

الجمهورية الإسلامية الموريتانية

شرف/إخاء/عدل



المحكمة العليا

تنظم المحكمة العليا يومين علميين
تحت عنوان

متطلبات تحقيق الأمن العقاري في موريتانيا: دراسة المنظومة القانونية،
السياسات الإصلاحية، والحلول الإدارية و القضائية للمنازعات

مداخلة القاضي / امحماده ولد اميمو

المدير العام للإدارة الإقليمية بوزارة الداخلية و اللامركزية

حول موضوع :

مسطرة تفريد الحقوق العقارية الجماعية بين عوائق التطبيق ومتطلبات التفعيل

25-24 نوفمبر 2016

تمهيد

يعتبر المجال العقاري أحد الميادين الحساسة بشكل كبير جدا لارتباطه الوثيق بقضايا الحقوق الأساسية للمواطنين وعلى رأسها حق الملكية التي يكفلها الدستور ولما يشكله أي تقنين أو إصلاح لهذا المجال من أهمية في تحقيق العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص ومواجهة التهميش والحرمان.

تخضع الملكية العقارية في موريتانيا لمقتضيات الأمر القانوني 83-127 الصادر بتاريخ 5 يونيو 1983 والنصوص المطبقة له خاصة المرسوم رقم 080-2010 بتاريخ 31 مارس 2010 المعدل بالمرسوم رقم 2014-075

1. الأسس التي شكلت خلفية للتشريع العقاري الحالي

إن المبادئ الأساسية التي شكلت خلفية لإصدار هذا التشريع الجديد كان من المفروض أن تجعل منه أداة ناجعة لنفاذ المزارعين إلى الملكية العقارية. أخذا بعين الاعتبار المتطلبات التالية:

- ضرورة احترام الملكية الخاصة ومحاربة العبودية؛
- ضرورة احترام الإنصاف المتمثل في الاعتراف لكل مواطن بحقه في الحصول على ملكية عقارية في الظروف التي يحددها القانون؛
- متطلبات التضامن التي تقتضي تقاسم الفرص عن طريق توزيع الأرض بصفة تقلص الفوارق بين مختلف المستغلين ومختلف شرائح المزارعين. وهذه المتطلبات هي التي استندت إليها فكرة تفريد الحقوق العقارية.

2. أهم أهداف التشريع العقاري الحالي فيما يتعلق بمقتضيات تفريد الحقوق العقارية:

يتطلع التشريع العقاري إلى تحقيق مجموعة من الأهداف يأتي في مقدمتها:

- ✓ حماية المساواة في فرص الولوج إلى الملكية العقارية؛
- ✓ تسوية وضعية الملكيات الجماعية المحصول عليها في ظل التشريع السابق وقد حددت لذلك آليتان هما تفريد الأراضي الجماعية أو تحويل الجماعات التقليدية إلى رابطات تتمتع بالشخصية القانونية من أجل الإبقاء على الحقوق العقارية مشاعة؛
- و سنتطرق لموضع هذه المداخلة في محورين أساسيين يحل الأول منهما الإطار القانوني الذي وضعه المشرع لمسألة تفريد الحقوق العقارية بينما نعالج في المحور الثاني العراقل المختلفة التي تقف أمام عملية التفريد وفقا للمسطرة القانونية.

أولاً: الإطار القانوني لتفريد الحقوق العقارية

1. تحديد:

التفريد هو عبارة عن تقسيم ملكية عمومية إلى عدة ملكيات فردية. ويتعلق الأمر بآلية تهدف إلى تحقيق الانسجام بين مختلف أنماط الملكية في ظل النظام العقاري الذي أقامه الأمر القانوني 83-127 بتاريخ 5 يونيو 1983 الذي يؤكد على أن كل حق ملكية لا يرتبط بشخصية قانونية يعتبر غير موجود في الوقت الذي حرمت فيه هذه النصوص المجموعات التقليدية من الشخصية القانونية.

لقد نصت المادة 6 من الأمر القانوني رقم 83-127 حول الإصلاح العقاري المشار إليه على أن <<الحقوق الجماعية المكتسبة شرعا في ظل النظام السابق والخاصة بالأراضي الزراعية يجب أن تعود لفائدة أولئك الذين ساهموا سواء في الاستصلاح الأصلي لتلك الأراضي، أو الذين ساهموا في استمرارية قابليتها للاستغلال. وتعتبر قسمة الأراضي إلزامية، وفي حالة ما إذا وقع نزاع على هذه القسمة أو تطلب النظام الاجتماعي ذلك فإن الإدارة تتدخل للإشراف على عملية إعادة التوزيع>>.

2. الاعتراف بالملكية العقارية المكتسبة في ظل القانون 60-139 بتاريخ 2 أغسطس 1960:

يتعلق الأمر بالامتلاكات العقارية المكتسبة قبل هذا القانون الذي يعترف بإحياء الأرض الموات التي لا مالك لها كأصل من أصول الملكية حسب المذهب المالكي شريطة أن تكون موضع حيازة حقيقية ودائمة.

وقد حدد التشريع الراهن إجراءات الاعتراف بهذه الحقوق على أساس الاستظهار بأي حجة ذات قوة إثباتية مصحوبة بعملية إشهار وتتوج بإصدار الإدارة سند ملكية للطالب. وقد نص القانون حينها على أن هذا الاعتراف يمكن أن يمنح لمجموعة تقليدية معينة على أن تتعهد هذه الأخيرة بإجراء عملية التفريد لاحقا.

وقد نص الأمر القانوني 83/127 حول الإصلاح العقاري على أراض الدومن العام التي تحتلها الجماعات التقليدية دون سند ملكية محمي قانونا يمكن تشريعها وفقا لمسطرة الإقطاع المؤقت السابق على الحيازة. وعقود الإقطاع الريفي الممنوحة في هذا الإطار للشخصيات المعنوية التي تمثل مجموعة تقليدية يجب أن تتضمن بندا خاصا يضمن تساوي أعضاء هذه المجموعة في الحقوق ممن منهم شارك في الإحياء الأصلي أو ساهم في استمرار الاستغلال.

إن تفريد الملكية العقارية يتعلق أساسا بالملكية الزراعية. هذه العقارات يمكن تقسيمها وفقا لمقتضيات المدونة العقارية والنصوص المطبقة لها بين أفراد المجموعات التي شاركت في الإحياء الأصلي أما على أساس اتفاق ودي بين المعنيين أو بناء على قرار تصدره وتنفذه السلطات الإدارية المختصة.

3. شروط ومتطلبات تفريد الحقوق العقارية:

3.1 التفريد بناء على اتفاق ودي بين المعنيين:

يتم هذا التفريد عن طريق محضر للتقسيم متفق عليه بين جميع المعنيين ويتم التحقق منه وإثباته من طرف السلطات الإدارية في السجل العقاري للمقاطعة ولا يكون هذا الاتفاق نهائيا إلا بعد المصادقة عليه عن طريق قرار يصدره الوزير المكلف بالداخلية.

4.2 التفريد بناء على قرار تتخذه السلطة الإدارية المختصة:

يتم هذا القرار بتوافر أحد الشرطين المنصوص عليها في المادة 6 من الأمر القانوني 127/83:

- ✓ إما عند حصول نزاع بشأن التقسيم بين أصحاب الملكية المشاعة وفي هذه الحالة يقر الوالي، بعد أخذ رأي اللجنة العقارية للمقاطعة، هذه الوضعية بموجب قرار يتحقق من استحالة التوصل لاتفاق ودي بخصوص عملية التفريد؛
- ✓ أو عندما تستدعي متطلبات النظام الاجتماعي ذلك وقد نص المرسوم 2010/080 على أن سلطة تقدير متطلبات النظام الاجتماعي التي توجب اتخاذ قرار تفريد الملكية من طرف السلطة الإدارية يعود لوزير الداخلية.

وفي الحالة الأولى وبعد الإطلاع على تقرير مفصل يقدمه الوالي وأخذ رأي لجنة الوقاية وتحكيم النزاعات العقارية الجماعية على مستوى المقاطعة، فإن وزير الداخلية يعود له الاختصاص في اتخاذ قرار بتفريد الملكية.

3.2 آلية التفريد:

يتم تفريد الملكية العقارية المشاعة عن طريق قرار من السلطة الإدارية بين المعنيين بعد خصم عشر المساحة الخاضعة للتقسيم على شكل محمية عقارية يتم الإبقاء عليها لأجل سنتين لضمان حقوق الأشخاص المتغيبين أو اللذين لم يمثلوا خلال التقسيم بصفة شرعية. ويستفيد من هذا التقسيم بالإضافة إلى الذين شاركوا في الأحياء الأصلي:

- جميع الأفراد الذين ساهموا في ديمومة الاستغلال؛
- الأشخاص الذين يقيمون ضمن المجموعة المعنية بصورة دائمة وشاركوا في استغلال الأرض المشاعة وإن لم يكونوا مسجلين إداريا ضمن المجموعة؛
- الأشخاص الذين عاشوا بصفة دائمة مع المجموعة وساهموا في استغلال الأرض؛

لا يمكن خلال عملية التقسيم للأشخاص الذين قاموا بمبادرتهم الخاصة أو بموافقة المجموعة ببناء منشآت لحجز المياه أو ترميمها أو بأي استصلاح من شأنه تحسين مردودية الأرض المشاعة التي كانوا يستفيدون منها قبل التقسيم بأي مزية إضافية أثناء عملية التقسيم.

3.3 المسطرة القانونية للتفريد:

بعد اتخاذ قرار التقسيم من وزير الداخلية يقوم الحاكم بتحديد تاريخ التقسيم ومكان تواجد أرباب الأسر المعنيين بشكل يضمن الإشهار الكافي عن طريق الملصقات أو عن طريق الإذاعة وبما يمكن من حصول العلم للمعنيين.

تشرف السلطة الإدارية على عملية التقسيم وتوقف جميع عمليات التنازل أو التبادل أو التجميع في جميع القطع المقسمة إلى غاية اكتمال أجل السنتين المحدد لمثول المتغيين ومن لم يمثلوا بصفة شرعية وتقسيم المحمية العقارية المخصصة لهم. ويسلم الوالي لكل مستفيد إفادة ملكية. هذه الإفادة لا يمكن أن تكون موضع تنازل أو مبادلة أو بيع إلا أمام موثق عقود.

4. مسطرة الحفاظ على الطابع الشيوعي للملكية الجماعية للأرض:

يجب على المجموعات التقليدية الانتظام في شكل شخصيات معنوية تتشكل طبقا للقانون. ويتم استصدار سند ملكية باسم الشخصية المعنوية الجديدة وقيدتها في السجل العقاري للمقاطعة ويختتم على مقلوب إفادة الملكية ختم يحتوي على عبارة " لجميع المستفيدين".

ثانيا: عمليات تفريد الأراضي الزراعية: صعوبة التنفيذ

التفريد، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، هو عبارة عن توزيع الأراضي الجماعية على أفراد الجماعة بحيث يحصل كل فرد منها على حصة خاصة به.

وقد بوب القانون على التفريد كوسيلة لتصفية الملكية الجماعية التي كانت سائدة في نظام ما قبل الإصلاح العقاري والتي لم تعد موجودة.

وقد ذكر المرسوم المطبق للقانون المنظم للملكية العقارية المسطرة الخاصة بالتفريد وأוכלها إلى السلطات الإدارية، كما حدد طرق تنفيذه والإجراءات الخاصة به.

وإذا كان التفريد من الناحية النظرية لا شك في أنه أقرب إلى العدالة والإنصاف لأنه من المفروض أن يعطي كل ذي حق حقه، فإن التجربة قد برهنت على أنه من الصعوبة بمكان وذلك جراء اعتبارات قانونية وفنية وثقافية.

1. العراقيل القانونية

تتمثل هذه العراقيل القانونية في تحديد مجال التفريد إذ ينص القانون على أنه الملكيات الجماعية ولم يحدد ما المقصود بالجماعية وإن كنا نفهم أن المقصود منها القبيلة.

كما تتمثل في صعوبة معرفة المستحقين إذ نص القانون على أنهم كل من شارك في الإحياء الأصلي أو ساهم في استمراره وهذا يقتضي معرفة ما تناسخ من المواريث على هذه الأراضي.

ومنها كذلك أن مفهوم المساهمة في استمرار الإحياء مفهوم عائم إذ يشمل اعتبارات مادية ومعنوية يصعب تقويمها.

2. العراقيل الفنية

وتتمثل هذه العراقيل في صعوبة توزيع الأراضي بحيث يستفيد كل فرد من قطعة تتوفر على نفس الامتيازات التي تتوفر عليها القطع الأخرى من حيث الري ونوعية التربة والتضاريس ونحو ذلك. ومنها كذلك أن بعض الأراضي لا يتهيأ لهذا النوع من التفريد كالأراضي المروية بالسدود إذ لا شك أن في تفريدها ضررا واضحا لمردوديتها إذ لا يحصل الشخص في الغالب إلا على قطعة ضئيلة لا تسمن ولا تغني من جوع.

وهذا ما جعل القانون ينص على أنه في هذه الحالة يتعين اللجوء إلى إنشاء جمعية للمزارعين. ومن هذه العراقيل كذلك صعوبة حصر المستفيدين الحقيقيين وهذا ما جعل القانون يبوب على رصد مساحة احتياطية لمن سيظهر لاحقا من المنسيين.

3. العراقيل الثقافية

يلاحظ أن المجموعات سواء على الضفة أو خارجها لا يرغبون في التفريد لأنهم دربوا على أن الأرض ملك مشاع بين المجموعة لا يتميز به أحد عن أحد وهذه ظاهرة تستمد جذورها من العقلية الإفريقية كما تستمد كذلك من أنماط استغلال الأراضي في الفقه الإسلامي حسب نوعيتها كأرض العُشْر وأرض العنوة.

من أجل ذلك نرى غالب المجموعات يفضل خيار إنشاء رابطات المزارعين الذي أباحه القانون وغالبا ما يستغلونها ليستمروا في علاقاتهم التقليدية التي تفتقر إلى كثير من العدل والإحسان والإنصاف، تحت غطاء تلك الرابطات.

هكذا طبعا بالإضافة إلى الملبسات السياسية والاجتماعية التي قد تكتنف عمليات التفريد.

خاتمة

القانون العقاري

إرادة واضحة لتأمين حقوق الفئات الأكثر هشاشة من خلال :

- تأمين الأراضي
- تأمين الملكية الفردية
- شطب الملكية الجماعية
- الأراضي المسجلة علي اسم رئيسي المجموعة تعود لجميع أفرادها ثم التفريد
- لكن بعد مرور أكثر من ربع قرن لم تسجل عملية تفريد في مناطق الزراعة المروية آلافي حالة واحدة (فيد بالاك) ولم يتم استقلال المساحات المقسمة لضيق مساحاتها .
- أما علي مستوي مناطق الزراعة المروية فإن المشكلة تكمل في قلة القطع المستصلحة مع كثرة عدد الأسر المعنية (كيهيدي بوكي) وتلجأ هذه المجموعات إلي تقاسم داخلي يجعل جميع الأسر تستفيد .

المعوقات أمام التفريد

- 1- صعوبة أعضاء المجموعة :
- 2- تقسيم مساحة تتناقص علي مجموعات تتكاثر وتتوسع
- 3- مناطق مروية يتطلب استصلاحها وسائل هائلة
- 4- تحديد الأشخاص الذين ساهموا