مجلة العلوم القانونية – كلية القانون – جامعة المرقب (الخمس–ليبيا
المجلد الثاني عشر– العدد الثاني – (ديسمبر 2024م)

انتشار ظاهرة الفساد بمكاتب محرري العقود

"أسبابه، آثاره، الوقاية منه"

THE SPREAD OF CORRUPTION IN THE OFFICES OF NOTARIES

"Its Causes, Effects, Prevention"

د. أحمد أبو عيسى عبد الحميد

Dr: Ahmad Abueisa Abdulhamid

أستاذ مشارك بقسم القانون الخاص

مدرسة العلوم الإنسانية

الأكاديمية الليبية للدراسات العليا جنزور– طرابلس(ليبيا)

Email: ahmedboesa6@gmail.com

تاريخ التقديم 14 أكتوبر 2024م	تاريخ القبول 27 نوفمبر 2024م	تاريخ النشر 16 ديسمبر 2024م

الملخص

تتعدد أسباب الفساد بمكاتب محرري العقود، فقد تكون أسباباً تشريعية، متمثلة في عدم دقة نصوص القانون، وذلك من عدة نواح مثل: شروط التعيين والتدريب، وعدم تحديد أعداد مزاولي مهنة محرري العقود، وعدم فاعلية جهة الرقابة والمتابعة والتفتيش على محرري العقود. وقد تكون أسباباً واقعية، أسهم القانون فيها، ولكن الواقع كان له دور فعال في انتشار الفساد بمكاتب محرري العقود، والتي من أهمها: عدم عدالة أتعاب محرري العقود، وتجاوز اختصاصات محرري العقود، وممارسة مهنة محرري العقود من أشخاص آخرين.

هذه الأسباب ترتبت عليها آثار على عدة مستويات، منها ما يتعلق بالحقوق الشخصية للأفراد، ومنها ما يتعلق بالعمل بالمحاكم، وأخيراً ما يتعلق بالأمن المدني للدولة بالكامل.

ولكن الأهم هو كيفية الوقاية من أسباب وآثار الفساد داخل مكاتب محرري العقود، يرى الباحث أن هذه الوقاية يمكن أن تكون وقاية تشريعية، أو وقاية إدارية، أو وقاية تنفيذية، وذلك كله من أجل الخروج من الفساد المتفشي داخل مكاتب محرري العقود، وهذا يتطلب ضرورة وجود جهة مستقلة تتبع الدولة، تكون متفرغة لهذا العمل، وفق كادر إداري وفني متخصص، حتى يمكن توقي أخطار الفساد مستقبلاً.

الكلمات المفتاحية: الفساد، محرر العقود، عدالة، أتعاب، حقوق شخصية، الأمن المدني.

Abstract:

There are many causes of corruption in the offices of contract writers, as they may be legislative reasons, represented in the inaccuracy of the provisions of the law, in several respects, such as: the conditions of appointment and training, the failure to determine the number of practitioners of the profession of contract drafters, and the ineffectiveness of the control, follow-up and inspection body on contract drafters. They may be realistic reasons, to which the law contributed, but the reality has played an effective role in the spread of corruption in the offices of contract writers, the most important of which are: the unfair fees of contract drafters, exceeding the competencies of contract drafters, and practicing the profession of contract drafters from other persons. These reasons have implications on several levels, including those related to the personal rights of individuals, others related to the work of the courts, and finally with regard to the civil security of the entire State. But the most important is how to prevent the causes and effects of corruption within the offices of contract editors, the researcher believes that this prevention can be legislative prevention, administrative prevention, or executive prevention, all in order to get out of the rampant corruption within the offices of contract writers, and this requires the need for an independent body affiliated with the state, be dedicated to this work,

according to a specialized administrative and technical cadre, so that the dangers of corruption can be prevented in the future.

Keywords: corruption, contract writer, justice, fees, personal rights, civil security.

المقدمة:

الفساد آفة كبيرة، يمكن أن تصيب أي وظيفة، أو مهنة، وتتعدد الأسباب المؤدية لذلك، فقد تكون شخصية، ترجع إلى تكوين الشخص، وتربيته، وتعلمه، وقد تكون أسباباً موضوعية، لها علاقة بتنظيم قانوني معين، وقد تكون واقعية، فرضتها الحياة اليومية، وظروف المعيشة، أسهمت فيها ظروف أخرى أدت إلى انتشارها.

والفساد ظاهرة قديمة، عرفتها كل المجتمعات، بل أصبحت ظاهرة عالمية، لكن المهم هو كيفية معالجة هذه الظاهرة المتفاقمة، التي أصبحت آثارها تتزايد يوما بعد يوم، نتج عنها آثار سلبية لا حد لها.
والفساد بمكاتب محرري العقود، من أخطر أنواع الفساد، نظراً للآثار السيئة والمتعددة التي يمكن أن تنشأ عنه، كما أن هذا الفساد له أنواع ومظاهر متعددة، يمكن أن يكون مادياً، أو معنوياً، وباعتبار توثيق المعاملات يمثل ولاية من ولايات الدولة، حيث وضعت الدولة ثقتها في أشخاص محددين، كان لابد من أن يظهر هؤلاء الأشخاص بالمظهر اللائق حتى في حالة وجود نقص أو عيب في التشريعات المنظمة لأعمالهم، إلا أن الواقع العملي أثبت عكس ذلك، واستغل هؤلاء الأشخاص بعض جوانب النقص في التشريعات المنظمة للعمل لمصالحهم الخاصة. وللخروج من الآثار السيئة لتفشي هذا الفساد، لابد من اتباع خطوات مهمة، لإمكانية توقيه، والحد منه بقدر الإمكان.

أهمية البحث:

تكمن أهمية موضوع البحث في دراسة موضوع انتشار الفساد بمكاتب محرري العقود، لمعرفة أسبابه، والآثار التي يمكن أن تنتج عنه، وكيفية الحد من انتشاره والوقاية منه.

إشكالية البحث:

تدور إشكالية البحث حول تساؤل رئيس حول مدى فاعلية النهج الذي يسير عليه المشرع الليبي في مكافحة الفساد بمكاتب محرري العقود، حتى يمكن الحد والوقاية منه، للخروج من هذه الآفة التي لها آثار متعددة على الصعيد الشخصي، والقضائي، والأمن المدني للدولة، وهذه الإشكالية تطرح العديد من الأسئلة تحتاج الإجابة عنها من خلال هذا البحث، هل قانون محرري العقود رقم (2) لسنة 1993م،

والقوانين المعدلة له، واللوائح التنفيذية، كانت سبباً في تفشي وانتشار الفساد بمكاتب محرري العقود، وهل الجهات المكلفة بمتابعة أعمال محرري العقود، لها دور في مكافحة هذا الفساد، أم أن دورها كان سلبياً؟.

أهداف البحث:

بناء على ما جاء في أهمية وإشكالية البحث، فإن البحث يهدف إلى الوقوف على أسباب الفساد بمكاتب محرري العقود، ومعرفة الآثار الناجمة عنه، واقتراح الحلول المناسبة للحد من هذا الفساد وتوقيه بقدر الإمكان.

منهج الدراسة:

باعتبار الدراسة تتعلق بالوقوف على أسباب انتشار الفساد بمكاتب محرري العقود، والآثار المترتبة عليه، والوقاية منه، فإن المنهج المتبع في الدراسة والملائم لها، هو المنهج الوصفي، والمنهج التحليلي، للوصول إلى نتائج منطقية تتفق وتتلاءم مع فحوى ومقصد المشرع من فلسفة تحرير وتوثيق المعاملات، باعتباره ولاية من ولايات الدولة.

خطة البحث:

سار الباحث في هذه الدراسة وفق خطة منهجية ثنائية، مكونة من مطلبين، وكل مطلب احتوى على فقرتين على النحو الآتي:

المطلب الأول: أسباب الفساد بمكاتب محرري العقود.

الفرع الأول: الأسباب التشريعية لنشوء الفساد بمكاتب محرري العقود.

الفرع الثاني: الأسباب الواقعية لنشوء الفساد بمكاتب محرري العقود.

المطلب الثاني: آثار الفساد بمكاتب محرري العقود والوقاية منه.

الفرع الأول: آثار الفساد بمكاتب محرري العقود.

الفرع الثاني: كيفية الوقاية من الفساد بمكاتب محرري العقود.

الخاتمـــــــــــة.

المطلب الأول

أسباب الفساد بمكاتب محرري العقود

صدر القانون رقم (2) لسنة 1993م[1] بشأن محرري العقود، الذي حاول تنظيم مهنة تحرير العقود، إلا أن هذا القانون لم يواكب التشريعات المقارنة من عدة نواح، والتي من أهمها: شروط تعيين محرري العقود، وكيفية قضاء فترة التدريب، مما يعني وجود عيوب تشريعية، كانت سبباً رئيساً في تفشي وانتشار الفساد بمكاتب محرري العقود، وترتب على ذلك وجود مجموعة كبيرة من محرري العقود تمارس هذه المهنة كعمل تجاري، ترتب عليه تجاوز الاختصاصات القانونية، وممارسة هذه المهنة من أشخاص لا علاقة لهم بمهنة محرر العقود، فإذا ما تزامن ذلك مع قيمة الأتعاب البسيطة المقررة لهم، فإن النتيجة هي تفشي الفساد بمكاتب محرري العقود، وانتشاره كانتشار النار في الهشيم.

من هذا المنطلق، سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين بحيث يخصص أولهما للحديث عن الأسباب التشريعية لنشوء الفساد بمكاتب محرري العقود، ويخصص الآخر للحديث عن الأسباب الواقعية لنشوء الفساد بمكاتب محرري العقود.

الفرع الأول

الأسباب التشريعية لنشوء الفساد بمكاتب محرري العقود

بعض المهن مثل مهنة التوثيق التي تتنازل عنها الدولة –باعتبارها ولاية من ولاياتها– ليتم ممارستها من قبل الأفراد، يفترض أن تشترط فيها شروط صارمة، وتهيئة الراغبين في القيد بها التهيئة الصحيحة، وتدريبهم فنياً على أصول وخفايا هذه المهنة، خاصة عندما تكون الأعمال التي يقوم بها المرخص لهم في مزاولتها، لها آثار إيجابية مثل: الآثار المترتبة على الأحكام القضائية النهائية، وهذا الأمر يتطلب عدم فتح باب الانخراط في هذه المهنة إلا لأعداد محدودة، كما يتطلب الأمر مراقبة أعمال من يتم قبولهم لممارسة هذه المهنة والتفتيش عليهم بصورة دورية، حتى لا تسول لهم أنفسهم ارتكاب أي مخالفة عند ممارستهم لأعمالهم.

أولاً– شروط تعيين وتدريب محررو العقود:

(1) نشر القانون رقم (2) لسنة 1993م بشأن محرري العقود في الجريدة الرسمية، العدد (22)، السنة (31)، بتاريخ 1993/9/29م، ص799–811.

اشترط القانون رقم (2) لسنة 1993م بشأن محرري العقود، مجموعة من الشروط فيمن يرغب في القيد بجدول محرري العقود، وما يهمنا هنا من الشروط، الشروط العلمية، والشروط التدريبية.

1- الشروط العلمية لقبول وقيد محرر العقود:

نصت الفقرة (و) من البند (1) من المادة (6) من القانون رقم (2) لسنة 1993م بشأن محرري العقود على أن: "يشترط فيمن يقيد اسمه بجدول محرري العقود المساعدين:

و) أن يكون حاصلاً على مؤهلٍ عالٍ في الشريعة أو القانون".

وهذا الشرط فتح الباب لكل من هو متحصل على مؤهلٍ عالٍ في الشريعة، أو القانون، أو الشريعة والقانون، أن يطلب قيده في جدول محرري العقود، ولا اعتراض على من هو متحصل على مؤهلٍ عالٍ في القانون، أو الشريعة والقانون، أما من هو متحصل على مؤهلٍ عالٍ في الشريعـــة؛ فإن المقررات التي يدرسونها في كلياتهم لا تسعفهم في تحرير وتوثيق المحررات، الأمر الذي ترتب عليه عند كثير ممن انخرطوا في ممارسة هذه المهنة، ارتكابهم مخالفات بدون قصد، وهذه المخالفات في كثير من الأحيان، لا يمكن لمحرر العقود سحبها، أو تصحيحها بعد أن يقوم بتحريرها وتوثيقها، مما ينشأ عن ذلك نزاعاتٍ وخلافاتٍ لا حد لها، وضياع حقوق أشخاص نتيجة جرة قلم خاطئ، والسبب الرئيس هو جهل محرر العقود بأصول وفن هذه المهنة[1].

والحقيقة أن الأشخاص –خريجي كليات الشريعة أو غيرهم – ممن لا يأنسون في قدراتهم مزاولة عمل التوثيق، هم مساهمون في ارتكاب هذه الأخطاء، عن عمد؛ لأن كل شخص عالم بقدراته في أي مجالٍ يرغب في خوضه والانخراط به، فإذا ما أقدم على العمل به دون دراية منه، فهو في الحقيقة ضامن لأي خطأ يرتكبه.

2- الشروط العملية (التدريبية) لقبول قيد محرر العقود:

عندما صدر القانون رقم (22) لسنة 1968م بشأن محرري العقود[2]، جاء متفقا مع قانون التوثيق المصري رقم (68) لسنة 1947م رغم الاختلاف بين الموثقين في القانونين؛ لأن الموثق في القانون

(1) أحمد أبو عيسى عبد الحميد، نظام توثيق المعاملات، دراسة تأصيلية تطبيقية من خلال أحكام الفقه الإسلامي وقَانُونَيْ التوثيق العصري المغربي ومحرري العقود الليبي، ص212.

– نور الدين أسكوكد، الآفاق المستقبلية للتوثيق، ندوة بعنوان: التوثيق وآثاره على التنمية العقارية، ص110.

(2) القانون رقم (22) لسنة 1968م بشأن محرري العقود منشور في الجريدة الرسمية، العدد (17)، بتاريخ 1968/4/30م.

المصري هو موظف عام تطبق عليه أحكام الوظيفة العامة عند التعيين والتأهيل، أما الموثق في القانون الليبي، فهو شخص مكلف بخدمة عامة، ولا علاقة له بقانون الوظيفة العامة، فلم يشترط في قيد محرر العقود دراسة أية مقررات، و الدخول في امتحانات تحريرية، أو شفوية، وهو ما سار على نهجه أيضا القانون رقم (2) لسنة 1993م بشأن محرري العقود، حيث جاء بالبند (2) من المادة (6) على أنه: "ويشترط للقيد بجدول محرري العقود بالإضافة إلى الشروط المتقدمة أن يكون طالب القيد قد عمل مساعدا لأحد محرري العقود لمدة سنتين، أو أن يكون قد أمضى هذه المدة في عضوية إحدى الهيئات القضائية، أو الرقابة والمتابعة الشعبية، أو في الاشتغال بالمحاماة، أو تدريس الشريعة أو القانون في الكليات الجامعية، أو المعاهد العليا، أو في مباشرة أعمال التوثيق بالمحاكم، أو بمصلحة التسجيل العقاري الاشتراكي والتوثيق، أو في العمل بالاستشارات القانونية لدى إحدى الجهات أو الشركات العامة".

لقد تعمدت إيراد النص بالكامل لما فيه من مآخذ سلبية، ولتوضيح الصورة أكثر، فإن الشروط العملية التدريبية يمكن تقسيمها على قسمين، القسم الأول: متمثلا في قضاء فترة تدريب لمدة سنتين بأحد مكاتب محرري العقود، والقسم الثاني: قضاء مدة سنتين بإحدى الجهات المذكورة في نص المادة أعلاه.

والقسم الأول: وإن كانت أغلب دول العالم تشترط قضاء فترة تدريب للانخراط في مهنة التوثيق[1]، فإن الكيفية التي تسير عليها وتنتهجها هذه الدول تختلف عن الخطة المرسومة في القانون رقم (2) لسنة 1993م، فأغلب الدول إن لم تكن كلها تشترط في الأشخاص الراغبين في الانخراط في مهنة

(1) ينظر مثلا: القانون رقم (337) الصادر في1994/6/8م بشأن نظام الكتَّاب العدل في لبنان حيث نصت المادة 1/6 على: "يضع وزير العدل نظام المباراة ويحدد المواد القانونية التي تجري عليها على ألا تقل عن خمس مواد".

- المرسوم التنفيذي لقانون التوثيق الجزائري رقم (88/27) المؤرخ في 12 جويلية 1988م الذي نص في مادته الثانية على أن: "يكون الالتحاق بمهنة التوثيق عن طريق مسابقة تحدد كيفيات تنظيمها وسيرها بقرار من وزير العدل وبناء على اقتراح من الغرفة الوطنية للموثقين".
- القانون الفرنسي اشترط في المرشح أن يتم إعداده مهنيا، وأن يجتاز بنجاح امتحان الصلاحية أو أن يكون قد حصل على دبلوم من إحدى الجامعات الفرنسية طبقا للفقرتين 5 ، 6 بالمادة 3 من المرسوم رقم (73 – 609) لسنة 1973.
- القانون الألماني يشترط في الموثق لكي يمارس هذه المهنة اجتياز نوعين من الامتحانات:

امتحان الدولة الأول: ويشترط فيه أن يكون المتقدم قد أمضى عددا من الدورات الدراسية تعادل 42 شهرا في إحدى كليات الحقوق، وأن يكون قد أمضى فترة تدريب على أعمـــال التوثيق لدى إحدى مكاتب التوثيق لمدة تعادل ثلاث سنوات على الأقل.

امتحان الدولة الثاني: يكون بعد اجتياز الامتحان الأول، ويهتم أساسا بالنواحي العملية للتوثيق ، ومتى تم اجتياز هذا الامتحان بنجاح يحصل المرشح على لقب مساعد ، ويصبح أهلا لمزاولة مهنة التوثيق.

التوثيق، دراسة مقررات دراسية مكثفة، ومتخصصة في مجال التوثيق، لمدة سنتين فأكثر، ثم خضوع الشخص لامتحانات شفهية وتحريرية، لتقييم الشخص ومعرفة مدى قدرته على مباشرة أعمال التوثيق، بل إن بعض الدول، حتى بالنسبة للقضاة عندما يرغبون في الانخراط في مهنة التوثيق، تشترط فيهم قضاء نصف المدة العملية، والتدريبية المشروطة في الأشخاص العاديين.

أما في القانون الليبي، وكما هو واضح من خلال النص المذكور في أعلاه، فإنه اشترط قضاء مدة سنتين بأحد مكاتب محرري العقود، ثم ترك الأمر مفتوحاً لاجتهادات محرري العقود، دون أن ينظم هذا الأمر من حيث الكيفية التي يتم بها قضاء هذه المدة، والتقارير الدورية التي يجب على محرر العقود تقديمها لجهات الاختصاص، وكافة الإجراءات المتعلقة بقضاء هذه الفترة المهمة، مما شجع الكثير من ضعاف النفوس إلى اعتبار هذه الفترة مجرد ورقة شكلية يقدمها مساعد محرر العقود للجنة القيد لاستكمال إجراءاته كمحرر عقود.

والملاحظ أن قوانين التوثيق التي كانت مطبقة قبل الاستقلال، كانت تشترط قضاء فترة تدريب، متبوعة بامتحانات شفهية وتحريرية، حتى يصبح الشخص مؤهلاً لممارسة عمل التوثيق[1].

---

(1) نصت الفقرة (5) من المادة 5 من القانون الإيطالي رقم (89) لسنة 1913 م بأنه يجب لمن يعين موثقا: ...5- " أن يكون بعد حصوله على الشهادة الجامعية قــد قيد من بين المتدربين لدى أحد المجالس التوثيقية ، وأن يكون بعد قيده قد تدرب على المهنة لمدة سنتين متتابعتين لدى أحد موثقي المنطقة يختاره المتدرب ويسمح له الموثق ويوافق على ذلك مجلس التوثيق .

لمن كانوا مسؤولين معينين في سلك القضاء لمدة لا تقل عن سنتين أو محامين أو وكلاء دعاوى لا زالوا محترفين لمدة لا تقل عن السنتين تكفي أن تكون مدة التدريب بالنسبة لهؤلاء سنة واحدة غير منقطعة ".

كما نصت المادة (8) من نفس القانون على أن :"يجرى الامتحان لدى محكمة الاستئناف التابعة لها منطقة التوثيق التي تم فيها التدريب وذلك أمام جمعية مؤلفة من مستشار منتدب من رئيس محكمة الاستئناف يتولى رئاسة الجمعية ومن عضو من النيابة العامة لدى محكمة الاستئناف نفسها يعينه النائب العام (رئيس النيابة بالمحكمة المذكورة) ومن قاض ينتدبه رئيس المحكمة المدنية الواقعة بنفس مقر محكمة الاستئناف ومن عضوين من مجلس توثيق المنطقة يعينهما رئيس المجلس"، أما المادة (9) فتنص على أن : " يكون الامتحان تحريريا وشفهيا: الامتحان التحريري يشتمل على تحرير عقد بين أحياء وعلى محرر في الأحوال الشخصية في مواضيع تقررها الجمعية.

ينصب الامتحان الشفهي على مسائل في الحقوق المدنية والتجارية وخاصة في العقود والوصايا ومحررات الأحوال الشخصية لا سيما حول صيغتها الأساسية وفي القوانين والأنظمة الخاصة بالتوثيق ورسوم التسجيل، وفي حالة عدم النجاح (الرسوب) لا يجوز للطالب أن يسمح له بدخول امتحان جديد إلا بعد مضي سنة من آخر امتحان اشترك فيه ".

ثانياً- تعدد جهات التوثيق وعدم تحديد أعدادهم:

في ليبيا تتعدد جهات التوثيق، متمثلة في المحاكم، والموثقين في مصلحة التسجيل العقاري، ومحرري العقود، وإن تقلص دور عمل المحاكم والتسجيل العقاري في عمل التوثيق، ولكن هذا الدور ما يزال قائماً قانوناً، والسؤال لماذا هذا التعدد في بلد مثل ليبيا عدد السكان فيها يعتبر قليل مقارنة ببعض الدول الأخرى التي لا يوجد فيها مثل هذا التعدد؟

قد يكون سبب التعدد تاريخياً أو سياسياً، فاختصاص القضاء بأعمال التوثيق هو اختصاص أصيل منذ القدم، لكن هذا لا يعني، أن يظل مختصاً بالتوثيق، إذا كانت المصلحة العامة تتطلب ذلك، واختصاص مصلحة التسجيل العقاري بالتوثيق، قد يكون سببه تاريخياً، أو سياسياً، أو اقتصادياً؛ فقد ثبت أن الدولة العثمانية سنت قوانين خاصة بالملكية العقارية، خاصة فيما يتعلق بنقل الملكية والتصرف فيها، وكلفت لذلك موظفين يتبعون الدولة، مضمون هذه القوانين والموظفين القائمين بهذا العمل، هو أشبه ما يكون بمصلحة التسجيل العقاري في الوقت الحاضر، وكان هدف الدولة العثمانية في ذلك الوقت سياسياً واقتصادياً، حتى تتمكن من حصر ومعرفة العقارات التابعة لها، وتحصيل الرسوم لصالح خزانة الدولة، وقد انتقل هذا النظام عبر التاريخ إلى الدولة الليبية، حيث صد في سنة 1965م قانوناً خاصاً بالتسجيل العقاري الذي أعطى لهذه المصلحة صلاحية توثيق المعاملات، واستمر الأمر حتى وقتنا الحاضر[1].

وقد استغلت ليبيا صلاحية منح مصلحة التسجيل العقاري لأعمال التوثيق سياسياً عندما أوقفت محرري العقود عن مباشرة أعمالهم في نهاية السبعينات، فكان البديل هو قيام مصلحة التسجيل العقاري بهذه الأعمال.

وفي الحقيقة وجود ثلاث جهات تقوم بأعمال التوثيق، ليس له أي فائدة حقيقية لصالح المجتمع؛ لأن تعدد هذه الجهات في كثير من الأحيان يؤدي إلى تعدد وجهات النظر، واختلاف الأحكام المترتبة عليها، مما يؤدي إلى كثرة المنازعات أمام المحاكم، كما يؤدي هذا التعدد إلى فتح الباب على مصراعيه

وقد بيَّن الجزءان الثاني والثالث من المرسوم الملكي رقم (1326) المؤرخ في 1914/9/10م، الذي صادق على نظام تنفيذ قانون التوثيق رقم (89) لسنة 1913م الامتحانات والمسابقات المتعلقة بالموثقين، ثم عدلت بالمرسوم الملكي رقم 1953 المؤرخ في 1926/11/14م.

(1) في 28 سبتمبر 1956م، صدر أول قانون ينظم عمل مصلحة التسجيل العقاري في ليبيا، حيث نصت المادة (104) منه على صلاحية رؤساء إدارات ومكاتب التسجيل العقاري، لتحرير وتوثيق جميع المعاملات، بناء على طلب ذوي الشأن، باستثناء المعاملات المتعلقة بالأحوال الشخصية والوقف.

للمحاباة والمحسوبية، أضف إلى ذلك أن هذا التعدد فيه تحميل كاهل الخزانة العامة بأعباء مالية لا لزوم لها، وأخيراً يؤدي هذا التعدد إلى تحميل كاهل المحاكم بأعباء إضافية، في ظل تراكم الأعداد الكبيرة من الدعاوى للنظر فيها، الأمر الذي يحتاج إلى إعادة نظر في هذا التعدد، ومدى الحاجة إليه.

وحتى بالنسبة إلى محرري العقود، فإن أغلب القوانين تلجأ عادة إلى تحديد أعداد الموثقين – محرري العقود، أو كتاب العدل–، إلى اتباع معيار لتحديد الأعداد المقبولة، كأن يكون بالنظر إلى حجم نسمة السكان، أو تحديد مسافة محددة بين المكاتب؛ لأن من أهم أسباب انتشار الفساد بمكاتب محرري العقود، هو وجود أعداد كبيرة لهذه المكاتب؛ الأمر الذي يترتب عليه نقص في الأتعاب التي يتحصل عليها محرر العقود، وهذا النقص في كثير من الأحيان يشجع على ارتكاب المخالفات لكي يتحصل محرر العقود على الدخل الضروري الذي يحتاجه في حياته اليومية، مثل: الإيجار والمصاريف اليومية للبيت، والمصاريف الأخرى الضرورية التي يحتاجها محرر العقود.

ولتلافي هذه الأخطار التي تؤدي إلى انتشار الفساد، يفترض عند سن القوانين أخذ ذلك في الاعتبار، كأن تحدد أعداد محرري العقود بحسب النسمة السكانية، أو تحديد مسافة بين مكاتب محرري العقود.

ثالثاً– عدم فاعلية جهة الرقابة والمتابعة والتفتيش على محرري العقود:

عندما صدر القانون رقم (2) لسنة 1993م بشأن محرري العقود، لم يحدد الجهة المختصة بالرقابة على أعمال محرري العقود، والتفتيش عليهم ومتابعة أعمالهم، ثم صدرت اللائحة التنفيذية للقانون رقم (2) لسنة 1993م بشأن محرري العقود، التي خصصت الفصل الخامس في إشراف ورقابة المصلحة على أعمال محرري العقود، حيث نصت المادة (36) على أن: "تتولى المصلحة مهام الرقابة والإشراف على أعمال محرري العقود، وحفظ صور المحررات، وإمساك جدول القيد، ولها في سبيل ممارسة الاختصاصات المذكورة أن تقوم بما يأتي:

1- استلام صور المحررات التي يجريها محررو العقود، ومراجعتها، وحفظها.
2- الانتقال إلى مكاتب محرري العقود، ومراقبة أعمالهم.
3- تنفيذ القرارات الصادرة عن الأمين، أو من اللجنة المذكورة بالمادة السابعة من القانون.

والملاحظ أن هذه المادة أُحْشِرَت في اللائحة التنفيذية، دون أن يكون لها أساس قانوني تستند عليه؛ لأن المادة (43) من القانون رقم (2) لسنة 1993م بشأن محرري العقود، حددت الصلاحيات المخولة للائحة التنفيذية، والتي ليس من بينها تنظيم الأوضاع الخاصة بالرقابة، والإشراف، ومتابعة

أعمال محرري العقود، مما يعني أن إيراد هذا النص في اللائحة التنفيذية فيه تجاوز لاختصاصات اللجنة الشعبية العامة (سابقا) في هذا الشأن.

وفي الوقت الذي كنا ننتظر فيه تصحيح هذا الخطأ، وإقرار أحكام ومبادئ تهدف إلى تحسين الرقابة، والمتابعة، والإشراف على محرري العقود، بحيث يمكن تلافي كثير من الأخطاء، وتقليص أسباب الفساد التي انتشرت بهذه المكاتب، صدر القانون رقم (5) لسنة 2010م[1] بتعديل بعض أحكام القانون رقم (2) لسنة 1993م بشأن محرري العقود، حيث نصت المادة (20) على ما يلي: "تتولى إدارة التفتيش على الهيئات القضائية متابعة أعمال محرري العقود، ولها اتخاذ الإجراءات القانونية ضد المخالفين منهم، وعلى محرري العقود موافاة إدارة التفتيش القضائي، ومصلحة التسجيل العقاري بما يقومون به من محررات، وما يصدقون عليه من مستندات كل شهر".

والواقع أن هذا التعديل ليس فيه أي فائدة فيما يتعلق بمتابعة أعمال محرري العقود، ومراقبتهم، والتفتيش عليهم، وذلك للأسباب الآتية:

1- نص المادة جاء فضفاضاً وغير دقيق؛ لأن لفظ "متابعة أعمال محرري العقود" فيه من المرونة ما يجعل هذه المتابعة مجرد متابعة شكلية لا فائدة من ورائها؛ ولأن المتابعة، والمراقبة، والتفتيش، يجب أن يحدده المشرع بالتفصيل، لما يترتب عليه من آثار مختلفة، وهو ما يأخذه المشرع عادة في الاعتبار عند سن القوانين[2].

2- تكليف إدارة التفتيش على الهيئات القضائية بمتابعة أعمال محرري العقود، ومراقبتهم، والتفتيش عليهم، فيه تحميل كاهل هذه الإدارة بأعباء والتزامات فوق طاقتها؛ لأن إدارة التفتيش على الهيئات القضائية تفتقر لكثير من الأعضاء حتى تتمكن من التفتيش على أعضاء الهيئات القضائية، فإذا كان الأمر كذلك، فكيف تستطيع أداء عملها بمتابعة أعمال محرري العقود، ومراقبتهم، والتفتيش عليهم، خاصة أن هذا العمل يحتاج إلى تفرغ لدراسة المعاملات التي قام محرر العقود بتحريرها، وتوثيقها، والاطلاع على السجلات، والوثائق التي تم على أساسها التوثيق، وهذا ما حدث بالفعل، حيث إن أعمال المتابعة، والتفتيش، والرقابة على أعمال محرري العقود شبه معدومة، مما ترتب عليه انتشار المخالفات، والفساد داخل مكاتب محرري العقود، لعدم وجود رادع لهؤلاء المخالفين.

---

(1) القانون رقم (5) لسنة 2010م، منشور بالجريدة الرسمية، العدد (3)، السنة (10)، بتاريخ 2010/4/15م.

(2) محمد الكشبور، نظام تفتيش الشغل، الواقع الحالي وآفاق المستقبل، ص30 وما بعدها.

وكل هذه الأسباب أدت في الحقيقة إلى عدم تقيد محرري العقود بالنصوص القانونية، سواء من حيث الأتعاب المقررة لهم بموجب القانون، أو الاختصاصات التي خولها لهم القانون، وكذلك من حيث الأشخاص الذين يمارسون هذه المهنة.

الفرع الثاني

الأسباب الواقعية لنشوء الفساد بمكاتب محرري العقود

الأسباب التشريعية لنشوء الفساد داخل مكاتب محرري العقود، أدت إلى نشوء أسباب واقعية، فرضها الواقع المعاش، وكذلك عدم وجود رقابة، ومتابعة فعالة على أعمال محرري العقود، ويمكن أن نحصر هذه الأسباب في النقاط التالية:

أولاً- عدم عدالة أتعاب محرري العقود:

نصت المادة (21) من القانون رقم (2) لسنة 1993م بشأن محرري العقود على أن: "تحدد أتعاب محرري العقود بقرار من اللجنة الشعبية العامة، بناء على عرض من اللجنة الشعبية العامة للعدل والأمن العام...".

وبالفعل صدر قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (748) لسنة 1993م بشأن أتعاب محرري العقود[1] ، هذه الأتعاب التي مر عليها أكثر من عشرين سنة لم تعدل، وإن كانت من الأساس هي أتعاب عليها الكثير من الملاحظات، فهذه المدة الطويلة، كانت كفيلة بأن يتجاوزها محررو العقود، نظرا لعدم مواكبتها لظروف المعيشة، وما تمر به البلاد من ظروف اقتصادية، الأمر الذي فتح الباب على مصراعيه لمخالفة لائحة أتعاب محرري العقود المعتمدة، والتي لم تعد تواكب العصر، والسبب في ذلك الجهات المختصة -مجلس الوزراء، ووزارة العدل- حيث كان يفترض فيهما معالجة هذه الأمور من خلال إعداد تقارير دورية بالخصوص، وأخذها في الاعتبار، نظراً للآثار السيئة المترتبة على ذلك، ولأن ضعف الأتعاب، وعدم كفايتها، يعتبر سبباً رئيساً في انتشار الفساد[2].

ثانياً- تجاوز اختصاصات محرري العقود:

اختصاصات محررو العقود محددة بنص القانون، سواء أكانت اختصاصات موضوعية، أم زمانية، أم مكانية، وإن كان الاختصاص المكاني لا يثير كثيراً من الإشكالات، فإن الاختصاص الموضوعي والزماني لمحرري العقود في الواقع العملي، خرج عن نطاقه القانوني، وتجاوز كل الحدود.

(1) الجريدة الرسمية، العدد (27) السنة (31) بتاريخ 21 نوفمبر 1993م.

(2) البوابة الإلكترونية، محافظة القاهرة، على الموقع https://www.cairo.gov.eg آخر زيارة في 2024/11/12م.

1- الاختصاص الموضوعي لمحرري العقود.

نصت المادة (2) من القانون رقم (2) لسنة 1993م بشأن محرري العقود على أن: "يتولى محررو العقود توثيق جميع المحررات بناء على طلب ذوي الشأن، فيما عدا مسائل الأحوال الشخصية، والوقف، كما يتولون ما يلي:

(1)التصديق على التوقيعات في المحررات العرفية، وإثبات تاريخ هذه المحررات.

(2)تلقي الوصايا، وحفظها، وفضها.

(3)حفظ المحررات التي يطلب ذوي الشأن إيداعها لديهم، وإعطاء شهادات بذلك.

(4)إعطاء المستخرجات، والصور التي تطلب من المحررات الموثقة.

(5)إعطاء الشهادات بحصول التصديق على التوقيعات، أو إثبات التاريخ في المحررات العرفية".

لكن الواقع العملي يختلف عن ذلك، حيث تجد محرر العقود من خلال مكتبه، يقدم خدمات لم ينص القانون على منحه هذه الصلاحية، كأن يستكمل إجراءات تأسيس الشركات، بحيث تشمل هذه الخدمات (إجراءات السجل التجاري، إجراءات الغرفة التجارية، إجراءات الترخيص التجاري، إجراءات سجل الموردين والمستوردين، إجراءات الرمز الإحصائي...إلخ)، أو يستكمل إجراءات عقد بيع مركبة آلية، بحيث تشمل هذه الخدمات (إجراءات الفحص الفني، إجراءات دمغة التجول، إجراءات تسجيل المركبة الآلية للمركبات المستوردة، إجراءات التأمين ...إلخ).

كل هذه الخدمات هي في الحقيقة ليست من اختصاص مكاتب محرري العقود، وإنما هي من اختصاص مكاتب تقديم الخدمات، التي تختلف عن مكاتب محرري العقود.

وأرى أن السبب في تجاوز محرري العقود لاختصاصاتهم، هو عدم وجود جهات رقابية فعالة تمارس اختصاصاتها حسب القانون، وعدم تغطية الأتعاب المقررة على المعاملات التي يقوم محرر العقود بتحريرها وتوثيقها لالتزامات محرر العقود المتعددة، سواء من جانب قلة قيمة هذه الأتعاب، أو من جانب قلة المعاملات بسبب كثرة مكاتب محرري العقود[1].

وكل هذه السلبيات تجعل الجهات المسؤولة في الدولة لها نصيب الأسد عنها، ويترتب عليها آثار سلبية لا تحصى ولا تعد، تؤدي إلى انتشار الفساد داخل مكاتب محرري العقود.

(1) عادل الكاسح انبية، مكافحة الفساد المالي والاداري في ليبيا– الواقع والتحديات، ص7.

2- الاختصاص الزماني لمحرري العقود:

نصت المادة (9) من اللائحة التنفيذية لقانون محرري العقود على أن: "يكون توثيق المحررات بمكتب محرر العقود في مواعيد العمل المقررة ... ويحدد الأمين نماذج المحررات والسجلات وكافة المطبوعات اللازمة لأداء عمل محرري العقود، كما يحدد أوقات عملهم".

وتنفيذاً لذلك أصدر أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل، والأمن العام القرار رقم 375 لسنة 1425 بشأن تحديد توقيت عمل محرري العقود، حيث قَسَّمت المادة الأولى من هذا القرار مواعيد عمل محرري العقود إلى توقيت صيفي وآخر شتوي، ثم قَسَّمت كل توقيت إلى فترتين، صباحية ومسائية، وذلك على النحو الآتي:

أ- التوقيت الصيفي:

1- الفترة الصباحية من الساعة (8) صباحاً إلى الساعة (13) ظهراً.
2- الفترة المسائية من الساعة (17) مساءً إلى الساعة (20) مساءً.

ب- التوقيت الشتوي:

1- الفترة الصباحية من الساعة (9) صباحاً إلى الساعة (13) ظهراً.
2- الفترة المسائية من الساعة (17) مساءً إلى الساعة (20) مساءً.

أما المادة الثانية من نفس القرار فقد أجازت للموثقين (محرري العقود) ممارسة أعمالهم بشأن توثيق المحررات في غير مواعيد العمل المقررة في المادة السابقة، وذلك طبقا لما قررته المادة التاسعة من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (2) لسنة 1993 م بشأن محرري العقود، حيث أجازت لمحرري العقود ممارسة أعمالهم في غير مواعيد العمل المقررة، إذا كان أحد أطراف العقد في حالة لا تسمح له بالحضور إلى مكتب محرر العقود، بحيث ينتقل محرر العقود إلى محل إقامة هذا الشخص، وبشرط أن يثبت الانتقال في المحرر نفسه.

أما المادة الثالثة من نفس القرار، فتنص على أن يسري على محرري العقود ما يسري على الموظفين العموميين في شأن العطلات الرسمية المقررة طبقاً للتشريعات النافذة في الخصوص.

والواقع العملي للاختصاص الزماني لمحرري العقود، لا يخفى على أحد، حيث إن محرري العقود لا يتقيدون بهذه المواعيد المقررة، بل أغلبهم لا يقومون بأعمالهم إلا خلال ساعات العمل المحضورة، ومما يزيد الأمر سوءاً هو أن الكثير منهم يقوم بإثبات ساعة تحرير المعاملة وتوثيقها خلال ساعات العمل المقررة، وليس في الساعة الحقيقية التي تم فيها فعلاً تحرير وتوثيق المعاملة، أي أن محرر العقود في هذه الحالة ارتكب مخالفتين: الأولى مخالفة الاختصاص الزماني المقرر لعمل محرري العقود، والثانية تزوير في المحرر بإثبات ساعة تحريره وتوثيقه في غير الساعة الحقيقية التي تم تحريره فيها.

والسؤال الذي يجب أن يطرح، لماذا تحديد اختصاص زماني لعمل محرري العقود، إذا كانت الجهات المختصة بمتابعة عمل محرري العقود، ومراقبتهم، والتفتيش عليهم، لا تستطيع أداء عملها في هذا الشأن؟، ولأن الآثار السلبية التي قد تترتب على تحرير، وتوثيق محرر في غير أوقات الاختصاص الزماني تكون عرضة للبطلان، وهذا الأثر المتضرر منه مباشرة أطراف العقد، فإذا كان هذا الأثر لا يؤثر في المصلحة العامة، وأغلب مصالح الأفراد قد تقتضي السماح لهم بتحرير وتوثيق معاملاتهم في أي وقت، الأمر الذي يتطلب من الجهات المختصة إلغاء القرار الخاص بتحديد اختصاص زماني لمحرري العقود؛ لأن في تحديده آثاراً سلبية أكثر من الآثار الإيجابية المرجوة.

ثالثاً- ممارسة مهنة محرري العقود من أشخاص آخرين:

مهنة تحرير وتوثيق المعاملات، هي مهنة شخصية، أي أن الدولة عندما تسمح بممارسة هذه المهنة من قبل الأفراد، فهي تشترط فيهم شروطاً محددة يجب أن تتوافر في الشخص الذي يرغب في الانخراط في هذه المهنة، فمثلا عندما يمارس شخصاً مهنة الطب، لابد أن يكون طبيبا متحصلا على شهادة جامعية في هذا المجال، وعندما يمارس شخصاً مهنة صيدلي، لابد أن يكون متحصلاً على شهادة في هذا المجال، وكذلك مهنة التوثيق عندما يرغب شخصاً مزاولة هذه المهنة، لابد أن يكون متحصلاً على مؤهلٍ عالٍ في القانون أو الشريعة، وهذا ما نصت عليه الفقرة (و) من البند (1) من المادة (6) من القانون رقم (2) لسنة 1993م بشأن محرري العقود، حيث اشترطت فيمن يقيد اسمه بجدول محرري العقود، أن يكون حاصلاً على مؤهلٍ عالٍ في الشريعة أو القانون، فإذا مارس شخص هذه المهنة، دون أن تتوفر فيه الشروط المطلوبة؛ فإنه يعد انتحالاً لشخصية محرر العقود[1].

وما عليه العمل في كثير من مكاتب محرري العقود، أن الذي يقوم بالعمل شخص آخر غير محرر العقود، كأن يكون ابن محرر العقود، أو أخوه، أو أحد أقاربه، وفي كثير من الأحيان يكون موظفاً يتقن القراءة والكتابة، وكل ذلك يحتاج إلى ترتيبات سابقة، كأن يوقع محرر العقود على نماذج جاهزة، ويتم تعبئتها من قبل الشخص الذي قام مقام محرر العقود، أو أن يقلد هذا الشخص توقيع محرر العقود لإتمام المعاملات بالمكتب، وهذه المخالفات تكفي لوحدها بأن تكون سبباً رئيساً لانتشار الفساد بمكاتب محرري العقود؛ لأن شهادة الزور حذرنا منها الله -سبحانه وتعالى-، كما حذرنا منها الرسول -صلى الله عليه وسلم- في كثير من المواضع.

(1) نائلة حديدو، المسؤولية التأديبية والمدنية للعدول في التشريع المغربي، ص146.

وكل الأسباب التي سبق ذكرها، تترتب عليها آثار، سواء على المستوى الشخصي، أو في مجال أعمال المحاكم، أو على مستوى الأمن المدني داخل الدولة، ولكن لا يعني أن هذه الأسباب لا يمكن معالجتها والوقاية منها، فذلك أمر متروك لولي الأمر، وهو ما نتعرف عليه من خلال المطلب الثاني.

المطلب الثاني

آثار الفساد بمكاتب محرري العقود، والوقاية منه

لا شك أن أي عمل من الأعمال، بقدر ما له من أسباب، تكون له نتائج وآثار، وكلما كانت الأسباب جدية وصارمة، كانت الآثار إيجابية، وكلما كانت الأسباب غير متماسكة، ويشوبها النقص، ولا تتماشى مع حقيقة العمل المطلوب، كانت الآثار سيئة على جميع المستويات.

وتحسين العمل بمكاتب محرري العقود، هو أمر ضروري باعتبار التوثيق ولاية من ولايات الدولة، ولكي نصل إلى الهدف المنشود، لابد من الأخذ بأسباب الإصلاح التي تؤدي إلى الوقاية من هذا الداء العضال (الفساد) حتى نصل إلى العدل الذي وصف الله –سبحانه وتعالى– به محرر العقود.

وعليه فإننا سنبحث في فرعٍ أولٍ آثار الفساد بمكاتب محرري العقود، ونبحث في فرعٍ ثانٍ كيفية الوقاية من الفساد بمكاتب محرري العقود.

الفرع الأول

آثار الفساد بمكاتب محرري العقود

الفساد عندما يتفشى في جهة ما، فآثاره لا يمكن حصرها في أشخاص محددين، أو في نقاط محددة، فهو مثل داء السرطان، لا تظهر آثاره الحقيقية مباشرة، إلا بعد أن يتمكن هذا الداء من جسم الإنسان بالكامل.

وآثار الفساد بمكاتب محرري العقود، لها آثار متعددة، سواء على المستوى الشخصي للأفراد، أو على مستوى العمل بالمحاكم، وأخيراً على مستوى الأمن المدني داخل الدولة بالكامل.

أولاً– آثار الفساد بمكاتب محرري العقود على الحقوق الشخصية:

جرائم التزوير لم تعد في صورها وأشكالها البسيطة قبل عدو عقود، فقد ظهرت أنواع من التزوير غير المنصوص عليها في التشريعات السارية، فالاحتيالات الممنوعة التي غزت المواقع الإلكترونية تم فيها استخدام التزوير في البيانات والتوقيعات، كما أن التزوير المعنوي بصوره المختلفة هو من الطرق التي يمارسها المحتالون، وتصعب إدانتهم لعدم وجود بيانات مادية مزورة، ومما يزيد هذا التزوير خطورة أنه يتم في شكل محررات رسمية لا يجوز الطعن فيها إلا بالتزوير، الأمر الذي يجعل الأفراد لا يشعرون

بالحماية القانونية لصعوبة إثبات مثل هذا النوع من التزوير، فتنعدم الثقة في المحررات الرسمية، ويعزف الأفراد عن اللجوء إليها[1]؛ لأن من أهم فوائد توثيق المعاملات، الاطمئنان النفسي والمعنوي للمتعاقدين، وحفظ المال من الضياع، وقطع المنازعات والارتياب بينهم، فعادة يلجأ الأفراد إلى تحرير وتوثيق معاملاتهم، لحفظ حقوقهم من الضياع؛ لأن الإنسان مطبوع على النسيان، ومصالح الأفراد متداخلة ومتشابكة، والتعامل بين الناس ضروري وحتمي يفرضه الواقع والحياة[2].

فإذا ما انتشر الفساد بمكاتب محرري العقود، فإن هذه الأهداف لن تتحقق، ولن تؤتي ثمارها، وتصبح حقوق الأفراد عرضة للضياع، فلا يوجد اطمئنان نفسي، ولم يعد محرر العقود محل ثقة، ويخرج التوثيق والموثق عن الأصل الذي وصفه الله به في قوله تعالى: ﴿**ذَلِكُمْ أَقْسَطُ عِندَ اللَّهِ وَأَقْوَمُ لِلشَّهَادَةِ وَأَدْنَىٰ أَلَّا تَرْتَابُوا**﴾ [سورة البقرة، الآية282].

والفساد بمكاتب محرري العقود، قد تترتب عليه المسؤولية الجنائية، فما يرتكبه محرر العقود من أفعال بالمخالفة، يمكن أن يشكل جريمة وفقا لأحكام القانون، تجعله أهلاً لتحمل المسؤولية بجميع صورها، والتي من أهمها المسؤولية الجنائية، كأن يرتكب جريمة تزوير في المحررات، أو جريمة إفشاء السر المهني[1].

ثانياً- آثار الفساد بمكاتب محرري العقود على العمل بالمحاكم:

من الآثار الإيجابية لتوثيق المعاملات الرسمية، أن تكون هذه المحررات ذات قوة ثبوتية أمام جميع الجهات، ومن الآثار السلبية للمحررات الرسمية، إمكانية الطعن فيها بالبطلان، إذا ما اختل فيها ركن أو شرط من شروط صحتها، لكن النتيجة قد تكون أسوأ من ذلك، إذا تم تزوير المحرر الرسمي، سواء أكان تزويراً مادياً أم معنوياً[2]، هذا بالإضافة إلى الضرر الاجتماعي الذي يتحقق في كل تزوير يؤدي إلى عدم استقرار المعاملات، وإنقاص الثقة في التعامل بالمحررات الرسمية، وهذه نتيجة طبيعية إذا

(1) محمد أولاد سعيد، جريمة التزوير في العقود والمحررات الرسمية وأثرها على الحقوق المدنية "دراسة شرعية قانونية"، ص107.

(2) الطيب الوراثي، أهداف التوثيق، ندوة التوثيق وآثاره على التنمية العقارية، ص52.

(1) علياتي محمد، فعالية نظام التوثيق ودوره في تحقيق استقرار المعاملات العقارية، ص16.

(2) تنص المادة (342) من قانون العقوبات الليبي على أن: "يعاقب بالعقوبة المنصوص عليها في المادة السابقة كل موظف عمومي يقرر كذبا صحة وثيقة مما يدخل تسليمه أو تحريره أو مراقبته ضمن اختصاصه، أو يثبت بيانات لم يدل إليه بها أو أغفل ذكر بيانات أدلى بها إليه أو يحرفها أو يقر كذبا بأي وجه من الوجوه وقائع تعتمد الوثيقة على صحتها".
- جواد بو كلاطة الإدريسي، جريمة التزوير في المحررات في نطاق التشريع المغربي والمقارن، ص90.

ما انتشر التزوير بين الناس، حيث تنعدم الثقة في هذه المحررات، باعتبارها حجة إثبات بين المواطنين، وأمام الجهات القضائية، الأمر الذي جعل القضاء يفترض وجود ضرر معنوي يصيب المجتمع كله عند ارتكاب أي تزوير في محرر رسمي، متمثلا في إهدار الثقة التي يجب أن تتمتع بها هذه المحررات[3].

والأسباب التي سبق ذكرها والتي يترتب عليها وجود فساد بمكاتب محرري العقود، تشجع بعض محرري العقود، أو ممن يقومون بالعمل بمكاتب محرري العقود، إلى ارتكاب مخالفات قد تصل إلى تزوير المحررات بإحدى طرق التزوير، والتي هي كثيرة ومتعددة، كأن يتم تحرير وتوثيق عقد بدون وجود البائع، أو تحرير وتوثيق عقد وكالة بدون وجود الموكل...إلخ.

وإتمام مثل هذه المعاملات، تؤدي في كثير من الأحيان إلى وجود نزاعات وخلافات ترفع بها دعاوى أمام المحاكم، الأمر الذي ينتج عنه تكدس عدد لا بأس به من الدعاوى، والقضايا، مما يثقل كاهل هذه المحاكم، ويترتب عليه عدم الفصل في مثل هذه الدعاوى إلا بعد فترة طويلة من الزمن.

ثالثاً- آثار الفساد بمكاتب محرري العقود على الأمن المدني للدولة:

الأمن داخل المجتمع فيه منة مـــن الله -سبحانه وتعالى- وأعظم أنواع هذا الأمن هو الأمن الجنائي، والأمن المدني (المعاملات)، ولا يتحقق الأمن المدني داخل المجتمع إلا بالوسائل التي شرعها الله -سبحانه وتعالى- لحفظ المال الذي جعلنا مستخلفين فيه في الحياة الدنيا، قال تعالى: ﴿**آمِنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَأَنفِقُوا مِمَّا جَعَلَكُم مُّسْتَخْلَفِينَ فِيهِ فَالَّذِينَ آمَنُوا مِنكُمْ وَأَنفَقُوا لَهُمْ أَجْرٌ كَبِيرٌ**﴾ [سورة الحديد، الآية7]، ونهانا الله عن إضاعته، أو أكل هذه الأموال بالباطل، قال تعالى: ﴿**يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَن تَكُونَ تِجَارَةً عَن تَرَاضٍ مِّنكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا أَنفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا**﴾ [سورة النساء، الآية 29].

لذلك اهتم الإسلام بالتوثيق في جميع جوانبه، حتى تستقر معاملات الناس، وينتشر الأمن بينهم، وفي ذلك صلاح الدين والدنيا؛ لأن الفتن والاضطرابات من أشد أنواع عذاب الله للناس في الدنيا، قال

(3) سارت المحكمة العليا الليبية في هذا الاتجاه ، حيث جاء في حكم لها قولها: "... وهذا الذي أثبته الحكم في حق الطاعن تتوفر به جميع أركان جريمة التزوير المدان بها لأن الطاعن تعمد تغيير الحقيقة في محرر رسمي وكان غرضه من ذلك وقف الآثار المترتبة على القرار الذي اتخذه بإعفائه من أمانة الصندوق وكان الضرر في التزوير في أوراق رسمية مفترضا لما في تزويرها من تقليل الثقة بها باعتبارها من الأوراق التي يعتمد عليها في إثبات ما فيها وكانت المادة 26 من القانون رقم 60 لسنة 1976م في شأن الجمعيات التعاونية الاستهلاكية قد اعتبرت أوراق الجمعية وسجلاتها في حكـــم الأوراق الرسمية فيما يتعلق بتطبيق أحكـــام قانون العقوبات ". طعن جنائي رقم 25/221 ق، جلسة 6 ديسمبر1983م، مجلة المحكمة العليا، العدد2، السنة21، يناير1985م، ص154.

تعالى: ﴿**وَضَرَبَ اللَّهُ مَثَلًا قَرْيَةً كَانَتْ آمِنَةً مُّطْمَئِنَّةً يَأْتِيهَا رِزْقُهَا رَغَدًا مِّن كُلِّ مَكَانٍ فَكَفَرَتْ بِأَنْعُمِ اللَّهِ فَأَذَاقَهَا اللَّهُ لِبَاسَ الْجُوعِ وَالْخَوْفِ بِمَا كَانُوا يَصْنَعُونَ**﴾ [سورة النحل الآية 112].

فإذا لم يكن التوثيق صحيحاً، وشابه نوع من الفساد، فلن يؤتي ثماره، ولن يتحقق الأمن المدني المنشود، وتعم الفوضى وعدم الاستقرار.

والحقيقة أن الأمن المدني، متوقف على الأمن القانوني، الذي يعني كل ما يؤدي إلى استقرار المراكز القانونية للأشخاص ومعاملاتهم، بأن تكون في مأمن من أي تجاوزات، أو اختراقات، وأن يكون الشخص على علم بكافة حقوقه والتزاماته، ليشعر بالاطمئنان عند تعامله مع باقي أفراد المجتمع، بحيث يعي أن تعاملاته وعقوده التي يبرمها تكون تحت ظل تشريعات وأحكام واضحة[1].

الفرع الثاني

الوقاية من الفساد بمكاتب محرري العقود

تحتل الوقاية من الجرائم بصفة عامة المقام الأول ضمن اهتمامات الدول؛ لأن الاستقرار في الحياة العامة رهين بسلامة المواطنين، والجرائم تشكل تهديدا مباشرا لهذه السلامة، والوقاية ما هي إلا تلك التدابير والإجراءات التي تتخذها الدولة، والتي بدورها تحول دون قيام الشخصية الإجرامية في المجتمع ضمن إطار السياسة الشرعية المناهضة للأسباب والعوامل التي تهيئ فرص ارتكاب الجرائم بصفتها ظاهرة اجتماعية مرضية تنتج عن عوامل ذاتية، وأخرى اجتماعية يمكن اتخاذ تدابير وإجراءات وقائية لوصف العلاج الملائم لإزالتها أو الحد منها[2].

والوقاية من الفساد بمكاتب محرري العقود، يبدأ من معالجة أسباب الفساد، وهذه المعالجة يجب أن تكون شاملة من الناحية التشريعية، والإدارية، والتنفيذية.

أولاً- الوقاية التشريعية من الفساد بمكاتب محرري العقود:

الوقاية من الجرائم التي يترتب عليها وجو فساد بمكاتب محرري العقود تعني اتخاذ التدابير اللازمة للوقاية من هذا الانحراف؛ فهي تشكل أبرز مظاهر السياسة الشرعية الحديثة، وتحتاج من أجل الوصول إلى غايتها إلى تعديل وتطوير التشريعات التي لها علاقة بها.

(1) هلا بنت عبد الله الجربوع، مبدأ الأمن القانوني في ضوء الأنظمة والتطبيقات القضائية في القانون السعودي، ص541.

(2) محمد السعيد تركي، نسيغة فيصل، سياسة الوقاية والمنع من الجريمة، المجلد (15)، العدد (1)، شتاء 2018م، ص5.

وهذه الوقاية يمكن أن تقوم على عنصرين أساسيين هما: الوقاية العامة التي تتطلب وضع الخطط والبرامج الشاملة من قبل الدولة التي من شأنها القضاء على العوامل المؤدية إلى الإجرام والمهيأة له، أما الوقاية الخاصة، فهي تتمثل في التركيز على مهنة التوثيق بصفة عاجلة للوقاية من ارتكاب الجرائم[3].

وتعتبر الوقاية التشريعية من الفساد بمكاتب محرري العقود، هي أهم أنواع الوقاية؛ لأن التشريع هو الأساس الذي تعتمد عليه الوقاية الإدارية، والوقاية التنفيذية، والتشريع عندما يكون به ثغرات، يمكن أن تستغل هذه الثغرات –بقصد أو بدون قصد– من ضعاف النفوس، وممن يتخذون توثيق المعاملات نوعاً من التجارة بقصد تحقيق أكبر قدر ممكن من الربح.

وتعد الصياغة والعلم العنصرين الرئيسيين اللازمين لصناعة القاعدة القانونية؛ لأن العلم بجوهر القانون وموضوعه، هو أساس القاعدة القانونية، والصياغة هي الآلية التي تُكسِب جوهر القانون شكلاً يجعله صالحا للتطبيق؛ لأن الصياغة ليست مجرد نصوص مواد، إنما يجب أن تتركز في تحسين النظام القانوني، وتنقيته من كل الشوائب، وتخليصه من أي غموض أو تعارض، ويمكن الاستعانة بالتشريعات المقارنة بما يخدم القوانين المحلية[1].

وقد كان للمحكمة العليا موقفا مهما في تفسير بعض نصوص القانون الجنائي المتعلقة بتزوير المحررات، حيث قضت بدوائرها مجتمعة بالعدول عن المبادئ التي تقرر أنه يتعين كإجراء من إجراءات المحاكمة في جرائم التزوير عرض الورقة المزورة باعتبارها من دلة الجريمة على بساط البحث والمناقشة بالجلسة في حضور الخصوم، وإقرار مبدأ جديد مقتضاه وفقا للمادة (275) من قانون الإجراءات الجنائية، أنه لا يشترط لثبوت جريمة التزوير وجود الورقة المزورة تحت نظر المحكمة[2].

---

(3) محمد السعيد تركي، نسيغة فيصل، سياسة الوقاية والمنع من الجريمة، نفس المرجع السابق، ص244.

(1) المركز الليبي للدراسات الاستراتيجية، 31 ديسمبر 2023م، على الرابط:

https://www.facebook.com/share/p/15KPr9D6L6/?mibextid=oFDknk آخر زيارة 2024/11/14م.

(2) طعن جنائي رقم (50/7ق) بتاريخ2006/5/31م، وجاء في أسباب الحكم قولها: "إن الإثبات في المسائل الجنائية –في غير مسائل الحدود– يكون بوسائل الإثبات العامة المقررة في قانون الإجراءات الجنائية، ويقوم على مبدأ حرية القاضي في تكوين عقيدته من أي دليل يشاء سواء أكان هذا الدليل كتابيا أم غير كتابي، ولا قيد على القاضي في نطاق التدليل إلا أن يكون الدليل الذي عوّل عليه من الأدلة المطروحة في الجلسة، ولا إلزام عليه أن يسلك طريقا معينا في انتقاء الدليل الذي يأخذ به؛ لأن ظاهرة الاقتناع حالة وجدانية تتكون لدى القاضي من اطمئنانه لبعض الأدلة والقرائن المطروحة إليه، فيركن إليها في تكوين عقيدته للوصول إلى هذه الحالة، والتي تقتضي ألا يقيد القاضي بأي قيد، وهذا

والوقاية التشريعية من الفساد بمكاتب محرري العقود تتطلب إعادة النظر في قانون محرري العقود–ولو بإلغائه بالكامل وإعادة النظر فيه من جديد– بحيث يشتمل على نصوص واضحة وشروط صارمة لتتوافر في الشخص الراغب في الانخراط في هذه المهنة العظيمة التي كرمها الله –سبحانه وتعالى–، وأن يؤخذ في الاعتبار التأهيل العلمي والعملي فيمن يتم قبولهم كمحرري عقود، وأخذ العبرة في ذلك من التشريعات المقارنة، التي قطعت شوطاً لا بأس به في هذا المجال، حتى نستطيع أن نخلق أفراد أكفاء في مجال التوثيق.

ثانياً– الوقاية الإدارية من الفساد بمكاتب محرري العقود:

تتمثل الوقاية الإدارية من الفساد بمكاتب محرري العقود، في وجود جهة إدارية متخصصة، كأن تكون إدارة عامة للتوثيق، تتبع وزارة العدل، ويكون لها فروع في كل محكمة استئناف، يناط بها جميع الأعمال الإدارية التي لها علاقة بمحرري العقود، ومسك ملفات خاصة بهم تشتمل على جميع البيانات المتعلقة بهم، ومتابعة مدى توفر الشروط اللازمة للانخراط والقيد في جدول محرري العقود، نظراً لأن بعض الشروط يجب إعادة النظر فيها بعد مرور فترة من الزمن، مثل اللياقة الصحية، والحالة الجنائية ...إلخ.

المبدأ أساسه المادة (275) من قانون الإجراءات الجنائية التي تقضي بأن يحكم القاضي في الدعوى حسب العقيدة التي تكونت لديه بكامل حريته، ومع ذلك لا يجوز له أن يبني حكمه على أي دليل لم يطرح أماه بالجلسة.

وحيث إن قضاء هذه المحكمة في الطعن الجنائي رقم (23/262ق)، وما يمثله قد جرى على أنه يتعين كإجراء من إجراءات المحاكمة في جرائم التزوير عرض الورقة المزورة باعتبارها من أدلة الجريمة على بساط البحث والمناقشة بالجلسة، وإلا كان الحكم باطلا؛ أي أنه يشترط لثبوت جريمة التزوير وجود الورقة المزورة تحت نظر المحكمة.

ولما كان العمل بهذه المبادئ يضيف قيدا عند إثبات جرائم التزوير لم يرد به نص في القانون، ويخالف المبدأ العام في الإثبات الجنائي المشار إليه سلفا والمنصوص عليه في المادة (275) المذكورة، فضلا عن أنه يؤدي إلى إفلات المجرمين من العقاب، لا سيما أولئك الذين يتمكنون من إتلاف أو إخفاء أصول الوثائق المزورة مما يتعذر معه عرض الورقة المزورة على المحكمة.

فلهذه الأسباب: قررت المحكمة بدوائره المجتمعة العدول عن المبادئ التي تقرر أنه يتعين كإجراء من إجراءات المحاكمة في جرائم التزوير عرض الورقة المزورة باعتبارها من أدلة الجريمة على بساط البحث والمناقشة بالجلسة في حضور الخصوم، وإقرار مبدأ جديد مقتضاه وفقا للمادة (275) من قانون الإجراءات الجنائية، أنه لا يشترط لثبوت جريمة التزوير وجود الورقة المزورة تحت نظر المحكمة". المحكمة العليا الليبية، طعون مختارة على الرابط https://supremecourt.gov.ly/ تاريخ الدخول 2024/11/11م.

كما يناط بها مهمة المتابعة، والتفتيش الإداري على مكاتب محرري العقود، سواء من حيث مدى ملاءمة مكتب محرر العقود لمباشرة هذه المهنة، وأيضاً كيفية سير العمل بمكتب محرر العقود، سواء من حيث مساعدي محرر العقود، والموظفين الآخرين، وكذلك من حيث الالتزام بأوقات عمل محرري العقود، أو ما يعرف بالاختصاص الزماني.

ثالثاً- الوقاية التنفيذية من الفساد بمكاتب محرري العقود:

يقصد بالوقاية التنفيذية من الفساد بمكاتب محرري العقود، وجود جهة فنية متخصصة تتبع الجهاز الإداري المذكور في أعلاه، يناط به متابعة الأعمال الفنية لمحرري العقود، ومراقبتهم والتفتيش عليهم، ويكون هذا التفتيش فجائياً ودورياً، يعد من خلاله تقارير فنية عن محرر العقود لجميع الأعمال التي قام بها، لمعرفة مدى التزامه بأصول المهنة، ومدى تقيده بالقوانين النافذة، كما يعد تقارير من مساعدي محرر العقود، ومدى التزامهم بفترة التدريب، ومدى صلاحيتهم لقيدهم كمحرري عقود.

الخاتمـــــــــــة

شهد نظام التوثيق في ليبيا خلال العهد العثماني، والاحتلال الإيطالي، والبريطاني، وبداية عهد الاستقلال، حتى صدور القانون رقم (22) لسنة 1968م، تطوراً مهماً، وبصدور القانون رقم (22) لسنة 1968م، تراجع هذا التطور، حيث لم يؤخذ في الاعتبار عدة أمور مهمة، مثل التأهيل والتدريب لمن يرغبون في الانخراط والقيد في سجل محرري العقود، كما لم يولى اهتمام كبير بالجهة المشرفة على أعمال محرري العقود.

ومن خلال هذه الدراسة، حاول الباحث التعمق في النصوص القانونية المنظمة لعمل محرري العقود، والوقوف على حقيقة ما ورد بها من شروط، وأحكام، والفلسفة التي يقوم على أساسها نظام توثيق المعاملات، حيث توصل الباحث إلى النتائج والتوصيات الآتية:

أولاً- النتائج:

1. تعدد الأسباب المؤدية لانتشار الفساد في مكاتب محرري العقود، بين أسباب تشريعية، متمثلة في عدم دقة صياغة النصوص القانونية، وأسباب واقعية، أغلبها لها علاقة بمحرري العقود، مثل تجاوز الاختصاصات المخولة لهم، واعتبار مهنة التوثيق، مجرد وسيلة للربح.
2. الآثار المترتبة على انتشار الفساد بمكاتب محرري العقود متعددة، وعلى جميع المستويات، منها ما يعود على الحقوق الشخصية للأفراد، ومنها ما يعود على العمل بالمحاكم، وكافة الجهات الأخرى التي

لها علاقة بتحرير وتوثيق المعاملات، ومنها ما له علاقة بأمن الدولة المدني، الذي له علاقة بالاستقرار والثقة.

ثانياً- التوصيات:

يوصي الباحث للوقاية من الفساد بمكاتب محرري العقود، والآثار المترتبة عليه بالآتي:

1 ضرورة -وبصفة عاجلة- تعديل القوانين المنظمة لعمل محرري العقود، بما يتلاءم ويتفق مع حقيقة هذه المهنة العظيمة، التي ذكرها الله -سبحانه وتعالى- في كتابه العزيز، خاصة من حيث الشروط اللازم توافرها في الشخص الذي يرغب في الانخراط والقيد في جدول محرري العقود.

2 نظراً للعدد الكبير من محرري العقود، والذي يُعدُّ سببا رئيساً من أسباب انتشار الفساد بمكاتب محرري العقود، يوصي الباحث إلغاء قانون محرري العقود، وإعادة تنظيم المهنة، بحيث يوضع معيار لقبول عدد محدد، ولا يترك الباب مفتوحاً لكل من يرغب في ذلك.

3 متابعة أعمال محرري العقود، ومراقبتهم، والتفتيش عليهم، من أهم الأسباب التي تؤدي إلى عدم انتشار الفساد بمكاتب محرري العقود، حيث ثبت أن الجهات التي تم تكليفها لهذا الغرض، لها أعمال أخرى، وغير متفرغة للعمل المناط بها.

بناء عليه يوصي الباحث ضرورة وجود جهة مستقلة تتبع الدولة، تكون متفرغة لهذا العمل، وفق كادر إداري وفني متخصص، حتى يمكن توقي أخطار الفساد مستقبلاً.

قائمة بأهم المصادر والمراجع

أولاً- الكتب:

1- جواد بو كلاطة الإدريسي، جريمة التزوير في المحررات في نطاق التشريع المغربي والمقارن، مكتبة الرشاد-سطات، ط1، 2000م.

2- محمد الكشبور، نظام تفتيش الشغل، الواقع الحالي وآفاق المستقبل، مطبعة النجاح الجديدة-الدار البيضاء، ط1، 1471-1997م.

ثانياً- الدوريات:

1- علياتي محمد، فعالية نظام التوثيق ودوره في تحقيق استقرار المعاملات العقارية، مجلة دفاتر البحوث العلمية، ع1، المجلد9، 2021م.

2- محمد السعيد تركي، نسيغة فيصل، سياسة الوقاية والمنع من الجريمة، مجلة البحوث والدراسات، المجلد (15)، العدد (1)، شتاء 2018م.

3- هلا بنت عبد الله الجربوع، مبدأ الأمن القانوني في ضوء الأنظمة والتطبيقات القضائية في القانون السعودي، مجلة قضاء، الجمعية العلمية القضائية السعودية، ع31، إبريل 2023م.

ثالثاً- المؤتمرات والندوات:

1- الطيب الوراثي، أهداف التوثيق، ندوة التوثيق وآثاره على التنمية العقارية، المنعقدة بالجديدة خلال أيام 12،13،14دجنمبر1988 المنظمة من طرف جمعية المحافظين والمراقبين على الملكية العقارية ، ومديرية المحافظة العقارية والأشغال الطبغرافي، المملكة المغربية.

2- نور الدين أسكوكد ، الآفاق المستقبلية للتوثيق، ندوة بعنوان: التوثيق وآثاره على التنمية العقارية، الجديدة المغرب، 12 ديسمبر 1986م.

رابعاً- الرسائل العلمية:

1- أحمد أبو عيسى عبد الحميد، نظام توثيق المعاملات، دراسة تأصيلية تطبيقية من خلال أحكام الفقه الإسلامي وقَانُونَيْ التوثيق العصري المغربي ومحرري العقود الليبي، رسالة دكتوراة، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدر البيضاء، السنة الجامعية2011- 2012.

2- محمد أولاد سعيد، جريمة التزوير في العقود والمحررات الرسمية وأثرها على الحقوق المدنية "دراسة شرعية قانونية"، شهادة لنيل شهادة الماستر في العلوم الإسلامية، جامعة غرداية، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الإسلامية، الجزائر، 1921- 1922م.

3- نائلة حديدو، المسؤولية التأديبية والمدنية للعدول في التشريع المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون المدني، جامعة القاضي عياض-كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش-المغرب، السنة الجامعية 1999-2000م.

خامساً- المواقع الإلكترونية:

1- البوابة الإلكترونية، محافظة القاهرة، على الموقع: https://www.cairo.gov.eg

2- عادل الكاسح انبية، مكافحة الفساد المالي والاداري في ليبيا- الواقع والتحديات، المؤتمر العلمي الأول حول السياسات الاقتصادية ومستقبل التنمية في ليبيا، يومي 12، 11/13/ 2017م، جامعة المرقب، كلية الاقتصاد والتجارة، منشور على صفحة جامعة طرابلس، على الموقع: https://uot.edu.ly

3- المركز الليبي للدراسات الاستراتيجية، 31 ديسمبر 2023م، على الرابط:
https://www.facebook.com/share/p/15KPr9D6L6/?mibextid=oFDknk

4- المحكمة العليا الليبية، طعون مختارة على الرابط https://supremecourt.gov.ly/

سادساً- القوانين:

1- القانون رقم (2) لسنة 1993م بشأن محرري العقود، الجريدة الرسمية، العدد (22)، السنة (31)، بتاريخ 1993/9/29م

2- القانون رقم (22) لسنة 1968م بشأن محرري العقود، الجريدة الرسمية، العدد (17)، بتاريخ 1968/4/30م.

3- القانون رقم (5) لسنة 2010م، الجريدة الرسمية، العدد (3)، السنة (10)، بتاريخ 2010/4/15م.

4- قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (748) لسنة 1993م بشأن أتعاب محرري العقود، الجريدة الرسمية، العدد (27) السنة (31) بتاريخ 21 نوفمبر 1993م.