرخ في 11 ماي 2015 يتعلق بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة
- القانون عدد 11-2017 المتعلق بتنقيح بعض أحكام مجلة المحروقات

1. القانون عدد 12 لسنة 2015 مؤرخ في 11 ماي 2015 يتعلق بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة⁷⁴

يعتبر هذا القانون الإطار العام المنظم لإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة و يهدف حسب ما جاء بفصله الأول إلى تحديد النظام القانوني المتعلق بإنجاز مشاريع إنتاج الكهرباء من مصادر الطاقات المتجددة إما بهدف الاستهلاك الذاتي أو لتلبية حاجيات

الاستهلاك المحلي أو بهدف التصدير بالإضافة إلى ضبط النظام القانوني المنطبق على المنشآت والتجهيزات والعقارات والمعدات الضرورية لتأمين عملية إنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة ونقله.

وقد كان مشروع القانون المتعلق بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة موضوع طعن أمام الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين إذ أثيرت خاصة مسألة مخالفة المشروع لأحكام الفصل 13 من الدستور بمقولة أن إنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة يعد من الثروات الطبيعية والوطنية ولا بد تبعاً لذلك من احترام مقتضيات الفصل 13 من الدستور وهو ما لم يتم حسب الطاعنين في مشروع القانون الذي لم يتضمن التنصيص على ضرورة عرض عقد مشروع الاستثمار على اللجنة المكلفة بالطاقة بمجلس نواب الشعب وعلى خضوع منح رخص إنجاز مشاريع إنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة للتفاوض المباشر وليس لقانون اللزمات كما لم ينص على أن المصادقة على عقد اللزمة تتم بقانون.

وقد تبنت الهيئة في قرارها عدد 6 لسنة 2014 المؤرخ في 8 أكتوبر 2014 قراءة واسعة لمفهوم " الثروات الطبيعية" الوارد بالفصل 13 إذ جاء بإحدى حيثياته أنه " وحيث وبالنظر لكون مصادر إنتاج الكهرباء التي تم التعرض إليها بمشروع القانون تعد ثروات طبيعية" وأقرت تبعاً لذلك بعدم دستورية الفصول 10 و 12 و 13 من مشروع القانون الدستوري بخصوص عدم التنصيص على عرض عقود الاستثمار المتعلقة بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة بما هي ثروات طبيعية على اللجنة المختصة بمجلس نواب الشعب وعرض الاتفاقيات المبرمة في شأنها على مجلس نواب الشعب للموافقة .

يتميز الإطار القانوني المتعلق بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة بتعقده و ذلك لعدة أسباب إذ أحال القانون عدد 12 إلى تسع أوامر حكومية صدر جلها باستثناء الأمر المتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني للطاقة الكهربائية (الفصل 5) و الأمر المتعلق بضبط إجراءات التعامل بين المستثمر و الإدارة (الفصل 14) و تجدر الإشارة إلى أن الفصل 41 من هذا القانون اشترط أن تصدر النصوص الترتيبية المتعلقة به في أجل لا يتجاوز ستة أشهر من تاريخ دخوله حيز التنفيذ.

كما يخضع إنجاز مشاريع إنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة لتلبية الاستهلاك المحلي إلى جانب مقتضيات القانون عدد 12 لسنة 2015 مؤرخ في 11 ماي 2015 بالتريخ المنصوص عليه بمقتضى الأمر الحكومي عدد 417 لسنة 2018 المؤرخ في 11 ماي 2018 المتعلق بإصدار القائمة الحصرية للأنشطة الاقتصادية الخاضعة للتريخ وقائمة التراخيص الإدارية لإنجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصلة وتبسيطها.

هذا و قد تم بمقتضى القانون عدد 47 لسنة 2019 المؤرخ في 29 ماي 2019 المتعلق بتحسين مناخ الاستثمار تعديل القانون عدد 12 لسنة 2015 مؤرخ في 11 ماي 2015 و هو ما من شأنه أن يتسبب في تشتت النصوص القانونية المتعلقة بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة بما ينعكس سلباً على حسن مقرؤيتها و فهمها .

2. القانون عدد 11-2017 المتعلق بتنقيح بعض أحكام مجلة المحروقات

طال انتظار المهتمين بالشأن الطاقوي كل حسب مجال اختصاصه بخصوص بتنقيح مجلة المحروقات وذلك لنواقصه العديدة سواء تعلقت بالبعد البيئي أو بالبعد الجبائي أو بالبعد التقني أو التعاقدية. وقد عمقت الثورة التونسية أزمة الإطار القانوني المتعلق بالمحروقات

لاقتناع الرأي العام بخطورة الفساد الذي يحيط بكل عقود الاستغلال والاستثمار. وعليه طرحت ضرورة مراجعة المجلة منذ فترة عمل المجلس التأسيسي والذي عقد أُنذاك جلسات استماع مع خبراء في الطاقة أكدوا قصور المجلة على تأطير القطاع و عدم قدرتها على مواكبة تحول قطاع الطاقة في العالم وفي تونس.

الإصلاح غير المكتمل لمجلة المحروقات:

صدرت مجلة المحروقات في 17 اوت 1999 (القانون عدد 93) وعرفت تحويلات هامة في ثلاث مناسبات قانون 14 فيفري 2002, 27 جويلية 2004 وقانون 18 فيفري 2008). ومنذ صدور دستور 2014 أصبحت الحاجة ملحة لمراجعة الإطار القانوني للمحروقات خاصة وان النص الدستوري كرس مبادئ جديدة كان على مجلة المحروقات أن تواكبها تماشيا مع الخيار الدستوري الجديد و خاصة مع الفصل 13 منه والذي يكرس مبدأ سيادة الشعب على ثرواته الطبيعية واختصاص مجلس نواب الشعب في المصادقة على العقود المبرمة بشأنها. هذا إلى جانب مبادئ و حقوق أخرى هامة في علاقة بالحقوق البيئية كمبدأ الشفافية و حق النفاذ إلى المعلومة وغيرها.

إلا أن القانون عدد 41 لم يستجب إلا في جزء ضئيل لهذا الإطار الدستوري الجديد ويستنج ذلك منذ تقديم شرح أسباب مشروع القانون المقدم من الحكومة الذي يذكر أن المشروع يتعلق بتعديل بعض فصول مجلة المحروقات لجعلها تتوافق مع أحكام الفصل 13 من الدستور من خلال تعزيز دور السلطة التشريعية في مجال الموارد الطبيعية. ويضيف شرح الأسباب أن هذا المشروع يمثل خطوة أولى قبل إصلاح جوهري للمجلة يتماشى مع روح وجوهر الدستور.

وعليه اقتصر القانون على تنقيح بعض الفصول التي تدعم تدخل السلطة التشريعية عبر إدراج الموافقة على الاتفاقية الخاصة بمقتضى قانون (الفصل 19. 5) مع إقحام بعض المصطلحات التي تعوض بعض عبارات في بعض فصول المجلة. كما مكن القانون صاحب رخصة الاستكشاف من التمتع بالحق الحصريفي تحويل رخصته إلى رخصة بحث.

إلا أن الفصل الثالث من هذا القانون يجلب الانتباه باعتبار أن أحكامه " لا تنطبق على الاتفاقيات الخاصة التي تم إبرامها قبل دخوله حيز النفاذ إلا في حالة تعديلها" مما يجعلنا نستنج أن هذه الاتفاقيات تعتبر سارية المفعول ولو لم تكن مطابقة لهذا القانون وللدستور وهو أمر يثير الاستغراب خاصة ونحن نعلم أن هذه الاتفاقيات تم إبرامها من طرف السلطة التنفيذية دون أي رقابة من المشرع ولا تأخذ بعين الاعتبار المبادئ الدستورية الجديدة لاسيما في علاقة برقابة السلطة التشريعية في مجال الثروات الطبيعية.

الطعن في دستورية مشروع القانون لأسباب بيئية:

استند الطعن على عديد الأسباب ومن أهمها خرق التنقيح المقترح للفصل 12 من الدستور المتعلق بالتصرف الرشيد في الموارد الطبيعية ومبدأ التنمية المستدامة باعتبار أن المشروع سيمكّن من استغلال الغاز الصخري ببلادنا.

كما شمل الطعن الفصل الذي يمكن صاحب رخصة الاستكشاف من التمتع بالحق الحصري في تحويل رخصته إلى رخصة بحث واعتبرت الهيئة أن ذلك لا ينطوي على خرق الدستور طالما كان ذلك رهين وفائه بالالتزامات المحمولة عليه طبقا للاتفاقية الخاصة ومسبوقا بضرورة احترام مبدأ المساواة بين الفاعلين بالقطاع بما يضمن الاستغلال الرشيد للثروات الطبيعية وعلى أن يتولى مجلس النواب بسط رقابته على ذلك بمقتضى الاتفاقية بواسطة اللجنة المختصة المنصوص عليها بالفصل 13 من الدستور.

عليه اعتبرت الهيئة أن الأحكام المخالفة الواردة بمجلة المحروقات تصبح غير ذات مفعول وقررت الهيئة أن المشروع القانون دستوري⁷⁵.

أما في خصوص المطاعن المأخوذة من مخالفة الفصول 10 و12 ف 2 و13 و15 من الدستور اعتبرت الهيئة في حيثية هامة " أن سيادة الشعب على الثروات الطبيعية تمارس من خلال بسط نوابه رقابتهم على كل الاتفاقات المبرمة حولها، وهو ما يعني ضرورة رقابة النواب على جميع بنود الاتفاقية في كل مكوناتها ومراحلها سواء كانت سابقة أو لاحقة حتى يكونوا على بينة بكل تفاصيلها بالقدر الذي يمكنهم من السّهر على الاستغلال الرشيد للثروات الطبيعية وفقا لمبادئ الشفافية وحماية المحيط والتنمية المستدامة والنزاهة والمساءلة التي نصّ عليها الدستور، وتجنب المخاطر الناجمة عن تقنيات مضرّة بالمحيط كما هو الشأن حاليا في استغلال الغاز الصخري" وعليه يمكن اعتبار أن كل تأويل لهذا التفتيح على انه يأذن باستغلال الغاز الصخري هو خرق للدستور.

بالرغم من أهمية هذا الإطار التشريعي الجديد إلا أن بلدنا لم تلتحق بركب الانتقال لاطقي و لم تستغل الإمكانيات المتاحة لها بفضل مناخها لدم الطاقات المتجددة و تحقيق نقلة نوعية حقيقية عملا بالهدف رقم 7 من أهداف التنمية المستدامة حول " الطاقة النظيفة".

الفصل الثالث: في التشريعات المتعلقة بالتلوث والأمن البيولوجي

لقد نص الفصل 45 من الدستور "تضمن الدولة الحق في بيئة سليمة ومتوازنة والمساهمة في سلامة المناخ، وعلى الدولة توفير الوسائل الكفيلة بالقضاء على التلوث البيئي". هذا الإقرار يجعل من الدولة الضامن لهذه الحقوق بتوفير الوسائل الكفيلة بذلك ومن بينها الوسائل التشريعية. وفي هذا الإطار تميزت الفترة 2014 إلى 2021 بصدور قوانين هامة فيما يتعلق بتحقيق الأمن البيولوجي ومكافحة التلوث وتمثل هذه التشريعات أساسا في:

- القانون عدد 43 لسنة 2015 المؤرخ في 3 نوفمبر 2015 يتعلق بالمصادقة على انضمام تونس إلى اتفاقية روتردام المتعلقة بتطبيق إجراءات الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية ومبيدات آفات معينة خطرة متداولة في التجارة الدولية⁷⁶،
- القانون عدد 30 لسنة 2016 مؤرخ في 5 أفريل 2016 يتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 59 لسنة 2006 المؤرخ في 14 أوت 2006 المتعلق بخالفة تراتيب حفظ الصحة بالمناطق الراجعة للجماعات المحلية⁷⁷

⁷⁵ قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين عدد 03/2017 بتاريخ 23 ماي 2017 المتعلق بمشروع القانون عدد 11-2017 المتعلق بتنقيح بعض أحكام مجلة المحروقات.

⁷⁶ الرائد الرسمي عدد 88 بتاريخ 3 نوفمبر 2015، ص 3046.

⁷⁷ الرائد الرسمي عدد 30 بتاريخ 12 أفريل 2016، ص 1277.

• القانون عدد 11 لسنة 2021 المؤرخ في 24 مارس 2021 يتعلق بالمصادقة على الانضمام إلى تعديل بروتوكول مونتريال المتعلق بالمواد المستنفدة لطبقة الأوزون المعتمد ببيغالي في 15 أكتوبر 2016⁷⁸.

• القانون عدد 25 لسنة 2019 مؤرخ في 26 فيفري 2019 يتعلّق بالسلامة الصحيّة للمواد الغذائيّة وأغذية الحيوانات⁷⁹,

هذه النصوص الأساسيّة جاءت لتعزّز نظاما قانونيّا كان قد تشكّل منذ 1988 فيما يتعلّق بالوقاية من التلوّث ومحاربتة، ولتضيف تشريعا أساسيا إلى المنظومة القانونيّة التونسيّة فيما يتعلّق بالسلامة البيولوجية.

1. في تعزيز النظام القانوني لمكافحة التلوّث

تعتبر المنظومة القانونية التونسية السابقة لسنة 2011 منظومة هامّة فيما يتعلّق بالوقاية من التلوّث ومكافحته بجميع أصنافه حيث صدرت نصوص قانونية عديدة تعلقت بتلوّث المياه، وبالنفّاثات وتلوّث الهواء، كما صادقت تونس على مجموعة هامة من الاتفاقيّات الدولية ذات العلاقة المباشرة بالتلوّث ومكافحته: اتفاقية Bamako واتفاقية Bonn...Vienne

ولذا كانت النصوص الصادرة بعد 2014 نصوصا هامّة جاءت لتعزّز هذه المنظومة وتضيف إليها أحكاما من شأنها تقويتها ودعمها.

1.1 في تعزيز تراتيب حفظ الصحة

صدر القانون عدد 30 لسنة 2016 في 5 أفريل 2016 يتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 59 لسنة 2006 المؤرخ في 14 أوت 2006 المتعلق بمخالفة تراتيب حفظ الصحة بالمناطق الراجعة للجماعات المحليّة. وتمثّل الإضافات الأساسيّة لهذا التنقيح في عديد الجوانب:

• التوسع في قائمة الجرائم المتعلّقة بمخالفة تراتيب حفظ الصّحة حيث أضاف هذا التنقيح فصلا كاملا وهو الفصل 10 ثالثا والذي عدد أهم المخالفات والجنح حيث عدد 21 جنحة تستوجب العقوبات الإدارية تعلقت بكل مظاهر الإخلال بحفظ الصحة بما في ذلك عدم احترام التدابير اللازمة للمحافظة على الجماليّة الحضرية والبيئيّة والعمرانيّة، إلى جانب كل المخالفات الموجودة في مختلف القوانين والتي جمّعها هذا القانون.

• التوسع في قائمة المكلفين بمعاينة الجنح والمخالفات. حيث أضاف قانون 2016 إلى قائمة المكلفين بمعاينة المخالفات والجنح المنصوص عليها في الفصل 10 من مجلة الإجراءات الجزائية والأعوان المكلفين من قبل نصوص خاصة⁸⁰، الأعوان المحلفين

78. الرائد الرسمي عدد 28 المؤرخ في 26 مارس 2021، ص716.

79. الرائد الرسمي

80. القانون الأساسي للبلديات، مثلا.

والمؤهلين للغرض الراجح بالنظر للوزارة المكلفة بالبيئة والمؤسسات الخاضعة لإشرافها⁸¹، وهو ما مهّد لعمل هيكل "الشرطة البيئية" والذي صدر بشأنها منشور وزير الشؤون المحلية والبيئة بتاريخ 9 أكتوبر 2017 "حول تأطير نشاط الشرطة البيئية ميدانيا"⁸². ولتأكد ذلك يصدر مجلة الجماعات المحلية بموجب القانون الأساسي عدد 29 المؤرخ في 9 ماي 2018، حيث كلف المشرع صلب هذه المجلة هيكل الشرطة البيئية تحت إشراف رئيس البلدية بمعاينة المخالفات والجنح للتراتب الصحي والبيئي.

- تكريس العقوبات الإدارية إلى جانب العقوبات الجزائية حيث مكّن قانون 5 أبريل 2016 رئيس الجماعة المحليّة المعنّية بالمخالفة أو الجنحة المرتكبة من أن يسلط خطية إدارية من ثلاثمائة دينار (300 دينار) إلى ألف دينار (1000 دينار) في صورة مخالفة التراب الخصوصية لحفظ الصحة والنظافة كما أكد هذا القانون على مبدأ أساسي وهو الواجب المحمول على المخالف إلى جانب دفع الخطية الإدارية "إزالة آثار المخالفة على نفقته"⁸³. هذه الإحداثيات الهامة التي جاء بها قانون 2016 تأكدت لاحقا بموجب مجلة الجماعات المحلية الصادرة في 9 ماي 2018، إلا أن المشاكل التطبيقية لهذا القانون كثيرة جدا خاصة مع ضعف أجهزة الدولة وضعف موارد الجماعات المحلية والتي ازدادت مع تفشي وباء COVID 19 منذ مارس 2020!

2.1. في دعم الانخراط الدولي لتونس لمكافحة التلوث وآثاره

صادقت تونس في الفترة الأخيرة على نصوص دولية هامة من شأنها تعزيز النصوص الوطنية لمكافحة التلوث وتحقيق سلامة البيئة وتمثل هذه النصوص في:

- **المصادقة على اتفاقية روتردام** المتعلقة بتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية ومبيدات آفات معينة خطرة متداولة في التجارة الدولية. بموجب القانون عدد 43 سنة 2015 في 3 نوفمبر 2015، هذه المصادقة من شأنها أن تدعم القوانين الوطنية وأن تتم جوانب منقوصة منها، خاصة وأنه تغيب التشريعات الخاصة بالمواد الكيميائية في تونس مما يجعل أن عديد هذه المواد يمكن أن يتم تداولها دونما تأطير قانوني لها، ولذا وانطلاقا من المصادقة على هذه الاتفاقية يتوجب أقلمة التشريع التونسي مع هذه المعاهدة بهدف حماية الصحة والبيئة من الأضرار المحتملة، والمتأتية إما من المواد الكيميائية المحظورة أو المقيدة بشدة وتركيبات مبيدات الآفات شديدة الخطورة ولذا يكون على الدولة التونسية، في إطار التزامها بمعاهدة روتردام أن تضبط المواد الكيميائية الخاضعة للإعلام المسبق (التي تضمنها المرفق الثالث من الاتفاقية) إلى جانب ضبط المعلومات والمعايير اللازمة لإدراج تركيبات مبيدات الآفات شديدة الخطورة⁸⁴، ولذا سيكون لإنفاذ هذه الاتفاقية آثارها الإيجابية على المنظومة التشريعية والترتيبية التونسية ذات العلاقة بالمواد الكيميائية مما سيعززها ويكملها خاصة.

- **الانضمام إلى تعديل بروتوكول مونتريال المتعلق بالمواد المستنفذة لطبقة الأوزون** المعتمد بكيفالي، بموجب القانون عدد 11 لسنة 2021 المؤرخ في 24 مارس 2021، يؤكد هذا التصديق على تعديل بروتوكول مونتريال انخراط تونس في الجهود

81 الفصل 3 جديد.
82 انظري، عفاف الهمامي المراكشي وعصام بن حسن، "الشرطة البيئية الواقع والتحديات والآفاق"، مؤسسة هانريش بول شتيفتونغ، تونس سبتمبر 2020، ص10.
83 الفصل 10 مكرر.
84 المرفق الرابع

الدولي الذي انطلق مع المصادقة على اتفاقية فيانا حول طبقة الأوزون بتاريخ 16 سبتمبر 1987 ومع المصادقة على بروتوكول مونتريال نفسه ومختلف تعديلاته، في حماية طبقة الأوزون والتي من المقرر إذ التزمت الدول بأحكامها أن تتعافى هذه الطبقة بحلول عام 2050.

وتمثل أهمية بروتوكول مونتريال وتعديلاته في تحديد جدول زمني للإيقاف التدريجي لإنتاج كل مجموعة من المواد المستنفذة لطبقة الأوزون والقضاء عليها نهائياً. وبالمصادقة على هذا البروتوكول وتعديلاته تكون تونس ملزمة بخفض الإنتاج والاستهلاك لهذه المواد ورقابة المنتجات التي تستوردها بصفة قانونية أو التي تدخل حدودها بصفة غير منظمة.

• **الانضمام إلى بروتوكول تعديل الاتفاق الأوروبي حول النقل الدولي للبضائع الخطرة عبر الطرقات.** بموجب القانون الأساسي عدد 14 لسنة 2018 المؤرخ في 27 فيفري 2018⁸⁵ هذا الانضمام هو تواصل مع ما دأبت عليه تونس من الانضمام إلى الاتفاقيات الأوروبية ذات البعد البيئي والتي تمس مباشرة مصالحها خاصة فيما يتعلق بالحركة التجارية مع أوروبا ومنها نقل البضائع، ذلك أن انضمام تونس إلى الاتفاق الأوروبي المتعلق بالنقل الدولي للبضائع الخطرة⁸⁶ ويكون من تبعات هذا الانضمام والتصديق عليه تدعيم شفافية وصحة المعلومات المتعلقة بالنقل الدولي للبضائع الخطرة مع ما يتطلبه من تعزيز قدرات الأعوان المكلفين بإنفاذ هذه التعليمات من ناحية ووضع الآليات التقنية والمادية لذلك. وخاصة تحيين التشريعات الوطنية ذات العلاقة وخاصة القانون عدد 37 لسنة 1997 المؤرخ في 2 جوان 1997 والمتعلق بنقل المواد الخطرة عبر الطرقات ونصوصه التطبيقية وكذلك مجلة الطرقات الصادرة بموجب القانون عدد 71 لسنة 1989 المؤرخ في 26 جويلية 1999 والمنقحة والمتممة بموجب عديد القوانين اللاحقة.

هذا الانخراط المحمود لتونس في الاتفاقيات الأوروبية، لا يجب أن يتوقف عند الاتفاقيات ذات التأثير التجاري والاقتصادي المباشر، بل يجب أن تشمل بقية الاتفاقيات الأخرى ذات البعد البيئي الضرف وخاصة اتفاقية أرووس Aarhus حول الوصول إلى المعلومة والمشاركة في مسار القرار والوصول إلى العدالة في المجال البيئي المؤرخة في 25 جوان 1998 والتي سيكون لها التأثير الإيجابي على التشريعات البيئية التونسية.

2. تكريس وتعزيز الأمن البيولوجي:

بصدور القانون عدد 25 لسنة 2019 المؤرخ في 26 فيفري 2019 يتعلق بالسلامة الصحية للمواد الغذائية والأغذية الحيوانات انخرطت تونس في منظومة سلامة صحية هامة جاءت لتتجاوز نقائص المنظومة القانونية السابقة والتأسيس لمبادئ جديدة في علاقة بالمبادئ الأساسية لقانون البيئة.

جاء القانون عدد 25 لسنة 2019 لتأكيد مجموعة مبادئ أساسية لقانون البيئة كانت أُنّدت عليها اتفاقيات دولية صادقت عليها تونس: اتفاقية ريو حول المحافظة على التنوع البيولوجي (لسنة 1992) وبروتوكول كارتينا بشأن السلامة الاحيائية (لسنة 2000) وهو ما يؤسس لمرحلة جديدة في احترام المبادئ البيئية الأساسية وخاصة:

85. الرائد الرسمي عدد 18 المؤرخ في 2 مارس 2018، ص 613.
86. المؤرخ في 30 سبتمبر 1997

• **تكريس قانوني واضح لمبدأ الاحتياط:** نعتبر أنه من أهم ما ورد في قانون 2019 هو التكريس القانوني الواضح لمبدأ الاحتياط لأول مرة في القانون التونسي ذلك أن القانون عدد 25 لسنة 2019 عرف مبدأ الاحتياط في فصله 4 النقطة السابعة، بوصفه " مبدأ يقوم على مجموعة التدابير الوقائية المتخذة في الحالات بين تقييم المعلومات المتوفرة إمكانية أن يترتب عن المواد الغذائية... آثار مضرّة على صحة الإنسان أو الحيوان دون توفر بيّنة علميّة قاطعة على ذلك. في انتظار توفر المزيد من المعلومات العلمية الضرورية بما يسمح بتقييم أكثر شموليّة للمخاطر". هذا التعريف الهام رافقه نظام قانوني كامل لإنفاذ مبدأ الاحتياط حيث عهد القانون للهيئة الوطنية للسلامة الصحيّة للمنتجات الغذائيّة اتخاذ التدابير اللازمة والوقائية لإنفاذ مبدأ الاحتياط⁸⁷.

• **التأكيد على مبدأ الشفافية في المادة البيئية:** لقد نص دستور 27 جانفي 2017 على مبادئ الحوكمة التي يتوجب على الإدارة العمومية أن تلتزم بها " الشافية والنزاهة والنجاعة والمساءلة"⁸⁸، وجاء قانون 2019 ليؤكد على مبدأ الشفافية في المجال البيئي عموما وفيما يتعلق بالمواد الغذائيّة خاصّة حيث عرّف الشفافية في الفصل 4 ورتب عليها مجموعة من النتائج القانونية، حيث يعتبر مبدأ الشفافية " مبدأ يقوم على استشارة العموم وإعلامه" ويجعل القانون الهيئة الوطنية للسلامة الصحية هي المسؤولة عن استشارة العموم وإعلامهم بكل ما يتعلق بالمواد الغذائيّة والمخاطر المدققة أو المنجرة عنها"⁸⁹.

• **وضع نظام دقيق للتصرف في المخاطر:** لقد وضع قانون 2019 نظاما هاما جدا فيما يتعلق بالمخاطر في مجال المواد الغذائيّة حيث عرّف الخطر والمخاطر ووضع نظاما لتحليل المخاطر وأحدث وكالة وطنية لتقييم المخاطر وخاصة بوضعه لنظام الإنذار المبكر والتصرف في الأزمات ونظام رقابة ومتابعة لهذه المخاطر في السلسلة الغذائيّة وتأكيد على آلية الاسترسال التي تمكّن من القدرة على تتبّع مسار المادة الغذائيّة أو غذاء الحيوانات خلال جميع المراحل من الإنتاج الأولية إلى التوزيع"⁹⁰. هذا النظام القانوني الهام من شأنه أن يكرّس السلامة الصحيّة من ناحية وحقوق المواطنين والمواطنات في المعلومة والمشاركة، وهو ما تدعم بوضع نظام رقابة قضائية.

• **وضع نظام مخالفات وعقوبات⁹¹:** حيث بيّن قائمة الأعوان المكلّفين بمعاينة المخالفات وحدد هذه المخالفات ورتب عليها عقوبات مالية لكن أيضا عقوبات سالبة للحرية وهو ما يدعم جانب الرّدع في مجال التّجاوزات في مجال الصّحة الغذائيّة.

إن أهمية قانون 26 فيفري 2019 لا جدال فيها بوصفه قانونا أساسيا في مجال الحقوق البيئية وتكريسها والتأسيس لتفعيل المبادئ البيئية: الاحتياط، الشفافية، التسلسل والإنذار المبكر، إلا أن هذا القانون يبقى منقوصا على المستويات التالية:

أولا لم يتعرّض القانون صراحة إلى مسألة السلامة الجينية فيما يتعلق بالمواد الغذائيّة، ذلك أن القوانين التونسية لا تتعرّض بكل دقّة وبصفة صريحة للمسألة الجينية خاصة في تركيبية المواد الغذائيّة، ولذا كان من الأنسب التأكيد على هذه المسألة في قانون 2019،

87. الفصل 9 من القانون.
88. الفصل 15.
89. الفصل 10.
90. الفصل 4 (9).
91. الفصول 64 وما يليها.

ثانيا، رغم محاولة قانون 2019 تنظيم الأحكام الانتقالية خاصة فيما يتعلق بعلاقة قانون 2019 بغيره من القوانين ذات العلاقة بمجاله. إلا أن ذلك خلق عديد الأنظمة القانونية المنطبقة في نفس الوقت: حيث يتزامن تطبيق القانون عدد 95 لسنة 2005 بتاريخ في 18 أكتوبر 2005 المتعلق بتربية الماشية والمنتجات الحيوانية، وكذلك القانون عدد 58 لسنة 1975 المؤرخ في 14 جوان 1975 المتعلق بإحداث ديوان المياه المعدنية والقانون عدد 117 لسنة 1992 المؤرخ في 7 ديسمبر 1992 المتعلق بحماية المستهلك والقانون عدد 41 لسنة 1994 المؤرخ في 7 مارس 1994 المتعلق بالتجارة الخارجية..

هذا التداخل بين مختلف هذه القوانين ليس من شأنه أن يبسط ويجعل واضحا النظام (الأنظمة) السارية على المواد الغذائية.

الفصل الرابع: التشريعات المتعلقة بمقاومة التغيرات المناخية

تعتبر حصيلة التشريعات ذات علاقة مباشرة بمقاومة التغيرات المناخية في عشرية الثورة ضئيلة و ذلك بالرغم من التكريس الدستوري لمبدأ سلامة المناخ و لواجب الدولة في مجال مقاومة التلوث. و بالرغم من غياب قانون إطاري حول مقاومة التغيرات المناخية على عكس بعض القوانين المقارنة إلا أن المجلس واكب تطور المنظومة الإقليمية و الدولية في هذا الإطار من خلال مجموعة من القوانين وهي :

- القانون الأساسي عدد 14 لسنة 2018 المؤرخ في 27 فيفري 2018 المتعلق بانضمام تونس إلى الاتفاق الأوروبي المتعلق بالنقل الدولي للبضائع الخطرة⁹²
- القانون عدد 72-2016 مؤرخ في 31 أكتوبر 2016 يتعلق بالموافقة على اتفاق باريس حول المناخ لتنفيذ الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن تغيير المناخ المعتمد بباريس في 12 ديسمبر⁹³
- القانون أساسي عدد 39 لسنة 2020 مؤرخ في 13 أوت 2020 يتعلق بالموافقة على المعاهدة المنقحة لإنشاء تجمع دول الساحل والصحراء المعتمدة في انجمننا (التشاد) في 2013⁹⁴
- القانون الأساسي عدد 11 لسنة 2021 المؤرخ في 24 مارس 2021 والمتعلق بإنضمام الجمهورية التونسية الى تعديل بروتوكول مونتريال شان المواد المستنفذة لطبقة الأوزون بكيجالي⁹⁵.

⁹² الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 18 ، الصادر في 2 مارس 2018، الصفحة 613
⁹³ الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 90 ، الصادر في 4 نوفمبر 2013، الصفحة 3566
⁹⁴ الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 83 ، الصادر في 21 أوت 2020، الصفحة 2021
⁹⁵ الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 28 ، الصادر في 26 مارس 2021، الصفحة 716

1. أهمية انضمام تونس إلى الاتفاقيات الدولية المنضوية في مجال مقاومة التغيرات المناخية وحماية طبقة الأوزون:

• **القانون عدد 72-2016 مؤرخ في 31 أكتوبر 2016** يتعلق بالموافقة على اتفاق باريس حول المناخ لتنفيذ الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن تغيير المناخ المعتمد بباريس في 12 ديسمبر 2015: يعتبر انضمام الجمهورية التونسية إلى اتفاق باريس تكملة لمسار اتخذته بلادنا من خلال مصادقتها على جل الاتفاقيات الدولية في علاقة بحماية الأوزون منذ اتفاقية فيانا لسنة 1985 وبروتوكولها الإضافي بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون والاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة حول التغيرات المناخية بربو 1992 وبروتوكول كيوتو في ديسمبر 1997.

• **تقديم الاتفاقية:** يعتبر اتفاق باريس أول معاهدة دولية خاصة بالمناخ والتي تعترف بمكانة قانونية لهذا العنصر البيئي الهام. وقد صادقت على اتفاق باريس 195 دولة في 12 ديسمبر 2015. بالرغم من انسحاب الولايات المتحدة من هذا الاتفاق في 2017 (ثم عودتها للانضمام في فيفري 2021) فإن اتفاق باريس يعتبر من أكثر المعاهدات الدولية المصادق عليها دوليا.

و يهدف اتفاق باريس إلى الحد من ارتفاع درجة الحرارة بأقل من درجتين مئويتين فوق مستويانالثورة ما قبل الصناعية بحلول سنة 2100 و يدعو إلى مواصلة الجهود للحد من ارتفاع درجة الحرارة إلى 1.5 درجة مئوية (الفصل 2 من الاتفاق). كما يهدف الاتفاق إلى تحقيق " الحياد الكربوني" من خلال سعي الأطراف إلى تحقيق سقف عالمي للانبعاثات الغازية الوقتية في اقرب الآجال.

ودخلت اتفاق باريس حيز النفاذ في 4 نوفمبر 2016 وهو ما يعني أن الدولة التونسية صادقت عليه قبل دخوله حيز النفاذ على المستوى الدولي.

• **الواجبات المحمولة على الدولة التونسية بمقتضى اتفاق باريس:** يذكر اتفاق باريس بمبدأ "المسؤوليات المشتركة والمتباينة" المكرس في الاتفاقية الإطارية لسنة 1992 وعليه تتباين الواجبات المحمولة على الدول المصنعة وتلك المحمولة على الدول النائية. إذ بينما يلزم اتفاق باريس الدول المتسببة في الاحتباس الحراري بأن تواصل تحمل أهداف خفض الانبعاثات ينبغي على تونس شأنها شأن الدول النامية أن تواصل جهودها في التخفيف من أثار تغيير المناخ مع مراعاة السياقات الوطنية المختلفة.

و من أهم الالتزامات المحمولة على بلادنا إعداد المساهمات المحددة وطنيا ومراجعتها كل خمس سنوات. و تعبر الالتزامات المحددة دوليا عن مدى استعداد كل دولة طرف في الاتفاق للحد من انبعاثات غازات دفيئة والتأقلم مع التغيرات المناخية وينبغي أن تكون هذه الالتزامات المحددة معدة على المدى الطويل في أفق 2030 وان تتوفر فيها معلومات تتعلق بما ستتخذها الدولة من إجراءات لتأمين أوفر قدر من الوضوح والشفافية. وفي مساهمتها تقترح تونس خفض انبعاثات غازات الدفيئة في عديد القطاعات وخاصة الطاقة من اجل خفض نسبة الكربون ب 41 % 45 % في عام 2030.

هذا ويلزم إتفاق باريس مختلف الدول المصادقة على احترام قواعد الشفافية حول نسب خفض انبعاثات الغازات الدفيئة والإبلاغ عنها.

• **مجهودات البلاد التونسية تطبيقا للاتفاق:** لئن بذلت بلادنا مجهودات كبيرة للتخفيض من حدة الكربون إلا أنها لا تزال بعيدة عن نسب التخفيض المحددة ولا تزال عدة قطاعات تعاني من ارتفاع نسبة الانبعاثات (الطاقة، الفلاحة...). كما أن بلادنا تأخرت في مراجعة و تحيين مساهمتها الوطنية المقدمة منذ سنة 2015و التي لم يتم تقديم نسخها المحيئة إلا في تاريخ 24 سبتمبر 2021⁹⁶. هذه الطموحات الجديدة تتطلب إصلاحات مؤسسية وقانونية مهيئة.

من ناحية ثانية عملت الدولة التونسية على تعزيز الإطار المؤسسي تطبيقا لاتفاق باريس من خلال إنشاء هيكل تنسيقي على المستوى الوطني للتنسيق ودعم الجهات الفاعلة والمتدخلة من مجال تحقيق مساهمة تونس وحدة تنسيق الوطنية (الوحدة التنسيقية حول التغيرات المناخية) لتنفيذ اتفاق باريس بالأمر الحكومي عدد 263 لسنة 2018 بتاريخ 12 مارس 2018 يرأسها الوزير المكلف بالبيئة. كما تم إحداث صلب هذه الوحدة كل من اللجنة الفنية الاستشارية الوطنية في مجال التكيف مع تغير المناخ وضبط تركيبتها وصلاحياتها وطرق سيرها واللجنة الفنية الاستشارية الوطنية في مجال التخفيف من انبعاثات غازات الدفيئة وضبط تركيبها وصلاحياتها وطرق سيرها بموجب قرارين عن وزير البيئة بتاريخ 7 فيفري 2020.

إلا أن هذه التطورات لا تمنع من الوقوف عند نقائص الإطار التشريعي الحالي الذي لا زال يحتاج إلى تكريس مصطلحات منبثقة عن اتفاق باريس كمصطلح المناخ (المكرس في الدستور) والغائب تشريعيًا ومصطلح التغيرات المناخية والتأقلم معها بالرغم من أن مشاريع القوانين مثل مشروع مجلة المياه (المعروض حاليا على مجلس نواب الشعب) و مشروع مجلة التهيئة والتعمير في طور الإعداد من وزارة التجهيز يكرسان هذا المصطلح⁹⁷.

ومن المنتظر أن يدرج هذا المفهوم ضمن المبادئ العامة شأنه شأن مصطلح التنمية المستدامة خاصة أن تونس صادقت بلادنا مؤخرا على الانضمام الى تعديل بروتوكول مونتريال شأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون بكيفالي (القانون الأساسي عدد 11 لسنة 2021 المؤرخ في 24 مارس 2021).

2 الانضمام إلى بروتوكول تعديل الاتفاق الأوروبي حول النقل الدولي للبضائع الخطرة

عبر الطرقات. بموجب القانون الأساسي عدد 14 لسنة 2018 المؤرخ في 27 فيفري 2018⁹⁸. هذا الانضمام هو تواصل مع ما دأبت عليه تونس من الانضمام إلى الاتفاقيات الأوروبية ذات البعد البيئي والتي تمس مباشرة مصالحها خاصة فيما يتعلق بالحركة التجارية مع أوروبا ومنها نقل البضائع، ذلك أن انضمام تونس إلى الاتفاق الأوروبي المتعلق بالنقل الدولي للبضائع الخطرة⁹⁹ والذي انضمت إليه تونس بموجب القانون الأساسي عدد 14 لسنة 2018 مؤرخ في 27 فيفري 2018 يتعلق بالموافقة على انضمام الجمهورية التونسية إلى بروتوكول. تعديل الاتفاق الأوروبي حول النقل الدولي للبضائع الخطرة عبر الطرقات ويكون من تبعات هذا الانضمام والتصديق عليه تدعيم شفافية وصحة المعلومات المتعلقة بالنقل الدولي للبضائع الخطرة مع ما يتطلبه من تعزيز قدرات الأعوان المكلفين بإنفاذ هذه التعليمات من ناحية ووضع الآليات التقنية والمادية

⁹⁶ عند مراجعتها لمساهمتها الوطنية أعلنت وزارة الشؤون المحلة والبيئة أن تونس ترفع طموحاتها المناخية.

⁹⁷ مشروع مجلة التهيئة و التنمية الترابية والتعمير (سبتمبر 2020)

http://www.mehat.gov.tn/fileadmin/user_upload/Amenagement_Territoire/ProjetCodeDeLUrbanismeVersionFevrier2020.pdf

⁹⁸ الرائد الرسمي عدد 18 المؤرخ في 2 مارس 2018، ص 613.

⁹⁹ المؤرخ في 30 سبتمبر 1957

لذلك. وخاصة تحيين التشريعات الوطنيّة ذات العلاقة وخاصة القانون عدد 37 لسنة 1997 المؤرخ في 2 جوان 1997 والمتعلق بنقل المواد الخطرة عبر الطرقات ونصوصه التطبيقية وكذلك مجلة الطرقات الصادرة بموجب القانون عدد 71 لسنة 1989 المؤرخ في 26 جويلية 1999 والمنقحة والمنتممة بموجب عديد القوانين اللاحقة.

يعود الاتفاق الأوروبي إلى تاريخ 30 سبتمبر 1957 ويتعلق بالنقل الدولي للبضائع الخطرة عبر الطرقات ويتعلق بالنقل الدولي للبضائع الخطرة عبر الطرقات. ويمكن الفصل 6 من الاتفاق الدول التي لها علاقة مع الاتحاد للانضمام للاتفاق.

و يهدف هذا الاتفاق الأوروبي إلى تحسين سلامة النقل عبر الطرقات للبضائع الخطرة عبر منع نقل بعض البضائع الخطرة عبر الطرقات و السماح بالنقل الدولي لبعض البضائع الخطرة لكن بشروط تخص البضاعة نفسها وأداة نقلها.

و يخص التنقيح بالأساس تعريف "العربة" من خلال توسيع هذا المصطلح كما يتعلق بإجراءات تعديل ملحق الاتفاق , إجراءات الإمضاء والمصادقة أو الانضمام وذلك لتسهيل مثل هذه الإجراءات بالنسبة للدول الراغبة في احترام الآجال.

• تأثير الانضمام إلى البروتوكول على المنظومة القانونية التونسية

يشير الاتفاق الأوروبي لسنة 1957 على مواصلة الدول الأطراف العمل بالقانون الداخلي في مجال نقل البضائع عبر الطرقات وهو ما يحيلنا إلى القانون عدد 37 لسنة 1997 المؤرخ في 2 جوان 1997 والمتعلق بنقل المواد الخطرة عبر الطرقات والذي يهدف إلى تنظيم هذا النقل لغاية تجنب المخاطر والأضرار التي يمكن أن تلحق الأشخاص والبيئة. ويضبط الفصل 2 ما يقصد بالمواد الخطرة والتي من شأنها الإضرار بالأشخاص والبيئة والتي تشمل الغازات ومنها المواد المشعة.

كما يضبط القانون المذكور شروط نقل المواد الخطرة في علاقة بلفها وشحنها ونقلها وتفريغها وفي علاقة بالعربة أداة النقل. مع الملاحظ أن نقل المواد الخطرة حسب هذا القانون يخضع إلى تامين إجباري للمسؤولية المدنية المنجّرة عن أخطارها.

3. القانون الأساسي عدد 11 لسنة 2021 المؤرخ في 24 مارس 2021 و المتعلق بانضمام الجمهورية التونسية إلى تعديل بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون بكيفالي:

يؤكد هذا التصديق على تعديل بروتوكول مونتريال انخراط تونس في المجهود الدولي الذي انطلق مع المصادقة على اتفاقية فيانا حول طبقة الأوزون بتاريخ 16 سبتمبر 1987 ومع المصادقة على بروتوكول مونتريال نفسه ومختلف تعديلاته، في حماية طبقة الأوزون والتي من المقرر إذ التزمت الدول بأحكامها أن تتعافى هذه الطبقة بحلول عام 2050.

وتتمثل أهمية بروتوكول مونتريال وتعديلاته في تحديد جدول زمني للإيقاف التدريجي لإنتاج كل مجموعة من المواد المستنفذة لطبقة الأوزون والقضاء عليها نهائياً. وبالمصادقة على هذا البروتوكول وتعديلاته تكون تونس ملزمة بخفض الإنتاج والاستهلاك لهذه المواد ورقابة المنتجات التي تستوردها بصفة قانونية أو التي تدخل حدودها بصفة غير منظمة.

ان بروتوكول مونتريال لسنة 1987 وهو اتفاق عالمي لحماية طبقة الأوزون حول الأرض من خلال التخلص التدريجي من المواد الكيميائية التي تستنفدها وتشمل خطة التخلص التدريجي هذه إنتاج واستهلاك المواد المستنفدة للأوزون. وعدل البروتوكول 6 مرات ومنها تعديل 2016.

و يتعلق التعديل بروتوكول مونتريال بالتقليص التدريجي من إنتاج واستهلاك مواد التي لا تعتبر مواد مستنفدة لطبقة الأوزون ولكنها مواد تسبب الاحتباس الحراري كما يضيف التعديل ملحقا إضافيا يحتوي على قائمة هذه المواد و التي تستعمل خاصة في آلات التبريد.

• واجبات الدولة التونسية بمقتضى هذا التعديل :

ينص البروتوكول المعدل على قائمتين من الدول بخصوص التقليص التدريجي من المواد المستنفدة للأوزون و آجاله ومراحل ونسبه. وتنتمي تونس إلى المجموعة الأولى من الدول والتي تضم معظم الدول. وتتكون المجموعة الثانية من البحرين، الهند، إيران، الكويت، عمان، باكستان، قطر، السعودية والإمارات.

وبالمصادقة على هذا البروتوكول وتعديلاته تكون تونس ملزمة بخفض الإنتاج والاستهلاك لهذه المواد مقارنة بالسنوات 2020-2021 في مرحلة أولى ب 10 % في مرحلة ثانية ب 30 % في مرحلة ثالثة ب 50 % وفي مرحلة رابعة ب 80 % إلى حدود 2045.

كما يحتوي الاتفاق على بعض لاستثناءات التي تخص الدول التي تعيش ارتفاع درجات الحرارة ومنها تونس حيث تعطي الاتفاقية 4 سنوات إضافية قبل تطبيق الإجراءات والقيام بعمليات الرقابة.

4. القانون أساسى عدد 39 لسنة 2020 مؤرخ في 13 أوت 2020 يتعلق بالموافقة على المعاهدة المنقحة لإنشاء تجمع دول الساحل والصحراء المعتمدة في انجمننا (التشاد) في 2013:

ترتبط هذه المعاهدة بمبادئ حقوق الإنسان كما وردت في الصكوك الدولية والإقليمية وبضرورة تنمية كافة الموارد الطبيعية للدول وعلى الحفاظ على السلم والاستقرار في فضاء الساحل والصحراء. و تتعلق هذه الإتفاقية بتنقيح إنشاء تجمع دول الساحل والصحراء الذي تم بمعاهدة 4 فيفري 1998 و تجمع هذه الاتفاقية دول منظمة الساحل والصحراء أو الدول المتاخمة لهذه المنطقة الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة.

• أهداف تجمع دول الساحل والصحراء:

يندرج عمل تجمع دول الساحل والصحراء في مجالين وهما الأمن الإقليمي والتنمية المستدامة وذلك من خلال العمل على مكافحة التصحر والجفاف والتغيرات المناخية عبر المحافظة على الموارد الطبيعية والأبحاث في مجال الطاقات المتجددة. كما يحدث التجمع ضمن هيكله " مجلس دائم مكلف بالتنمية المستدامة " مسؤول عن تنظيم وتحقيق عمل التجمع المتصل بالتنمية المستدامة.

أما المعاهدة المنقحة لإنشاء تجمع فتهدف إلى مواصلة التأسيس التدريجي لأجهزة شبه إقليمية وتعزيز الأجهزة القائمة لتعزيز التكامل نحو إنشاء سوق افريقية مشتركة.

5. القانون الأساسي عدد 21 لسنة 2020 المؤرخ في 28 أفريل 2020 و المتعلق بالموافقة على اتفاقية إنشاء التحالف العالمي للأراضي الجافة :

تؤسس هذه الاتفاقية التي حررت بالدوحة في 15 أكتوبر 2017 إلى التحالف العالمي للأراضي الجافة وهو منظمة حكومية دولية تعمل في مجال الأمن الغذائي وارتباطه بالمخاطر التي تتعرض لها بلدان المناطق الجافة جراء تغير المناخ في العالم. كما يعمل التحالف على تطوير البحث العلمي والتطور التكنولوجي في مجال الزراعة في الأراضي الجافة سعيا إلى تحقيق الأمن الغذائي.

• أهمية انضمام البلاد التونسية التحالف العالمي للأراضي الجافة:

يعتبر انضمام بلادنا إلى هذا التحالف طبيعيا و ضروريا خاصة أمام الصعوبات التي تعيشها جراء التغيرات المناخية و التي أثرت على مواردها المائية و إنتاجها الفلاحي. و من خلال انضمامها إلى التحالف العالمي ستساهم تونس في العمل على تعزيز الأمن الغذائي من خلال تحسين قدرات العمل على مواجهة الأزمات الغذائية ولمواجهة خطر النقص في التغذية واقتراح حلول كفيلة للمشاكل المتعلقة بالأمن الغذائي بناء على علاقات تعاون مع منظمات أخرى. كما سستمتع بلادنا بدور وباختصاصات التحالف ومن أهمها:

- إنشاء التحالف لجنة لدرء الأزمات والتصدي لها
- تحديد وتحسين عمليات التخطيط واقتراح السياسات تحقيقا للأمن الغذائي
- متابعة البحوث والابتكارات التكنولوجية في مجالات استخدام المياه والطاقة لأغراض الزراعة
- اتخاذ التدابير لاستباق الازمات الغذائية
- دعم البحث العلمي والابتكار والتكنولوجيا لتطوير المعارف بين الدول الأعضاء لتحسين قدراتها في مجال الأمن الغذائي، حماية وتوفير المياه والطاقة.

الفصل الخامس: القوانين المتعلقة بالمجال العمراني والعقاري

تتعلق القوانين التي تنظم المجال الترابي بمختلف أشكاله بصفة مباشرة و طبيعية بالبيئة إذ يشير مصطلح المجال الترابي إلى مفهوم الفضاء في أشكاله الحضرية (الشوارع أو الطرقات) أو الفلاحية أو المناطق ذات الأهمية البيئية و غيرها.

و كان من المنتظر أن تعرف المنظومة القانونية مراجعة عميقة في هذا المجال لاسيما أن إستعمال المجال الترابي و طريقة إستغلاله هو في علاقة بالبعد البيئي إلا أن حصيلة التشريعات الصادرة خلال عشرة الثورة إقتصرت على بعض النصوص من ناحية و فاجأتنا من ناحية ثانية بصدور تشريع جلب الإنتباه بسبب تأثيراته السلبية على البيئة و تتمثل هذه القوانين في :

- القانون عدد 11 لسنة 2015 المؤرخ في 27 أفريل 2015 يتعلق بتسوية وضعية المباني المنجزة والمخالفة لرخص البناء
- قانون عدد53 لسنة 2016 مؤرخ في 11 جويلية 2016 يتعلق بالانزاع من اجل المصلحة العامة
- قانون عدد69 لسنة 2016 المؤرخ في 4 جوان 2016 يتعلق بإتمام و تنقيح القانون عدد28 لسنة 1964 المتعلق بضبط النظام الأساسي للأراضي الإستراتيجية
- قانون عدد 20 لسنة 2017 مؤرخ في 12 أفريل 2017 يتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 17 لسنة 1986 المؤرخ في مارس 1986 المتعلق بتحويل التشريع الخاص بملك الدولة العمومي للطرق.

1- القانون عدد 11 لسنة 2015 المؤرخ في 27 أفريل 2015 يتعلق بتسوية وضعية المباني المنجزة والمخالفة لرخص البناء¹⁰⁰

• الأهداف المعلنة للقانون:

أتى هذا القانون حسب شرح الأسباب ليعالج وضعيات غير قانونية تفاقمت إبان الثورة 17 ديسمبر 14- جانفي 2011 والمتمثلة في عديد البناءات المقامة في مخالفة لمجلة التهيئة الترابية والتعمير والتي ارتفعت بشكل غير مسبق بسبب الشعور بالإفلات من العقاب.

ويتميز هذا القانون بصفته الاستثنائية والوقائية باعتبار انه يعلق تطبيق الإجراءات القانونية المنصوص عليها بالمجلة وخاصة منها الفصل 83 وما بعده فيما يتعلق بالمباني المخالفة لرخص البناء وذلك عند تقديم أصحابها بمطالب تسوية بشأنها (الفصل 17). ويعتبر وقتيا باعتبار أن أحكامه تنسحب حسب الفصل الثاني في هذا القانون على المباني التي تم الترخيص فيها إلى غاية 31 ديسمبر 2012.

• التأثيرات السلبية للقانون من الناحية البيئية:

يعتبر هذا القانون سلبيا من حيث انعكاساته على البيئة وذلك لعدة أسباب إذ بالرغم من أن هذا القانون حاول اقتراح حلول لوضعيات أصبحت تطرح إشكالية تطبيقية عديدة إلا انه أصبح يشرع للاشعرية باعتبار أن هذه البناءات مخالفة للقانون الجاري به العمل وهو ما يستنتج من عنوان القانون نفسه. كما. يعرف الفصل الرابع التسوية بالإجراء الهادف إلى إضفاء الصبغة القانونية المقامة خلافا لرخصة البناء.

ومن ناحية ثانية يمكن هذا النص المخالف بدفع غرامة مالية واحترام مجموعة من الشروط حتى يسوي وضعيته القانونية والتي يمكن أن تكون مضررة بالبيئة والتراتب العمراوية ذات علاقة بالبيئة والجمالية العمراوية وبالخصوصيات المعمارية.

مع الملاحظ أن المشرع لم ينص ضمن شروط التسوية على ضرورة احترام التراتيب البيئية مثلا وإنما اكتفى في الفصل 1 بإقصاء من مجال القانون البناءات المخالفة لرخص البناء والمقامة على أجزاء الأملاك العمومية.

• خطورة تواصل العمل بالقانون عدد 11 لسنة 2015 بعد انتهاء فترة تطبيقه:

بالرغم من تنصيب القانون عل صيغته الاستثنائية والوقائية فان عدد من المجالس البلدية التي تم إرساؤها اثر انتخابات 2018 واصل العمل على منواله واتخذوا قرارات تسوية معتمدين نفس فلسفة هذا القانون بالرغم من عدم تنصيب مجلة الجماعات المحلية على إجراءات تتعلق بالتسوية ودون وضع شروط تتعلق بضرورة احترام الترتيب البيئية أو الخصوصيات المعمارية.

وقد طرحت بعض هذه الوضعيات إشكالا قانونيا حول شرعية مثل هذه القرارات والتي تعتبر قابلة للطعن بدعوى تجاوز السلطة. و في هذا الإطار و إثر اتخاذ رئيس بلدية صفاقس بتاريخ 26 ديسمبر 2019 قرارا في هذا الإطار يتعلق بتسوية البناءات المقامة والمخالفة لرخص البناء قبل موفى ديسمبر 2018 استلهمت من فصول القانون عدد 11 طعن والي صفاقس في هذا القرار طالبا توقيف تنفيذه و قد أنصفت الدائرة الابتدائية للمحكمة الابتدائية بصفاقس الوالي بتاريخ 10 جوان 2020 في انتظار صدور الحكم القضائي في الأصل.و بالرغم من ذلك اتخذ المجلس البلدي بصفاقس قرارا آخر ينظم التسوية في نفس الاتجاه.

و الجدير بالذكر أن هناك مجالس بلدية أخرى اتخذت قرارات مماثلة دون إن يؤول ذلك إلى طعن قضائي¹⁰¹. هذا و نؤكد أنه تطبيقا لمجلة الجماعات المحلية فإن كل ما يهم المجال العمراني هو من صميم الصلاحيات الذاتية للبلدية التي تمارس طبقا لمبدأ التدبير الحر و السلطة الترتيبية للجماعات المحلية طبق لشروط الفصل 25 من م ج م.

2. قانون عدد53 لسنة 2016 مؤرخ في 11 جويلية 2016 يتعلق بالانتزاع من اجل المصلحة العامة¹⁰²:

يضبط القانون عدد53 المبادئ والقواعد والإجراءات الإدارية والقضائية المتبعة في انتزاع العقارات لغاية انجاز مشاريع أو تنفيذ برامج تكتسي صبغة المصلحة العامة. وينهي هذا القانون العمل بالقانون عدد 85 لسنة 1976 والمؤرخ في 11 أوت 1976 والمنقح بالقانون عدد 26 لسنة 2003 والمؤرخ في 14 افريل 2003.

• التوسع الواضح في مفهوم المصلحة العامة " البيئية ":

يعتبر هذا القانون هاما من ناحية انعكاساته على البيئة الطبيعية والاصطناعية وذلك من خلال توسيع حالات الانتزاع من أجل المصلحة العامة إلى العقارات " المهedدة بالكوارث الطبيعية والعقارات التي تبين أنها تكتسي صبغة أثرية أو تراثية أو تاريخية " (الفصل 4 من القانون).

وعلى عكس القانون عدد 85 لسنة 1976 والمؤرخ في 11 أوت 1976 والمنقح بالقانون عدد 26 لسنة 2003 والمؤرخ في 14 افريل 2003 الذي لم يتعرض الى هذه الإمكانية عند تحديده لحالات الانتزاع فإن القانون عدد 53 يعتبر من صنف المصلحة العامة الحماية الطبيعية و الثقافية لمثل هذه العقارات .

101. من ذلك قرار عدد 46 لرئيسة بلدية تونس بتاريخ 26 نوفمبر 2020 الصادر بالجريدة الرسمية للجماعات المحلية عدد 11 بتاريخ 5مارس 2021 (صفحة 740) يتعلق بتسوية وضعية المباني المنجزة والمخالفة لرخص البناء و قرار المجلس البلدي بأريانة عدد 23 لسنة 2019 مؤرخ في 7 مارس 2019 يتعلق بتسوية وضعية المباني المنجزة والمخالفة لرخص البناء و الصادر بالجريدة الرسمية للجماعات المحلية عدد 2 بتاريخ 19 جوان 2019 (صفحة 11) وينتهي العمل بهذا القرار شهر بعد دخوله حيز التنفيذ. .

102. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 62، الصادر في 29 جويلية 2016، الصفحة 2677

وسيكون لمثل هذا التوسع في مفهوم المصلحة العامة نتائج قانونية وتنازعية في حالة الطعن أمام القضاء الإداري في شرعية أمر الانتزاع المتخذ لأسباب تخص مفهوم المصلحة العامة البيئية أو في علاقة بالصبغة أثرية أو ترابية أو تاريخية.

• حدود التوسع في مفهوم المصلحة العامة " البيئية ":

بالرغم من أهمية إضافة هذا الفصل في قانون 2015 والذي يمكن من الانتزاع لتفادي خطر الكوارث الطبيعية ومن حماية العقارات التي تكتسي صبغة أثرية أو ترابية أو تاريخية يمكن التساؤل لماذا لم يذهب المشرع إلى إدراج الانتزاع من أجل حماية بعض المواقع ذات الأهمية البيئية و الطبيعية.

كما نتساءل من ناحية ثانية عن مفهوم العقارات المهتدة بكوارث طبيعية الذي يبقى مفهوما ضيقا ومحددا بمفهوم الكوارث مثلما حددها القانون التونسي بالرغم أن الفصل 4 لم يحل إلى التشريع الجاري به العمل.

إذ بالرجوع إلى القانون عدد 39 لسنة 1991 المؤرخ في 1 جوان 1991 والمتعلق بتفادي الكوارث ومجابهتها وتنظيم النجدة تعتبر كارثة " العواثق والفيضانات والزلازل والعواصف وبصفة عامة كل الآفات بأنواعها سواء كانت برية وبحرية أو جوية والتي تفوق أخطارها ومخلفاتها حدود الإمكانيات العادية المتوفرة لديها جهويا أو وطنيا".

من ناحية ثالثة نلاحظ أن هذا الفصل يحمي العقارات الموجودة بهذه المناطق المهتدة بالكوارث من خلال إمكانية انتزاعها ولا يشير إلى حماية المكونات الطبيعية بذاتها وهو ما يشكل حماية غير مباشرة.

من ناحية أخرى لم يشر القانون إلى إجراء الانتزاع الاستعجالي في حالة تهديد جدي ودهم ونتائج يصعب تداركها من الناحية البيئية أو في علاقة بالصبغة أثرية أو ترابية أو تاريخية.

3. قانون عدد 69 لسنة 2016 المؤرخ في 4 جوان 2016 يتعلق بإتمام و تنقيح القانون عدد 28 لسنة 1964 المتعلق بضبط النظام الأساسي للأراضي الإشتراكية:

تعتبر الأراضي الإشتراكية في علاقة مباشرة مع الطابع البيئي لهذه المناطق و ذلك لصبغتها الفلاحية مما يوجب على مالكيها المحافظة عليها و استغلالها بطريقة تتماشى مع خصوصياتها الطبيعية والاقتصادية و البيئية والعقارية. ويتعلق هذا القانون بحوكمة التصرف في الأراضي الإشتراكية في علاقتها بالإنتاج و بحمايتها من المخاطر الطبيعية و منها التصحر و الانجراف و التأقلم مع التغيرات المناخية.

و بالرغم من هذه العلاقة الواضحة بين التصرف العقاري للأراضي الإشتراكية و مراعاة البعد البيئي لم يستغل المشرع مناسبة هذا التنقيح لإرساء مقومات حوكمة بيئية لهذه الأراضي إذ اقتصر القانون على البعد العقاري البحث دون إرساء مقومات التصرف التشاركي بين الوطني و المحلي من خلال تكريس مسؤولية الجماعات المحلية في مجال التخطيط و بين العام و الخاص من خلال الاعتراف بشراكة بين هذين القطاعين ضمنا للاستدامة هذه الأراضي و ديمومتها الاقتصادية و البيئية.

4. قانون عدد 20 لسنة 2017 مؤرخ في 12 أفريل 2017 يتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 17 لسنة 1986 المؤرخ في مارس 1986 المتعلق بتحويل التشريع الخاص بملك الدولة العمومي للطرق¹⁰³:

يمثل هذا القانون تجديدا مقارنة بالتشريع السابق بالرغم أن المشرع لم يغتنم الفرصة لإدراج أحكاما بيئية في هذا النص الجديد. ويتمثل التجديد في إلغاء المشرع لعقوبة السجن التي كان منصوص عليها بالقانون عدد 17 لسنة 1986 و في التنصيص على جبر الضرر اللاحق بالملك العمومي وإلى امكانية الاعتراض التي لم يتعرض لها القانون عدد 17 لسنة 1986.

أما بخصوص البعد البيئي فقد اقتصر القانون على التنصيص على حجز العربات الناقلة لحيوانات أو المحملة بمواد خطيرة أو قابلة للتعفن أو التلف بأماكن أخرى دون أن تتحمل الإدارة تبعات هذا الإجراء. كما يمكن اللجوء إلى وضع كباتات للعربات التي يتعذر رفعها إلى حين الإدلاء بما يفيد دفع مقدار الخطية لدى إحدى القبضات المالية. (فصل 47 مكرر).

الفصل السادس: التشريعات المتعلقة بالمكونات الثقافية للبيئة

تعدّ التشريعات المتعلقة بالمكونات الثقافية للبيئة الصادرة في الفترة 2011 إلى 2021، قليلة جدا وذلك سواء على مستوى التشريعات الوطنية أو تلك المتعلقة بالمصادقة على الاتفاقيات الدولية وتتمثل هذه التشريعات في:

- المرسوم عدد 11 لسنة 2011 والمتعلق في 10 مارس 2011، يتعلق بالمنتزه الأثري القومي لقرطاج سيدي بوسعيد¹⁰⁴.
- المرسوم عدد 43 لسنة 2011 المؤرخ في 25 ماي 2011 المتعلق بتنقيح وإتمام مجلة حماية التراث الأثري والتاريخي والفنون التقليدية¹⁰⁵.
- المرسوم عدد 121 لسنة 2011 في 17 نوفمبر 2011 المتعلق بالمؤسسات العموميّة للعمل الثقافي¹⁰⁶.
- القانون الأساسي عدد 37 لسنة 2015 مؤرخ في 22 سبتمبر 2015 يتعلق بالتسجيل والإيداع القانوني¹⁰⁷.

103. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 31 ، الصادر في 18 أفريل 2017، الصفحة 1239.
104. الرائد الرسمي عدد 16 المؤرخ في 11 مارس 2011، ص 271.
105. الرائد الرسمي عدد 39 في 31 ماي 2011، ص 794.
106. الرائد الرسمي عدد 89 المؤرخ في 22 نوفمبر 2011، ص 2841.
107. الرائد الرسمي عدد 79 في 12 أكتوبر 2015، ص 2812.

• القانون عدد 17 لسنة 2016 المؤرخ في 15 مارس 2016 يتعلق بالانضمام إلى اتفاقية المعهد الدولي لتوحيد القانون الخاص (Unidroit) بشأن القطع الثقافي المسروقة أو المصدرة بطرق غير مشروعة المؤرخة في 24 جوان 1995 بروما.

• القانون عدد 35 لسنة 2019 المؤرخ في 16 أفريل 2019 المتعلق بالقانون عدد 11 المؤرخ في 25 فيفري 1988 يتعلق بوكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية. هذه القائمة غير الطويلة للقوانين ذات العلاقة بالمكونات الثقافية للبيئة يمكن تقديمها كما يلي:

- التشريعات المتعلقة بحماية التراث الثقافي التاريخي،
- التشريعات المتعلقة بثمين واستغلال التراث الثقافي،
- التشريعات المتعلقة بحماية الحقوق الثقافية،
- التشريعات المتعلقة بالهياكل الثقافية،

هذه القائمة التشريعية ورغم قلتها إلا أنها غطت مجالات ثقافية هامة ولكنها تبقى منقوصة مقارنة بالانتظارات التشريعية بعد ثورة هامة.

1. في التشريعات المتعلقة بحماية التراث

منذ الأيام الأولى لسقوط النظام في 14 جانفي 2011 أثرت مسألة الاعتداءات التي طالت التراث الأثري بالاستيلاء على مجموعة كبرى من الآثار واستعمالها والاتجار بها من قبل المتنفذين قبل الثورة. فكانت أولى التشريعات التي صدرت في 2011 قد تعلقت بحماية الموقع الأثري بقرطاج من ناحية وتنقيح وإتمام مجلة حماية التراث الأثري والتاريخي والفنون التقليدية.

1.1. في حماية الموقع الأثري بقرطاج

صدر المرسوم عدد 11 المؤرخ في 10 مارس 2011 المتعلق بالمنتزه الأثري القومي لقرطاج سيدي بوسعيد والذي صدر أساسا لإلغاء كل الأوامر السابقة والتي كانت قد انتزعت مساحات هامة وغيرت صبغة هذه الأراضي لتمكين الباعثين العقاريين من إنشاء مباني باعتهما للخواص، معتدية بذلك على الموقع الأثري المصنف في التراث العالمي لليونسكو.

2.1. في تنقيح بعض أحكام مجلة حماية التراث

صدر المرسوم عدد 43 لسنة 2011 المؤرخ في 25 ماي 2011 والمتعلق بتنقيح وإتمام مجلة حماية التراث الأثري والتاريخي والفنون التقليدية. هذا التنقيح الهام جاء ليدعم من ناحية مفهوم المنقولات المشمولة بالحماية وتوضيح وإضافة جرائم أخرى مع تحديد العقوبات.

• **ففيما يتعلق بموضوع الحماية** : جاء تنقيح 2011 ليتوسع في تعريف المنقولات المشمولة بالحماية وهي " الممتلكات الثقافية المنقولة التي ثبتت قيمتها الوطنية أو العالمية من حيث طابعها التاريخي أو العلمي أو الجمالي أو الفني أو التقليدي سواء كانت محمية أو غير محمية " وهي مسألة هامة من شأنها توسيع نطاق الحماية خاصة أن عديد المنقولات الثقافية لا يطبق عليها نظام مجلة التراث لأنها غير محمية، بمعنى أنها غير مصنفة،

• **أما فيما يتعلق بالجرائم في مادة التراث الأثري والتاريخي:** جاء تعديل 2011 ليقر ويوضح مجموعة من الجرائم كتدليس أو تقليد المنقولات المحمية لأغراض تجارية دونما ترخيص¹⁰⁸ وكذلك ممارسة تجارة المنقولات الثقافية دونما ترخيص¹⁰⁹، والتنقيب والحفر عن الآثار دون رخصة¹¹⁰، وعدم الإعلام فورا عن الآثار المكتشفة عفويا وحياسة منقولات ثقافية والتفويت فيها¹¹¹... وكذلك تهريب المنقولات¹¹²

• وجاء المرسوم الصادر في 25 ماي 2011 ليشدد ويضعف العقوبات المتعلقة بالمنقولات التاريخية والأثرية ويؤكد على العقوبات السجنية.

3.1. في المصادقة على اتفاقية القطع الثقافية المسروقة أو المصدرة بطرق غير مشروعة لسنة 1994:

بموجب القانون عدد 17 لسنة 2016 المؤرخ في 15 مارس 2016، جاءت هذه المصادقة لتدعم نظم حماية المنقولات الثقافية وخاصة فيما يتعلق بوجوب إعادة القطع الثقافية التي تمت سرقتها¹¹³. كما تضمن هذه الاتفاقية حق حائز لقطع ثقافية مسروقة، عند ردها، أن يحصل على تعويض منصف ومعقول¹¹⁴ وهو ما يمكن أن يشجع الحائزين لهذه القطع على إعادتها، كما تمكّن الاتفاقية الدول الأطراف من اللجوء إلى قضاء الدولة التي توجد بها القطع المسروقة¹¹⁵.

هذه الاتفاقية بإمكانها أن تساعد الجمهورية التونسية على تتبع سارقي منقولاتها الثقافية والمطالبة باسترجاعها من الدول الأطراف خاصة وأن عديد العمليات التنقيبية على الآثار يكون هدفها تهريب المنقولات إلى الخارج. كما تجعل الدولة التونسية أيضا مطالبة بإعادة المنقولات الثقافية المنهوبة من الدول الأخرى وخاصة التي تمر بفترات نزاع وخصوصا ليبيا.

2. التشريعات المتعلقة بثمين واستغلال التراث

صدر في أبريل 2019 القانون عدد 35 المؤرخ في 16 أبريل 2019 متعلق بإتمام القانون عدد 11 المؤرخ في 25 فيفري 1988 المتعلق بإحداث وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية. حيث جاء هذا القانون بالأساس ليسمح لوكالة إحياء التراث بإسناد لزمات للخواص وفقا لقانون اللزمات¹¹⁶. ولذا يمكن للوكالة إبرام لزمات بالمواقع الأثرية وهو ما يمكنها من الحصول على المزايا المتأتية منها لتمويل مهامها، خاصة وأنه بوجود أكثر من 30 ألف موقع أثري في تونس فإن أربعة (4) منها فقط تحقق اكتفاء ماليا ذاتيا يمكن من صيانتها واستغلالها وهي الجم، باردو، القيروان ومتحف سوسة¹¹⁷.

إلا أن ما نلاحظه أنه وبالرغم من انفتاح قانون الوكالة على تقنية اللزمات إلا أن هذه الأخيرة لا تجلب كثيرا المستثمرين لأن الاستثمار على الأملاك العمومية وخاصة منها

108. الفصل 82 جديد

109. الفصل 81 مكرر

110. الفصل 82 مكرر

111. الفصول 83 ثالثا وما يليها..

112. الفصل 83 سادسا.

113. المادة 3.

114. المادة 4.

115. المادة 5.

116. القانون عدد 23 لسنة 2008، المؤرخ في 1 أبريل 2005.

117. نظري: محمد أنور الزياتي، تنقيح قانون وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية: هل يضيء الهاجس الاقتصادي على الوعي الثقافي؟ مجلة

المفكرة القانونية نشر في 08/04/2019.

المحمية لا يمكن المستثمر من تحقيق الأرباح التي يمكن أن يحققها في مجالات أخرى غير المجال الثقافي الأثري.

3. التشريعات المتعلقة بحماية الحقوق الثقافية

صدر في الفترة 2011-2021 نصان قانونيان هامان يتعلقان بضمان وحماية مجموعة من الحقوق الثقافية: نص وطني ومصادقة على اتفاقية دولية.

1.3. في الحقوق المتعلقة بالتسجيل والإيداع القانوني

صادق البرلمان في 22 سبتمبر 2015 على القانون عدد 37 يتعلق بالتسجيل والإيداع القانوني. وقد جاء هذا القانون ليُجعل قطاع الإنتاج الثقافي: المكتوب، السمعي، البصري والسمعي البصري أكثر حرية وأقل رقابة أمنية عليه. حيث أصبح الإعلام والإيداع يتم أما هيئات علمية ثقافية: المكتبة الوطنية والمركز الوطني للسينما والصورة ولم يعد أمام وزارة الداخلية وهو أهم مكسب جاء به هذا القانون في إطار إنفاذه للدستور في أحكامه المتعلقة بحرية التعبير والنشر¹¹⁸ والحريات الأكاديمية والبحث العلمي¹¹⁹ وحرية الإبداع والإيداع الثقافي¹²⁰.

2.3. في حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة البصرية في الولوج إلى المصنفات الثقافية

صادق البرلمان على معاهدة مراكش لتيسير النفاذ إلى المصنفات المنشورة لفائدة الأشخاص المكفوفين أو معاقبي البصر أو نوع إعاقات أخرى في قراءة المطبوعات المعتمدة بتاريخ 27 جوان 2013 من قبل المنظمة العالمية للملكية الفكرية، هذه المصادقة بموجب القانون عدد 45 لسنة 2016 المؤرخ في 6 جوان 2016، جاءت لتضمن الحق في النفاذ إلى المصنفات المنشورة لذوي وذوات الإعاقة البصرية، وهو ما من شأنه تفعيل الحق في الثقافة عموماً¹²¹ وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة حيث تلزم هذه الاتفاقية الدول الأطراف بالعمل على إيصال المصنفات المنشورة لذوي وذوات الإعاقة¹²² وتبادل المصنفات بين مختلف البلدان الأطراف وتقديم المساعدة للدول الأقل موارد للقيام بذلك!

.118 . الفصل 31
.119 . الفصل 33
.120 . الفصل 42
.121 . الفصل 42 من الدستور
.122 . الفصل 48 من الدستور
.123 . انظري ما سبق

4. في التشريعات المتعلقة بالهيكل الثقافية

إلى جانب التعديل الذي أدخل على قانون وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية لتمكينها من إبرام اللزمات¹²³، صدر في 17 نوفمبر 2011 المرسوم عدد 121 المتعلق بالمؤسسات العمومية للعمل الثقافي. وقد جاء هذا المرسوم استجابة لطلبات ملحة منذ السبعينات لإيجاد نظام قانوني واضح يضمن استقلالية واستمرارية المؤسسات العمومية الثقافية حيث حدد هذا القانون أنواعها وبين طبيعتها القانونية ومهامها.

• **فبالنسبة لطبيعتها القانونية** يمكن لهذه المؤسسات أن تكون إدارية أو غير إدارية حسب مهامها وأهدافها¹²⁴،

• **وبالنسبة لأنواعها** تشمل هذه المؤسسات المراكز والمركّبات الثقافية والفنية -ومراكز الفنون الدرامية والركحية ودور الثقافة والمعاهد العمومية للموسيقى والرقص والمكتبات العمومية¹²⁵.

• **أما مهامها** فهي عديدة ومتنوعة¹²⁶ وخاصة توسيع مشاركة مختلف الشرائح الاجتماعية وتشجيع المبدعين، النهوض بالإنتاج الثقافي الوطني، المساهمة في التعريف بالتراث الوطني والمحافظة عليه وصيانه وإحيائه وتوظيفه في المجالات الثقافية والإبداعية.

إن هذا العدد القليل من التشريعات الثقافية في الفترة 2011-2021 يعكس أيضا قلة أهمية الثقافة لدى المشرع خصوصا والسلطات العمومية عموما، خاصة، أن مشروع النظام الأساسي للفنان/ة وللمهن الفنية¹²⁷ الذي طالب به أهل القطاع منذ اندلاع الثورة لا يزال مشروعا معروضا على المجلس دونما عرض على الجلسة العامة للتصويت. وهو ما ترك الفنانين/نات في وضعية هشة في غياب نص قانوني يحمي حقوقهم ويضمن كرامتهم¹²⁸.

.124 . الفصل 1.

.125 . الفصل 2.

.126 . الفصل 3.

.127 مشروع قانون عدد 104-2017

.128 . انظري مشروع قانون عدد 104.2017 مودع بمجلس نواب الشعب بتاريخ -12-27-2017
الرابط: <https://majles.marsad.tv/ar/legislation/2017/104>



الجزء الثالث

تشريعات ذات تأثير على الحقوق البيئية

تتأثر المجالات البيئية بأغلب النصوص القانونية الصادرة في أغلب المجالات وذلك نظرا لارتباط المادة البيئية بكل المجالات الأخرى: الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فارتباط كل المجالات ببعضها تجعل من القوانين الصادرة مؤثرة على المادة البيئية وعلى الحقوق البيئية. هذا التأثير يمكن أن يكون إيجابيا (الفصل الأول) كما يمكن أن يكون سلبيا (الفصل الثاني).

المبحث الأول: التشريعات المتعلقة بحقوق الإنسان

كثيرة هي التشريعات المتعلقة بحقوق الإنسان والتي صدرت في العشرية الأخيرة¹²⁹. وتعتبر بعض هذه التشريعات أكثرها تأثيرا على الحقوق البيئية سواء على مستوى الوصول إلى هذه الحقوق أو الدفاع عنها وفي هذا الإطار يمثل القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016، يتعلق بالحقوق في النفاذ إلى المعلومة والقانون الأساسي عدد 51 لسنة 2018 المؤرخ في 29 أكتوبر 2018 يتعلق بهيئة حقوق الإنسان من أكثر هذه التشريعات تأثيرا¹³⁰.

الفصل الأول : القانون المتعلق بالحقوق في النفاذ إلى المعلومة

يعتبر مبدأ الوصول إلى المعلومة من بين المبادئ الأساسية لقانون البيئة ذلك أنه بدون الحصول على المعلومة الدقيقة لا يمكن التمتع بعدد الحقوق البيئية، كما أنه لا يمكن لبقية مبادئ قانون البيئة أن تعطي نتائجها. فكيف يمكن المشاركة دونما معلومة؟ أو كيف يمكن التفاضل في المادة البيئية دونما حصول مسبق على المعلومات؟

ولذا كان صدور القانون الأساسي عدد 22 المؤرخ في 24 مارس 2016، يتعلق بحق النفاذ إلى المعلومة من القوانين الهامة جدا والمؤثرة كثيرا على الحقوق البيئية. وتتمثل أهمية هذا النص في النقاط التالية خصوصا:

• اتساع قائمة الهياكل الخاضعة لأحكام القانون:

لقد حدد قانون 2016 قائمة طويلة لكل الهياكل الواجب عليها تقديم المعلومات بنشرها طوعا أو بطلب منها وتشمل كل الهياكل العمومية التي أصبغ عليها قانونها: نص إنشائها الصبغة العمومية من رئاسة الجمهورية إلى الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات

129. انطري في هذا الصدد: د. وحيد الفرشيشي، عشر سنوات من التشريع في مجال الحريات النجاحات، الإخفاقات وأي منحة للمستقبل، تونس، الجمعية التونسية للدفاع عن الحريات الفردية، جانفي 2021، 183 ص، عربي، فرنس إنجليزي.

130. آنيا أو مستقبليا على الحقوق البيئية عموما والمجالات البيئية خصوصا.

دستورية كانت أولاء أجهزة القضاء وصولاً إلى أشخاص القانون الخاص إن كانت تسيير مرفقا عاما، والجمعيات والمنظمات وكل الهياكل التي تنتفع بتمويل عمومي¹³¹، هذا التوسع من شأنه أن يمكن الأشخاص الطبيعيين والمعنويين خاصة الناشطين والناشطات في مجال الحقوق البيئية من الحصول على المعلومة ومن المشاركة وكذلك من إمكانية مساءلة هذه الهياكل بمطالبتها بتوضيحات أو اللجوء إلى الهيئة النفاذ إلى المعلومة. وهو ما يكرس مبادئ أساسية لحكومة مجال البيئة والمساءلة والمحاسبة.

• اتساع قائمة المعطيات والمعلومات والحوامل المعنية بالحق في النفاذ:

لقد عرّف قانون 2016 المعلومة بكونها "كل معلومة مدونة مهما كان تاريخها أو شكلها أو وعاءها والتي تنتهجها أو تتحصل عليها الهياكل الخاضعة لأحكام هذا القانون... في إطار ممارسة نشاطها"¹³². وهو ما أدى بالقانون إلى إلزام هذه الهياكل بمجموعة من الالتزامات:

نشر المعطيات العمومية بصفة آلية واختيارية، وتشمل كل المعلومات الرسمية من مخططات وبرامج وسياسات وقائمة الخدمات والوثائق المسداة... وكل النصوص القانونية والترتيبية والتفسيرية والصفقات العمومية والميزانية وغيرها وعليها أن تحين هذه المعلومات مرة كل ثلاثة أشهر ونشرها على موقعها¹³³.

تعيين مكلف بالنفاذ إلى المعلومة ونشر اسمه ومجموعة من البيانات المتعلقة به¹³⁴.

وجوب إجابة طالبي النفاذ إلى المعلومة في آجال محددة¹³⁵ في أجل لا يتجاوز 15 يوما من تاريخ التوصل بالمطلب¹³⁶، وذلك ببيان كيفية الحصول على المعلومة وعند الرفض بيان أسباب الرفض استنادا إلى التعليقات المنصوص عليها بالفصول 24 وما يليها¹³⁷.

فتح باب التظلم عند رفض تقديم المعلومات أمام هيئة النفاذ إلى المعلومة أولا¹³⁸ ثم أمام القضاء الإداري¹³⁹.

هذه الالتزامات الهامة المحمولة على الهياكل الإدارية أو المنتفعة بالأموال العمومية من شأنها تمكين كل المواطنين والمواطنات وكل الذوات المعنوية من الحصول على المعلومات دونما بيان للأسباب أو المصلحة من الحصول على المعلومة¹⁴⁰. وهو ما من شأنه مد كل المتدخلين/المتدخلات في الشأن البيئي جمعيات ناشطين وناشطات في المجتمع المدني.. من الحصول على المعلومات البيئية التي تمكنهم أولا من الاطلاع على المعطيات، ثانيا، من المشاركة في القرارات/الأعمال البيئية وثالثا من التفاضل البيئي والقيام بحملات الدعم والمناصرة!!

إلا أن هذا القانون ورغم مرور 5 سنوات على صدوره، وإنفاذه بإنشاء هيئة النفاذ إلى المعلومة، والمطالب العديدة المقدمة للحصول على المعلومات البيئية (وغيرها) أظهر نقائصه، والمتمثلة أساسا في:

131. الفصل 2 من القانون عدد 22 لسنة 2016.

132. الفصل 3.

133. فصلين 6 و7.

134. الفصول 32 وما يليها.

135. ما عدى المعلومات المنشورة تلقائيا على الواب.

136. فصل 9 وما يليه.

137. الفصل 24، 25، 26، 27، 28.

138. الفصول 29 من القانون وما يليها.

139. الفصول 31 وما يليها.

140. الفصل 11.

- عدم وضوح الاستثناءات التي وضعت على الحق في النفاذ إلى المعلومة، ذلك أن مفاهيم الأمن العام والدفاع الوطني والعلاقات الدولية وحقوق الغير وحماية معيقاته وحياته الخاصة وملكيته الفكرية¹⁴¹ هي من المفاهيم العامة الفضاضة والغامضة وكان يتوجب على القانون ثم على هيئة النفاذ إلى المعلومة ولاحقا المحكمة الإدارية توضيح ذلك.
- عدم تركيز المكلفين بالنفاذ إلى المعلومة في كل الهياكل المعنية بالقانون وهو ما يعطل طرق التواصل معها من أجل الحصول على المعلومات ذات الصلة بالبيئة،
- التلكؤ في تنفيذ قرارات هيئة النفاذ إلى المعلومة من ناحية ثم قرارات المحكمة الإدارية من ناحية ثانية فيما يتعلق بتقديم المعلومات لطالبيها، وذلك نظرا لعدم وجود آليات الإجبار الإداري الهياكل المشمولة بالقانون على إنفاذ القرارات القضائية وهو ما يعطل الحق في النفاذ إلى المعلومات البيئية.

الفصل الثاني: القانون المتعلق بهيئة حقوق الإنسان

أحدث الدستور التونسي 5 هيئات دستورية مستقلة بموجب الفصول 125 إلى 130 ومن بين هذه الهيئات "هيئة حقوق الإنسان التي خصها الدستور بالفصل 128 وجعل لها مجموعة من الوظائف الكبرى:

- مراقبة احترام حقوق الإنسان وحياته، والعمل على تعزيزها،
 - اقتراح ما تراه لتطوير منظومة حقوق الإنسان،
 - إبداء رأيها وجوبا في مشاريع القوانين المتصلة بحقوق الإنسان وحياته،
 - التحقيق في حالات انتهاك حقوق الإنسان لتسويتها أو إحالتها على الجهات المعنية،
- هذه المهام تنتفع بها أيضا الحقوق البيئية للإنسان. والتي تعززت بصدور القانون المنظم لهذه الهيئة.

فبصدور القانون الأساسي عدد 50 المؤرخ في 29 أكتوبر 2018 يتعلق بهيئة حقوق الإنسان تعززت الحقوق البيئية والتنمية. حيث نص الفصل 41 منه على إحداث مجموعة من اللجان الوجودية داخل الهيئة ومنها "لجنة الحقوق البيئية والتنمية". هذا الإقرار الصريح بالحقوق البيئية والتنمية والذي جاء منسجما مع فصول الدستور وخاصة الفصل 45 منه بإمكانه دفع هذه الحقوق وتأكيد تكريسها خاصة وأن كل آليات عمل الهيئة من مراقبة لاحترام حقوق الإنسان وحياتها والتحقيق في الانتهاكات التي تطالها بعد رصدها تبعا للشكاوى التي تقدمها الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، سواء كانوا راشدين أو أطفال من قبل الجمعيات والمنظمات..

141. التي نص عليها الفصل 24

ولذا، فالى جانب هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة المنصوص عليها بالفصل 129 من الدستور والتي وقع تنظيمها بموجب القانون عدد 60 المؤرخ في 9 جويلية 2019 ستضطلع هيئة حقوق الإنسان بدور هام في حماية الحقوق البيئية والتنمية، خاصة وأنه لم يعهد لهيئة التنمية المستدامة سوى بوظائف استشارية لا غير ولذا تكون مهام الرصد والرقابة والتحقيق وتسوية الوضعيات من اختصاص هيئة حقوق الإنسان.

إلا أن الاختصاص الشامل لهيئة حقوق الإنسان في جميع مجالات حقوق الإنسان وحرياته من شأنه أن يؤدي إلى ائقال مهمة الهيئة وبطء عملها التحقيقي من ناحية وفي تسوية الوضعيات المتعلقة بالحقوق البيئية.

المبحث الثاني: التشريعات المتعلقة بالشفافية والحوكمة الرشيدة

تعتبر التشريعات المتعلقة بمقاومة الفساد و المكرسة للشفافية و الحوكمة الرشيدة في علاقة مباشرة مع البيئة إذ أن عدم تكرر الشفافية لاسيما في مجال النفاذ إلى المعلومة البيئية هو من أسباب تفشي الفساد ومن أهم أعراضه والذي يمكن أن يتطور إلى نوع من أنواع الجريمة المنظمة والإرهاب . و عليه يجب أن تكون مكافحة الفساد مصحوبة بمبادرات تسمح لمؤسسات الدولة و المتدخلة في المجال البيئي بالعمل بطريقة شفافة و هي من سمات الحكم الرشيد والمؤسسات الفعالة.

و في هذا الإطار تعتبر صدور مجموعة من التشريعات في هذا المجال خطوة هامة بالرغم من محدوديتها و هي على التوالي:

- قانون أساسي عدد 10 لسنة 2017 مؤرخ في 7 مارس 2017 يتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين
- القانون الأساسي عدد 59 لسنة 2017 مؤرخ في 24 أوت 2017 يتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد
- القانون عدد 46 لسنة 2018 مؤرخ في 1 أوت 2018 يتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح وبمكافحة الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح
- القانون الأساسي عدد 9 لسنة 2019 مؤرخ في 23 جانفي 2019 يتعلق بتنقيح وإتمام القانون الأساسي عدد 26 لسنة 2015 المتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال
- قانون أساسي عدد 62 لسنة 2019 مؤرخ 1 أوت 2019 يتعلق بالموافقة على انضمام الجمهورية التونسية إلى اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته

1. قانون أساسي عدد 10 لسنة 2017 مؤرخ في 7 مارس 2017 يتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين¹⁴²:

يهدف هذا القانون حسب فصله الأول إلى "ضبط صيغ وإجراءات الإبلاغ عن الفساد وآليات حماية المبلغين بما يساهم في تكريس مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة والحوكمة الرشيدة ومنع الفساد ومكافحته في القطاعين العام والخاص". و قد تم التنصيص على الفساد البيئي منذ الفصل الثاني من هذا القانون في تعريفه للفساد

142. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 20 ، الصادر في 10 مارس 2017، الصفحة 765

على انه " كل تصرف مخالف للقانون والتراتب الجاري بها العمل يضر أو من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة، وسوء استخدام السلطة أو النفوذ أو الوظيفة للحصول على منفعة شخصية ويشمل جرائم الرشوة بجميع أشكالها في القطاعين العام والخاص والاستيلاء على الأموال العمومية أو سوء التصرف فيها أو تبديدها واستغلال النفوذ وتجاوز السلطة أو سوء استعمالها، وجميع حالات الإثراء غير المشروع وخيانة الأمانة وسوء استخدام أموال الذوات المعنوية وغسل الأموال وتضارب المصالح واستغلال المعلومة الممتازة والتهرب الجبائي وتعطيل قرارات السلطة القضائية وكل الأفعال التي تهدد الصحة العامة أو السلامة أو البيئة".

وقد أحال القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 إلى أمرين حكوميين تم إصدارهما بعد أكثر من سنتين من تاريخ نشر هذا القانون وهما الأمر الحكومي عدد 1124 لسنة 2019 المتعلق بضبط آليات وصيغ ومعايير إسناد مكافأة مالية للمبلغين عن الفساد والأمر الحكومي عدد 1123 لسنة 2019 المتعلق بضبط شروط وإجراءات إسناد الحوافز في مجال التوقي من الفساد.

كما يحيل القانون المذكور إليأمرين حكوميين لم يصدر بعد و هما :

- أمر حكومي يحيل له في الفصل 3 يضبط شروط وإجراءات إسناد الحوافز للهيكل العمومية التي تستجيب للممارسات الفضلى المتعارف عليها وطنيا و دوليا في مجال التوقي من الفساد
- أمر حكومي يحيل الفصل 29 يحدد آليات و صيغ و معايير إسناد المكافئة المالية للمبلغينويعطل عدم صدور النصوص التطبيقية نفاذ هذا القانون في جزء هام منه بالرغم من أهميته.

2. القانون أساسي عدد 59 لسنة 2017 مؤرخ في 24 أوت 2017 يتعلّق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد¹⁴³:

تنزيلا لأحكام الفصل 130 من الدستور صدر القانون الأساسي عدد 59 لسنة 2017 المؤرخ في 24 أوت 2017 المتعلّق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة التي كلفها المؤسس بالمساهمة في سياسيات الحوكمة الرشيدة ومنع الفساد ومكافحته ومتابعة تنفيذها ونشر ثقافتها وتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة.

كما تتولى الهيئة حسب الدستور و القانون المنظم لها رصد حالات الفساد في القطاعين العام والخاص والتقصي فيها والتحقق منها وإحالتها على الجهات المعنية. وتساهم الهيئة في نشر الوعي المجتمعي بمخاطر الفساد وضرورة التصدي له والتبليغ عنه. وفي هذا الإطار تتعاون الهيئة مع كل الأطراف الفاعلة ومكونات المجتمع المدني ووسائل الإعلام بهدف دفعها إلى المشاركة في مكافحة الفساد.

ومن الطبيعي أن يكون لمثل هذا القانون تأثيرا مباشرا على قطاع البيئة لما تعرض له هذا المجال من مظاهر فساد مختلفة لاسيما في مجال التصرف في النفايات ومختلف الرخص المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية ذات الأثر السلبي على البيئة .

• **صلاحيات الهيئة ومدى تأثيرها على الفضاء البيئي:** يمنح القانون الهيئة صلاحيات واسعة تمكنها من التدخل بنجاعة في مجال التصدي للفساد لاسيما البيئي وذلك من خلال:

- رصد حالات الفساد المتعلقة بأي شخص مادي أو معنوي عمومي أو خاص
- التقصي في حالات الفساد والتحقيق منها أو إحالتها على الجهات الإدارية والقضائية عند الاقتضاء
- التقصي إما من تلقاء نفسها وبعد إشعار التبليغ
- إمكانية القيام بعمليات تفتيش وحجز وثائق
- التزام جميع الهياكل العمومية والخاصة بتمكين الهيئة تلقائيا أو بطلب منها بالمعلومات اللازمة وإمكانية لجوء الهيئة للقضاء الإداري لاستصدار أذن استعجالي للحصول على المعلومة.

• **في انتظار إرساء الهيئة الدستورية:** صدر قرار عن رئيس مجلس نواب الشعب المؤرخ في 25 جانفي 2018 متعلق بفتح باب الترشيحات لعضوية مجلس هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد ولكن إلى يومنا هذا لم يقع انتخاب أعضاء الهيئة من قبل مجلس نواب الشعب حيث تأجلت الجلسة العامة ليوم الخميس 08 جويلية 2021 في حين ما تزال الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي تم انشاؤها بموجب مرسوم القانون الإطاري 2011-120 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 والمتعلق بمكافحة الفساد مفعلة.

• **تأثير محدود لعمل الهيئة الحالية على المجال البيئي:** لئن تعاملت عديد مكونات المجتمع المدني التونسي مع الهيئة لجلب انتباهها حول التجاوزات المختلفة التي طالت المجال البيئي إلا أنه يمكن أن نتساءل لكن هل قامت الهيئة مثلما ينص القانون المنظم لها بجمع معطيات وإحصائيات تتعلق بالفساد البيئي وعن مدى توفير الهيئة لأدلة إجراءات تهم هذا القطاع.

فمثلا لا تتوفر معلومات عن عدد الملفات التي حققت فيها الهيئة في علاقة بالمجال البيئي والتي أحالتها إلى الهيئات القضائية المختصة. كما نتساءل ما هو مدى تعامل الهيئة مع الهيئات الدستورية الأخرى التي يمكن أن تتدخل في نفس المجال (هيئة حقوق الإنسان أو هيئة التنمية المستدامة المنتظرة خاصة أن النصوص القانونية المحدثة لها لم تنص على إمكانية التعاون بينها).

• **في عدم إستقرار الهيئة و غلق مقرها:** بعد أن تمت إقالة رئيس هيئة مكافحة الفساد من قبل رئيس الحكومة بمقتضى الأمر حكومي عدد 578 لسنة 2020 الذي أقر إنهاء تسمية شوقي الطيب كرئيس للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تمت تسمية القاضي عماد بوخريص رئيسا للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بمقتضى الأمر الحكومي عدد 577 ابتداء من 24 أوت 2020. إثر ذلك تم وقع تعيين عماد بن الطالب علي رئيسا للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بمقتضى الأمر الحكومي عدد 412 لسنة 2021 المؤرخ في 7 جوان 2021 المتعلق بإنهاء مهام رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

في حين اقبل الكاتب العام للهيئة من قبل رئيس الجمهورية بمقتضى أمر رئاسي عدد 108 لسنة 2021 مؤرخ في 20 أوت 2021 و تم غلق مقر الهيئة منذ ذلك التاريخ. و سيكون لهذا الغلق أثر سلبي لاسيما بخصوص قضايا الفساد البيئي و المبلغين عن

مثل هذه الملفات. كما تطرح هذه الوضعية إشكاليات عديدة بخصوص حماية المبلغين و معطيائهم الشخصية¹⁴⁴.

3. القانون عدد 46 لسنة 2018 مؤرخ في 1 أوت 2018 يتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح وبمكافحة الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح¹⁴⁵

يهدف هذا القانون حسب فصله الأول " إلى دعم الشفافية وترسيخ مبادئ النزاهة والحياد والمساءلة ومكافحة الإثراء غير المشروع وحماية المال العام ". ويتضمن التصريح وجوبا جزئين، جزء أولا يتعلق بالتصريح بمكاسب الأشخاص المشار إليهم بالفصل 5 من هذا القانون، داخل وخارج الجمهورية التونسية، وأزواجهم وأبنائهم القصر، وجزء ثانيا يتعلق بالتصريح بالمصالح¹⁴⁶.

و يضبط أنموذج التصريح والحد الأدنى للمكاسب والقروض والهدايا الواجب التصريح بها بمقتضى أمر حكومي بعد أخذ رأي الهيئة و الذي لم يصدر بعد¹⁴⁷.

كما تتولى الهيئة مسك قاعدة بيانات الكترونية خاصة بالأشخاص الخاضعين لواجب التصريح بالمكاسب والمصالح. وتقوم بحفظ التصاريح لمدة عشر سنوات بعد مغادرة الأشخاص للوظائف والمسؤوليات الموجبة للتصريح¹⁴⁸.

و توحى قراءة الفصل 5 من القانون و الذي يحدد قائمة الأشخاص المعنيين بالتصريح بمكاسبهم ومصالحهم¹⁴⁹ بهدف المشرع بان يمكن هذا القانون الجديد و المنتظر من الإحاطة بأكثر حالات الفساد و تضارب المصالح و التقليل منها سواء تعلق بأشخاص

144. أنظري و جريد فرحيشيني " غلق مقرهيةالحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد " منشور على موقع المفكرة القانونية بتاريخ 6 سبتمبر 2021ww. legal-agenda.com

145. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 65 ، الصادر في 14 اوت 2018، الصفحة 3576

146. ي التصريح بالمكاسب والمصالح : 1- رئيس الجمهورية ومدير ديوانه ومستشاريه، 2- رئيس الحكومة وأعضائها ورؤساء دوائينهم ومستشاريهم، 3- رئيس مجلس نواب الشعب وأعضائه ورئيس ديوانه ومستشاريه، 4- رؤساء الهيئات الدستورية المستقلة وأعضائها، 5- رئيس المجلس الأعلى للقضاء وأعضائه، 6- رؤساء الجماعات المحلية، 7- أعضاء مجالس الجماعات المحلية، 8- رئيس المحكمة الدستورية وأعضائها، 9- القضاة، 10- كل من يتتبع برتبة وامتيازات وزير أو كاتب دولة، 11- الأعيان العموميون الذين يشغلون وظائف عليا طبقا لأحكام الفصل 78 من الدستور، 12- الأعيان العموميون الذين يشغلون وظائف مدنية عليا طبقا لأحكام الفصل 92 من الدستور، 13- محافظ البنك المركزي التونسي ونائبه وأعضاء مجلس إدارته وكاتبه العام، 14- المديرين العامون للبنوك والمؤسسات المالية التي تساهم الدولة في رأس مالها ورؤساء وأعضاء مجالس إدارتها، 15 - مديرو الأجهزة الإدارية للهيئات الدستورية المستقلة، 16- رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات التعديلية، 17- رؤساء جامعات التعليم العالي وعمداء الكليات ومديرو مؤسسات التعليم العالي والبحث ورؤساء المخبر ووحدات البحث في المؤسسات المذكورة، 18- المكلف العام بنزاعات الدولة والمستشارون المقرونون لنزاعات الدولة، 19- حافظ الملكية العقارية والمديرون الجهويين للملكية العقارية، 20- المعتمدون الأول والمعتمدون والعمد، 21- الكتاب العامون للبلديات والولايات والمديرون التنفيذيون للجهات والأقاليم، 22- كل عون عمومي يتولى مهمة رقابية بهيئات الرقابة وهيئات التفتق الإداري والفني أو القطاعي التابعة للوزارات، 23- المديرين العامون المساعدون والمديرون المركزيون بالمؤسسات والمنشآت العمومية والخطط المعادلة من حيث شروط التكليف والامتيازات، 24- أعضاء لجان تقييم وإسناد ومراقبة عقود الصفقات العمومية وعقود الزمات وعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وأعضاء لجان إسناد التراخيص الإدارية وتراخيص ممارسة النشاط مهما كان نوعها وقطاعها، 25- أعوان قوات الأمن الداخلي الذين لهم صفة الضابطة العلية، 26- رؤساء الهياكل الرياضية، 27- أعوان المراقبة الجبائية والاستخلاص وقباض البلديات ورؤساء مكاتب البريد، 28- أعوان الدبوات المباشرون الذين لا تقل رتبته عن متفقد مساعد أو ملازم للدبوات أو الذين يشغلون خطة رئيس مكتب أو رئيس فرقة أو خطة قابض، 29- كتبة المحاكم، 30- الأعوان المحلفون والمكلفون بمهام التفتق والرقابة أو الذين ألقاهم القانون لممارسة صلاحيات الضابطة العلية، 31- كل عون للدولة أو جماعة محلية أو مؤسسة عمومية إدارية يقوم بمهام أمر صرف أو أمر صرف مساعد أو مناصب عمومي أو وكيل مقاييس أو دفعوات، 32- أعضاء الأجان الهوية لتصفية الأحباس الخاصة والمشتركة ومجالس التصرف في الأراضي الاشتراكية، 33- مسيري الأحزاب السياسية والجمعيات، 34- وكلاء المؤسسات الخاصة المتعاقدة مع الدولة للتصرف في مرفق عمومي بمقابل من الدولة، 35- أصحاب المؤسسات الإعلامية والصحفيون وكل من يمارس نشاطا إعلاميا أو صحفيا، 36- رؤساء وأعضاء مكاتب النقابات المهنية المركزية أو الجهوية أو القطاعية، 37- الأمناء العامون للنقابات المهنية والمنظمات الوطنية، وصفة عامة كل من تنض الفوائين والتراتب المنظمة لممارسة وظيفته على واجب التصريح بالمكاسب والمصالح.

147. حسب الفصل 6من القانون

148. و تتولى الهيئة نشر مضمون التصاريح على موقعها الالكتروني بالنسبة للأشخاص المنصوص عليهم بالأعداد 1 و 2 و 3 و 4 و 5 و 6 و 7 و 8 من الفصل 5 وذلك وفق أنموذج تتم المصادقة عليه بأمر حكومي باقتراح من الهيئة وبناء على رأي مطابق لهيئة حماية المعطيات الشخصية

149. في أجل أقصاه ستون يوما من تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات أو من تاريخ التعيين أو من تاريخ تسلمهم لمهامهم بحسب الحال

ينتمون إلى القطاع العام أو الخاص . و ستكون لمثل هذه القائمة المطولة تأثير على المجال البيئي من خلال إلزام مثلاً أعضاء لجان تقييم وإسناد ومراقبة عقود الصفقات العمومية وعقود اللزمات وعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وأعضاء لجان إسناد التراخيص الإدارية وتراخيص ممارسة النشاط مهما كان نوعها وقطاعها والتي تشمل المجال البيئي بالتصريح بالمكاسب والمصالح¹⁵⁰.

و في هذا الإطار طرح جدل حول مسألة تضارب المصالح بخصوص القرار الصادر عن وزير الصناعة و المؤسسات الصغرى و المتوسطة و وزير التجارة المؤرخ في 5 أوت 2020 و المتعلق بتنقيح و إتمام القرار وزير الصناعة و المؤسسات الصغرى و المتوسطة و وزير التجارة المؤرخ في 19 جانفي 2017 و المتعلق بشروط التثبيت في نوعية التسليم و التعبئة و وضع العلامات للإسمنت .

إذ يمكن تنقيح القرار المذكور مناسعمال أكياس من البلاستيك إلى جانب الأكياس الورقية عند تعبئة الإسمنت (الفصل الأول من القرار) وهو ما دفع الغرفة الأساسية (نقابة) مصنعي الورق إلى اللجوء إلى القضاء الإداري و الطعن في شرعية هذا القرار على أساس غرقه للقوانين البيئية من ناحية و على أساس شبهة تضارب مصالح من ناحية ثانية .

مع الملاحظ ان ضغط المجتمع المدني على السلطة الإدارية من أجل سحب هذا القرار لإخلاله بالالتزامات الدولة التونسية البيئية على المستوى الوطني نظرا لصدور الأمر و المتعلق بمنع استعمال الأكياس البلاستيكية و الدولي أدى إلى تراجع وزيرة الصناعة و الطاقة و المناجم و وزير التجارة و تنمية الصادرات عن القرار المذكور و ذلك بمقتضى قرار 14 أكتوبر 2020 و الذي حذف إمكانية اللجوء إلى الأكياس البلاستيكية¹⁵¹.

• **عدم استكمال الإطار الترتيبي التطبيقي للقانون:** أحال هذا القانون إلى مجموعة من النصوص التطبيقية (ثلاث أوامر حكومية) و من المفترض إن تصدر حسب الفصل 50 منه في ظرف 60 يوما من تاريخ نشره¹⁵² وهو ما يعني ان الأوامر يجب ان تصدر في شهر اكتوبر 2018. و لكن لم يصدر إلى هذا التاريخ الا أمر حكومي وديد وهو الأمر الحكومي عدد 818 لسنة 2018 المؤرخ في 11 أكتوبر 2018 المتعلق بضبط أنموذج التصريح بالمكاسب و المصالح و الحد الأدنى للمكاسب و القروض و الهدايا الواجب التصريح به¹⁵³.

4. القانون الأساسي عدد 9 لسنة 2019 مؤرخ في 23 جانفي 2019 يتعلق بتنقيح وإتمام القانون الأساسي عدد 26 لسنة 2015 المتعلق بمكافحة الإرهاب و منع غسل الأموال¹⁵⁴:

• **الجرائم البيئية جرائم إرهابية:** يتمم القانون عدد 9 القانون الأساسي عدد 26 لسنة 2015 المتعلق بمكافحة الإرهاب و منع غسل الأموال والذي مثل في تاريخ صدوره نقلة نوعية في القانون الجزائري التونسي من خلال تكريس في الفصل 14 لجريمة الإرهاب

150. حسب الفصل التاسع و يقدم التصريح مباشرة إلى الهيئة بطريقة الكترونية وفق الصيغ التي تضبطها الهيئة و عند الاقتضاء يقدم التصريح في أربعة نظائر و يسترجع القائم بالتصريح نظيراً منها مصحوباً بوصول توجه الهيئة نظيراً من التصريح إلى محكمة المحاسبات.

151. الرائد الرسمي عدد 103. الصادر في 14 أكتوبر 2020، الصفحة 2577

152. إذ ورد بهذا الفصل انه : "تنشر الأوامر الحكومية وجوبا في ظرف ستين يوما من تاريخ نشر هذا القانون بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية"

153. وأطلقت مصالح وزارة الوظيفة العمومية و الحكومة و مكافحة الفساد، استشارة للعموم حول مشروع الأمر الحكومي المتعلق بضبط النظام القانوني للهدايا.

154. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 9، الصادر في 29 جانفي 2019، الصفحة 235

البيئي. إذ ينص هذا الفصل " يعتبر مرتكباً لجريمة إرهابية كل من يرتكب فعلاً من الأفعال التالية... خامساً: الإضرار بالأمن الغذائي والبيئة بما يخل بتوازن المنظومات الغذائية والبيئة والموارد الطبيعية أو يعرض حياة المتساكنين أو صحتهم للخطر".

ويعتبر هذا تكريس تجديد ا في القانون التونسي وفي القانون البيئي بالخصوص. إلا أن هذا الفصل مرتبط بتعريف الفصل 13 لمرتكبي الجريمة الإرهابية والذي يحدد شروط توفرها إذ " يعد مرتكباً لجريمة كل من تعمد بأي وسيلة كانت تنفيذاً لمشروع فردي أو جماعي ارتكاب فعل من الأفعال موضوع الفصول إلى 14 إلى 36 ويكون ذلك الفعل هادفاً بحكم طبيعته أو في سياقها إلى بث الرعب بين السكان أو حمل دولة أو منظمة دولية على حمل أو ترك أمر من علائقهما".

• **إضاعة المشرع لفرصة مراجعة أركان جريمة الإرهاب البيئي** : تعقد الشروط المذكورة بالقانون القانون الأساسي عدد 26 لسنة 2015 المتعلقة بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال تكييف الفعل بجريمة إرهاب بيئي و ذلك من خلال اشتراط البعد المادي والمعنوي في أركان الجريمة و هو م أدى إلى عديد الصعوبات التطبيقية لهذين الفصلين. إلا أنه بالرغم من ذلك لم ينقح المشرع بمناسبة القانون الأساسي عدد 9 لسنة 2019 الفصول المذكورة وهو ما أدى إلى رفض القضاء الجزائي عديد الشكاوى المقدمة من المجتمع المدني ضد عديد الجرائم و التي تمثل من الناحية المادية إضرار بالبيئة بما يخل بتوازن المنظومات الغذائية والبيئة والموارد الطبيعية و ذلك بالنظر لصعوبة التثبت من الشرط المعنوي بالرغم من توفر الشرط المادي.

من ذلك جريمة القطع العشوائي لآلاف الأشجار في منطقة عين سالم بولاية جندوبة حيث إستند المجتمع المدني أنذاك إلى قانون الإرهاب في فصله المتعلقة بالإرهاب البيئي إلا أن وكيل الجمهورية أقتصر على إحالة الملف على أساس خرق مجلة الغابات لسنة 1988 و التي تكتفي بعقوبة بسيطة مقارنة بقانون الإرهاب.

و كذلك كان مآل القضية التي قامت به بعض الجمعيات البيئية بتونس لدى القطب القضائي لمكافحة الإرهاب في قضية توريد حاويات من إيطاليا تحتوي على كميات هامة من النفايات المختلطة على أساس أنها نفايات بلاستيكية متآتية من التصنيع قابلة للرسكلة في البلاد التونسية في نوفمبر 2021 حيث أحال وكيل الجمهورية الملف على أساس خرق مجلة الديوانة في فصولها المتعلقة بالتصريح الديواني¹⁵⁵.

و في المقابل اقتصر المشرع من خلال القانون الأساسي عدد 9 لسنة 2019 على تنقيح فصول من القانون عدد 26 لسنة 2015 والتي لها علاقة غير مباشرة لها بجريمة الإرهاب البيئي من خلال الإضافة التي أتى بها الفصل 10 جديد الذي يحكم بأقصى العقوبة المستوجبة الجريمة الإرهابية بما فيها البيئية إذا: " ارتكبت من عهد إليهم القانون بمهمة معاينتها وزجر مرتكبيها فاعلين أصليين كانوا أو مشاركين.

ارتكبت من أعوان القوات المسلحة أو من أعوان الأمن الداخلي أو من أعوان الديوانة فاعلين أصليين كانوا أو مشاركين".

ومهما يكن من أمر لم يقع تفعيل الفصول المتعلقة بجرائم الإرهاب البيئي إلى اليوم من طرف القضاء التونسي.

155. و تم تقديم الشكاية لدى القطب القضائي لمكافحة الإرهاب من طرف كل منالجامعة التونسية للبيئة و التنمية والمنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية و الإجتماعية.

5. قانون أساسي عدد 62 لسنة 2019 مؤرخ 1 أوت 2019 يتعلق بالموافقة على انضمام الجمهورية التونسية إلى اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته:

• **أهداف الاتفاقية وتأثيرها على الحقوق البيئية:** تهدف هذه الاتفاقية إلى تحقيق الحكم الرشيد وسيادة القانون وتعزيز وحماية حقوق الإنسان والشعوب واحترام كرامة الإنسان وحقوقه الاجتماعية والاقتصادية والسياسية طبقا لأحكام الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (ومنها الحق في البيئة المكرس في الفصل 23 منه).

كما تعترف الاتفاقية بالآثار الوخيمة للفساد لا سيما البيئي والإفلات من العقاب على الدول واستقرارها وتنميتها من خلال أثاره على المساءلة والشفافية في إدارة الشؤون العامة

وتهدف في هذا الإطار إلى تعزيز التعاون بين الدول من أجل ضمان فعالية التدابير الخاصة بمنع الفساد وضبطها والقضاء عليها و إلى توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة.

• **الواجبات المحمولة على الدولة التونسية بموجب الانضمام إلى الاتفاقية:** تلتزم تونس شأنها شأن الدول الأطراف باحترام حقوق الإنسان طبقا للميثاق الإفريقي والوثائق الأخرى ذات الصلة لحقوق الإنسان بما فيها الحق في البيئة و هو ما يقتضي تكريس الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة و تعزيز العدالة الاجتماعية تحقيقا لتنمية متوازنة (ومستدامة).

كما ستلزم تونس بتصديقها على هذه الاتفاقية باعتماد الإجراءات التشريعية اللازمة لجعل الأعمال المنصوص عليها بالاتفاقية مندرجة ضمن الجرائم الجنائية و بتعزيز آليات الرقابة.

• **تأثير المصادقة على الاتفاقية على المنظومة التونسية:** لطالما طالبت المنظمات الحقوقية في بلدنا بضرورة انضمام تونس لهذه الاتفاقية التي تأتي لتستكمل التأطير القانوني لمجال مكافحة الفساد و التي انتظرنا أثرها الإيجابي نظرا لتعلقها بأعمال فساد وجرائم مختلفة تخص الموظف العمومي خاصة.

و نظرا لتفشي الفساد في عديد القطاعات لاسيما البيئية بالرغم من تعدد النصوص القانونية السابقة لصدور القانون الأساسي عدد 62 لسنة 2019 و المقدمة سابقا و من اتخاذ الدولة التونسية لإجراءات الرقابة الوطنية من خلال إحداث هيئة لمكافحة الفساد منذ القانون الأساسي عدد 59 لسنة 2017 مؤرخ في 24 أوت 2017 يتعلّق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد كان من المنتظر أن تساهم هذه الاتفاقية في الإسراع بإرساء هيئة مكافحة الفساد وهو ما لم يتحقق بعد.

كما أنه و بالرغم من صدور القانون الأساسي عدد 62 لسنة 2019 و الذي تلزم الدولة التونسية بمقتضاه اعتماد و استكمال الإجراءات لاتخاذ أنظمة للمحاسبة والمراجعة الداخلية و اعتماد إجراءات تشريعية و ترتيبية لحماية الشاكي والشاهد في القضايا المتعلقة بالفساد اعتماد إجراءات لضمان قيام المواطنين بالإبلاغ عن حالات الفساد فإن عدم صدور النصوص التطبيقية لمختلف القوانين الصادرة في هذا المجال تعطل نفاذ هذه الترسانة من القوانين في جزء هام منها.

ويعتبر ترتيب البلاد التونسية في هذا المجال و الذي أعلنت عنه منظمة transparency International في جانفي 2020 خير دليل عن التأخير الذي تعاني منه بلادنا لا فقط في مجال استكمال التشريعات و إنما في تفشي ظاهرة الفساد و في تواصل حجب المعلومة و تضارب المصالح¹⁵⁶.

كما ينذر غلق مقر الهيئة بالخطر لما لذلك من تأثير مباشر على المعطيات الشخصية المتعلقة بالأشخاص الذين صرحوا بمكاسبهم و بتضارب المصالح و كذلك المعطيات المتعلقة بالمبلغين على الفساد لاسيما البيئي و ما يمثله كل ذلك من مخاطر و تهديدات للمبلغين الذين توجهوا إلى الهيئة بطلب حماية .

156. حسب تقرير المنظمة تحتل تونس المرتبة 69 من أصل 180 دولة بينما احتلت المرتبة 74 من 179 دولة في عام 2019.

المبحث الثالث: التشريعات في مجال التنمية المستدامة

كان من المنتظر أن يصدر المشرع مجموعة هامة من التشريعات في مجال التنمية المستدامة و ذلك تطبيقا للدستور الذي كرس هذا المصطلح صراحة في الفصل 12 منه و في الفصل 129 من خلال إرساء هيئة دستورية مستقلة للتنمية المستدامة و لحقوق الأجيال القادمة ، إلا أن التمعن في النصوص التشريعية الصادرة في مجال التنمية المستدامة خلال عشرية الثورة يستنتج ندرة هذه التشريعات بالرغم من صدور عدد هام من القوانين التي تكرر هذا المصطلح بطريقة مباشرة أو غير مباشرة . و تمكننا هذه القراءة للتشريعات الصادرة في مجال التنمية المستدامة من إستنتاج نوع من التأخير مقارنة مع الإطار القانوني السابق لعشرية الثورة و الذي كان يستجيب لنظرة أكثر شمولية و متكاملة لهذا المفهوم.

و تتمثل هذه التشريعات أساسا في :

- القانون أساسي عدد 6 لسنة 2016 مؤرخ في 22 فيفري 2016 يتعلق بالموافقة على اتفاقية إنشاء المنظمة الدولية للسياحة المستدامة من أجل القضاء على الفقر (مقرها كوريا)
- القانون عدد 28 لسنة 2017 مؤرخ في 25 أبريل 2017 يتعلق بالمصادقة على المخطط التنموي 2016-2020
- القانون عدد 60 لسنة 2019 مؤرخ في 9 جويلية 2019 يتعلق بهيأة التنمية المستدامة و حقوق الأجيال القادمة.

1. القانون الأساسي عدد 6 لسنة 2016 مؤرخ في 22 فيفري 2016 يتعلق بالموافقة على اتفاقية إنشاء المنظمة الدولية للسياحة المستدامة من أجل القضاء على الفقر¹⁵⁷

• محتوى الاتفاقية:

تتعلق هذه الاتفاقية بإنشاء المنظمة الدولية للسياحة المستدامة من أجل القضاء على الفقر كمنظمة حكومية دولية مستقلة منبثقة عن مؤسسة السياحة المستدامة و القضاء

157. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 16 ، الصادر في 23 فيفري 2016، الصفحة 613.

على الفقر التابعة لمنظمة السياحة العالمية والتي أحدثت سنة 2004 (مقرها كوربا)

و تمثل المنظمة مركزا دوليا لتنمية المشاريع التي ترمي إلى تعزيز السياحة بوصفها محركا للنمو الاقتصادي والتنمية الشاملة والاستدامة البيئية. وتوفر المنظمة الدعم للدول والشركاء في تنفيذ المشاريع التي ترمي إلى القضاء على الفقر و اللامساواة من خلال برامج تنمية السياحة المستدامة وذلك بهدف تحقيق الأهداف الإنسانية وأهداف التنمية المستدامة مما يشمل النمو الاقتصادي والحد من الفقر و الاندماج الاجتماعي والاستدامة البيئية و الحوكمة الرشيدة.

و تساهم المنظمة في المحافظة على الإرث الطبيعي والثقافي و على تحقيق التنمية المستدامة من خلال التعاون مع المنظمات الدولية والحكومات والمؤسسات والشركات الخاصة والجمعيات.

كما تشجع المنظمة على السياحة المستدامة من الناحية الاجتماعية, الاقتصادية و البيئية والتي تساهم في القضاء على الفقر و اللامساواة من خلال دعم مشاريع السياحة الابتكارية التي تتفق مع أهداف التنمية المستدامة ودعم فرص الاستثمار في السياحة المستدامة.

• تأثير الاتفاقية على المنظومة القانونية التونسية:

لهذه المنظمة علاقة مباشرة مع النمط الجديد للسياحة وهي السياحة المستدامة لما لها من اتصال مباشر بمقاومة الفقر ولمثل هذه الاتفاقيات إيجابيات لتنوع المنتج السياحي التونسي من خلال استغلال وتطور المناطق الريفية والجوانب التراثية وعدم الاقتصار على السياحة الشاطئية واكتشاف أسواق جديدة تبحث على هذا النوع من السياحة.

ويعكس انضمام تونس إلى هذه الاتفاقية الخيار الدستوري المنصوص عليه بالفصل 12 المكرس لمبادئ التنمية المستدامة و مقاومة التفاوت الجهوي و اللامساواة و الذي يشجع الدولة على الاستثمار في الأنشطة البيئية التي تهدف إلى مكافحة التلوث و الحفاظ على الموارد وتحسين ظروف معيشة المواطنين.

ولابد من التذكير أن قانون الاستثمار التونسي المؤرخ في 30 سبتمبر 2016 يشير في عديد فصوله إلى تحقيق التنمية المستدامة بعنوان استثمارات مقاومة التلوث وحماية البيئية وتحقيق تنمية جهوية مندمجة و مستدامة.

إلا أن ما يجلب الانتباه أن هذا القانون الجديد لم يشجع بطريقة مباشرة على تنمية سياحة بديلة في شكل سياحة إيكولوجية أو دور ضيافة أو نزل ريفية و ذلك على عكس القانون المتعلق بالتشجيع على الاستثمار الصادر بموجب قانون 27 ديسمبر 1993 و الذي بمقتضاه يمكن للأنشطة السياحية البديلة أن تستفيد من منح مكافأة الاستثمار المنصوص عليها في المادة 24 من اتفاقية الاستثمار الدولية, والمحددة بنسبة 25 ٪ من تكلفة المشروع باستثناء الأرض وفقا للشروط المنصوص عليها في المرسوم رقم. ° 539-94 المؤرخ في 10 مارس 1994 الذي يحدد أقساط التأمين والقوائم والأنشطة والمشاريع الخاصة بالبنية التحتية والتجهيزات الجماعية المؤهلة للحصول على حوافز للتنمية الجهوية.

و في انتظار تطوير قانون الاستثمار في هذا المجال يمكن لتونس في إطار جهودها الدولية والتزامها الإقليمي أن تطلب أموالا دولية لتمويل الاقتصاد الأخضر كدعم لتمويل الاستثمارات والمشاريع المتعلقة بتنفيذ سياستها السياحية الجديدة خاصة بعد الصعوبات التي اعترضت قطاع السياحة في العالم وفي تونس إثر أزمة كوفيد19.

2. التنمية المستدامة في المخطط التنموي¹⁵⁸

• **القانون عدد 28 لسنة 2017 مؤرخ في 25 افريل 2017 يتعلق بالمصادقة على المخطط التنموي 2016-2020** : يعتبر المخطط التنموي أداة توجيه عام للسياسة التنموية وإطارا لانجاز البرامج والمشاريع على الصعيدين الوطني و الجهوي في مختلف المجالات والميادين¹⁵⁹ ومنذ صدور دستور 2014 أصبحت المصادقة على مخططات التنمية من مجال القانون طبقا للفصل 65 وعليه صدر القانون عدد 28. وتعتبر المصادقة بقانون ذات أهمية باعتبار إضفاء الصبغة التشريعية للمخطط التنموي ولمبادئه وإجراءاته والتي تنفذ كقانون من قوانين الدولة.

• **محتوى المخطط من منظور البيئة و التنمية المستدامة**: يعتبر هذا المخطط هاما من منظور التنمية المستدامة باعتبار انه يمكن من ترجمة أهداف التنمية المستدامة ضمن الاهتمامات الوطنية ومنذ التخطيط لها. و ينص ضمن أولياته على الحرص على تحقيق أهداف التنمية المستدامة والتي يعتبرها المخطط متماشية مع الخطة التنموية الخماسية.

و يذكر في هذا الإطار أنه تطبيقا للفصل 129 فان هيئة التنمية المستدامة تستشار وجوبا في مخططات التنمية. كما يذكر المخطط منذ التمهيد على انه يؤسس لمنوال تنموي جديد يهدف إلى تحقيق نمو إدماجي. مستدام وعليه ستشهد التنمية المستدامة إصلاحات هامة إلى مزيد أحكام استغلال الفضاء الترابي والمحافظة على الموارد الطبيعية ومتابعة مؤشرات التنمية المستدامة.

و تحقيقا لذلك تضمن المخطط تنصيصات مختلفة للبيئة و التنمية المستدامة و منها:

• تخصيص عنوان في باب الانجازات (2011-2015) إلى الموارد الطبيعية وحماية البيئة أكد أولا على الصعوبات والضغوطات على الموارد الطبيعية وعلى المستوى العمراني والصعوبات المتعلقة بالمجال الطاقوي والتصرف في النفايات والتغيرات المناخية وقطاع المياه.

• تأكيد المخطط في تقديم الانجازات على تطور قطاع التطهير والتزود بالماء الصالح للشرب اوعمال الحفاظ على المياه والتربة والتشجير وترشيد استعمال الطاقة والتذكير بصور قانون 2015 حول الطاقات المتجددة (والذي كما رأينا تتعلق به عديد الصعوبات).

• التوقف عند البعد البيئي في الباب الثاني المتعلق بالضغوطات والرهانات من خلال التأكيد على هشاشة الموارد الطبيعية وندرة الموارد المائية.

• تكريس إحداث منظومات اقتصادية متكاملة وشاملة ومستديمة ضمن الأوليات والإصلاحات وذلك من خلال النهوض بالمنظومات الاقتصادية و تثمين الثروات الطبيعية بالجهات من خلال تثمين منتجات الفلاحة البيولوجية.

• التنصيص على الاقتصاد الأخضر كضامن للتنمية المستدامة من خلال تهيئة ترابية عادلة وتحترم التوازنات البيولوجية وأحكام التصرف في الموارد الطبيعية، حماية الثروة الطبيعية , حماية التنمية المستدامة , الحد من الكوارث.

حدود استدامة المخطط: وتتمثل هذه الحدود في:

• غياب المتابعة و التقييم : لئن اعتبر المخطط انه من الضروري إحداث هيكل وطني يعنى بمتابعة أهداف التنمية المستدامة من خلال مختلف المؤشرات مع الأخذ بعين

158 . الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 34 ، الصادر في 28 افريل 2017.

159 . الفصل 1 من القانون.

الاعتبار الخصوصية والأوليات الوطنية فإننا نتساءل اليوم عن هذا الهيكل خاصة في غياب رؤية إستراتيجية تكفل النجاعة والعدالة واستدامة المسار التنموي.

كما نتساءل عن تقييم هذا المخطط ونتأجه بينما تم الانطلاق في إعداد المخطط الخماسي الجديد خاصة وان الفصل 2 من القانون عدد 28 ينص على أن الحكومة " تقدم بداية من سنة 2017 إلى مجلس نواب الشعب في إطار الميزان الاقتصادي تقريراً سنوياً حول تنفيذ المخطط وأفاق مواصلة انجازه مع اقتراح التعديلات اللازمة اعتباراً لمختلف المستجدات وتطور الظروف الاقتصادية " و هو ما لو يتم بعد.

وبالرغم من التنصيص صلب المخطط على وضع برامج عمل استراتيجية للتنمية على مستوى الجماعات المحلية ومن العلاقة بين التنمية واللامركزية والحوكمة البيئية ومن صدور مجلة الجماعات المحلية في 9 ماي 2018 والتي تنص على مبادئ التنمية المستدامة في مخططات التنمية المحلية لم نلاحظ تقييماً من منظور التنمية المستدامة. كما نلاحظ تقييماً لمشروع برنامج المدن والتنمية المستدامة 2050 والمنصوص عليها ضمن المخطط والتي بقيت في طور المشروع النموذجي (صفاقس-2050 بنزرت 2050).

• **عدم استكمال الأطر التشريعية المنصوص عليها صلب المخطط في مجال التنمية المستدامة والبيئة:** بالرغم من تنصيص المخطط على ضرورة إصدار عديد النصوص القانونية و التي تتماشى مع الإطار الدستوري الجديد في مجال التنمية المستدامة فإن هذا المسار التشريعي لم يكتمل إلى اليوم و هو ما يعرقل تحقيق أهداف الاستدامة في القطاعات ذات العلاقة من ذلك:

- التنصيص على مراجعة مجلة التعمير وهو لم يتم بعد .
- عدم استكمال تحيين مجلة المياه بما يتماشى مع الإطار الدستوري الجديد.
- التنصيص على مراجعة مجلة المحروقات في اتجاه ملاءمتها مع الأحكام الدستورية الجديدة و وضع إطار قانوني يتعلق باستكشاف المحروقات غير التقليدية والبحث عنها وهو لم يأخذ قانون عدد 41 لسنة 2017 المؤرخ في 8 ماي 2017 والمتعلق بتنقيح بعض الأحكام مجلة الطرقات بعين الاعتبار.
- بالرغم من تحيين مجلة الغابات لم يتم إدراج متساكني الغابات والمراعي في التصرف التشاركي لضمان ديمومة الغابات.
- بالرغم من تنصيص المخطط على التأقلم والحد من التغيرات المناخية واد ارجها ضمن أولويات القطاعات الهشة لم يتطور الإطار القانوني المنظم لهذه القطاعات في هذا الاتجاه (التصرف في الشريط الساحلي, الفلاحة , الصناعة والطاقة...).
- عدم تطوير المرصد التونسي للبيئة والتنمية المستدامة والذي لا يزال يفتقد لصبغة مؤسسية مستقلة.

3. إرساء هيئة دستورية مستقلة تعنى بالتنمية المستدامة :

• **القانون عدد60 لسنة 2019 مؤرخ في 9 جويلية 2019 يتعلق بهيأة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة**¹⁶⁰: يعتبر صدور القانون الأساسي عدد 60 لسنة 2019 متأخراً مقارنة مع بقية القوانين الأساسية المتعلقة بالهيئات الدستورية المنصوص عليها بالباب

السادس من دستور 2014 ويكمل بالتالي الإطار التشريعي لهذه الهيئات. والتي هذا القانون تطبيقا للفصل 128 من الدستور المحدث للهيئة والفصل 125 منه والذي يحيل للقانون أساسي يضبط تنظيمها و مشمولاتها و طرق مساءلتها.

وتعتبر دسترة هيئة التنمية المستدامة مكسبا هاما يكمل التكريس الدستوري للحقوق البيئية والمكانة التي بوأها دستور 2014 لكل من التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة إذ تمثل الهيئة هيكلا له علوية في مجال التنمية المستدامة والحقوق البيئية بالنظر إلى مكانتها الدستورية. وللتذكير فان هذه الهيئة كادت أن تحذف من قائمة الهيئات الدستورية وذلك في مسودة 1 جوان 2013 لولا تشبث بعض المؤسسين ومكونات المجتمع المدني بها. و الملاحظ أن تسمية الهيئة تجلب الانتباه باعتبار أن التنمية المستدامة مصطلح يجمع في مفهومه حقوق الأجيال القادمة بل أن هذه الحقوق تعتبر مكونا من مكونات التنمية المستدامة. ويعتبر هذا الخيار الدستوري غريبا بالرغم أن مداولات المجلس التأسيسي بخصوص الهيئة تطرقت إلى عنوانة الهيئة والتكرار الذي توحى له.

• **الإشكاليات الدستورية التي يطرحها القانون:** بالرّجوع إلى القانون ، نلاحظ ابتعاده - ربما عن غير قصد- عن المعطى الدستوري في ما يتعلق بمكونات التنمية المستدامة. إذ أنّ قراءة توطئة الدستور من ناحية والفصول 12 و42 و44 و45 لا تجد لها صدى والحال أن هذه الأحكام يمثل مصدرا للمشرع ومرجعية ثرية على الهيئة اعتمادها في تقييم مشاريع النصوص والإدلاء بآراء حولها وكذلك عند تقييم السياسات المنتهجة. كما أنّ المشروع غصّ النظر عن مكوّنات أساسية لهذا المفهوم تتشكل من جملة من المبادئ من بينها مبدأ التضامن ومبدأ الإنصاف داخل نفس الجيل وبين الأجيال و مبدأ المسؤولية و مبدأ الاستدامة الذي يستوجب العمل على تحسين نوعية الحياة.

كما نسجل مفارقة واضحة بين النص الدستوري الذي وضع السقف عاليا في مجال الحقوق البيئية ومبادئ التنمية المُستدامة من خلال إعطاء مكانة دستورية للهيئة ولو أنّ وظيفتها استشارية والقانون الذي وضع تصورا ليس بالكفيل بتحقيق التطلعات الدستورية.

و يجلب غياب تكريس المرجعية الدولية للتنمية المستدامة ضمن القانون الانتباه إذ أن المرجعية الدولية للتنمية المستدامة هي في علاقة مباشرة مع دور الهيئة الأساسي المتمثل في ضمان انسجام السياسات العامة والقطاعية وملائمة التشريعات مع منهج التنمية المستدامة كما تبنته الاتفاقات الدولية ذات الصلة.

و سيكون لهذا الخيار التشريعي تأثير مباشر على محتوى القانون و مدى قدرته على استيعاب مختلف التطوّرات اللاحقة على المستوى الدولي دون ما حاجة إلى تنقيح ذلك النصّ علما أنه المميزات المطلوبة في النص التشريعي، وخاصة المتعلقة بمجال متحرك كالمجال التنموي، قدرته على استيعاب المتغيرات.

• **في تلاؤم القانون مع القانون المتعلق بالأحكام المشتركة :** في ما يتعلّق بمبدأ التناسف اكتفى الفصل 17 من القانون على التنصيص على احترام تركيبة المجلس لمبدأ التناسف " كلما أمكن ذلك " ، وهذا التنصيص لا ينسجم مع الفصل السادس من قانون الأحكام المشتركة والذي ينصّ " يلتزم بمبدأ التناسف بين المرأة والرجل " . وهذا الفصل من قانون الأحكام المشتركة أكثر تلاؤم مع مقتضيات الفصلين 34 و46 من الدستور مما قد يثير إشكالا دستوريا جديا.

كما سكت المشرع حول مسألة حيادية أعضاء مجلس الهيئة تماشيا مع أحكام الفصل 129 من الدستور الذي لم يشترط الحيادية في أعضاء الهيئة في حين اشترط الحيادية

بالنسبة لبقية الهيئات الدستورية المستقلة الأخرى. صحيح أن الفصل 129 من الدستور لم يشترط الحيادية لكن هذا الفصل أُكِّد على شرط النزاهة الذي يضاف لشرط استقلالية الهيئة لأنه في غياب الحيادية يكون من الصعب توفير الاستقلالية والنزاهة في حسم المسائل المطروحة على نظر الهيئة في مجال يحتاج إلى الحيادية. وبالرغم من سكوت الدستور فإن اشتراط الحيادية (تجاه الأحزاب السياسية ولو كانت من فيئته الأحزاب المدافعة عن البيئة) من طرف المشرِّع في أعضاء مجلس الهيئة يُمْكِنُ من استيفاء شرطي الاستقلالية والنزاهة المفترضان دستوريا في حسم ما هو معروض على الهيئة من مسائل ويُكسب هذه الأخيرة المصداقية التي تحتاجها. ومن المُفَارقات أن اليمين الذي يؤديه أعضاء مجلس الهيئة والمنصوص عليه بالفصل 20 من القانون يتضمن الالتزام بالحياد في حين لم يشترط المشروع الحياض كشرط لعضوية مجلس الهيئة.

• **غياب تعريف بعض المفاهيم المحورية :** يعتبر غياب تعريف كلٍّ من التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة من أهم نقائص القانون إذ من شأن هذا الخيار التشريعي التأثير سلبا على عمل الهيئة ككل ونجاحتها كهيكل مكلف بضمان احترام السُّلْط العموميَّة باختلاف درجاتها وهيئاتها لمقتضيات التنمية المستدامة والعمل على تحقيق أهدافها.

و يترك غياب تدقيق لمثل هذه المفاهيم انطبعا كما هو سائد حاليا أن التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة والبيئة والاقتصاد الأخضر ستبقى مجرد شعارات تردّد لا غير بالنظر لعدم تضمين هذه المفاهيم بمتنوى قانوني تترتب عنه آثار أي التزامات وجزاء. وتبعاً لذلك ستبقى مختلف هذه المفاهيم المتداولة في النصوص مجرد إشارات عامة لإضفاء " مشروعية " ظاهريَّة على خطاب من يلجأ لها في حين أن النص يحتاج لأن يكون له مضمون مُلزم ليصبح مرجعية قانونية لأعمال الهيئة والمشرِّع وكذلك القضاء عند النظر في النزاعات.

ويعتبر التعريف التشريعي خطوة مُهمّة نحو تقنين التنمية المستدامة وحمايتها بواسطة أحكام من درجة قانون أساسي من التجاوزات التي تلحق أضرارا فادحة وتضطر المجتمع تحمّل تبعاتها الثقيلة كما هو الشأن لما حصل في كل من صفاقس وقابس. وسيُمكن هذا التعريف من شحن التنمية المستدامة بمضمون قانوني وترتيب جزاء عن عدم أخذه بعين الاعتبار إذ يعتبر الجزاء شرط من شروط فعاليَّة وإنفاذ النص.

كما يساهم تعريف مصطلح التنمية المستدامة في إضفاء فاعليَّة ومصداقيَّة على الهيئة وعملها بالرغم من طابعها الاستشاري ضرورة أنه سيستحتم اعتماد مقاييس ومؤشرات تتولّى الهيئة على أساسها تقييم مشاريع القوانين المعروضة عليها والمخططات والوثائق المختلفة التي تُحيلها مختلف الهياكل العموميَّة. وهذه المؤشرات متداولة وتتغير بحكم المتغيرات المتسارعة التي تطول المجال البيئي وتختلف من بلد إلى آخر بحكم الخصوصيات المحلية. ويمكن للهيئة بواسطة آرائها أن تستحث الجهات ذات النظر على مراجعتها وتحيينها على ضوء أهداف التنمية المستدامة التي أصبحت أم القضايا مما جعل الأمم المتحدة بواسطة هيكلها ومؤتمراتها الدورية تسهر على أخذها بعين الاعتبار في السياسات وتحيينها استجابة لقانون التطوُّر.

• **غياب التنصيص على خصوصيَّة المناخ كأحد أساسيات التنمية المستدامة:** من مفارقات هذا النص أنه يترك انطبعا أنه لم يأخذ بعين الاعتبار خصوصيَّة مقتضيات التنمية المستدامة بالبلاد التونسيَّة إذ لم يشر النص إلى خصوصيَّة مقتضيات التنمية المستدامة في علاقتها بخصوصيَّة المناخ بالبلاد التونسيَّة الذي يجمع تناقضات شديدة تشهد عليها الاضطرابات المناخية من شدة الجفاف والفيضانات وشدة الحرارة وشدة البرد وخطر التّصّـر الذي يهدد المنطقة بالرغم من صغر حجم الإقليم الترابي. وكل ذلك يدل بصورة جلية على هشاشة بيئيَّة تترتب عنها انعكاسات مباشرة على النمو الاقتصادي والاجتماعي مما يفرض على الدولة التوفيق بين مقتضيات التنمية المستدامة الثلاث

واحتواء الآثار السلبية التي تفرزها إذ أن الكلفة الاقتصادية والاجتماعية لعدم أخذ البيئة بعين الاعتبار ينتج عنه ما نتج في كل من مدينتي فابس و صفاقس مثلا من تلوث خطير والذي تتطلب معالجة آثاره المتعددة تكاليف باهظة تتحملها المجموعة الوطنية وتتطلب تجاوز صعوبات اجتماعية واقتصادية وسياسية متشابكة كما هو الشأن بالنسبة لمسألة غلق معمل "السياب" بصفاقس.

• **محدودية تشريك الجماعات المحلية في المجهود الوطني لإرساء التنمية المستدامة:** تعتبر الجماعات المحلية الخلايا القاعدية في مجال التنمية المستدامة وتنزيل مقتضياتها ويتجه التذكير أن الفصل الأول من مجلة الجماعات المحلية يكلف هذه الأخيرة بتحقيق التنمية المستدامة كما تلزم مجلة الجماعات المحلية كل الجماعات في فصلها 124 بإعداد تقارير سنوية من المفروض أن تحال علنا هيئة للمتابعة باعتبار ترايب أعمال كل المتدخلين في مجال التنمية المستدامة وخاصة الساهرين على وضع السياسات العامة وتنفيذها.

و في المقابل اقتصر القانون عدد60 إلى إشارة عرضية إلى السلطة المحلية حيث لم يحرص المشرع على اعتماد نظرة شمولية لا تتحقق عمليا إلا من خلال إشراك كل الفاعلين والساهرين على تحقيق التنمية المستدامة على النطاق القاعدي.

• **محدودية صلاحيات الهيئة:** طبقا للفصل 129 من الدستور نص القانون على حالات الاستشارة الوجوبية وحالات الاستشارة الاختيارية التي تمارسها الهيئة. وتدعيما لهذا الدور أضاف النص حالات تتمتع فيها الهيئة (تمارس) استشارة بناء على تعهد تلقائي باعتبار أن النص الدستوري لم يمنع ذلك. ويمثل التعهد الذاتي إضافة هامة لدعم المهمة الموكولة للهيئة في مجال التنمية المستدامة وحماية حقوق الأجيال القادمة.

و بالرغم من تنوع مجالات تدخلها فإن صلاحيات الهيئة تشكو من عدة نقائص سيكون لها تأثير على فاعلية دورها من ذلك أنالتنصيب على أن الهيئة تستشار وجوبا حول " مشاريع القوانين المتعلقة بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية والبيئية" يشمل كل النصوص التشريعية تقريبا مما يمكن أن يؤدي إلى إغراق الهيئة.

أما فيما يتعلق بمخططات التنمية التي تعرض على استشارة الهيئة لم يتجه القانون نحوالتنسيق مع ما تضمنته مجلة الجماعات المحلية التي تنص في فصلها 115 على " أمثلة التهيئة الترابية والتنمية" والتي يتعين أن تكون مستدامة هذا بالإضافة إلى أن الفصل 358 من نفس المجلة يعتمد مصالح " أمثلة التهيئة الترابية المستدامة للإقليم" وهو ما يجعل اختصاص الهيئة طبيعي بل و ضروري بالنسبة لهذه الوثيقة .

كما لم يشر القانون إخضاع مخططات التنمية المحلية المنصوص عليها في الفصل 106 من مجلة الجماعات المحلية لاستشارة الهيئة والتي تأخذ بعين الاعتبار «مقتضيات التنمية المستدامة» إلى جانب مقتضيات اقتصادية واجتماعية تمثل مكونات للتنمية المستدامة كمقاومة الفقر، المساواة وتكافؤ الفرص بين الجنسين، والتوازن بين مناطق الجماعة المحلية.

أما في خصوص الاستشارة الاختيارية لم يمكن المشرع الهيئة من إمكانية مطالبة الهياكل العامة من وزارات وجماعات محلية أو مؤسسات عمومية أو منشآت عمومية ذات الاختصاص إعداد تقارير حول منجزاتها في مجال التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة وحول برامجها في هذا المجال. ويكون ذلك تنمة لما تضمنه الفصل 8 من أنه للهيئة أن تقترح على السلطة التشريعية والتنفيذية وعلى المجلس الأعلى للجماعات المحلية الإصلاحات التي تراها ملائمة لمزيد إدماج مقتضيات التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة في أعمالها وبرامجها.

• تركيبة وهيكله الهيئة لا تضمنان نجاعة عمل الهيئة:

أولاً : بخصوص مجلس الهيئة

كما أن هذه التركيبة حالت دون احترام التمثيلية التي اقتضاها الفصل 125 من الدستور بالنسبة لكل الهيئات الدستورية المستقلة. فالتمثيلية صلب مجلس الهيئة مقتضى دستوري يجب أن يحددها ويضمنها المشرع لكل من القطاعات والعناصر الفاعلة والمرأة من خلال احترام التناصف.

من ناحية التمثيلية باعتبارها مقتضى دستوري

بخصوص الشروط الواجب توفرها في أعضاء المجلس ومنها " الخبرة في مجال القانون أو الاقتصاد أو العلوم الاجتماعية أو الإنسانية". فهذه أربعة اختصاصات لا يمكن من ناحية تمثيلها من طرف ثلاثة أعضاء ومن ناحية أخرى أين المختصون في العلوم البيولوجية والهندسية ذات الصلة بالمناخ وبالطبيعة وممن لهم دراية فنية وتقنية تحتاجها الهيئة لتقييم مشاريع القوانين والسياسات؟

كما للمشرع التنصيص على ضرورة أن يكون ثلث الأعضاء على الأقل من داخل الجمهورية لمرعاة الخصائص الترابية الداخلية فضلا عن العمل على إقرار مبدأ التناصف. ويقترح تكريس هذا المبدأ في رئاسة مجلس الهيئة بالتنصيص على أن " يكون رئيس المجلس ونائبه من جنسين مختلفين".

حول منتدى الهيئة:

لئن حوّل الفصل 5 من قانون الأحكام المشتركة إكثبات هيكل خاصة نظرا لخصوصية كل هيئة، فإنّ انفراد قانون هيئة التنمية المستدامة بإحداث منتدى الهيئة يستدعي إبداء عدة ملاحظات من حيث التصور القاضي بجعله "مؤسسة" والتركيب والتسيير والكلفة.

1 - من حيث تركيبة المنتدى :

نظرا للعدد الكبير لأعضاء المنتدى (حوالي 100 عضو) يمكن التساؤل عن مدى تأثير ذلك العدد على نجاعة عمل الهيئة ككل إذ يمكن أن يؤدي ذلك إلى صراعات صلب هذا الهيكل نظرا لتباين أعضائه واختلاف مرجعياتهم وانتماءاتهم. كما أن هذا العدد يطرح إشكالا لوجستيا بخصوص مقرّ جمع كلّ هؤلاء الأعضاء بانتظام فضلا عن التبعات المالية بما أن الفصل 31 من المشروع ينصّ على تخصيص منحة حضور لأعضاء المنتدى. وفضلا عن ذلك يقسم الفصل 28 المنتدى إلى لجان قارة حسب الاختصاص ولجان " خاصة أو ظرفية". ويطرح هذا التقسيم بين لجان مختصة قارة إشكالا بخصوص مفهوم التنمية المستدامة والذي يتميز بطابعه الشمولي القائم على تلازم بين مختلف مكوناته ولا يقبل التجزئة إذ لا بدّ أن يكون التقييم متلائما مع موضوع المسألة المطروحة. واللجان القارّة تختص بها المجالس المنتخبة لدراسة مسائل قطاعية وليس الهيئات المستقلة الساهرة على مقومات الديمقراطية والتي تحتاج للمرونة ولشمولية الرؤيا.

ويتجه الاقتصار على فتح المجال لمجلس الهيئة لتكوين لجان خاصة يرأسها عضو بمجلس الهيئة تتعهد بدراسة مسائل معينة في مختلف أبعادها وامتداداتها على أن تُعرض نتائج الدراسة على المنتدى أو على مجلس الهيئة نفسه للاستفادة منها في أداء وظيفتها المُتمثلة في رعاية سياسة التنمية المستدامة لإنارة البرلمان والسلط العمومية لاتخاذ أنجع التدابير لخدمة هذا الهدف الذي أقره الدستور.

من حيث الوظيفة الموكولة له صلب الهيئة إذ يقدمه المشروع على أنّه الهيكل المكلف بمناقشة المسائل المعروضة على الهيئة وإبداء الرأي (بالأغلبية المطلقة) في جميع

المسائل الرَّاجعة للنظر للهيئة. وبالتالي جعل القانون المنتدي جهازا تداوليًا في حين أن الوظيفة التداولية تكون من متعلقات مجلس الهيئة على أن تتم مراجعة وظيفة و سير المنتدي حتى لا تتعطل مصالح الدولة إذ أن عرض مشاريع النصوص على المنتدي سيتطلب مدة طويلة بحكم تباعد دوراته فضلًا عن الصعوبات التي يطرحها سير هياكل بهذا الحجم وذلك بالرغم من أهميته القصوى كفضاء للإدلاء بالأراء وتبادلها وتعميقها ونشر ثقافة التنمية المستدامة.

كان بالإمكان الإبقاء على تركيبة المنتدي مع توسيعها لممثليين عن المجلس الأعلى للجماعات المحليّة باعتباره هيكلًا دستوريًا وتمثيليًا للجماعات المحليّة مع إمكانية حضور أشغاله كلّ مكوّنات المجتمع المدني التي تطلب ذلك قصد تقديم ورقات عمل واقتراحات وطرح قضايا يرفعها المنتدي بعد ذلك لمجلس الهيئة.

• انفتاح محدود للهيئة على محيطها الخارجي

يتطلب تحقيق التنمية المستدامة انفتاح الهيئة الدستورية على محيطها إذ أنّ مجال التنمية المستدامة مجال مترامي الأطراف يشمل عديد المُكوّنات ويقتضي حوكمة مؤسساتية. لذلك يتعيّن على المشرّع التأكيد على العلاقات بين الهيئة وبقية المتدخلين العموميين في مجال التنمية المستدامة وخاصّة مع الهيئات الدستورية الأخرى كهيئة حقوق الإنسان وهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد قصد إرساء تكامل الأدوار بين الهيئات الدستورية. وسيُمكن هذا الانفتاح من تدعيم دور الهيئة عندما يتعلق الأمر بخروقات بيئية تمثل نيلًا من حقوق الإنسان أو فسادًا واضحًا خاصّة في غياب دور تقريبي أو تعديلي للهيئة. فهل ستبقى الهيئة ذات الدور الاستشاري لا محالة مكتوفة الأيدي عند كوارث بيئية أو طبيعية؟

كما يلاحظ أن القانون لم يؤكّد على دور الهيئة في إدماج ونشر أهداف التنمية المستدامة في النسيج الاجتماعي من خلال إدراج هذه الأهداف في البرامج التعليمية ومن خلال توثيق علاقات الهيئة مع مختلف المصالح والمؤسسات العمومية التابعة للدولة والمتدخلة في المجال البيئي (الوزارات ومصالحها الترابية والدواوين والوكالات) من خلال الاعتراف للهيئة بدور مركزي ومحوري في مجال التنمية المستدامة وبالتالي حقها في مطالبة المصالح والمؤسسات المعنية بتقديم تقارير دورية أو ظرفية حول منجزاتها وبرامجها في مجال التنمية المستدامة أو حول مسألة مطروحة ممّا سيساهم في تعميم مسار واستبطان مقتضيات التنمية المستدامة لدى مختلف الهياكل وفي حوكمتها على الوجه الأفضل. والملاحظ أن المشروع منحها حق اقتراح إصلاحات على السلطتين التشريعية والتنفيذية والمجلس الأعلى للجماعات المحلية وهو توجه إيجابي يتعين تدعيمه بحق الهيئة في مطالبة السلطات بتقارير.

غياب الإشارة لتشريك الجماعات المحلية في المجهود الوطني لإرساء التنمية المستدامة في حين أن مجلة الجماعات المحلية تُلزم كلّ الجماعات في فصلها 124 بإعداد تقارير سنوية من المفروض أن تُحال على الهيئة للمتابعة باعتبار ترابط أعمال كل المتدخلين في مجال التنمية المستدامة وخاصة الساهرين على وضع السياسات العامة وتنفيذها. وتعتبر الجماعات المحلية الخلايا القاعدية في مجال التنمية المستدامة وتنزيل مقتضياتها لذلك فإنه من أوكّد ما يتعين أن يحرص عليه القانون الأساسي للهيئة اعتماد نظرة شمولية لا تتحقق عمليًا إلا من خلال إشراك كل الفاعلين والساهرين على تحقيق التنمية المستدامة على النطاق القاعدي. ويتجه التذكير أن الفصل الأول من مجلة الجماعات المحلية يكلف هذه الأخيرة بتحقيق التنمية المستدامة وبالتالي فإن تناسق التشريع وتكامل عمل المؤسسات يتطلب رؤية شاملة لتحصيل كل طرف مسؤوليته في ضبط وتنفيذ السياسات العامة البيئية تحت رعاية هذه الهيئة الدستورية المستقلة التي يصبح

- إذا توفر هذا الشرط - بإمكانها أن تقدم لمختلف السلط العمومية استشارات وجبهة ومؤسسة على معطيات شاملة حول مشاريع النصوص المتعلقة بالتنمية المستدامة وذلك بناء على تقييم موضوعي وشمولي. وبالتالي سيكون للدولة التونسية " سياسة " متكاملة وشاملة ومتجانسة في مجال التنمية المستدامة يمكن استغلالها سياسياً واقتصادياً إذ تجعل من تونس عنصراً فاعلاً في الساحة الدولية في الميدان.

التأخير غير المبرر في إرساء الهيئة: منذ صدور القانون عدد 60 لسنة 2019 لم يتخذ رئيس مجلس النواب قراراً بفتح الترشيح لعضوية الهيئة إلا في 27 فيفري 2020 ثم وقع التمديد التّجّال إلى تاريخ 20 جويلية 2020 وهو ما يكد أن إرساء الهيئة ليست من أوليات المجلس.

الفصل الرابع: التشريعات الاجتماعية

لقد تميزت الفترة 2011-2021 بصور عديد النصوص ذات الصبغة الاجتماعية والتي لها تأثير مباشر على الوضعية البيئية والحقوق البيئية خاصة إذا ما نظرنا إلى العلاقة الوطيدة بين البيئة والرفاه الإنساني والاجتماعي. وفي هذا الإطار فإننا نعتبر النصوص المتعلقة بالمسؤولية الاجتماعية للمؤسسات¹⁶¹ وبالأمّان الاجتماعي¹⁶² وبالاقتصاد الاجتماعي والتضامني¹⁶³ وبالتعوّضات جّراء الفيضانات¹⁶⁴ وبنقل العملة الفلاحيين¹⁶⁵ من بين القوانين الاجتماعية المؤثرة مباشرة على الحقوق البيئية.

فإقرار الدستور " الحق في بيئة سليمة ومتوازنة. " ¹⁶⁶ أقر صراحة مسألة التوازن البيئي والذي يتوجب أن يأخذ بعين الاعتبار وضعية الإنسان في بيئته حتى لا يكون تأثيره على مكونات البيئة وخاصة الطبيعية منها سلبياً ويصل به إلى تدميرها وتدمير توازنها. ولذا يكون للتشريعات الاجتماعية عادة تأثيرها الإيجابي على البيئة. وفي هذا الإطار يمكن أن نعدد التشريعات التالية:

1. تشريعات الاقتصاديات البديلة: نظرة مختلفة لعلاقة الاقتصاد بالبيئة

إن أهم ما ميز السنوات الأخيرة هو صدور نصوص تشريعية تعكس رؤية مختلفة للعلاقة بين المجالات البيئية والاجتماعية والاقتصادية، هذه الرؤية عكستها صراحة القوانين التي صدرت في هذه الفترة: من ذلك فإننا نقرأ:

.161 عدد 35 لسنة 2018
.162 عدد 10 لسنة 2019
.163 عدد 30
.164 عدد 24 لسنة 2019
.165 عدد 51 لسنة 2019
.166 الفصل 45

• في الفصل الأول من القانون عدد 35 لسنة 2018 المؤرخ في 11 جوان 2018 يتعلق بالمسؤولية المجتمعية للمؤسسات:

"يهدف هذا القانون إلى تكريس مبدأ المصالحة بين المؤسسات ومحيطها البيئي والاجتماعي من خلال مساهمتها في مسار التنمية المستدامة والحوكمة الرشيدة" .. و "تنزل المسؤولية المجتمعية المؤسسات ضمن المبادئ التي كرسها الدستور والمجتمع الدولي استنادا إلى ميثاق الأمم المتحدة للمسؤولية المجتمعية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومواثيق منظمة العمل الدولية وإعلان ريو بشأن البيئة والتنمية". وهو ما يدعم أيضا القانون المتعلق بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني¹⁶⁷ والذي يهدف إلى "تحقيق العدالة الاجتماعية والتوزيع العادل للثروة... تحقيق الرفاه الاقتصادي والاجتماعي وتحسين جودة الحياة"¹⁶⁸. هذه المنطلقات أسس جديدة في علاقة البيئة بالاقتصاد أدت إلى إيجاد آليات ووسائل مستحدثة لربط المسؤولية المجتمعية بحماية البيئة.

2. آليات المسؤولية المجتمعية والبيئية:

لقد وضع كل من القانون المتعلق بالمسؤولية المجتمعية للمؤسسات¹⁶⁹ وقانون الاقتصاد الاجتماعي والتضامني¹⁷⁰ مجموعة من الآليات المستحدثة ومنها:

• **الانخراط الطوعي للمؤسسات في مشاريع المسؤولية المجتمعية للمؤسسات** حيث أقر قانون 11 جوان 2018 أن المؤسسات الخاصة والعمومية بإمكانها أن تنجز المشاريع في إطار المسؤولية المجتمعية للمؤسسات خصوصا في مجالات: "... البيئة والتنمية المستدامة... ترشيد استعمال الموارد الطبيعية وتأمينها..."

هذا الانخراط من شأنه أن يحلّل هذه المؤسسات "مسؤولية تأثير نشاطها على المجتمع والبيئة من خلال تبني سلوك... يعود بالفائدة على المجتمع جوهريا"¹⁷¹. وهو ما يصلح بين هذه المؤسسات من ناحية والمجموعة السكنية التي توجد فيها من ناحية ومع مكونات البيئة من ناحية أخرى. وهو أسلوب هام يؤثر حتما على علاقة المؤسسات الاقتصادية بالبيئة الاجتماعية وتكون انعكاساته إيجابية على المجتمع والبيئة¹⁷².

• **إحداث مؤسسات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني:** هذه المؤسسات التي نص عليها القانون عدد 30 لسنة 2020 تجعل من التزاماتها: «أولوية الإنسان والغاية الاجتماعية على رأس المال واحترام قواعد التنمية المستدامة»¹⁷³ خاصة وأن إحداثها يستجيب "للحاجيات المشتركة لأعضائها والمصلحة العامة الاقتصادية والاجتماعية ولا يكون هدفها الأساسي تقاسم الأرباح". هذا النوع من المؤسسات والذي يعتبر إحداثا جديدا في المنظومة القانونية التونسية من شأنه بتفعيله أن يساهم في وضع آليات للاستنتاج القانونية التونسية من شأنه بتفعيله أن يساهم في وضع آليات للإنتاج والتسويق والتحويل للسلع والخدمات التي تكون أكثر احتراما لخصوصية المجموعات السكنية والموارد البيئية والطبيعية.

167. القانون عدد 30 لسنة 2020.

168. الفصل 2، القانون عدد 30 المؤرخ في 30 جوان 2020.

169. عدد 35 لسنة 2018.

170. عدد 30 لسنة 2020.

171. الفصل 1.

172. انظري:

،CHIKHAOU (L), La responsabilité sociale des entreprises et organisations en Tunisie in Mélanges en l'honneur du Doyen Mohamed Laarbi Fadhel Moussa, le juriste impliqué, Tunis 2021, p

173. الفصل 4

3. المساعدة على تحسين ظروف العيش الكريم

ينص الدستور في فصله 21 على أنه "تضمن الدولة المواطنين والمواطنات الحقوق والحريات الفردية والعامّة وتهيئ لهم أسباب العيش الكريم". هذا الإقرار بوجود تهيئة أسباب العيش الكريم للمواطنات والمواطنين يرتبط وثيق الارتباط بالحق في بيئة سليمة ومتوازنة ولذا كلما كانت ظروف العيش الكريم متوفرة كلما كانت الفرص في تحقيق بيئة سليمة ومتوازنة أكبر. وفي هذا الإطار صدرت بعض التشريعات ذات العلاقة بربط الاجتماعي بالبيئي نخص منها قانون التعويضات عن الفيضانات وقانون إحداث صنف "نقل العملة الفلاحين".

• **في التعويض عن الأضرار البيئية:** صدر القانون عدد 24 لسنة 2019 مؤرخ في 12 مارس 2019 يتعلق بجبر الأضرار التي تلحق بالمؤسسات الاقتصادية نتيجة الفيضانات¹⁷⁴، جاء هذا القانون ليتمم قانونا سابقا يتعلق بإحداث "صندوق ضمان المؤمن لهم". والذي أحدث بموجب القانون عدد 98 لسنة 2000 مؤرخ في 25 ديسمبر 2000 يتعلق بقانون المالية لسنة 2001¹⁷⁵ والذي أحدث في فصوله 35 إلى 39 "صندوق ضمان للمؤمن لهم". والذي يتولى بناء على طلب من وزير المالية تمديد مبالغ التعويضات الموضوعة على كاهل مؤسسات التأمين ذلك أن هذا الصندوق يهدف إلى حماية المؤمن لهم من عجز مؤسسات التأمين عن الوفاء بالتزاماتها¹⁷⁶ حيث يحل الصندوق محل المؤمن لهم فيما لهم من الحقوق والدعاوى على الآخرين الذين تسببوا بفعالهم في الضرر الذي نتجت عنه مسؤوليته مؤسسة التأمين. كما يحل الصندوق محل مؤسسة التأمين في تنفيذ اتفاقيات إعادة التأمين¹⁷⁷.

هذه الصيغة الأصلية "لصندوق ضمان المؤمن لهم" لم تكن تشمل صراحة التعويض عن الأضرار الناتجة عن الكوارث الطبيعية ومنها الفيضانات، فكان تدخل المشرع بموجب القانون عدد 24 لسنة 2019 ليوسع تدخل الصندوق بشكل استثنائي وظرفي والمساهمة في جبر الأضرار المادية المباشرة والتي تلحق بالمؤسسات الاقتصادية نتيجة الفيضانات، هذا الإقرار الهام يبقى منقوصا لأنه ظرفي واستثنائي، فكان الأفضل التفكير في صندوق دائم يتعلق بالتعويض عن الأضرار البيئية والتي تتفاقم مع مخاطر التغييرات المناخية.

• **تحسين ظروف نقل العملة الفلاحين:** نظرا للكوارث العديدة والمتكررة التي تتعرض لها العاملات في القطاع الفلاحي¹⁷⁸، ووفاة العشرات منهن وإصابة الكثيرات منهن في حوادث نقلهن في ظروف لا إنسانية وخاصة من كرامتهن وتعرض حياتهن وسلامتهن للمخاطر الكثيرة، صدر القانون عدد 51 لسنة 2019 المؤرخ في 11 جوان 2019 والذي جاء مكملا للقانون عدد 33 لسنة 2004 المؤرخ في 19 أفريل 2004 المتعلق بتنظيم النقل البري، مضيفا صنفا من أصناف النقل البري وهو "صنف نقل العملة الفلاحين"¹⁷⁹ ولتنظيم هذا القطاع صدر الأمر عدد 724 المؤرخ في 31 أوت 2020 يتعلق بضبط شروط تعاظمي نشاط نقل العملة الفلاحين وشروط الانتفاع بهذه الخدمة¹⁸⁰ وإذ نعتبر هذا التعديل لقانون النقل البري هام جدا نظرا للأخذ بعين الاعتبار

174. الرائد الرسمي عدد 23 في 19 مارس 2019، ص 838.

175. الرائد الرسمي عدد 104 في 29 ديسمبر 2000، ص 3363 وما يليها.

176. الفصل 35.

177. الفصل 37.

178. انظري أهم الأحداث في الهامش.

179. الرائد الرسمي عدد 48 المؤرخ في 14 جوان 2019، ص

180. الرائد الرسمي عدد 90 في 4 سبتمبر 2020، ص 2162.

سلامة العمليات الفلاحيات وذلك بإخضاع نقلهن إلى شروط تخص المشغل لرخصة النقل وكذلك شروطا تتعلق بالوسيلة المستخدمة في ذلك وهو ما يؤكد الحرص على السلامة وتجنب العمليات الفلاحيات للمخاطر التي قد تعترضهن، إلا أن ما لوحظ منذ سريان هذا القانون والأمر المنظم له والذي صدر بعد أكثر من سنة وشهرين من صدور القانون هو تواصل الحوادث الأليمة التي تتعرض لها النساء العاملات في القطاع الفلاحي، وضعف الرقابة على هذا القطاع. ولذا يكون من الأجدر التفكير بعمق وبجدية في إعادة تنظيم قطاع النقل بأنواعه برؤية بيئية اجتماعية من شأنها تركيز مبادئ حماية البيئة والتنمية المستدامة وتجنب هذه الحلول الاستثنائية والظرفية "الترقيعية" التي وإن كانت هامة في وضع حلول آنية إلا أنها لا تعالج المسائل الأكثر عمقا واستدامة وقد تؤدي إلى تفاقم المشاكل لاحقا، خاصة وأنها تركزت التشتت التشريعي وتعدّد الآليات التشريعية والمؤسسية، الظرفية والمتخصصة مما تصعب معه لاحقا مقروئية القوانين البيئية وتحقيق النجاعة منها، وهو ما يتأكد أيضا بالاطلاع على التشريعات الاقتصادية ذات التأثيرات البيئية.



المبحث الخامس: في تأثير التشريعات الاقتصادية على الحق في البيئة

عرفت الفترة 2011 إلى 2021 وخصوصا الفترة 2014 إلى 2021 إلغاء وتعويض أغلب التشريعات الاقتصادية الصادرة قبل 2011. هذا التوجه جاء نتيجة اختيار سياسي أكثر ليبرالية اقتصادية من ناحية والتقليل من كثرة الإجراءات الإدارية وتعقيدها التي تطبع قوانين الاستثمار والاقتصاد في تونس. ولذا صدرت تباعا النصوص القانونية التالية:

- الأمر عدد 1039 المؤرخ في 13 مارس 2017 يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية¹⁸¹ والذي ألغى و عوض كل النصوص السابقة له وخاصة الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002 والمنظم للصفقات العمومية وكذلك الأمر عدد 623 لسنة 2011 المتعلق بالأحكام الخاصة لتنظيم الصفقات العمومية.
- القانون عدد 49 لسنة 2015 مؤرخ في 27 نوفمبر 2015 يتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والقطاع الخاص،¹⁸².
- القانون عدد 36 لسنة 2015 مؤرخ في 15 سبتمبر 2015 يتعلق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار¹⁸³ والذي ألغى و عوض أحكام القانون عدد 64 لسنة 1991 مؤرخ في 29 جويلية 1991 المتعلق بالمنافسة والأسعار.
- القانون عدد 71 لسنة 2016 مؤرخ في 30 سبتمبر 2016 يتعلق بقانون الاستثمار¹⁸⁴، والذي ألغى و عوض مجلة تشجيع الاستثمارات الصادرة بمقتضى القانون عدد 120 المؤرخ في 27 ديسمبر 1993.
- القانون عدد 20 لسنة 2018 مؤرخ في 17 أبريل 2018 يتعلق بالمؤسسات الناشئة¹⁸⁵.
- القانون عدد 47 لسنة 2019 مؤرخ في 29 ماي 2019 يتعلق بتحسين مناخ الاستثمار ينضاف إلى هذه النصوص القانونية نصين تشريعيين يدخلان في إطار المنوال الاقتصادي المستدام والاجتماعي وهما:
 - القانون عدد 30 لسنة 2020 مؤرخ في 30 جوان 2020 يتعلق بالاقتصاد الاجتماعي التضامني¹⁸⁶.

¹⁸¹. الرائد الرسمي عدد 22 المؤرخ في 18 مارس 2014 ص 629 وما يليها.

¹⁸². الرائد الرسمي عدد 96 في 1 ديسمبر 2015، ص 3307.

¹⁸³. الرائد الرسمي عدد 78-78 مؤرخ في 25-29 ديسمبر 2015، ص 2772.

¹⁸⁴. الرائد الرسمي عدد 82 مؤرخ في 7 أكتوبر 2016، ص 3379.

¹⁸⁵. الرائد الرسمي عدد 32، المؤرخ في 20 أبريل 2018، ص 1237.

¹⁸⁶. الرائد الرسمي عدد 63 المؤرخ في 3 جويلية 2020، ص 1597.

- القانون عدد 37 لسنة 2020 المؤرخ في 6 أوت 2020 يتعلق بالتمويل التشاركي¹⁸⁷.

وبالرجوع إلى كل هذه النصوص نلاحظ أن إدراج البعد البيئي فيها جاء متفاوتا مع تأكيد على التنمية المستدامة أكثر من التركيز على البيئة، ثم أن بعض هذه النصوص كان قد تراجع فيما يتعلق بالتشجيع على الاستثمارات البيئية مقارنة بما كانت عليه النصوص السابقة بينما لم تتعرض بعض هذه النصوص تماما إلى البعد البيئي رغم أهميته بالنسبة لمجالات تلك القوانين.

1. الحضور المحتشم للبعد البيئي في النصوص الاقتصادية

بالرجوع إلى النصوص الصادرة بعد 2011 نلاحظ أن حضور البعد البيئي فيها جاء محتشما من ناحية كما أنه تراجع في بعض النصوص إلى ما دون الفترة السابقة لسنة 2011.

• **في تراجع البعد البيئي في النصوص الجديدة:** بعد صدور الدستور في 27 جانفي 2014 وتأكيده على الحق في البيئة السليمة والمتوازنة وغير ذلك من الحقوق البيئية، كنا نتوقع أن تدمج النصوص اللاحقة له البعد البيئي بصفة واضحة وهامة تتوافق مع القيمة الدستورية التي منحت له، إلا أن قانون الاستثمار عدد 71 المؤرخ في 30 سبتمبر 2016، تراجع كثيرا عن مجلة التشجيع على الاستثمارات الصادرة بموجب القانون عدد 120 المؤرخ في 27 ديسمبر 1993.

فقانون الاستثمار لسنة 2016 يؤكد على اعتماد حماية البيئة ومكافحة التلوث كعنصر من عناصر تقدير التشجيع على الاستثمار¹⁸⁸ كما يقر وجود منحة التنمية المستدامة بعنوان استثمارات مقاومة التلوث¹⁸⁹ ويؤكد على وجوب أن يحترم المستثمر التشريعات المتعلقة بالبيئة¹⁹⁰، هذا التعامل مع البعد البيئي في قانون 30 سبتمبر 2016 ينزل في نظرنا إلى ما دون ما كانت تقره مجلة التشجيع على الاستثمارات لسنة 1993 والتي خصّصت عنوانا كاملا (العنوان السادس) للتشجيع على مقاومة التلوث والمحافظة على البيئة¹⁹¹ وصدرت إنفاذا لهذا الباب أوامر وقرارات عديدة!!

• **في احتشام إدراج البعد البيئي في تشريعات ما بعد 2011،** بالرجوع إلى القانون المنظم للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، عدد 49 لسنة 2015، نلاحظ أنه لا يتعرض للمجال البيئي بل يكتفي في فصله 13 بتحديد شروط العرض الأفضل اقتصاديا حيث يدرج بين الشروط "استجابة العرض لمتطلبات التنمية المستدامة.

أما القانون المتعلق بتحسين مناخ الاستثمار¹⁹² فإننا نلاحظ غياب البعد البيئي الشامل فيه وتركيزه فقط على إنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة.

وهو ما نلاحظه أيضا في الأمر المتعلق بالصفقات العمومية، عدد 1039 المؤرخ في 13 مارس 2014 والذي أكد في فصله 19 على وجوب أن "تتضمن شروط تنفيذ الصفقة قدر الإمكان جوانب ذات صبغة اجتماعية وبيئية تأخذ بعين الاعتبار أهداف التنمية المستدامة" وهو ما أكدته في فصله 64 (6) حيث يؤكد على وجوب أخذ المشتري العمومي بمجموعة من المعايير لتقييم العروض يكون من بينها "أهمية الأداء في مجال البيئة" كشرط من بين 9 معايير، ويشترط الفصل أنه "في كل الحالات لا يمكن إدراج معايير ينجر عنها تمييز غير مبرر بين العارضين".

187. الرائد الرسمي عدد 81 مؤرخ في 18 أوت 2020، ص 1989.

188. الفصل 4.

189. الفصل 19.

190. الفصل 10.

191. الفصول 37 و38.

192. القانون عدد 47 لسنة 2019.

هذا الإدراج المحتشم للجانب البيئي في النصوص القانونية ذات البعد الاقتصادي نراه ينتفي تماما في نصوص أخرى رغم أهميتها.

2. غياب البعد البيئي تماما من بعض التشريعات الاقتصادية

لقد لاحظنا في عديد التشريعات الاقتصادية الصادرة في الفترة 2011 إلى 2021 الغياب التام للبعد البيئي أو حتى للتنمية المستدامة من أحكامها ومنها:

- القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرخ في 15 سبتمبر 2015 يتعلق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار والذي ألغى وعض القانون عدد 64 لسنة 1991، والذي لا يتعرض تماما للمسألة البيئية رغم أهميتها في مجال المنافسة والأسعار، حيث لا يعتد بهذا البعد في المعايير التي يمكن أن تؤثر في الأسعار وفي المنافسة ولا تذكر البيئة تماما فيما يتعلق بالالتزامات تجاه المستهلكين وهو ما يمثل مؤشرا سلبيا في تشريع حديث صدر بعد الإقرار بدستورية الحقوق البيئية. رغم أن التشريعات المقارنة المتعلقة بالمنافسة والأسعار تجعل من البيئة والتنمية المستدامة من المعايير التي تؤخذ بعين الاعتبار في مجالات المنافسة والأسعار.

- القانون عدد 20 لسنة 2018 المؤرخ في 17 أبريل 2018 يتعلق بالمؤسسات الناشئة. هذا القانون الهام والحديث والذي يتعلق بمفهوم حديث جدا في مجال الشركات التجارية¹⁹³ والتي تقوم خاصة على الابتكار والتجديد واعتماد التكنولوجيات الحديثة والتي تحقق قيمة مضافة عالية وقدرة تنافسية على المستويين الوطني والدولي، إلا أن هذا القانون لا يتعرض تماما للبعد البيئي ولا للتنمية المستدامة في أحكامه رغم أن هذه الأبعاد تعد هامة وأساسية في التحفيز على إحداث ومتابعة هذه المؤسسات ولذا فإننا نعتبر غياب الأبعاد البيئية نقيصة من شأنها إعطاء فكرة لا تزال تقليدية عن الاقتصاديات الحديثة فتبرز من جديد بأن استبطان البعد البيئي والحقوق البيئية الدستورية لا يزال في بداياته وهو ما يتجلى من خلال نصوص قانونية كان من البديهي أن تنص صراحة على الأبعاد البيئية وفي هذا الإطار فإننا نذكر:

- القانون عدد 30 لسنة 2020 المؤرخ في 30 جوان 2020 يتعلق بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني، والقانون عدد 37 لسنة 2020 يتعلق بالتمويل التشاركي والالذان لا يتعرضان للأبعاد البيئية سواء كمييار أو كهدف للاقتصاد الاجتماعي والتضامني ولا للتمويل التشاركي، رغم أن هذه المفاهيم الاقتصادية والمالية الحديثة تقوم أساسا على التنمية المستدامة بأبعادها الثلاث الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، إلا أن خلو هذه القوانين الحديثة من أي إشارة للأبعاد البيئية يثير استغرابنا وتساؤلاتنا عن الأهمية الفعلية للبعد البيئي في التشريعات ومن ورائها في السياسات العمومية!!

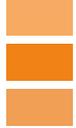
بالمحصلة، نلاحظ ضعف إدماج الأبعاد البيئية في التشريعات الاقتصادية الصادرة بعد 2011 وتحديدًا بعد 2014 أي بعد أن أصبحت الحقوق البيئية حقوقا دستورية، فكان من المتوقع أن يكون إدماج البعد البيئي آليا في كل التشريعات وخاصة منها الاقتصادية، ولذا فإنه من الغريب ألا يتم ذلك في تشريعات تتعلق بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني أو في قانون المؤسسات الناشئة أو أن يكون إدماجها في هذه التشريعات إدماجا شكليا لا يعطيها أي جدوى فعلية كما هو الشأن في قانون الاستثمار أو في قانون الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص. فأى مكانة فعلية للحقوق البيئية في السياسات العمومية التونسية؟

10



الخاتمة والتوصيات





إن التجميع الأولي للنصوص ذات الصبغة التشريعية وعددها 651 قانونا إضافة إلى نص الدستور تستوجب منا الاستنتاجات الأولية التالية:

من ناحية لا تمثل كل هذه القوانين والمراسيم نصوصا تشريعية على مستوى المضمون فأغلبها نصوص لا تحتوي إلا على فصل واحد يتعلق بالمصادقة على اتفاقيات مالية (قروض، ضمانات...) أو تقنية (اتفاقيات مقر أوتعاون دولي...).

من ناحية ثانية، لا تمثل القوانين / المراسيم التي لها علاقة بالمسائل البيئية، إلا نسبة قليلة من مجموع النصوص ذات الصبغة التشريعية عموما، وهو ما يعطي الانطباع الأولي بتهميش المادة البيئية خلال عشرية الثورة و التي يمكن تلخيصها فيما يلي :

بالنسبة للتشريع البيئي في مرحلة المراسيم أي الفترة الفاصلة بين 2011جانفي و ديسمبر 2011 و التي تعتبر قصيرة نسبيا لاحظنا من خلال هذا العمل أن هذه الفترة لم تمكن من إصدار عدد هام من المراسيم كما تميزت بغياب النصوص البيئية الصرفة إذ من مجموع المراسيم الصادرة آنذاك لم يصدر أي نص ذا علاقة مباشرة مع البيئة ولم تصدر سوى أربعة مراسيم تتعلق ثلاثة منها باتفاقيات بحث عن المحروقات أو تعديلها .

كما هيمنت خلال هذه المدة المراسيم المتعلقة بالترخيص في قروض لتمويل مشاريع بيئية وتعلقت أساسا بمجالات تمويل مشاريع تنمية المناطق الغابية , تمويل مشاريع الطاقة ومشاريع المياه الصالحة للشرب.

من ناحية ثانية صدرت مجموعة قليلة من النصوص التي احتوت أحكاما ذات علاقة بالبيئة من حيث تأثيرها المباشر أو غير المباشر على البيئة و خاصة على الحقوق المتعلقة بالبيئة كحق النفاذ إلى المعلومة و حرية تكوين الجمعيات و الشفافية و مكافحة الفساد.

بالنسبة للتشريع البيئي أمام المجلس الوطني التأسيسي أي الفترة الفاصلة بين 2011-2014 فلم يكن عمل المجلس بالهين و اصدر المجلس قرابة 27 قانونا من بينها قلة من القوانين التي تتعلق بالبيئة.

و نلاحظ تقريبا غياب القوانين البيئية الصرفة (حيث إقتصرت المجلس في هذه الفترة على قانون واحد ذا علاقة مباشرة بالشأن البيئي و هو القانون عدد 34 لسنة 2013 مؤرخ في 21 سبتمبر 2013 يتعلق بإتمام القانون عدد 13 لسنة 1994 المؤرخ في 31 جانفي 1994 والمتعلق بممارسة الصيد البحري¹⁹⁴).

كما سجلنا صدور عدد ضعيف من القوانين ذات الأحكام البيئية أوذات تأثير على البيئة وغياب التشريعات المصادقة على المعاهدات الدولية ذات البعد

البيئي (فيما عدى ذلك صدرت 3 قوانين تتعلق بتبادل المذكرات المبرمة بين حكومة الجمهورية التونسية وحكومات دول أجنبية في مجالات تمويل المشاريع) و ذلك مقارنة بالقوانين المتعلقة بالمصادقة على القروض حيث رصدنا ما مجموعه 24 قانونا في هذا الإطار.

بالنسبة للتشريعات البيئية أمام برلمان أي الفترة الفاصلة بين 2014 - 2019 والتي تمثل الفترة الهامة جدا في التأسيس لأغلب الهياكل والمؤسسات الدستورية عامة والبيئة خصوصا، نلاحظ أن التشريع البيئي في هذه الفترة لم يكن مناسباً للانتظارات المنبثقة عن نص الدستور.

فكانت حصيلة التشريعات البيئية في هذه المدة هزيلة إذ لم يصادق مجلس نواب الشعب إلا على قلة من النصوص والتي يمثل أغلبها تنقيحات لنصوص سابقة استوجب تمييزها أو وضع بعض الاستثناءات عليها، أما التشريعات البيئية الصرفة فهي قليلة جدا مقارنة بالقوانين التي جاءت لتعدّل نصوصا قديمة و في المقابل تعددت القوانين ذات الصبغة الاقتصادية والمالية التي تهدف الى تمويل مشاريع بيئية.

أما بخصوص التشريعات البيئية في الفترة الحالية 2019 - 2021 فإن الحصيلة وذلك لأسباب عديدة حيث طبعت الفترة الحالية عديد الأزمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والصحية ولذا كانت التشريعات المقترحة من قبل الحكومة قليلة جدا في هذه الفترة.

و قد كان لإعلان الحجر الصحي سواء الشامل أو الموجه لمدة فاقت الشهرين¹⁹⁵ تأثيره على التصويت العادي على القوانين وبالمحصلة لم يصادق المجلس من 1 جانفي 2020 إلى 30 جوان 2021 إلا على 79 قانونا يغلب عليها الطابع الإجرائي.

هذه الوضعية ازدادت حرجا مع اعلان رئيس الجمهورية في 25 جويلية 2021 تطبيقه الفصل 80 من الدستور والمتعلق بـ"الحالة الاستثنائية" و صدور الامر عدد 117 بتاريخ 22 سبتمبر 2021 و الذي يشمل تعليق عمل مجلس نواب الشعب ورفع الحصانة عن أعضائه وممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التشريعية عن طريق المراسيم .

وتمكننا نتيجة الدراسة الكمية والنوعية لعشر سنوات من التشريع البيئي من الوصول إلى الاستنتاجات التالية:

أولاً : بالرغم من أن المطالب البيئية إبان الثورة كانت حاضرة بقوة فإنها لم تؤثر بصفة استباقية على المكانة التي ستشغلها البيئة في النقاشات والقرارات السياسية والقانونية المستقبلية.

ثانياً، إن الاستجابة القانونية، بما في ذلك في المسائل البيئية، اتسمت بالتقلب وعدم الاستقرار مما يؤكد فكرة أن البيئة لم تكن موضوع مصلحة سياسية و قانونية حقيقية ولا موضوع استراتيجية سيتم ترجمتها إلى نصوص قانونية.

ثالثاً، لو قبلنا فكرة أن عدم الاهتمام بالمسألة البيئية خلال المرحلة قبل التأسيسي يفسر بالوضع السياسي للبلد فإننا يصعب علينا تبرير الحصيلة الضعيفة لعمل المجلس التأسيسي من منظور النصوص البيئية ما عدى دستور 2014 .

رابعاً، منذ اعتماد دستور 2014 ودسترة الحقوق البيئية ومكوناتها انتظرنا نقلة نوعية حقيقية للنصوص البيئية أو حتى اعتماد مجلة بيئية إلا أن الحصيلة كانت دون ذلك بالرغم من إصدار عدد هام من التشريعات البيئية التي توظف مجالات مختلفة و أساسية في كل منظومة قانونية بيئية.

و خلاصة القول بالرغم من صدور العديد من النصوص البيئية في الفترة الفاصلة بين 2014 حتى اليوم يشير إلى صعود تدريجي لمكانة البيئة في النظام التشريعي التونسي فإن هذا التطور يبقى محدوداً لعدة إعتبارات:

- إصدار بعض النصوص القانونية التي تتعارض مع المبادئ والأهداف الدستورية والدولية لتونس.

- عدم إصدار العديد من القوانين المتوقعة و المنتظرة باعتبارها تتماشى مع المبادئ والخيارات الدستورية مثل قانون المناخ.

- عدم اتخاذ قوانين تعكس الإصلاح المؤسساتي المتعلق بالإدارة البيئية كمراجعة القانون المحدث للوكالة الوطنية لحماية البيئة و الذي يرجع إلى سنة 1988 أو القانون المحدث للوكالة الوطنية للحماية وتهيئة الشريط الساحلي و الذي يرجع إلى سنة 1995.

- الإصلاح المتأخر للعديد من النصوص السارية المفعول والتي لم تعد تتوافق مع التطورات الدستورية والدولية والتشريعية مثل قانون التعمير و التهيئة الترابية أو مجلة المياه.

- إضاعة السلطة التشريعية فرصة العديد من الإصلاحات لدمج مراعاة البيئة حتى في القوانين التي لم تكن مرتبطة بشكل مباشر بها.

- عدم التصديق على بعض المعاهدات الدولية والتي تمثل إستكمالاً للالتزامات الدولية لتونس مثل البروتوكول بشأن الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية واتفاقية هاروس.

- وباعتبار انه لا يمكن اختزال العمل التشريعي في وظيفة وضع القوانين بل هو يتجاوز ذلك إلى متابعة النصوص التطبيقية التي تتخذ تنفيذاً لهذه القوانين ووعياً بان نجاعة النص القانوني لا تقتصر على دخوله حيز النفاذ وإنما ترتبط بالنصوص الترتيبية التطبيقية للقوانين فإن تأخر أو عدم صدور العديد من النصوص الترتيبية يعطل نفاذ القوانين لا سيما البيئية

أخيرا نتساءل عن مآل البيئة بعد 25 جويلية 2021 وخاصة بعد صدور الأمر عدد 117 لسنة 2021 المؤرخ في 22 سبتمبر 2021 والمتعلق بالتدابير الاستثنائية والذي ينص في فصله الخامس على أنه " تتخذ شكل مراسيم النصوص المتعلقة ب:

• المبادئ الأساسية للبيئة والتهيئة الترابية والعمرانية والطاقة.

فهل سيتجه رئيس الجمهورية إلى استكمال منظومة القانون البيئي في تونس عبر إصدار نصوص جديدة كمجلة البيئة أو مجلة التهيئة والتعمير ومجلة المياه أو عبر تنقيح نصوص سابقة لاسيما تلك التي صدرت خلال عشرية الثورة والتي تمثل تراجعا في المجال البيئي أو من خلال الموافقة على المعاهدات الدولية كبروتوكول مدريد حول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية أو معاهدة هاروس (Aarhus) حول الحق للولوج للمعلومة والمشاركة واللاجوء إلى القضاء في المجال البيئي.

إلا أنه لا يمكن للباحث عدم استغراب تحصيل الفصل السابع من الأمر المذكور مراسيم رئيس الجمهورية ضد الطعن بالإلغاء ومدى تأثير ذلك على حق اللجوء إلى القضاء المكرس دستوريا لاسيما في المادة البيئية.

التوصيات

• استكمال إصدار النصوص القانونية الهامة ذات العلاقة

- استكمال تحيين مجلة المياه بما يتماشى مع الإطار الدستوري الجديد لاسيما للحق في الماء وعلاقته بأهداف التنمية المستدامة و الإلتزامات الدولية لتونس في هذا المجال من خلال التنصيص على مبدأ التأقلم والحد من التغيرات المناخية وادراجها ضمن أولويات القطاعات ذات العلاقة .

- التنصيص على مراجعة مجلة المحروقات في اتجاه ملاءمتها مع الأحكام الدستورية الجديدة ووضع إطار قانوني يتعلق باستكشاف المحروقات غير التقليدية والبحث عنها وهو ما لم يأخذه القانون عدد 41 لسنة 2017 المؤرخ في 8 ماي 2017 والمتعلق بتنقيح بعض الأحكام مجلة الطرقات بعين الاعتبار.

- تحيين مجلة الغابات من خلال إدراج متساكني الغابات والمراعي في التصرف التشاركي لضمان ديمومة الغابات.

- تطوير الإطار القانوني المنظم لمختلف القطاعات (الزراعة , الصناعة والطاقة...) في اتجاه تكريس مبدأ التصرف في الشريط الساحلي والتقليص من مخاطر الكوارث

- المصادقة على مشروع مجلة البيئة لما لهذا النص من دور تأليفي وجامع
- إستكمال مراجعة الإطار المنظم للمجال الترابي و العمراني
- تطوير المرصد التونسي للبيئة والتنمية المستدامة والذي لا يزال يفتقد لصبغة مؤسسية مستقلة
- ضرورة اصدار النصوص القانونية اللازمة لمواكبة التطورات التشريعية الناتجة عن إلتزامات الدولة التونسية الناتجة عن المصادقة على مختلف المعاهدات الدولية البيئية و التي ستفعل مختلف البروتوكولات من ذلك :
- إصدار تشريع خاص يفعل بروتوكول ناغويا فيشكل قانون تصاحبه مجموعة من الأوامر والقرارات التي ستحدد أنواع التراخيص والتصاريح واللجان الفنية التي ستشرف على ذلك وتحديد المنافع النقدية أو غير النقدية المترتبة عن الانتفاع من الموارد الجينية أو أن يتم تنقيح وإتمام الأمر عدد 1748 المؤرخ في 11 أوت 2003 المتعلق بإحداث بنك وطني للجينات،
- الموافقة على بقية المعاهدات و الإتفاقيات الدولية و الإقليمية ذات البعد البيئي مثل بروتوكول مدريد حول التصرف المندمج في المنطقة الساحلية لسنة 2008 والذي كانت تونس قد وقعت عليه منذ سنة 2010 واتفاقية أرووس Aarhus حول الوصول إلى المعلومة والمشاركة في مسار القرار والوصول إلى العدالة في المجال البيئي المؤرخة في 25 جوان 1998 والتي سيكون لها التأثير الإيجابي على التشريعات البيئية التونسية.

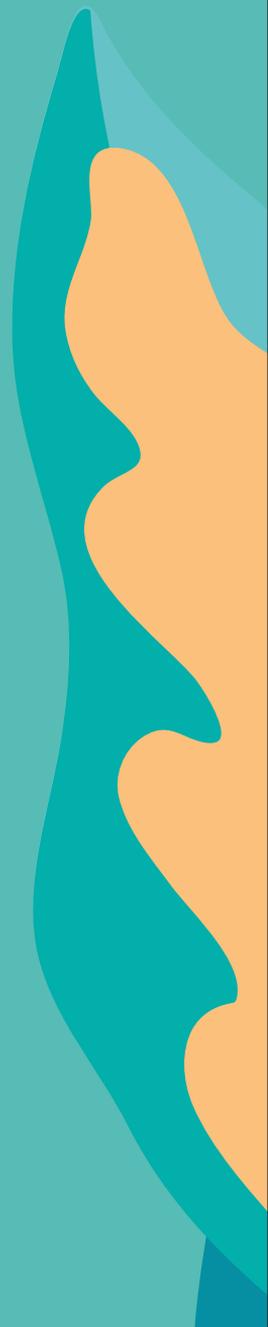
• ضرورة صدور الأوامر التطبيقية لعديد التشريعات ذات التأثير على الحقوق البيئية

- ضرورة صدور الأمر الحكومي الذي يضبط شروط وإجراءات إسناد الحوافز للهيكل العمومية التي تستجيب للممارسات الفضلى المتعارف عليها وطنيا و دوليا في مجال التوقي من الفساد تطبيقا للفصل 3 من القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 والذي يعطل عدم صدوره نفاذ هذا القانون في جزء هام منه .
- ضرورة استكمال الإطار الترتيبي التطبيقي للقانون عدد 46 لسنة 2018 مؤرخ في 1 أوت 2018 و المتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح وبمكافحة الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح.
- ضرورة استكمال الإطار القانوني لمجلة الجماعات المحلية و خاصة القوانين المنصوص عليها بالفصول 13 و 14 من المجلة و المتعلقة بالصلاحيات المشتركة و المنقولة و التي نجد من ضمنها بعض الصلاحيات المتعلقة بالمكونات الطبيعية و الثقافية للبيئة وبقية الأوامر التطبيقية للمجلة لاسيما الأمر المتعلق باليات الديمقراطية التشاركية لما له من تأثير على الحقوق البيئية.





قائمة المراجع المستعملة



- ايناس لبيض، التغيرات المناخية في تونس: الواقع وسبل التكيف في قطاع الخدمات العامة، المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، تونس سبتمبر 2021.
- عفاف الهمامي المراكشي وعصام بن حسن، " الشرطة البيئية الواقع والتحديات والآفاق، مؤسسة هانريش بول شتيفتونغ، تونس سبتمبر 2020،
- عفاف الهمامي المراكشي " قراءة في مشروع مجلة التهيئة والتنمية الترابية من منظور المقاربة البيئية و التشاركية و النوع الإجتماعي " مبادرة المنتخبين (بات) المحليين (ات)،(Solidar, Heinrich BollStiftung, Bureau de Helling, AIM, 2021
- محمد أنور الزباني، تنقيح قانون وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية: هل يضيف الهاجس الاقتصادي على الوعي الثقافي؟ مجلة المفكرة القانونية نشر في 2019/04/08
- وحيد الفرشيشي، عشر سنوات من التشريع في مجال الحريات الناجحات، الإخفاقات وأي منهج للمستقبل، تونس، الجمعية التونسية للدفاع عن الحريات الفردية، جانفي 2021، 183ص، عربي، فرنسي إنجليزي،
- وحيد الفرشيشي ومحمد أنور الزباني، خمس سنوات من عمل مجلس نواب الشعب 2014-2019، أي حصيلة تشريعية في مجال الحقوق والحريات؟ تونس، المفكرة القانونية، 2020، 90ص، عربي، فرنسي
- وحيد الفرشيشي " غلق مقرهينة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد " منشور على موقع المفكرة القانونية بتاريخ 6 سبتمبر 2021 www.legal-agenda.com
- وحيد الفرشيشي " حقوق الأجيال القادم في تونس " منشور على موقع المفكرة القانونية بتاريخ 7 أوت 2015 www.legal-agenda.com
- وحيد الفرشيشي " الحق في البيئة في الدستور التونسي الجديد " منشور على موقع المفكرة القانونية بتاريخ 7 أكتوبر 2014 www.legal-agenda.com
- تقرير المنتدى التونسي « مناصرة القضايا البيئية: من الاحتجاج إلى التقاضي »، تأليف محمد قعلول، ايناس لبيض، حياة العطار، منيرة المجبري، رحاب مبروكي ورايح بن عثمان، سنة 2020

- ADLI, "Les libertés durant l'état d'exception ", Rapport, Tunis, décembre 2021.
- ADLI, "Les libertés aux temps du coronavirus", Rapport, Tunis, Juillet 2020
- CHIKHAOUI L., La position de la Tunisie en matière de droit international de l'environnement, in Mélanges en l'honneur de Mme. La professeures Soukeina Bouraoui, Tunis, CERP, 2018
- CHIKHAOUI (L), La responsabilité sociétale des entreprises et organisations en Tunisie, in Mélanges en l'honneur du Doyen Mohamed Laarbi Fadhel Moussa, le juriste impliqué, Tunis 2021
- Collectif civil pour les libertés individuelles, "Rapport Etat des libertés en Tunisie mars 2020-mars 2021 », Tunis juin, 2021.
- HAMMAMI MARRAKCHI A, «La constitutionnalisation des droits environnementaux», in Hommage à un printemps environnemental, Mélanges en l'honneur des professeurs Soukaina BOURAOUI, Mahfoud Ghézali et Ali MEKOUAR, Sous la direction de Michel Prieur, PULIM, 2016
- REDESSI (H), sous dir, "La Tunisie à l'épreuve du Covid 19, Tunis FES, 2020.
- REDESSI (H), CHELBIR (H), ELLEUCH (M) et KHALFAOUI (S), "La tentation populiste : les élections de 2019 en Tunisie, Tunis, Cérés, 2020.

