

ملاحظات المنظمة على حيازة الأراضي

١

تأجير الأراضي الزراعية

الأوصاف المستخدمة في هذا المطبوع وطريقة عرضها لا تعبر عن أي رأي خاص لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة فيما يتعلق بالوضع القانوني أو التنموي لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو فيما يتعلق بسلطاتها أو بتعيين حدودها وتخومها.

ISBN 92-5-605167-2

حقوق الطبع محفوظة لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. ويجوز استنساخ ونشر المواد الإعلامية الواردة في مطبوعات المنظمة للأغراض التعليمية، أو غير ذلك من الأغراض غير التجارية، دون أي ترخيص مكتوب من جانب صاحب حقوق الطبع، بشرط التنويه بصورة كاملة بالمصدر. ويحظر استنساخ المواد الإعلامية الواردة في مطبوعات المنظمة لأغراض إعادة البيع أو غير ذلك من الأغراض التجارية، دون ترخيص مكتوب من صاحب حقوق الطبع. وتقدم طلبات الحصول على هذا الترخيص مع بيان الغرض منه وحدود استعماله إلى: the Chief, Publishing Management Service, Information Division, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Rome, Italy أو بواسطة البريد الإلكتروني: copyright@fao.org

© FAO 2004

تمهيد

تعطي ملاحظات منظمة الأغذية والزراعة عن حيازة الأراضي معلومات عن حيازة الأراضي بشكل يسهل استخدامه من جانب المنظمات القاعدية التي تعمل مع صغار المزارعين وغيرهم من الفئات في المجتمعات المحلية الريفية. وتعتبر زيادة فرص حصول الفقراء في الأرياف على الأراضي عنصراً أساسياً من عناصر خفض الفقر والجوع والترويح للتنمية الريفية المستدامة. ويلعب تحسّن معرفة الناس بحقوقهم الخاصة بالأراضي دوراً بارزاً لإعمال الحقوق بما يمكنهم من الارتقاء بسبل عيشهم.

وإن وجود ترتيبات تأجير منصفة وأمنة توازن بين مصالح المستأجر وصاحب الأرض كفيلاً بتحسين فرص الحصول على الأراضي لأغراض الزراعة وبزيادة الإنتاج الزراعي وبفرص الحصول على الأغذية. ويسعى هذا الدليل بالدرجة الأولى إلى مؤازرة العاملين مع صغار المزارعين من خلال تقديم معلومات عن "الممارسات الجيدة" لتأجير الأراضي وإسداء النصح عن سبل تكييف تلك المعلومات بما يتناسب والظروف المحلية. كما أنّ هذا الدليل قد يكون مفيداً لبعض المزارعين، سواء أكانوا مستأجرين أو من أصحاب الأراضي، من دون الحاجة إلى التصرف بمحتواه.

وتم استقاء المعلومات الواردة في الدليل من دراسات المنظمة عن حيازة الأراضي رقم ٢: "الخطوط التوجيهية للممارسات الجيدة لترتيبات الإيجارات الزراعية". ويمكن الاطلاع على الوثيقة على العنوان:

<http://www.fao.org/DOCREP/004/Y2560E/Y2560E00.HTM>

كما يمكن الحصول على المزيد من المعلومات عن الدراسات عن حيازة الأراضي وعن أعمال المنظمة في مجال حيازة الأراضي على العنوانين:

http://www.fao.org/sd/LTdirect/ltstudies_en.htm

■ http://www.fao.org/sd/IN1_en.htm

كلمة إلى العاملين مع صغار المزارعين وأصحاب الأراضي...

يركز هذا الدليل على العوامل الفنية المتصلة بترتيبات الإيجار التي قد تفيد أصحاب الأراضي ومستأجريها على حد سواء. ويتوجه الدليل إلى المنظمات غير الحكومية وغيرها من الجهات العاملة مع المزارعين. ويعطي الدليل، انطلاقاً من الصفحة ٤، معلومات عن الإيجار يمكن المنظمات غير الحكومية أن تطلع المزارعين عليها.

ولفهم طريقة عمل ترتيبات التأجير، لابد من مراعاة عدد من العوامل السياقية. فترتيبات التأجير الفعالة تقوم على وجود علاقة بين أصحاب الأراضي ومستأجريها بضمان أو دعم ما من جانب الدولة. ويكون لكل طرف من الأطراف في أي علاقة فعالة حقوق وواجبات محددة عليه الوفاء بها. ويتمثل دور الدولة والقانون بالسهر على احترام تلك الحقوق والواجبات. وفي بعض الحالات، قد لا تكون العلاقة بين أصحاب الأراضي ومستأجريها والدولة واضحة أو أنها قد لا تساعد بشكل مباشر على التوصل إلى ترتيبات تأجير منصفة وآمنة. وغالباً ما يتم الإيجار في حالات لا تكون فيها العلاقات الاجتماعية متوازنة. فمتى كان أحد الطرفين أقوى بكثير من الآخر، يصعب عندها الدخول في عقود إيجار رسمية. وفي حال لم تكن الترتيبات التعاقدية محمية في ظل سيادة القانون، قد لا يكون التوقيع على عقد إيجار مفيداً للطرفين.

إلا أن المستأجر وصاحب الأرض يستفيدان في حالات كثيرة من وجود اتفاق إيجار واضح بينهما. وانطلاقاً من هنا، يسعى هذا الدليل إلى مساعدة الأفراد في حال وجود رغبة مشتركة في الدخول في علاقة "رابحة للطرفين" على صعيد الترتيبات الخاصة بحيازة الأراضي. ويساند هذا الدليل إعداد عقود إيجار مفيدة للطرفين من خلال تحديد المعالم الرئيسية لجعل تلك العقود فعالة بالنسبة إلى أصحاب الأراضي ومستأجريها على السواء.

لا يقوم عقد الإيجار أبداً بمعزل عن عوامل أخرى. بل إنه يعدّ وينفّذ ضمن بيئة سياسية وقانونية واجتماعية محددة. وينبغي مراعاة المجالات الرئيسية التالية قبل أي تدريب كي تكون المعلومات المتبادلة مع المستأجرين وأصحاب الأراضي مجدية قدر المستطاع.

البيئة التنظيمية

- ⊙ هل توجد أنظمة قانونية أو عرفية لضبط الإيجارات؟ في حال وجدت، هل البنى المؤسسية قوية بما فيه الكفاية لتنفيذها أم أن هناك فارقاً بين السياسات والممارسات، حتى في حال كانت ترتيبات التأجير رسمية الطابع؟
- ⊙ هل من فوارق بين التشريعات والقانون العرفي يجدر أخذها بعين الاعتبار؟
- ⊙ هل توجد أي قوانين قد تؤثر على اتفاق الإيجار من خلال استكمال بنود الاتفاق بحد ذاته أو تنظيمها أو تغييرها (مثلاً قوانين ضبط الإيجارات أو التشريعات الخاصة بتسجيل الأراضي)؟
- ⊙ هل من آليات موثوق بها، ومنصفة، وفي متناول الأيدي (حكومية أو غير حكومية) لحل النزاعات أو لدفع تعويضات في حال الإخلال بالوعد؟
- ⊙ هل توجد أي ظروف محلية من شأنها أن تؤثر على بنود الإيجارات وشروطها (ومنها مثلاً الظروف البيئية أو الظروف الاجتماعية)؟

اعتبارات أخرى

- ⊙ ما هو مستوى القراءة للمشاركين؟ إذا كان متدنياً، ما هي المواد التصورية اللازمة لتكمّل العرض؟
- ⊙ هل يجدر ترجمة الدليل أو النقاط الرئيسية فيه إلى اللغة المحلية قبل بدء التدريب؟
- ⊙ هل هناك إيجارات نموذجية يمكن توزيعها خلال التدريب؟ في حال وجدت، ما مدى تعقيدها أو فعاليتها؟ ■

مقدمة

تعتبر الأراضي إحدى أهم مقتنيات المزارع إذ تؤمن الغذاء لأسرته بينما يمكن استخدام الفائض لكسب دخل إضافي. واستئجار الأراضي واقع في حياة الكثير من المزارعين. أما من لا يملكون منهم الأراضي أو من لا يملكون مساحات كافية لتغطية احتياجاتهم، فإنهم بحيارة الأراضي عن طريق الإيجار يقطعون شوطاً طويلاً لضمان أمنهم في المستقبل. وباستطاعة أصحاب الأراضي كسب دخل أو إنتاج إضافي من خلال تأجير الأراضي إلى سواهم مقابل مبلغ نقدي أو حصة من الغلال.

وتتمحور معظم ترتيبات تأجير الأراضي هذه حول نقاط ثلاث مشتركة بين المستأجر وصاحب الأرض على حد سواء: الخطر والأمن والثقة. فنجاح العلاقة بين صاحب الأرض ومستأجرها رهن بمدى الثقة بينهما. وإن التوصل إلى اتفاق مناسب كفيل بإرساء أسس سليمة لبناء الثقة من خلال المرونة لصاحب الأرض والأمن للمستأجر.

ويمكن بذلك تفادي العديد من المشاكل أو النزاعات التي يمكن أن تنشأ.





ما هي عقود الإيجار؟



متى يجدر استخدامها؟



ما الإجراءات اللازمة لإعداد
عقد إيجار؟



ما هي المعلومات التي يجب أن ينطوي
عليها عقد الإيجار؟



يحاول هذا الدليل الإجابة بشكل مبسط ومباشر على هذه الأسئلة. وهو يفترض أنه بالإمكان التوصل إلى ترتيبات توازن بين مصالح المستأجر وصاحب الأرض، مما يؤدي إلى زيادة فرص النفاذ إلى المزارع وإلى تحسين الإنتاج الزراعي وإلى تعزيز الأمن الغذائي. ■

قبل إعداد عقد الإيجار

تلعب ثلاثة عوامل دوراً رئيسياً عند إعداد عقد الإيجار:

- ① مدة الإيجار بالإضافة إلى الأمن الذي تضمنه الحياة:
- ② درجة الحرية والنفوذ المناطة بالمستأجر:
- ③ المرونة والانعكاسات المالية لمجموع مدة الإيجار والأمن والحرية والنفوذ.

قد لا يقبل أصحاب الأراضي بعقود الإيجار الخاضعة لأنظمة مشددة والتي تحمي المستأجر، على اعتبار أنها تقيّد سلطتهم ومرونتهم إلى حد كبير. وفي موازاة ذلك، فإن عقد الإيجار غير الرسمي أو المنظم بالقدر الكافي لا يخدم مصلحة المستأجرين ذلك لأنه قد يجرمهم من قدر معقول من الأمن. فيمكن الحل في إيجاد توازن يناسب أصحاب الأراضي والمستأجرين على حد سواء. ■



عناصر اتفاق الحيازة

يجب أن يتضمّن اتفاق الحيازة العناصر التالية. ومع أنه من غير الضروري أن يشمل عقد الإيجار هذه العناصر جميعاً، ينصح بعدم إغفال الكثير منها، وإلا لحقت أضرار بأمن اتفاق الإيجار.

- ⊙ أسماء الأطراف
- ⊙ تاريخ بدء الاتفاق ومدته
- ⊙ وصف الملكية
- ⊙ الإيجار
- ⊙ حقوق الملكية والاستخدام
- ⊙ صيانة الأرض
- ⊙ حالة الأرض عند استرجاعها
- ⊙ إدخال تحسينات أو تغييرات في الاستخدام
- ⊙ ترتيبات التعويض
- ⊙ مسؤولية دفع الضرائب وأعباء أخرى
- ⊙ حل النزاعات
- تسجيل الاتفاق



◎ أسماء الأطراف

تكون أسماء الأطراف في صلب الاتفاق. فهي تضمن مستوى معيّن من الحماية وتشكل أساساً لبناء الثقة بين المعنيين. ومن السهل التوصل إلى اتفاق بين مستأجر واحد وصاحب أرض واحد.

أما في حال وجود أكثر من صاحب أرض واحد، فيطرح السؤال نفسه: هل يتشاركون في ملكية المزرعة بأكملها (فيمكن بالتالي اللجوء إلى اتفاق واحد) أم أنهم يملكون حصصاً فيها (مما يستوجب اللجوء إلى اتفاقات تكميلية منفصلة)؟

وفي حال وجود أكثر من مستأجر واحد، قد يقضي الاتفاق بضمان استمرار الحيازة في حال وفاة أحد المستأجرين. ويكفي لذلك ذكر

أسماء جميع أفراد الأسرة الذين سيعملون معاً في الأرض المستأجرة. ولا يدرج في معظم الأحيان سوى اسم رب الأسرة الذكر في عقد الإيجار؛ لكن في حال وفاته، قد يحرم أفراد أسرته من الأرض التي يزرعونها. ■



◎ تاريخ بدء الاتفاق ومدته

يحدد تاريخ بدء الاتفاق موعد انتقال المسؤولية عن الملكية من صاحب الأرض إلى المستأجر. وتتراوح طبعاً مدة الاتفاق وقد تتخذ أشكالاً شتى. فقد تكون المدة محددة (لسنة واحدة مثلاً) قابلة للتجديد أم لا؛ أو قد تكون دورية (فمثلاً شهرية أو سنوية متواصلة إلى أن ترسل إحدى الأطراف الإشعار المطلوب) وتخضع في معظم الأحيان لمدة أولية دنيا. وتتيح بعض الاتفاقات إمكانية "تجاوز مدة الإيجار" أي أنه يجوز للمستأجر في نهاية عقد الإيجار البقاء في الأراضي لفترة زمنية محددة.

ومن الضروري أن يحاول المستأجر التوفيق بين مدة عقد الإيجار والنتائج المرجوة. وقد يتم ذلك تبعاً لنوع المحاصيل المزروعة. فلا تتعدى مثلاً دورة بعض أنواع الخضار بضعة أشهر، في حين أنها قد تمتد على خمسين سنة بالنسبة إلى أنواع أخرى (كأشجار جوز الهند مثلاً).

وقد يرغب صاحب الأرض والمستأجر في النظر في إمكانية التوفيق بين مدة عقد الإيجار وأي متطلبات عائلية يحتمل وجودها. وقد يرغب

صاحب الأرض على سبيل المثال في عدم تأجير الأرض إلى أن يصبح الجيل القادم في سنّ تحوُّله زراعتها. ■



© وصف الملكية

من الهام جداً إعطاء وصف واضح للملكية التي ستؤجر. ويجب أن يشمل الوصف طريقة تحديد مساحة الأراضي، إما بواسطة معالم مادية لتحديد تخومها أو عن طريق المسح أو الخرائط. وقد يكون رسم بسيط كافياً بالنسبة إلى قطع الأرض الصغيرة التي تؤجر على أساس سنوي (للرعي الموسمي مثلاً). أما إذا كانت الفترات أطول والمساحات أكبر، فيستحسن الاستعانة بخريطة ووصف خطي. وتبيّن هذه المستندات العناصر التي يشملها أو لا يشملها الاتفاق، كما أنها تصلح لأن تكون منطلقاً لاتفاقات أخرى. ■



◎ الإيجار

يدفع المستأجر عادة إيجاراً أو أي مقابل آخر كحصّة من الغلال. ولا بد من أن يكون الإيجار محدداً وأكيداً حرصاً على حماية صاحب الأرض والمستأجر على السواء. وحتى إذا لم تكن قيمة الإيجار الفعلية معروفة في بداية الاتفاق، يجب أن يشير عقد الإيجار بوضوح إلى طريقة حساب الإيجار وتاريخ استحقاقه. وقد يلزم أيضاً الاحتفاظ بحق إعادة النظر في الإيجار مرة أو أكثر في المستقبل، خاصة في عقود الإيجار الطويلة. فيجوز في هذه الحالات أن يتغير الإيجار بفعل التضخم أو تقلب العملات. كذلك من الممكن أن تتغير قيمة المنتجات الزراعية. لذا فإن إعادة النظر الدورية تحمي المصالح المالية في الملكية لصاحب الأرض وقدرة المستأجر على الدفع. ■



© حقوق الامتلاك والاستخدام

يعتبر مدى إعطاء مستأجر ما الحق في امتلاك الأرض واستخدامها إحدى عناصر الحيازة الأساسية. وتكون الدرجة القصوى "الحيازة الكاملة" التي يكون المستأجر فيها المالك المطلق والحصري للأرض. مما يعني أنه سيتعين على صاحب الأرض القيام بتعيينات للوصول إلى الأرض، مثلاً لإجراء عمليات التفتيش الدورية في الملكية. وإذا كان عقد الإيجار سنوياً،

يمكن أن تتم عمليات التفتيش بالتزامن مع إعداد عقد الإيجار أو تجديده؛ أو أن صاحب الأرض قد يحتاج إلى الوصول إلى الأرض للوفاء ببعض واجبات الصيانة أو التصليح المحددة. كذلك تقضي الممارسات الجيدة بأن يتمتع المستأجر بحرية اختيار المحاصيل التي ستزرع، ضمن الحدود المعقولة، مع أن ذلك صعب في الاتفاقات القصيرة الأجل. ■



◎ صيانة الأرض

تشمل الممارسات الجيدة وصفاً كاملاً لواجبات الصيانة والإصلاح المترتبة على كل من صاحب الأرض والمستأجر. وتختلف التفاصيل باختلاف مدة الإيجار وشروطه. فعقود الإيجار الطويلة الأجل مثلاً ترتب واجبات أكبر على المستأجر. ولا ينبغي اللجوء إلى هذا النوع من الاتفاقات إلا في حال تأجير قطعة أرض صغيرة. وينبغي إيلاء العناية اللازمة لقنوات الصرف وللتخوم حتى في قطع الأرض الصغيرة. ■



◎ حالة الأرض عند استرجاعها

يجب أن تتناول جميع عقود الإيجار الحالة المطلوبة للأرض عندما يعيدها المستأجر إلى صاحب الأرض. وقد يتضمن عقد الإيجار موافقة المستأجر على إعادة الأرض في حالة مماثلة لتلك التي استلمها فيها في بداية الإيجار، بمعزل عن توزيع مسؤوليات الصيانة المشار إليها في "صيانة الأرض". ويمكن عوضاً عن ذلك التوصل إلى اتفاق مع المستأجر لإعادة الأرض في "حالة جيدة" وليس في "حالة مماثلة". وقد يستدعي بالدرجة الأولى الاتفاق لإعادة الأرض في حالة جيدة أن يحرص المستأجر على إعادة الأرض إلى حالة جيدة. أما بالنسبة إلى قطع الأرض الأكبر حجماً أو الاتفاقات الأطول مدة، فمن الضروري إعداد بيان كامل عن الحالة المادية للملكية عند تأجيرها. ■



② إدخال تحسينات أو تغييرات في الاستخدام

تقضي إحدى الممارسات الجيدة بالحرص على ألا يجري المستأجر أي تعديلات أو تغييرات في الاستخدام من دون موافقة صاحب الأرض الصريحة. وينبغي تحديد أي استثناءات ممكنة لهذا الاتفاق العام، كأن تُقام تخوم حول قطعة أرض معيَّنة لا يحق للماشية تجاوزها. ■



◎ ترتيبات التعويض

يحتاج المستأجر في معظم الأحيان إلى إدخال تحسينات أو تعديلات في الأراضي كي تصبح صالحة للاستخدام. وفي بعض الحالات، ترتب هذه التحسينات تكاليف لا يمكن تغطيتها في نهاية عقد الإيجار. غير أنها في الوقت نفسه تزيد من قيمة الأرض. لذا يجب أن يكون بإمكان المستأجر في مثل هذه الحالات المطالبة بتعويض عن ارتفاع القيمة. وبالطبع العكس أيضاً صحيح: فالتعديلات ألحقت ربما أضراراً بالأرض وخفضت قيمتها. وقد يرغب صاحب الأرض في هذه الحالة في المطالبة بتعويض.

لذا تقضي إحدى الممارسات الجيدة بالتفاوض وباشتراط موافقة صاحب الأرض الصريحة في عقد الإيجار على إدخال تحسينات وتعديلات. كما ينبغي أن يحدد عقد الإيجار شروط دفع التعويض وطريقة حساب قيمته. ■



◎ مسؤولية دفع الضرائب وأعباء أخرى

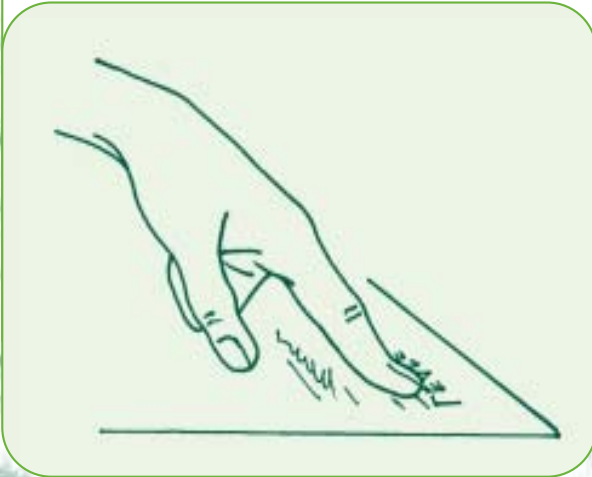
في الاتفاقات الطويلة الأجل، خاصة إذا كانت ملكية المستأجر حصرية، قد يتعين على صاحب الأرض إيكال مسؤولية دفع مختلف الأعباء المترتبة عن الملكية. وقد تشمل الأعباء الضرائب المحلية والرسوم (الماء مثلاً) ونسبة من تكاليف صيانة الموارد المشتركة (كالطرق والصرف) والتأمين ضد الحريق والسرقة وأضرار أخرى. وينبغي هنا أيضاً تحديد نوع المسؤوليات والواجبات ونطاقها في عقد الإيجار وهي تختلف باختلاف طبيعة الأرض المؤجرة ومدة الاتفاق. ■



◎ حل النزاعات

ينبغي أن يتضمّن عقد الإيجار أيضاً أحكاماً خاصة بحل النزاعات التي قد تنشأ. على أن تشمل تلك الأحكام النزاعات العامة بين الأطراف (كالنزاعات بشأن تفسير صيغ معينة في عقد الإيجار)، بالإضافة إلى النزاعات المحددة المتعلقة بقضايا إعادة النظر في الإيجار وواجبات الصيانة وطلبات إجراء تحسينات.

ويجب بالطبع أن يحاول عقد الإيجار نفسه استدراك المجالات التي قد تنشأ فيها نزاعات بما يتيح تجنبها. فإذا كان الحصاد سيقسم على المستأجر وصاحب الأرض منصفة، يجب أن يشير عقد الإيجار إلى أنه يجدر بالمستأجر إبلاغ صاحب الأرض بموعد حصاد المحصول، كي يتسنى للطرفين التحقق بأمر العين من غلة المحصول. ■



◎ تسجيل الاتفاق

تتم عقود تأجير قطعة أرض ما شفهيًا في معظم الأحيان. إلا أن إحدى الممارسات الجيدة بالنسبة إلى العديد من عقود الإيجار تقضي بالحرص على تسجيلها خطياً. وفي بعض البلدان، يفترض أن تكون جميع الحيازات مسجلة خطياً وتبعاً لنمط وشكل محددين أو تحت ختم قانوني. وفي بعض الحالات، يختار المستأجرون تسجيل عقود إيجارهم.

وقد تختلف الأحكام القانونية بحسب الاختصاصات ولا بد لأصحاب الأراضي وللمستأجرين من فهم الأحكام السارية في أماكن تواجدهم. وعليهم استخدام تلك الأحكام لضمان أكبر قدر ممكن من المرونة والحماية والأمن. ■



كلمة أخيرة

تتوافر عقود نموذجية في عدد من البلدان. وتقوم أحياناً الحكومات بإعدادها بناء لأشكال الاتفاق الرسمية المعترف بها. وتعدّها في حالات أخرى رابطات أصحاب الأراضي أو المستأجرين. ويمكن في معظم الأحيان أيضاً الحصول على عقود إيجار نموذجية من المحامين وغيرهم من المعنيين بإعداد اتفاقات الإيجار. وقد تكون أبسط أشكال العقود مؤلفة من صفحة أو صفحتين استناداً إلى العناصر الرئيسية لعقود الإيجار المشار إليها في هذه الخطوط التوجيهية. إلا أنها قد تمتدّ على عدة صفحات في الاتفاقات الأكثر تعقيداً.



ويجب أن يحتفظ كل من صاحب الأرض والمستأجر بنسخة عن اتفاق الإيجار. وينبغي الاحتفاظ به في مكان آمن نظراً إلى أهميته. وفضلاً عن ذلك، قد يتفق صاحب الأرض والمستأجر مع الوقت على إدخال تعديلات في عقد الإيجار. ولا بد من توثيق تلك التعديلات بالشكل المناسب ومن احتفاظ الأطراف كافة بنسخة عنها.

وإن جعل العملية "شفافة" يساعد على تجنب حدوث نزاعات محتملة في المستقبل. وقد تختلف أشكال الشفافية، فتكون مثلاً من خلال وجود شاهد عيان يوقع بدوره على الاتفاق أو التوقيع على الاتفاق من قبل كاتب العدل. ■

