

ملك الدولة العقاري الخاص غير الفلاحي

يكتسي ملك الدولة العقاري الخاص غير الفلاحي أهمية بالغة باعتبار ما يمثله من رصيد يستغل لتدعيم موارد الدولة ولتكوين مدّخرات توضع على ذمة الهياكل العمومية لاستغلالها أو لإنجاز مشاريع عمومية. ويشمل ملك الدولة الخاص وفقاً للأمر العلي المؤرخ في 18 جوان 1918 والمتعلق بالتصرف والتفويت في ملك الدولة العقاري الخاص أساساً كل المكاسب غير المنقولة والحقوق العينية التي ترجع بالملكية للدولة سواء بمقتضى القانون أو بأية طريقة مشروعة أخرى والتي لم تدمج ضمن الملك العام.

وتعتبر المباني والمسكن الإدارية والأراضي البيضاء والمقاطع من أهمّ مكونات ملك الدولة العقاري الخاص غير الفلاحي ويُقدّر عددها إلى حدود ديسمبر 2019 على التوالي بحوالي 12.713 و10.894 و937 و115 وتتصرف فيها الدولة بالتفويت أو الكراء أو التخصيص لفائدة مختلف المصالح العمومية وفق حاجتها.

وتعنى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية (فيما يلي "الوزارة") طبقاً للأمر عدد 999 لسنة 1990 المؤرخ في 11 جوان 1990 والمتعلق بضبط مشمولاتها أساساً بتصور وتنفيذ سياسة الدولة المتعلقة بأملكها العامة والخاصة وبالسهل على حمايتها من كل اعتداء واستغلال غير شرعي. ويضبط الأمر الحكومي عدد 357 لسنة 2019 المؤرخ في 21 مارس 2019 تنظيم الوزارة⁽¹⁾.

وانطلقت الوزارة منذ سنة 2015 في اعتماد الميزانية حسب الأهداف، وتضمّنت المشاريع السنوية للأداء للفترة (2015-2018) برنامجين خصّصا لملك الدولة الخاص غير الفلاحي وتعلّقا على التوالي بالافتناء لفائدة الدولة والتصرف في أملاكها وبحمايتها والمحافظة على حقوقها. وبلغت الاعتمادات الجمالية لهذين البرنامجين حوالي 62,3 م.د استهلك منها 52 م.د خلال نفس الفترة أي بنسبة إنجاز تجاوزت 83%.

وللوقوف على مدى فعالية وكفاءة التصرف في ملك الدولة العقاري الخاص غير الفلاحي بما يكفل حمايته وحسن توظيفه واستغلاله تولّت محكمة المحاسبات إنجاز مهمة رقابية تطرّقت إلى الجوانب المتعلقة بتوفير الحماية المادية والقانونية لملك الدولة الخاص وبدعمه وبأوجه التصرف فيه وغطّت أساساً الفترة 2014-2019. ولم يشمل نطاق المهمة ملك الدولة الخاص العقاري غير الفلاحي المتأتي من أعمال المصادرة⁽²⁾.

⁽¹⁾ الذي أُلغى أحكام الأمر عدد 1235 لسنة 1999 المؤرخ في 31 ماي 1999. وتم خلال التقرير اعتماد الأمر عدد 1235 باعتبار انطباقه خلال الفترة الرقابية 2014-2019.

⁽²⁾ تمّ نشر التقرير المتعلق بالتصرف في الأموال والممتلكات المصادرة بالتقرير السنوي العام الثلاثون لدائرة المحاسبات.

وشملت الفحوصات المجراة المصالح المعنية بوزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية والإدارات الجهوية التابعة لها علاوة على لجان استقصاء وتحديد ملك الدولة الخاص والشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية والإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص ومركز الإعلامية بوزارة المالية.

وتم توجيه طلب معطيات إلى كافة لجان استقصاء وتحديد ملك الدولة الخاص⁽¹⁾ وكافة الإدارات الجهوية للوزارة والقيام بزيارات ميدانية للإدارات الجهوية التابعة لها بكل من تونس وأريانة ومنوبة ولأمانة المال الجهوية بتونس 1 وللقباضة المالية "نهج الساحل".

وأنجزت هذه المهمة استئناسا بمعايير رقابة الأداء الصادرة عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة وبالرجوع إلى دليل رقابة الأداء لمحكمة المحاسبات.

وخلّصت هذه المهمة أساسا إلى عدم كفاية الحماية المادية والقانونية التي تؤمنها الوزارة لملك الدولة الخاص باعتبار عدم حصرها لعقاراتها بصفة شاملة ودقيقة ومحدودية فعالية وكفاءة أعمال الاستقصاء والتحديد ودعم ملك الدولة الخاص غير الفلاحي. كما اتسم التصرف في هذا الملك بضعف المتابعة ومحدودية استخلاص مستحقات الدولة. علما أنه لم يتم تلافي إخلالات تعلّقت بالتصرف في ملك الدولة الخاص غير الفلاحي سبق لمحكمة المحاسبات أن وقفت عليها في تقاريرها السابقة المتمثلة أساسا في الرصيد العقاري الخاص غير الفلاحي للدولة والتصرف في المقاطع ووكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي والتصرف في مباني الوزارة المكلفة بالتجهيز والشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية⁽²⁾.

(1) وبلغ عددها 23 لجنة.

(2) الرصيد العقاري الخاص غير الفلاحي للدولة (صدر سنة 2009) والتصرف في المقاطع (صدر سنة 2012) ووكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي (صدر سنة 2012) والتصرف في مباني الوزارة المكلفة بالتجهيز (صدر سنة 2016) والشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية (صدر سنة 2016).

أبرز الملاحظات

- حماية ملك الدولة العقاري الخاص غير الفلاحي ودعمه

لم تتوفّق الوزارة المكلفة بأمالك الدولة إلى حدود سنة 2019 في حصر ملك الدولة الخاص العقاري غير الفلاحي بدقة حيث اتسمت دفاتر الجرد المسوكة من قبلها بعدم التحيين نتيجة عدم التزام أغلب الوزارات بموافاتها بنتائج الجرد السنوي للعقارات التي تستغلها.

كما سجّل عدم شمولية وموثوقية سجلات أملاك الدولة المسوكة من قبل الوزارة وبطء نسق أعمال تطهيرها التي يمكن أن تستغرق ما لا يقل عن 112 سنة وما لذلك من أثر على التأخير في استكمال بناء السجل الإلكتروني وفي إعداد حسابات سليمة وصادقة تعكس بصورة أمينة الوضعية المالية للدولة وممتلكاتها في الأجال المضبوطة.

ورغم مرور ما يفوق 18 سنة على إحداث أغلب لجان الاستقصاء والتحديد فإنه لم تتولّى أي لجنة استكمال كلّ أعمالها إلى حدود شهر ديسمبر 2019 علاوة على تراكم الملفات العالقة والمقدّرة في نفس الفترة بحوالي 4.020 ملفاً مفتوحاً والتي تواصل عدم البت فيها لفترات مطولة وصلت إلى 23 سنة.

ولم يتم تقديم سوى 4.922 مطلب تسجيل بخصوص المباني والمسكن الإدارية والمدارس الابتدائية، من ضمن قرابة 16 ألف عقار. كما لم تنطلق الوزارة في تقديم مطالب تسجيل العقارات المشمولة بأعمال الاستقصاء والتحديد سوى سنة 2006 رغم صدور أوامر المصادقة على التقارير الاختتمية المتعلقة بها منذ سنة 1994. ولم تشمل مطالب التسجيل المقدّمة إلى موفى سنة 2019 سوى 28% من جملة 4.273 عقارا غير فلاحي. كما لم تتعدّ نسبة المطالب المقبولة 24% من المطالب المقدمة أي ما يعادل 7% من العقارات غير الفلاحية المحدّدة.

وبخصوص دعم ملك الدولة الخاص، سجّل طول المدة التي تستغرقها عمليات اقتناء العقارات لفائدة الدولة أو المعاوضة مع الخواص والتي وصلت على التوالي إلى 10 سنوات و24 سنة علاوة على تحوّل الجهات العموميّة المنتفحة بالعقارات واستغلالها قبل إبرام عقود في الغرض وهو ما قد يترتب عنه المسّ من مصالح الغير وإمكانية تحميل الدولة مصاريف التعويض عن الأضرار.

كما استفادت جهات خاصة بعقارات تمّ إخراجها من ملك الدولة العام وإدماجها بملك الدولة الخاص رغم أنها كانت تستغلها بمقتضى عقود لزمات. ولم تتول الوزارة استرجاع العقارات رغم عدم إنجاز المستثمرين المشاريع في الأجل المحددة بعقود التفويت.

ويتعيّن على الوزارة التنسيق مع الوزارات المعنية لحصر أملاك الدولة بالدقة اللازمة والترفيح في نسق تطهير السجلات اليدوية لاستكمال تفعيل السجل الإلكتروني وضمان شموليته وإلى ضمان استمرارية أعمال لجان الاستقصاء والتحديد للتسريع في البت في الملفات العالقة.

علاوة على ضرورة الترفيع في نسق تقديم مطالب تسجيل العقارات لتأمين الحماية القانونية لملك الدولة الخاص ومزيد التنسيق مع مختلف الأطراف المتدخّلة والتقيد بالإجراءات القانونية.

- التصرف في الرصيد العقاري الخاص غير الفلاحي

سُجّل غياب علاقة تعاقدية بين الوزارة و78 متسوغا يمثلون ما يفوق نصف العينة التي تم فحصها وذلك أساسا لعدم توفّي الوزارة تعويض العقود المبرمة مع المالكين السابقين للعقارات. كما تولّت الوزارة، خلافا لقواعد حسن التصرف ومبدأ أعمال المنافسة، كراء عقارات بالمراكنة وكذلك تسوية وضعيات شاغلي عقارات عن سوء نية باعتماد نفس الإجراء.

ولم تتولّ الوزارة تحيين معينات كراء المحلات السكنية والتجارية واعتمدت معالم كراء زهيدة مقارنة بالقيمة الحقيقية للعقارات. وقد بلغت الفوارق بين القيمة الكرائية المقدّرة في ديسمبر 2019 والقيمة المعتمدة بالنسبة إلى 17 عقارا سكنيا وتجاريا ما يقارب 134 أ.د. سنويا.

وأثّرت كلّ من محدوديّة التنسيق بين الوزارة وبين المصالح المعنية بوزارة المالية وضعف مراقبة الاستخلاص وعدم توقّر معطيات محيئة حول عقود الكراء سارية المفعول على صحة المبالغ المثقلة وتسبّبت في محدودية المبالغ المستخلصة، من ذلك بلغت الفوارق بين مبالغ الديون المتخلّدة بدمّة اثني عشر متسوغا المسجلة لدى الوزارة المكلفة بأملاك الدولة وتلك المسجلة لدى وزارة المالية 130 أ.د.

وسجّل تقصير الوزارة في متابعة وضعية العقارات المسوغة والمقاطع وفي التعهد بها وصيانتها، وهو ما حال دون التفتن في الإبان إلى الاعتداءات التي شملتها على غرار الاعتداء على 62 مقطعا للحجارة الرخامية بولاية القصرين أي ما يمثل 84% من المقاطع الرخامية بالولاية، ورغم ذلك فقد تولّت الوزارة خلال سنتي 2018-2019 تسوية وضعية 16 منها.

كما لا تقوم الوزارة بالثبث من مدى استغلال العقارات المخصّصة من عدمه إلاّ بمناسبة النظر

في العرائض الواردة عليها ووصلت فترة عدم استغلال هذه العقارات المخصصة إلى حدود 20 سنة.

وسُجّل ضعف نسق التفويت في ملك الدولة الخاص المتأاتي من أملاك الأجانب حيث اقتصرت عمليات التفويت إلى غاية 31 أكتوبر 2019 على 2.870 عقارا أي ما نسبته 37,5% من الرصيد المكتسب البالغ مجموعه 7.645 عقارا. وباعتماد معدّل نسق التفويت السنوي للعقارات المعنية ستستغرق الوزارة 158 سنة للتمكّن من التفويت في بقية العقارات.

ولم تتمكّن الوحدة المكلفة بتسوية الوضعية العقارية للتجمعات السكنية القديمة المقامة على ملك الدولة الخاص إلى موفّي ديسمبر 2019 من ضبط القوائم النهائية للمعنيين بالتسوية. كما لم يتمّ إلى غاية نفس التاريخ إبرام سوى 159 عقد تفويت من جملة 154.929 منتفعا أي ما نسبته 0,1%. ومن شأن استكمال المشروع أن يحقّق للدولة مداخيل جمالية مقدّرة بحوالي 365 م.د.

ويتعيّن على الوزارة الإسراع في ضبط إجراءات موحّدة وموثّقة خاصة بكراء ملك الدولة الخاص وفي تسوية الوضعية التعاقدية مع المتسوغين وفي تعديل معيّنات الكراء بصفة دورية ومتابعة استخلاصها علاوة على ضرورة إيلاء متابعة استغلال العقارات المسوغة والمخصصة العناية اللازمة، بالإضافة إلى الترفيع في نسق عمليات تفويت ملك الدولة الخاص لتحقيق مداخيل إضافية للدولة.

I- حماية ملك الدولة العقاري الخاص غير الفلاحي ودعمه



تضطلع وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بدور هام في مجال الحماية المادية والقانونية لملك الدولة العقاري الخاص غير الفلاحي ودعمه.

أ- الحماية المادية والقانونية

تُعنى الوزارة طبقاً للأمر عدد 999 لسنة 1990 المتعلق بضبط مشمولاتها بالسهر على حماية أملاك الدولة غير أنه تم الوقوف على عدم كفاية الجهود المبذولة لتأمين الحماية المادية والقانونية لتلك الأملاك.

1- الحماية المادية لملك الدولة العقاري الخاص غير الفلاحي

تتطلب الحماية المادية لملك الدولة العقاري الخاص غير الفلاحي ضبط هذا الملك من خلال جرده وتضمينه بسجلات أملاك الدولة علاوة على البحث، بالاعتماد أساساً على آلية الاستقصاء والتحديد، عن الأملاك المحتمل ملكيتها للدولة أو التي لا مالك لها. وتمّ الوقوف على عدم توفيق الوزارة في حصر عقارات الدولة بدقة وعلى محدودية نتائج أعمال الاستقصاء والتحديد.

1.1- ضبط الأملاك ومسك السجلات

شابت عملية حصر أملاك الدولة نقائص تعلقت أساساً بضعف أعمال الجرد وعدم شمولية وموثوقية السجلات.

1.1.1- جرد الأملاك

نصّ الفصل 25 من الأمر المتعلق بتنظيم الوزارة⁽¹⁾ على أن تتولّى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية ضبط كلّ الأملاك غير المنقولة بالتعاون مع المصالح العمومية المستغلة لها وإعداد جرد سنوي إلا أنّ آخر عمليات إحصاء شاملة للمساكن والمباني الإدارية والأراضي البيضاء التابعة للدولة ترجع إلى الفترة 1995-1998. ولم تتولّى الوزارة خلال الفترة 2014-2019 جرد المباني والمساكن الإدارية التي تتصرّف فيها. كما لم تلتزم 16 إدارة جهوية من جملة 24 إدارة بموافاتها خلال نفس الفترة بنتائج جرد الأراضي البيضاء فضلاً عن عدم توفير أيّ منها نتائج الجرد المتعلق بسنتي 2014 و2019. وسجّل خلافاً للفصل 25 أنف الذكر عدم التزام أغلب الوزارات المستغلة للعقارات بموافاة الوزارة بنتائج الجرد السنوي للأملاك غير المنقولة. حيث لم يتعدّد المعدّل السنوي للوزارات التي قامت

⁽¹⁾ الأمر عدد 1235 لسنة 1999 المؤرخ في 31 ماي 1999 والذي تم إلغاؤه بمقتضى الأمر الحكومي عدد 357 لسنة 2019 المؤرخ في 21 مارس 2019.

بموافاة الوزارة خلال الفترة 2014-2019 بنتائج جرد المباني الإدارية والمساكن تباعا سبع وزارات وأربع وزارات من جملة 27 وزارة.

كما لم تحرص الوزارة على طلب نسخ من محاضر معاينات المساكن التي تضبط مكوثاتها والمرافق المتوقّرة بها والالتزامات المحمولة على المنتفعين بها. وفي المقابل لم تتولّى 90% من الوزارات تمكينها من نسخ من تلك المحاضر خلافاً لدليل الإجراءات الخاص بإشغال المساكن الإدارية المصادق عليه بمقتضى قرار وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 16 ماي 2000 مما لا يمكنها من الوقوف على صحة المعطيات المضمّنة بنتائج الجرد والمتعلّقة خاصة بشاغلي المساكن ومدى استحقاقهم لها ومن التأكّد من مطابقة الجرد للواقع.

ولئن طالبت المصالح المركزية للوزارة سنة 2017 الإدارات الجهوية وفقاً للفصل 10 من الأمر عدد 1017 لسنة 2011 المتعلق بضبط مشمولات وتنظيم الإدارات الجهوية التابعة لها بالقيام بالأبحاث العقارية والمعاينات المتعلقة بالمساكن الإدارية الموضوعة تحت تصرف الوزارة المكلفة بالمرأة والأسرة لمقاربتها بالجرد المقدم من هذه الأخيرة إلا أنه وإلى حدود ديسمبر 2019 لم تتولّى سوى ست إدارات جهوية إنجاز المطلوب من ضمن 24 إدارة ويرجع ذلك حسب الوزارة إلى النقص في الموارد البشرية والمادية على المستوى الجهوي.

ولئن تُمسك الوزارة دفتراً لجرد الأملاك المخصصة إلا أنّها لا تقوم خلافاً للتعليمات العامة لوزير المالية عدد 186 لسنة 1975 بمقارنته مع دفاتر الجرد المسوكة من طرف الهياكل المتصرفة في تلك الأملاك. وفي ظلّ عدم اعتماد معرفّات موحّدة للأملاك المخصّصة بدفتر الجرد الخاص بها وببقية دفاتر الجرد لم تتمكن المحكمة من إجراء هذه المقاربة. كما لا يتضمّن دفتر جرد الأملاك المخصصة معطيات محيّنّة وشاملة في الغرض حيث لم يحتو سوى على قرابة 8 آلاف عقار مخصّص في حين أنّ عدد المباني والمساكن الإدارية⁽¹⁾ فاق 23 ألف عقار حسب دفاتر الجرد التي تمسكها الوزارة.

وقد انجرّ عن عدم تطبيق المقتضيات المتعلقة بضبط الأملاك عدم تحيين دفاتر جرد الأملاك المخصّصة وتلك المتعلقة بالمباني والمساكن الإدارية والأراضي البيضاء المسوكة من قبل الوزارة في شكل بنوك معطيات والتي احتوت في موفى 2019 تباعا على 12.713 و 10.894 و 937 عقارا.

وتقتضي حماية ملك الدولة ضرورة توفّر معطيات محيّنّة وشاملة حول وضعيته المادية وهو ما يستوجب مزيد تنسيق الوزارة المكلفة بأملاك الدولة مع الوزارات المعنية للحصول على نتائج الجرد

⁽¹⁾ بما في ذلك المباني والمساكن التي تنصرف فيها الوزارة المكلفة بأملاك الدولة.

السنوي مع العمل على التأكد من مصداقية المعطيات المضمنة بها من خلال القيام بأبحاث ميدانية ومقاربات .

2.1.1- مسك سجلات أملاك الدولة

يهدف مسك سجلات أملاك الدولة إلى المحافظة على مكاسمها وحمايتها وإعطاء صورة واقعية على رصيدها العقاري من خلال التحيينات التي يتم إدخالها على الوضعية العقارية لتلك الأملاك. وقد تمّ الوقوف على عدم شمولية السجلات المسوكة من قبل الوزارة المكلفة بأملاك الدولة.

وتُمسك الإدارة العامة لضبط الأملاك العمومية صلب الوزارة 117 سجلا يدويا لملك الدولة الخاص انطلق تضمين العقارات بها منذ سنة 1897 لتبلغ 44 ألف عملية تضمين لحوالي 30 ألف عقار حسب تقديرات الوزارة.

وانطلقت الوزارة منذ سنة 2010 في استغلال منظومة إعلامية تشكل نواة لسجل الكتروني يحلّ محلّ تلك السجلات اليدوية دون أن تنتهي من تطهيرها من النقائص التي أثّرت على مصداقيتها وحالت دون دمجها مباشرة في هذا السجل والمتمثلة أساسا في تكرار تضمين نفس العقار أكثر من مرة وإدراج العديد من العقارات في عملية تضمين واحدة باعتبار أن طريقة التضمين المعتمدة لم تكسّر مبدأ وحدة العقار من خلال إسناده معرفًا وحيدا وذلك خلافا للتعليمات العامة لوزير المالية عدد 186 بتاريخ 2 أوت 1975. كما لا تتوفر بالسجلات اليدوية كلّ المعطيات الخاصة بالعقار على غرار المساحة والموقع وكيفية التصرف فيه وذلك خاصة بالنسبة لعمليات التضمين المنجزة إلى حدود سنة 1990 والبالغ عددها 1.527 عملية.

كما لا تتضمن السجلات كلّ أملاك الدولة المتأتية من أملاك الأجانب والبالغ عددها 7.645 عقارا إذ تبين بمقاربة عينة متكوّنة من 50 عقارا أنّ أربعة منها فحسب أدرجت بها .كما أفرزت مقاربة المحكمة لدفاتر الجرد مع السجلات اليدوية عدم تضمينها 3.019 عقارا مسجلا مدرجا بدفاتر الجرد في موقّ سنة 2019. ومن شأن هذه الإشكاليات أن تؤثر على دقة وموثوقية السجلات اليدوية.

وقد أدّت هذه الوضعية إلى تزامن مسك السجل الالكتروني وإنجاز عملية تطهير السجلات اليدوية من تلك النقائص التي تتمّ سواء في إطار مشروع تطهير السجلات اليدوية الذي انطلق سنة 2010 أو بمناسبة الاستجابة إلى طلبات التضمين الواردة على الإدارة العامة لضبط الأملاك العمومية من مختلف الجهات الإدارية المعنية إلا أنّ العمليتين لم تكفلا إلى موقّ سنة 2019 تطهيرا كليا لهذه السجلات

خاصة أمام عدم تحديد الوزارة روزنامة واضحة للانتهاء من أعمال التطهير.

ولم يشمل مشروع تطهير سجلات ملك الدولة سوى العقارات المسجلة والكائنة بتونس الكبرى والبالغ عددها 6.312 عقارا من جملة ما يقارب 30.000 عقار أي ما نسبته 21%. وهو ما يفسر اقتصار المؤشرين المضمّنين بالمشاريع السنوية للأداء للفترة 2015-2019 والمتعلّقين بتحقيق النجاعة في استغلال سجلات ملك الدولة على المباني والمسكن الإدارية الكائنة بتونس الكبرى. ولم تتمكّن الوزارة خلال الفترة 2010-2019 من استكمال تطهير سوى 1.465 عقارا أي ما لا يتعدّى 24% من العقارات المستهدفة و4,9% من العدد الجملي المقدّر للعقارات. كما تمّ خلال الفترة 2015-2019 إنجاز 1.774 عملية تطهير لكلّ العقارات الوارد بخصوصها طلبات تضمين .

ولا يساير نسق تطهير السجلات اليدوية لملك الدولة توجّه الوزارة نحو الاعتماد الكلي على السجل الإلكتروني باعتبار أن هذه العملية ستستغرق ما لا يقل عن حوالي 112 سنة⁽¹⁾ ممّا أدّى إلى عدم استكمال بناء السجل بشكل شامل ومحيّن إذ لم يحتو في موقّ سنة 2019 سوى على 6.311 عقارا مقابل قرابة 30.000 عقار. وأرجعت الوزارة ذلك إلى النقص في الإمكانيات البشرية الذي قدرته بحوالي 12 عونا في موفى سنة 2019 علاوة على عدم تفعيل المصالح المعنية بالضبط على المستوى الجهوي بالكيفية اللازمة.

ولئن يتيح السجل الإلكتروني إدراج عمليات التصرف في العقارات فإنّه لم يتمّ تعميمه على مختلف الإدارات الجهوية سوى بداية من سنة 2016. كما لم يتمّ إقرار وجوبية استغلاله للاستخراج الآلي للوثائق الصادرة عن الوزارة وخاصة منها المنتجة للحقوق للأطراف من بينها العقود وشهائد رفع اليد وشهائد الخلاص وغيرها إلا ابتداء من سنة 2017 بمقتضى مذكرة وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 3 أكتوبر 2016. ولم تنطلق الإدارات الجهوية في استغلاله تدريجيا سوى سنة 2018.

ولئن يستوجب استخراج هذه الوثائق بصفة حصرية من السجل الإلكتروني إدراج العقار المعني به بما يساهم في تحيينه وتغذيته بالعقارات التي لم يسبق تضمينها فقد ترتّب عن التأخر في استغلال السجل الإلكتروني من المصالح المركزية والجهوية عدم تضمّنه سوى 1.266 ملف تخصيص و313 ملف كراء مقابل على التوالي 7.000 ملفّ و1.700 ملف تعهّدت الإدارات العامة المعنية بإدراجها في أجل أقصاه سنة 2016 ممّا حال دون المساهمة في تغذية السجل الإلكتروني بالعقارات ودون تيسير متابعة عمليات التصرف فيها.

ومن شأن البطء في عمليات تطهير السجلات اليدوية التي ستمتدّ على سنوات طويلة أن يؤثّر على دقة وشمولية السجل الإلكتروني، ويحول دون حصر كافة ممتلكات الدولة وتقييمها وإعداد حسابات

⁽¹⁾ اعتمادا على المعدّل السنوي لعمليات التطهير خلال الفترة 2015-2019 والمساوي لحوالي 355 عملية وأخذنا بعين الاعتبار عدد العمليات التي تستدعي التطهير والمقدّرة بحوالي 39.674 عملية (تمّ طرح عمليات التطهير المنجزة منذ سنة 2010) من جملة 44.000 عملية.

سليمة وصادقة تعكس بصورة أمينة الوضعية المالية للدولة وممتلكاتها كما يمليه الفصل 27 من القانون الأساسي للميزانية المؤرخ في 13 فيفري 2019 وذلك في الأجل القانونية المحددة بالفصل 72 منه بسنة 2022، وكأجل أقصى سنة 2027 وفقاً للفصل 78 من قرار وزير المالية المؤرخ في 12 سبتمبر 2019 المتعلق بالمصادقة على معيار حسابات الدولة الخاص بالأصول الثابتة المادية. خاصة وأن الوزارة أكدت على وجود عدة صعوبات واقعية من شأنها أن تحول دون التزامها بمعيار حسابات الدولة الخاص بالأصول الثابتة المادية⁽¹⁾ الذي يشترط تحكّم الدولة في العقار لمدة تتجاوز الفترة المحاسبية وإمكانية تقييمه بصفة أمينة ليتم تقييده ضمن أصولها المادية الثابتة، بالنسبة للعديد من الوضعيات العقارية المعقدة على غرار العقارات محل نزاع أو التي صدر في شأنها حكم نهائي لفائدة الدولة وتعذر تنفيذه وتلك الراجعة للدولة من أملاك الأجانب ومن عمليات المصادرة والتي لم تستوف مراحل التقاضي في شأنها والتي لا يتوقّر لدى الوزارة قائمة شاملة ومحيّنة بخصوصها.

وعلاوة على السجل الإلكتروني، وفي إطار التصرف اللامادي في ملك الدولة الخاص، انطلقت الوزارة سنة 2017 في إنجاز الخارطة الرقمية والمتمثلة في قاعدة بيانات جغرافية لأملك الدولة العقارية غير أنّه لم يتسنّ لها استكمال هذا المشروع نظراً لعدم توقّر أمثلة الأشغال الخصوصية والمختلفة في صيغتها الرقمية والورقية بالنسبة لأغلب العقارات غير الفلاحية باستثناء العقارات الراجعة من أعمال لجان الاستقصاء والتحديد والبالغة حوالي 6 آلاف عقار. كما لا تتوقّر الخارطة الرقمية في موقّ ديسمبر 2019 سوى على 205 عقارا بمساحة تقارب 4 هكتار من جملة حوالي 30 ألف عقار.

ويهدف تأمين متابعة فعّالة ودقيقة للرصيد العقاري غير الفلاحي والاستعداد لإعداد حسابات سليمة وصادقة يستوجب على الوزارة الترفيع في نسق تطهير السجلات اليدوية لاستكمال تفعيل السجل الإلكتروني وضمان شموليته كأداة أساسية لضبط ملك الدولة الخاص. كما يتعيّن على الوزارة العمل بالتنسيق مع ديوان قيس الأراضي والمسح العقاري على استكمال الخارطة الرقمية.

2.1- أعمال الاستقصاء والتحديد

تهدف أعمال الاستقصاء والتحديد إلى تحديد الأراضي المحتمل أن تكون من أملاك الدولة. وقد شابت أعمال استقصاء وتحديد ملك الدولة الخاص نقائص تعلّقت بالتأخير في تركيز اللجان وعدم استمرارية أعمالها.

فلئن نصّ الأمر العليّ المؤرخ في 18 جوان 1918 المتعلق بالتصرف والتفويت في ملك الدولة العقاري الخاص على إحداث لجان الاستقصاء والتحديد منذ سنة 1918 فإنّه لم يتمّ الانطلاق في ذلك إلا

(1) المصادر بمقتضى قرار وزير المالية المؤرخ في 12 سبتمبر 2019 المتعلق بالمصادقة على معيار حسابات الدولة الخاص بالأصول الثابتة المادية.

بعد تركيز الوزارة⁽¹⁾ سنة 1991 لتمتد عملية إحداث اللجان على الفترة 1991-2012 أي حوالي 21 سنة. ولم يتم إعداد خطة عمل تحدّد أولويات مؤتقة لأعمال اللجان وعدد العقارات أو المساحات المستهدفة بالاستقصاء والنطاق الزمني لإنجاز أعمالها.

كما أنّه ولئن تمّ إعداد دليل إجراءات خاص باستقصاء وتحديد ملك الدولة العقاري الخاص⁽²⁾ إلا أنه لم يتضمّن آجالاً لمختلف إجراءات ومراحل الاستقصاء والتحديد والمتمثلة في الاستقصاء والتحديد واستصدار أوامر المصادقة على التقارير الاختتامية.

وقد تمّ الوقوف على تراكم الملفات العالقة وضعف مردودية وكفاءة أعمال الاستقصاء والتحديد خلال مختلف مراحلها. فلئن ساهمت أعمال 22 لجنة⁽³⁾ محدثة في تحديد الأراضي الراجعة للدولة بمساحة جمالية بلغت إلى حدود موفى 2019 حوالي 60 ألف هكتار تتوزّع على 6.030 عقارا منها 4273 عقار ذات صبغة غير فلاحية أي بنسبة 70,78 % ، إلا أنّه ورغم مرور ما يفوق 18 سنة على إحداث اللجان، باستثناء لجنة تطاوين التي مرّ على إحداثها سبع سنوات، فإنّه لم تستكمل أي منها أعمالها إلى حدود شهر ديسمبر 2019، وذلك رغم محدودية المجال الجغرافي لمرجع نظرها الترابي.

وفي غياب لوحة قيادة شاملة وحينية، لا تتوفّر لدى الوزارة معطيات دقيقة بشأن الملفات العالقة من حيث العدد والمراحل التي توقّفت عندها الأعمال والتي قدرتها بحوالي 4.020 ملفا مفتوحا دون معرفة مآل أغلبها. وبلغ عدد الملفات العالقة لدى 12 لجنة⁽⁴⁾ حسب نتائج الاستبيان 1.820 ملفا. من ذلك توقّفت الأعمال بلجان الكاف والمنستير وسوسة في خصوص 479 ملفا في مرحلة الاستقصاء يعود أغلبها إلى سنة 1999.

كما سجّل تعطلّ الملفات لفترات زمنية مطوّلة رغم بلوغها مراحل متقدمة والتي وصلت في موفى سنة 2019 إلى 23 سنة بكلّ من لجنتي تونس والقيروان، وإلى عشرين سنة في كلّ من لجنتي الكاف وصفاقس وهو ما يترتّب عنه ضرورة تحيين المعطيات المضمنة بالملفات باعتبار إمكانية تغيّر الوضعية العقارية وعند الاقتضاء إعادة أعمال التحديد وما يتطلّبها ذلك من نفقات ومجهودات إضافية كان يمكن توجيهها لدراسة ملفات أخرى خاصة وأنّ الوزارة أوصت⁽¹⁾ بعدم فتح ملفّات جديدة إلاّ في وضعيات استثنائية وإعطاء الأولوية للملفّات المعطّلة. ومن شأن ذلك أن يعمّق مخاطر الاستيلاء على العقارات من

(1) بموجب الأمر عدد 999 لسنة 1990 المؤرخ في 11 جوان 1990 المتعلق بضبط مشمولاتها.

(2) مصادق عليه بمقتضى قرار وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية المؤرخ في 24 فيفري 2000.

(3) بمعدّل لجنة في كلّ ولاية ما عدى ولاية منوبة وأريانة التي كلّفت لجنة واحدة بالقيام بأعمال الاستقصاء والتحديد بها ولم يتم إحداث لجنة بولاية سيدي بوزيد.

(4) وهي جندوبة وبنزرت وتونس وزغوان وصفاقس والكاف وباجة وقبلي وسوسة وقفصة والقصرين والقيروان.

(1) حسب محاضر الجلسات المنعقدة للإدارة العامة للإقتناء والتحديد مع مقرري اللجان المعنية خلال الفترة 2018-2019.

قبل الغير وأن يُؤخر في استقصاء عقارات جديدة.

وبلغ عدد العقارات المحددة التي استوفت آجال إشهار تقارير أعمال التحديد⁽²⁾ والتي لم يتم اتخاذ القرار بحفظها أو إعداد تقارير احتمالية بشأنها 910 عقارا بأحدى عشرة لجنة يتعلّق 353 عقارا و160 عقارا و90 عقارا منها على التوالي بلجان الكاف وتونس و صفاقس.

ويعود تراكم الملفات العالقة أساسا إلى عدم استمرارية أعمال اللجان خاصة منذ سنة 2011. حيث توقّف أو تعطلّ نشاط 18 لجنة لفترة وصلت بالنسبة للجنة سوسة إلى تسع سنوات، ويرجع ذلك أساسا حسب مقررري اللجان⁽³⁾ إلى عدم توقّف وسيلة نقل وعدم تعيين أو مباشرة الأعضاء لفترات زمنية طويلة بلغت على سبيل المثال سبع سنوات بلجنة تطاوين علاوة على عدم تفرّغ القضاة لرئاسة اللجان⁽⁴⁾ والذي برّرتّه وزارة العدل بتزايد حجم العمل بالمحكمة العقارية وبنقص عدد القضاة علما بأنّ المنحة المسندة⁽⁵⁾ لفائدة رؤساء اللجان لا تتجاوز قيمتها الشهرية الخام ثلاثون دينارا.

وبانقضاء آجال إشهار تقرير ختم أعمال التحديد، وفي حال عدم توصّلها باعترضات أو ثبوت عدم جدية تلك الموجهة إليها، تعدّ اللجنة تقريرا احتماليا يتم المصادقة عليه بمقتضى أمر. وتم الوقوف في هذا المجال على تأخير في إعداد هذه التقارير المتعلقة على سبيل المثال بما عدده 118 ملفا بلجان بنزرت والقيروان وسوسة وقفصة والكاف والمهدية⁽⁶⁾. وساهم في ذلك تغير رؤساء اللجان بمقتضى الحركات القضائية السنوية وما ترتّب عليه من إعادة دراسة الملفات التي تقدّم إعدادها أشواطاً هامة وهو ما أثر سلبا على مردودية أعمال اللجان وعلى نسق انجاز مهامها.

وفي غياب آجال محددة لمختلف مراحل الاستقصاء سجّل طول الفترة الفاصلة بين المصادقة على التقارير الإختتمية وصدور أوامر المصادقة عليها وصلت إلى ست سنوات بالنسبة لتقريرين اختتاميين صادقت عليهما لجنة باجة سنة 2010. ويعود ذلك أساسا إلى إرجاع عدد من التقارير إلى اللجان المعنية لمراجعة بعض المعطيات المضمّنة فيها وإلى تأخّر الوزارة في توجيه ملفات مشاريع أوامر المصادقة إلى رئاسة الحكومة لاستصدار أوامر حكومية في شأنها مثلما بيّنته دراسة عيّنة شملت 150 ملفا منجزا خلال الفترة

⁽²⁾ نص الفصل 6 من الأمر العلي المؤرخ في 18 جوان 1918 على أن مدة الإشهار تدوم ستة أشهر ابتداء من تاريخ وضع تقرير أعمال التحديد بمركز الولاية.

⁽³⁾ طلب معطيات موجه لمقررري اللجان.

⁽⁴⁾ مكتوب وزير العدل عدد 1137 بتاريخ أكتوبر 2011 الذي أفاد فيه أنّه بداية من السنة القضائية 2011-2012 القضاة المعينين لن يكونوا متفرغين لأعمال اللجان إلا مرة واحدة كل خمسة عشر يوما. علما وأن 20 قاض تفرغوا خلال السنة القضائية 1999-2000 لرئاسة اللجان. وأشارت مذكرة الإدارة العامة للاقتناء والتحديد عدد د/5347 بتاريخ 2 أوت 2018 أن القاضي يخصص "لعمل اللجان يوم في الشهر وفي أقصى الحالات يومين و هي مدة غير كافية لعمل اللجنة من توجه وأعمال مكتبية وسماع الشهود ودراسة مؤيدات".

⁽⁵⁾ بمقتضى الأمر عدد 2151 لسنة 1995 المؤرخ في 30 أكتوبر 1995.

⁽⁶⁾ أربع ملفات وصلت مرحلة صياغة التقرير الإختتمية وملفان وصلا مرحلة الإشهار وملفان وصلا مرحلة التحديد بلجنة قفصة. ولم توفر باقي اللجان معطيات بخصوص المراحل التي وصلتها الملفات التي تمت إعادة دراستها.

2019-2014. وشمل التأخير 18 ملفا بلجان جندوبة وبن عروس وصفافس تراوح بين 10 أشهر و18 شهرا. علاوة على تعطل إجراءات التأشير على أوامر المصادقة نظرا للتعديلات المدخلة على تركيبة الحكومة خلال سنتي 2016-2017.

وترتب عن هذه الوضعية تراجع نسق أعمال الاستقصاء والتحديد، إذ صدر 89 أمر مصادقة على تقارير اختتامية تخص 849 عقارا خلال الفترة 2011-2019 مقابل 142 أمر مصادقة شملت 1.507 عقارا خلال الفترة 2005-2010.

وخلافا للأمر العلي المؤرخ في 18 جوان 1918 الذي ينص على استقصاء وتحديد العقارات التي يحتمل أن تكون من أملاك الدولة تمّ خلال الفترة 2014-2019 إصدار أوامر بشأن عقارات تعتبر ملكيتها ثابتة للدولة وتعلقت بعقارين تابعين للأراضي الفلاحية المؤتممة وست أراض تابعة للملك العمومي للمياه و36 عقارا بولاية بن عروس راجعة للدولة بموجب مصادرة أملاك أحمد باي و21 عقارا تابعة لأحباس عامة وخاصة. وتكبدت الوزارة بخصوص 12 منها مصاريف تحديد دون موجب قدرت بحوالي 6.178 دينارا.

ويتعين على الوزارة ضمان تعزيز اللجان بالإمكانيات المادية والبشرية اللازمة الكفيلة بتسريع البت في الملفات العالقة ومزيد التنسيق مع مختلف الأطراف المتدخلة في مسار عمليات الاستقصاء والتحديد للترفيغ في نسقها.

2- الحماية القانونية لملك الدولة الخاص العقاري غير الفلاحي

يعتبر التسجيل العقاري⁽¹⁾ الآلية القانونية الأنجع لحماية الحقوق العينية ولضمان استقرار الملكية وفقا للفصلين 305 و307 من مجلة الحقوق العينية⁽²⁾. وقد تمّ الوقوف أساسا على محدودية مطالب وعمليات التسجيل المنجزة.

وقد اتسم النظام المعلوماتي المعتمد من طرف الوزارة في مجال التسجيل العقاري بعدم الفعالية حيث لا يُوقر معطيات وإحصائيات شاملة ومحيّنة في الغرض. فلئن تستغل الإدارة العامة لنزاعات الدولة منذ سنة 1994 تطبيق إعلامية إلا أنه لم يتمّ الشروع في إدراج قضايا التسجيل

(1) يعتبر التسجيل العقاري تثبيتا للحالة المادية والقانونية للعقار وذلك بضبط حدوده ومساحته بدقة وحصر وضعيته القانونية بتعيين مالكة وبيان الحقوق العينية المرتبة عليه من طرف المحكمة العقارية وفروعها المختصة ترابيا وإقامة رسم عقاري له بالسجل العقاري المسوك من طرف ديوان الملكية العقارية. وينقسم التسجيل العقاري إلى نوعين تسجيل عقاري اختياري (بمقتضى مطلب يقدمه المعني إلى المحكمة العقارية) وتسجيل عقاري إجباري (بمقتضى قرار من الوزير المكلف بالعدل).

(2) الصادرة بمقتضى القانون عدد 5 لسنة 1965 المؤرخ في 12 فيفري 1965 كما تم تنقيحها وإتمامها بالنصوص اللاحقة حيث ينص الفصل 305 على أن "كل حق عيني لا يتكوّن إلا بترسيمه بالسجل العقاري" وينص الفصل 307 على أنه "لا يسري مرور الزمن على الحق المرسم وليس لأيّ كان أن يتمسك بالحوز مهما طال مدته".

وموضوعها ومآلها سوى بداية من شهر جوان 2017 ولم تشمل إلى حدود ديسمبر 2019 سوى 399 قضية مقابل حوالي 1.035 مطلباً قدّم من قبل المكلف العام بنزاعات الدولة للمحكمة العقارية⁽¹⁾ خلال الفترة 2014-2019. ويرجع ذلك حسب الوزارة إلى عدم استجابة الإدارات الجهوية لطلباتها المتكررة بخصوص مدها بمآل قضايا التسجيل ونسخ من الأحكام. ممّا من شأنه أن يحول دون تيسير التصرف ومتابعة مطالب التسجيل وتوفير إحصائيات في شأنها.

ولم تنطلق الوزارة في تقديم مطالب تسجيل العقارات المشمولة بأعمال الاستقصاء والتحديد سوى سنة 2006 رغم صدور أوامر المصادقة على التقارير الاختتمانية منذ سنة 1994. وتعلّقت 33,5% من مطالب التسجيل المقدّمة خلال الفترة 2014-2019 بعقارات صدرت أوامر المصادقة بشأنها منذ فترة تراوحت بين عشر سنوات و23 سنة. كما لم تشمل مطالب التسجيل المقدمة إلى موفى سنة 2019 سوى 1.190 عقارا من حوالي 4273 عقارا ذي صبغة غير فلاحية أي بنسبة 28%.

ومن شأن ذلك أن يحول دون توفير الحماية القانونية لهذه العقارات في أسرع الأجل وأن يعرّضها لخطر الاستيلاء أو التسجيل لفائدة الغير خاصة أمام سريان أجال التقادم المكسب للملكية⁽²⁾. من ذلك تم الحكم في 22 قضية لفائدة الخواص إثر رفعهم مطالب تسجيل اختيارية لعقارات شملتها أعمال الاستقصاء والتحديد وذلك رغم معارضة المكلف العام بنزاعات الدولة. وعلّلت المحكمة ذلك بالحيازة المكسبة للملكية. كما يذكر أنّ أربعة أحكام صدرت سنتي 2018 و2019 قضت بتسجيل عقارات لفائدة مواطنين قدموا مطالب التسجيل بعد مرور مدّة تراوحت بين ست سنوات و16 سنة من صدور أوامر المصادقة على أعمال التحديد.

كما أن صدور أوامر المصادقة على التقارير الاختتمانية لم يكفل الحماية القانونية للعقارات وضمن تسجيلها حيث لم تتعدّ مطالب التسجيل المقبولة خلال الفترة 2006-2019 ما نسبته 24% من المطالب المقدمة البالغ عددها 1190 مطلباً وهو ما لا يتجاوز 7% من العقارات المحددة غير الفلاحية والبالغة 4.273 عقارا. وأرجعت الإدارة العامة لنزاعات الدولة ذلك أساساً إلى طول إجراءات البت في مطالب التسجيل من طرف المحكمة العقارية وعدم استقرار فقه قضائها⁽¹⁾ بخصوص حجية الفصل 12

(1) دون اعتبار الاعتراض على مطالب التسجيل الاختيارية والتصاريح في حق الدولة بخصوص التسجيل العقاري الإجباري (مرسوم عدد 3 لسنة 1964 مؤرخ في 20 فيفري 1964 المتعلق بالتسجيل العقاري الإجباري كما تم إتمامه بمقتضى القانون عدد 6 لسنة 2017 المؤرخ في 6 فيفري 2017) والتي لا تتوفّر إحصائيات بخصوصها.

(2) طبقاً للفصلين 45 و46 من مجلة الحقوق العينية.

(1) تم التنصيص في الحكم عدد 15325 بتاريخ 5 ديسمبر 2018 (والذي استند فيه على القرار التعقيبي المدني عدد 40301 بتاريخ 25/09/2010) على استقرار فقه قضاء المحكمة العقارية الذي "اعتبر أن ما جاء به الفصل 12 من الأمر العلي لسنة 1918 ليس له الحجية المطلقة تجاه الغير". وذلك رغم أنه سبق لمحكمة التعقيب أن أصدرت قراراً تعقيبياً بدواؤها المجتمعة سنة 2016 اعتبرت فيه أن بمرور الأجل المنصوص عليه بالفصل 12 لا يمكن للغير رفع قضايا تسجيل.

من الأمر العلي لسنة 1918⁽²⁾ الذي ينصّ على أنه لا تقبل مطالب تسجيل أو دعوى استحقاقية لهذه العقارات بعد مرور أجل أقصاه سنتين من صدور أمر المصادقة.

ومن شأن ضعف حُجّية أوامر المصادقة أمام القضاء أن يحدّ من كفاءة الاستقصاء والتحديد ويكبّد الدولة نفقات دون جدوى علما بأنّ نفقات التحديد بلغت خلال الفترة 2014-2018 ما قدره 963 أ.د.

وتمّ بخصوص تسجيل المباني والمسكن الإدارية، تقديم منذ سنة 2001 مطالب تسجيل 2.208 عقارا من ضمن قرابة 13 ألف عقار⁽³⁾ تم الحكم بتسجيل 59 % منها لفائدة الدولة. ولئن تمّ منذ سنة 1993 تقديم مطالب تسجيل 2.714 مدرسة ابتدائية أي ما يمثل قرابة 90 % من مجموعها البالغ 3.015 إلاّ أنّه لم يتمّ إلى حدود ديسمبر 2019 الحكم بتسجيل سوى 1.991 مدرسة وهو ما يعادل 66 % من جملة المدارس.

ولئن أرجعت الوزارة محدودية تقديم مطالب التسجيل مقارنة بعدد العقارات المعنية إلى ضعف الاعتمادات المرصودة التي لم تتعدّ 60 % من الاعتمادات المقترحة في مشروع ميزانية الوزارة خلال الفترة 2014-2018، إلاّ أنّه لم يتم استهلاك كافة الاعتمادات المرصودة للغرض سوى سنة 2018 في حين لم يتعدّ معدّل استهلاك الاعتمادات خلال الفترة 2014-2017 ما نسبته 60 % وذلك بقيمة 158 أ.د.

ومن ضمن 60 مطلب تسجيل تمّ القيام بفحصها تمّ رفض قرابة 20 %. ويعود ذلك أساسا إلى عدم توقّر مؤيّدات حول الحالة الاستحقاقية للعقار حيث لم تتولّ الإدارات الجهوية إنجاز البحوث الميدانية حول العقارات المعنية بمطالب التسجيل⁽⁴⁾ التي يطلبها المكلف العام بنزاعات الدولة من ذلك عدم استجابة الإدارة الجهوية بتونس لمُدّة سنتين لطلب إرشادات حول عقار تمّ توجيهه 12 مراسلة⁽¹⁾ في شأنه إلى الإدارة المذكورة ويرجع ذلك حسب الإدارات الجهوية إلى حجم العمل على المستوى الجهوي.

ومن شأن عدم القيام بالأبحاث اللازمة للتأكد من ملكيّة العقارات المعنية أن يترتب عنه خسارة الدولة للعقارات، من ذلك تم تسجيل مسكنين إداريين تحت تصرف المندوبية الجهوية للفلاحة بالقصرين لفائدة الغير وعلّلت المحكمة العقارية حكمها بعدم توفير المكلف العام بنزاعات الدولة مؤيّدات لاعتراضه.

⁽²⁾ نص الفصل 12 من الأمر العلي لسنة 1918 " العقارات التي وقع تحديدها يجوز القيام بدعوى استحقاقها أو تقديم مطلب في تسجيلها وذلك في أجل قدره عام من تاريخ نشر أمر المصادقة على التحديد بالرائد الرسمي إذا رفض مطلب التسجيل المقدم في الأجل القانوني الذي قدره عام يمنح أجل تكميلي قدره عام أيضا للقيام بدعوى الاستحقاق لدى المحكمة ذات النظر طبق الفصل 37 من القانون العقاري ولا يقبل بعد ذلك أدنى مطلب تسجيل أو دعوى استحقاق".

⁽³⁾ حسب بنوك المعطيات المتوقّرة لدى الوزارة.

⁽⁴⁾ المقدمة من طرف الوزارة أو من طرف الخواص والتي تعترض عليها الإدارة العامة لنزاعات الدولة بصفة آلية وفقا للفصل 324 من مجلة الحقوق العينية.

⁽¹⁾ مراسلة د/6796 بتاريخ 19 نوفمبر 2019 والتي تضمنت تذكير بالمراسلات السابقة.

كما يرجع رفض مطالب التسجيل إلى تعذّر إحضار الشهود للإدلاء أمام المحكمة بشهاداتهم أو بدفع معالم التسجيل والتأخير في مدّ المحكمة بوصولات الخلاص أو بنسخ منها على غرار رفض خلال سنتي 2016 و2019 على التوالي 16 و17 مطلب تسجيل. كما تم تقديم مطالب تسجيل⁽²⁾ بخصوص عقارات رغم أن ملكيتها مرسمة بالسجل العقاري لفائدة الدولة.

وترتّب عن هذه الوضعيات تحميل الدولة مصاريف إضافية بلغت قيمتها التقديرية بالنسبة للأمثلة المذكورة أعلاه حوالي 13 أ.د.

وقصد تأمين الحماية القانونية لملك الدولة الخاص، ينبغي على الوزارة الترفيع في نسق تقديم مطالب تسجيل العقارات ومزيد التنسيق مع مختلف الأطراف المتدخلة في الغرض. علاوة على ضرورة دراسة جدوى آلية الاستقصاء والتحديد في ظلّ ضعف نسب التسجيل لفائدة الدولة وإيجاد الحلول القانونية لتجاوز الصعوبات في المجال.

ب- دعم الرصيد العقاري الخاص غير الفلاحي

يعتبر الاقتناء والمعاوضة وانجرار الملك الخاص من الملك العام من آليات دعم ملك الدولة الخاص إلاّ أنّه تمّ الوقوف على تأخير في تجسيم الاقتناعات والمعاوضات علاوة على أنه تم إخراج عقارات من ملك الدولة العام وإدماجها في ملك الدولة الخاص لتحقيق منافع لفائدة أطراف خاصة.

1- اقتناء العقارات والمعاوضة

قصد توفير رصيد عقاري يستغلّ أساساً لإنجاز المشاريع العمومية تلتجؤ الدولة لاقتناء العقارات أو لمعاوضة⁽³⁾ عقار على ملك الدولة بعقار خاص. وقد أفرزت دراسة عيّنة تتعلّق باقتناء 14 عقارا خلال الفترة 2014-2019 بقيمة 20 م.د أي ما يمثّل 27% من القيمة الجمليّة للشراءات المنجزة خلال نفس الفترة والبالغة حوالي 74,5 م.د، طول المدة التي تستغرقها إجراءات تجسيم عمليّة الشراء، إذ تراوحت على سبيل المثال بالنسبة لاقتناء تقسيمين بمنوبة وبين عروس وعقارات خصّصت لكل من مقرّ المحكمة الابتدائية بسوسة وبقرمبالية بين ثلاث و10 سنوات وأدّت إلى التأخير في إنجاز المشاريع المعنية. ويعود ذلك إلى طول إجراءات التفاوض لتحديد ثمن الشراء التي استغرقت على سبيل الذكر بالنسبة لمقر المحكمة الابتدائية بسوسة مع الوكالة العقارية للسكنى ما يفوق خمس سنوات.

كما أنجزت الوزارة خلال الفترة 2014-2019 ثمان معاوضات أسندت بمقتضاها للخو

(2) مطالب التسجيل عدد 54510 و59227 و8492 و1145.

(3) الفصل الأول من الأمر عدد 999 لسنة 1990 المؤرخ في 11 جوان 1990 المتعلّق بضبط مشمولات وزارة أملاك الدولة.

عقارات دولية تبلغ قيمتها 4,5 م.د مقابل الحصول على عقارات خاصة بقيمة 2 م.د وعلى الفارق في القيمة البالغ 2,5 م.د. وقد قامت الجهات العموميّة المنتفعة بالعقارات بالتحوّز بها واستغلالها قبل استكمال إجراءات المعاوضة التي انطلقت بالنسبة لمشاريع إنجاز المصب المراقب بمسجد عيسى والمعهد الثانوي بعوسجة والحي الإداري بسليانة والمعهد العالي للدراسات التكنولوجية برادس منذ سنة 1994 وامتدت على فترة تراوحت بين 12 سنة و24 سنة. ويعود ذلك أساساً إلى تشعّب الوضعية العقارية أو البحث عن عقار دولي معني بالمعاوضة أو محدودية التنسيق بين مختلف مصالح الوزارة أو الاختلاف بخصوص تقدير قيمة العقارات.

ومن شأن التحوّز بالعقارات وإنجاز المشاريع العمومية قبل استكمال إجراءات إبرام عقود المعاوضة أن يترتب عنه المسّ من مصالح الغير وإمكانية تحميل الدولة مصاريف التعويض عن الأضرار. ويذكر أنّ تحوّز الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات بعقار قبل إبرام عقد المعاوضة أدّى بمالكة إلى رفع قضية للتعويض عن الأضرار وحكم لفائدته بتاريخ 21 ماي 2014 بما قيمته 230 أ.د. ولم يسع المعني بتنفيذ ذلك الحكم وإنما استغله للضغط للحصول على عقار دولي بعينه⁽¹⁾ والذي تم تمكينه منه بمقتضى عقد معاوضة بتاريخ 2 جانفي 2018.

وقصد دعم الرصيد العقاري للدولة والمحافظة على حقوق المتعاملين معها وتفادي تعطيل المشاريع العمومية تُدعى الوزارة إلى العمل على مزيد التنسيق مع مختلف الأطراف المتدخّلة للحدّ من التأخير في إبرام عقود الشراء والمعاوضة وإلى ضرورة التقيّد بالإجراءات القانونية في المجال.

2 - الإخراج من ملك الدولة العامّ والإدماج بملك الدولة الخاصّ

يُمثّل إخراج أجزاء من ملك الدولة العامّ آليّة من آليات دعم ملك الدولة الخاصّ ويهدف إلى المساهمة في التنمية وإنجاز خاصّة مشاريع ذات صبغة اقتصادية غير أن عمليات الإخراج لم تكن في كلّ الحالات تهدف إلى تحقيق المصلحة العامّة. وقد سجّل استفادة جهات خاصة تتولّى استغلال ملك الدولة العامّ في إطار اتفاقيات لزمات من عمليات الإخراج بالرغم من أن نظام اللزمات يمكّنها من إنجاز مشاريع على الملك العام مع المحافظة على صبغته علاوة على أن الوزارة لم تتخذ الإجراءات اللازمة في الإبّان ضد من أخلّ بالتزاماته. ويذكر في هذا الشأن أنه ولئن سبق لمستثمر وأن حصل على ترخيص في استغلال

(1) محضر الجلسة عدد 254 للجنة الإستشارية للعمليات العقارية بتاريخ 20 أكتوبر و 2 نوفمبر 2016 ومحضر جلسة العمل المنعقدة بمقر الولاية بالمنستير بتاريخ 30 سبتمبر 2015 مع مالك العقار الذي أفاد أنه "في خلاف ذلك سيتولى تنفيذ الحكم (...) مع تقديم قضية في غرم الضرر مع طلب غرامة حرمان من الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات بسوسة".

لزمة⁽¹⁾ لعقار تابع لملك الدولة الغابي من الوزارة المكلفة بالفلاحة لمدة أربعين سنة فإنه تمّ سنة 2006 إخراج⁽²⁾ جزء منه يمسح ثلاثة هكتارات وإدماجه بملك الدولة الخاص والتفويت فيه لفائدته سنة 2010 بالمراكنة بقيمة 44 أ.د.⁽³⁾ ولئن نصّ العقد على استرجاع الأرض في صورة عدم التزام المستثمر بإنجاز المشروع في أجل ثلاث سنوات من تاريخ إمضائه، إلا أنّ الوزارة لم تتولّ التثبيت من التزامه بذلك سوى في مارس 2019. ولم توجه له تنبيه لعدم شروعه في إنجاز المشروع إلاّ خلال شهر جوان 2020. وأفادت الوزارة أنّه تم بالتنسيق مع الوزارة المكلفة بالفلاحة إعداد مشروع أمر لاسترجاع العقار المعني.

وكذلك هو الشأن بالنسبة لوضعيات سبق لمحكمة المحاسبات أن تناولتها في تقريرها المتعلّق بوكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي⁽⁴⁾ ومازالت متواصلة حيث لئن تمّ خلال سنة 2007 إخراج العقار من الملك العمومي البحري بأجيم من ولاية مدنين⁽⁵⁾ لتسوية الوضعية العقارية لشركة خاصة قامت بتشييد فضاء ترفيهي بالملك العمومي البحري دون التقيّد بالقوانين والتراتيب الجاري بها العمل⁽⁶⁾ التي أوجبت أن تتم تسوية مثل هذه الوضعيات في إطار لزمة، فإنّ الشركة المعنية واصلت استغلال العقار بصفة غير قانونية كما تولّت الوزارة اتمام عملية بيع العقار المعني بالمراكنة لفائدتها بموجب عقد ممضى بتاريخ غرة نوفمبر 2017.

وفي نفس السياق، لم تهدف عملية إدماج بالنسبة لقطعتي الأرض التابعتين للميناء التجاري بحلق الوادي من ولاية تونس التي لم تهدف عملية إدماجهما بملك الدولة الخاص سنة 2008⁽⁷⁾ إلى دعم ملك الدولة وإنما إلى تحقيق منافع للغير من خلال التفويت⁽¹⁾ فيهما إلى شركة خاصة لإنجاز قرية سياحية. ولم يتمّ إلى حدود ديسمبر 2019 البت في مآل القطعتين المذكورتين ولم تنطلق الدولة في إجراءات إعادة إدماج العقار للملك العمومي البحري رغم الاتفاق على ذلك خلال جلسة العمل المنعقدة بالوزارة بتاريخ 24 ماي 2018 استجابة لطلب وزارة النقل وديوان البحرية التجارية والموانئ منذ سنة 2011⁽²⁾. مع العلم أنّه توجد قضية جارية إلى موفى سنة 2019 لدى القطب القضائي الاقتصادي والمالي بخصوص هذا الملف.

(1) الفصل 75 من مجلة الغابات كما تم تنقيحه بمقتضى القانون عدد 13 لسنة 2005 المؤرخ في 26 جانفي 2005.

(2) بمقتضى الأمر عدد 2684 لسنة 2006 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006.

(3) الأمر عدد 1431 لسنة 1990 المؤرخ في 8 سبتمبر 1990 كما تم تنقيحه وإتمامه بمقتضى الأمر عدد 2522 لسنة 1994 المؤرخ في 9 ديسمبر 1994.

(4) المدرج بالتقرير السنوي السابع والعشرون سنة 2012

(5) بموجب الأمر عدد 1375 لسنة 2007 المؤرخ في 4 جوان 2007.

(6) الفصل 5 من القانون عدد 72 لسنة 1995 المؤرخ في 24 جويلية 1995 والمتعلق بإحداث وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي.

(7) أمر عدد 3621 لسنة 2008 المؤرخ في 21 نوفمبر 2008 يتعلق بإخراج قطعتي أرض من الملك العمومي البحري كائنتين بالميناء التجاري بحلق الوادي من ولاية تونس وإدماجهما بملك الدولة الخاص.

(1) تمّ إبرام عقد التفويت بتاريخ 21 جانفي 2009 مقابل مبلغ جملي قدره 855.360 أ.د تم دفعه ناجزا.

(2) بعد مصادرة الشركة التي اقتنتها بموجب المرسوم عدد 13 لسنة 2011 المؤرخ في 13 مارس 2011 المتعلّق بمصادرة أموال وممتلكات منقولة وعقارية كما تم تنقيحه وإتمامه.

كما لم تتولّى الوزارة اتخاذ أيّ إجراء إلى حدود شهر فيفري 2020 في شأن شركة خاصة تولّت منذ سنة 2010 اقتناء مساحة 11.651 م² تم إخراجها من الملك العمومي البحري وإدماجها في ملك الدولة الخاص حيث لم تنته إلى موفى سنة 2019 من إنجاز المشروع في حين أن عقد التفويت ينصّ على التزامها بذلك في أجل ثلاث سنوات من تاريخ إمضائه، علما وأنها طلبت من الوزارة سنة 2017⁽³⁾ التمديد في هذه الأجل بثلاث سنوات نظرا للصعوبات التي جابهتها منها عدم تمكنها من تجديد رخصة البناء إلا في 3 سبتمبر 2017.

ويتعيّن تغليب المصلحة العامة من قبل المصالح المختصة عند إقرار إخراج عقارات من ملك الدولة العام وإدراجها بملك الدولة الخاص وتفادي القيام بعمليات الإخراج بهدف التفويت في الأجزاء المستخرجة لأطراف خاصة كما أنّه على الوزارة اتخاذ الإجراءات اللازمة ضد المستثمرين المخلين بالتزاماتهم بما يؤمّن دعم ملك الدولة ورصيدها العقاري.

II- التصرف في الرصيد العقاري الخاص غير الفلاحي

تُعنى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية طبقا للأمر عدد 999 لسنة 1990 والمتعلق بضبط مشمولاتها بالتصرف في ملك الدولة العقاري الخاص غير الفلاحي من خلال تسويغه أو تخصيصه لفائدة المصالح العمومية أو التفويت فيه.

ولئن أكّد منشور الوزير الأول⁽⁴⁾ منذ سنة 1988 على ضرورة إعداد مجلة تضبط جميع إجراءات التصرف في أملاك الدولة لتعويض النصوص الحالية المتشعبة والمشتتة، إلا أنّه لم يتم إلى موفى سنة 2019 المصادقة على مشروع المجلة المحال على رئاسة الحكومة منذ تاريخ 18 جوان 2018.

وقد تمّ الوقوف على عدم نجاعة التصرف في العقارات المعدة للتسويق والمقاطع والعقارات المخصصة علاوة على تعدّد الاعتداءات على ملك الدولة الخاص ومحدودية استخلاص مستحقات الدولة بالإضافة إلى ضعف نسق عمليات التفويت ممّا فوّت على الدولة عائدات مالية إضافية.

أ- تسويق ملك الدولة الخاص العقاري غير الفلاحي

بيّن فحص الإجراءات المتبعة لتسويق المحلات السكنية والتجارية والمقاطع وجود إخلالات ممّا أثر سلبا على حسن توظيف العقارات وحمايتها من الاعتداءات هذا إلى جانب ضعف الإستخلاصات.

⁽³⁾ عريضة بتاريخ 9 أكتوبر 2017.

⁽⁴⁾ عدد 37 الصادر بتاريخ 3 ماي 1988.

1- تسويق المحلات السكنية والتجارية

تتولّى الوزارة طبقاً للفصل 27 من الأمر المتعلق بتنظيمها كراء العقارات المعدة للسكنى أو ذات الاستعمال التجاري والصناعي. كما تتصرّف الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية بمقتضى مقررات تصرف والاتفاقية الإطارية المبرمة مع وزارتي المالية وأملاك الدولة والشؤون العقارية في عقارات راجعة للدولة وذلك أساساً من خلال تسويق عمارتين وسط العاصمة وجميع عقارات الأجانب المكتسبة بمقتضى الاتفاقيات التونسية الفرنسية وتخضع في هذا الإطار إلى متابعة ومراقبة الوزارة. وشابت عملية تسويق المحلات السكنية والتجارية نقائص تعلّقت أساساً بعدم وجود علاقة تعاقدية بين الوزارة والمتسويين وعدم أعمال المنافسة وعدم مراجعة مُعيّنات الكراء.

1.1- إجراءات تسويق المحلات السكنية والتجارية

لا تتوقّر الوزارة على قائمة محيّنة في العقارات المسوغة حيث لم تتضمن القائمة المعدّة من طرفها استجابة لطلب محكمة المحاسبات سوى 498 عقارا مسوّغا فحسب مقابل ما يفوق 1.000 عقار حسب آخر تقديرات الوزارة. كما سُجّل غياب إجراءات موثّقة خاصة بتسويق المحلات السكنية والتجارية إذ يتم اعتماد الإجراءات المتعلّقة ببيع العقارات الدولية والمضبوطة بالفصل 86 من مجلة المحاسبة العمومية والمتمثلة أساساً في المزاد العلني.

وشابت عملية تسويق المحلات السكنية والتجارية نقائص لم تكفل التوظيف الأمثل لها والحصول على كامل مستحقات الدولة حيث أفرز فحص عيّنة عشوائية تضمّ 150 ملف كراء تجاري وسكني من بين 1.034 ملفا غياب علاقة تعاقدية تربط الوزارة بشاغلي ما يعادل 78 عقارا، 49 متسوغا منهم لديهم عقود مع المالكين السابقين في حين أن البقية بدون عقود.

كما لم تتولّى الوزارة إلى موفّي ديسمبر 2019 تسوية وضعية 54 محلا⁽¹⁾ انتقلت ملكيتها للدولة منذ سنة 1995 عبر تعويض العقود المبرمة مع المالكين السابقين منذ سبعينات القرن الماضي وإبرام عقود كراء جديدة في الغرض.

ولئن أكّدت الوزارة على تولّي عدد من الشاغلين دون عقد كراء خلاص المعيّنات إلا أن غياب عقود تربطهم بالدولة يحول دون تثقيف معالم الكراء من طرف القباضات الماليّة ودون إمكانية مطالبة الدولة بحقوقها في حال نشوب نزاع.

(1) بعمارتي كوليزي وناسيونال.

ويذكر أنّه تمّ رفض خلال سنة 2016 دعوى قامت بها الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية سنة 2012 لاستخلاص مستحقّات كراء قاعة سينما على ملك الدولة بعنوان الفترة 2004-2012 لغياب علاقة تعاقدية بين الدولة والمتسوّغ إذ أن العقد مبرم منذ سنة 1980 مع المالك السابق. ولم يتعهد المكلّف العام لنزاعات الدولة بالملف سوى في ماي 2019 .

وخلافا لقواعد حسن التصرف ومبدأ أعمال المنافسة، قامت الوزارة في 31 أوت 2018 بتعليمات من رئاسة الحكومة بكراء شقة بوسط العاصمة بالمراكنة لفائدة جمعية ثمّ تولّت إعادة تسويغها في غرة أكتوبر 2018 على إثر تعليمات وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية لاستغلالها كمكتب حمامة بقيمة سنوية قدرها 7.535 دينارا⁽²⁾ مقابل 10.960 دينارا كقيمة مقدّرة من الإدارة العامة للاختبارات بالوزارة أي بفارق بلغ 3.425 دينارا. وهو ما حرم الدولة من تحقيق عائدات مالية إضافية ومسّ من مبدأي الشفافية والمساواة في الانتفاع بملك الدولة الخاص. وأفادت الوزارة أنّ المتسوّغ تولّت إرجاع المحل في ماي 2020 دون أن تبادر بخلاص ما تبقى لها من ديون متخلّدة بذمتها بقيمة 1.096 دينارا.

كما تولّت الوزارة إبرام عقود بالمراكنة مع شاغلي عقارات عن سوء نية، على غرار كراء شقة لمواطن بالمراكنة بتعليمات من كاتب الدولة لأملك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 12 جويلية 2018 رغم ثبوت اقتحام ذلك المواطن لها منذ سنة 2011 وصدور قرار إخلاء في شأنه بتاريخ 28 جوان 2018 مع العلم أنه لم يبادر إلى حدود ديسمبر 2019 بخلاص المتخلّد بذمته والبالغ 23 أ.د. كما أجمت الوزارة تنفيذ حكم استعجالي⁽³⁾ صادر لفائدة الدولة سنة 2016 والقاضي بكف شغب مواطن اقتحم منذ شهر أفريل 2013 شقة شاغرة على ملك الدولة وذلك قصد إبرام عقد كراء معه مراكنة بتعليمات من كاتب الدولة لأملك الدولة والشؤون العقارية⁽¹⁾ دون أن يتولّى إلى حدود شهر ديسمبر 2019 دفع غرامات تصرف مقدّرة بحوالي 12 أ.د.

ومن شأن تسوية وضعية شاغلي عقارات بدون صفة أن يشجّع على الاستيلاء على ملك الدولة الخاص وأن يمسّ من مبدأي المساواة والشفافية في تسويغ عقارات الدولة ولا يمكّن من الحصول على أفضل الأسعار.

كما اعتمدت الوزارة معيّنات كراء زهيدة مقارنة بالقيمة الكرائية الحقيقية للعقارات بلغت على

⁽²⁾ تم اعتماد القيمة الكرائية للمتر المربع الواحد قدرها 55 دينارا التي اعتمدها الإدارة العامة للاختبارات بمناسبة تحديد القيمة الكرائية لمحل كائن بعمارة أخرى (عمارة كوليزي) بتاريخ 09 أكتوبر 2014.

⁽³⁾ الصادر في القضية عدد 64459/16 عن المحكمة الابتدائية بتونس بتاريخ 27 أفريل 2016.

⁽¹⁾ تعليمات موثقة بمذكرة الإدارة العامة للتصرف والبيوعات الواردة على كاتب الدولة بتاريخ 27 أكتوبر 2016.

سبيل المثال ديناراً واحداً بالنسبة لأحد العقارات السكنية المسوغة منذ سنة 1998 مقابل قيمة كرائية مقدرة من قبل وزارة المالية سنة 1985 بمبلغ 1.200 دينار دون المبادرة بمراجعتها لفترة طويلة فاقت في عدد من الحالات 30 سنة. ولم يتم إلى موفّي ديسمبر 2019 تجديد العقود ومراجعة هذه المعيّنات.

وخلافاً للفصلين 24 و25 من القانون⁽²⁾ عدد 37 لسنة 1977، لا تتولّى كل من الوزارة والشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية ألياً وبعد مضي ثلاثة أعوام على الأقل من تاريخ استغلال المتسوغ للمحل، طلب تعديل معيّنات كراء المحلات التجارية والبالغ عددها حسب تقديرات الوزارة 328 عقاراً. ويذكر أنه لم يتم منذ أكثر من 20 سنة تعديل معيّن كراء قاعة سينما البالغ 6 أ.د سنوياً علماً بأنّ الشركة المتسوغه قامت دون تفتن الوزارة لذلك في الإبّان بكراء محلين تجاريين يتبعان تلك القاعة بمبلغ 12 أ.د سنوياً أي ما يمثّل ضعف المبلغ السنوي لكراء كامل العقار. مع العلم أنّ الشركة المعنيّة لم تقبل منذ سنة 2018 وإلى حدود ديسمبر 2019 طلب الوزارة المتعلق بالتعديل في معيّن كراء العقار المعني بقيمة 70 أ.د⁽³⁾ سنوياً.

كما لم يتم تعديل معيّنات كراء 20 محلاً تجارياً لا يتجاوز معيّن الكراء الشهري لأحدها المسوّغ منذ الثمانينات 118,735 ديناراً مقابل قيمة 3.088 ديناراً تمّ تقديرها من قبل الإدارة العامة للاختبارات⁽⁴⁾ خلال شهر نوفمبر 2019.

وعلاوة على ذلك، لم يتمّ التنصيص على الزيادة السنوية بنسبة 10% في معيّنات كراء 46 محلاً تجارياً من ضمن 136 محلاً تمّ فحص ملفاتها وذلك خلافاً للفصل 16 جديد من القانون⁽¹⁾ عدد 122 لسنة 1993.

ومن ناحية أخرى، وخلافاً للفصل 25 من القانون عدد 37 لسنة 1977 المذكور أعلاه لا تتولّى الوزارة والشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية طلب تعديل معيّن الكراء في صورة إحالة الأصل التجاري من المسوّغ بالرغم من نشر إعلانات إحالة الأصول التجارية بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية⁽²⁾.

⁽²⁾ القانون عدد 37 لسنة 1977 المؤرخ في 25 ماي 1977 المتعلق بتنظيم العلاقات بين المسوغين والمتسوغين فيما يخص تجديد كراء العقارات أو المحلات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي أو المستعملة في الحرف.

⁽³⁾ حسب تقرير الاختبار الذي أنجزته الإدارة العامة للاختبارات بتاريخ 22 فيفري 2018 لتعديل القيمة الكرائية لقاعة السينما.

⁽⁴⁾ القيمة الكرائية المحددة من قبل الإدارة العامة للاختبارات بتاريخ 12 نوفمبر 2019 دون احتساب التحملات والأداءات الموظفة من قبل الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية.

⁽¹⁾ قانون عدد 122 لسنة 1993 مؤرخ في 27 ديسمبر 1993 يتعلق بتنقيح القانون عدد 35 لسنة 1976 المؤرخ في 18 فيفري 1976 والمتعلق بضبط العلاقات بين المالكين والمكتريين لمحلات معدة للسكنى أو الحرفة أو الإدارة العمومية.

⁽²⁾ وفقاً للفصل 193 من المجلة التجارية.

كما لم تتفطن الوزارة سوى سنة 2014 لكراء متسوِّغ لأصل تجاري لمحل كائن بشارع الحبيب بورقيبة بالعاصمة منذ سنة 2010. ولم يتم إلى حدود شهر ديسمبر 2019 تعديل معين الكراء السنوي البالغ 3.897 ديناراً رغم أن الفصل 20 من نفس القانون يخوّل للوزارة طلب تعديل معيّن الكراء عند كراء متسوِّغ المحل لطرف آخر.

وأدى عدم مراجعة معينات الكراء وتطبيق معينات زهيدة مقارنة بأسعار السوق إلى تفريط الدولة في مداخيل إضافية. وقد تولّت الإدارة العامة للاختبارات، بطلب من محكمة المحاسبات، تقدير معيّنات كراء 12 عقارا سكنيا بكل من ولايات تونس وسوسة وبن عروس وخمس عقارات تجارية كائنة بولاية تونس أسفر عن فوارق هامة بين القيمة الكرائية المقدّرة والقيمة المعتمدة إلى غاية شهر ديسمبر 2019 بلغت على التوالي حوالي 45 أ.د و 89 أ.د سنويا. وأفادت الوزارة بأنّ نقص الموارد البشرية والكم الهام للملفات قد حال دون مراجعة معاليم الكراء التجارية في أوانها.

وتُدعى الوزارة إلى الإسراع بضبط إجراءات موحّدة وموثّقة خاصة بكراء ملك الدولة الخاص علاوة على ضرورة إبرام عقود مع المتسوِّغين وبتعويض جميع عقود الكراء المبرمة مع المالك الأسبق للعقار وإلى ضرورة طلب تعديل معيّنات الكراء بصفة دورية.

2.1 - متابعة وضعية العقارات المسوِّغة

سُجّل تقصير الوزارة في متابعة وضعية العقارات المسوِّغة وفي التعهد بها وصيانتها. فخلافاً لقواعد حسن التصرف لا تقوم الوزارة، بمعاينات دورية للعقارات المسوِّغة للتأكد من وضعيتها ومن صفة شاغليها خاصة منها المسوِّغة منذ فترة زمنية طويلة أو التي لا يستظهر متسوِّغوها بوصولات خلاص معيّنات الكراء المتعلقة بها، وهو ما من شأنه أن يحول دون التفطن في الإبّان إلى الاعتداءات التي يمكن أن تشمل هذه العقارات وإصدار قرارات إخلاء في شأنها علاوة على عدم تنفيذ قرارات الإخلاء في أغلب الحالات. ويذكر أنّه لم يتم التفطن إلى التحوّز دون وجه حق بعقار منذ سنة 2011 سوى بعد ثلاث سنوات.

كما لم تتفطن الوزارة إلى تولّي ورثة متسوِّغة لعقار بالدينار الرمزي منذ سنة 1998 بكرائه للغير إلّا خلال سنة 2012. ولم تتولّى إصدار قرار إخلاء في شأنه سوى بتاريخ 6 جويلية 2017 لم يتم تنفيذه إلى حدود ديسمبر 2019 من قبل السلط المعنية. كما لم تتفطن الوزارة إلى بناء محلات سكنية وتجارية وتسويغها للغير على جزء من عقار على وجه الكراء بولاية بنزرت سوى على ضوء شكاية تقدّم بها أحد

المواطنين بتاريخ 14 سبتمبر 2017 دون أن تتولّى اتخاذ أي إجراء ضدّ المعتدين إلى حدود ديسمبر 2019.

ومن جهة أخرى، سجّل تقصير الوزارة في التعهّد بالعقارات المسوغة حيث لا تقوم بجرد العقارات التي تتطلب الصيانة علاوة على عدم إعداد خلال الفترة 2014-2019 برنامج لصيانة المباني القديمة وعدم تخصيص إعمادات للغرض. ورغم وجود ثمانية عمارات تحتوي على أكثر من 100 محل⁽¹⁾ معدّة للكراء كائنة بتونس العاصمة تستدعي التدخّل العاجل ومعالجة التصدعات الظاهرة والشقوق العميقة حسب تقرير⁽²⁾ الإدارة العامة للاختبارات المنجز خلال سنة 2017 بناء على معايير ميدانية فإنّه لم يتمّ اتخاذ أي إجراء في هذا الشأن إلى موفى سنة 2019 وهو ما من شأنه أن يهدّد سلامة المتساكنين.

وأدّى تدهور حالة العديد من العقارات إلى مواجهة صعوبات في تسويقها كما هو شأن 68 محلا شاغرا بعمارتين بتونس العاصمة لم تتمكن الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية إلى حدود ماي 2020 من تسويقها. ولم يتم كراء سوى محل وحيد من ضمن 20 محلا تمّ في شأنها إجراء أربع بتات خلال سنة 2018.

ويتعيّن على الوزارة متابعة استغلال العقارات المسوغة والتصدي بالتنسيق مع المصالح المعنية للاعتداءات التي يمكن أن تشملها والعمل على التعهّد بها وصيانتها.

3.1- إجراءات تثقيل واستخلاص معالم كراء المحلات السكنية والتجارية

سُجّل محدودية التنسيق بين الوزارة والمصالح المعنية بوزارة المالية بخصوص تثقيل ومتابعة استخلاص مستحقات الدولة علاوة على عدم توفّر معطيات محيّنّة حول عقود الكراء سارية المفعول ممّا أثار على صحة المبالغ المثقلة وتسبّب في محدودية المبالغ المستخلصة.

فبخصوص إجراءات التثقيل، وخلافاً للمذكرة العامة لوزارة المالية⁽¹⁾ الصادرة بتاريخ 6 مارس 2009، لا ترسل وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية العقود المتعلقة بكراء العقارات إلى أمانات المال الجهوية ليتسنى لها التثبت فيها وتضمينها بالدفاتر المخصصة لذلك وإعداد جداول التثقيل وإحالتها

(1) حوالي 90 شقة و23 محلا تجاريا.

(2) المعاينات الميدانية المجراة اقتصر على تفحص العقارات بالعين المجردة دون استعمال معدات اختبار ودون إجراء أية حسابات فيما يخص مقاومة الهيكل الحامل.

(1) مذكرة عامة عدد 29 بتاريخ 29 مارس 2009 المتعلقة باستخلاص الديون المتعلقة بأملك الدولة.

إلى القباضات للقيام بإجراءات الاستخلاص وإنّما تكتفي بإحالة عقود الكراء مباشرة إلى قباض المالية.

ولئن تقوم القباضات المالية بكل من سوسة وبزرت بإرسال نسخة من العقود لأمانات المال الجهوية الراجعة لها بالنظر، إلا أن القباضة المالية "بنهج الساحل" والتي تمثل المرجع الترابي لحوالي 80% من العقارات المعدة للكراء لا تقوم بذلك الإجراء مما يحول دون ممارسة أمين المال الجهوي لدوره الرقابي على حسابات المحاسبين المنصوص عليه بالفصل 192 من مجلة المحاسبة العمومية.

وأبرزت دراسة عينة من 136 ملف كراء بالقباضة المالية "نهج الساحل" وجود 44 ملف كراء دون عقد تسويغ و22 عقدا مبرما مع المالكين السابقين للعقارات المعنية وهو ما ترتّب عنه استخلاص معينات الكراء المتعلقة بها عن طريق أذن استخلاص وقتية يقوم القباض بتنزيلها بالحساب الوقي وتثقيفها على سبيل التسوية.

كما لا تعلم الوزارة أمانات المال الجهوية والقباضات المالية بانتهاء علاقتها التعاقدية مع بعض المتسوغين ويذكر أنه تمّ في موفى ديسمبر 2019 الوقوف على 12 ملفا بالقباضة المالية "نهج الساحل" لعقارات تمّ التفويت فيها أو هدمها⁽²⁾ وعلى إحالة بعض الملفات من الوزارة إلى الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية للتصرف فيها والتي لم تعد مرجع اختصاص القباض المعني على غرار عقار بنهج كولونيا وعقار بنهج كمال أتاتورك⁽³⁾.

ولئن يقتضي الفصل الرابع من الأمر⁽¹⁾ عدد 211 لسنة 2015 من الوزارة متابعة وضعية استخلاصات العقارات المسوّغة قصد اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة في شأنها، فقد سجّل ضعف التنسيق بينها وبين المصالح المكلفة بالاستخلاص بوزارة المالية إذ تكتفي باستظهار متسوعي العقارات السكنية والتجارية بوصولات الخلاص دون أن تتوقّر لديها معطيات محيئة حول المبالغ الواجب استخلاصها والمبالغ المستخلصة والبقايا للاستخلاص حيث أبرزت دراسة عينة من ملفات كراء مضمنة في "منظومة رفيق" المستغلة من طرف قباضات المالية وتلك المتوقّرة لدى الوزارة فوارق هامة بين مبالغ الديون المتخلّدة بذمة المتسوغين بلغ مجموعها 130 أ.د. بالنسبة إلى 12 ملفا. وأفادت الوزارة بأنه تم دعوة وزارة المالية إلى تمكين الإدارة من الولوج إلى منظومة رفيق للإطلاع ومتابعة استخلاص معالم الكراء.

وبالرغم من أنّ الفصل الخامس من القانون عدد 13 لسنة 1988 المؤرخ في 7 مارس 1988 المتعلق بتمثيل الدولة والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمؤسسات الخاضعة لإشراف الدولة

(2) على غرار عقارات كائنة بحلق الوادي وبساحة باستور وبياب سوقة وبشارع لندرة ونهج سيدي سفيان ونهج جامع الزيتونة.

(3) تم إحالة الملفين المتعلقين بالعقار بنهج كولونيا وعقار بنهج كمال أتاتورك إلى الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية خلال سنة 2015.

(1) المتعلق بإحداث منحة تسمى منحة ضبط ومتابعة المستحقات الراجعة للدولة من ملكها الخاص للعام لفائدة أعوان وزارة أملاك الدولة.

لدى سائر المحاكم ينصّ على أنه يمكن للمكلف العام بنزاعات الدولة أن يصدر بطاقات إلزام ويوقع عليها حتى تصير نافذة المفعول وذلك لاستخلاص الديون التي كلف بها وتنفيذ هذه البطاقات تنفيذا وقتيا فإنّ الإدارة العامة للتصرف والبيوعات لم تتقيّد دائما بهذا الإجراء. ويذكر أنها لم ترسل المكلف العام بنزاعات الدولة لاتخاذ الإجراءات اللازمة ضدّ تعاضدية انقطعت عن خلاص معيّنات كراء عقار منذ سنة 2002 وتخلّد بذمتها ما قيمته 460 أ.د. سوى في جوان 2019 أي بعد 17 سنة ممّا يُمكن أن يعرّض هذه الديون للتقادم. مع العلم انه لا توجد علاقة تعاقدية بينها وبين الوزارة. ولا تتوفّر لدى هذه الاخيرة إلى حدود ديسمبر 2019 معطيات حول الإجراءات المتخذة في هذا الخصوص.

كما لا تعترض الوزارة في الأجال القانونية على بيع الأصول التجارية من قبل المتسوغين المتخلّد بذمتهم ديون لفائدتها وذلك خلافا للفصل 193 من المجلة التجارية ويذكر تفويت شركة سنة 2007 في أصل تجاري رغم أنه تخلّد بذمتها دين بلغ 100 أ.د. لم يتمّ استخلاصه إلى حدود ديسمبر 2019.

ولئن تولّت الوزارة إدراج مؤشر لقيس الأداء في التقارير السنوية للأداء يتعلّق باستخلاص مستحقات الدولة سنة 2018 فإنّه لم يتمّ إفراد الكراءات بمؤشر لقيس الأداء وتمّ اعتماد مؤشر تعلق بنسبة استخلاص المعاليم الراجعة للدولة من كراء أو بيع أملاكها المنقولة والعقارية. ولم يتمّ تحديد الأهداف حسب المبالغ الواجب استخلاصها سنويا وإنّما تمّ اعتماد المبالغ المستخلصة فعليًا خلال السنة السابقة يضاف إليها هامش بنسبة 5%. مع العلم أنّه تمّ التخلّي عن اعتماد هذا المؤشر.

كما لا تتولّى الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية مدّ الوزارة بكشوفات محوصلة للمعاليم المستخلصة سنويا بخصوص العقارات المسوغة من قبلها لفائدة الدولة وللديون المتخلّدة بذمة المتسوغين وذلك خلافا للفصل الثالث من الاتفاقية الإطارية المبرمة بينها وبين وزارتي المالية وأملاك الدولة والشؤون العقارية ممّا لا يسمح لهذه الأخيرة بمتابعة استخلاص عائدات الأكرية.

وتولّت الشركة بطلب من المحكمة ضبط وضعية الإستخلاصات من خلال الرجوع إلى جذاذات المتسوغين، إلّا أنّها لم تتمكن إلى حدود شهر أكتوبر 2019 من تحديد سوى الديون المتخلّدة بذمة 989 متسوّغا من جملة 4.744 متسوّغا⁽¹⁾ بما قيمته 4,6 م.د. كما لا تتوفّر معطيات حول إستخلاصات الأكرية المتعلقة بالعقارات الكائنة بولاية بنزرت والبالغ عددها تقريبا 2.986 عقارا والعقارات الكائنة بباقي الولايات والبالغ مجموعها 1.758 عقارا.

وقدّرت الشركة إلى غاية شهر أكتوبر 2019 المبالغ غير المستخلصة بعنوان معيّنات كراء

(1) تولّت محكمة المحاسبات حصر عدد العقارات المسوغة من خلال طرح عدد العقارات المفوت فيها (2.870 عقارا) وعدد العقارات التي تمّ هدمها (10 عقارات) وعدد العقارات المخصصة (21 عقارا) من العدد الجملي للعقارات المقتناة والبالغة عددها 7.645 عقارا.

12 عقارا بعمارتين بما قيمته 4,5 م.د تعود لأكثر من 15 سنة منها 1,26 م.د تتعلق بديون متخلدة بذمة متسوّغ عقار واحد بعنوان الفترة 2004-2019، وهي موضوع قضايا جارية.

وتُدعى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية إلى التنسيق مع مختلف المصالح المعنية بوزارة المالية لمتابعة عمليات تثقيف واستخلاص معينات كراء العقارات والمقاطع وكذلك الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتفادي تراكم الديون غير المستخلصة وسقوطها بالتقادم.

2- كراء المقاطع

تتولّى الوزارة التصرف في المقاطع التابعة لملك الدولة الخاص من خلال تسويقها إلا أنّه لا تتوقّر لديها قائمة في مكامن⁽²⁾ المواد الإنشائية والمقاسم المقطعية والمساحات القابلة للاستغلال وذلك خلافا للفصل الرابع من الأمر المتعلّق باستغلال مقاطع الحجارة والرمال التابعة لملك الدولة⁽³⁾ مما حال دون تثمين هذا الصنف من الرصيد العقاري ودون التحكم في مخزون المواد الإنشائية وترشيد استهلاكها. وسجّل كذلك تعدّد الاعتداءات على المقاطع حيث عاينت الوزارة سنة 2018 استغلال 62 مقطعا للحجارة الرخامية بولاية القصرين بدون صفة أي ما يمثل 84% من المقاطع الرخامية بالولاية، ورغم ذلك فقد تولّت خلال سنتي 2018-2019 تسوية وضعية 16 منها حيث لئن قامت بتنظيم بتات⁽¹⁾ في الغرض إلا أنّ المستغل دون صفة كان هو المشارك الوحيد دون أن يتم التصريح بعدم جدوى البتة. وهو ما يحول دون المحافظة على ملك الدولة الخاص وحمايته من الاعتداءات ومن ردع المعتدين وأن يحرم الدولة من مداخيل إضافية.

ولا تقوم الوزارة بمتابعة ميدانية لاستغلال المقاطع للوقوف على مدى التزام المستغلين بالشروط التعاقدية من حيث الكميات المستخرجة والمساحة المستغلة. حيث دأبت على معاينة ذلك بمناسبة النظر في تجديد عقد التسويغ أو مطلب التوسّع في المساحة المستغلة. وهو ما يفسّر عدم تفتّنها في الإبّان إلى استخراج خلال الفترة 2012-2017 لحوالي 96.865 مترا مكعبا بقيمة قدرها 4,5 م.د من الحجارة الرخامية من 52 مقطعا مستغلا دون وجه حق في ولاية القصرين. ولئن تتولّى الإدارة العامة للاختبارات تحديد غرامة تصرّف في صورة تجاوز في الكميات المسموح باستخراجها إلا أنّ عدم التفتّنين لذلك في الإبّان لا يضمن تثقيف الغرامات واستخلاصها في السنة التي انتفع فيها المستغل بعائدات بيع ما

(2) ينص الفصل الأول من الأمر عدد 963 لسنة 2018 على إحداث لجنة ترأسها وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية تعنى بتحديد المساحات القابلة للاستغلال كمقاطع التابعة لملك الدولة الخاص.

(3) أمر عدد 952 لسنة 2010 المؤرخ في 28 أفريل 2010 والمعوض بالأمر عدد 963 لسنة 2018.

(1) تم إجراء بتة أولى بتاريخ 26 جوان 2018 وبتة ثانية بتاريخ 18 أكتوبر 2018 وبتة ثالثة بتاريخ 23 جويلية 2019.

استخرجه دون وجه حق. ويترتّب عن ارتفاع قيمة الغرامات الاعتراض في شأنها أو جدولة ثمنها. وقد بلغت قيمة هذه الغرامات بالنسبة إلى 52 مقطعا خلال الفترة 2013-2019 ما قدره 2,8م.د تم تثقيفها في حسابات القباضات المالية المختصة استخلص منها 1,8 م.د إلى غاية ديسمبر 2019 حسب المعطيات المتوفرة لدى الوزارة.

ويهدف تامين استغلال المقاطع والتحكم في مخزون المواد الإنشائية وترشيد استهلاكها فإنّ الوزارة مدعوّة إلى تحديد مكامن هذه المواد بالأراضي التابعة لملك الدولة الخاص وتقسيمها إلى مقاسم مقطعية قابلة للاستغلال. كما يتعيّن تكثيف عمليات المراقبة الدورية على المقاطع المستغلة وذلك قصد أخذ الإجراءات القانونية اللازمة لردع المخالفين وجبر الضرر في الإبان قبل استنزاف رصيدها.

ب- تخصيص ملك الدولة الخاص غير الفلاحي

لئن يهدف تخصيص العقارات التابعة لملك الدولة العقاري الخاص غير الفلاحي لفائدة المصالح العمومية إلى تمكينها من تأمين سير مصالحها وأداء المهام الموكولة لها فإنّ وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية لا تقوم بالتثبت من مدى استغلال العقارات المخصّصة من عدمه خلافا لما جاء بدليل مراقبة التصرف في العقارات الدولية المخصصة للمصالح الوزارية والمؤسسات العمومية ولا تتفطن إلى ذلك إلاّ بمناسبة النظر في العرائض الواردة عليها. ووصلت فترة عدم استغلال العقارات المخصصة إلى حدود 20 سنة على غرار عقار مخصص لوزارة الداخلية بولاية جندوبة.

ويعود سبب عدم استغلال هاته العقارات إلى أنّ المصالح العموميّة تطلب التخصيص قبل أن تتوفّر لديها الإعتمادات لإنجاز المشاريع. ومن شأن ذلك أن يؤدّي إلى حرمان هياكل عمومية أخرى من استغلال هذه العقارات وأن يُعرّضها إلى الاعتداءات على غرار تعرّض بناية مهجورة مقامة على أرض غير مسجلة بولاية صفاقس لم يقع استغلالها⁽¹⁾ من قبل وزارة الداخلية إلى الاستيلاء سنة 2011 على أبوابها ونوافذها وإزالة المرافق الصحية الموجودة بها. علما بأنّ قرارات التخصيص الصادرة عن وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية لم تنص على إلغاء التخصيص في صورة عدم استغلال العقار للغرض الذي خصص من أجله خلال خمس سنوات من تاريخ إصدار القرار إلاّ سنة 2017.

كما تعدّدت الاعتداءات على الأراضي البيضاء المخصصة أو التي تمثل رصييدا يمكن تخصيصه إلى مختلف الوزارات والتي بلغت 27 حالة اعتداء خلال الفترة 2014-2019 منها 7 حالات على أراض غير مسجلة. كما أنّ 77% من هاته الاعتداءات تمثّلت في تشييد بنايات. ولا تتوفّر لدى الوزارة مآل الإجراءات

(1) موضوع محضر تخصيص عدد 737 بتاريخ 3 فيفري 2010.

المتخذة من قبل المكلف العام بنزاعات الدولة سوى في ما يخص 4 اعتداءات منها مع العلم أن أحد المعتدين على عقار بولاية تونس تولى تسجيله لفائدته بتاريخ 13 فيفري 2015. ولم يتم إصدار في شأن الحالات المذكورة سوى قراري إخلاء و4 قرارات هدم. نفذ منها قرار هدم وحيد بتاريخ 26 جانفي 2019 يتعلق بعقار بتونس العاصمة.

ولئن أكد دليل إجراءات إشغال المساكن الإدارية على ضرورة التزام الوزارات المتصرفة في المساكن كلما تبين لها أنّ الإشغال غير قانوني بإعلام الإدارة العامة لنزاعات الدولة للقيام بإجراءات التقاضي والإدارة العامة لضبط الأملاك العمومية للمتابعة وتعيين دفتر الجرد الخاص بالمساكن الإدارية فقد أبرز فحص هذا الدفتر وجود 564 مسكنا مشغولا بصفة غير قانونية في موفّي 2019 دون التنصيب على الإجراءات المتخذة في الغرض سوى بخصوص 127 مسكنا أحالت الإدارة العامة لضبط الأملاك العمومية في شأنها 49 ملفا إلى الإدارة العامة لنزاعات الدولة وتمّ رفع 42 قضية في شأنها وصدور 36 حكما بالإخلاء دون أن يتوفّر مآل الملفات المحالة والقضايا المرفوعة ومدى تنفيذ الأحكام الصادرة.

ولئن تولّت الإدارة العامة لضبط الأملاك العمومية خلال سنة 2015 إحالة قائمة في المساكن المخصّصة لوزارة التجهيز والمشغولة دون صفة والأحكام بالخروج الصادرة في الغرض⁽²⁾ إلى المكلف العام بنزاعات الدولة إلاّ أنّه لا يتوفّر لدى الوزارة إلى حدود شهر ديسمبر 2019 أية معطيات بخصوص الإجراءات المتخذة لتنفيذ الأحكام المستصدرة ومآل القضايا المرفوعة.

ومن جهة أخرى، لا تقوم الوزارة خلافا لمنشور الوزير الأول عدد 18 لسنة 2009 بمتابعة مدى قيام الوزارات بصيانة العقارات المخصصة لفائدتها⁽¹⁾ حيث لا تتوفّر لديها معطيات حول مدى تخصيص اعتمادات سنوية للصيانة والإجراءات المتخذة في الغرض من حيث تعيين خبير للوقوف على الأضرار وتحديد المسؤوليات وانطلاق عمليات الإصلاح والصيانة بخصوص 1.456 مسكنا إداريا حالتها متردّية.

وينبغي على وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية إحكام متابعة العقارات المخصّصة والتأكد من حسن استغلالها ومن مدى التزام الهيكل المتصرف فيها بحمايتها من الاعتداءات وبتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة إزاء المخالفين بالتنسيق مع الأطراف المعنية.

ج- التفويت في ملك الدولة الخاص

(2) والتي تمت الإشارة إليها في تقرير محكمة المحاسبات المتعلّق بالتصرف في مباني الوزارة المكلفة بالتجهيز الصادر بالتقرير السنوي عدد 29.

(1) حسب منشور الوزير الأول عدد 18 لسنة 2009 حول تطبيق مقتضيات دليل الاجراءات الخاص بإشغال المساكن الإدارية ودليل مراقبة التصرف في العقارات الدولية المخصصة للمصالح الوزارية والمؤسسات العمومية.

تمّ خلال الفترة 2014-2019 التفويت في 175 عقارا على ملك الدولة بقيمة جمالية بلغت 33 م.د منها 25 م.د تتعلّق ببيوعات لفائدة المشاريع العمومية والمجالس الجهوية. وبلغت قيمة العقارات الراجعة بالملكية للدولة من أملاك الأجانب التي تم التفويت فيها خلال نفس الفترة 8 م.د.

كما تم التفويت بالدينار الرمزي في أراض على ملك الدولة الخاص بموجب الفصل 30 من القانون عدد 1 لسنة 2012 المؤرخ في 16 ماي 2012 والمتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2012، بمساحة جمالية قدرها 50 هكتارا و34 آرا و31 صنتيارا لفائدة كل من وكالة التهذيب والتجديد العمراني والشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية و المجالس الجهوية.

وأفرز النظر في عمليات التفويت المنجزة خلال الفترة 2014-2019 ضعف نسق التفويت في ملك الدولة الخاص المتأتي من أملاك الأجانب والتأخير في تنفيذ مشروع تسوية الوضعية العقارية للتجمعات السكنية القديمة المقامة على ملك الدولة الخاص.

1- التفويت في العقارات الراجعة بالملكية للدولة من أملاك الأجانب

خلافًا للفصل 31 من الأمر عدد 1235 لسنة 1999 المتعلّق بتنظيم الوزارة لا تقوم الوزارة بإحصاء أملاكها المتأتية من الأجانب كما لا تمسك قاعدة بيانات شاملة لهذه العقارات إذ لا تتوقّر لديها سوى أربع قائمات ورقية غير محيّنة للعقارات تتضمن 6.828 عقارا منها 12 عقارا قد سبق التفويت فيها قبل سنة 2016.

وقد اقتنت الدولة التونسية منذ سنة 1984 حوالي 7.645 عقارا⁽¹⁾ بمقتضى الاتفاقيتين⁽²⁾ المبرمتين بينها وبين الحكومة الفرنسية بقيمة 35,7 م.د وذلك بهدف التفويت في هذه العقارات لمتسوغها أو شاعليها عن حسن نية. ولئن أحالت الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية 420 مطلب تفويت إلى الوزارة⁽³⁾ خلال الفترة 2014-2019 فإنه لم يتم إصدار في شأن 316 منها أي مقرر تفويت.

ولم تتجاوز عقود التفويت المبرمة 22 عقدا وهو ما لا يتعدّى 2,5% من مطالب التفويت الواردة خلال نفس الفترة والتي تم في شأنها إصدار 104 مقرا من جملة 233 مقرا تمّ إصدارهم. وقد تجاوزت المدة الفاصلة بين تاريخ ورود الملف إلى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية وتاريخ إبرام العقد بالنسبة لإحدى عشر عقدا السنين و5 سنوات بالنسبة إلى حالة وحيدة.

(1) العدد المقدم من الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية لمحكمة المحاسبات.

(2) المصادق عليهما على التوالي بالقانون عدد 2 لسنة 1985 المؤرخ في 19 فيفري 1985 والقانون عدد 76 لسنة 1989 المؤرخ في 2 ديسمبر 1989

(3) تبت اللجنة الوطنية للتفويت في مطالب التفويت المحدثة بمقتضى الأمر عدد 1522 لسنة 1992 المؤرخ في 15 أوت 1992 والمتعلق بإحداث لجنة تكلف بالنظر في مطالب التفويت في العقارات المكتسبة من طرف الدولة والخاضعة للاتفاقيات المبرمة بين الحكومة التونسية والحكومة الفرنسية في 23 فيفري 1984 و4 ماي 1989.

ويعود ذلك أساساً لعدم إدلاء الشركة أو الراغبين في الشراء بالوثائق⁽⁴⁾ اللازمة وبالتأخير في انجاز الاختبارات التي استغرقت قرابة سنتين⁽⁵⁾ لتحيين الثمن الاجتماعي⁽⁶⁾ لما يعادل 105 مطلباً حيث تم التفويت منذ سنة 1993 إلى حدود سنة 2018 وفقاً للضوابط المضبوطة بمقتضى المجلس الوزاري المصيق بتاريخ 27 فيفري 1991 في 22 عقاراً بأثمان زهيدة لا تتجاوز 3 آلاف دينار بلغت بالنسبة للعقارات الكائنة على التوالي بولايات بنزرت وباجة وأريانة ما قدره 34 د و 120 د و 443 د.

ولم تتولّى الشركة طبقاً للفصل 3 من القانون⁽⁷⁾ عدد 78 لسنة 1991 حرمان المنتفعين من حق الأولوية في الشراء بعد مرور تسعة أشهر من توصلهم بالعقد دون أن يسدّدوا ثمن البيع. وهو ما تمّ الوقوف عليه بخصوص 103 عقاراً بقيمة جمالية قدرها حوالي 6,8 م.د. وقد وصلت فترة التأخر إلى 27 سنة بخصوص عقار و 10 سنوات بخصوص 74 عقاراً. كما تمّ التفويت بتاريخ 18 نوفمبر 2015 في محل سكني بجندوبة بعد حوالي 12 سنة من تاريخ إعلام المشتري بثمن البيع البالغ 70 أ.د. والذي لم يتم تحيينه منذ سنة 2003.

وخلافاً لما نصّ عليه اتفاق القرض المبرم بين الشركة والخزينة العامة للبلاد التونسية، لم يتم إلى غاية موفى سنة 2019 الشروع في بيع 293 وحدة عقارية تابعة لعمارتين اقتنتهما الدولة التونسية سنة 1994 بمبلغ قدره 8,8 م.د.⁽¹⁾ بقرض من الخزينة العامة على أن يتم استرجاعه قبل موفى سنة 1997 من محاصيل البيع. علماً وأنه تمّ سنة 2009 إجراء بته عمومية للتفويت في إحدى العمارتين لم تكن مثمرة لعدم تسجيل حضور أي مشارك.

وأدى عدم التفويت في العقارات المكتسبة بمقتضى الاتفاقيات وغياب التعهّد بها وصيانتها إلى تداعي 160 عقاراً إلى السقوط وتوجّب هدمها حسب آخر عملية جرد قامت بها الشركة خلال أكتوبر 2019. ولم يتم استصدار بشأنها سوى 12 قرار هدم تم تنفيذ ثلاثة منها فحسب، وترجع آخر عملية تنفيذ إلى سنة 2000.

وانجرّ عن الإشكاليات المثارة أعلاه اقتصار عمليات التفويت إلى غاية 31 أكتوبر 2019 على 2.870 عقاراً بقيمة 42,19 م.د أي ما نسبته 37,5 % من الرصيد المكتسب البالغ مجموعه 7.645 عقاراً.

(4) المضبوطة بقرار وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية المؤرخ في 7 مارس 1992 لتكوين ملف التفويت ليتسنى عرضه على أنظار اللجنة الوطنية للتفويت.

(5) في تجسيم قرار اتخذته اللجنة الوطنية للتفويت في جلستها عدد 90 المنعقدة بتاريخ 2014/11/18.

(6) يقصد بالثمن الاجتماعي الثمن الذي اقتنت به الدولة العقارات عند إبرام الاتفاقية.

(7) المؤرخ في 2 أوت 1991 المتعلق بضبط شروط التفويت في العقارات المكتسبة من طرف الدولة والخاضعة للإنفاقيات المبرمة بين الحكومة التونسية والحكومة الفرنسية بتاريخ 23 فيفري 1984 و 4 ماي 1989 المصادق عليها على التوالي بمقتضى القانون عدد 2 لسنة 1985 المؤرخ في 19 فيفري 1985 والقانون عدد 76 لسنة 1989 المؤرخ في 2 سبتمبر 1989.

(1) تم إبرام اتفاقية إطارية بين وزارتي المالية وأملاك الدولة والشؤون العقارية من جهة والشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية من جهة أخرى تم بموجبها تكليف هذه الأخيرة بالتصرف في العمارتين باسم الدولة.

وباعتماد معدّل نسق التفويت السنوي للعقارات المعنية ستستغرق الوزارة 158 سنة⁽²⁾ للتمكّن من التفويت في بقية العقارات.

وتُدعى الوزارة إلى ضرورة الإسراع في التفويت في الرصيد العقاري المتبقي من ملك الدولة الخاص الراجع لها من أملاك الأجانب لتسديد ثمن شرائها وتجنّب تكبيد الدولة مصاريف الصيانة وتهديد سلامة المواطنين.

2- التفويت لفائدة مشروع التجمعات السكنية

تمّ في إطار مشروع تسوية الوضعية العقارية للتجمّعات السكنية المقامة على ملك الدولة الخاص قبل سنة 2000 إحداث وحدة تصرف حسب الأهداف لإنجاز المشروع بمقتضى الأمر الحكومي عدد 505 لسنة 2018 المؤرخ في 7 جوان 2018. ولئن حدّد الفصل الثالث من هذا الأمر مدّة إنجاز نشاط الوحدة بثلاث سنوات وذلك على مرحلتين فإنّ الوحدة لم تتمكّن من إنجاز كافة المهام المنوطة بعهدتها والمضمّنة بالمرحلة الأولى التي تمتدّ على سنة واحدة ابتداء من تاريخ دخول الأمر الحكومي حيز النفاذ إذ لم تضبط إلى موقّ ديسمبر 2019 القوائم النهائية للمعنيين بالتسوية وذلك لغياب حصر دقيق للتجمعات السكنية القديمة المقامة على ملك الدولة الخاص والتي بلغ عددها 1.246 تجمّعا إلى حدود ديسمبر 2019. مع العلم أن عدد المساكن المعنية بالتسوية يقدر بحوالي 154.929 مسكنا.

ولئن انطلقت الوحدة في إنجاز الدراسات والتقييمات لعدد من الوضعيات المعنية بالتسوية وترتيبها طبقا لدرجة تعقيدها إلا أنّها لم تتمكّن من إنجاز ذلك بالنسبة لجميع الوضعيات. ولم تقم بإعداد روزنامة التنفيذ. ولم يتمّ إلى موقّ ديسمبر 2019 إبرام سوى 159 عقد تفويت بقيمة 371 أ.د من جملة 154.929 منتفعا أي ما يمثل نسبة 0,1%. ومن شأن استكمال كافة إجراءات التسوية أن يمكّن الدولة من تحقيق مداخيل جمالية مقدّرة بحوالي 365 م.د.

ويعود تعطلّ المشروع أساسا إلى تعطلّ في تنفيذ الصفقة المبرمة بالتفاوض المباشر بتاريخ 31 جانفي 2019 بين الوزارة وديوان قيس الأراضي والمسح العقاري والمتعلّقة بإنجاز الأشغال الطبوغرافية.

ولئن نصّ الأمر الحكومي عدد 505 لسنة 2018 على إحداث لجنة لتقييم ومتابعة المهام الموكولة إلى وحدة التصرف حسب الأهداف فإنّه لم يتمّ إحداثها إلا بتاريخ 6 فيفري 2019 كما أنّها لم تلتئم سوى مرّة واحدة بتاريخ 10 سبتمبر 2019 بالرغم من تأكيد الفصل السادس من الأمر المحدث

⁽²⁾ احتسبت محكمة المحاسبات معدّل نسق التفويت بقسمة العدد الجملي للعقارات التي لم يتم التفويت فيها (4.767 عقارا) على المعدل السنوي للعقود المبرمة المقدر بحوالي 30 عقارا.

للوحة على دورية انعقادها مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل.

وتدعى وحدة التصرف حسب الأهداف إلى الترفيع في نسق أعمالها للتسريع في تسوية الوضعيات العقارية للتجمعات السكنية القديمة المقامة على ملك الدولة الخاص وتحقيق مداخيل إضافية للدولة.

*

*

*

تضطلع وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بدور محوري في التصرف في ملك الدولة الخاص العقاري غير الفلاحي إلا أنها لم توفّق في إنجاز مهامها بالكيفية المطلوبة ممّا يستوجب تظافر الجهود لحصر هذا الملك وحمايته ماديا وقانونيا ودعمه وحسن توظيفه.

ويقتضي حصر الرصيد العقاري للدولة والاستعداد لإعداد حسابات سليمة وصادقة ضرورة توقّر معطيات محيّنة وشاملة حول وضعيته القانونية والمادية وهو ما يستوجب مزيد التعاون مع بقية الوزارات لإعداد الجرد السنوي والعمل على دفع أعمال تطهير السجلات اليدوية واستكمال بناء السجل الإلكتروني ومزيد تفعيله كأداة أساسية لضبط ملك الدولة الخاص. ويستدعي دفع أعمال لجان الاستقصاء والتحديد، ضرورة إنجاز لوحة قيادة تسمح بالمتابعة الشاملة والحينية لنتائج أعمال اللجان والعمل على تسريع البتّ في الملفات العالقة والسعي نحو الرفع من مردودية وكفاءة أعمال الاستقصاء والتحديد.

كما يتطلّب تأمين الحماية القانونية لملك الدولة الخاص الترفيع في نسق تقديم مطالب التسجيل وحث الإدارات الجهوية على القيام بالأبحاث اللازمة في آجال مضبوطة ومعقولة ومزيد التنسيق مع الأطراف المعنية قصد تجاوز الصعوبات في المجال علاوة على ضرورة اعتماد نظام معلوماتي مندمج يمكن من المتابعة الفعالة لمآل مطالب التسجيل.

ويقتضي دعم الرصيد العقاري للدولة والمحافظة على حقوق المتعاملين مع الوزارة مزيد التنسيق مع مختلف الأطراف المتدخّلة للحدّ من التأخير في إبرام عقود الشراء والمعاوضات والتقيد بالإجراءات القانونية في المجال وعدم استغلال آليات دعم ملك الدولة الخاص لتحقيق منافع لفائدة الغير.

ولحسن التصرف في ملك الدولة الخاص غير الفلاحي وضمان مستحقات الدولة ينبغي على الوزارة الإسراع في ضبط إجراءات موحّدة وموثّقة خاصة بكراء المحلات وتعديل معيّنات الكراء بصفة

دورية ومزيد التنسيق مع وزارة المالية والشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية لمتابعة استخلاص مستحقاتها.

ويتطلب تحقيق أكثر فعالية لعملية تخصيص عقارات الدولة، تأمين متابعة فعّالة لهذه العقارات من قبل الوزارة والتأكد من أنّها تستغلّ في الغرض الذي تمّ تخصيصها له ومن التزام الهياكل المتصرفة بحمايتها من الاعتداءات وبصيانتها.

كما أنّ الوزارة مطالبة بالإسراع في التفويت في الرصيد العقاري المتبقي من ملك الدولة الخاص الراجع لها من أملاك الأجانب وفي تسوية الوضعيات العقارية للتجمعات السكنية القديمة المقامة على ملك الدولة الخاص.

وقد سبق لمحكمة المحاسبات منذ سنة 2009 أن دعت في تقاريرها وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية ومختلف الأطراف المتدخّلة في التصرف في ملك الدولة الخاص إلى تعزيز حماية ذلك الملك وإلى ضرورة التقيد بالقوانين والتراتب الجاري بها العمل عند التصرف في عقارات الدولة. وهو ما يستوجب من السلط المعنية اتخاذ الآليات الكفيلة بتنفيذ توصيات المحكمة باعتبار أنّ تواصل مثل هذه الإخلالات يحول دون حماية ملك الدولة العقاري الخاص غير الفلاحي ودون إحكام التصرف فيه.

رد وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية

تميز منوال التنمية المعتمد في نهاية ثمانينات وبداية تسعينات القرن الماضي بالتقسيم القطاعي للتصرف في الرصيد العقاري التابع لملك الدولة الخاص. ولم يساعد توزيع مكونات هذا الرصيد حسب الاختصاصات القطاعية على حسن توظيفه وترشيد التصرف فيه.

ولتوحيد الاختصاص اجتنابا لتبعات التشتت التنظيمي، تم إحداث وزارة أملاك الدولة وضبطت مشمولاتها بموجب الأمر عدد 999 لسنة 1990 المؤرخ في 11 جوان 1990. وتم تطوير مشمولاتها وتنظيمها في عدة مناسبات لتحسين حوكمة التصرف في اتجاه دعم مردودية العقارات الدولية ورفع الجمود عنها وتحرير وظيفتها الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز مساهمتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في إطار قانوني نزيه وشفاف يضمن ديمومتها.

ولتقييم السياسة القطاعية المتعلقة بالتصرف في هذا الرصيد العقاري، أجرت محكمة المحاسبات مهمة رقابية توجت بالتقرير المعروض، وتمحورت استنتاجاتها حول ضرورة تحسين نسق تطهير سجلات ضبط أملاك الدولة وتحيينها وتدعيم متابعة التصرف والمراقبة والحماية لهذا الرصيد .

ولتأمين الملاحظات الواردة بالتقرير الرقابي المعروض نسوق فيما يلي الملاحظات التي أثارها لدى هيكل

الوزارة :

I- حول العمليات المتعلقة بضبط أملاك الدولة العقارية وتحديثها وتسجيلها وتدعيمها

1- حول ضبط ملك الدولة الخاص

عملا بالتعليمات العامة عدد 186 بتاريخ 2 أوت 1975 الصادرة عن وزارة المالية تمسك وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية سجلات الأملاك العقارية للدولة وسجلات التخصيص بالتعاون والتنسيق مع الهيكل العمومية المتصرفة، والتي ألزمتها مجلة المحاسبة العمومية بمسك دفاتر جرد تضمن بها معطيات التصرف والاستغلال وتم المقاربة بينها وبين سجلات أملاك الدولة باعتماد قوائم جرد تحيلها الجهات المتصرفة سنويا .
وفي ظل عدم تقييد الهياكل المتصرفة بالقواعد المحاسبية المضمنة بالتعليمات العامة المشار إليها خاصة فيما يتعلق بالجرد الدوري أضحت عملية المقاربة اللازمة لتحيين سجلات كشف مكاسب الدولة محدودة الجردى، وتقلصت بالضرورة شمولية السجلات وسلامة معطياتها وأثرت بالتبعية على وظيفة السجلات وجاهزيتها لاستيعاب المشاريع المأمول إنجازها .

ولدعم سجلات الأملاك العقارية للدولة وتطهيرها والتدارك سعت الوزارة بالاعتماد على مصالحها الجهوية لإجراء عمليات إحصاء للمباني الإدارية والأراضي البيضاء خلال سنة 2013/2014 لإتمام المقاربات اللازمة لتحيين السجلات . إلا أن محدودية إمكانياتها ومشمولاتها الواسعة لم تسمح للإدارات الجهوية بالقيام بهذه المهمة بالقدر الكافي لما يتطلبه الإحصاء الشامل من تعبئة إمكانيات بشرية ولوجستية وتنقلات .

وقد عملت الوزارة خلال مناقشات الميزانية على إدراج مشروع خاص بسجلات أملاك الدولة، غير أنه يُوجَل الأمر دائماً للشح في الموارد العمومية، وواصلت المصالح المختصة أعمال التطهير بالإمكانيات المتاحة إلا أن نسقتها لم يكن كافياً .

وانطلاقاً من سنة 2017، اعتمد التضمين بالسجل الإلكتروني كشرط إجرائي لصحة كافة أعمال التصرف وسندياته، وبالتوازي تواصلت أعمال تطهير السجلات اليدوية وتنزيلها بالسجل الإلكتروني ليتكامل تطهير السجل اليدوي مع مسك السجل الإلكتروني .

وسيتدعم هذا التمشي، بعد أن تم إقرار مشروع الجرد والتقييم ضمن مشروع الميزانية لسنة 2021 في إطار إرساء نظام القيد المحاسبي الجديد الذي سيعتمد في السنة المحاسبية الافتتاحية 2022 .

ولتوفير المعطيات اللازمة لتحيين السجلات ، تضمن مشروع أمر بصدد الإعداد لتنظيم التصرف في المباني والمسالك الإدارية أحكاماً تلزم الهياكل المتصرفة بإثبات التضمين بالسجل عند كل تصرف في الممتلكات العقارية واعتماده كشرط إجرائي لصحة أعمال التصرف .

كما يتم الحرص على إدراج الإجراءات التي من شأنها أن تؤمن تحيين السجلات خلال مراجعة أدلة الإجراءات الخاصة بالعمليات العقارية .

2- حول استقصاء وتحديد ملك الدولة الخاص

يتميز الرصيد العقاري للدولة بتعدد مصادره (اقتناءات، تصفية أحباس، مخلفات شاغرة، . . .) وانتشاره على كامل التراب الوطني وتعدد نظم التصرف فيه وطرق استغلاله، وترتب عن ذلك تعدد مخاطر التقادم والاستيلاء .

وبما أن تقدم التسجيل العقاري بفرعيه الإختياري والمسحي لم يكن بالقدر الكافي، عملت الوزارة منذ إحداثها على تدعيم الآليات الحمائية بتفعيل أحكام الأمر العليّ المؤرخ في 18 جوان 1918، وإحداث لجان مختصة في الكشف عن الأراضي الدولية وحصرها وثبيت حقوق الدولة عليها في انتظار تسجيلها .

واستنادا إلى الفصل 5 من الأمر العلي المؤرخ في 18 جوان 1918 أحدثت لجنة بكل ولاية بموجب أمر يضبط تركيبها ويفتح أعمالها . وأسندت رئاستها لقاض عدلي ضمانا لحياها وسلامة سير عملها .

وتم الانطلاق منذ سنة 1991 بإحداث خمس لجان أولى بولايات تونس الكبرى ونابل والمهدية، ثم عقبها بقية الولايات ليصل عدد اللجان المحدثة إلى 23 لجنة آخرها لجنة الإستقصاء والتحديد بولاية تطاوين سنة 2012.

ولقد توصلت هذه اللجان إلى حد شهر نوفمبر 2020 إلى استصدار 533 أمرا في المصادقة على التقارير الاختتمية لأعمال تحديد 6.080 عقارا ضمن ملك الدولة الخاص من ضمن قرابة 15 ألف عقارا شملها الاستقصاء .

وفيما يتعلق بالتقاضي المتصلة بأعمال هذه اللجان التي تعرض لها التقرير الرقابي، يمكن الإشارة إلى ما

يلي :

أ- في خصوص عدم استكمال لجان الاستقصاء والتحديد لأعمالها وتأخر تركيز بعض

اللجان

يعود هذا التأخير أساسا إلى عدم التفرغ وعدم الاستقرار برئاسة اللجان لما تتطلبه عملية تمرير الملفات واستلام المهام إثر تعويض رئيس اللجنة عند الحركة القضائية السنوية التي تعقب العطلة القضائية (يتوقف خلالها عمل اللجان) دون اعتبار التأخير في صدور إقتراح التعيين عن وزارة العدل والذي بلغ في بعض الحالات أكثر من سنة، مما يزيد في تقليص مدة عمل اللجان الفعلية سنويا . وعقب تغيير رئيس اللجنة تعاد دراسة الملفات المفتوحة لضرورة تدقيق الحجج المدلى بها والإجراءات المتبعة، مما يمدد في الآجال .

كما أن عدم تفرغ مقرري اللجان الذين يتم تكليفهم بمهام إدارية أخرى ضمن نشاط الإدارات الجهوية، يزيد في تعطيل نسق أعمال التحديد .

وساهم تواضع الموارد التي لدى اللجان في الحد من مردوديتها خاصة بالنسبة للموارد البشرية من حيث التكوين والخبرة، إضافة لإشكاليات المقر بعد استرجاع الولايات لمكتب اللجنة بمركز الولاية الذي كانت تتخذه كمقر لحفظ ملفاتها واستقبال العموم .

كما أن التأخير لدى ديوان قيس الأراضي والمسح العقاري أحيانا في تعيين ممثليه ساهم في تعطيل عمل اللجنة بالنظر لتوقف تقدم أعمال اللجنة على الأشغال الفنية المنوطة بعهدته .

وفي إطار المتابعة لتدعيم النسق تقوم الإدارة بتقييم أداء الأعضاء المقررين وتغييرهم عند الاقتضاء . كما يتم دوريا تدارس معوقات العمل معهم والبحث عن الحلول لمعالجتها بالتنسيق مع المديرين الجهويين .

ب- في خصوص عدم تنصيب دليل إجراءات الاستقصاء والتحديد على اجال

تسعى الوزارة للعمل بهذه التوصية بمشروع دليل إجراءات الاقتناء والتحديد والذي تم عرضه على المصالح المختصة برئاسة الحكومة للإفادة بالملاحظات التي يثيرها .

ج- في خصوص استقصاء وتحديد عقارات مؤمنة أو مصادرة أو متأتية من حل الاحباس

اعتبارا لعدم الاستدلال على بعض هذه العقارات، فان أعمال التحديد تساهم في الكشف عنها، وحمايتها بتحديدتها بموجب أمر المصادقة من التقادم وذلك في انتظار برجة تسجيلها .

وباعتبار تشابه إجراءات التحديد مع إجراءات المسح الإجباري الذي انطلق منذ ستينات القرن الماضي و مازالت أعماله جارية بالرغم من الموارد الهامة التي على ذمته والتي لا تقارن بالموارد والوسائل المتاحة لأعمال تحديد ملك الدولة، فإنه يمكن القول أن أعمال لجان الاستقصاء التحديد، والتي لم تنطلق إلا سنة 1991،

قد حققت نتائج مرضية نسبيا . كما كشفت عن رصيد مهم من العقارات ووفرت قرينة جديده وقوية للملكية الدولة لها ما كان للدولة أن تكشف عنها بالطرق العادية .

3- حول تسجيل ملك الدولة الخاص

في ما يتعلق بالملاحظات الواردة بالتقرير الرقابي حول سير أعمال التسجيل العقاري للأراضي التابعة لملك الدولة الخاص غير الفلاحي يمكن الاستفادة بما يلي:

أ- في خصوص رفع نسق عمليات التسجيل العقاري

علاوة على محدودية الموارد البشرية والمادية المخصصة لأعمال التسجيل العقاري، تعترض الإدارة في هذا المجال صعوبات عملية جمة أبرزها:

- وضع يد الغير على ملك الدولة مما يجد من جدوى طلب تسجيلها خاصة عند تمسك الشاغلين بحجج وكثائب أحدثوها بينهم علاوة على الشهود والبينة التي قد يعززون بها جانبهم .
- صعوبة توفير أصول الحجج المثبتة لحقوق الدولة وإحضار البينة والشهود يوم التوجه .
- صعوبة تطبيق الحجج القديمة المعتمدة على العين لاندثار الحدود القديمة .

ب - في خصوص تسجيل المدارس والمسكن الإدارية

بلغ عدد العقارات التي تم تقديم مطالب في تسجيلها حوالي 5000 عقارا ما يعادل تقريبا ثلث العقارات القابلة للتسجيل . وإن الإعداد لمطالب التسجيل لضمان تحقيق النتيجة يتم بالتنسيق مع الإدارة العامة لنزاعات الدولة بإعادة تكوين الملف من جديد على ضوء متطلبات مطلب التسجيل من إعادة إجراء المعاينات وتنقلات والتثبت من الحالة الحوزية وتكوين الحجج والسندات التكميلية لاستحقاق الدولة والبحث عن الشهود والبينة عند الاقتضاء لمواجهة المعارضات التي قد تثار . وتستغرق هذه الأعمال وقتا لا يستهان به بالنسبة لكل عقار . وعلاوة

على ذلك فإن الاعتمادات التي يقتضيها تسجيل هذا الحجم من العقارات كبير جدا لا يمكن توفيره في ظل أوضاع المالية العمومية .

ج - في خصوص نسق تقديم مطالب لتسجيل عقارات سبق تحديدها

إن اختصاص الإدارة العامة للاقتناء والتحديد في مجال التسجيل يقتصر على العقارات الدولية غير الفلاحية ولذلك فإنها لا تقدم مطالب في تسجيل العقارات الفلاحية التي يتم تحديدها ضمن ملك الدولة الخاص لحد نوفمبر 2020 .

كما أن جزء هام من العقارات المحددة قد استعملت سابقا في إقامة تجمعات سكنية ولا توجد جدوى في تسجيلها بما أنها محل تسوية في إطار برامج خاصة .

وإذا استثنينا العقارات المقام عليها التجمعات السكنية من الرصيد العقاري القابل للتسجيل لفائدة الدولة في إطار إختصاص الإدارة العامة للاقتناء والتحديد الذي شملته المهمة الرقابية يكون نسق التقدم في أعمال التسجيل مقبولا في الجملة .

4- حول دعم ملك الدولة الخاص عن طريق الاقتناء والإخراج

أ - في خصوص طول آجال عمليات الاقتناء

تتطلب عملية الاقتناء تداخل عدة أطراف (الإدارة العامة للإختبارات لتقدير القيمة واستشارة الوزارات المعنية قبل عرض الموضوع على أنظار اللجنة الاستشارية للعمليات العقارية، رصد الاعتمادات لدى صاحب المشروع، الاتفاق على القيمة، مصادقة رئاسة الحكومة في صورة تجاوز الثمن مبلغ مليون دينار، إثبات

الاستحقاق للتعاقد، . . .) وهو ما تم بالنسبة للوضعية المشار إليها بالتقرير والمتعلقة بالعقار اللازم للمحكمة ابتدائية بسوسة.

هذا علاوة على ما تتطلبه حالات الشيع المتناهي والاعتراضات التي تسجل في خصوص الاستحقاق وما تستوجبه من أبحاث ضبط الاستحقاق، وكذلك الشأن بالنسبة لتصفية التحملات والرهون.

كما أن إعداد ملف الاقتناء بالمعاوضة يستوجب موافقة كل من وزارتي الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري والتجهيز والسكان والبنية التحتية.

وعند الضرورة يتم التحويل الوقي بالأرض الدولية مقابل تحوز الدولة بأرض الخواص في انتظار التعاقد. علما وإن الوزارة لا تأذن بتحويل المشاريع العمومية بأراضي الخواص دون سند قانوني.

ب- حول الإخراج من ملك الدولة العام والادماج بملك الدولة الخاص

فيما يتعلق بالجدوى من عملية الإخراج ونفاذي التقويت باعتماد آليات التصرف في الملك العام المثارة بالتقرير فإن تقدير الجدوى من الإخراج وتوفر شروطه من اختصاص الوزارة الفنية صاحبة الإشراف القطاعي ولا يعد ضمن مشمولات وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية. وتدخل وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية وفق الترتيب والإجراءات المتبعة بعد إخراج العقار وتسليمه لها.

وبخصوص العقارات التي تعرض التقرير إلى التقويت فيها بعد إخراجها من ملك الدولة العام، فقد باشرت الوزارة إجراءات إسقاط الحق وتنفيذه بالتنسيق مع السلطات الجهوية بعد أن تمت معاينة مخالفة الشروط التعاقدية وفق الإجراءات المعتمدة. أما بخصوص العقار الكائن بالميناء التجاري بحلق الوادي فإن الإجراءات بشأنه متوقفة على مآل القضية التحقيقية لدى القطب القضائي الاقتصادي والمالي.

I - حول التصرف في الرصيد العقاري غير الفلاحي

1- حول تسويق المحلات السكنية والتجارية

تحرص الإدارة على ربط العلاقة الكرائية مع شاغلي عقاراتها، وعند تواصل امتناع الشاغلين بعد المسعى الرضائي يتعهد المكلف العام بنزاعات الدولة بالملف. علما وأن الشاغلين يقومون

غالبًا بـمـجـلـاص المـعـالـيم المـسـتـوجـبة والـتي يـتم تـحـيـنـها سـنـويـا . ولـتـعـزـيز مـتـابـعة هـذه المـلـفـات سـيـتم إـحـداث لـجـنة خـاصـة تـضم مـمـثـلي الجـهـات ذـات العـلاـقة لـدراسـة هـذه الـوضـعـيات حـالـة مـجالـة لإلـزام الشـاغلـين بـتـجـديـد العـقـود .

وفـيـما يـتـعلـق بـوضـعـية قـاعة سـينـما بـالكـولـيزي فـلـقد اسـتـصدـرت الشـركـة الـوطـنـية العـقـارية للـبلاد التـونـسـية (SNIT) المـتـصـرفـة بـمـوجـب اتـفـاقـية فـي الغـرض ، حـكـم اسـتـعـجـالي بـتـارـيـخ 31 دـيسـمـبر 2003 ضـد المـتـسـوغـة فـي الخـروج لـعدم خـلاص . ومـكـمـها ذـلك الحـكـم مـن اسـتـخـلاص قـسـط بـ 100.000 دـينـارا فـي إطـار التـزام مـجـلـاص كـامـل الـدين ، ثم عـادـت المـتـسـوغـة لـلمـمـاطـلة ، فـلـجـأت شـركـة SNIT إـلى السـعي لـتـنـفـيـذ الحـكـم مـن جـديـد . وبعـد أن رـفـضـت دـعاوى أـخرى اسـتـعـجـالية وـفي الأـصل ، تـعـهـد السـيد المـكـلف العـام بـنزاعـات الدـولة بـالمـوضـوع .

وبـمـخـصـوص كـراء شـقـة بـعمارة "ابن خـلدون" بـمـعلـوم زهـيد فـقد اسـتـرجـعت شـركـة SNIT المـحل وهـي بـصدـد إعـادـة كـرائه بـالمـزاد العـلني .

وفـيـما يـتـعلـق بـعـقـود مـبرمة مـراكـنة مـع الشـاغلـين السـابـقـين المـشار لها بـالتـقـرير ، فـيـتم اللـجـوء إـليها تـيـجـة طـول إـجـراءات التـقـاضي وصـعـوبـات تـنـفـيـذ أـحـكام وقرارات الخـروج . علـما وأن الإـدـارة تـقوم بـالمـكـاتـبات لتـقـطـع سـريان آجـال تـقـادم مـسـتـحقـاتها . وهـذا التـمـشـي أـمـلـته هـشـاشـة وـضـع الشـاغلـين وـعدم تـوفـر حـلول سـكن بـدـيـلة الـتي تـجـبر الإـدـارة عـلى القـبـول بـالتـسـوية شـرـيـطة تـوفـر ضـمـانـات لـاسـتـخـلاص مـسـتـحقـاتها .

أما فـيـما يـخـص المـلـاحـظـة الـوارـدة بـالتـقـرير والمـتـعلـقة بـعدم تـعـديـل مـعلـوم كـراء قـاعة سـينـما أـخرى ، فـلـقد تم التـنـبـيه عـلى الشـاغلـة وإـعـلامها عـلى الـوجـه القـانـوني بـالـقيـمة الكـرائية المـجـديـدة الـتي قـدرت بـ 70 ألف دـينـار سـنـويـا واستـثناء المـحلين التـجـاريـن ، والإـجـراءات جـارية قـصد التـسـوية . وسـيـتم مـتـابـعـتها فـي إطـار اللـجـنة المـشار إـليها سـالـفا بـالتـوازي مـع تـواصـل التـقـاضي .

وتـقوم الـوزارة بـمـراجـعة القـيـمة الكـرائية لـلمـحـلات التـجـارية عـند حـصول العـلم لها بـالأسـباب الدـاعية لـذلك ، إلا أنه قد يـسـجـل بـعض التـأخـير أحيـانا لـعدم تـوفـر إمـكـانية دـعم العـنـصر البـشري بـالمـصلـحة المـعـنية . وإلـحـكام التـصرف فـي الأـكـرية ، تـتـكـلـف الإـدـارات الجـهوية بـحـكم بـالمـامها بـمـجال اخـتـصـاصها التـرابي بـمـتـابـعة الأـكـرية وصدـرت مـذـكرة عـمل فـي الغـرض مـنذ سـنة 2018 .

هذا وقد تم جرد العقارات التي تتطلب اصلاحات عميقة بتونس ومعاينتها من قبل خبير أملاك الدولة وتولى الإدارة النظر في توفير اعتمادات بميزانية الوزارة لصيانتها . علما وأن موضوع البنايات القديمة أشمل من البنايات القديمة الدولية وهو محل معالجة شاملة من قبل السلط العمرانية المعنية .

ومخصوص تثليل عقود التسويغ بتوجيهها لقباض المالية فقط فقد تم التدارك بتوجيه جداول تثليل عقود الكراء القديمة إلى آمانات المال كما توجه لها كذلك العقود الجديدة .

وفي ما يتعلق بوضعية التعاقدية التي انقطعت عن دفع الكراء ونازعت في استحقاق العقار، وبعد رفض دعواها، اصدر ضدها السيد المكلف العام بنزاعات الدولة بطاقة إلزام بخلاص الدين المتخلد بذمتها، وسددت جزء منه ثم ماطلت، وأحيل الملف مجددا إلى السيد المكلف العام بنزاعات الدولة للتعهد بالتبع القضائي .

ب- حول تسويغ المقاطع المقامة على ملك الدولة الخاص

في إطار تحسين حوكمة التصرف في الأراضي الدولية المعدة للاستغلال المقطعي وتثمينها ومراقبة حسن استغلالها تم إصدار الامر الحكومي عدد 963 لسنة 2018 المؤرخ في 13 نوفمبر 2018 المتعلق باستغلال المقاطع التابعة لملك الدولة الخاص .

وفي نفس التوجه وبموجب مذكرة العمل عدد 8/8/م بتاريخ 2018/02/08 تم إعادة تنظيم الإختصاص بين الإدارة المركزية والإدارات الجهوية بتكليف هذه الأخيرة بالأبحاث العقارية والمعاينات ومتابعة استغلال المقاطع .

وتتم متابعة استغلال المقاطع في إطار قائمة جرد تضبطها وتخزن معطياتها بسجل الكتروني لاعتماده كآلية متابعة ومراقبة. أما فيما يتعلق بتثمين مكامن المواد الإنشائية الموجودة بعقارات دولية، فحال انتهاء الديوان الوطني للمناجم من المخططات المديرية الجهوية للمقاطع، سيتم إبرام اتفاقية إطارية مع الديوان المذكور تهيئة مواقع المواد الإنشائية الراجعة للدولة في شكل مقاسم قابلة للاستغلال المقطعي توضع على ذمة الباعثين في القطاع في

إطار نزيه وشفاف يضمن المساواة بين جميع المترشحين . وقد تم إفراد هذا البرنامج بمشروع خاص بميزانية مهمة أملاك الدولة وخصص له اعتمادات أولية قدرها 300 ألف دينار .

ج- التخصيص

إن حماية العقارات المخصصة وصيانتها ترجع بالأساس إلى الهياكل المنتفعة بالتخصيص، وهي ملزمة بموجب سند التخصيص باستغلال العقار في ما أعد له وصيانتته وصد الاعتداءات عنه بالتنسيق مع الإدارة العامة لنزاعات الدولة عند الاقتضاء .

كما أن الرقابة والمتابعة المقصودة بالنصوص المنظمة لأملاك الدولة لا تقتصر على الرقابة المباشرة بل تشمل كذلك الإجراءات المتعلقة بمسك سجلات ضبط الأملاك العمومية وسجلات الأملاك المخصصة وكذلك الجرد المادي الدوري لهذه الممتلكات من قبل الهياكل المتصرفة الذي يمثل مناسبة لمراقبة مدى الالتزام بسند التخصيص في التصرف في العقار وحمائته . وبذلك لا يقع اللجوء إلى المراقبة بالمعينة الميدانية إلا عند الضرورة . حيث أن رصيد العقارات المخصصة يتجاوز ثلاثة آلاف عقار بمساحة تتجاوز 10 آلاف هك من الصعب تغطيته بالمعاينات بوسائل عمل وحدة تنظيمية في مستوى مصلحة .

وبدخول نظام القيد الحاسبي الجديد حيز النفاذ، ستولى الهياكل العمومية القيام بالجرد المادي الدوري لممتلكاتها مما سيساعد على متابعة التصرف في الأملاك المخصصة .

هذا وإن الوزارة بصدد إعداد مشروع أمر حكومي يضبط إجراءات التخصيص وشروط الإنتفاع بالعقارات المخصصة حيث سيتم إلزام الهياكل المنتفعة بالتخصيص بإعلام الوزارة بكل تغيير يطرأ على الحالة المادية أو القانونية للعقار ويعتمد هذا الإجراء كشرط من شروط الحصول على كل ترخيص يتعلق بالعقار أو بإشغاله بما يضمن تحيين السجل عند كل عمل تصرف .

2- التفويت في الأراضي الراجعة لملك الدولة الخاص

فيما يتعلق بالملاحظات المثارة بالتقرير حول تسوية أملاك الأجانب الراجعة للدولة من تطبيق الاتفاقية التونسية الفرنسية وكذلك تسوية التجمعات السكنية المقامة على أراضي تابعة لملك الدولة الخاص والتي تمحورت أساسا حول ضعف نسق تقدمها فيمكن الاستفادة بما يلي :

أ- حول التقيوت في أملاك الدولة المتأتية من أملاك الأجانب

- عدم شمولية قاعدة البيانات المتوفرة حولها

بطلب من الوزارة أأالت شركة SNIT كشفا في العقارات الراجعة للدولة من أملاك الأجانب باعتبار تكليفها السابق لإلحاق هذا الأختصاص بالوزارة. وتعهدت بتاريخ 20 سبتمبر 2017 بإجراء جرد شامل لهذا الرصيد وتضمينه بمنظومة إعلامية. ولقد تولت شركة SNIT بتاريخ 2020/10/09 إعداد جداول بيانية مآينة للعقارات الكائنة بولايات تونس الكبرى وعدة ولايات أخرى على أن يتم إردافها لاحقا بجداول تخص باقي الولايات. وأكدت أنها ستمكن الوزارة من رابط آلي بالمنظومة الإعلامية التي أعدتها للغرض والتي بصدد التجربة حال إنهاء تركيزها .

- ضعف نسق التسوية والتقيوت في هذه الممتلكات

إن عدد مقررات التقيوت الصادرة بلغت في مجموعها 233 مقرا منها 104 مقرا تعلقت بملفات محالة خلال فترة التقرير . علما وأن الإعداد لمقررات التقيوت تستوجب القيام بأجراءات عديدة . تنطلق بتهيئة الملف والتثبت من الحالة الاستحقاقية والمادية للعقار ثم التثبت من وضعية الراغب إزاء شروط التسوية . وبعد موافقة اللجنة على التسوية يتم عرض القيمة التي يتم تقديرها على المستحق .

مع الإشارة إلى أن بعض الملفات لا تحظى بموافقة اللجنة على التسوية وفق إجراءات التقيوت في أملاك الأجانب . ويتم التقيوت فيها عن طريق المزاد العلني .

هذا يجري العمل على مشروع تنقيح للقانون المتعلق بالتقيوت في هذا الرصيد العقاري بما يضمن عليه مزيدا من المرونة بما يسمح بتسوية هذه الوضعيات في آجال معقولة ومراعاة الوضعيات المتولدة بمفعول مرور الزمن .

- بطء في إجراءات إبرام العقود

طبقا للاتفاقية الإطارية المبرمة بينها وبين الدولة، تتولى شركة SNIT إبرام عقود التسوية . وتسعى الوزارة لحثها على تحسين نسق إبرام العقود من خلال كشوفات لعمليات التعاقد تحال بصفة دورية للمتابعة .

- بخصوص فقدان المنتفعين لحق الأولوية في الشراء بعد مرور تسعة أشهر دون إمضاء العقد وتسديد الثمن البيع

تأخر غالبا شركة SNIT في إعلام الوزارة بمجالات سقوط الحق في التسوية عند تحلف المستحق عن إمضاء العقد وإتمام الخلاص بعد أجل 9 أشهر . وبعد التثبت من جدية مبررات المستحق، ومراعاة لطابع التسوية الاجتماعية يتم الإذن بالإسعاف مع تحيين ثمن البيع من قبل خبير الإدارة .

- بخصوص الأثمان الزهيدة لعقارات المباعة وعدم تحيين القيم الشرائية

يتم حاليا تحيين الثمن الاجتماعي المعتمد في التقويت باعتماد معدل نسبة التضخم في الفترة الفاصلة بين اقتناء العقار المعني وتاريخ التقويت فيه .

أما بالنسبة لحالات التقويت السابقة، فان الثمن الاجتماعي المعتمد ضبط دون تحيين وفق ضوارب حددها المجلس الوزاري المضيق المنعقد بتاريخ 27 فيفري 1991 .

- بخصوص العقارات المتداعية للسقوط

إن هذه الظاهرة عموما لا تعد خاصة بالعقارات الدولية حيث بلغ عددها الجملي حسب آخر تحيين لدى شركة SNIT (جوان 2020) 573 عقارا منها 160 عقارا راجعا للدولة و211 عقارا ملكيته مشتركة و202 عقارا راجعا لخواص أجنب . وهي محل معالجة شاملة من قبل السلط العمرانية المختصة التي أعدت في شأنها مشروع قانون .

كما تم تناول موضوع هذا الصنف من العقارات الدولية بمشروع تنقيح القانون عدد 78 لسنة 1991 المتعلق بضبط شروط التقويت في العقارات المكتسبة بموجب الاتفاقيات التونسية الفرنسية الذي أفرد به باب خاص ينظم التسوية في إطار برنامج خصوصي لتجديد وإعادة استغلال هذه العقارات مع ضمان حقوق الشاغلين .

ب- تسوية التجمعات السكنية

في خصوص عدم استكمال مهام المرحلة الأولى من هذا المشروع، فيجدر التذكير أن تركيز الوحدة وتمكينها من وسائل عملها استغرق بعض الوقت على حساب المدة المخصصة لهذه المرحلة. وعملت الوحدة إثر ذلك على ضبط إجراءات عملها بإصدار مذكرات عمل وإعداد دليل إجراءاتها.

ثم انكبت على ضبط القوائم النهائية للتجمعات والمعنيين بالتسوية التي تستوجب دراسة التركيب العقارية للأراضي المقامة عليها التجمعات واستحقاق الدولة والتثبت من الصبغة السكنية للبيانات موضوع التسوية بالتجمعات المعنية وتاريخ بنائها وضبط شاغليها وصفتهم وذلك للتأكد من توفر شروط التسوية على معنى أحكام الأمر عدد 504 لسنة 2018، علما وأن هذا العمل يتم بالنسبة لقرابة 1200 تجمعا على كامل تراب تعد ما يقارب 170 ألف عائلة.

كما قامت الوحدة خلال نفس المدة بإبرام صفقة بالتفاوض المباشر مع ديوان قيس الأراضي والمسح العقاري ومتابعة إجراءات المصادقة عليها. ثم تولت متابعة تسوية التسوية على الصفقة.

وتعذر عليها تحديد آجال مضبوطة لسير مراحل المشروع بسبب الاضطراب المسجل في سير تنفيذ الصفقة للتأخير في توفير التسوية على الصفقة وبسبب عدة إشكاليات فنية أخرى.

ولقد توصلت الوحدة إلى تمكين الديوان من الانطلاق في الأشغال بالنسبة لدفعة أولى شملت 91 تجمعا سكنيا كائنة بـ 22 ولاية وتعد حوالي 13 ألف مسكن.

وبالتوازي توصلت للتعاقد بالنسبة مع المنتفعين في إطار الوضعيات غير المعقدة والتي تقدم أصحابها بمطالب تسوية وتوفرت فيهم شروط التسوية. وبلغ عدد العقود المبرمة في هذا الصدد 208 عقدا.

كما تجدر الإشارة إلى أن الوحدة ستواصل أعمال ضبط القائمة النهائية للمنتفعين بالتوازي مع أعمال المرحلة الثانية المتعلقة بإنجاز الملفات الفنية والقانونية للتسوية وإبرام العقود لكون هذه الأعمال لا تتعارض فيما بينها.

هذا وإن سير نشاط الوحدة محل متابعة من قبل لجنة المتابعة المنصوص عليها بأمر إحداث الوحدة والتي اجتمعت في مناسبتين وأحيطت علما بتقديم أعمال المشروع والإشكاليات التي تعترضه وأصدرت توصياتها في الغرض وهي بصدد التنفيذ ومحل متابعة .

رد الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية

أوكل التصقّ للشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية في الرصيد العقاري الذي آلت ملكيته للدولة في إطار الاتفاقيات العقارية الثنائية التونسية الفرنسية. وفي هذا الإطار، لعبت الشركة كممثلة للدولة دور الوسيط بين المالكين الفرنسيين وشاغلي تلك العقارات وذلك بالعمل على تسوية وضعية المتمتعين منهم بحق البقاء وحق الأولوية في الشراء ضمن إطار تشريعي خاص منظم لعملية التقويت.

وللغرض، توفّر الشركة تخصيص موارد بشقّ ولوجسقيّة هاتمة وإنشاء ادارة صلبها اوكلت لها مهمة التصقّ في هذا الرصيد والتعمّ بهذا الملف من جميع جوانبه (متابعة التصقّ والتقويت والتدخّل بالصيانة والنزاعات... .). وتحرص الشركة في هذا الإطار إلى تحسين نظام الرقابة الداخلية.

وإذ تتنقّ الشركة ما ورد بالتقرير التأسيسي لحكمة المحاسبات المتعلّقة "ملك الدولة العقاري الخاص غير الفلاحي"، فإنّها تسعى إلى تلافي النقائص والعمل بالملاحظات الواردة به.

I- التصقّ في المحلات السكنية والتجارية

أ- حول إجراءات تسويق المحلات السكنية والتجارية

توفّر الشركة في إطار المهام الموكولة إليها مواصلة العلاقة الكرائية مع المستعّين الأصليين، وذلك بقبض معالم الكراء دون إبرام عقود كراء مباشرة بين الدولة ممثلة في الشركة والمستعّين المذكورين، ذلك أنّ الهدف الأساسي من اقتناء هذا الرصيد العقاري هو بالأساس التقويت لشاغليه (متسوّق كان أو شاغلا عن حسن تمّ المتعّين بحقّ البقاء وحقّ الأولوية في الشراء).

أمّ بالنسبة لتعديل معينات كراء المحلات التجارية، فإنّ الشركة تتوفّر تعديل معينات كراء المحلات التجارية المتواجدة بعمارتي الكوليزي والناسيونال وإضافة إلى المحلات الكائنة خارج ولايات تونس الكبرى، على أن يتم اعتماد نفس التمشي لباقي المحلات.

علما وأنّه بالنسبة للمحلات السكنية، يقع تطبيق الزيادة السنوية بنسبة 5% على كلّ المحلات بصفة لتيّ كما يتم التوجه للقضاء للمطالبة بالفارق في الزيادات كما اقتضى الأمر ذلك.

كما تتولى الشركة وبصفة آلية اعلام الوزارة كما تمّ التقيوت في أصل تجاري اثر الاعلام بذلك، ويقي ربط العلاقة الكرائية مباشرة مع مقتني الاصل التجاري رهين التوطح بموافقة الوزارة وتقرير اختبار القيمة الكرائية الجديدة منجز من طرف السيد خبير أملاك الدولة.

مع الاشارة ولاءً انطلاقاً من سنة 2009 وعملاً بالتوصيات الصادرة عن وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية، تقوم الشركة بالتقيوت في المحلات التي حصل فيها شغور وذلك بالمراد العلي.

ب- حول متابعة وضعية العقارات المسوّغة

بخصوص العقارات الراجعة بالملكية للدولة وفي تصقّ الشركة، يتمّ التدخل بالصيانة (ما لم تكن هناك تقارير تفيد عكس ذلك)، كلما سمح بذلك الرصيد المتوفر من الأكرية المتعلقة بالعقار موضوع التدخل. وفي حال تدهور الحالة المادية للعقار، تتولى الشركة تكليف مكاتب مراقبة للوقوف على الحالة بكل دقة ومدى نجاعة التدخل من عدمه. وقد أفضت عديد التقارير إلى ضرورة الإخلاء والهدم، تولت على إثرها مصالح الشركة القيام بالتنابيه القانونية اللازمة بالإخلاء وإعلام السلط والهياكل المعنية (البلديات والولاية ووزارة التجهيز والإسكان والبنية التحتية ووزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية) ويتم دعوة السيد المكلف العام بنزاعات الدولة لرفع دعاوي قضائية في الإخلاء حماية لأرواح المتساكنين. وتوازيًا مع هذه الاجراءات، تقمّت الشركة بمقتح منذ سنة 2016 يتمثل في برنامج نموذجي لتجديد واستصلاح العقارات المتداعية للسقوط وذلك بهدف توفير مساكن لائقة تضمن لشاغليها المتمتعين بحق البقاء وحق الاولوية في الشراء مقوّات العيش الكريم ودرءاً لمخاطر انهيارها على متساكنيها وعلى محيطها المباشر وتحسين المشهد العمراني وجودة الحياة.

أمّ بالنسبة لعمارتي الكوليزي والناسيونال، فإنّ الشركة تسعى حالياً إلى ضبط رزنامة تدلّج بالصيانة والترميم بمختلف الفضاءات بالعمارتين، ولكن يبقى هذا التدخل معقّاً وحلّساً ومكلفاً نظراً لتهمّ وتلف الشبكات والهيكّل الحامل، يتطلّب معه استشارة مكاتب مراقبة ومكاتب دراسات لإيجاد حلول فقيّة ناجعة.

ت- حول إجراءات تثقيل وإستخلاص معالم كراء المحلات السكنية و التجارية

عملاً بالفصل الثالث من الاتفاقية الاطارية المبرمة بين الشركة ووزارة المالية ووزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية المتعلقة بعمارتي الكوليزي والناسيونال (دون غيرها من العقارات)، تتولى مصالحنا موافاة الوزارة

دوريا (كل 3 أشهر أو 6 أشهر) بقيمة معاليم الأكرية المستخلصة وتحويل محاصيلها سنويًا بالخزينة العامة للبلاد التونسية.

هذا، وتسعى الشركة إلى تلافي باقي النقائص المشار إليها بالتقرير والمتعلقة بباقي الرصيد العقاري، خاصة مع بداية استغلال التطبيقات الإعلامية الجديدة التي ستسمح بمتابعة المتخلدات من الأكرية بالنسبة لكل مستقر.

II- التقيوت في ملك الدولة الخاص: التقيوت في العقارات الراجعة للدولة من أملاك

الأجانب

انطلاقاً من شهر مارس 2020، تولت الشركة رقمنة السجلات المسوكة من طرف الإدارة وإعداد جداول بيانية في شأنها للعقارات التي ألت ملكيتها للدولة و تتضمن معطيات حول شاغليها تتعلق أساساً بعملية التقيوت (الخلاص والقسمة وقرارات اللجنة الوطنية للتقيوت . . .). ويقع تحيينها تباعاً، كما تمت إحالتها على مصالح الوزارة خلال الثلاثية الثالثة لسنة 2020، وذلك في انتظار تركيز المنظومة الإعلامية الجديدة التي تتوفر بها معطيات أكثر شمولية.

أما بالنسبة للعقود المبرمة خلال الفترة الممتدة من سنة 2014 إلى سنة 2019، فقد بلغت 121 عقداً وهي لا تتعلق بالضرورة بمقررات تقيوت صادرة بنفس الفترة.

ولئن تحرص الشركة على تنفيذ مقررات التقيوت الصادرة في أجل معقولة إلا أنه تبين أنه في بعض الحالات تعطلت إجراءات التقيوت بالأساس لتخلد معينات كراء بذمة الراغب في الشراء أو لوجود إصلاحات جارية (يتعين تثقيفها على المشتري) أو لعدم توفير هوية المستفيدين أثر وفاة المتسوغ الأصلي أو جهل مقوم . . .

أما بالنسبة للراغبين في الشراء الذين استوفوا الأجل الممنوحة لدفع ثمن البيع المعروض عليهم، قامت الشركة خلال سنة 2019 وبعد التنسيق مع مصالح الوزارة (الإدارة العامة للأملاك الأجانب والإدارة العامة لنزاعات الدولة وهيئة الرقابة العامة بوزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية) بضبط كراس شروط لبيع العقارات المشغولة وغير الشاغرة لاعتمادها في بيعها بالمزاد العلني، وقد باشرت الشركة بيع عدد من العقارات خلال سنة 2020.

وعملا بالتوصيات المتعلقة بالتفويت في عمارتي الكوليزي والناسيونال، فإن مصالح الشركة ستؤيّر مراسلة الوزارة في الخصوص ودعوتها للنظر في امكانية مباشرة عملية التفويت فيهما وفقا للإجراءات المعمول بها بخصوص باقي هذا الرصيد المقتني في اطار الاتفاقيات الثنائية التونسية الفرنسية.

وخّتاماً، يجدر التأكيد على أنّ النقائص الواردة بالتقرير التّأليفي الصادر عن محكمة المحاسبات وإن كانت في مجملها، فإنّها لا يمكن لها أن تخفي الجهود الهامّة المبذول من طرف الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية خاصّةً أمام تعدّد المتداخلين في هذا الملف وطول الاجراءات الادارية والقانونية وتشبّهاً وتشتّت أصحاب الحقّ في ظلّ هشاشة الوضع الاجتماعي لأغلب الشاغلين وانتهاء العمر الافتراضي لأغلب المباني وتهرم هذا الرصيد العقاري.

فإنّ الشركة وسعيها منها إلى الدفع بنسق تصفية الرصيد، ما انفكّ تتقدّم بجملة من المقترحات العملية لعلّ أهمّها:

- العمل على مراجعة النصوص التشريعية والقانونية المنظمة لعملية التفويت وذلك بتبسيط الاجراءات.
- ضرورة إيجاد آليّة جديدة لتمويل عملية الشراء بالنسبة للفئة الضعيفة الشاغلة لهذه العقارات على غرار تمّتعهم بجملة من التسهيلات وبرامج التمويل (برنامج فوبرولوس . . .).
- العمل على تفعيل البرنامج النموذجي المقترح من طرف الشركة والمتعلق بالعقارات المتداخلة للسقوط باعتباره عملية ذات بعد اجتماعي بالأساس وذلك كحلّ أمثل لضمان حقوق وسلامة الشاغلين .

رد الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص

التصرف في الرصيد العقاري الخاص غير الفلاحي

تسوية المحلات السكنية والتجارية

- إجراءات تثقيف واستخلاص معالم كراء المحلات السكنية والتجارية

بخصوص محدودية التنسيق بين مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية ومصالح وزارة المالية يجدر التذكير أنه بدأ العمل بصفة تشاركية بين الوزارتين منذ سنة 2008 وقد أفضت نتائج تلك الأعمال إلى إعداد المذكرة العامة عدد 29 بتاريخ 6 مارس 2009 الصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص حول إجراءات تثقيف ومتابعة عقود أملاك الدولة والمتمثلة في إحالة العقود من قبل مصالح أملاك الدولة والشؤون العقارية إلى السادة أمناء المال الجهويين المختصين للتثبيت فيها وإعداد جداول التثقيف وإحالتها إلى القباضات المعنية لتثقيف المبالغ واستخلاصها وقد دأبت الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص على الحث على ضرورة احترام ذلك المسار .

وحرصا من الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص على احكام التنسيق بين المصالح المتدخلة تم تكوين لجنة مشتركة منذ سنة 2016 تولت إعداد وصياغة المنشور المشترك الصادر بتاريخ 18 فيفري 2020 بين وزارة المالية ووزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية ووزير الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري لمزيد توضيح إجراءات التثقيف والاستخلاص .

أما بخصوص عدم احترام مصالح أملاك الدولة والشؤون العقارية لمقتضيات المذكرة العامة عدد 29 بتاريخ 6 مارس 2009، المذكورة أعلاه، وإحالة العقود مباشرة إلى قباض المالية وعدم إرسال قباض المالية نهج الساحل، نسخ من عقود كراء العقارات إلى أمانة المال الجهوية بتونس 1، تجدر الملاحظة انه وقصد تدارك هذه النقيصة وتصحيح مسار تثقيف الديون بعنوان استغلال ملك الدولة الخاص قامت مصالح أمانة المال الجهوية بتونس 1 بتاريخ 25 نوفمبر 2019 بمراسلة الإدارة العامة للتصرف والبيوعات بوزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية قصد دعوتها إلى ضرورة إرسال العقود المبرمة إلى مصالح أمانة المال الجهوية حتى يتسنى لها التثبيت ومراقبة التثقيفات على مستوى القباضة

المالية المختصة وبالتالي متابعة التبعات والاستخلاصات و تولت تذكيرها بذلك في مناسبة ثانية بتاريخ 4 مارس 2020 .

كما تولى السيد قابض المالية نهج الساحل، إثر دعوته من قبل السيد المال، توجيه عدد 32 نسخة من عقود التثقيلات القديمة قصد تجميعها وذلك بتاريخ 6 مارس 2020 .

تجدر الإشارة الى انه في صورة عدم توصل قابض المالية بمداول التثقييل مصحوبة بعقود التسويغ التي تعتبر أذن استخلاص نهائية لياشر تثقيلها واستخلاصها يتولى قبض معينات الكراء باعتماد اذن استخلاص وقيمة ممضاة من قبل المصالح المختصة بوزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية على ان يتولى في اخر السنة طلب تثقيلها مع بقية الموارد المستخلصة فوراً على سبيل التسوية وذلك طبق الإجراءات المحاسبية الجاري بها العمل، وهذا ما يفسر ما لاحظته المحكمة في خصوص العينة المتكونة من 136 ملف التي تخص القباضة المالية نهج الساحل .

ولئن سجلت المحكمة ضمن تقريرها، ضعف التنسيق بين وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية ووزارة المالية تضاربا بين المعطيات المضمنة بمنظومة "رفيق" وتلك المتوفرة لدى الوزارة والمتعلقة بمبالغ الديون المتخذة بنقمة بعض المتسوغين، فلا بد من الملاحظة إلى أن الاختلاف الموجود على مستوى المبالغ المثقلة مرده أساسا:

- عدم توطئة القباضات المالية المختصة بالعقود .

إدراج التثقيلات بمنظومة "رفيق" باعتماد رمز الفصل نظرا لعدم تنصيب العقود على مقيّات المسة غلين خلافا لمقتضيات تعليمات العمل عدد 45 بتاريخ 6 جويلية 2017، مما يحتم عند اجراء المعاينة المتعلقة بالمعطيات او بمبالغ الديون المضمنة بمنظومة "رفيق"، اعتماد معرف المتسوغ ورمز الفصل في نفس الوقت .

وهو ما يفسر التضارب المشار اليه من قبل المحكمة في خصوص العينة المتكونة من 12 ملفا بمبلغ جملي قدره 130 أ.د متخلد بذمة المتسوغين ، حيث تم استخلاص مبلغ 129 أ.د ولم تقم مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بتعيين تلك المبالغ بملقاتها .

أما بخصوص طلب تمكين وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية تمكينها من الولوج الى منظومة رفيق للاطلاع ومتابعة الاستخلاص، وفي غياب آلية تمكن من التبادل الإلكتروني للمعلومات بين كل من مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية والإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص، يتجاليا الاختصار على المقاربة اليدوية على المستوى الجهوي بين الإدارات الجهوية المعنية لتفادي التضارب بين المعطيات المضمنة بمنظومة رفيق ومنظومة وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية .

مع الملاحظة، انه وفي إطار مشروع UXP لإرساء تبادل المعطيات بين مصالح وزارة المالية وبعض المصالح العمومية الأخرى، تسعى وزارة المالية لتعميم اتفاقية تبادل المعطيات مع وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية مما سيساهم في تفادي الإشكاليات المذكورة وإحكام التنسيق في متابعة عمليات تثقيب واستخلاص محاصيل أملاك الدولة .