

إدارة الملكية العقارية

يظطلع السّجل العقاري⁽¹⁾ بدور رئيسي في حفظ الحق العيني وإشهاره للعموم وذلك بضبط حق الملكية وسائر الحقوق المتصلة به وفي تطوير البنيان الاقتصادي والاجتماعي من خلال ما يشكّله من ضمانات أساسية لاستقرار المعاملات العقارية ونموها ضمن الأطر القانونية.

وحظي السجل العقاري بإطار قانوني ومؤسّساتي خاص يضبط إجراءات مسكه وحفظه وذلك منذ إحداث إدارة الملكية العقارية في غرة جويلية 1885 وإصدار القانون عدد 5 لسنة 1965 المؤرخ في 12 فيفري 1965 والمتعلّق بإصدار مجلة الحقوق العينية في ما يلي "م.ح.ع"⁽²⁾.

وأصبحت إدارة الملكية العقارية في سنة 1970 مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية بمقتضى قانون المالية لتصرّف سنة 1971⁽³⁾. وألحقت بالوزارة المكلفة بأموال الدولة والشؤون العقارية بمقتضى القانون عدد 61 لسنة 1991 المؤرخ في 22 جويلية 1991 المتعلّق بإدارة الملكية العقارية. وضبط الأمر عدد 2788 لسنة 1999 المؤرخ في 13 ديسمبر 1999 هيكلها التنظيمي⁽⁴⁾.

وتُعنى هذه المؤسسة طبقا للفصل 316 من م.ح.ع بإقامة الرسوم العقارية تنفيذا للأحكام الصادرة بالتسجيل وبحفظ الوثائق المتعلقة بالعقارات المسجلة وبتسجيل الحقوق والتحملات المتعلقة بالعقارات المذكورة. وتسهر أساسا على التنصيص بالرسوم على كل تعديل يطرأ عليها وعلى تسليم سندات الملكية والشهادات وعلى تحرير الصكوك⁽⁵⁾ المتعلقة بالعقارات المسجلة حسب الفصل 377 مكرّر من م.ح.ع.

وبلغ سنة 2016 عدد أعوان إدارة الملكية العقارية 2133 عوناً منهم 299 يباشرون بالإدارة المركزية و1834 موزعين على 20 إدارة جهوية بنسبة تأطير بحوالي 62%. وتتأثى ميزانية المؤسسة من الموارد الذاتية التي تستخلصها بعنوان الخدمات العقارية التي تسديها والتي بلغت 46,165 م.د.⁽⁶⁾ سنة 2016. وناهزت الاعتمادات المبرمجة للعنوان الأوّل لنفس السنة 52,92 م.د. وصلت نسبة الإنجاز

(1) مجموعة الوثائق التي تبين أوصاف كل عقار، وتعين حالته الشرعية، وتنصّ على الحقوق المترتبة له وعليه، وتبين المعاملات والتعديلات المتعلقة به.

(2) مثلما تم تنقيحها وإتمامها بالنصوص اللاحقة.

(3) الفصل 36 من القانون عدد 66 لسنة 1970 المؤرخ في 31 ديسمبر 1970.

(4) تمّ تنقيحه وإتمامه بمقتضى الأمر عدد 1527 لسنة 2001 المؤرخ في 25 جوان 2001 والأمر عدد 247 لسنة 2008 المؤرخ في 29 جانفي 2008 ثمّ تم

إلغاؤه بمقتضى الأمر الحكومي عدد 613 لسنة 2017 المؤرخ في 28 أفريل 2017.

(5) يقصد بالصكوك عقود البيع، الهبة، المقاسمة، إلخ.

(6) إضافة إلى فواضل ميزانية سنة 2015.

بشأنها 90% ومثلت نفقات التأجير ما يقارب 77,3% من جملة هذه الاعتمادات. وبلغت الاعتمادات المبرمجة للعنوان الثاني 28,25 م.د لم يُستهلك منها سوى 5,6%⁽¹⁾.

وللوقوف على مدى توقُّق إدارة الملكية العقارية في مسك وحفظ السجل العقاري بما يضمن حقوق المتعاملين عليه تولّت دائرة المحاسبات إنجاز مهمّة رقابيّة شملت مسك السجل العقاري وتوثيق نتائج العمليات العقارية وحفظ الرصيد الوثائقي والتصرف الإداري والنظام المعلوماتي.

وشملت الأعمال الرقابيّة المصالح المركزيّة والجهويّة وغطتّ أساسا الفترة 2012-2016 وقام الفريق الرقابي بزيارات ميدانية للإدارات الجهوية بكل من تونس وأريانة وبن عروس ومنوبة وبنزرت ونابل.

وأنجزت هذه المهمّة استئناسا بمعايير المنظّمة الدوليّة للأجهزة العليا للرقابة الماليّة والمحاسبة. وخلُصت إلى ملاحظات تعلّقت بعدم إلتزام إدارة الملكية العقارية بالنصوص القانونية والترتيبية الجاري بها العمل في مجال الترسيم وبعدم إنجاز العمليات العقارية والخدمات الإشهارية في آجال معقولة علاوة على التأخير المسجّل في تجسيم نتيجة مطالب الترسيم المقبولة بالرسوم العقارية وعلى محدودية توثيق المعطيات المتعلّقة بالسجل العقاري وعدم توفير الظروف الملائمة لحفظ الرصيد الوثائقي بالكيفيّة المطلوبة وبنجاعة جوانب من التصرف الإداري وبفعاليّة النظام المعلوماتي ممّا أثر سلبا على أداء المؤسسة.

وتجدر الإشارة إلى أنّه لم يتم تلافي ملاحظات سبق لدائرة المحاسبات أن وقفت عليها في تقريرها السادس عشر حول إدارة الملكية العقارية تعلّقت أساسا بالتأخير في مجال النسخ والمقابلة وعدم شموليّة الفهرس الهجائي فضلا عن محدوديّة الإنجازات في مجال تحرير العقود.

⁽¹⁾ ويعزى ذلك إلى التأخّر في إنجاز وتهيئة مقرات الإدارات الجهويّة والتي تسهر على كافة مراحلها الوزارة المكلفة بالتجهيز في إطار اتفاقية.

أبرز الملاحظات

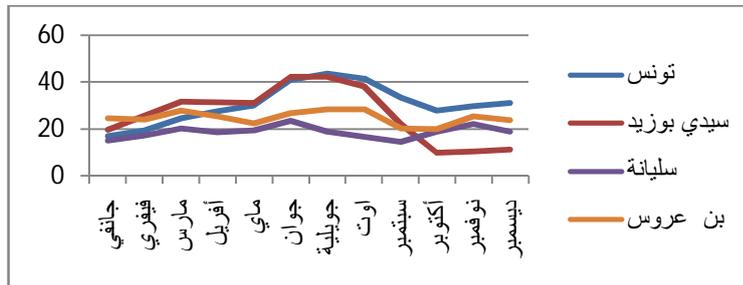
- مسك السجل العقاري

لم تلتزم إدارة الملكيّة العقاريّة بالقوانين والتراتيب الجاري بها العمل وذلك بقبول ترسيمات رغم وجود موانع قانونية للترسيم أو برفض الترسيم دون مبرر. فقد تمّ رفض حوالي نصف مطالب الترسيم التي شملتها عيّنة من العرائض وذلك دون حق، ولم يتمّ التقيد بتنفيذ منطوق أحكام قضائية وتمّ ارتكاب أخطاء في تحديد المنابات. وقد أضرت هذه القرارات بمصالح المتعاملين مع المؤسسة وجعلها محل مساءلة قضائية في 148 قضية جارية إلى حدود جوان 2017.

واتسمت أعمال الرقابة اللاحقة على أعمال الترسيم بالمحدودية إذ اقتصر على الإجابة على العرائض مما لا يُمكن من الجزم بخلوّ السجل العقاري من أخطاء لم يتمّ التفتّن إليها.

ورغم تحفيز الأعوان بربط إسناد منحة ماليّة بتحقيق الأجال المستهدفة في مجال انجاز العمليات العقارية إلا أن 17% من الإدارات الجهويّة لم توفّق في ذلك سنة 2016 علاوة على ارتفاع الأجال خلال السداسية الأولى من سنة 2017 وتجاوزها لدى ثلث الإدارات ما هو مستهدف وبلغ أقصاها 3 أشهر بجندوبة مقابل 30 يوما كأجل مضبوط. كما اتّسمت هذه الأجال بمختلف الإدارات الجهويّة بعدم الاستقرار على مدار السنة نظرا لكثرة الغيابات في الفترة الصيفيّة والسعي في آخر السنة لتدارك التأخير المسجّل والحصول على كامل المنحة (ذات العلاقة) وهو ما يبيّنه الرسم البياني التالي:

المعدّلات الشهرية لإنجاز العمليات العقارية سنة 2016



وإدارة الملكيّة العقاريّة مطالبة بإيلاء مرحلة دراسة مطالب الترسيم العناية اللازمة والتقيد بتنفيذ منطوق الأحكام القضائيّة وتعزيز الرقابة في المجال حتى يتسنى ضمان صحة أعمالها والتفتّن إلى الأخطاء المرتكبة وإصلاحها في الإبان. وهي مدعوة إلى السعي للضغط على آجال إنجاز العمليات العقارية.

- توثيق نتائج العمليات العقارية

سجلت إدارة الملكية العقارية تأخيراً في تضمين نتائج العمليات العقارية بالرسوم العقارية وصل في موفى جوان 2017 على التوالي إلى 10 آلاف و31 ألف عملية عقارية لم تُنسخ بالإدارة الجهوية بمنوبة وسوسة منها ما يعود إلى سنة 1980 وإلى قرابة 23 ألف عملية لم تتم مقابلتها بالإدارة الجهوية بتونس. وهو ما ينجّر عنه عدم تطابق الرسوم العقارية مع وضعيتها الإستحقاقية ممّا لا يسمح بإسداء الخدمات الإشهارية أو التفتن إلى الأخطاء في الإبان.

وأتسم الفهرس الهجائي بعدم الشمولية حيث لم يتم إلى غاية جوان 2017 تخزين سوى 46% فحسب من مجموع الشهادت الواجب تخزينها وهو ما يُؤثّر سلباً في نتيجة خدمة الإستقصاء حول ملكية أو عدم ملكية المستقصى في شأنه.

ولتتمكّن إدارة الملكية العقارية من إسداء خدماتها الإشهارية بصفة دقيقة تدعوها دائرة المحاسبات إلى تجاوز التأخير المسجّل في تضمين نتائج العمليات العقارية وإعتماد فهرس هجائي محيّن وشامل لكل المعطيات.

- حفظ السجل العقاري

لا تستجيب محلات حفظ الأرشيف لكامل المواصفات المتعارف عليها من حيث التصميم والتهيئة ممّا عرّضها إلى حوادث تسببت في إلحاق أضرار متفاوتة الخطورة بالوثائق المحفوظة شملت حوالي 85 متر خطي وخسائر مادية بلغت قيمتها الجمالية حوالي 248 أ.د. ولا تتوفر أنظمة مقاومة الحرائق في وضع استخدام سوى في 20% من الإدارات الجهوية وهو ما يُهدّد سلامة الرصيد الوثائقي المحفوظ.

ولم تقم إدارة الملكية العقارية بترميم وتسفير حوالي كيلومتر ونصف من الرصيد الوثائقي الذي يصعب التعامل عليه ولم يتمّ تحويل سوى 383 رسماً عقاريّاً وذلك من جملة 56.737 رسماً خلال الفترة 2009-2017 وهو ما يُؤثّر سلباً على أعمال الترسيم والخدمات الإشهارية.

ولتأمين سلامة الرصيد الوثائقي يتعيّن على إدارة الملكية العقارية إعادة تهيئة محلات الأرشيف طبقاً لقواعد الحفظ المعمول بها وتوفير الوسائل والتجهيزات الضرورية والإسراع في ترميم الوثائق البالية والحرص على تسفير أو تحويل الرسوم العقارية التي يصعب التعامل عليها.

- التصرف الإداري والنظام المعلوماتي

رغم أنّ المؤسسة تواجه صعوبات في الترسيم تخصّ جوانبا قانونية تتطلّب اجتهادا لم يتمّ اتخاذ إجراءات عمليّة قصد توضيح هذه الجوانب وتوحيد التمشّي بشأنها. فضلا عن ذلك اقتصرَت الدورات التكوينيّة أساسا على مجال الأرشيف الذي استأثر بحوالي 50% من البرنامج في المجال خلال الفترة 2012-2016 دون أن تشمل المسائل الخصوصية.

ولا تتوفّر لدى إدارة المكيّة العقاريّة معطيات مفصّلة حول المعاليم الراجعة إليهما والمستخلصة لدى القباضات المالية التي توظّف خصما على المعاليم القارة في حين أن التشريعات تقضي أن يقتصر ذلك على المعاليم النسبية فحسب والذي قدرته دائرة المحاسبات بحوالي 3,6 م.د. خلال الفترة 2014-2016.

ولم يتمّ إلى غاية جوان 2017 استكمال تعميم المنظومة الإعلاميّة في نسخها الثانية على جميع الإدارات الجهوية للملكية العقارية حيث لم تُركّز بعدُ في 55% من الإدارات.

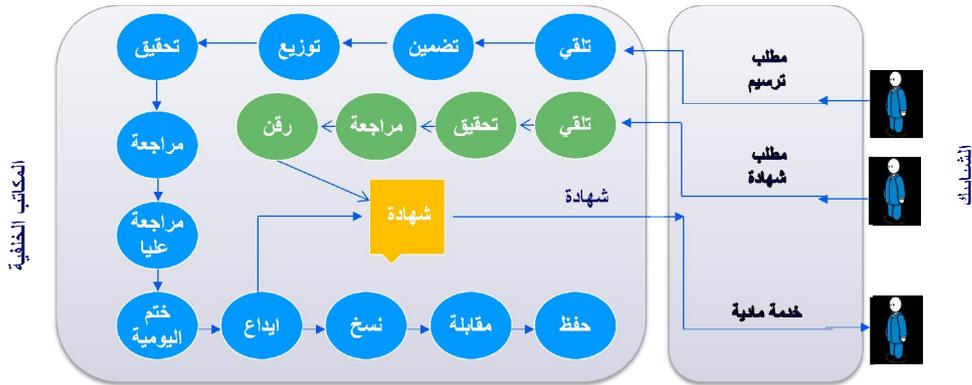
ولتتمكّن من تحسين جودة الخدمات تدعى إدارة الملكية العقارية إلى تطوير كفاءة أعوانها وإيجاد الحلول الملائمة للصعوبات التي تواجهها في الترسيم وتوحيد التمشّي بين الإدارات الجهويّة. وهي مطالبة بمزيد التنسيق مع الوزارة المكلفة بالماليّة قصد إنجاز متابعة دقيقة وشاملة للموارد. ولتأمين مساندة فعّالة لأنشطتها يتعيّن عليها تحقيق الأهداف المرسومة في مجال الإعلاميّة.

I- مسك السجل العقاري

يتطلّب حسن مسك السجل العقاري إلّزام إدارة المملكيّة العقاريّة بالقوانين والتراتب الجاري بها العمل في مجال الترسيم⁽¹⁾ وإنجاز العمليّات العقاريّة في آجال معقولة تضمن مصالح المتعاملين معها.

أ-دراسة مطالب الترسيم

تعتمد إدارة المملكية العقارية مسارا ثلاثيا لدراسة مطالب الترسيم يتمثل في التحقيق والمراجعة والمراجعة العليا⁽²⁾ وتُعنى إدارة مراقبة أعمال الترسيم والتحرير⁽³⁾ بالرقابة اللاحقة على نتائجها. إلا أن هذه الرقابة على محدوديتها أثبتت أن مسار الدراسة لم يكفل دائما صحة الترسيمات. وفي مايلي رسم بياني يبيّن المسار المعتمد في دراسة مطالب الترسيم وتقديم مختلف الخدمات الإشهارية.



المصدر: إدارة المملكيّة العقاريّة

1- صحة الترسيمات

تكتسي دراسة مطالب الترسيم أهميّة بالغة إذ يكتسب قرار الإدارة بالقبول أو بالرفض شرعيّته على ضوء دقّة إنجاز هذه المرحلة. ومكّن النظر في العرائض والاستشارات الواردة على الإدارة المكلّفة بالمراقبة خلال الفترة 2012-2016 والبالغ عددها 723 وعلى تقارير الإجابة عليهما، من الوقوف على أخطاء في السجل العقاري انعكست سلبا على حقوق المتعاملين عليه وعلى مصداقيّة المؤسسة

(1) الترسيم هو نقل ملخص لموضوع العمليّة العقارية المنجزة المدونة بصك أو حكم قضائي بالرسم العقاري.

(2) يتمثل في التحقيق والمراجعة والمراجعة العليا وفقا لدليل إجراءات إدارة المملكية العقارية الصادر بقرار وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية المؤرخ في 8 مارس 1997.

(3) طبقا للفصل 14 من الأمر عدد 2788 لسنة 1999 المؤرخ في 13 ديسمبر 1999 المتعلّق بتظيم إدارة المملكيّة العقاريّة.

تمحورت أساساً حول ترسيم عمليات عقارية رغم وجود موانع للترسيم وتنفيذ أحكام قضائية وتحديد المناوبات خطأً. وأمام غياب رقابة دورية على عمليات الترسيم لا يمكن الجزم بخلو السجل العقاري من أخطاء أخرى لم يتم التفتن إليها بعد.

ولئن لجأت إدارة الملكية العقارية كلما أمكن ذلك إلى إصلاح هذه الأخطاء على معنى الفصل 391 من م.ح.ع⁽¹⁾، في صورة عدم اتصال حق الغير حسن النية بالعقار⁽²⁾، بعد اكتشافها سواء عبر تظلم المعنيين أو التفتن لذلك بمناسبة دراسة مطالب ترسيم لاحقة، فإن ذلك لم يجتّمها أن تكون محل مساءلة قضائية⁽³⁾ في إطار 148 قضية جارية إلى حدود جوان 2017. كما تمّ رفع قضايا للطعن في قرارات حافظ الملكية العقارية بلغ عددها 207 خلال الفترة 2015 - جوان 2017. ولا تتوقّر لدى المؤسسة معطيات حول مآل هذه القضايا.

وعلاوة على ذلك ورغم الأخطاء المرتكبة لم يتمّ اتخاذ عقوبات تأديبية سوى في ما يتعلّق بثلاثة أخطاء خلال الفترة 2012- جوان 2017.

1.1- ترسيم عمليات عقارية رغم وجود موانع للترسيم

تولّت إدارة الملكية العقارية ترسيم عمليات عقارية بالرغم من وجود موانع قانونية للترسيم⁽⁴⁾ مضمّنة بالرسم العقاري أو متعلّقة بمطلب الترسيم.

إذ تمّ خلافاً لأحكام الفصل 453 من مجلة المرافعات المدنية والتجارية⁽⁵⁾ ترسيم بيع سنة 2013 رغم وجود إنذار قائم مقام عقلة عقارية. وأرجعت إدارة الملكية العقارية ذلك إلى تقصير في دراسة الملف تمثّل في عدم الإطلاع على الرسم وقائمة العمليات الجارية بالكيفية المطلوبة ولم يتمّ إصلاح هذا الخطأ سوى سنة 2015.

كما تمّ ترسيم عقد هبة سنة 2016 رغم وجود اعتراض تحفظي مدرج برسمين عقاريين بصفاقس ويرجع ذلك إلى الاستناد على شهادة ملكية غير محيئة دون الرجوع إلى بيانات الرسم العقاري

(1) نصّ الفصل 391 من م.ح.ع على أنه إذا وقع سهو أو غلط في الترسيمات فإنّ للمعنيين أن يطلبوا إصلاحه. ومكّن الفصل سالف الذكر إدارة الملكية العقارية تولّيها من تلقاء نفسها إصلاح الخلل الصادر عنها.

(2) نصّ الفصل 305 من م.ح.ع على أن: "إبطال الترسيم لا يمكن أن يعارض به الغير الذي اكتسب حقوقاً على العقار عن حسن نية واعتماداً على الترسيمات الواردة بالسجل".

(3) تقوم مسؤولية الدولة وفقاً للفصلين 402 و403 من م.ح.ع.

(4) المضمّنة بالعديد من النصوص القانونية على غرار مجلة الحقوق العينية ومجلة الالتزامات والعقود ومجلة الشركات التجارية، إلخ.

(5) الذي نصّ على أنه "لا يمكن أن تجرى على العقار أثناء التبعات أيّ ترسيم جديد يخصّ المدين المعقول عنه".

المعني وذلك خلافا لما تقتضيه قواعد التحقيق في العمليات العقارية المبيّنة بدليل إجراءات إدارة الملكية العقارية⁽¹⁾.

وخلافاً للفصل 13 من القانون عدد 34 لسنة 2001 المتعلّق بتحيين الرسوم العقارية⁽²⁾ تمّ ترسيم عمليّات عقاريّة برسوم تضمّنت تنصيبات على مطالب تحيين من ذلك تم ترسيم إنذار قائم مقام عقلة عقارية برسم عقاري ببنزرت سنة 2015 وثلاث بيوعات بالإدارة الجهويّة بالكاف سنة 2016. وفي نفس السياق وبالرغم من التنصيص على إيقاف التعامل على رسم العقاري سنة 2016 رغم تضمّن الرسمين على مطالب تحيين في إطار الصعوبة التنفيذية المرتبطة بمطلب تحيين أُدرج به بيع بتاريخ لاحق⁽³⁾.

كما تمّ أيضا استخراج قطعة أرض سنة 2012 من رسم عقاري بولاية بنزرت وإدراج ترسيمات لاحقة بشأنها بالرغم من أنّها مشمولة بمطلب تحيين ولم تتمكّن الإدارة من إصلاح الخطأ نظرا لاتصال حق الغير.

وعلاوة على ذلك، تم قبول ترسيمات رغم تعارض المطلب مع مقتضيات القانون شكلا أو موضوعا أو مع بيانات الرسم العقاري من ذلك تمّ ترسيم بيعين برسم عقاري بالرغم من وفاة الموكلّة قبل تاريخ البيع وذلك خلافاً للفصل 1157 من مجلة الإلتزامات والعقود. وتعدّز إصلاح هذا الخطأ باعتبار اتصال حق الغير ممّا اضطرّ الإدارة للالتجاء إلى المحكمة العقارية للبتّ في المسألة.

ولم يتم التفتّن إلى خطأ ارتكبهته الإدارة منذ سنة 1976 إلّا خلال سنة 2012 وذلك من خلال قبول ترسيم دون مراعاة شرط الترخيص المسبق لوزير الفلاحة خلافاً للتشريع الجاري به العمل⁽⁴⁾ ولم تتمكّن من إصلاح هذا الخطأ. كما تمّ الوقوف سنة 2013 على ترسيم بيع بالرغم من تباين عدد الأجزاء المراد بيعها بين العقد وترخيص الوالي ممّا ساهم في تشتّت ملكية أرض فلاحية⁽⁵⁾. وحيث وُظّفت رهون إختيارية على عدد من المنابات فإنّه تعدّز على الإدارة مباشرة الإصلاح الإداري في الغرض.

(1) تمّ إصلاح هذا الخطأ استنادا إلى أحكام الفصل 391 من م.ح.ع.

(2) المؤرخ في 10 أبريل 2001 والمنقح بالقانون عدد 67 لسنة 2009 المؤرخ في 12 أوت 2009.

(3) تمّ إصلاح هذه الأخطاء استنادا إلى أحكام الفصل 391 من م.ح.ع.

(4) الفصل 12 من الأمر عدد 199 لسنة 1970 المتعلّق بضبط الواجبات المفروضة على المنتفعين بإسناد قطع دولية ذات الصبغة الفلاحية والواقع إقرارهم

في نطاق تقاسيم والذي اقتضى أنّ عدم مراعاة شرط الترخيص المسبق لوزير الفلاحة يؤدي إلى سقوط حق المشتري وبطلان الإحالة وجوبا.

(5) يقع العقار في منطقة تدخّل الوكالة العقارية الفلاحية ويقتضي مبدأ الإصلاح الزراعي أن يكون الحد الأدنى للملكيّة بمنطقة تدخّل الوكالة 10.000 متر

مربع إلّا أنه ونتيجة لخطأ الإدارة فإنّ المساحات المتبقية لا ترقى لهذا الحد الأدنى.

وتبين على ضوء دراسة عريضة واردة سنة 2012 وجود تقصير في دراسة ملف ترسيم نتج عنه قبول عقد بيع مزور سنة 2005 ورغم أن تاريخه سابق لتاريخ إحداث الرّسم العقاري إلا أنه تمّ التنصيص صلبه على معرّف الرّسم الذي لم يكن محدثاً في ذلك التاريخ فضلاً على أن البائع متوفّي في تاريخ تحرير العقد المذكور⁽¹⁾.

2.1- تنفيذ الأحكام القضائية

شملت الأخطاء المرتكبة تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة العقارية نظراً لعدم إيلاء دراسة مطالب الترسيم العناية الكافية. من ذلك عدم إلزام الإدارة الجهويّة بالقصرين بتنفيذ ما ورد بحكم تحيين نتج عنه عدم وضوح الوضعية الإستحقاقية للرسم العقاري وللرّسوم المتولّدة عنه. ورغم أن الإدارة المركزية لفتت نظر الإدارة الجهوية إلى ذلك سنة 2013 إلا أنّها واصلت إدراج بيوعات بالرسم المذكور مما حال دون إصلاح الترسيمات التي اتصل بها حق الغير. كما أنه وعند تنفيذ ثلاثة أحكام تحيين سنة 2008 تتعلّق بقسمة عقار تمّ السّهو عن ذكر الطرقات المشتركة وعن فرز عدد من القطع برسم مستقل ولم يتم إصلاح ذلك سوى سنة 2016 بناءً على عريضة أحد المتضررين.

وتسبّب عدم التقيّد بما ورد بالحكم الابتدائي المتعلّق بترسيم المقاسمة المدرجة برسم عقاري بنابل في إسناد رسمين عقاريين إلى الدولة في حين أنّهما يعودان إلى شخصين طبيعيين⁽²⁾.

وتمّ ترسيم قيد احتياطي سنة 2011 برسم عقاري شمل قطعة أرض فحسب في حين أنّه يتعلّق بقطعتين ولم تتمكّن الإدارة من الإصلاح باعتبار أنّه تم إفراد القطعة المعنيّة برسم مستقل وإدراج ترسيمات لاحقة به.

3.1- تحديد المنابات

يعتبر تحديد منابات المالكين من بين مكوّنات أعمال التحقيق التي تقتضي البحث في ما تبقى للمالك من منابات إلا أنّه تمّ ترسيم عمليّات عقاريّة رغم تجاوز مالكيها المنابات الراجعة لهم. ورغم ما ترتّب عن ذلك من إضرار بالمتعاملين مع الإدارة من خلال ضياع حقوقهم أو تعقيد الحالة الاستحقاقية للرّسوم لم تتخذ إدارة الملكية العقارية إجراء لتفادي ذلك سوى سنة 2017 وذلك بمقتضى المذكرة عدد 8 لسنة 2017 المتعلّقة برفض ترسيم الصكوك المتعلّقة بمنابات غير محدّدة بلسان القلم أو بالأرقام.

(1) الملف محل نظر القضاء.

(2) تمّ الإصلاح على معنى الفصل 391 من مجلة الحقوق العينية بناء على عريضة أحد المتضررين.

إذ رسّمت كل من الإدارة الجهوية ببزرت وبنابل على التوالي ثلاث بيوعات بداية من سنة 2014 وخمس بيوعات بداية منذ سنة 2012 رغم تفويت البائعين سابقا في مناباتهم. كما لم تتفطن الإدارة الجهوية بباجة سوى سنة 2015 إلى بيع تمّ ترسيمه سنة 2011 رغم أنّ البائع لم يعد يملك منذ سنة 1996.

كما انجرّ عن ترسيم خاطئ إقصاء بعض المالكين على غرار منح الإدارة الجهوية بالقصرين سنة 2013 منابات أحد الشركاء لفائدة أخيه ولم يتمّ مباشرة أي إصلاح في الغرض في انتظار مآل مطلب التحيين. كما ترتّب عن التقصير في دراسة ملف مقاسمة سنة 2000 حرمان مواطن من حقه في ملكية نصف مساحة عقارين ببزرت ولم يتمّ الإصلاح سوى سنة 2015. وفسّرت الإدارة ذلك بانعدام الخبرة الكافية لدى المحقّقة المتربّصة آنذاك كما أنّ المكلّف بالمراجعة عون وحيد في تلك الفترة ممّا يولّد ضغطا يفرز إمكانية تسرب الخطأ.

وبالرغم من تأكيد الإدارة المكلفة بالمراقبة على أنّ الوثائق المرفقة بمطلب ترسيم واضحة بما يكفي لضبط المنابات تمّ سنة 2015 إقصاء أحد الشركاء في الملك وإقحام المتنازلين عن مناباتهم بالرسم العقاري.

وتمّ سنة 2015 قبول ترسيمات برسم عقاري بتونس لم تتضمّن تحديد المنابات بدقة ممّا أدّى إلى إثراء المستفيدة من الخطأ على حساب بقية المالكين ولم تتمكّن الإدارة من الإصلاح نظرا لاتصال حق الغير.

وقصد الحفاظ على مصداقية السجل العقاري وحقوق المتعاملين عليه وتفادي قيام مسؤولية الدولة تجاه المتضررين فإنّ إدارة الملكية العقارية مدعوّة إلى إيلاء مرحلة دراسة مطالب الترسيم العناية اللازمة والتقيّد بتنفيذ منطوق الأحكام القضائية.

2- الرقابة اللاحقة

لا تتمّ مراقبة أعمال الترسيم والتحرير دوريا وفقا لبرنامج سنوي يُعدّ مسبقا بخصوص العمليات العقارية المنجزة والعقود المحرّرة وهو ما لا يضمن التأكد من شرعية نتائج الترسيمات مقبولة كانت أو مرفوضة وجودة العقود المحرّرة.

حيث اقتصرت الإدارة المكلفة بالمراقبة أساسا على الإجابة على العرائض واستشارات الإدارات الجهوية. وتمّ تفسير ذلك بضعف الإمكانيات اللوجستية وبنقص الأعوان المكلّفين بالمراقبة

والذي بلغ عددهم ثلاثة أعوان في موفى جوان 2017. ولا تتم مراقبة العمليات العقارية المرفوضة والتي لم ترد في شأنها عرائض والتي وصل معدّلها إلى 147.539 خلال الفترة 2014-2016 وهو ما يفوق 31% من جملة المطالب المقدمة للتسجيل خلال نفس الفترة.

ولئن أرجعت الإدارات الجهوية ذلك أساسا إلى عدم توقّر بعض الشروط الموضوعية أو الشكلية في مطلب التسجيل فإنّ محدودية عمليات الرقابة على المطالب المرفوضة تحول دون التأكّد من التزام الإدارة بالفصل 388 من م.ح.ع⁽¹⁾ ومن تجنّب تحوّل الرّفص إلى أداة تعسّف الإدارة على منظورهما حيث قاربت نسبة مجانية الإدارة الصواب في رفضها لمطالب التسجيل في عيّنة من العرائض ما قدره 48%⁽²⁾.

وخلافا للمذكرة عدد 18 لسنة 1996 المتعلقة بتطبيق أحكام الفصل 391 من م.ح.ع لم يتم عرض سوى 5% من جملة الإصلاحات المنجزة والبالغ عددها 900 عملية خلال الفترة 2012-2016 على الإدارة المكلفة بالمراقبة وهو ما من شأنه المسّ من حقوق المتعاملين على السجل العقاري خاصّة وأتمّها وقفت من خلال النظر في الإصلاحات التي أحييت عليها أنّ 11% منها لم تكن في محلّها.

وكان ذلك شأن إصلاح ترسيم سنة 2012 الذي لم يشمل جميع جوانب الخطأ المرتكب من حيث عدد الأشخاص ومناباتهم. وكذلك الإصلاح الوارد في نفس السنة برسم عقاري بنابل والذي اعتبرته الإدارة المكلفة بالمراقبة متعلّقا بطبيعة الحق ويقتضي اللّجوء إلى القضاء لإصلاح الخطأ⁽³⁾.

وعلى صعيد آخر، لا تتمّ مراقبة أعمال تحرير العقود المسندة منذ سنة 1992 لإدارة الملكية العقارية⁽⁴⁾ بمقتضى أحكام الفصل 377 مكرّر من م.ح.ع⁽⁵⁾. والتي اتسمت بالمحدودية إذ بلغت خلال الفترة 2014-2016 في المعدّل 1754 أي ما يعادل 0,5% من جملة العقود المقدّمة للتسجيل رغم أن معلوم إسداء هذه الخدمة يعتبر منخفضا⁽⁶⁾ مقارنة بالمعاليم التي توظّفها الأسلاك الأخرى. ويُعزى ذلك أساسا لغياب التعريف بوظيفة التحرير وبمميّزاتها.

(1) الذي نصّ على أنّه لا يمكن لإدارة الملكية العقارية الامتناع عن ترسيم الحقوق العينية إلا إذا كان هناك مانع قانوني.

(2) اعتمد الفريق الرقابي على عينة متكونة من 50 عريضة متعلّقة بالرفض أجابت عليها إدارة الملكية العقارية خلال الفترة (2014-2016).

(3) تمّ التشطيب على عملية الإصلاح المنجزة.

(4) تسدى هذه الخدمة بناء على مطلب يتقدّم به أطراف العقد إلى الإدارة الجهوية المعنية.

(5) حيث عدّد الفصل المذكور المختصين بتحرير العقود بالإضافة إلى المحامين وعدول الإشهاد أعوان إدارة الملكية العقارية المكلفين بمهمة التحرير البالغ عددهم 159 عونا سنة 2016.

(6) لا تتجاوز جملة الأجر ثلاث مائة دينار (300 د) مهما ارتفعت قيمة أو ثمن موضوع العقد حسب الأمر عدد 2114 لسنة 1992 مؤرخ في 30 نوفمبر

1992 والمتعلّق بضبط مقدار المعاليم المستوجب استغلالها لفائدة إدارة الملكية العقارية مقابل تحرير العقود.

ومن شأن ضعف الإنجازات في هذا المجال أن يحرم إدارة الملكية العقارية من تحقيق موارد مالية إضافية وأن يحول دون حصول المواطن على خدمة ذات جودة وبأقل تكلفة. وقد سبق لدائرة المحاسبات الإشارة إلى ذلك في تقريرها السادس عشر حول إدارة الملكية العقارية.

وتدعو دائرة المحاسبات إدارة الملكية العقارية إلى إعداد برنامج سنوي يضبط المهام الرقابية المزمع إنجازها ودعم الإدارة المكلفة بالمراقبة بالإمكانات البشرية واللوجستية الكافية للإضطلاع بمهامها على الوجه الأمثل. وباعتبار الآثار القانونية التي يمكن أن تترتب عن رفض مطالب الترسيم وعن إصلاح الأخطاء فإنه يتعين عليها تعزيز الرقابة في هذا المجال.

ب- الأجل

يتطلب حسن أداء إدارة الملكية العقارية لمهامها بالالتزام بالأجل المضبوطة غير أنّها لم تُوفّق في ذلك في مجال ترسيم العمليات العقارية وفي تنفيذ الأحكام القضائية وتقديم الخدمات الإشهارية.

1- ترسيم العمليات العقارية

تضبط إدارة الملكية العقارية سنويا منذ سنة 2013 لكل إدارة جهوية أجلا أقصى لإنجاز العمليات العقارية يُسمى "الأجل الهدف" يتمّ تحديده وفقا لمقاييس مضبوطة⁽¹⁾. ولئن ساهم تحفيز الأعوان من خلال إحداث منحة الإشهار العقاري⁽²⁾ وتطوّر النظام المعلوماتي في تراجع عدد الإدارات الجهوية التي لم تُحقّق الأجل الهدف من 11 إلى 3 إدارات خلال الفترة 2014-2016 إلا أنّ الأجل المسجّل لم تتسم بالاستقرار على مدار السنة وأثر إرجاء البت في مطالب الترسيم في صحّة الأجل المحتسبة وأضرّ بمصالح المتعاملين مع الإدارة.

1.1- آجال الانجاز

لم تُوفّق 17% من الإدارات الجهوية في بلوغ الأجل الهدف خلال سنة 2016. وتجاوز معدّل آجال الإنجاز بثلاث الإدارات الأجل المستهدفة خلال السداسيّة الأولى من سنة 2017⁽³⁾ وقاربت الأجل الثلاثة أشهر بالإدارة الجهوية بجندوبة وبلغت إلى 69 يوما بنابل و59 يوما بتونس ومدنين مقابل على

⁽¹⁾ وفقا لقرار وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية المؤرخ في 3 جوان 2013 والمتعلّق بضبط المعايير والمقاييس المعتمدة لتحديد كيفية ضبط الأجل الأقصى لإنجاز العمليات العقارية.

⁽²⁾ تضمّن الفصل السادس من الأمر عدد 4298 لسنة 2011 مؤرخ في 28 نوفمبر 2011 والمتعلّق بإحداث منحة تسمى "منحة الإشهار العقاري وحفظ الحقوق العينية لفائدة أعوان إدارة الملكية العقارية" المقاييس المعتمدة لاحتساب هذه المنحة والمتعلّقة بنجاعة العون وانضباطه وبمردودية كل إدارة جهوية حسب آجال إنجاز العمليات العقارية وحجم العمل وعدد الأعوان. وقد بلغت قيمة المنحة خلال الفترة (2014-2016) على التوالي 2,92 م.د و2,97 م.د و6,1 م.د.

⁽³⁾ وهي الإدارات الجهوية بكل من تونس ونابل ومدنين وسليانة وجندوبة وقبلي.

التوالي 30 و 29 و 30 و 15 يوما كآجال مستهدفة. وهو ما عطل مصالح المتعاملين مع الإدارة ويعود ذلك حسب إفادات أغلب المديرين الجهويين إلى الغيابات والإضرابات التي وصلت إلى 10 أيام متتالية خلال شهر أفريل 2017 والتي نفذها ما يقارب 1220 عوناً.

علاوة على ذلك، حجبت المعدلات السنوية للأجال عدم استقرار الأجال المنجزة على مدار السنة. إذ قاربت أقصاها خلال سنة 2016⁽¹⁾ لحوالي 50% من الإدارات الجهوية ضعف المعدلات السنوية. وتميّزت الفترة الممتدة بين شهري جوان وأوت بالنسبة لحوالي 60% من الإدارات⁽²⁾ بارتفاع آجال الإنجاز مقارنة بالمعدلات السنوية المحققة في حين عرفت معدلات شهر ديسمبر انخفاضا مقارنة بالمعدلات السنوية بحوالي نصف الإدارات الجهوية ويذكر من ذلك أنّ الفارق بين معدلات الأجال المنجزة خلال الفترة الصيفية وشهر ديسمبر قد بلغ 30 يوما بالإدارة الجهوية بسيدي بوزيد. وتعود هذه الوضعية أساسا إلى كثرة غيابات الأعوان خلال الفترة الصيفية وإلى الحرص في نهاية السنة على الضغط على الأجال للحصول على المنحة كاملة. ومن شأن تحقيق آجال مطوّلة وعدم الحفاظ على استقرارها الإضرار بمصالح المتعاملين مع الإدارة.

علاوة على ذلك لم تلتزم في المعدل 85% من الإدارات الجهوية خلال الفترة 2014-2016 بالأجل الأقصى البالغ 10 أيام⁽³⁾ بالنسبة للعمليات المتعلقة بالرهون إذ وصل إلى 38 يوما بالإدارة الجهوية بتونس خلال نفس الفترة. ويعود ذلك إلى أن جميع الإدارات باستثناء أريانة تدرج مطالب الرهون في نفس اليومية⁽⁴⁾ مع مطالب الترسيم الأخرى وذلك رغم أن المنظومة الإعلامية تسمح بختم يومية الرهون على حدة.

2.1- مصداقية الأجال المحسبة

لم تعكس الأجال المُعلن عنها لإنجاز العمليات العقارية الأجال الفعلية. ويعود ذلك إلى إعادة تضمين المطالب المتلقاة وإلى عدم تضمين بعض المطالب باليومية فور ورودها على غرار تقسيمات البناءات العمودية.

وتتمثل عملية إعادة التضمين في إرجاء البت في نتيجة مطلب ترسيم من خلال إدراجه

(1) الإدارات الجهوية بكل من المنستير ومدنين ومنوبة والكاف والقصرين وقفصة وقابس وبنزرت وسيدي بوزيد وباجة.

(2) الإدارات الجهوية بتونس وسوسة وسليانة وسيدي بوزيد وصفاقس ونابل ومدنين والكاف وقبلي وقصرين وقفصة وبن عروس.

(3) المذكرة عدد 13 لسنة 1998 الصادرة بتاريخ 30 مارس 1998 تحت عدد 112/217/203 والمذكرة عدد 1 لسنة 1999 الصادرة بتاريخ 6 جانفي 1999 تحت عدد 112/1807/33 والمذكرة عدد 12 لسنة 2014.

(4) مجموع مطالب الترسيم الواردة على الإدارة الجهوية في يوم ما منذ فتح الشبايك إلى حين غلقها. ويقتضي مبدأ استقلالية اليومية عدم إضافة أي مطلب يرد بعد ختم اليومية.

بيوميّات لاحقة. ورغم مخالفة ذلك للفصل 388 من م.ح.ع⁽¹⁾ ولمذكرات حافظ الملكيّة العقاريّة⁽²⁾ فإنّه وباستثناء الإدارتين الجهويتين بصفاقس ومدنين قامت بقيّة الإدارات بإعادة تضمين مطالب الترسيم خلال الفترة 2014-2016. ولئن لم تتعدّد نسبة المطالب المعاد تضمينها سنويا 5% من جملة المطالب المقدّمة خلال نفس الفترة إلّا أنّها بلغت في المعدّل 17.320 عمليّة. علما بأنّ مطالب التقسيمات والاستشارات الموجّهة للإدارة المركزيّة والتي اعتبرت إدارة الملكيّة العقاريّة بمقتضى المذكرة عدد 2 لسنة 1999 استثناء لمبدأ تحجير إعادة التضمين لم تتعدّد على التوالي 6% و2% من جملة المطالب المعاد تضمينها خلال نفس الفترة.

ومن شأن ذلك أن يمسّ من مصداقيّة الأجل المُعلن عنها وأن يُطيل في آجال إسداء الخدمات. كما يُمكن أن يترتّب عن هذا الإجراء انعكاسات قانونية على طالب الترسيم باعتبار إمكانية فوات الأجل القانوني لإدراج سند الترسيم أو ضياع الحق عند تقديم الغير لمطالب ترسيم أخرى في الأثناء تهمّ نفس الرسم ونفس الموضوع علاوة على إمكانية مساءلة الإدارة قضائيا في صورة حصول ضرر للطالب⁽³⁾.

من ذلك انجرّ عن إعادة تضمين مطلب ترسيم قيد احتياطي لقضية منشورة بالمحكمة الابتدائية بمنوبة في ضياع حق من قدّم المطلب إذ تم في الأثناء قبول ترسيم بيع يخصّ المنايات المعنيّة بالقيد. وتم إعادة تضمين مطلب ترسيم رهن مقدّم من طرف مؤسسة بنكية في حين تمّ قبول رهن لفائدة مؤسسة بنكية أخرى مودع بتاريخ لاحق⁽⁴⁾ وبالتالي خالفت الإدارة الفصل 277 من م.ح.ع⁽⁵⁾ ودليل الإجراءات⁽⁶⁾.

وعلى صعيد آخر، تردّ مطالب التقسيمات⁽⁷⁾ بالنسبة للبناءات العمودية عن طريق مكاتب الضبط. وتعتمد الإدارات الجهوية إما إلى تضمينها باليوميّة بعد إتمام دراستها أو إلى إعادة تضمينها حتى لا تُؤثّر آجال إنجازها على الأجل المُعلن عنها والتي لا تعكس بالتالي الأجل الفعليّة لدراسة مطالب التقسيمات التي يُقدّر معدّلها بحوالي ثلاثة أشهر ويصل إلى ستة أشهر⁽⁸⁾.

(1) الذي ينصّ على أنّه: "لا يُمكن لإدارة الملكيّة العقارية إلا إذا كان هناك مانع قانوني أن ترفض بصفة نهائية أو تؤجل ترسيما أو تشطّيب على ترسيم أو خطأ من ترسيم أو تعديل ترسيم وقع طلبه بصفة قانونية".

(2) تأكّد المذكرة عدد 8 لسنة 1997 على ضرورة احترام مبدأ استقلالية اليومية وتنصّ المذكرتين الصادرتين عن حافظ الملكيّة العقارية عدد 10 لسنة 1997 وعدد 2 لسنة 1999 على تحجير إعادة تضمين مطالب الترسيم المقدّمة في يومية معيّنة إلى يومية لاحقة والسماح بذلك بصفة استثنائية في حالة الاستشارات أو مطالب التقسيمات..

(3) مذكرة حافظ الملكيّة العقارية عدد 10 لسنة 1997 المؤرخة في 25 أبريل 1997..

(4) تمّ إصلاح هذه الأخطاء بناء على العرائض الواردة من المتضررين..

(5) الذي ينصّ على: "أن رتبة الرهن تتحقّق من يوم ترسيمه بسجل الملكيّة العقارية".

(6) ينصّ دليل الإجراءات على أنّه يقطع النظر عن الرتبة المنصوص عليها بالعقد فإنّه يتعيّن ترسيم الرهن بالإعتماد على مبدأ الأسيقية..

(7) يترتّب عن مطالب الترسيم المتعلقة بتقسيمات البناءات العموديّة إنشاء رسوم عقارية جديدة.

(8) حسب إدارة الملكيّة العقارية وذلك بالنسبة للبناءات العمودية التي تحتوي أكثر من 200 شقة..

ويهدف إحترام مبدأ المساواة أمام المرفق العام والحفاظ على مصالح المتعاملين معها فإنّ إدارة المملكيّة العقارية مطالبة بالسعي للضغط على الآجال ولعدم تجاوز الأجل الهدف طيلة السنة. كما أنها مدعوّة إلى البت في المطالب المتعلقة بالرهون بالسرعة والدقة اللازمة لتفعيل الدور الاقتصادي للعقارات المسجلة كضمان قانوني لإسناد القروض وتمويل المشاريع الاستثماريّة وإلى إحترام مبدأ الأسبقية في الترسيم.

2- تنفيذ الأحكام القضائية

تُعنى إدارة المملكية العقارية طبقا للفصل 316 من م.ح.ع بإقامة الرسوم تنفيذيا للأحكام الصادرة بالتسجيل عن المحكمة العقارية ويتمثل دورها في مجال التحيين⁽¹⁾ أساسا في التنصيب بالسجل العقاري على مطالب التحيين وفي تنفيذ الأحكام. إلاّ أنّه لا تتوقّر لديها إحصائيات حول آجال الإنجاز في المجال ممّا لا يسمح بالمتابعة الفعّالة.

وبيّنت الأعمال الرقابيّة تأخّرا في تنفيذ أحكام التسجيل أدّى إلى تراكم الأحكام غير المنفّذة والتي قُدّرت إلى حدود سنة 2016 بحوالي 17.711 حكما أي ما يمثّل مرتين ونصف عدد المنفّذ منها خلال نفس السنة ويعود ذلك في 88% من الحالات إلى عدم الشروع في دراستها. واستأثرت الإدارة الجهويّة بالكاف بحوالي 80% من جملة الأحكام غير المنفّذة. وأكّدت الإدارة الجهوية بسليانة تجاوز الأحكام غير المنفّذة لديها 5000 حكما إلى حدود سبتمبر 2017 منها ما يعود إلى سنة 1998. وفسّرت إدارة المملكية العقارية ذلك أساسا بارتفاع عدد الأحكام الواردة عليها وبعدم التزام المنتفعين بدفع المعاليم المستوجبة وبوجود صعوبات تنفيذيّة.

وفي نفس السياق، لم تلتزم الإدارة بمقتضيات الفصل 12 من القانون المتعلّق بالتحيين الذي يقضي بالتنصيب على مطلب التحيين خلال الأسبوع الموالي لاتصال الإدارة بهذا المطلب وإعلام المحكمة بالحالة القانونيّة للرسم العقاري. حيث أكّد رئيس المحكمة العقاريّة في مراسلته لحافظ المملكية العقاريّة سنة 2016 على التباين الكبير في ما يخصّ إلتزام مختلف الإدارات الجهويّة بمقتضيات الفصل المذكور فلئن إلتزمت إدارتي أريانة ونابل بذلك فإنّ إدارتي تونس ومنوبة لم تتقيّدا تماما به.

وتجدر الإشارة إلى تعدّد تنفيذ 771 حكما أي ما يمثّل 18% من جملة أحكام التحيين الواردة على إدارة المملكية العقارية سنة 2016 أرجعته أساسا إلى صعوبة التنسيق بينها وبين الهياكل المتدخلة

(1) بمقتضى القانون عدد 34 لسنة 2001 المؤرخ في 10 أفريل 2001 المتعلق بتحيين الرسوم العقاريّة كما تم تنقيحه بالقانون عدد 67 لسنة 2009 المؤرخ في 12 أوت 2009.

في المجال لاسيما المحكمة العقارية والذي يعود إلى عدم إلتام اللجنة المكلفة بالنظر في الإشكاليات المطروحة بخصوص التسجيل العقاري والتحيين⁽¹⁾ منذ سنة 2011 سوى في مناسبة واحدة سنة 2017.

وقصد تسوية الأوضاع العقارية للرسوم ودمجها في الدورة الاقتصادية تدعو دائرة المحاسبات إدارة الملكية العقارية إلى تفعيل المتابعة في مجالي التحيين وتنفيذ أحكام التسجيل ودفع نسق الإنجاز في المجال والسهر على التنسيق مع الهياكل المتدخلة عند تعذر التنفيذ.

3- الخدمات الإشهارية

تضطلع إدارة الملكية العقارية بوظيفة إشهارية تتمثل أساسا في إسداء خدمات الاطلاع المباشر على الرسوم العقارية أو تسلّم نسخ منها ومن الوثائق المحفوظة أو تسليم شهادات الملكية. إلا أنه لا تتوفر معطيات شاملة ودقيقة بخصوص آجال الاستجابة لمطالب هذه الخدمات خلال الفترة 2012-2016 نظرا لعدم إدراج المعطيات المتعلقة بمطالب الحصول على نسخة من وثيقة محفوظة وعلى شهادات الملكية بالنظام المعلوماتي على التوالي من طرف 55%⁽²⁾ و 40%⁽³⁾ من الإدارات الجهوية ولم تقم بقية الإدارات بذلك بصفة شاملة وهو ما يحول دون تقييم مدى إلتزامها بالآجال المضبوطة.

وبيّنت المعطيات المتوفرة تأخيرا في إنجاز الخدمات وتباين بين آجال إسدائها داخل الإدارات الجهوية وفيما بينها. من ذلك تراوحت خلال الفترة 2012-2017 جوان الاستجابة لمطلب الحصول على نسخة من وثيقة محفوظة بين خمسة أيام و 96 يوما بالإدارة الجهوية بالمنستير وبين يوم واحد و 20 يوما بالإدارة الجهوية بسوسة في حين أن الآجال ضببت بيوم واحد⁽⁴⁾. وتراوحت خلال سنة 2016 آجال تسليم شهادات الملكية من يوم واحد إلى 437 يوما بالنسبة للإدارة الجهوية بن عروس في حين أن الآجال ضببت بعشرة أيام⁽⁵⁾.

(1) المحدثة بمقتضى قرار الوزير الأول المؤرخ في 15 جانفي 2000 على إثر انعقاد مجلس وزاري في 17 ديسمبر 1999.

(2) الإدارات الجهوية بكل من أريانة وبنزرت وسليانة والكاف وباجة وقابس ومنوبة ونابل ومدنين وقبلي وجندوبية.

(3) الإدارات الجهوية بكل من نابل وسيدي بوزيد والقيروان ومدنين وقفصة وأريانة وسليانة وبنزرت.

(4) قرار وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية المؤرخ في 17 نوفمبر 1994 المتعلق بخدمات إدارية مسداة من طرف المصالح والمؤسسات التابعة لوزارة

أملاك الدولة والشؤون العقارية وشروط إسنادها.

(5) أكد حافظ الملكية العقارية على ضرورة الإلتزام بضرورة إسداء هذه الخدمات كلما تيسر ذلك وفي أقصى الحالات في أجل يبلغ ثلاثة أيام بالنسبة

لنسخة من وثيقة وعشرة أيام بالنسبة لشهادات الملكية وذلك بالملذكرة عدد 49 لسنة 2000 حول أجل إسداء خدمات تسليم نسخ من رسوم عقارية ونسخ

من وثائق محفوظة وبالملذكرة عدد 30 لسنة 2004 حول تعميم إسداء الخدمات.

وعلى صعيد آخر، فاقت الآجال المضمنة في الوصولات المسلمة لطالبي الخدمات في موفى جويلية 2017 الآجال المضبوطة بسبب إدارات جهوية⁽¹⁾ بالنسبة للحصول على شهادات ملكية وبسبب إدارات⁽²⁾ بالنسبة للحصول على نسخة من وثيقة من جملة 20 إدارة.

ويتعين على إدارة الملكية العقارية الالتزام بعدم تجاوز الآجال المضبوطة لمطالب الخدمات الإشهارية وتضمينها بالمنظومة الإعلامية وبوصولات مطالب الخدمة لتفعيل متابعة الانجازات في المجال.

II - توثيق نتائج العمليات العقارية

لضمان مصداقية السجل العقاري تقوم إدارة الملكية العقارية بتوثيق نتائج أعمالها من خلال تضمينها بالرسوم ومعالجة مختلف الوثائق وجزئها بالفهرس الهجائي⁽³⁾ للإستجابة لمطالب الخدمات الواردة عليها إلا أنه لم يتم التضمين بالسرعة والجودة المطلوبة كما أّسم الفهرس بعدم الشمولية مما أثر سلبا في اضطلاع المؤسسة بوظيفتها الإشهارية.

أ- تضمين نتائج العمليات العقارية

يتمّ تجسيم الترسيمات المقبولة أساسا من خلال النسخ والمقابلة على أن يتم ذلك في أجل أقصاه يومان من تاريخ قبول مطالب الترسيم وفقا لدليل الإجراءات. ويتمثل النسخ في نقل محتوى مدوّنة⁽⁴⁾ الترسيم على الرسم العقاري لاستكمال المراحل المالية لها وهي المقابلة والحفظ وتجلّي المقابلة في التثبّت من صحة نصوص الترسيمات المنسوخة من حيث شكلها ومضمونها وتسلسلها الزمني. ورغم ما يكتسبه تزامن هذه العمليات وسرعة إتمامها من أهمية باعتبار أن الانتهاء منها يجعل الرسم العقاري مطابقا للحالة الاستحقاقية الفعلية إلا أنه لا تتم متابعة الإنجازات المتعلقة بها ولا يتم إتمامها بالسرعة والدقة اللازمين.

إذ لا تتوفّر لدى المؤسسة إحصائيات دقيقة ومحيّنة في المجال للوقوف على حالات التأخير وتلافيا رغم أهمية هذه البيانات للمصالح المعنية بالترسيم وبإسداء الخدمات الإشهارية ورغم دعوة

(1) الإدارات الجهوية بكل من تونس وأريانة وياجة ومنوبة وجندوبة وسليانة.

(2) الإدارات الجهوية بكل من تونس والقصرين وقبلي وسيدي بوزيد وسوسة وبن عروس.

(3) يتضمّن أسماء أصحاب الحقوق العينية ومعرفات الرسوم العقارية الخاصة بها.

(4) هي نصّ الترسيم الممضى من طرف المحقق والمراجع الأعلى.

حافظ الملكية العقارية⁽¹⁾ منذ سنة 1999 الإدارات الجهوية لإعداد بلاغ يومي حول الإنجازات في المجال. وترجع آخر عملية متابعة⁽²⁾ لسنة 2013 وقد وقفت على تأخير بخصوص 10 آلاف عملية عقارية في النسخ بالإدارة الجهوية بسوسة و29 ألف عملية في المقابلة بالإدارة الجهوية بن عروس دون أن يتم إتخاذ إجراءات عملية لتجاوز ذلك.

1- نسخ العمليات العقارية

يختلف إنجاز النسخ بحسب المنظومة الإعلامية المعتمدة، إذ يتم يدويًا على الرسم العقاري الورقي بالنسبة للإدارات التي تعتمد المنظومة في صيغتها الأولى. في حين يتم رقمته نصّ الترسيم في الرسم الإلكتروني بالنسبة للإدارات التي تستغل المنظومة في صيغتها الثانية.

وبيّنت الأعمال الرقابية أنّ 67 % من الإدارات التي تعتمد النسخ اليدوي سجّلت تأخيرا في النسخ. وأكدت أغلب هذه الإدارات صعوبة تحديد عدد العمليات العقارية غير المنسوخة بدقة نظرا لمحدودية متابعة الانجازات في المجال إذ أدّى تراكم التأخير إلى عدم إحترام مبدأ الأسبقية حيث يتمّ نسخ العمليات التي وردت بشأنها مطالب ترسيم أو اطلاق على الرسوم دون أن يتمّ ذلك بالنسبة لعمليات سابقة لها على غرار ما تمّ الوقوف عليه بالإدارات الجهوية بنابل وبن عروس ومنوبة.

وبطلب من دائرة المحاسبات قدّرت الإدارات الجهوية بمنوبة وبن عروس وبنابل وبسوسة العمليات العقارية التي لم يتم نسخها إلى حدود جوان 2017 على التوالي بحوالي 10 آلاف و20 ألف و14 ألف و31 ألف عملية منها ما يعود إلى سنة 1980. وفسّرت الإدارات الجهوية هذا التأخير أساسا بنقص الأعوان المكلفين بالنسخ وبكثرة تغيّهم عن العمل وبضعف مردوديتهم وتراكم التأخير الذي يرجع أحيانا إلى ما قبل إحداث الإدارة.

وينجّر عن هذه الوضعية تعطيل في دراسة مطالب الترسيم وإعداد شهادات الملكية وتعذّر الاطلاع المادّي واللامادي على الرسوم العقارية والإسداء الفوري لنسخ من الرسوم مشهود بمطابقتها فضلا عن ارتفاع عمليات النسخ المستعجلة استجابة لطلبات المحاكم وهو ما قد يؤدي إلى ارتكاب الأخطاء، وذلك علاوة على مخاطر ضياع وإتلاف مدوّنات الترسيم نتيجة عدم توقّر الظروف الملائمة لحفظ ملفّات العمليات العقارية التي لم تنسخ بعد مثلما عاينته دائرة المحاسبات بالإدارة الجهوية بمنوبة.

(1) مذكرة عدد 37 لسنة 1999 مؤرخة بتاريخ 11 أكتوبر 1999 حول إبلاغ العموم بأجال إسداء الخدمات وتواريخ يوميات مطالب الخدمات المنجزة وتوفير بعض المعطيات.

(2) مذكرة عمل عدد 3 لسنة 2013 حول ضرورة تحسين الأداء بالنسبة للأعمال ذات العلاقة المباشرة بالوظيفة الإشهارية.

ورغم ما يُمثّله استعمال المنظومة الإعلامية في نسختها الثانية من ميزات منها الاستغناء عن النسخ اليدوي وتفعيل الرسم الإلكتروني إلّا أنّه لم يتم استكمال النسخ اليدوي السابق لتركيز هذه المنظومة حيث تعلق التأخير المسجّل على التوالي بالإدارة الجهويّة بسيدي بوزيد وجندوبة بحوالي 20.649 و4.400 عملية عقارية. كما لم يتم بالإدارة الجهويّة بتونس نسخ عمليات عقارية تعود إلى عدّة سنوات وهو ما اضطرّ قسم المقابلة للاضطلاع بالنسخ قصد الاستجابة لطلبات المتعاملين مع الإدارة⁽¹⁾. ولئن سمح ذلك بمطابقة الحالة الماديّة والاستحقاقية للرسم إلّا أن الجمع بين وظيفتين متنافرتين لا يضمن التفطّن إلى الأخطاء وتجاوزها.

علاوة على ذلك سُجّل تأخير في تجسيم العمليات العقارية على مستوى الرسم الإلكتروني والورقي قُدّر بحوالي 8.789 عمليّة بالإدارة الجهويّة بتونس وسليانة وجندوبة وبزرت وذلك إلى حدود 15 جويلية 2017.

ويعود ذلك بالنسبة للإدارة الجهوية بتونس أساسا إلى إعطاء الأولويّة للعمليات العقارية المستعجلة بالإضافة إلى التأخير في رقمنة نصّ الترسيم لعدم توقّر الأجهزة الإعلامية الضروريّة لمدة تجاوزت السنة. وبرّرت كل من الإدارة الجهويّة بسليانة وجندوبة هذه الوضعية بنقص الأعوان في هذا المجال.

وتسبّب التأخير في النسخ في عدم تجسيم إحداث رسوم عقارية جديدة طبقا لعمليات استخراج أو تنفيذ الأحكام التسجيل رغم دفع طالب الخدمة معلوم إحداث الرسم⁽²⁾. من ذلك لم يتمّ ماديا بالنسبة للإدارة الجهوية بين عروس إحداث سوى 214 رسما عقاريا من جملة 3.264 رسم سنة 2016.

ويتطلّب المسك الجيد لسجل العقاري تطابقه ماديا مع وضعيته الاستحقاقية وعليه يتعيّن على إدارة الملكية العقارية تأمين متابعة مستمرة للإنجازات في النسخ والعمل على تجاوز التأخير المسجّل في المجال.

2- المقابلة

رغم أهميّة المقابلة كعملية مراقبة لاحقة إلّا أنّها لا تُنجز دائما في الإبتان وبالجودة المطلوبة حيث وخلافا لدليل الإجراءات لا تتمّ المقابلة في آجال لا تتجاوز اليومين بحوالي 30% من الإدارات

⁽¹⁾ على غرار الرسوم التالية: 64102 تونس - 92632 تونس - 109939 تونس - 65519 تونس - 18320 تونس - 161077 تونس - 138933 تونس - 136977 تونس - 138291 تونس - 68902 تونس - 61520 تونس - 36464 تونس - 75476 تونس - 54172 تونس - 55519 تونس.

⁽²⁾ الأمر عدد 972 لسنة 1998 المؤرخ في 27 أفريل 1998 المتعلق بضبط مقادير المعاليم الراجعة لإدارة الملكية العقارية بعنوان الخدمات المسداة من قبل مصالحها الملغى بالأمر الحكومي عدد 1153 لسنة 2016 المؤرخ في 15 أوت 2016.

الجهوية. من ذلك لم تتم بالإدارة الجهوية بتونس في موفى جوان 2017 مقابلة 22.725 عملية عقارية منذ سبتمبر 2016 وذلك دون اعتبار عمليات عقارية تعود لسنوات سابقة لم يتم نسخها فمثلا تعود آخر عملية تمّ نسخها ومقابلتها برسم عقاري إلى سنة 1997 في حين تم قبول 711 عملية عقارية بعد ذلك التاريخ.

ولم تتمكّن الإدارة الجهوية بمنوبة وبسوسة من تقدير التأخير في المجال وناهز عدد العمليات التي لم تتمّ مقابلتها إلى حدود جوان 2017 على التوالي بالنسبة للإدارة الجهوية بالقيروان وقفصة 358 و555 عملية. وتمّ تبرير هذه الوضعيّة أساسا بتراكم التأخير لمدة سنوات وعدم إيلاء هذه الوظيفة العناية اللازمّة وبحجم العمل المتزايد مقابل كثرة الغيابات.

ومن شأن عدم إنجاز المقابلة في آجال معقولة أن يُفقد هذه الوظيفة جدواها وأن يحول دون التفتّن إلى الأخطاء وإصلاحها في الإبتان. وقد سبق لدائرة المحاسبات في تقريرها السادس عشر المتعلّق بإدارة الملكية العقارية أن أشارت إلى النقائص المسجّلة في مجال المقابلة ودعت إلى تلافئها.

ورغم أهمية المقابلة كإجراء رقابي تتطلّب تكويننا وخبرة في المجال القانوني يُعنى بها بالإدارة الجهوية بسليانة محلّل وعون حاضرة. كما يقوم مختصّ في الإعلامية بالإدارة الجهوية بجندوبة في الآن نفسه بالمقابلة وبالنسخ الإلكتروني ويعمل كعون شبابيك وهي وظائف متنافرة.

وعلى صعيد آخر، لا تسمح الإجراءات المعتمدة في مجال المقابلة بمتابعة الانجازات وتحديد المسؤوليات. إذ لا تتضمن الرسوم العقارية المسوكة إلكترونياً وورقيّاً تواريخ عمليات المقابلة كما يتمّ في المنظومة الإعلامية في نسختها الثانية عند مقابلة عملية عقارية جديدة سحب آخر ورقة من الرسم وتعويضها بأخرى يتمّ فيها إعادة إمضاء جميع الترسيمات من طرف العون الذي قام بمقابلة آخر عملية عقارية وبالتالي لا يتسنى معرفة العون الذي تولّى مقابلة النصوص السابقة.

ويهدف تفعيل الدور الرقابي لعملية المقابلة فإن إدارة الملكية العقارية مطالبة بتجاوز التأخير المسجّل وتعيين أعوان ذوي خبرة لإنجازها والبحث في السبل التي تضمن متابعة الانجازات وتحديد المسؤوليات في المجال خاصة عبر اعتماد الإمضاء الإلكتروني.

ب- الفهرس الهجائي

تمسك إدارة الملكية العقارية وفقا للفصل 383 من م.ح.ع فهرسا هجائيا يتضمّن أسماء أصحاب الحقوق العينية ومعرفات الرسوم العقارية الخاصة بهم. ويتم استغلال هذا الفهرس

للاستقصاء حول ملكية أو عدم ملكية شخص ما إثر تلقي مطالب في الغرض⁽¹⁾. ولوحظ في هذا الشأن أنّ الفهرس المذكور غير شامل لجميع أصحاب الحقوق العينية وغير محين كما أن الإجراءات المعتمدة للاستقصاء غير موحدة ومنقوصة.

ورغم انطلاق مسك الفهرس الهجائي الكترونياً بداية من سنة 2003 بعد ما كان يُمسك يدوياً بواسطة مجلّدات إلا أن هذا التطور لم يكفل شمولية هذا الفهرس إذ يتضمّن ثغرات زمنية متفاوتة من إدارة جهوية إلى أخرى لا يمكن تحديدها باعتبار أنّه تم إدراج الأسماء بصفة غير مسترسلة. وتجدر الإشارة إلى أنّه سبق لدائرة المحاسبات أن دعت إلى تلافي ذلك في تقريرها السادس عشر.

فلئن تسمّح المنظومة الإعلامية بتغذية الفهرس الهجائي مباشرة عند إحداث شهادات الملكية من خلال تضمين اسم المالك والرسم العقاري إلا أنّ ذلك لا يشمل الشهادات المنجزة قبل تركيز المنظومة وتلك المتعلقة بالرسوم العقارية المتشعبة إستحقاقيا والمنجزة بتطبيقه مكتبية. حيث لم يتم إلى غاية جوان 2017 تخزين سوى 686.150 شهادة ملكية بالمنظومة أي ما يناهز 46% فقط من مجموع الشهادات الواجب تخزينها⁽²⁾.

ومن ناحية أخرى، تقتضي الإجراءات المعتمدة عند تلقي الإدارات الجهوية مطالب إستقصاء إرسال نسخ منها إلى الأرشيف المركزي لإجراء البحث بالفهارس المسوكة مركزياً بالتزامن مع البحث على المستوى الجهوي غير أنّ 10 إدارات جهوية⁽³⁾ تكتفي بالبحث لديها فحسب ممّا يجعل الإستقصاء منقوصاً.

وعلى صعيد آخر، يُعتمد في الاستقصاء على الإسم الثلاثي بالنسبة للأشخاص الطبيعيين أو على إسم الشركة الاجتماعي بالنسبة للذوات المعنوية ممّا قد يُؤثّر سلباً في صحة نتائج البحث خصوصاً عند تشابه الأسماء. وتسببت هذه الوضعية في خطأ في نتيجة إستقصاء سنة 2010 حيث تمّ تسليم طالب الخدمة جدولاً محوصلاً لأملاك تعود لشركة أخرى تحمل نفس التسمية الاجتماعية. وتمّ بناء على ذلك ترسيم إنذار قائم مقام عقلة عقارية على العقار خطأ والشروع في إجراءات التثبيت التي تمّ التراجع فيها لاحقاً.

(1) من المعنيين بالأمر أو من الهيئات القضائية أو الإدارية في إطار مطالب مساكن اجتماعية، إلخ.

(2) بإعتبار شهادة ملكية لكل رسم عقاري.

(3) منستير /مدنين/قابس/القيروان/قبلي/أريانة/قفصة/سيدي/القصيرين/بن عروس.

علاوة على ذلك لم يتمّ الإلتزام بأجال إسداء هذه الخدمة المحددة بعشرة أيام⁽¹⁾ بحوالي 30% من الإدارات الجهوية خلال الفترة 2012-جوان 2017 وفسّرت الإدارة ذلك بكثرة المطالب وتعدّد مصادر البحث⁽²⁾.

وينتطلب إسداء إدارة الملكية العقارية لخدماتها الإشهارية بصفة دقيقة وسليمة اعتماد فهرس هجائيّ محيّن وشامل لكل المعطيات وهو ما يستدعي الإسراع باستكمال تخزين شهادات الملكية في المنظومة الإعلامية وتوحيد أساليب العمل بين الإدارات الجهوية في مجال الإستقصاء.

-III- حفظ السجل العقاري

تُعنى إدارة الملكية العقارية بحفظ الحقوق العينية حيث يعدّ الأرشيف مرجعا لإثبات شرعية الترسيمات كما يُستند إليه للقيام بالوظيفة الإشهارية. إلا أنّ الآليات المعتمدة لم تكفل فعالية الحفظ من حيث الظروف المتوفرة والإجراءات المعتمدة. ورغم ضخامة حجم الرصيد الوثائقي الذي تجاوز 26 كلم خطي إلى حدود جوان 2017 إلا أنّ التصرف فيه لم يُفرد بأهداف ومؤشرات قابلة للقياس خلال الفترة 2012-2016.

أ- ظروف الحفظ والسلامة

تبين من خلال الزيارات الميدانية المُجرّاة من قبل الفريق الرقابي لدائرة المحاسبات إلى محلات حفظ الأرشيف⁽³⁾ بالإدارات الجهوية ومن خلال النظر في نتائج إستبيان أنجزته إدارة الأرشيف والتوثيق سنة 2017 وتقاريرها حول المعايينات الميدانية أن ظروف الحفظ لا تستجيب غالبا للمواصفات المعترف بها في المجال. وتعلّقت الإخلالات بتصميم أو تهيئة محلات الحفظ وتدهور حالة التجهيزات والمعدّات المتوقّرة بتلك المحلات وعدم صيانتها بصفة مستمرة وغياب أنظمة الحماية من الحرائق. كما أنّ متابعة تلك الإخلالات على جسامتها لم تتمّ بالصفة المرجوة.

1- تصميم وتهيئة محلات الحفظ

تخضع محلات حفظ الأرشيف إلى مواصفات عالمية فنيّة وأمنيّة وإلى معايير منبثقة عن المجلس الدولي للأرشيف وخاصة المعيار الدولي ISO 11799 الذي يهدف إلى توفير الظروف الملائمة لحفظ الوثائق وسلامتها.

⁽¹⁾ قرار وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية مؤرخ في 17 نوفمبر 1994 يتعلّق بخدمات إدارية مسداة من طرف المصالح والمؤسسات التابعة لوزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية.

⁽²⁾ من مجلّدات وقواعد بيانات والمنظومة الإعلامية والتطبيقية المكتنبة لشهادة الملكية.

⁽³⁾ يشمل قاعة الرسوم العقارية ومحلات حفظ الأرشيف بالنسبة لجميع الوثائق الأخرى المتعلقة بالعمليات العقارية.

وخلافاً لأحكام القانون عدد 95 لسنة 1988 المؤرخ في 2 أوت 1988 المتعلق بالأرشيف لم يتم عند تشييد مباني الإدارات الجهوية للملكية العقارية إعداد البرامج الوظيفية⁽¹⁾ الخاصة بمحلات الحفظ بالتنسيق مع مؤسسة الأرشيف الوطني ولم تُعرض عليها أمثلة التهيئة الخاصة بها قبل بداية الأشغال. هذا إلى جانب عدم استشارة مختصي الأرشيف عند برمجة بناء أو كراء المقرات مما ترتب عنه استغلال محلات غير مناسبة للحفظ. من ذلك تم تركيز محلات حفظ الأرشيف بالطابق تحت الأرضي بأربع إدارات جهوية⁽²⁾ مما يجعلها عرضة لخطر الفيضانات ولتلف في حال تسرب مياه الصرف الصحي من الأنابيب المركزة فوق الرفوف بالإدارتين الجهويتين بنابل وسوسة. وتمّ تمرير قنوات التهوية بالإدارة الجهوية بتونس مباشرة فوق الرفوف معرّقة بذلك محيط تدخّل أنظمة الحماية من الحرائق.

وانجرّ عن هذه الوضعية تعرّض محلات الحفظ إلى حوادث تسببت في إلحاق أضرار متفاوتة الخطورة بالوثائق المحفوظة أهمّها اندلاع حريق بالإدارة الجهوية بتونس سنة 2014 وحدثت فيضانات بالمنستير سنة 2016 ممّا ألحق أضراراً شملت حوالي 85 متر خطي من الوثائق علاوة على تسرب مياه قنوات الصرف الصحي بالإدارة الجهوية بسوسة.

كما لا تستجيب محلات الحفظ غالباً لقواعد السلامة المنصوص عليها بدليل الإجراءات لا سيما المتعلقة بضرورة فصل قاعة الرسوم العقارية عن محل حفظ الأرشيف وعن مكاتب العمل على غرار الإدارات الجهوية بمنوبة وبن عروس ممّا قد يتسبب في وقوع حوادث عند استعمال مواد أو أجهزة قابلة للاشتعال مثلما جدّ سنة 2014 بالإدارة الجهوية ببنزرت، حيث اشتغلت أجهزة الإطفاء الآلي إثر انبعاث دخان من موقد كهربائي بمحل الحفظ تسبّب في خسائر مادية بلغت قيمتها حوالي 248 أ.د. ولم يتمّ إلى حدود جوان 2017 تعويض نظام الحماية من الحرائق بنظام آخر.

واتضح أنّ سلامة الرصيد الوثائقي مهدّدة خاصة بالسرقة والتلف نظراً لإمكانية الولوج لمحلات حفظ الوثائق لغير العاملين بها على غرار الإدارة الجهوية بمنوبة وسليانة باعتبار حفظ الوثائق الإدارية بقاعة الرسوم وبمحلّ الأرشيف. كما يتمّ استغلال أجزاء من مبنى الأرشيف المركزي لإيواء المغازة ومكاتب إدارية ممّا يحرم الإدارة من فضاء صالح للحفظ بطاقة استيعاب قدرها 3,5 كلم خطي⁽³⁾.

(1) تتعلّق البرامج الوظيفية بالمساحات المزمع بناؤها وفقاً للحاجيات.

(2) الإدارات الجهوية بنابل وسوسة والمنستير وقفصة.

(3) باعتبار إمكانية مضاعفة طاقة الإستيعاب عند إعتداد رفوف متحركة.

كما لا تتوقّر بالإدارات الجهوية على كافة الظروف الملائمة للحفظ، إذ لوحظ غياب التهوية الضرورية والإضاءة المناسبة وكثرة الرطوبة وتراكم الغبار علاوة على تسرّب المياه من النوافذ وتواجد شبكات كهربائية غير محميّة وغير آمنة قرب الوثائق المحفوظة.

ولتعزيز سلامة الوثائق المحفوظة فإنّ إدارة المملكيّة العقارية مدعّوة إلى إعادة تهيئة محلات الأرشيف طبقا لقواعد الحفظ المضبوطة وتفادي النقائص المسجّلة عند تشييد وكراء مقرّات جديدة وتخصيص محلات الأرشيف حصريّا لحفظ الوثائق المتعلقة بالعمليّات العقارية.

2- تجهيزات الأرشيف

يتطلّب حفظ الأرشيف وحسن التصرف فيه توفير التجهيزات اللازمة طبقا للمواصفات الدولية والمتمثلة أساسا في توقّر الرفوف المخصّصة للحفظ وأنظمة الحماية من الحرائق وأنظمة المراقبة مع تأمين صيانتها بصفة مستمرة.

ولا توجد رفوف حديدية مطابقة لمواصفات الحفظ⁽¹⁾ بكل من الإدارات الجهوية بمدنين وباجة وقبلي. حيث يتم حفظ جزء من الرسوم العقارية على رفوف خشبية غير قادرة على تحمّل أوزان ثقيلة ممّا تسبّب في تدهور الحالة الماديّة للبعض من هذه الرسوم. ورغم برمجة اقتناء رفوف خلال الفترة 2014-2016 إلاّ أنّه لم يتم تجسيم ذلك برصد الاعتمادات اللازمة ويرجع آخر اقتناء لسنة 2013.

كما لا توجد أنظمة حماية من الحرائق في وضع استخدام سوى في أربع إدارات كما أنّها معطوبة بثمان إدارات⁽²⁾ وغير متوقّرة بثمان أخرى⁽³⁾. كما أنّ النظام المركزي بالأرشيف المركزي معطّب منذ سنة 2008 ولم يتم إصلاحه إلى غاية جوان 2017 علما بأنّه يحفظ حوالي 10 كلم خطي من الرصيد الوثائقي أي ما يعادل 38 % منه إضافة إلى عدم إنجاز عمليات ببيضاء للتأكد من فعالية الأنظمة⁽⁴⁾.

وتفتقر أكثر من نصف محلات الحفظ بالإدارات الجهوية⁽⁵⁾ إلى أبواب عازلة للحرائق علاوة على غياب الظروف الملائمة لضمان أمنها كعدم توقّر أجهزة المراقبة بحوالي 65 % من الإدارات

(1) المعيار الدولي ISO 11799.

(2) بتونس وأريانة وبن عروس وبنزرت ونابل وسوسة وصفاقس وسليانة.

(3) الإدارات الجهوية بمنوبة وباجة والكاف والقصرين وقفصة وقابس ومدنين وسيدي بوزيد.

(4) خلافا للمنتشر عدد 1978/6 بتاريخ 13 فيفري 1978 الصادر عن الوزير الأول والمتعلّق بإجراءات الحراسة والسلامة.

(5) الإدارات الجهوية بسيدي بوزيد والقصرين وسوسة قابس وقفصة والكاف وباجة وجندوبة ومنوبة ومدنين والقيروان ونابل.

الجهوية⁽¹⁾. أمّا الإدارات التي تتوقّر بها أجهزة مراقبة فغالبا ما تكون معطّبة على غرار الإدارة الجهوية بين عروس وسوسة دون اعتبار الغياب الكليّ للحماية على مستوى النوافذ التي تفتقر لحواجز حديدية في ما عدده 13 محلّ حفظ⁽²⁾.

وغالبا ما تُتخذ التدابير الضرورية للحدّ من المخاطر بعد حصول حوادث حيث لم يتم إصلاح النوافذ المعطّبة بمحلات حفظ الأرشيف وتركيب الحواجز الحديدية بالنوافذ وبالأبواب بالإدارة الجهوية بالكاف إلاّ بعد حدوث سرقة سنة 2013.

وتقتضي حماية الوثائق المحفوظة توفير الوسائل والتجهيزات الضرورية لتأمين سلامة الرصيد الوثائقي وصيانتها بصفة مستمرة مع القيام بعمليات بيضاء بصفة دورية وتوفير الموارد الماديّة اللازمة لذلك.

ب- الإجراءات المعتمدة

تخضع الرسوم العقارية في إطار دراسة مطالب الترسيم وإسداء الخدمات لعمليات سحب وإرجاع إلى قاعة الرسوم إلاّ أن الإجراءات المعتمدة في المجال تختلف بين الإدارات الجهوية ممّا يتطلّب وضع إجراءات خصوصيّة تضمن مبدأ إسترسال عمليات الإعارة. ولئن يتم تسجيل الرسوم العقارية عند سحبها وإرجاعها إلى قاعة الرسوم⁽³⁾ إلاّ أنّه لا يتم متابعة عمليات التداول الممكنة عليها بين مختلف المصالح بعد سحبها من القاعة المذكورة وقد ينجّر عن ذلك فقدان بعض الرسوم وتعطيل أعمال الدراسة والنسخ وعدم الإستجابة لمطالب الخدمات الإشهارية.

وتّم الوقوف من خلال الأعمال الرقابية على فقدان 45 رسم عقاري بأربع إدارات جهوية و39 ملف ترسيم إلى جانب فقدان ملفات بالإدارة الجهوية بين عروس لم يتم حصرها بعد ومن شأن ذلك أن يمسّ من حقوق المتعاملين مع الإدارة.

وقد سبق لدائرة المحاسبات الإشارة في تقريرها السادس عشر حول إدارة المملكيّة العقارية إلى النقائص المتعلقة بالإعارة والدعوة لتلافيها.

(1) الإدارات الجهوية بسيدي بوزيد والقصرين وقابس وقفصة ونابل والقيروان وقبلي ومدنين ومنوبة وجندوبة وباجة والكاف والمنستير.

(2) الإدارات الجهوية بسيدي بوزيد وقفصة وقابس وقبلي وتونس وبن عروس وأريانة والقيروان ومدنين وبنزرت وشفافس وباجة والمنستير.

(3) عبر منظومة إعلامية بالنسبة إلى 15 إدارة جهوية وبدويا بالنسبة لخمس إدارات.

ولا تُحيل نصف الإدارات الجهوية ملفات الترسيم التي تجاوزت مدة الإستبقاء⁽¹⁾ المحددة بعشر سنوات إلى الأرشيف المركزي وانجز عن ذلك تراكمها داخل محلات الحفظ وخارجها ممّا يعرقل البحث عنها علاوة على إمكانية ضياعها أو تلفها.

ولم تعتمد الإدارة الجهوية بتونس القواعد المضبوطة⁽²⁾ في مجال ترتيب الرصيد الوثائقي إذ تمّ إسناد رموز غير متسلسلة للملفات البالغ حجمها 720 متر خطي إلى غاية جوان 2017 ممّا يُعسر البحث عنها ويشكّل خطراً عليها خصوصاً عند ضياع التطبيقات المكتتبية التي تُخزّن بها هذه الرموز.

ومن جهة أخرى، وخلافاً لدليل الإجراءات لم يتمّ ترميم حوالي 1.031 متر خطّي من الوثائق المهترئة وتفسير⁽³⁾ الرسوم العقارية والدفاتر والسجلات والفهارس الهجائية الممزّقة والمقدّرة بالنسبة للرسوم بحوالي 490 متر خطّي.

ويهدف تسهيل التعامل على الرسوم التي تشكو تشعباً في حالتها المادية أو الإستحقاقية وعلى الرسوم المكتوبة باللغة الفرنسية تعتمد إدارة الملكية العقارية التحويل⁽⁴⁾ الذي يتمثل في تلخيص الرسوم من خلال ضبط وضعيتها العقارية ومنايات المالكين. وبالرغم من وجود 723 رسماً⁽⁵⁾ متشعباً و55.631 رسماً باللغة الفرنسية إلى حدود سبتمبر 2017 إلاّ أنّه لم يتمّ تحويل سوى 383 رسماً منذ سنة 2009 علاوة على عدم تحويل أي رسم عقاري سنة 2016. ومن شأن ذلك أن يحدّ من وضوح الترسيمات السابقة وأن يترتّب عنه حدوث تجاوزات في المنايات وأخطاء.

علاوة على ذلك اتضح من خلال النظر في العرائض أنّه تمّ ارتكاب أخطاء عند تحويل الرسوم من شأنها المسّ من مصداقية السجل العقاري. وكان ذلك شأن الخطأ المتسرّب إلى قائمة المستحقّين ومناياتهم وذلك بإقحام مالكين إثنين بالرغم من التفويت في المنايات المعنية قبل تحويل الرسم سنة 2005 والخطأ المتعلّق بتحديد المنايات برسم محوّر سنة 2001. كما سهت الإدارة الجهوية بتونس عن نقل ترسيم قيدين احتياطين لأمرى انتزاع برسم عقاري محوّر وتعذرّ إصلاح ذلك باعتبار تعلّق مطلب تحيين بالرسم المذكور.

(1) المحدّدة بجداول تحتوي على قائمة في أصناف الوثائق والملفات المحفوظة مرفوقة بقاعدة حفظها والمعتمدة في برنامج التصرف في الوثائق والأرشيف وفقاً للقانون عدد 95 لسنة 1988 المؤرخ في 2 أوت 1988 المتعلق بالأرشيف وأوامره التطبيقية.

(2) حسب مراجع الإيداع والتي تتمثل في عدد المجلّد وتاريخ ترسيم العملية والعدد المسند لها.

(3) تقنيات تغليف المجلّدات البالية.

(4) طبقاً لمذكرة حافظ الملكية العقارية عدد 9 لسنة 2001 والتي تعتبر رسوماً قابلة للتحويل الرسوم المحزرة باللغة الفرنسية والرسوم العقارية المتشعبة

مادياً أو استحقاقياً.

(5) حسب تقديرات الإدارة لسنة 2015.

ويهدف حماية الرصيد الوثائقي يتعيّن ضبط إجراءات تكّرس مبدأ الاسترسال في مجال إعارة الرسوم العقارية والإلتزام بالإجراءات المضبوطة عند الإحالة والإسراع في إعادة ترتيب أرشيف الإدارة الجهوية بتونس كما يتعيّن الإسراع بترميم وتسفير الوثائق علاوة على ضرورة دفع الإنجازات في مجال التحوير وذلك قصد تسهيل التعامل على الرسوم العقارية والحفاظ على حالتها المادية.

IV- التصرف الإداري والنظام المعلوماتي

لم يكن التنظيم المعتمد مطابقا للتنظيم الهيكلي الرسمي ولم يكن توزيع حجم العمل بين الأعوان متوازنا علاوة على ضعف الإجراءات المتخذة لتطوير كفاءة الأعوان في المجالات الخصوصية فضلا عن محدودية متابعة المداخل وعدم استكمال تحقيق أهداف الخطط الاستراتيجية للإعلامية مما أترسلبا على أداء المؤسسة.

أ- التنظيم والتصرف الإداري

شهد التنظيم الهيكلي⁽¹⁾ لإدارة الملكية العقارية شغورات في أغلب الإدارات بلغ عددها 180 شغورا أي بنسبة 23% من جملة الخطط الوظيفية. ولم يتمّ إلى حدود سبتمبر 2017 الشروع في إسناد الخطط الوظيفية بالرغم من صدور الأمر عدد 613 لسنة 2017 بتاريخ 28 أفريل 2017 المتعلق بالتنظيم الهيكلي الجديد.

كما لا يتطابق التنظيم المعتمد مع التنظيم الهيكلي الرسمي إذ تمّت تسمية أعوان في خطط وظيفية في حين أنهم مكلفون بمهام أخرى إما في نفس الإدارة أو في إدارة أخرى وقد بلغ عددهم 17 عونا ضمن العينة⁽²⁾ موضوع الرقابة. من ذلك أنّه تمّت تسمية عونين على رأس مصطلحين بالإدارة المركزية رغم مباشرتهما لمهام التحقيق بالإدارة الجهوية بين عروس.

ومن جهة أخرى، مكّن النظر في تنظيم دراسة مطالب الترسيم من الوقوف على فوارق في توزيع حجم العمل داخل الإدارات الجهوية وفيما بينها. من ذلك بلغ عدد العمليات العقارية التي اضطلع بها محقق الإدارة الجهوية بالقصرين 2.074 عملية عقارية خلال سنة 2016 مقابل 267 عملية فحسب أنجزها محقق آخر. كما يتفاوت معدّل العمليات العقارية المنجزة من قبل كل محقق

(1) الوارد بالأمر عدد 2788 لسنة 1999 المؤرخ في 13 ديسمبر 1999 مثلما تم تنقيحه بالأمر عدد 247 لسنة 2008 المؤرخ في 29 جانفي 2008 والذي تمّ إلغاؤه بمقتضى الأمر عدد 613 لسنة 2017 المؤرخ في 28 أفريل 2017.

(2) شملت العينة الإدارة المركزية وكل من الإدارة الجهوية بأريانة وباجة.

بين إدارات من نفس الصنف⁽¹⁾، من ذلك تجاوز هذا المعدل بالإدارة الجهوية بقفصة ضعف نظيره بالقيروان كما بلغ بصفاقس 2.352 عملية عقارية مقابل 1.141 بين عروس خلال سنة 2016.

ورغم ما تتطلبه عملية التحقيق في مطالب الترسيم من خبرة ودراية قانونية تم الوقوف على تكليف أعوان حضائر وعملة وأعوان من الصنف "ب" بهذه المهام بلغ عددهم بالإدارات الجهوية بسليانة والقصرين ومدنين تسعة أعوان، منهم من حقق في 1035 عملية خلال الفترة 2012-2014. وهو ما قد يُؤثّر في صحّة الترسيمات. وقد تم ارتكاب خطأ⁽²⁾ سنة 2014 في عملية بيع حقق فيها عامل بالإدارة الجهوية بالقصرين.

وأرجعت إدارة الملكية العقارية ذلك إلى ضعف مردودية بعض الأعوان والنقص في الموارد البشرية خاصة بالإدارات الجهوية المفتوحة حديثا على غرار سليانة وقبلي وجندوبة وبالغيابات التي قاربت بعنوان عطل المرض 27 ألف يوما سنة 2016 وبلغت الغيابات غير الشرعية 489 يوما خلال نفس السنة وتجاوزت الضعف بنسبة 36% مقارنة بالسنة السابقة. وينجرّ عن ذلك تحويل ملقّات المتغيّبين إلى زملائهم ممّا قد يمسّ من مبدأ المساواة في توزيع أعباء العمل وأن يؤديّ إلى تعطيل مصالح المتعاملين مع الإدارة.

وعلى صعيد آخر، ورغم تعدّد الأخطاء المرتكبة في أعمال الترسيم ومطالبة الإدارات⁽³⁾ بتكوين أعوانها في عدد من المجالات اقتصرت الدورات التكوينية أساسا على مجال الأرشيف الذي استأثر بحوالي 50% من البرنامج خلال الفترة 2012-2016 دون أن تشمل المسائل الخصوصية لنشاط المؤسسة على غرار ملكية الأجانب والفرائض⁽⁴⁾ التي لم يتم تنظيم تكوين بشأنها منذ سنة 2005 علما بأنّه لم يتم استهلاك سوى 41% من الاعتمادات المخصّصة للتكوين سنة 2016. وهو ما يحول دون تنمية قدرات الأعوان في المجالات الخصوصية لنشاط المؤسسة.

ولوحظ من خلال الاطلاع على العرائض والاستشارات الواردة على إدارة الملكية العقارية أنّها تواجه صعوبات في الترسيم تخصّ جوانبا قانونية تتطلّب اجتهادا قد يتربّب عنه اعتماد مواقف

(1) تصنّف الإدارات الجهوية إلى أربعة أصناف وفقا لقرار وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية المؤرخ في 3 جوان 2013 استنادا إلى معدل العمليات العقارية المنجزة من قبلها خلال الثلاث سنوات السابقة للسنة المعنية بالأجل الهدف أو تاريخ فتح الإدارة الجهوية المعنية.

(2) حسب تقرير إدارة الرقابة على أعمال الترسيم والتحرير عدد 24 لسنة 2014.

(3) على غرار مراسلة إدارة الرقابة على أعمال الترسيم والتحرير بتاريخ 29 سبتمبر 2015 والمتعلقة بطلب إجراء تكوين للأعوان التابعين لها في المنظومة لمعالجة بيانات السجل العقاري ومراسلة المديرية الجهوية للملكية العقارية بسليانة لسنة 2015 التي عبّرت فيها عن عدم التمكن الكامل للأعوان بمجالات الفرائض والموارث والمعالييم الجبائية وغيرها من المواد.

(4) توزيع تركة المتوفي.

مختلفة بين الإدارات على غرار الترسيمات في المناطق السقوية وتنفيذ أحكام التسجيل والتعيين ونظام ملكية الطبقات. ولئن قامت الإدارة المكلفة بالمراقبة سنة 2015⁽¹⁾ بدعوة الإدارات الجهوية إلى مدّها بالصعوبات التي تواجهها إلا أنه لم يتمّ اتخاذ إجراءات عمليّة قصد توضيح هذه الجوانب وتوحيد التمشّي بشأنها كإصدار مذكّرات تفسيرية أو الدعوة إلى اجتماعات تنسيقية.

ورغم صدور تشريعات جديدة لم يتمّ تحيين دليل إجراءات إدارة الملكية العقارية منذ إصداره سنة 1997 وتمّ الاقتصار على تحيين جزئه المتعلّق بالتوثيق والتصرّف في الوثائق والأرشيف سنة 2013.

ولم تلتئم إلى حدود جوان 2017 ندوة المديرين⁽²⁾ التي تعتبر جهاز تفكير وإعلام حول نشاط المؤسسة منذ سنة 2011 سوى في مناسبة واحدة سنة 2015 تعهد فيها حافظ الملكية العقارية بالحرص على انعقادها كل ثلاثة أشهر. علما وأنّه انبثقت في السابق عن ندوة المديرين العديد من مذكّرات العمل المتعلقة خاصّة بمجال الترسيم.

وللاضطلاع بدورها على الوجه الأمثل فإنّ إدارة الملكية العقارية مدعوّة إلى الالتزام بالتنظيم الهيكلي وإلى مراعاة التوازن في توزيع حجم العمل صلب الإدارات الجهويّة وفيما بينها وإلى تحيين دليل الإجراءات وإلى تطوير كفاءة أعاونها من خلال الحرص على تكوينهم بما يتماشى وواقع العمل علاوة على ضرورة الوقوف على أسباب كثرة التغيب واتخاذ التدابير اللازمة للحدّ منه.

ب- متابعة المداخيل

لا يتوقّر لدى إدارة الملكية العقارية معطيات مفصّلة حول المعاليم المستخلصة لدى القباضات المالية حيث لا تتحصّل شهريًا سوى على كشف في المبلغ الجملي دون تفاصيل عن نوع العمليات العقارية وصنف المعاليم. ولم تساعد هذه الوضعية على المتابعة الشاملة والدقيقة لمداخيل المؤسسة.

ولئن نصّت أحكام قانون المالية لسنة 1998 وقانون المالية التكميلي لسنة 2011 على اقتطاع 60% من المداخيل المتأتية من توظيف المعلوم النسبي المستخلص عند كل ترسيم على التوالي لفائدة صندوق دعم تحديد الرصيد العقاري وميزانية الدولة إلا أنّ القباضات المالية توظّف هذا

(1) مكتوب عدد 2015/80/8 المؤرخ في 06 أفريل 2015.

(2) أحدث الفصل 6 من الأمر عدد 2788 لسنة 1999 المتعلّق بتنظيم إدارة الملكية العقارية ندوة المديرين والتي تجتمع بدعوة من حافظ الملكية العقارية.

الخصم على المعاليم النسبية والقارة على حدّ السواء وذلك بالرغم من مراسلة⁽¹⁾ وزارة المالية بهذا الشأن. وبناء على طلب المعطيات الموجّه من طرف دائرة المحاسبات إلى مركز الإعلامية لوزارة المالية قُدّر المبلغ الذي تم خصمه من المعاليم القارة بدون سند قانوني بحوالي 2,4 م.د خلال الفترة 2014-2016 دون اعتبار المعاليم القارة بخصوص العمليّات العقارية المتعلقة بالرهون التي لم يتمكّن المركز من تحديدها والتي قُدّرها الفريق الرقابي بحوالي 1,2 م.د⁽²⁾.

وعلى صعيد آخر، اتّسمت متابعة أعمال وكالات المقاييس، والتي بلغ حجم الاستخلاصات لديها خلال سنة 2016 حوالي 10 م.د، بالمحدودية رغم تطوير تطبيقية للغرض خلال سنة 2016 حيث لا يتم مقارنة المداخل مع ما تمّ تحصيله فعليًا. ولئن أُحدثت وكالة مقاييس مركزية سنة 2015 قصد تكريس الرقابة على المقاييس المستخلصة شهريًا إلا أنّها لم تُفعل.

ومن شأن ذلك أن يحول دون الوقوف على التجاوزات علما وأنّ هياكل رقابة تفتّنت سابقا لعمليّات اختلاس على مستوى وكالات المقاييس على غرار الإدارة الجهويّة بسيدي بوزيد⁽³⁾ خلال سنة 2016 حيث قُدّرت المبالغ المستولى عليها بحوالي 35 أ.د.

وخلافًا لما اقتضته المذكرة⁽⁴⁾ عدد 6 لسنة 2008 والمذكرة⁽⁵⁾ عدد 8 لسنة 2012، لم يلتزم وكلاء المقاييس بدورية تنزيل الأموال المستخلصة في الآجال المضبوطة وموافاة المصالح المركزيّة بكشوفات التحويلات لحساب المحاسب العمومي تزامنًا مع جداول المداخل المستخلصة وهو ما انجر عنه تأخير في إعداد أذون استخلاص في الموارد المحقّقة وارتفاع الإيداعات خارج الميزانية التي فاقت 212 أ.د سنة 2016.

ويهدف متابعة الموارد بصفة دقيقة وشاملة فإنّ إدارة الملكيّة العقاريّة مدعوّة لمزيد التنسيق مع مصالح وزارة المالية قصد الحصول على كشوفات تفصيلية للمعاليم الراجعة لها وعلى المعاليم القارة كاملة. كما يتعيّن عليها حتّى وكلاء المقاييس على تنزيل المبالغ المستخلصة من طرفهم في الآجال المتّفق عليها وتدعيم المتابعة والرقابة على المداخل والإسراع باستغلال التطبيقية الإعلاميّة المعدّة للغرض.

(1) تم توجيه مراسلة إلى الإدارة العامة للمحاسبة العمومية بتاريخ 16 مارس 2009 حول استخلاص معاليم إدارة الملكية العقارية بالقياسات المالية.

(2) بالاعتماد على عدد العمليات العقارية المتعلقة بالرهون والتي تم ترسيمها خلال نفس الفترة بإدارة الملكية العقارية.

(3) حسب المراسلة التي توجهت بها مصالح وزارة المالية إلى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 26 جويلية 2017.

(4) والمتعلّقة بالتذكير ببعض الإجراءات العملية المتعلقة بمتابعة ومراقبة المداخل.

(5) التي ضبطت أجل تنزيل المداخل بعشرة أيام من الشهر الذي يلي شهر الاستخلاص وتمّ التذكير بذلك بمقتضى المذكرة عدد 5 لسنة 2016 المؤرخة في 22 فيفري 2016 والمذكرة عدد 21 لسنة 2016 المؤرخة في 5 أكتوبر 2016.

ج- النظام المعلوماتي

تولّت إدارة الملكية العقارية منذ سنة 2005 إعداد خطط استراتيجية للإعلامية تهدف أساساً إلى بناء قاعدة بيانات عقارية شاملة وتركيز إدارة إلكترونية لتقريب الخدمة من المواطن وضمان جودتها وسرعة إسدائها.

وتم في إطار هذه الخطط منذ سنة 2010 برمجة تعميم المنظومة الإعلامية لمعالجة بيانات السجل العقاري التي تسمح بتألية كافة المسالك الداخلية إلا أنه لم يتم إلى غاية جوان 2017 تركيز هذه المنظومة في نسخها الثانية سوى بحوالي 45 % من الإدارات الجهوية. ويعود ذلك أساساً إلى عدم توفير التجهيزات الإعلامية اللازمة نظراً لنقص الاعتمادات المخصصة لذلك خلال الفترة 2011-2017.

وفي إطار مهمة رقابية تمت خلال سنة 2014 بالإدارة الجهوية بين عروس تم التأكيد على أنّ غياب المنظومة الإعلامية أضعف إجراءات المراقبة الداخلية ويسر عملية اختلاس مبلغ 238 أ.د.

ولا تضمن الهيكل الحالية للمنظومة الإعلامية اندماج التطبيقات المركزة بالإدارات الجهوية ممّا انجر عنه تكرار رسوم عقارية في أكثر من قاعدة بيانات لإدارات جهوية وكان ذلك شأن 12.121 رسماً بقاعدتي بيانات الإدارتين الجهويتين بالكاف وسليانة و1.978 رسماً بالإدارتين الجهويتين بالكاف وجندوبة و279 بالإدارتين الجهويتين بمنوبة وأريانة.

وهو ما قد يسمح بقبول ترسيمات متضاربة على نفس الرسم العقاري في أكثر من إدارة جهوية وكان ذلك شأن ترسيم تنازل لكامل عقار سنة 2011 بالإدارة الجهوية بمنوبة توازياً مع ترسيم بيع ذات العقار بأريانة سنة 2013 بالإضافة إلى تسليم شهادات ملكية متضاربة في الغرض. كما تم سنة 2012 ترسيم وفاة والتنصيب على مطلب تحيين سنة 2013 بالإدارة الجهوية بأريانة رغم أنّها لم تعدّ مختصة ترابياً إذ تم تحويل الرسم سابقاً إلى الإدارة الجهوية بمنوبة.

ومن جهة أخرى، انطلقت إدارة الملكية العقارية سنة 1995 في تخزين الرسوم عبر تطبيق إعلامية لتيسير أعمال التحقيق وتوفير الخدمات الإشهارية باعتماد الرسوم الإلكترونية إلا أنّ ذلك لم يشمل 148.103 رسماً أي 10% من الرسوم إلى غاية جوان 2017 وهو ما يجعلها عرضة للاهتراء نتيجة الاستعمال اليدوي. ولم تتم المصادقة على 97% من الرسوم المخزنة وهو ما يحول دون التأكد من أنّ التخزين تمّ بالكيفية اللازمة خاصة أمام وجود رسوم مخزنة بصفة عكسية أو غير واضحة ممّا حدّ من نجاعة الإطلاع اللامادي على غرار ما عاينه الفريق الرقابي من تداخل صفحات رسمين ويعود ذلك لعدم تكليف أعوان بهذه المهمة.

علاوة على ذلك، اتضح أن الرسوم العقارية المخزنة لا تعكس آخر وضعيّة استحقاقية لها بحوالي 24% من عينة شملت 50 رسماً عقارياً حيث لم تتضمن 120 عملية عقارية.

ورغم برمجة رقمنة الوثائق المكوّنة لملفات الترسيم في الخطة الاستراتيجية (2010-2012) واقتناء مساحات ضوئية منذ سنة 2014 إلا أنه لم يتم الانطلاق في ذلك إلى حدود جوان 2017 لعدم توقّر تطبيقه إعلامية للتصريف فيها ومركز معطيات لتخزينها.

ومن ناحية أخرى، تخلّت إدارة الملكية العقارية منذ سنة 2010 عن الختم الإعلامي بصفة آلية لسجل تضمين مطالب الترسيم⁽¹⁾ عند منتصف الليل عندما لا يقوم العون بذلك في اليوم المعني وهو ما ترتّب عنه عدم التزام 11 إدارة جهوية⁽²⁾ خلال الفترة 2016-2017 بالختم اليومي وفقاً لما يقتضيه الفصل 380 من م.ح.ع ولما أنّ تأخير الختم بالإدارة الجهوية بسليانة وبن عروس وصل على التوالي إلى سبعة وخمسة أيام.

ولا يسمح ذلك بإدراج المطالب الواردة يوميا بقائمة العمليات الجارية ويُمكن أن يضلّل المتعاملين مع الإدارة ويوقعهم في الأخطاء من ذلك لم يتم إدراج إعتراض تحفظي على مستوى قائمة العمليات الجارية سنة 2016 بالإدارة الجهوية بصفاقس ممّا حال دون تفتنّ المتعامل مع الإدارة إلى وجود مانع قانوني للترسيم.

وتوصي دائرة المحاسبات بالإسراع في استكمال تحقيق أهداف الخطة الاستراتيجية للإعلامية من خلال تعميم المنظومة الإعلامية في صيغتها الثانية ورقمنة وثائق ملفات الترسيم والرسوم العقارية. كما يتعيّن تحيين قاعدة بيانات الرسوم والحرص على تفعيل ختم سجل التضمين يومياً.

*

*

*

لئن تمكّنت إدارة الملكية العقارية من خلال تطوير نظامها المعلوماتي من تحسين أداء مهامها في مجال مسك السجل العقاري وحفظه إلا أنّها مدعوّة إلى اتخاذ جملة من الإجراءات لحماية مصالح المتعاملين معها.

(1) يتمثل ختم سجل تضمين مطالب الترسيم في غلق قائمة المطالب الواردة يومياً والمصادقة عليها مما يسمح بتفادي إدراج مطالب أخرى بها لم ترد في نفس اليوم.

(2) سليانة، صفاقس، نابل، أريانة، قبلي، المنستير، القيروان، بن عروس، القصرين، قابس، بنزرت.

وقصد تحسين جودة الخدمات يتعين على إدارة الملكية العقارية تطوير كفاءة أعاونها وإيجاد الحلول الملائمة لل صعوبات التي تواجهها في عمليات الترسيم وتحيين دليل الإجراءات علاوة على ضرورة الوقوف على أسباب كثرة التغيب واتخاذ التدابير اللازمة للحدّ منه.

كما أنّ إدارة الملكية العقارية مطالبة بمزيد التنسيق مع مصالح وزارة المالية للحصول على المعاليم القارة كاملة وعلى كشوفات تفصيلية للمعاليم الراجعة لها. كما يتعيّن تدعيم المتابعة والرقابة على المداخل والإسراع باستغلال التطبيقات الإعلامية المعدة للغرض.

وعلى إدارة الملكية العقارية الإسراع في استكمال تحقيق أهداف الخطة الاستراتيجية للإعلاميّة من خلال تعميم المنظومة في صيغتها الثانية وضمان اندماج قواعد البيانات ورقمنة وثائق ملفات الترسيم.

وقصد الحفاظ على مصداقية السجل العقاري وتفادي قيام مسؤولية الدولة تجاه المتضررين يتعيّن على إدارة الملكية العقارية إيلاء دراسة مطالب الترسيم العناية الكافية وتعزيز الرقابة في المجال حتى يتسنى التفتّن إلى الأخطاء المرتكبة وإصلاحها في الوقت المناسب.

ويهدف إحترام مبدأ المساواة أمام المرفق العام وتفعيل الدور الاقتصادي للعقارات المسجلة فإنّ إدارة الملكية العقارية مطالبة بالسعي إلى التحكّم في الأجال والإلتزام بعدم تجاوز "الأجل الهدف" طيلة السنة وتفادي إرجاء البت في نتائج المطالب. كما أنّها مدعوّة إلى البت في المطالب المتعلقة بالرهون بالسرعة والدقة اللأزميتين.

وتدعو دائرة المحاسبات إدارة الملكية العقارية إلى تفعيل المتابعة في مجال تنفيذ أحكام التسجيل والتحيين ودفع نسق الإنجاز في المجال والسهر على التنسيق مع الهيكل المتدخّلة عند تعدّد التنفيذ وذلك بغاية تسوية الأوضاع العقارية للرسوم.

كما يستدعي حسن مسك السجل العقاري تجاوز التأخير المسجل في تضمين نتائج العمليات العقارية واعتماد قواعد بيانات محيئة وشاملة لكل المعطيات لإسداء الخدمات الإشهارية بالجودة المطلوبة. كما يجدر العمل على مزيد التعريف بوظيفة تحرير العقود التي تؤمنها المؤسسة قصد دفع الإنجازات في المجال.

ولحماية الرصيد الوثائقي المحفوظ بإدارة الملكية العقارية، تدعو دائرة المحاسبات إلى الإسراع بإعادة تهيئة محلات الأرشيف طبقا لقواعد الحفظ المعمول بها وتوفير الوسائل والتجهيزات الضرورية لتأمين سلامته والإسراع في ترميم الوثائق البالية والحرص على تسفير أو تحوير الرسوم العقارية التي يصعب التعامل عليها.

ردّ إدارة الملكية العقارية

تولت إدارة الملكية العقارية إصدار وثيقة توجيهية تتضمن المحاور الكبرى لعملها للفترة 2018-2020 في نطاق رؤية شاملة للإصلاح ومراجعة المنظومات القائمة وقد تم إعداد الوثيقة المذكورة على ضوء مقارنة تقييمية للوضع الراهن للإدارة من جهة وبالإستئناس بملاحظات الفريق الرقابي لدائرة المحاسبات من جهة أخرى الواردة صلب تقريره الأولي.

وتم من خلالها التنصيص على التعهدات المستقبلية للمؤسسة في إطار برنامج شامل يهدف إلى المساهمة في تحقيق الخيارات الكبرى للحكومة الإقتصادية والإستثمارية.

1- مسك السجل العقاري

• بخصوص الملاحظة المتعلقة بعدم التزام الإدارة بالنصوص القانونية والترتيبية الجاري بها العمل في مجال الترسيم فإننا نشير إلى أن الإدارة تحرص في إطار القيام بوظيفتها الإشهارية على تطبيق القانون وفق مبدأ الشرعية الذي يمثل أحد أهم مبادئ السجل العقاري.

ولئن سجل فريق الرقابة أخطاء في قرارات الإدارات الجهوية في العينات التي تم الوقوف عليها إلا أن هذا لا يعني التشكيك في صحة قرارات الإدارة في العمليات العقارية سواء بالقبول أو بالرفض التي لم تقدم بشأنها عرائض والمقدرة بـ 2.414.399 عملية كما أشار إلى ذلك صراحة الفريق الرقابي صلب التقرير الذي جاء فيه ما يلي "واتسمت أعمال الرقابة اللاحقة على أعمال الترسيم بالمحدودية إذ اقتصرّت على الإجابة على العرائض مما لا يمكن من الجزم بخلو السجل العقاري من أخطاء لم يتم التقطن إليها".

وحيث أن العمل بثلاثية مراحل دراسة مطالب الترسيم ولئن لم تمنع حصول الأخطاء إلا أنها ساهمت في تفادي تلك الأخطاء والحد منها ويمكن بالتالي اعتبار أنّ

القرارات التي لم تشملها مطالب إعادة نظر لدى الإدارة المركزية أو مطالب طعون لدى المحكمة العقارية تحمل مبدئياً على الصحة.

وقد توصل الفريق الرقابي إلى هذا الاستنتاج من خلال العينات التي اعتمدها والمتمثلة في عدد 723 عريضة تعهدت بها الإدارة العامة للمراقبة خلال الفترة 2012-2016.

هذا بالإضافة إلى ضرورة وضع الأخطاء المرتكبة والتي تمت الإشارة بخصوص قبول ترسيمات رغم وجود موانع قانونية للتسجيل ورفض التسجيل بدون مبرر والأخطاء المرتكبة في تنفيذ الأحكام القضائية وتحديد المناوبات في إطارها الموضوعي الذي يشتمل على العناصر الآتي بيانها :

1- كبر حجم بعض الرسوم العقارية،

2- تشعب العمليات العقارية والتي توقع المشرع إمكانية الخطأ بشأنها في إطار أعمال دراسة مطالب التسجيل لذلك أورد إمكانية إصلاحها طبقاً للشروط المنصوص عليها بالفصل 391 من مجلة الحقوق العينية،

3- الصبغة الخاصة لطبيعة العمل بإدارة الملكية العقارية باعتبار تنوع العمليات العقارية التي تبلغ قرابة 150 عملية عقارية، وما تستوجبه من دراسة معمقة لمؤيدياتها مهما تعددت ومقابلتها ببيانات الرسوم العقارية والبحث في عدم تعارضها مع نصوص قانونية متفرقة بين عدة مجلات وأوامر قانونية من جهة بالإضافة إلى تقييد هذه الدراسة بأجل يفرضها الختم اليومي للسجلات التي تمسكها إدارة الملكية العقارية والضمانات التي يجب توفيرها لحفظ الحقوق ،

4- اختلاف الاجتهاد في قراءة بعض النصوص.

كما أن حصر عدد الأخطاء المرتكبة بالسجل العقاري يستوجب احتسابها من خلال المؤشرات الخاصة بنسبة تجاوز أسباب الرفض التي أذنت بها الإدارة المركزية في إطار نظرها في التظلمات المقدمة لديها من المتعاملين معها وأيضا نسبة الأحكام الصادرة

في مادة الطعون والقاضية بتجاوز أسباب الرفض المثارة وعدد الإصلاحات التي باشرتها الإدارات الجهوية على معنى الفصل 391 من مجلة الحقوق العينية.

وهي معطيات إحصائية غير متوفرة حالياً وفي غيابها تصبح المعطيات الإحصائية المعتمدة غير كافية.

• بخصوص المساءلة القضائية للإدارة، حيث سجل الفريق الرقابي وجود 148 قضية جارية إلى حدود جوان 2017، فإننا نشير إلى أن القضايا المتعلقة بالعقارات المسجلة يقوم المتداعين فيها بإدخال إدارة الملكية العقارية باعتبارها ماسكة للسجل العقاري إما بصفتها مدعى عليها أو دخيلة.

لذا نجد العديد من القضايا المرفوعة ضد الإدارة لا تخص الطعن في إجراء ترسيم نتيجة خطأ الإدارة وإنما طلب تشطيب على ترسيمات حاصلة لأسباب متصلة بالحق أو بالصك المرسم.

كما أنّ قضايا الطعن في إجراءات الترسيم لوجود خطأ مرتكب من جانب الإدارة وعلاوة على أنها تمثل نسبة ضئيلة فإن إدانة الإدارة من خلالها بكونها غير ملتزمة بتطبيق القانون يجب أن يتم تقييمه استناداً لوقائع كل قضية و ملابساتها و حيثيات الحكم الصادرة بشأنها، لأن تعاطي القضاء المدني مع القانون العقاري يختلف عن تعاطي المحكمة العقارية كمحكمة اختصاص في المجال.

أما بخصوص المحكمة العقارية وبالتحديد مسألة الطعن في قرارات حافظ الملكية العقارية القاضية برفض الترسيم، فإننا نشير إلى أن الأحكام القاضية بتجاوز المانع المثار تقع إحالتها للإدارة الجهوية للتنفيذ والتي تلتزم بترسيمها طبقاً لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 388 من مجلة الحقوق العينية.

وفي المقابل فإنه ورغم غياب معطيات إحصائية إلا أن الثابت أن المحكمة العقارية قد أصدرت قرارات في مادة الطعون تؤيد شرعية قرارات الإدارة وهو ما يعكس الجانب الإيجابي في أداء الإدارة لمهامها والتزامها بالقانون.

II- الرقابة اللاحقة

• بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي حول عدم قيام الإدارة بمراقبة أعمال الترسيم والتحرير بصفة دورية وفق برنامج سنوي فإننا نشير إلى أن الإدارة العامة للمراقبة تشكو من نقص فادح في الأعوان (05 أعوان) حال دون أداء دورها الرقابي على الوجه الأمثل وفق برنامج سنوي واضح والاقتصار على إجراء المراقبة بمناسبة دراسة الملفات و من ذلك تم إجراء رقابة بالإدارات الجهوية التالية :

- الإدارة الجهوية ببن عروس خلال سنة 2014 ،
- الإدارة الجهوية ببنزرت خلال سنة 2015،
- الإدارة الجهوية بباجة خلال سنة 2016،
- الإدارة الجهوية بجندوبة خلال سنة 2017،

وبالتالي فإن الإدارة العامة للمراقبة حاولت في حدود الإمكانيات المتوفرة ممارسة أعمالها الرقابية.

• أما بالنسبة لملاحظة الفريق الرقابي بخصوص عدم تولي الإدارة مراقبة العمليات العقارية المرفوضة والتي لم ترد في شأنها عرائض فإننا نشير إلى أن الرفض قرار إداري وقد كفل المشرع لكل من تضرر من هذا القرار حق الطعن فيه إما إداريا بالتظلم لدى الإدارة المركزية أو قضائيا بالطعن فيه لدى المحكمة العقارية، وأن عدم الطعن في هذا القرار يعني مبدئيا تسليم المتعامل مع الإدارة بشرعيته وسعيه لتذليل الصعوبات المانعة للترسيم. وبالتالي فإن المشرع قد حمى المتعاملين على السجل العقاري من قرارات الرفض "التعسفية" التي قد تصدر عن الإدارة.

• أما بخصوص الملاحظة المتعلقة بارتفاع نسبة الملفات المرفوضة 31 % من جملة المطالب المقدمة للترسيم خلال الفترة 2014-2016 فإننا نشير إلى أن تطبيق مبدأ الشرعية يقتضي أن لا تقبل الإدارة الترسيم إلا بالنسبة للمطالب المستوفية للشروط القانونية، وارتفاع نسبة قرارات رفض مطالب الترسيم لا يعكس خلافا في أداء الإدارة لمهامها.

مع التوضيح أن الأذن التي تصدرها المحكمة بقبول مطالب الطعون و تجاوز أسباب الرفض لا تؤخذ بصورة مسلمة على كون سبب الرفض لا يعد مانعا قانونيا، إذ تنتهج المحكمة في مادة الطعون في بعض المطالب نفس التمشي المعتمد في مادة التحيين وذلك بالعمل من خلال الأحكام التي تصدرها في هذا الإطار على تخليص الرسوم العقارية من الجمود. وذلك باعتماد الصلاحيات المخولة لها كجهة قضائية في الإجتهد لتجاوز بعض أسباب الرفض وإنقاذ الرسوم من الجمود وهي صلاحيات غير مخولة للإدارة بصفتها سلطة تنفيذية ملزمة بتطبيق القانون. والدليل على ذلك أننا نجد في بعض الحالات نفس قرار الرفض الصادر عن إدارة جهوية يجابه بالنقض لدى بعض الفروع ويحضى بالقبول لدى بعض الفروع الأخرى بحسب اجتهاد السادة القضاة.

مع الإشارة إلى أنه في إطار مزيد حرص الإدارة على جودة أداء خدماتها فإنها تعتزم تحيين مؤشرات تقارير النشاط وذلك باعتماد نسبة الطعون المقبولة في قرارات إدارة الملكية العقارية.

● أما بخصوص الملاحظة المتعلقة بمخالفة المذكرة عدد 18 لسنة 1996 المتعلقة بتطبيق أحكام الفصل 391 من مجلة الحقوق العينية بخصوص عدم عرض سوى 5 % من جملة الإصلاحات والبالغ عددها 900 عملية خلال الفترة 2012-2016 فإننا نشير إلى أن المذكرة تقتضي مطالبة الإدارات الجهوية إصلاح الأخطاء الحاصلة في الترسيمات من تلقاء نفسها مع ضرورة إعلام الإدارة المركزية، وحيث أن تطبيق هذه المذكرة لم يكن بالنسق المطلوب بالإدارات الجهوية بحسب اختلاف ضغط العمل وكبر حجمه الذي يختلف من إدارة إلى أخرى.

مع الإشارة إلى أن الإدارة منكبة حاليا في التفكير في تنقيح هذه المذكرة لإيجاد صيغة أو آلية لإرساء رقابة فورية للإصلاحات المزمع القيام بها على معنى الفصل 391 من مجلة الحقوق العينية أمام ثبوت عدم نجاعة وعدم جدوى الرقابة اللاحقة.

لكن يجب التأكيد في جميع الحالات على أن الإصلاحات التي تبادر بها الإدارات الجهوية يقتضيها المبدأ الحفظي للترسيمات ولرسم الملكية بالنسبة لصاحب الحق المرسم المتضرر من الخطأ في إطار شروط الإصلاح التي ضبطها القانون.

● أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بعدم تولي الإدارة مراقبة أعمال التحرير، فإننا نشير إلى أن الغاية من إرساء مراقبة أعمال التحرير ليس الترفيع في نسبة محررات الإدارة بل هو ضمان تحرير عقود صحيحة قابلة للترسيم وهو أمر ثابت حسب إحصائيات الإدارة والتي بينت أن محررات الإدارة تقبل بنسبة 100%.

● أما بخصوص ضعف نسبة محررات الإدارة مقارنة ببقية العقود المقدمة للترسيم فإنها لا ترجع إلى ضعف التعريف بهذه الخدمة فقط ومميزاتها كما أشار الفريق الرقابي صلب التقرير وإنما أيضا إلى كيفية تعامل الإدارة مع هذه الوظيفة وعدم اعتبار الغاية منها غاية ربحية، إذ لا تتعامل الإدارة في أداء هذه الوظيفة بعقلية تجارية وهو ما ينفي عنها التنافس مع بقية الهياكل المختصة في التحرير.

مع الإشارة إلى أن الإدارة في هذه المرحلة الراهنة تولت تكليف فريق عمل عهد إليه مهمة إعادة النظر في اختصاص الإدارة في وظيفة تحرير العقود، كما أنها بصدد إعادة النظر في المراقبة اللاحقة للعقود المحررة التي أثبتت عدم نجاعتها وذلك من خلال العمل على تكريس آلية المراقبة الموازية.

III- الأجال

● بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بعدم التزام الإدارة بالأجال المضبوطة في مجال ترسيم العمليات العقارية وبالتحديد عدم توفيق 17 % من الإدارات الجهوية في بلوغ الأجل الهدف خلال سنة 2016 وتجاوز معدل آجال الإنجاز ببعض الإدارات بنسب متفاوتة خلال سنة 2017، فإننا نشير إلى أن تحديد الأجل الهدف سنويا بالنسبة لكل إدارة جهوية من خلال معادلة حسابية تأخذ بعين الاعتبار آجال انجاز العمليات العقارية وحجم العمل وعدد الأعوان المكلفين بدراسة مطالب الترسيم (المحققين والمراجعين والمراجعين الأعلى) وهي جميعها عناصر متغيرة ومتطورة.

وبالتالي فإنّ عدم توفيق بعض الإدارات في بلوغ الأجل الهدف اقتضى البحث عن الأسباب العميقة لذلك من خلال نمط سير المعايير المعنية بالإدارات الجهوية على مدار السنة.

مع التوضيح أن الأجل الهدف لا يعد معيارا كافيا لتقييم أداء الإدارة على مستوى آجال الإنجاز بالنظر للصعوبات التي تعيق بعض الإدارات الجهوية عن تحقيق الأجل الهدف من ذلك نقص الأعوان نتيجة خروجهم على التقاعد أو انقطاعهم عن المباشرة نتيجة نقل دون تعويض كتزايد عدد مطالب الترسيم خاصة في فترات الذروة الصيفية التي تشهد خروج الأعوان في عطل استراحة صيفية.

زد على ذلك خصوصية بعض الملفات كبيرة الحجم من ذلك التقسيمات العمودية والتنظيم العقاري للوكالة العقارية الفلاحية التي تتطلب آجالا مطولة في الإنجاز فيتم دراستها عادة خارج اليومية، والتي هي في تزايد مرتفع من حيث العدد وتؤثر على إنجاز اليومية. مما يتجه معه أخذ هذا الصنف من الملفات بعين الاعتبار في تقييم أداء الإدارات الجهوية على مستوى الآجال.

مع الإشارة إلى أنه وفي إطار الحرص على التزام الإدارات الجهوية بالأجل الهدف والحد من ظاهرة التفاوت في الانجاز على مدار السنة فقد تقرر إجراء مراقبة دورية من طرف رئيس المؤسسة تحت إشراف السيد وزير أملاك الدولة و الشؤون العقارية لآجال إنجاز الخدمة أسبوعيا، للوقوف على أسباب التأخير الذي قد يحصل لدى بعض الإدارات الجهوية والعمل على تذليلها كما تم تكريس الزيارات الميدانية الدورية والتي تعهدت بها الإدارة العامة للتنسيق والعلاقات العامة بصفة دورية لمراقبة التزام الإدارات الجهوية باستمرارية آجال إنجاز الخدمة على مدار السنة كالإلتزام بأجل 4 أيام كأجل أقصى لتجسيم قرار الإدارة بقبول مطلب الترسيم من خلال إعداد الشهادت (المذكورة عدد13 لسنة 2018).

● أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بإجراءات إعادة تضمين المطالب المتلقاة وعدم تضمين بعض المطالب باليومية فور ورودها وانعكاسه على

مصادقية الآجال المحتسبة، فإننا نشير إلى أن إعادة تضمين الملفات بيوميات لاحقة أو انجازها خارج اليومية إجراء تفرضه طبيعة بعض الملفات (التقسيمات العمودية-التنظيم العقاري للوكالة العقارية الفلاحية-أحكام التسجيل والتحيين وأيضا الملفات التي تطرح إشكالا قانونيا ويتم إحالتها على أنظار الإدارة المركزية) التي تتطلب دراستها آجالا مطولة ولا تتوفر للإدارة الموارد البشرية واللوجيستية الضرورية التي تمكنها من دراستها وانجازها بالتوازي مع مجموع الملفات المودعة باليومية.

وبناء عليه فإن إعادة تضمين بعض المطالب وعدم تضمين البعض الآخر يبين في حقيقة الأمر الحجم الحقيقي للملفات التي يتعهد بها أعوان دراسة مطالب الترسيم صلب اليومية وخارجها وخيار إعادة التضمين يهدف إلى محاولة التوفيق بين نوعين من الملفات أحدها يستغرق آجالا معقولة للانجاز وصنف آخر يتطلب آجالا مطولة.

لذلك يبدو هذا الإجراء غير متعارض مع مبدأ المساواة أمام المرفق العام خاصة إذا ما اعتبرنا أن دراسة مطالب الترسيم واتخاذ القرار في شأنها يتم في إطار وحدة اليومية.

كما نشير إلى أن تضمين مطالب الترسيم بأول يومية يعتبر أجلا قاطعا لاحتساب نفاذ الوثيقة سند الترسيم و من واجب الإدارة إعادة تضمين مطالب الترسيم حسب أولوية تقديمها، مع التأكيد على أن إجراء إعادة التضمين هو إجراء استثنائي تلتجئ إليه الإدارة عند الضرورة وتعمل على تفاديه. وقد تم مؤخرا الإذن للإدارات الجهوية بتضمين مطالب التقسيمات العمودية بيوميات مستقلة بالتوازي مع بقية اليوميات.

وقد تولت الإدارة تكوين لجنة تفكير عهدت لها مهمة البحث في سبل تطوير المنهجية التنظيمية للعمل بالإدارات الجهوية ومن بين أولوياتها البحث في مدى إمكانية اعتماد مبدأ اليومية بعنوان الرسم والجدوى من تنفيذها على مستوى عدم تعطيل مصالح المتعاملين مع الإدارة.

لكن في الأثناء وكما تم التنصيص عليه صلب الوثيقة التوجيهية لإدارة الملكية العقارية 2018-2020 شرعت المصالح المختصة بالإدارة باعتماد مؤشرات إحصائية بتقارير النشاط تمكنها من متابعة الإدارات الجهوية بخصوص :

- تضمين مطالب الترسيم المودعة خارج اليومية والخاصة بأحكام التسجيل والتحيين، ملفات الوكالة العقارية الفلاحية وملفات التقسيمات العمودية،
- آجال انجاز الملفات المودعة خارج اليومية.

● أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بالتأخير المسجل في تنفيذ أحكام التسجيل بالإدارات الجهوية فإننا نشير إلى أن هذه الملاحظة تهم بعض الإدارات الجهوية دون غيرها وبنسب متفاوتة (الإدارة الجهوية بالكاف والإدارة الجهوية بسليانة) ويرجع ذلك إلى النسق المرتفع للأعمال المسحية ببعض الجهات. وتحاول الإدارات الجهوية المعنية بهذا التراكم تنفيذ الأحكام في حدود ما توفر لديها من إمكانيات بشرية ولوجيستية هذا بالإضافة إلى تعرضها لبعض الصعوبات التنفيذية في علاقة بالأحكام المذكورة.

● أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بتعذر تنفيذ 771 حكما أي ما يمثل 18% من جملة أحكام التحيين الواردة على إدارة الملكية العقارية سنة 2016، فإننا نشير إلى أن الإدارة المركزية تولت إحداث لجنة قيادة لتفعيل البرامج المعطلة عهدت لها مهمة تقدير كمية الأحكام غير المنفذة بالإدارات الجهوية ومتابعة برنامج تنفيذها على مراحل في حدود الإمكانيات المتوفرة بالإدارات الجهوية من خلال تكوين فرق عمل لتجاوز التأخير الحاصل في الغرض، بالإضافة إلى اتخاذ جملة من الإجراءات قصد تفعيل اللجنة المكلفة بدراسة أسباب تعذر تنفيذ أحكام التسجيل والتحيين على مستوى إدارة النزاعات وإعداد برامج عمل للتنسيق مع المحكمة العقارية و ديوان قيس الأراضي (تفعيل اللجنة المكلفة بالتنسيق في الإشكاليات المطروحة بخصوص التسجيل العقاري والتحيين المحدثة بمقتضى قرار الوزير الأول المؤرخ في 15 جانفي 2000).

VI- الخدمات الإشهارية

● بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بعدم توفر معطيات شاملة ودقيقة بالنسبة لآجال الإستجابة لمطالب الخدمات الإشهارية، فإننا نشير إلى أن الإدارة اتخذت مجموعة من الإجراءات في المجال والتي يمكن حوصلتها كالاتي :

-إحداث خلية تتضمن الأطراف المعنية بالتطبيق الإعلامية المزمع تصميمها لتقوم باختبارها قبل المصادقة النهائية،

- إحداث خلية تكلف بأعمال التدقيق الداخلي (دورية مهمات التدقيق – تكوين فرق التدقيق – تقارير التدقيق)

- تفعيل دور النظام المعلوماتي في متابعة مؤشرات الأداء للإدارات الجهوية الذي سيتمكن من تحديد نسبة انجاز المطالب المقدمة وتقييم مدى التزام الإدارات بأداء الخدمات الإشهارية وفقا للأجال المضبوطة.

● أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بالتأخير الحاصل في انجاز مطالب الخدمات الإشهارية و تباين آجال إسدائها بين الإدارات الجهوية، فإننا نشير إلى أن التأخير المسجل ببعض الإدارات الجهوية بخصوص آجال إسداء الخدمات الإشهارية يرجع لعدة أسباب يمكن عرضها كالآتي :

- نقص الأعوان والمعدات الإعلامية يقابله ارتفاع في عدد مطالب الخدمات الإشهارية و خاصة شهادات الملكية،

- كبر حجم الرسوم العقارية التي يتزايد عددها بسبب الشيوخ ويستغرق إعداد شهادات بشأنها آجالا مطولة،

- عدم التزام بعض الإدارات الجهوية بتنزيل المعطيات بالمنظومة الإعلامية.

لكن بالرغم من ذلك فقد سجلت الإدارات الجهوية تطورا ملحوظا في آجال إنجاز شهادات الملكية العادية خلال سنتي 2016-2017 مقارنة بالسنوات الفارطة وتقلص بذلك عدد الإدارات التي مازال أجل إسدائها الخدمة دون المأمول.

وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أن الإدارة المركزية استصدرت مذكرات عمل لتقليص آجال إسداء الخدمات الإشهارية بالإضافة إلى جملة من الإجراءات التي لا تزال محل متابعة تجريبية إلى حين تعميمها على الإدارات الجهوية والتي يمكن عرضها كالآتي:

- اختصار مراحل دراسة الملف من 3 مراحل إلى مرحلتين فقط بغاية توفير أعوان وإعادة توظيفهم وإيجاد توازن في معدل توزيع الملفات على الأعوان وذلك قصد

مزيد الضغط على آجال دراسة مطالب الترسيم و سيتم تنفيذ البرنامج على مرحلتين مرحلة أولى بخصوص دراسة مطالب ترسيم الرهون والوفيات والعقل وتنفيذ أحكام التسجيل على أن يتم تعميم التجربة بعد تقييمها،

- إسناد اختصاص انجاز الشهادت المرتبطة بمطالب ترسيم لإدارة الترسيمات وتكليف أعوان التحقيق بإعداد الشهادت وتحيينها وتكليف أعوان المراجعة بالمصادقة عليها وإمضائها (على مستوى المرحلة التجريبية بالإدارة الجهوية بتونس)،

- تعميم مسك دفتر إيداع خاص بالرهون،

- مذكرة العمل عدد 13 لسنة 2018 تقضي بضبط أجل 4 أيام كحد أقصى لانجاز شهادت الملكية بعنوان عمليات عقارية مقبولة بداية من تاريخ ختم اليومية.

- المذكرة عدد 15 لسنة 2018 حول التذكير بما ورد بالمذكرة عدد 37 لسنة 1999 (بخصوص البلاغات اليومية الموجهة للإدارة المركزية)

- المذكرة عدد 20 لسنة 2018 حول إسداء الخدمات الإشهارية دون التقيد بمرجع النظر الترابي والمتمثلة في :

- شهادة استقصاء

- شهادة في عدم ملكية

- تسليم شهادة في مرجع تسجيل عقد مرسم

- نسخة من الرسم العقاري و قائمة في العمليات الجارية عليه

- الإطلاع اللامادي على الرسوم العقارية

- جدول حوصلة لحقوق عينية مسجلة ومرسمة.

● أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بعدم التزام الإدارات الجهوية بالآجال المضمنة بالوصولات المسلمة لطالبي الخدمات فإننا نشير إلى أن الملاحظة تخص بعض الإدارات الجهوية التي تشهد ارتفاعا كبيرا في بعض الخدمات خلال فترات معينة من السنة.

V- توثيق نتائج العمليات العقارية

• أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بالتأخير المسجل في نسخ العمليات العقارية بالإدارات الجهوية التي تعتمد المنظومة الإعلامية في نسخها الأولى والثانية، فإننا نشير إلى أن التأخير المذكور مرده عدة صعوبات تواجهها الإدارات الجهوية في المجال و التي يمكن حوصلتها كالاتي :

- صعوبة تقدير عدد العمليات العقارية غير المنسوخة لوجود موروث ببعض الإدارات الجهوية،

- توظيف الأعوان في دراسة مطالب الترسيم،

- إعطاء الأولوية في انجاز هذه الخدمة للرسوم العقارية التي يتم تقديم مطالب

خدمات في الحصول على نسخ من رسوم عقارية،

وبناء عليه أعدت الإدارة المركزية برنامج عمل متكامل لتدارك التأخير الحاصل

في نسخ العمليات العقارية وتقرر بعث خلية عهدت لها المهام التالية :

- تجميع المعطيات الإحصائية الخاصة بعدد العمليات غير المنسوخة،

- إعادة تنظيم أعمال النسخ والمقابلة بحسب الوضعيات الراهنة بالإدارات

الجهوية،

- وضع خطة متكاملة للقضاء على التأخير مع إسناد الأولوية المطلقة للإدارات

التي تعتمد النظام المعلوماتي في نسخته الأولى،

- تكوين فرق مختصة في أعمال النسخ خارج اليومية،

- متابعة انجازات أعمال النسخ المرتبطة باليومية وخارج اليومية،

- تكليف الإدارة العامة للتنسيق والعلاقات العامة والإعلام بإجراء زيارات تفقد

في الغرض.

- تم إصدار المذكرة عدد 15 لسنة 2018 حول التذكير وتفعيل مقتضيات المذكرة

عدد 37 لسنة 1999 (بخصوص البلاغات اليومية الموجهة للإدارة المركزية)

حرصا على مصداقية آجال إسداء الخدمات المتعلقة بوظيفة الترسيم المعلنة للعموم.

• أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بعدم احترام الأجل النظرية لمتابعة الإنجازات الخاصة بأعمال النسخ المنصوص عليها بدليل الإجراءات (أجل يومين من تاريخ النسخ) فإننا نشير إلى استحالة الإلتزام بالأجل المنصوص عليها بدليل الإجراءات باعتبارها آجالاً نظرية ولا تأخذ بعين الاعتبار حجم العمل الفعلي بالإدارات الجهوية وعدد الأعوان المكلفين بأعمال المقابلة.

• بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بعدم احترام الأجل النظرية لمتابعة الإنجازات الخاصة بأعمال المقابلة المنصوص عليها بدليل الإجراءات فإننا نسوق نفس الإجابة الخاصة بمتابعة أعمال النسخ.

• أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بحالات التجاوز المسجلة بسبب انعدام نجاعة أساليب العمل المعتمدة في إطار المنظومة الإعلامية في نسختها الثانية، فإننا نشير إلى أن الإدارة تعتزم ترشيد أعمال المقابلة بالإدارات الجهوية التي تعتمد النظام المعلوماتي من خلال البحث في السبل الكفيلة بمتابعة الإنجازات وتحديد المسؤوليات بخصوص الرسم الإعلامي عبر اعتماد الإمضاء الإلكتروني وذلك للتصدي لحالات التجاوز المذكورة.

VI- الفهرس الهجائي

• بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بعدم شمولية الفهرس الهجائي لجميع أصحاب الحقوق العينية وعدم تحيينه فإننا نشير إلى أن ترشيد مسك الفهارس الهجائية طبقاً لأحكام الفصل 383 من مجلة الحقوق العينية (أسماء المالكين وأرقام الرسوم التي يملكونها) مرتبط باستكمال تخزين شهادات الملكية بمنظومة الفهارس الهجائية. باعتبار أن أعمال التخزين لا تشمل سوى الرسوم الملخصة والمخزنة بقاعدة بيانات الفهارس الهجائية والمعنية بمطالب ترسيم أما بقية الرسوم الأخرى لا بد من تخزينها خارج اليومية حتى يتسنى استكمال بناء قاعدة بيانات الفهارس وهو ما يتطلب توفر إمكانيات بشرية ولوجيستية في الغرض.

● أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة باعتماد إجراءات منقوصة وغير موحدة في عمليات الإستقصاء بالإدارات الجهوية، فإننا نشير إلى أن الإدارة بصدد البحث عن إجراءات توحد من خلالها أساليب العمل بمختلف الإدارات الجهوية في مجال الإستقصاء حول أسماء المالكين، والنظر في إمكانية اعتماد معرف وحيد رقمي للمالكين يسهل عملية البحث صلب تطبيق الفهارس عوضا عن الأسماء.

● أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بعدم التزام الإدارة بأجل 10 أيام كأجل أقصى محدد لإسداء الخدمة الخاصة بالإستقصاء حول حقوق عينية مرسمة بالسجل العقاري، فإننا نشير إلى أن هذه الملاحظة تهم بعض الإدارات الجهوية التي شهدت ارتفاعا في عدد المطالب الخاصة بالخدمة المذكورة.

VII- التصرف الإداري والنظام المعلوماتي

● بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بعدد الشغورات على مستوى التنظيم الهيكلي لأغلب الإدارات الجهوية ، فإننا نشير إلى أن الإدارة تتعرض لعدة صعوبات بخصوص برنامجها المتعلق بتطوير الموارد البشرية وحسن توظيفها نذكر منها :

- عدم استجابة التنظيم الهيكلي الوارد بالأمر عدد 613 لسنة 2017 المتعلق بإعادة تنظيم إدارة الملكية العقارية لتطلعات توظيف الإطارات باعتبار عدم التوازن بين عدد الإطارات والخطط المتوفرة،

- نقص في الأعوان ناتج عن إحالات على التقاعد ومغادرة الإدارة،

- فتح إدارات جهوية (جندوبة وقبلي) بدون انتدابات مخصصة لهاتين الإدارتين،

- محدودية نسب ترقية الأعوان في جميع أصناف والرتب،

ولتجاوز هذه الصعوبات تم اتخاذ جملة من الإجراءات العملية على مستوى تطوير الموارد البشرية وذلك بتفعيل أحكام التنظيم الهيكلي الصادر في 28 أفريل 2017، وقد حرصت الإدارة على أن تتم التسميات بالخطط الوظيفية وفق معيار الكفاءة، كما تم دعوة رؤساء الهياكل إلى توزيع و إعادة توظيف الأعوان مركزيا و جهويا مع مقتضيات التنظيم الهيكلي الخاص بكل إدارة لما له من انعكاس على تنظيم مهام دراسة الملفات.

● أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بالفوارق المسجلة في توزيع حجم العمل داخل الإدارات الجهوية، فإننا نشير إلى أن توزيع الملفات لا يتم بالتساوي على عدد الأعوان بل تحكمه عدة عناصر نذكر منها العطل المرضية والغيابات وكذلك الدرجة المعرفية للأعوان من خلال تخصص بعضهم بدراسة نوعية معينة من المطالب دون الأخرى. فمردودية الأعوان بإدارة الملكية العقارية في علاقة بدراسة الملفات تتطلب تكويننا مستمرا لا ينتج أثارا حينية بل أن نتأجه غالبا ما تكون على المدى المتوسط والطويل لذلك فإن مغادرة الأعوان المحالين على التقاعد يصعب تعويضهم في الإبان باعتبار أغلبهم من ذوي الكفاءة.

أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بارتفاع عدد الغيابات، فإننا نشير إلى أن الإدارة تعترم اتخاذ جملة من الإجراءات الوقائية و الردعية للضغط على عدد الغيابات و التي يمكن حوصلتها كالاتي :

- تحديد أسباب التغيب و البحث عن الحلول الكفيلة بتحفيز الأعوان،
- ضبط برنامج متكامل للحد من الغيابات بالتنسيق مع المصالح المختصة برئاسة الحكومة قصد انجاز اتفاقية نموذجية مع المستشفيات العمومية لإجراء الفحص الطبي المعاكس حسبما يقتضيه القانون مع تفعيل آليات الرقابة.

● أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بضعف تكوين الأعوان، فإننا نشير إلى أن الإدارة تعترم في إطار إعداد برامجها التكوينية إرساء منظومة تكوين فعالة قصد النهوض بأداء الأعوان وتحقيق التنمية الإدارية والإرتقاء بجودة الخدمات المسداة للمتعاملين مع الإدارة وذلك من خلال إخضاع الأعوان المختصين في التصرف في الموارد البشرية لدورات تكوينية في الاختصاص، وبرمجة انتدابات في مختلف الأسلاك والأصناف ودعوة جميع الهياكل الإدارية إلى تقديم اقتراحاتهم في مجال التكوين قصد إعداد مخططات تكوين سنوية تأخذ بعين الإعتبار الحاجيات الحقيقية للأعوان (خاصة في مجالي الترسيم والرقابة) وتواكب المستجدات العلمية والتقنية والتنظيمية مع مراعاة الاعتمادات المخصصة بالميزانية.

• أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة باختلاف المواقف بين الإدارات الجهوية في التعاطي مع بعض الملفات، فإننا نشير إلى أن اختلاف المواقف بين الإدارات الجهوية التي تطرح نفس الإشكاليات القانونية يرجع لعدة أسباب نذكر منها بالخصوص نقص تكوين بعض الأعوان، محدودية المعرفة القانونية لدى البعض الآخر، واختلاف الإجهاد في قراءة بعض النصوص القانونية بين الإدارات الجهوية.

وقد اتخذت الإدارة جملة من الإجراءات قصد تحسين أداء الإدارات الجهوية من حيث النوعية و التي يمكن حوصلتها كالتالي :

- العمل على توحيد قرارات الإدارات الجهوية من خلال إصدار مذكرات عمل بخصوص الإشكاليات القانونية التي تثيرها مطالب الترسيم،
- العمل على توفير المعلومة القانونية للأعوان بالإدارات الجهوية من خلال تركيز قاعدة بيانات بالإدارات الجهوية تتضمن مذكرات العمل سارية المفعول والنصوص القانونية الجديدة التي لها علاقة مباشرة بالسجل العقاري،
- تفعيل الدور العلمي والبحث القانوني بالإدارة العامة للدراسات القانونية،
- برمجة ثلاثة دورات تكوينية في المجال العقاري بعنوان سنة 2018،
- برمجة ورشات عمل مباشرة تتكفل بها إطارات إدارة الملكية العقارية من ذوي الخبرة (مكونين من الإدارة)
- برمجة ملتقيات،

- تفعيل رقابة قبلية للملفات وخاصة المتعلقة منها بالمناطق السقوية وتنفيذ أحكام التسجيل والتحيين ونظام ملكية الطبقات على المستوى المركزي من خلال البحث في إيجاد آلية تسمح للإدارة العامة للدراسات والإستشارات القانونية التدخل لمراقبة والمتابعة الحينية حالة بحالة.

• أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بعدم تحيين دليل الإجراءات منذ إصداره سنة 1997، فإننا نشير إلى أن الإدارة تولت بعث لجنة تتكون من إطارات الإدارة

المركزية والإدارات جهوية تم تكليفها بتحيين دليل الإجراءات، بالإضافة إلى بعث لجنة تفكير للنظر في تطوير نظام الإشهار العيني وإجراءات الترسيم بإدارة الملكية العقارية وتقديم مقترحات في مراجعة بعض النصوص التشريعية الخاصة.

● أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بعدم التئام ندوة المديرين منذ سنة 2011، فإننا نشير إلى أنه تم عقدها بتاريخ 14 ماي 2018 حول الوثيقة التوجيهية لإدارة الملكية العقارية للفترة 2018-2020.

● أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بالنقائص المسجلة على مستوى متابعة المداخل، فإننا نشير إلى أن الإدارة تعهدت بترشيد التصرف في مواردها المالية مثلما نصت عليه صلب الوثيقة التوجيهية للفترة 2018-2020 وذلك بالتنسيق مع وزارة المالية قصد إيجاد الحلول اللازمة للحصول على المعاليم القارة كاملة وعلى كشوفات تفصيلية حول المعاليم الراجعة لهاو تمكين الإدارة من الولوج لتطبيق "رفيق" لمتابعة المداخل المستخلصة لفائدتها لدى القباضات المالية وتفعيل التطبيق الإعلامية المعدة من قبل الإدارة والخاصة بالمراقبة الإلكترونية لوكالات المقايض و برمجة دورات تكوينية لوكالات المقايض على استعمال التطبيق، وأخيرا برمجة زيارات تفقد مالية دورية لوكالات المقايض من طرف فريق مشترك بين المحتسب ومدير المصالح المالية.

● أما بخصوص ملاحظة الفريق الرقابي المتعلقة بالنقائص المسجلة على مستوى النظام المعلوماتي لإدارة الملكية العقارية، فإننا نشير إلى أن النقائص المسجلة في المجال لا ترجع لتقصير الإدارة في تنفيذ ومتابعة برنامج المعالجة الإعلامية لبيانات السجل العقاري في ظل تركيز المنظومة الإعلامية الشاملة واستغلالها بالإدارات الجهوية للملكية العقارية، بل أن السبب الرئيسي لتعطل انجاز المشاريع الإعلامية يتمثل في عدم توفر الإعتمادات الضرورية لاقتناء المعدات اللازمة وارتباط عدد هام من البرامج العالقة بالمشروع الرئيسي المعطل والمتمثل في إنشاء مركز معطيات أساسي ومركز معطيات احتياطي بالإضافة إلى النقص الفادح في عدد الأعوان بإدارة الإعلامية وبالرغم من ذلك فقد تمكنت الإدارة من تحقيق نسبة هامة للعديد من مشاريعها خلال الفترة 2016-2017.

ونشير إلى أن الإدارة العامة للتنظيم والأساليب والإعلامية والإدارة الإلكترونية تعتزم تنفيذ مشاريعها المبرمجة صلب الخطة الإستراتيجية 2016-2017 بمجرد توفر الإعتمادات الضرورية والمعدات اللازمة والمتمثلة في :

- تركيز إدارة الكترونية على المستوى الداخلي BACK OFFICE
 - تركيز إدارة الكترونية على مستوى الخدمات FRONT OFFICE من خلال وضع الخدمات الإشهارية على الخط وتمكين طلبها واستخلاص معاليمها وإسداؤها عبر الأنترنت

- تحسين جودة العلاقة مع المواطن،

- التحكم في العمليات الإدارية والمالية،

ولبلوغ هذه الأهداف تم إعداد محفظة مشاريع تتضمن :

1. مشاريع متعلقة بالمنظومات الإعلامية وتركيزها،
2. مشاريع متعلقة بالخدمات على الخط،
3. مشاريع متعلقة بالمعطيات وسلامتها،
4. مشاريع متعلقة بالبنية التحتية الإعلامية،
5. مشاريع متعلقة بالتنظيم.