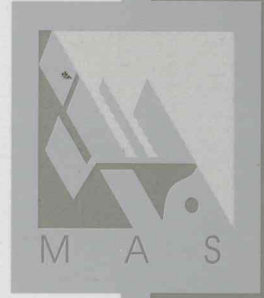


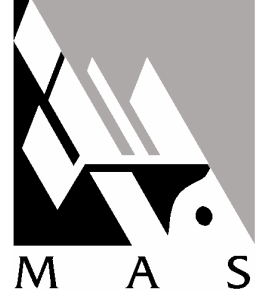
معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطينية (ماس)



مراجعة نقدية لمشروع قانون إيجار المساكن والعقارات التجارية

رياض عبد الكريم

كانون الأول 2001



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

**مراجعة نقدية لمشروع
قانون إيجار المساكن والعقارات التجارية**

رياض عبد الكريم

كانون الأول 2001

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) هو مؤسسة وطنية فلسطينية مستقلة غير ربحية للبحوث التطبيقية ذات النوعية المتميزة في مجال القضايا والسياسات الاقتصادية وأبعادها الاجتماعية.

أهداف المعهد:

- ✧ إنتاج البحوث التطبيقية وتعزيز استخدامها في عملية رسم السياسات وبلورة التشريعات الاقتصادية والاجتماعية الفلسطينية.
- ✧ تقديم الدعم الفني لصانعي القرار على المستويين الرسمي والأهلي لتعزيز القدرة الوطنية على اتخاذ القرار الاقتصادي والاجتماعي السليم.
- ✧ توفير منبر للحوار الوطني الديموقراطي حول السياسات والقوانين الاقتصادية والاجتماعية الفلسطينية.
- ✧ توفير المعلومات حول الأداء الاقتصادي والاجتماعي ونشرها لتعزيز الوعي المجتمعي وتفعيل آليات الرقابة العامة.
- ✧ تعزيز القدرة البحثية الاقتصادية والاجتماعية المحلية وتطوير العلاقات مع المجتمع العلمي والبحثي على المستويين الإقليمي والدولي.
- ✧ جذب واستقطاب الكفاءات العلمية والبحثية الفلسطينية المهاجرة للمساهمة في تنفيذ البرامج البحثية.

مجلس الأمناء:

اسماعيل الزبري (الرئيس)، أحمد قريع، ادمون عصفور، أنيس فوزي قاسم، حسن ابو ليدة (أمين السر)، ريما خلف، سامر خوري، سلام فياض، طاهر كنعان، كمال حسونة (أمين الصندوق)، ماهر المصري، منيب المصري، نبيل قسيس، هاني أبو دية (نائب الرئيس)، هبة هندوسة، غانية ملحيس (المدير العام).

حقوق الطبع والنشر محفوظة © 2001 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

ص.ب. 19111، القدس و ص.ب. 2426، رام الله

تلفون: 2987053/4، فاكس: 2987055، بريد إلكتروني: MAS@planet.edu

الصفحة الإلكترونية: <http://www.palecon.org>



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

مراجعة نقدية لمشروع قانون إيجار المساكن والعقارات التجارية

رياض عبد الكريم

كانون الأول 2001

مراجعة نقدية لمشروع قانون إيجار المساكن والعقارات التجارية

الباحث: رياض عبد الكريم، أستاذ مشارك، جامعة النجاح الوطنية، نابلس

التحرير اللغوي: عبد الرحمن ابو شمالة (عربي)

كارن مان (انجليزي)

ترجمة الملخص الانجليزي: سمير محمود

التسيق الفني: لينا عبد الله

التمويل: تم توفير التمويل الرئيسي لهذه الدراسة من قبل مركز البحوث للتنمية الدولية/ كندا
التمويل التكميلي: من الموازنة الاساسية للمعهد الممولة من مؤسسة فورد وعوائد الوقفية التي خصصها
الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي.

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

القدس ورام الله

كانون الأول، 2001

حقوق الطبع والنشر محفوظة © (ماس)

تقديم

علمنا التاريخ أن الشعوب القادرة على الحلم بهدف مشروع، قادرة، أيضا، على تحقيقه عندما تتخذ قرارا بذلك.

وعلمنا، أيضا، أن عهود الاحتلال قد انتهت، ونهاية آخرها الاحتلال الاسرائيلي ليست استثناء لحتمية التاريخ ولن تكون، مهما اختلفت موازين القوى. وعلمنا، كذلك، أن الحرية لا تستكمل إلا بالبناء الديمقراطي، وأن الاستقلال لا يتكرس إلا بسيادة القانون، وأن المجتمعات لا تتقدم إلا بالمؤسسات المؤهلة القادرة على توظيف كل طاقاتها لتحقيق أهدافها التنموية بكفاءة واقتدار.

وقبل كل ذلك، علمنا أن مسيرة التحرير والبناء واحدة، وأولوياتها متلازمة. وأن تأجيل عملية الإصلاح وتقويم الأخطاء يقوض القدرة على تحقيق كليهما.

ويعلمنا تاريخنا الفلسطيني الحديث، أن إفشال العدوان الاسرائيلي المتواصل للشهر السادس عشر على التوالي ضد الشعب الفلسطيني ومشروعه الوطني، رهن بالقدرة الفلسطينية على الصمود ومواصلة الحياة ومنعه من تعطيلها، وبقدرة المؤسسات الوطنية الرسمية والأهلية على تطوير أدائها التخصصي، والحفاظ على أهدافها، والاحتفاظ بأولوياتها، وتكريس عملية المأسسة، ورهن، كذلك، بقدرة الجماهير على الجمع والمواعمة بين مهمة دعم وحماية قيادتها الشرعية المنتخبة من أعضائها، وبين مهمة حماية تلك القيادة من نفسها عبر مراقبة أدائها وتقييمه، ومساءلتها، ومحاسبتها عندما تخطئ، لحماية مجمل المشروع الوطني.

وانطلاقا من ذلك، يستمر معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس، في أداء مهمته كبيت خبرة وطني متخصص، ويواصل اهتمامه بتقديم العون الفني، لمساعدة صانعي القرار الفلسطيني على الصعيدين الرسمي والأهلي، في بلورة السياسات التنموية المناسبة، وتفعيلها عبر أطر تشريعية وقانونية ملائمة.

وتندرج هذه الدراسة في إطار خطة عمل المعهد لتقديم المشورة الفنية للمجلس التشريعي الفلسطيني ولجانه المتخصصة، حيث أصدر المعهد ثلاث دراسات تحليلية ونقدية حول مشاريع قانون المصارف، والزراعة، والصناعة. وأسهمت دراساته تلك في إثراء الحوار الوطني حول تلك المشاريع، وساعدت توصياتها في تطوير الصيغ المعروضة على المجلس التشريعي لمناقشتها وإقرارها.

وتكتسب هذه المراجعة النقدية الخاصة بمشروع قانون إيجار المساكن والعقارات التجارية أهمية بالغة، وبخاصة أن هذا القانون يطال مصالح غالبية أبناء الشعب الفلسطيني المالكين والمستأجرين، وتهدف الدراسة إلى المساهمة في إقرار قانون حديث وعصري، قادر على تحقيق التوازن الدقيق والمواءمة المثلى بين تلك المصالح، بما يمكن من حفز الاستثمار وزيادة العرض من المساكن والعقارات التجارية من جهة، وبما يساعد على تلبية الطلب المتنامي عليها بكلفة معقولة تتناسب مع القدرات الشرائية للمستأجرين من جهة أخرى.

ومع إدراك المعهد لأهمية وحساسية الظروف السياسية والاقتصادية التي يمر بها الشعب الفلسطيني بفعل العدوان والحصار الاسرائيلي المتواصل، فإنه يود أن يؤكد أهمية الحذر من تأثير تداعياتها على المناقشات الجارية لمشاريع القوانين النازمة لحياته الاقتصادية. ويحاول من خلال دراساته التحليلية والنقدية لتلك المشاريع، والمقارنات التي يجريها مع القوانين المماثلة للدول الأخرى، ومع القوانين الاقتصادية الأخرى المكتملة، تقديم العون الفني المتخصص من أجل ضمان تنافسية ومواكبة القانون الفلسطيني للتطورات الإقليمية والدولية من جهة، وضمان اتساقه مع حزمة القوانين الاقتصادية والتجارية الفلسطينية المكتملة من جهة أخرى.

وجريا على العادة في التقديم للدراسات المتعلقة بمشاريع القوانين، يعتقد المعهد بضرورة إعادة التأكيد على مجموعة من الاعتبارات التي تستوجب عناية وانتباه صانعي القرار الفلسطيني وعموم فعاليات المجتمع المدني الفلسطيني إليها عند مناقشة وإقرار القوانين، ولعل أهمها:

أولاً: إن التشريعات والقوانين ليست نصوصاً موضوعية جامدة ومحايدة، بل آليات وصيغ تنظيمية لإدارة المجتمع باتجاه تحقيق أهداف محددة تقرها السياسات المعتمدة. ويتوقف تقدم الدول أو تخلفها على مدى قدرتها على تحديد خياراتها التنموية الصحيحة، وعلى

كفاعتها في وضع السياسات الملائمة، وعلى مقدرة قوانينها وأنظمتها ومؤسساتها على صهر وتوظيف طاقات المجتمع الخلاقة لتحقيق أهدافها بأقصى سرعة وأقل كلفة، وأعلى قدر من العدالة في توزيع أعبائها .

ثانياً: إن التناسق والاتساق بين السياسات التنموية، وبين آليات تنفيذها، بما في ذلك الآليات التشريعية والقانونية، ضرورة لا غنى عنها لتحقيق أهداف تلك السياسات. وقد لاحظ المعهد ازدواجية وتناقضاً صارخاً في المعايير التي يتم الاحتكام إليها عند مناقشة بعض القوانين، وخصوصاً تلك المتعلقة بدور الدولة وحجم تدخلها المرغوب. فبينما يتوفر شبه إجماع وطني على ضرورة حصر دور الدولة الاقتصادي في توفير بيئة تشريعية وقانونية مواتية، وبنية أساسية متطورة لحفز الاستثمار، وقصر تدخلها الاقتصادي لحماية الاستقرار ولتصحيح اختلالات السوق. وترتفع الأصوات نفسها المطالبة بذلك أثناء مناقشة مشاريع بعض القوانين، وتدعو لتدخل مباشر للدولة في توجيه الاقتصاد.

وليس هنا المجال للخوض في حوار للمفاضلة بين الخيارات، بل ما يهم المعهد التأكيد عليه هنا هو وجوب التناسق والاتساق بين السياسات التنموية المعتمدة، وبين أدواتها التشريعية والتنظيمية.

ثالثاً: إن استمرار غياب الرؤية التنموية الشمولية، والافتقار إلى خطة عمل مدركة للدور التكاملية لحزمة القوانين الاقتصادية والتجارية الضرورية لتنظيم الحياة الاقتصادية، وتقييم دقيق لأهميتها والحاحيتها وتراتب أولوياتها، والاستمرار في إدراج مشاريع القوانين على جدول أعمال المجلس التشريعي وفقاً لجاهزية مؤسسات السلطة التنفيذية لإعدادها، يؤدي إلى خلط وإرباك للنشاط الاقتصادي، ويحد من فاعلية القوانين عند نفاذها.

رابعاً: على الرغم من الأهمية القصوى والحاجة الملحة لتوحيد الأطر التشريعية والقانونية بين الضفة الغربية وقطاع غزة، فإن ذلك لا يشكل وحده شرطاً كافياً لتبرير إصدار قوانين جديدة، فذلك يمكن تحقيقه بقرار يقضي بنفاذ القوانين السارية في إحدى المنطقتين عليهما معاً. وعليه، وفي ظل استمرار الافتقار إلى سياسات تنموية معتمدة واضحة، تصبح مهمة الباحث والمشرع بالغة الصعوبة والتعقيد، ما لم ترفق مشاريع القوانين المقترحة بمذكرات تفسيرية، تحدد أوجه القصور في القوانين السارية، وتبين بوضوح

مبررات إصدار التشريعات الجديدة والأهداف التي تسعى لتحقيقها، لأهمية الاحتكام إلى تلك الأهداف والمبررات في تحديد أهلية وكفاءة مشروع القانون المقترح، وفي توجيه المناقشات لتطويره.

خامسا: إن الشكوك العامة تجاه موضوع سيادة القانون ونفاذه، تؤدي إلى عزوف وسلبية لدى العديد من مؤسسات وفعاليات المجتمع المدني، وتثنيها عن الانخراط والمشاركة الفاعلة في مناقشة مشاريع القوانين وتطويرها قبل أن يقرها المجلس التشريعي الفلسطيني. وفي هذا الإطار، يود المعهد أن ينبه إلى المخاطر المستقبلية لتلك السلبية، ذلك أن تعديل القوانين يحتاج إلى موافقة ثلثي أعضاء المجلس التشريعي، في حين أن إقرارها يتم بالأغلبية النسبية.

سادسا: إن حداثة وضعف البنى المؤسسية الرسمية، وتدني كفاءتها، وغياب المعايير المهنية وترجيح الولاء وطغيان الاعتبارات السياسية والفئوية والشخصية في عملية التوظيف العام، ينذر بمخاطر استغلال النفوذ ويزيد صعوبة الحوار الموضوعي وقبول مبدأ الاختلاف في الرؤى، الأمر الذي يستوجب انخراطا واسعا للفئات الوطنية والفعاليات السياسية والنقابية كافة في مناقشة مشاريع القوانين وتطوير صيغها النهائية.

ويهدف المعهد من وراء تكرار ملاحظاته تلك، إلى التأكيد مجددا على أهمية الإسراع في بلورة رؤية تنموية وطنية، وبلورة السياسات الكفيلة بتحقيقها، ووضع خطة عمل متكاملة لاعداد مشروعات القوانين القادرة على تحقيق أهداف تلك السياسات، ومناقشتها وإقرارها وفقا لأهميتها ودرجة إلحاحيتها وتتابع أولوياتها. كما يهدف إلى التأكيد، كذلك، على أهمية ضرورة المشاركة الوطنية الواسعة في مناقشة مشاريع القوانين، لضمان توازن المصالح المجتمعية، وإقرار الصيغ الأكثر ملاءمة لظروفنا، والأكثر قدرة على تعزيز موقعنا التنافسي محليا وإقليميا ودوليا، ويؤكد المعهد، كذلك، على ضرورة الاهتمام بشكل متواز بوضع الأنظمة واللوائح التنفيذية، والمتابعة الدورية الحثيثة لعملية تنفيذ القوانين وضمان سيادتها.

وبصفتي مديرة للمعهد، لا يسعني إلا أن أتوجه بالشكر والتقدير للدكتور رياض عبد الكريم، الذي قام بالمراجعة النقدية والتحليلية لمشروع القانون، وكذلك للأستاذة هبة الحسيني التي قامت بالمراجعة القانونية للدراسة. كما أتوجه بالشكر والتقدير لفريق العمل في "ماس"، الذي وفر الدعم الفني والإداري.

وأنتقدم بالشكر الخاص كذلك إلى رئيس وأعضاء ومقرر اللجنة الاقتصادية في المجلس التشريعي، التي تأتي هذه الدراسة استجابة لطلبها، فقد كان لاهتمامهم وتعاونهم وإصرارهم دور مهم في التغلب على الصعوبات والتمكن من إنجاز هذه الدراسة. وأتوجه بالشكر كذلك للمشاركين في ورشة العمل من باحثين وأكاديميين وممثلي المؤسسات الرسمية والأهلية، حيث كان لملاحظاتهم جميعاً دور بالغ الأهمية في إثراء الصيغة النهائية للدراسة.

وأنتقدم بالشكر والعرفان للمركز الدولي لبحوث التنمية الكندي (IDRC)، الذي يوفر التمويل لمشروع تقديم العون الفني للمجلس التشريعي، وكذلك لمؤسسة فورد، والصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي، اللذين يدعمان البرنامج الأساسي للمعهد ويوفران التمويل التكميلي لمشاريعه البحثية.

د.غانية ملحيس

مديرة المعهد

قواعد النشر في

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس

يعنى معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) بنشر إنتاجه من البحوث التي ينفذها الباحثون المتفرغون وغير المتفرغين وفقا لخطط وبرامج أبحاثه في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

ويتبع المعهد سلسلة من القواعد والإجراءات لضمان مستوى جودة أبحاثه، يمكن إيجازها فيما يلي:

1. يشترط في أي بحث يتم إقرار إنتاجه أن يتم تنفيذه من قبل باحث رئيسي متخصص في مجال البحث، أو أن يتم تحت إشرافه، وان لا يكون قد سبق إنتاجه أو تقديمه في أي مكان آخر.
2. تقرر الهيئة العلمية للمعهد المؤلفة من الباحثين الرئيسيين المقترح التفصيلي للدراسة للتأكد من وضوح ودقة الأهداف، وسلامة المنهجية العلمية، وإجراءات البحث والبرنامج الزمني لإنجازه.
3. تتابع الهيئة العلمية عمل الباحث أو فريق البحث عبر تقارير دورية عن تقدم العمل.
4. تراجع الهيئة العلمية المسودة الأولى وتبدي ملاحظاتها بشأن التعديلات الموضوعية التي يتوجب إدخالها لإعداد المسودة الثانية.
5. يتم إرسال المسودة الثانية مع الإطار المرجعي إلى محكمين أو ثلاثة من الأكاديميين والخبراء المتخصصين في مجال البحث، لتقييمه، وتحديد مدى صلاحيته للنشر، وفي حالة ورود تقييمات إيجابية (اثنين على الأقل) يقوم الباحث بتعديل البحث بالاسترشاد بالملاحظات الموضوعية للمراجعين.

6. يتم عرض البحث المعدل في ورشة عمل يدعى إليها نخبة من الباحثين والأكاديميين، والخبراء المتخصصين وممثلي المؤسسات ذات العلاقة بموضوع البحث في القطاعين الرسمي والأهلي ووسائل الإعلام، ويتم تكليف أحد الخبراء المختصين بالتعقيب على البحث، وبعد ذلك، يفتح باب النقاش للمشاركين.
7. يتولى الباحث إجراء التعديلات النهائية على البحث بالاسترشاد بنتائج ورشة العمل، ويتم تسليم الصيغة النهائية للهيئة العلمية التي تتولى بدورها التأكد من قيام الباحث بإدخال التعديلات الضرورية، ثم يتم إحالة البحث إلى مدقق لغوي.
8. تتم ترجمة الأبحاث المعدة باللغة الإنجليزية إلى اللغة العربية حيث تنشر باللغتين بشكل مشترك. فيما يتم إرفاق ملخص تنفيذي باللغة الإنجليزية للأبحاث المعدة باللغة العربية.
9. يحتفظ المعهد بحقوق نشر أبحاثه، ولا يجوز للباحث إعادة نشر أي جزء إلا بعد الحصول على إذن خطي من إدارة المعهد.

المحتويات

2	1- مقدمة
4	2- واقع قطاع الإسكان في فلسطين
10	3- المرجعية القانونية التي تحكم قطاع السكن حالياً
12	4- مبررات التشريع لقطاع السكن والإيجارات
16	5- ملخص لقانون الإيجارات والمساكن
18	6- ملاحظات عامة حول مشروع القانون
18	1-6 التعاريف
19	2-6 نطاق تطبيق القانون
20	3-6 هيئة التحكيم
21	4-6 أركان عقد الإيجار
22	5-6 التزامات المؤجر
23	6-6 التزامات المستأجر
24	7-6 انتقال حقوق الإيجار
25	8-6 أسباب إخلاء العقار
26	9-6 أحكام عامة
27	10-6 التأجير التمويلي
29	7- مقارنة مشروع القانون الفلسطيني مع قوانين أخرى
29	1-7 تعريف عقد الإيجار
30	2-7 من الذي يملك حق التأجير
30	3-7 نطاق تطبيق القانون

31	4-7 إثبات عقد الإيجار
32	5-7 الامتداد القانوني لعقد الإيجار
33	6-7 مدة عقد الإيجار
33	7-7 مدة الإيجار
34	8-7 عدم تحديد المدة في عقد الإيجار
34	9-7 تحديد طبيعة بدل الإيجار
35	10-7 التنازل عن الإيجار أو الإيجار من الباطن
35	11-7 تحديد بدلات الإيجار

37 المراجع

39	ملحق 1: مصفوفة المقارنة
44	ملحق 2: مشروع قانون إيجار المساكن والعقارات التجارية

ملخص

ما زالت العلاقة بين المالك والمستأجر في الأراضي الفلسطينية تخضع لقانون المالكين والمستأجرين رقم 62 لسنة 1953 في محافظات الضفة الغربية وقانون تقييد إيجار المساكن رقم 44 لسنة 1940، وقانون تقييد إيجار العقارات التجارية رقم 6 لسنة 1941 في محافظات غزة.

وتتسم هذه التشريعات بتوفير الحماية للمستأجر، حيث ورد النص صريحا في هذه التشريعات على استمرار إشغال المستأجر للمأجور بحكم القانون على الرغم من انقضاء مدة الإيجار ودون زيادة بدل الإيجار.

وعلى الرغم من أن مبدأ الامتداد القانوني يخالف طبيعة عقد الإيجار، لأن الأصل شرعا وقانونا أن يكون الإيجار لمدة معينة معلومة للطرفين، وبعد انتهاء هذه المدة لهما الحرية في التراضي على تجديدها أو إنهاء العقد، فإن القوانين السارية التي توفر حماية كاملة للمستأجر تجعل من عقود الإيجار عقودا مؤبدة، وتسمح بالبقاء على قيمة الإيجار ثابتة على الرغم من أن القيمة الشرائية لتلك القيمة يتناقص سنويا، ما ينعكس بالسلب على الاستثمار في البناء السكني والعقارات التجارية بغرض التأجير.

وفي إطار الجهد الذي تبذله السلطة الوطنية الفلسطينية لتطوير البنية الاستثمارية وتوحيد الاطار القانوني بين محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة وتطوير القوانين وتحديثها لمواكبة المستجدات، فقد تم إعداد مشروع قانون إيجار المساكن والعقارات التجارية. وقد استندت فلسفة المشروع إلى حد كبير على قاعدة تصحيح الخلل السائد في مشاريع القوانين السارية حاليا، والتي توفر الحماية للمستأجر على حساب المؤجر، وعلى الرغم من أن مشروع القانون حاول إنصاف المالك والعودة لإعمال قاعدة الإرادة في العقود باعتبار أن العقد شريعة المتعاقدين، وسعى إلى إنهاء

مبدأ الامتداد القانوني المعمول به حالياً فإن مشروع القانون بالغ في رفع الحماية عن المستأجر، ولم يراع خصوصية الوضع الفلسطيني، وخاصة من جهة تدهور الأوضاع الاقتصادية، وتراجع مستويات المعيشة بفعل سياسة الحصار والخنق الذي تمارسه سلطات الاحتلال الاسرائيلي. وعلى الرغم من محاولته مواكبة التطورات في القوانين المماثلة في دول العالم فإن مشروع القانون أغفل أن تلك الدول قد واكبت التطوير في قوانينها بسياسات اقتصادية واجتماعية تحفظ التوازن الاجتماعي، وتحمي الفئات الضعيفة من المخاطر الناجمة عن تطبيقات القوانين الجديدة.

يتكون مشروع القانون من 57 مادة موزعة على ثمانية فصول، ويشكل انقلاباً جوهرياً على القوانين السارية التي عملت خلال عقود على حماية المستأجر، ليعمل المشروع الجديد على رفع الحماية عن المستأجر ومنحها للمالك كلياً، دون مراعاة ما يمكن أن يحدثه ذلك من اضطراب في الواقع الاقتصادي والواقع الاجتماعي الفلسطيني السائد الذي يمس حياة المواطنين كافة، ودون المحافظة على التوازن الضروري بين مصلحة المالك ومصلحة المستأجر.

وبمقارنة مشروع القانون المقترح، بالقوانين المماثلة المطبقة في الدول المجاورة، مثل مصر، والأردن، وسوريا، ولبنان، والعراق، تبين الكثير من أوجه التشابه مع هذه القوانين، وبخاصة تلك المعمول بها في كل من مصر والأردن باستثناء التعديل الأخير في القانون الأردني العام 2000، والذي تم بمقتضاه تقييد مبدأ الامتداد القانوني، فإن معظم القوانين المعمول بها في الدول العربية الأخرى ما زالت تسبغ الحماية على المستأجر بتطبيق مبدأ الامتداد القانوني، وبتحديد سقف أعلى لقيمة بدل الإيجار، دون النظر إلى الخسارة والضرر الذي يلحق بالمالك، جراء انخفاض القيمة الشرائية لبدل الإيجار بعد مرور فترة من الزمن .

والمبدأ الذي يمكن أن يرتكز عليه مشروع القانون الجديد يفترض أن يحقق التوازن بين مصالح كل من المالك والمستأجر، بمعنى أن يقوم على أساس حماية

المستأجر وإنصاف المالك في الوقت ذاته، وهذا يمكن أن يتحقق بالسماح بامتداد عقد الإيجار قانونياً بعد انتهاء مدته، بحيث تحصل زيادة في بدل الإيجار يتفق عليها المؤجر والمستأجر، ولا تتجاوز نسبة التضخم المالي (Inflation Rate) التي يتم الإعلان عنها سنوياً، وبهذا يتحقق ما يلي :

1. تطبيق قاعدة (العقد شريعة المتعاقدين) وهذا يعني انتهاء شروط العقد بانتهاء مدته.
2. إعطاء الأهمية للمستأجر في البقاء في المأجور طالما لديه الاستعداد للقبول بعقد جديد بشروط جديدة معقولة تراعي قدرة المستأجر، وتحفظ مردوداً ملائماً للمستثمر/ المؤجر، ويمنع إحداث اضطراب اجتماعي واقتصادي، لأن الذي استأجر محلاً وجهازه ليكون مطعماً مثلاً، لا يعقل أن يخلي هذا المحل بعد سنتين أو ثلاث أو عشر، ولا يعقل، كذلك، أن يقوم المالك بتعويض المستأجر إذا انتهت مدة عقد الإيجار، وأراد المؤجر من المستأجر إخلاء المأجور لأنه سيضطر لدفع تكاليف تجهيز المأجور ليكون مطعماً، وليس بالضرورة أن يقوم بتأجيره بعد ذلك ليكون مطعماً، ما يعني خسارة الفريقين المؤجر والمستأجر.
3. إنصاف المالك، وذلك بزيادة بدل الإيجار بنسبة مئوية تتناسب مع النقص الذي يمكن أن يحصل في القيمة الشرائية لبذل الإيجار، وهذا يعني أنه حافظ على دخل ثابت من المأجور الذي أنشأه ابتداءً ليعود عليه بالنفع.
4. عدم الحاجة لوجود هيئة تحكيم تحكم للمستأجر الذي انقضت مدة إجارته بالتعويض من المالك.

إن مبدأ التوازن بين مصلحة المالك ومصلحة المستأجر يشكل أساساً رئيسياً لحفز الاستثمار من جهة، والمحافظة على الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي من جهة أخرى.

فيما يتعلق بمسألة إثبات عقد الإيجار، فمن الضروري أن يكون عقد الإيجار مكتوباً، ويفضل تسجيله في دائرة رسمية مثل البلديات، أو دوائر الحكم المحلي، أو الشهر العقاري الخ.. كما هو الحال في كثير من الدول، لأن قضية الكتابة والتسجيل تحل كثيراً من الإشكاليات التي يمكن ان تقع بين طرفي العقد، المؤجر والمستأجر، وتجدر الإشارة هنا إلى أن بعض القوانين جعلت الإثبات من حق المستأجر باعتباره الطرف الأضعف في العلاقة.

من ناحية أخرى، فإن قضية صيانة المأجور صيانة دائمة، بحاجة إلى توضيح قانوني، وقد تكون إلزام المستأجر بصيانة المأجور صيانة دائمة فيه بعض الصواب حتى لا يهمل ولا يقصر في المحافظة عليه، بحيث يبقى صالحاً للاستعمال. لكن ما ورد في مشروع القانون ينص على مسؤولية صيانة المأجور على المالك، ليبقيه في حالة يستطيع المستأجر فيها الانتفاع بالمأجور، وقد يحتاج ذلك لمراجعة توازن بين مسؤولية المالك في توفير الصيانة للمأجور التي تمكن المستأجر من الانتفاع به ومسؤولية المستأجر في الدورية للمحافظة على المأجور.

وفيما يتعلق بمدة عقد الإيجار، حدد كثير من القوانين المعمول بها في الدول العربية وغيرها، حداً أعلى لمدة الإيجار، بينما تركتها قوانين دول أخرى، باعتبار العقد شريعة المتعاقدين، ولم يتطرق مشروع القانون الفلسطيني لهذه المسألة.

بالنسبة لأمالك الوقف في فلسطين، وبالنظر لانتشارها، فمن الجدير أفراد بعض المواد في القانون الفلسطيني للتعامل مع إيجار هذا النوع من الأملاك، وهذا ما هو حاصل في قوانين بعض الدول العربية التي أفردت مواد خاصة (بإيجار الوقف). وهناك نمط جديد من أنماط الإيجار يسمى (التأجير التمويلي) المعمول به في كثير من الدول، وقد يكون من الضروري التطرق إلى هذا النمط من أنماط الإيجار في مشروع القانون الفلسطيني، وبخاصة وأنه لا توجد قوانين منفصلة تتعامل مع هذا النوع من الإيجار الذي أصبح ينتشر في دول العالم المتقدم، والذي ينظر إليه على أنه صورة

متقدمة من صور الإيجار، تؤدي في النهاية إلى تملك المأجور للمستأجر، ويعمل على تشجيع الاستثمار في قطاع العقارات.

يمكن القول أن هناك ضرورة ماسة لتعديل القوانين السارية التي تنظم العلاقة بين المالك والمستأجر في الضفة الغربية وقطاع غزة، وأن مشروع القانون الفلسطيني محاولة مهمة في هذا الاتجاه، لكنه يحتاج إلى مراجعة جادة وتعديلات جوهرية لتحقيق التوازن الصحيح بين مصالح المالك والمستأجر دون تغليب أحدهما على حساب الآخر، باعتبار ذلك السبيل الرئيسي لحفز الاستثمار والحفاظ على الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.

1 - مقدمة

أدت الظروف التي مرّ بها الشعب الفلسطيني طوال قرن مضى إلى فرض قوانين إيجار استثنائية للمساكن والعقارات للمحافظة على حقوق المستأجرين. غير أن هذه القوانين ظلّت مثار جدل كبير بين المواطنين، وأدت إلى تراجع الاستثمار في قطاع الإسكان.

ونظراً لاختلاف القوانين المعمول بها حالياً في محافظات الضفة الغربية عن تلك المعمول بها في محافظات غزة، وحيث أن السلطة الوطنية الفلسطينية تعمل على توحيد القوانين في محافظات الوطن وتطويرها وتحديثها في ذات الوقت، بما يتناسب مع واقع المجتمع الفلسطيني وتطلعاته، فقد تمّ إعداد مشروع قانون إيجار المساكن والعقارات التجارية لعرضه على المجلس التشريعي تمهيداً لإقراره.

وضمن مساهمته في تقييم الخيارات المتوفرة والتوجهات المقترحة من أجل إقرار قانون إيجار منصف للمالك والمستأجر، أعدّ معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس - هذه الدراسة حول المشروع المقترح، بهدف إلقاء الضوء على مكوناته، وكذلك مناقشة قدرته على دفع عملية الاستثمار في قطاع الإسكان، وتقديم بعض الملاحظات والاقتراحات التي نعتقد أنها ستسهم في صياغة قانون ملائم يلبي طموحات واحتياجات المجتمع الفلسطيني.

وسيتّم تقسيم الدراسة إلى ستة فصول، يناقش الفصل الأول منها واقع قطاع الإسكان في فلسطين ويعرض بعض نتائج المسوحات التي قام بها مركز الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، فيما يناقش الفصل الثاني المرجعية القانونية التي تحكم قطاع السكن حالياً في محافظات الضفة الغربية وفي محافظات غزة، ويستعرض الفصل الثالث مبررات التشريع لقطاع السكن والإيجارات، وضرورة تعديل القوانين المعمول

بها حالياً، أمّا الفصل الرابع فسيتعرض مشروع قانون إيجار المساكن والعقارات التجارية الفلسطينية، وقد تمّ في الفصل الخامس تقييم بنود مشروع قانون الإيجار مع اقتراح إجراء تعديلات على بعض بنود هذا القانون المقترح، وتمّت مقارنة بعض بنود مشروع القانون مع البنود المماثلة لها في القوانين المعمول بها في بعض الدول المجاورة مثل مصر والأردن ولبنان، والقوانين المعمول بها في فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية.

2- واقع قطاع الإسكان في فلسطين

يعتبر المسكن ثاني أهم المتطلبات الضرورية لحياة الإنسان بعد الغذاء، وعدم توفره يشكل مشكلة كبيرة لها أبعاد اجتماعية واقتصادية ونفسية. وتأخذ هذه المشكلة في فلسطين، بالإضافة إلى الأبعاد السابقة، بعداً سياسياً مصيرياً، حيث أدت نكبة العام 1948، وحرب حزيران العام 1967، وما نتج عنهما من تدمير إلى تهجير مئات الآلاف من أبناء الشعب الفلسطيني، فضلاً عن الآثار التي تركتها عقود الاحتلال الإسرائيلي الذي اتسم بطبيعته الإجلائية والإحلالية إلى تضخيم مشكلة السكن في الأراضي الفلسطينية، وأصبح حلها إحدى الوسائل الأساسية للبقاء والتحدي والحفاظ على الطابع الأصلي لفلسطين.

لقد أظهر العديد من الدراسات السابقة مدى تردي الأوضاع السكنية في الأراضي الفلسطينية، حيث وصلت نسبة العائلات التي تسكن بدرجة ازدحام أكثر من 3 أفراد للغرفة الواحدة إلى ما يزيد على 52.5% من العائلات العام 1975، وما يزيد على 76% من العائلات تسكن بدرجة ازدحام تزيد على فردين للغرفة الواحدة، وبالمعدل فقد بلغت مساحة الشقة السكنية العام 1980 حوالي 100 متر مربع، وحجم المباني القديمة تعادل 25% من إجمالي المباني ونسبة الشقق التي تحتوي على أسرتين وأكثر وصلت العام 1986 إلى 13% من مجموع الشقق.

ووفقاً لمعطيات المسح الديموغرافي الذي نفذته دائرة الإحصاءات المركزية الفلسطينية منتصف العام 1995، فإن ثلثي الأسر (66%) في الضفة الغربية وقطاع غزة كانت تعيش في مسكن لعائلة واحدة، و 21% منها تعيش في مسكن لعائلتين.

وتشير معطيات مكتب الإحصاء الإسرائيلي 1992 إلى أن 69.7% من أسر مخيمات قطاع غزة تسكن في وحدات سكنية أنشئت في الفترة 1950-1959، وذلك

لأن المخيمات بدأ بناؤها بعد نكبة العام 1948، في حين بلغت نسبة الأسر في مدن قطاع غزة التي تسكن في وحدات سكنية تمّ بناؤها في فترة السبعينيات والثمانينيات من هذا القرن 60%. وتشير المعطيات السابقة إلى أن فترة الستينيات والسبعينيات من هذا القرن هي الفترة التي تمّ فيها بناء حوالي نصف الوحدات السكنية الموجودة في باقي الضفة الغربية، حيث أن نسبة الأسر التي بنيت مساكنها في فترة الستينيات والسبعينيات من هذا القرن في باقي قرى الضفة الغربية قد بلغت 54.7%، وفي مدن باقي الضفة الغربية 44.4%.

لقد أدت سياسات إسرائيل في تقييد إصدار التراخيص لإنشاء المباني السكنية، وتردي الأوضاع الاقتصادية بفعل الإجراءات العقابية خلال الانتفاضة الأولى (1993-87) إلى توقف شبه تام في حركة البناء، ما أدى إلى ازدياد الفجوة بين العرض والطلب.

لقد تم، في أوائل التسعينيات، تأسيس مجلس الإسكان الفلسطيني، للمساعدة في حل مشكلة السكن، وإقامة مشاريع إسكان جماعية على نظام الشقق السكنية وبيعها بالتقسيط للمنتفعين. كما تأسست عشرات جمعيات الإسكان التعاونية على امتداد الوطن للمساهمة في حل هذه المشكلة، واستطاعت أن تحقق نجاحاً جزئياً في حلها.

وعلى الرغم من الدعم الذي حظيت به مشاريع الإسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة من اللجنة الأردنية - الفلسطينية المشتركة التي شكلتها منظمة التحرير الفلسطينية والحكومة الأردنية لدعم صمود الشعب الفلسطيني في الأراضي المحتلة، فإن المشكلة كانت أكبر من حجم الدعم الذي تمّ تقديمه.

وبعد توقيع اتفاقيات أوسلو، وقيام السلطة الوطنية الفلسطينية، تولت وزارة الإسكان، وكان لإنشاء العديد من البنوك ومؤسسات التمويل في الأراضي الفلسطينية دور مهم في تقديم التسهيلات الائتمانية، ودعم الاستثمار في قطاع الإسكان، ما ساهم، بشكل جزئي، في تخفيف حدة المشكلة.

إن معرفة عدد الوحدات السكنية المقامة سنوياً ومقارنتها مع الزيادة السنوية في عدد السكان يساعد على معرفة حجم مشكلة السكن في الضفة الغربية وقطاع غزة، إذ تشير بيانات مسح رخص الأبنية الذي بدأت دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية بتنفيذه منذ مطلع العام 1996 إلى أن عدد الوحدات السكنية المرخصة الجديدة خلال العام 1996 في الضفة الغربية وقطاع غزة (بدون المخيمات) قد بلغت 12055 وحدة سكنية، منها 1757 وحدة سكنية في قطاع غزة.

وتشير الإحصائيات إلى أن عدد الوحدات السكنية المقامة سنة 1976 في الضفة الغربية قد بلغت 4875 وحدة سكنية، وفي العام 1987 بلغ عدد الوحدات السكنية المقامة في الضفة الغربية 5740 وحدة سكنية، ويمكن القول أنه خلال الفترة 1976-1987 كان يتم إنشاء ما معدله 4708 وحدات سكنية سنوياً في الضفة الغربية، وتتراوح مساحة الواحدة منها، بحسب الإحصائيات ما بين 90.5 متر مربع، و133.9 متر مربع.

أما في قطاع غزة، فتشير الإحصائيات إلى أن عدد الوحدات السكنية المقامة في قطاع غزة سنة 1976 بلغ 2435 وحدة سكنية، وهو أعلى عدد للوحدات السكنية المقامة في قطاع غزة خلال الفترة 1976-1987، حيث بلغ هذا العدد في العام 1977، 1216 وحدة سكنية، وفي العام 1987 بلغ عددها 1247 وحدة. ويمكن القول أنه خلال الفترة 1976-1987 كان يتم إنشاء ما معدله 1646 وحدة سكنية سنوياً في قطاع غزة، ويتراوح متوسط مساحة الواحدة منها ما بين 74.9 متر مربع للعام 1976، و144.5 متر مربع للعام 1987.

يلاحظ من الإحصائيات السابقة أن عدد الوحدات السكنية التي أقيمت خلال الفترة 1976-1987 في الضفة الغربية عادل ما يقارب ثلاثة أضعاف الوحدات السكنية المقامة في قطاع غزة خلال الفترة نفسها، مع أن عدد السكان في الضفة الغربية في

نهاية العام 1987 بلغ 868100 نسمة، وعدد السكان في قطاع غزة للفترة نفسها بلغ 565600 نسمة (دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية 1994)، أي أن هناك فارقاً كبيراً بين عدد الوحدات السكنية المقامة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، مقارنة بعدد السكان في المنطقتين، وبالتالي يمكن القول أن قطاع غزة يعاني أكثر من الضفة الغربية من مشكلة الإسكان.

يعتمد توفير المسكن في المجتمع الفلسطيني على المبادرة والتمويل الذاتي وعلى الاستثمار في هذا القطاع، فالجهود التي تبذلها وزارة الإسكان، ومجلس الإسكان الفلسطيني، وجمعيات الإسكان التعاونية، لا يمكن أن تصل إلى مستوى حل هذه المشكلة المتفاقمة.

لقد كان لقيام السلطة الوطنية الفلسطينية أثر على انتعاش الاستثمار في قطاع الإنشاءات، فقد أظهرت الدراسات التي أجرتها دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية أن نسبة مساهمة قطاع الإنشاءات في الناتج المحلي الإجمالي للضفة الغربية وقطاع غزة بلغت 8%، ما يعادل 962.89 مليون دولار في العام 1996، في حين بلغت نسبة مساهمة قطاع الزراعة وصيد الأسماك 12%، وبلغت قيمة مساهمة الأنشطة العقارية والإجارية والتجارية 658.53 مليون دولار في العام نفسه. ومن الواضح أن إنشاء المباني والعقارات يشكل النسبة الغالبة من نشاط قطاع الإنشاءات في الضفة الغربية وقطاع غزة.

يستثمر العديد من أصحاب رؤوس الأموال يستثمرون حالياً في قطاع الإسكان على أوجه عدة، أبرزها إقامة الأبنية التي تحتوي على الشقق السكنية أو المحلات التجارية ثم تأجيرها أو بيعها، ولكن هذا النوع من الاستثمار يواجه العديد من المعوقات، أهمها قوانين الإيجار المعمول بها حالياً في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، فالمستثمر على هذا النحو يستثمر رأس المال المتوفر لديه و ينتظر العائد من الإيجار سنوياً، أو كل ستة أشهر، أو ربما شهرياً، وفي ظل القوانين المعمول بها حالياً

في الضفة الغربية وغزة (مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية) فإن حقوق المستأجر تفوق بدرجات حقوق المالك، ما يجعل الاستثمار على هذا النحو غير مجد اقتصادياً، وهذا يتضح لدى مناقشة هذه المسألة بالأرقام :

فلو افترضنا أن مالكا يملك قطعة أرض في منطقة سكنية مساحتها دونم واحد، ويريد أن يستثمرها من خلال إنشاء عمارة سكنية عليها، ثم تأجيرها، وحسب قوانين وأنظمة البناء المعمول بها الآن، لا يمكن بناء أكثر من 20 شقة على الأرض بمساحة (100-120) متراً مربعاً للشقة الواحدة، وهي مساحة تعتبر جيّدة لأسرة متوسطة العدد.

وإذا قدرنا ثمن قطعة الأرض بخمسين ألف دينار أردني، وهو سعر معقول في المناطق السكنية ضمن حدود البلديات، وقدرنا كلفة المتر المربع الواحد من البناء بـ 200 دينار للمتر المربع، فإن كلفة الشقة التي مساحتها 120 متراً مربعاً تصل إلى 24 ألف دينار، وإذا ألحق بهذا المبلغ حصة الشقة من ثمن الأرض وتكاليف الترخيص والأعمال الهندسية، فإن كلفة الشقة الواحدة يصل إلى 28 ألف دينار.

وقد تصل أجرة الشقة إلى 2000 دينار سنوياً (في المتوسط)، أي أن نسبة الربح السنوي في حدود 7% دون اعتبار الضرائب والاستهلاك السنوي للمبنى ونسبة التضخم المالي، و تعتبر نسبة الربح هذه قليلة، وبخاصة في ظل قوانين الإيجار المعمول بها حالياً، والتي لا تسمح بزيادة سنوية في الأجرة، أي أن قيمة الإيجار تبقى ثابتة مع أن القيمة الشرائية تتناقص سنوياً.

وإذا ما أراد المستثمر بيع هذه الشقق، فإن سعر الشقة يتجاوز مبلغ 30 ألف دينار. وعليه، فإن نسبة الربح تتجاوز 12%، ولكن هذا المبلغ يعتبر مبلغاً كبيراً على شاب يريد أن يبدأ حياته الزوجية، ولذلك، فإن الإقبال على شراء الشقق سيكون ضعيفاً إلى حد ما. ولذلك، يستحسن اتخاذ إجراءات لتشجيع الاستثمار في قطاع الإسكان، بحيث يكون هذا الاستثمار مجدياً، ولعل أهم هذه الإجراءات تعديل قانون الإيجار

المعمول به حالياً في أراضي السلطة الفلسطينية لإنصاف المالك مع المحافظة على حقوق المستأجر، وذلك بوضع حدّ لمبدأ الامتداد القانوني، الذي يسمح للمستأجر بالبقاء في المأجور بعد انتهاء مدة عقد الإيجار دون أن يكون للمالك الحق في المطالبة بزيادة الإيجار، فالمطلوب حماية المستأجر بإعطائه الأولوية في البقاء في المأجور، وإعطاء الحق للمالك بزيادة الإيجار زيادة معقولة.

3- المرجعية القانونية التي تحكم قطاع السكن حالياً

إن التشريعات المعمول بها حالياً في فلسطين هي قانون المالكين والمستأجرين رقم 62 لسنة 1953 في محافظات الضفة الغربية، وقانون تقييد إيجار المساكن رقم 44 لسنة 1940، وقانون تقييد إيجار العقارات التجارية رقم 6 لسنة 1941 في محافظات غزة. ومن الواضح أن هذه التشريعات قد أسبغت الحماية على المستأجر للسكن أو للعقار التجاري، حيث ورد النص صريحاً في هذه التشريعات على استمرار إشغال المستأجر للمأجور بحكم القانون، وعلى الرغم من انقضاء مدة الإيجار حسب العقد ودون زيادة بدل الإيجار.

وكان قد صدر أمر عسكري إسرائيلي في العام 1989 بشأن تعديل قانون المالكين والمستأجرين يعطي الحق للمالك في أن يطلب زيادة على بدل الإيجار، وهذه الزيادة يمكن أن تكون حسب النسب التالية :

1. 30% عن كل سنة إيجار للعقارات المؤجرة قبل يوم 1/12/1955.
2. 20% عن كل سنة إيجار للعقارات المؤجرة بين 3/1/1955 و 31/12/1964.
3. 10% عن كل سنة إيجار للعقارات المؤجرة بين 1/1/1965 و 31/12/1975.

ولم ينص الأمر العسكري على أية زيادة بخصوص العقارات المؤجرة بعد 31/12/1975.

ونظراً لأن هذا الأمر كان صادراً عن قوات الاحتلال الإسرائيلي خلال فترة الانتفاضة الأولى، فلم يتعامل معه المواطنون الفلسطينيون.

لقد ظلت القوانين والتشريعات المعمول بها حالياً والتي تحكم علاقة المالك بالمستأجر مثار جدل كبير بين المواطنين لارتباطها بحياتهم، ذلك أن المواطن إما أن يكون مالكاً وهو بحاجة إلى تأجير ملكه، أو يكون مستأجراً يبحث عن مكان يأوي إليه أو يعتاش منه.

وهناك توجه كبير في الأراضي الفلسطينية نحو ضرورة تعديل أحكام القوانين السارية لإنصاف المالك وتشجيع الاستثمار في قطاع الإعمار والإسكان دون الإجحاف بحقوق المستأجر التي حرص المشرع على حفظها عبر عقود من الزمن انسجاماً مع الواقع السياسي الذي عاشه الشعب الفلسطيني منذ أكثر من 50 عاماً، والذي أفرز نسبة عالية من المستأجرين؛ حيث تشير معطيات فافو (1992) إلى أن نسبة المساكن المستأجرة في الضفة الغربية بلغت 23%، وفي القدس العربية 34%، أما في قطاع غزة فإن نسبة الأسر التي تسكن بالأجرة بلغت 30%.

4- مبررات التشريع لقطاع السكن والإيجارات

يتبين من إلقاء نظرة فاحصة على أحكام قوانين الإيجار المعمول بها حالياً في فلسطين أنّ المستأجر إذا ظلّ منفذاً لالتزاماته المقررة في القانون نحو المؤجر فإنّ المؤجر لا يستطيع إخراجه من المأجور، حيث يبدو المستأجر وكأنه قد أصبح شريكاً للمؤجر في ملكه. ولا يمكن القول أنّ تشريعات الإيجار التي قررت مبدأ الامتداد هي تشريعات استثنائية مرتبطة بأزمة الإسكان وبالظروف السياسية المحيطة ومصيرها الزوال بانفراج هذه الأزمة وإزالة هذه الظروف. فواقع الأمر يدل على أنّ استمرار أزمة الإسكان واستمرار الظروف المحيطة هذه المدة الطويلة جعل هذه التشريعات دائمة وتجاوز كونها تشريعات استثنائية.

يمثل عقد الإيجار في حقيقة الأمر قيدياً يرد على الملكية، ولما أصبح للمستأجر الحق في البقاء في المأجور بعد انتهاء مدة عقد الإيجار لمدة غير محدودة، فلم يعد للمالك، تبعاً لذلك، كامل الحرية في الانتفاع بملكه والتصرف فيه بالتأجير لمن يشاء بالأجرة التي يريدتها. هذا الانتقاص من سلطات المالك على ملكه قد حدث لمصلحة المستأجر، حيث اكتسب الأخير سلطات على ملك غيره ولم يعد للمالك، في حقيقة الأمر، سوى الحق في تحصيل الأجرة، وكأنه قد أصبح من ذوي الرواتب الثابتة كل شهر. أما المستأجر فقد أصبح انتفاعه بالمأجور شبه دائم يتمثل في مركزه هذا مع مركز المحتكر.

والواقع أنّ مبدأ الامتداد القانوني يخالف طبيعة عقد الإيجار من أنه أصلاً عملٌ من أعمال الإدارة والأصل شرعاً وقانوناً أن يكون الإيجار لمدة معينة معلومة للطرفين، وبعد انتهاء هذه المدة لهما الحرية في التراضي على تجديدها أو إنهاء العقد، أما الواقع الحالي فيجعل من عقود الإيجار عقوداً مؤبدة.

إنّ ركن الإيجار الجوهري والأساسي هو في التراضي على عنصرى المدة والأجرة، وهذا لا يتوافر في القوانين المعمول بها حالياً، والتي تسمح بالامتداد القانوني لعقد الإيجار مع الإبقاء على قيمة الأجرة كما هي دون زيادة على الرغم من أنّ القيمة الشرائية لمبلغ من المال تتناقص سنوياً.

تظهر نتائج المسح الذي أجراه مكتب الإحصاء المركزي الإسرائيلي في العام 1992 بوضوح تدني مستوى أجور الوحدات السكنية، فقد أظهرت نتائج هذا المسح أنّ نسبة الأسر التي تسكن في وحدات سكنية مستأجرة مقابل أجرة شهرية أقل من مائة شيكل جديد في قطاع غزة قد بلغت 65.3%، وفي الضفة الغربية بلغت 63.8%. وتشير معطيات مركز الوثائق والأبحاث في جامعة بيرزيت (1981) إلى أنّ متوسط الإيجار الشهري في مدن لواء رام الله قد بلغ 14.2 دينار أردني، وفي قرى اللواء بلغ 5.8 دينار، وفي مخيمات اللواء بلغ 4.9 دينار. وبشكل عام، فإن متوسط الإيجار الشهري في لواء رام الله بلغ 12.2 دينار أردني.

كما تظهر هذه الأرقام أهمية العمل على تعديل قانون الإيجار المعمول به حالياً، والذي يعطي الحق للمستأجر في البقاء في المأجور بعد انتهاء مدة عقد الإيجار دون إعطاء الحق للمالك في زيادة قيمة الإيجار، ما يعني تدني القيمة الشرائية لقيمة الإيجار بشكل مستمر، وبالتالي إلحاق الضرر بالمالك الذي أراد الانتفاع من علاقة الإيجار التعاقدية، إذ أنّ الأصل في العقود أن تكون لمنفعة أطراف العقد، كما أنّ الأصل في القوانين التي ينظمها المشرع المحافظة على حقوق فئات وشرائح المجتمع كافة.

لقد أظهر الاستطلاع الذي أجرته لجنة إعداد مشروع قانون الإيجار واعتمدت فيه رأي الوزارات والبلديات والغرف التجارية والنقابات والاتحادات أنّ الآراء تراوحت في اتجاهات ثلاثة بخصوص تعديل القوانين المعمول بها حالياً:

الاتجاه الأول يرى ضرورة تعديل أحكام القوانين السارية وحجته في ذلك أن الإبقاء على الحماية القانونية للمستأجر يجحف بحقوق صاحب الملك، ويؤدي إلى جمود الاستثمار في مجال الإعمار، ويخل بقاعدة التوازن في مستوى العرض والطلب، وأنه يجب الاكتفاء بالحماية التي تمتع بها المستأجر عبر عقود من الزمن، وأن الأوان لإنصاف المالك.

الاتجاه الثاني يرى أن تعديل هذه القوانين سابق لأوانه طالما لم يتزامن مع وجود خطة تطوير اقتصادية شاملة، مستنداً في رأيه إلى أن واقع المجتمع الفلسطيني لم يتغير على الصعيد الاقتصادي، وأن دخول الأفراد لا تزال متدنية، وعدم حدوث الانتعاش الاقتصادي المطلوب يجعل من السابق لأوانه رفع الحماية المسبقة على المستأجرين، لما قد يترتب عليه من مخاطر اجتماعية.

الاتجاه الثالث يرى أنه يجب إحداث توازن بين المعادلتين، بحيث يتم رفع بدل الإيجار بين فترة وأخرى بصورة مطردة، وبنسب مئوية محسوبة على أساس البديل الأساسي ومدة الإيجار مع زيادة الحالات التي يستطيع المالك فيها طلب إخلاء العقار المأجور، ومراعاة مدى احتياجه له.

يتبين أن الاتجاه الثالث هو أقرب لتحقيق العدالة، وإنصاف الفريقين المالك والمستأجر، حيث يمكن اقتراح صيغة معينة لزيادة بدل الإيجار بعد انتهاء مدة الإيجار وعدم إخلاء المستأجر إذا وافق على القبول بمبدأ زيادة الإيجار، إلا في حالات معينة يجبر فيها المستأجر على إخلاء المأجور.

5- ملخص لقانون الإيجارات والمساكن

يتكون مشروع قانون الإيجارات والمساكن من 57 مادة موزعة على ثمانية فصول، اشتمل الفصل الأول منها على مجموعة من التعريفات لبعض الكلمات والعبارات التي ترد في مشروع القانون. أما الفصل الثاني من المشروع فيتناول نطاق تطبيق القانون، ويحدد ما يمكن استثنائه من نطاق تطبيق أحكامه.

ويتخصص الفصل الثالث الذي يتكون من سبع مواد في تحديد هيئة التحكيم التي يمكن أن تتولى الفصل في النزاعات الناشئة عن انقضاء الإجارة قانوناً، كما يتناول هذا الفصل صلاحيات هيئة التحكيم.

أما الفصل الرابع فيحدد أركان عقد الإيجار، ويتكون من ست مواد، أما الفصل الخامس فيبين آثار عقد الإيجار بالنسبة للمؤجر والمستأجر، ويتكون من تسع مواد.

واختص الفصل السادس بتناول حقوق الإيجار وكيفية انتقال هذه الحقوق، وجاء هذا التناول في مادتين، حيث بين كيفية انتقال العقار المؤجر لغايات السكن لأفراد أسرة المستأجر بعد وفاته، كما بين انتقال حقوق الإيجار في العقار المؤجر لغايات أخرى إلى الأصول والفروع من ورثة المستأجر.

أما الفصل السابع، فقد تناول بشيء من التفصيل أسباب إخلاء المأجور، حيث جاءت هذه الأسباب في ست عشرة مادة مفصلة ابتدأت بتخلف المستأجر عن دفع بدل الإيجار، وانتهت بهلاك العقار بصورة جزئية أو كلية، بحيث أصبح يشكل خطراً على ساكنيه.

وتضمن الفصل الثامن أحكاماً عامة جاءت في اثنتي عشرة مادة، خصص جزء مهم منها لبيان الزيادة التي يمكن إضافتها لبدل الإيجار للعقارات المؤجرة سابقاً، كما تشير هذه الأحكام إلى القوانين ذات العلاقة والمعمول بها حالياً.

6- ملاحظات عامة حول مشروع القانون

فيما يلي قراءة نقدية لمواد القانون، وذلك لمساعدة المشرع على تعديل مشروع القانون مع الإشارة إلى أنه سيتم التركيز على الجوانب التي يعتقد أنها بحاجة إلى تعديل ولن يتم التطرق إلى الجوانب الإيجابية، إذ أن الهدف هو تصحيح الجوانب التي يعترها الضعف.

6-1 التعاريف

ورد في المادة الأولى تعريف المالك بأنه من يملك حق التصرف فيما يؤجره، أو من يملك ما يزيد على نصف العقار، وأي شخص تنتقل إليه ملكية ما يزيد على نصف العقار من المالك الأصلي، ومن له حق إدارة العقار. وحتى لا يحدث لبس في فهم المادة، ولأن عقد الإيجار يتم بين طرفين في العادة هما المؤجر والمستأجر، يفضل استبدال كلمة المالك بكلمة المؤجر، لأن المؤجر قد لا يكون مالكا، بل يمكن أن يكون وكيلاً عن المالك أو متصرفاً، وبالتالي يبقى التعريف كما هو وتتغير كلمة المالك إلى كلمة المؤجر.

كما ورد في المادة الثانية في تعريف عقد الإيجار بأنه عقد يلتزم فيه المالك بتمكين المستأجر من استيفاء منفعة محددة في العقار ولمدة معينة لقاء بدل معلوم، وإن كان هذا هو نص تعريف عقد الإيجار في القانون المصري الجديد الذي تعرض للانتقادات لأنه يقتضي التدخل المستمر من المؤجر لإصلاح المأجور، لجعل الانتفاع به ممكناً، وهذا يعارض القانون المصري القديم والشريعة الإسلامية، لأن المؤجر يلتزم التزاماً إيجابياً بتمكين المستأجر من الانتفاع بالشيء المؤجر، ويقتضي تنفيذ هذا الالتزام أن يقوم المؤجر بتسليم الشيء المؤجر إلى المستأجر بحالة يصلح معها الانتفاع

المستمر، كما يقضي ذلك أن يلتزم المؤجر بإجراء الترميمات والإصلاحات الضرورية بالعين المؤجرة، أما إذا حصل تلف أو هلاك في المأجور بسبب الاستعمال الدائم من المستأجر، فمن الواجب على المستأجر أن يقوم بالإصلاحات التي تجعل الانتفاع بالمأجور ممكناً، وعليه يقترح تعديل التعريف بحيث يصبح: (عقد الإيجار عقد ينتفع المستأجر بمقتضاه بشيء معين مدة معينة لقاء بدل معين).

6-2 نطاق تطبيق القانون

تنص المادة رقم (3) على أن أحكام هذا القانون تطبق على جميع العقارات المؤجرة لأغراض السكن، أو لأغراض تجارية، أو صناعية، أو مكاتب، ويستثنى من نطاق تطبيق أحكام هذا القانون عددٌ من أنماط العقارات الخاصة، ونقترح أن تضاف إلى هذه الأنماط المستثناة، المساكن التي يتم إشغالها بتصاريح إشغال مؤقتة، يصدرها محافظ المنطقة لمواجهة حالات الطوارئ والضرورة، ولا يتطرق الاستثناء لإيجار الأراضي والمنشآت الزراعية، وهذا أمر مبرر لأن القانون محصور في المساكن والعقارات التجارية.

أما المادة رقم (4) والتي تتناول مدة العقد فيلاحظ فيها غموض، فهل مدة السنوات الثلاث هي الحد الأعلى لمدة العقد، أم يمكن الاتفاق على مدة أطول من ذلك؟ وهل يعني النص الموجود في مشروع القانون أن قيمة بدل الإيجار تبقى ثابتة ويمكن تمديد عقد الإيجار الذي مدته سنة لسنتين أخريين تمديدا قانونيا ثم ينتهي العقد بعد ذلك حكماً؟ لا شك في أن النقاط الواردة في المادة رقم (4) بحاجة إلى توضيح.

إن موضوع الامتداد القانوني للعقد يفترض أن يعالج بطريقة أفضل، حيث تمت الإشارة إلى المادة رقم (10) والمتعلقة بموضوع زيادة بدل الإيجار، وتم التأكيد على انتهاء عقد الإيجار حكماً بانقضاء أجل العقد ما لم ينص العقد على غير ذلك، وهذا

يلغي تماماً الحماية التي يوفرها القانون حالياً للمستأجر، ونقترح هنا أن يتم تعديل المادة بحيث تسمح بامتداد العقد قانونياً إذا قبل المستأجر بتعديل عقد الإيجار بعد انتهاء مدته، بحيث تحصل زيادة في بدل الإيجار يتفق عليها المؤجر والمستأجر ولا تتجاوز نسبة التضخم المالي (Inflation Rate) التي يتم الإعلان عنها سنوياً.

3-6 هيئة التحكيم

يعالج هذا الفصل قضية مهمة يكثر حولها الخلاف، ولذلك لا بد من صياغة موادها بعناية بالغة، حيث أن المستأجر الذي ينشئ محلاً تجارياً يستثمر فيه مبلغاً من المال يكون قد كوّن شهرة لهذا المحل بعد فترة معينة، وإجباره على إخلاء المأجور يحدث اضطراباً في واقع الحياة التجارية، وعليه فإنّ المستأجر يستحق تعويضاً من المؤجر إذا انتهت فترة عقد الإيجار، وأعرب المستأجر عن استعداده لتجديد العقد مع زيادة في الأجرة لا تتجاوز معدل التضخم الاقتصادي المعلن عنه، ولكن المؤجر رفض.

ولهذا، يفترض أن لا يلغى حماية المستأجر وموضوع الامتداد القانوني لعقد الإيجار، خاصة فيما يتعلق بالعقارات التجارية، وإذا أبدى المستأجر استعداداً لزيادة الأجرة سنوياً ضمن نسبة التضخم المالي. أما إذا كانت هناك حالة ركود اقتصادي لا يستطيع معها المستأجر زيادة الأجرة، ولم يتم الاتفاق بين المؤجر والمستأجر على قيمة الإيجار في العقد الجديد، فيحق للمستأجر الذي انقضت إجارته قانوناً مطالبة المالك بالتعويض، ولذلك يستحسن تعديل البنود الواردة في المادة رقم (6) بما يتناسب والطرح سالف الذكر، بحيث تصبح على النحو التالي:

(إذا لم يتم الاتفاق بين المؤجر والمستأجر على تحديد قيمة عقد الإيجار الجديد يحق للمستأجر أن يقدم طلباً للغرفة لتشكيل هيئة تحكيم للبت في إمكانية استمرار إشغاله للمأجور أو عدمه) ويتم تعديل المادة رقم (8) بحيث تكون هيئة التحكيم مكونة من ثلاثة أو خمسة محكمين، تتولى الفصل في النزاعات الناشئة عن انقضاء الإجارة قانوناً. وبعد التعديلات سألغة الذكر لا تكون هناك ضرورة لوجود المادة رقم (10).

يُفضل أن يحال موضوع التحكيم إلى هيئة محايدة، أما تحويل الغرفة التجارية بتشكيل هيئة تحكيم في مسألة يعتبر أحد التجار طرفاً فيها والطرف الآخر هو المالك، فأمر يحتاج إلى مراجعة، كذلك فإن تشكيل هيئة تحكيم من شخص واحد فقط يجعل الحكم في مسألة مادية مهمة تبعاً لهوى الشخص الذي يتم اختياره.

6-4 أركان عقد الإيجار

أشار العديد من قوانين الإيجار إلى إمكانية أن تكون قيمة الإيجار نقوداً أو أي مقدمة أخرى، وتجدر الإشارة إلى أن هذه الإمكانية جاءت ضمن أحد بنود هذا الفصل.

ورد في المادة (18) والمتعلقة بعدم تحديد مدة الإيجار، أن الإيجار يعتبر منعقداً للمدة المعينة لدفع بدل الإيجار، ولكن لا بد من إعطاء المؤجر والمستأجر الحق في الاعتناق من هذا العقد وعدم افتراض الامتداد القانوني له، وهنا يمكن إضافة فقرة لهذه المادة تعطي لكلا الفريقين الحق في إنهاء العقد بعد انتهاء المدة المعينة لبذل الإيجار، إذا قام أحد الفريقين بتتبيه الفريق الآخر بعدم رغبته في استمرار العقد قبل فترة كافية، كأن تكون مدة شهرين إذا كانت مدة بدل الإيجار سنة مثلاً.

لم يتم التطرق إلى كيفية إثبات عقد الإيجار، وهل هناك ضرورة لكتابة العقد أم لا، وإذا لم يكن هناك عقد مكتوب فكيف يمكن للمؤجر والمستأجر إثبات العقد، حيث أن بعض الدول أنشأت دوائر خاصة بتسجيل عقود الإيجار لإثباتها والتأكد من صحتها مثل (السجل العقاري) في مصر، وهل ينعقد الإيجار بالإيجاب والقبول وبوجود شهود دون الحاجة للكتابة؟ وهل قيام المستأجر بدفع بدل الإيجار للمؤجر بانتظام يثبت أحقيته في المأجور على الرغم من عدم وجود عقد إيجار بأركان صحيحة؟ كل هذه الاستفسارات بحاجة إلى توضيح ضمن هذا الفصل الذي هو بعنوان أركان عقد الإيجار.

في سياق الحديث عن مدة الإيجار لم يتم التطرق إلى الحد الأعلى لمدة الإيجار التي يمكن أن يتفق عليها، فكثير من القوانين راعت هذه المسألة وحددت سقفاً أعلى لمدة الإيجار، خاصة في بعض أنواع العقارات، واختلفت القوانين في تحديد الحد الأعلى، وعليه نرى أن يتم التفصيل في هذا الأمر وأن يتم تحديد حد أعلى لمدة الإيجار.

6-5 التزامات المؤجر

ورد في المادة (19) التزام المؤجر بتسليم المأجور وملحقاته في حالة تصلح معها لإيفاء المنفعة، ولكن لم يرد نص للدلالة على الجزاء المترتب على إخلال المؤجر بالتزامه، وعليه لا بدّ من إضافة مادة تجيز للمستأجر أن يطلب فسخ العقد إذا كان النقص في المأجور كبيراً، ولا يصلح معه الانتفاع من المأجور.

لقد منحت المادة (20) من القانون الحق للمستأجر في تصليح أو إعادة أو تركيب ما أتلفه المؤجر وعلى نفقة المؤجر بعد إخطاره، ولكن لم يرد أي تفصيل بخصوص كيفية الإخطار، والمدة التي يمكن انتظارها بعد الإخطار، وقبل البدء بتنفيذ الإصلاحات، ولذا يفضل إعطاء المؤجر مهلة كافية لإجراء الترميمات والإصلاحات المطلوبة.

لا يشير مشروع القانون إلى الآثار المترتبة على هلاك المأجور هلاكاً كلياً أو جزئياً إذا كان هذا الهلاك نتيجة أسباب لا دخل للمؤجر أو المستأجر بها، كأن يكون الهلاك نتيجة طول مدة الاستعمال الطبيعي للمأجور، حيث يمكن أن يترتب على هلاك المأجور فسخ العقد أو إنقاص الأجرة إذا نقص الانتفاع بالمأجور نتيجة هذا الهلاك.

كذلك لا يشير مشروع القانون إلى التزام المؤجر بصيانة المأجور صيانة دائمة، حيث أن تعريف عقد الإيجار الوارد في مقدمة هذا المشروع يلزم المؤجر بصيانة المأجور صيانة دائمة لإبقائه في حالة يصلح معها الانتفاع منه، وبحيث يبقى على الحالة نفسها التي تم تسليمه بها، وقد أشرنا لهذا الأمر سابقاً ووجدنا أن من الضروري تعديل التعريف، بحيث لا يكون المؤجر ملزماً بأعمال الصيانة الدائمة، ويستحسن وضع مادة في القانون، سواء ضمن التزامات المؤجر أم التزامات المستأجر، تشير إلى أن عملية صيانة المأجور الدائمة وإجراء الإصلاحات اللازمة في المأجور والنتيجة عن الاستعمال الطبيعي له، هي من واجبات المستأجر وليست من واجبات المؤجر.

كما أنه لا توجد إشارة للأضرار التي يمكن أن تلحق بالمأجور والتي يتسبب بها طرف ثالث له علاقة بالمؤجر مثل المستأجرين الآخرين في موقع المأجور نفسه، حيث أن المؤجر يفترض أن يكون ضامناً لإصلاح أي خلل أو ضرر يتسبب به مستأجر آخر.

6-6 التزامات المستأجر

على الرغم من أن المادة (14) أشارت إلى ضرورة مراعاة كل اتفاق بين المؤجر والمستأجر بخصوص زمن استحقاق بدل الإيجار وكيفية أدائه، فإنه من المناسب إفراد مادة خاصة ضمن الفصل الوارد بعنوان (التزامات المستأجر) تشير إلى ضرورة التزام المستأجر بأداء ما عليه من حق في دفع بدل الإيجار في المدة المحددة، وتشير إلى ما يترتب على تخلف المستأجر عن دفع بدل الإيجار.

كذلك تجدر الإشارة إلى ضرورة وجود مادة تعطي الحق للمالك في وضع اليد وحجز بعض ممتلكات المستأجر الموجودة داخل المأجور إذا تخلف المستأجر، عن دفع بدل الإيجار، وترك المأجور وبدخله بعض الممتلكات العائدة له.

كما تجدر الإشارة إلى التحسينات التي يمكن أن يُدخلها المستأجر على المأجور، والتي تؤدي إلى تحسين وضعه ورفع قيمته، وهل يحق للمستأجر مطالبة المؤجر بدفع تعويض عن قيمة هذه التحسينات إذا قام بإخلاء المأجور، سواء عمل هذه التحسينات بعلم المؤجر وموافقته أم بغير علمه، حيث أنّ الرأي الراجح في هذه المسألة هو أنه لا يحق للمستأجر أن يطالب المؤجر بما ترتب على التغيير من زيادة في قيمة المأجور، لأنه أحدث التغيير أو قام بالتحسينات لمنفعته الشخصية وليس لمنفعة المالك.

ومن المهم التطرق إلى إمكانية تعرض المأجور للحريق وتحديد مسؤولية المستأجر عن الأضرار الناتجة عن وقوع الحريق إلا إذا أثبت عدم مسؤوليته عن وقوع الحريق.

يعتبر ما ورد في المادة (27) فيما يتعلق بتعدد المستأجرين لعقار واحد غير مناسب لأنه يشرع عملية غير شرعية، إذ كيف يمكن أن يتعدد المستأجرون بدون علم المالك، وكيف يمكن للمالك أن يقوم بتأجير العقار نفسه لأكثر من مستأجر في آن واحد. إن قيام المالك بهذا الأمر غير شرعي، ولا يدل على نية حسنة، ولذلك فمن غير المناسب أن تكون ضمن مواد مشروع القانون مادة تشرع هذا الأمر.

6-7 انتقال حقوق الإيجار

تشير المادة (28) إلى انتقال حق الاستمرار في إشغال العقار لغايات السكن إلى الزوجة المطلقة مع أولادها في حالة طلاقها وترك الزوج للعقار، ولكن هذا الأمر يجب أن لا يكون على إطلاقه، فالأصل هو أن عقد الإيجار معقود مع الزوج وأن إفادة الزوجة من عقد الإيجار مقرون بعلة الزواج، فإذا ما انفصمت عرى رابطة الزوجية ولم يعد الزوج يسكن إلى زوجه، فإن العلة تكون قد انقضت، والاستثناء هو أن تكون

الزوجة حاضنة للأولاد، وعليه لا تستقل الزوجة المطلقة بمسكن الزوجية إلا إذا كانت حاضنة.

وتجدر الإشارة إلى أن زواج المطلقة يفقدها الحق في الاستمرار في إشغال المأجور، حتى ولو كانت حاضنة، لأن زواج الحاضنة قد يفقدها حضانة الصغير.

ورد في المادة (29) ذكر كلمة المالك عدة مرات، وانسجاماً مع التعديل الذي تمّ اقتراحه لتغيير كلمة المالك إلى المؤجر نرى أن يتم التعديل هنا، أيضاً، لأن عقد الإيجار ينعقد بين طرفين هما المؤجر والمستأجر.

يمكن في حالة العقارات التجارية أن يكون للمستأجر شركاء في المصلحة التجارية يعملون معه بها، ويعلم المؤجر، وفي هذه الحالة يفترض إعطاؤهم الحق في الاستمرار بإشغال المأجور بعد وفاة المستأجر.

6-8 أسباب إخلاء العقار

ورد في المادة رقم (40) أنه يحق للمالك إخلاء العقار إذا كان يرغب في إشغاله بنفسه أو أحد فروعه بشرط أن يكون قد مضى على عقد الإيجار سبع سنوات على الأقل، وهذا يمكن تفهمه في حالة المساكن، أمّا بخصوص العقارات التجارية فلا يمكن تفهم هذا الأمر، لأن المستأجر يكون قد أنفق الكثير في سبيل بناء شهرة لمحلته التجاري، ويكون قد استقر في مصلحة تجارية، وعملية الإخلاء هذه تضر به ضرراً واضحاً، كما أنها تضر باستقرار الوضع الاقتصادي والمصالح التجارية بشكل عام، وعليه، يجب استثناء العقارات التجارية في هذه المادة.

كذلك فإن تحديد مدة سبع سنوات يتعارض مع ما ورد في المادة رقم (4)، والتي ورد فيها تحديد مدة العقد بثلاث سنوات، وهذا الأمر بحاجة إلى توضيح، فهل يبقى المستأجر في المأجور أكثر من سبع سنوات إذا لم يرغب المالك في إشغال المأجور بنفسه.

وبخصوص ما ورد في المادة (41) بشأن إخلاء العقار إذا كان المالك يرغب في إجراء تغيير أو تعديل أساسي فيه أو في البناء الذي يؤلف العقار قسماً منه، يفترض التمييز بين المساكن والعقارات التجارية، إذ أن الاستثناء الذي اقترحناه في المادة رقم (40) ينطبق هنا، أيضاً، حيث أن المستأجر يمكن أن يقوم بإخلاء المأجور مؤقتاً لحين إجراء التغييرات أو التعديلات، ويستحق على ذلك تعويضاً من المالك، أو يوافق على الإخلاء نهائياً إذا قام المالك بدفع تعويضات له مقابل هذا الإخلاء، وتقوم بتقدير التعويضات لجنة التحكيم التي تختارها الغرفة التجارية في البلد الذي يقع فيه المأجور، لأن المستأجر، كما ذكرنا، يكون قد تكلف الكثير في سبيل شهرة محلّه التجاري وبناء سمعته، ويكون موضوع الإصلاحات والتعديلات عذراً يتذرّع به المالك لإخلاء المستأجرين من محلاتهم التي ينتفعون منها.

6-9 أحكام عامّة

لم يتم التطرق في الأحكام العامة، ولا في أية مادة من مواد القانون، إلى إيجار الوقف الذي تتولاه وزارة الأوقاف والشؤون الدينية، ولا إلى إيجار أملاك الغائبين التي كانت سلطات الاحتلال تضع يدها عليها، إذ يفترض إضافة مواد تتعلق بهذين الصنفين من الأملاك لخصوصيتهما، فكثير من الأملاك في فلسطين أملاك وقفية، وهناك تصنيفات مختلفة لهذه الأملاك، ونعتقد أن من المفضل أن تكون هناك خصوصية في عقود إيجار هذه الأملاك. وبخصوص الأملاك التي صنفت زمن الاحتلال على أنها (أملاك غائبين)، وحرم أصحابها الشرعيون من الاستفادة من عوائد إيجارها فترة

طويلة من الزمن، فيفترض إنصاف أصحابها حتى وإن لم يسمح الاحتلال لهم بحق الإقامة على أرض فلسطين.

6-10 التآجير التمويلي

لم يتطرق مشروع القانون إلى هذا النمط من عقود الإيجار الذي يعتبر ذروة التطور القانوني للصيغ الاقتصادية والتمويلية، والذي نشأ حديثاً في الولايات المتحدة وانتقل منها إلى البلدان الأخرى، والذي يصلح أن يكون صيغة جيدة في الأراضي الفلسطينية لدفع عملية الاستثمار في قطاع الإسكان، الأمر الذي يساهم في حل مشكلة الإسكان، ويتجاوز الكثير من سلبيات عقود الإيجار المعمول بها حالياً.

وقد عُرّف التآجير التمويلي بتعريفات عدّة تختلف باختلاف التشريعات المنظّمة لهذا النظام الجديد، ففي إنجلترا، يعرف التآجير التمويلي بأنه: (عقد يبرم بين مؤجر ومستأجر لاستئجار أصل معين يختار بواسطة المستأجر من المصنع، أو المورد لهذا الأصل، ويحتفظ المؤجر بملكية الأصل المستأجر، ويقوم المستأجر بحيازة هذا الأصل واستعماله مقابل أجره محددة خلال مدّة معينة).

وفي مصر، تمّ وضع مشروع قانون لنظام التآجير التمويلي أعدته هيئة سوق المال، حيث ورد تعريف في المادة الأولى من هذا المشروع بالصيغة التالية:

(التآجير التمويلي هو كل عقد تلتزم، بمقتضاه شركة من شركات التآجير التمويلي وتسمى المؤجر، بأن تؤجر إلى شخص آخر يسمى المستأجر، نظير أجره يحددها العقد، منقولات أو عقارات، يكون المؤجر قد اكتسب ملكيتها من طرف ثالث يسمى المورد، بناءً على طلب ومواصفات المستأجر، ويكون للمستأجر في نهاية مدّة الإيجار الحق في اختيار شراء الأصل موضوع الإيجار في الموعد وبالثمن المحددين بالعقد، أو تجديد عقد الإيجار لمدة أخرى يتفق عليها، أو إعادة الأصل إلى المؤجر،

على أن تراعى في تحديد الثمن في الحالة الأولى المبالغ التي سبق أن أداها المستأجر طوال مدة الإيجار إلى المؤجر).

ويُعدّ الوعد بالبيع شرطاً جوهرياً في عملية التأجير التمويلي، وهذا الوعد يعدّ ملزماً لجانب واحد هو المؤجر، أمّا إذا كان وعداً متبادلاً فلا يُعدّ إيجاراً تمويلياً، بل بيع بات ملزم للجانبين. ويفضل أن يتوافر شرطان في هذا الوعد بالبيع:

أن يحدد في الوعد جميع المسائل الجوهرية للعقد المراد إبرامه بتعيين الشيء المبيع أو قابليته للتحديد.
أن يحدد فيه المدة التي يجب أن يبرم العقد الموعود به خلالها.

وبناءً على ما تقدم، إذا أبدى المستأجر رغبته في الشراء، انقلبت العملية القانونية إلى بيع بات نهائي، وانتقلت ملكية العقار إلى المستأجر الموعود له بالبيع من لحظة إظهار رغبته بدون أثر رجعي، ولا يحتاج الأمر إلى تسليم العقار المباع، فهو فعلاً في حوزة المشتري، كما أن الثمن الذي سيدفعه الأخير يراعى فيه ما دفعه سابقاً كأجرة.

يشجع هذا النمط من الإيجار المستثمرين على الاستثمار، لأنه يضمن لهم عودة رأس المال مع الربح في مدة محدودة، كما أنه يشجع المستأجر على دفع مستحقات الإيجار بانتظام، لأنه في النهاية سيتملك المأجور الذي لا يقدر على شرائه بالدفع النقدي أو الفوري، سواءً أكان هذا المأجور شقة، أم محلاً، تجارياً أم مشغلاً، أم غير ذلك.

7- مقارنة مشروع القانون الفلسطيني مع قوانين أخرى

7-1 تعريف عقد الإيجار

ينسجم تعريف عقد الإيجار الوارد في مشروع القانون الفلسطيني مع تعريف عقد الإيجار في المادة 558 من القانون المدني المصري والتي تنص على أن :

(الإيجار عقد يلتزم المؤجر بمقتضاه بأن يمكّن المستأجر من الانتفاع بشيء معين مدة معينة لقاء أجر معلوم).

ويختلف مع تعريف عقد الإيجار الوارد في مشروع قانون أحكام الشريعة الإسلامية في المعاملات المدنية (المادة 549)، حيث ورد نصّ التعريف على النحو التالي :

(الإيجار عقد ينتفع المستأجر بمقتضاه بشيء معين مدّة معينة لقاء أجر معلوم).

ويقابل هذا التعريف في القانون الأردني (المادة 658) نصّ على أن الإيجار تملك المؤجر للمستأجر منفعة مقصودة من الشيء المؤجر لمدة معينة لقاء عرض معلوم.

وورد في المادة 722 من القانون العراقي تعريف الإيجار على أنه تملك منفعة معلومة بعوض معلوم لمدة معلومة وبه يلتزم المؤجر بأن يمكن المستأجر من الانتفاع بالمأجور.

وتقابل المادة 561 من القانون الكويتي المادة 558 من القانون المصري وتتفق معها.

أما القانون اللبناني فيعرف عقد الإيجار في المادة 533 على النحو التالي:

(إيجار الأشياء عقد يلتزم به المرء بأن يولي شخصاً آخر حق الانتفاع بشيء ثابت، أو منقول، أو بحق ما، لمدة معينة، مقابل بدل يلتزم هذا الشخص بأدائه إليه).

7-2 من الذي يملك حق التاجير

ورد في تعريف المالك في مشروع القانون الفلسطيني بأنه من يملك حق التصرف فيما يؤجره أو من يملك ما يزيد على نصف العقار وأي شخص تنتقل إليه ملكية ما يزيد على نصف العقار من المالك الأصلي، ومن له حق إدارة العقار. وهذا التعريف ينسجم مع تعريف المالك الوارد في قانون المالكين والمستأجرين الأردني رقم 29 لسنة 1982، والذي ينص على أن المالك هو من يملك حق التصرف فيما يؤجره، أو الشريك الذي يملك ما يزيد على نصف العقار أو الشخص الذي يخوله القانون حق إدارة العقار، أو أي شخص تنتقل إليه الملكية من المالك الأصلي.

ولم يرد في مشروع القانون الفلسطيني أي تقييد بالنسبة لعمر المالك أو أهليته لإبرام عقد الإيجار، بينما ورد في القانون المصري أن الأهلية تكون في من بلغ 18 سنة وأذن له في تسلم أمواله لإدارتها، أما في القانون اللبناني فيكون للبالغ الرشيد الحق في إبرام عقد الإيجار، سواء أكان مؤجراً أم مستأجراً.

7-3 نطاق تطبيق القانون

ورد في المادة رقم (3) من مشروع القانون الفلسطيني نصٌّ على أن أحكام هذا القانون تطبق على جميع العقارات المؤجرة لأغراض السكن، أو لأغراض تجارية، أو صناعية، أو مكاتب، ويستثنى من نطاق تطبيق أحكام القانون:

- ✧ العقارات المؤجرة من أرباب العمل إلى العاملين لديهم.
- ✧ الأماكن المؤجرة لأغراض استثمارية كالشقق المفروشة والصالات العامة.
- ✧ أي جزء من العقار يؤجر لشخص أو أشخاص بهدف تقديم خدمات للعقار.

وهذه الاستثناءات تتطابق مع الاستثناءات الواردة في المادة رقم (3) من قانون المالكين والمستأجرين الأردني (سنة 1982)، غير أن القانون المصري رقم 49 لسنة 1977 يسري على الأماكن وأجزاء الأماكن على اختلاف أنواعها المعدة للسكنى، أو لغير ذلك من الأغراض سواءً أكانت مفروشة أم غير مفروشة، ولا يستثنى سوى الأراضي الفضاء (الخالية).

أما قانون إيجار العقارات المبنية اللبناني رقم 160 والصادر سنة 1992 فقد استثنى من أحكامه:

- عقود إيجار الأراضي الزراعية والمباني التابعة لها.
- عقود الإيجار الموسمية العائدة لأماكن الاصطياف والإستاء.
- العقود التي بموجبها تقدم الشركات أو المؤسسات أو أرباب العمل سكناً لأجرائهم.
- عقود إيجار الفيلات المنشأة بعد 1974/3/25.

وفي الوقت الذي لم يحدد فيه مشروع القانون الفلسطيني نطاق تطبيق القانون جغرافياً، فإن بعض القوانين المعمول بها حالياً في البلدان المجاورة تستثنى الإيجارات المتعلقة بالأماكن الواقعة في القرى، أي خارج نطاق المناطق المصنفة مدناً.

7-4 إثبات عقد الإيجار

لم يرد أي نصّ في مشروع القانون الفلسطيني يشير إلى إثبات عقد الإيجار، في حين أشارت المادة رقم (5) من قانون تنظيم عقود إيجار العقارات الأردني رقم 3 لسنة 1973 إلى ضرورة أن تسجل عقود إيجار واستئجار العقارات في دوائر البلديات والمجالس القروية التي تقع العقارات المؤجرة ضمن مناطقها، ونصت المادة رقم (7) من القانون نفسه على وجود غرامة مالية على عقود الإيجار التي لا يتم تسجيلها.

وفي مصر أشارت المادة (11) من قانون الشهر العقاري على أنه يجب تسجيل الإيجارات والسندات التي ترد على منفعة عقار إذا زادت مدتها على تسع سنوات، وفي القانون اللبناني (المادة 1/543 موجبات وعقود لبناني والمادة 16 من قانون السجل العقاري) اشترط تسجيل العقود التي تزيد مدتها على 3 سنوات.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية، تشترط قوانين معظم الولايات على أن عقد الإيجار الذي تزيد مدته على سنة يجب أن يكون مكتوباً، ولا مانع من أن يكون العقد مشافهة إذا قلت مدته عن سنة، والعقود التي تزيد على ثلاث سنوات يجب تسجيلها في الدوائر الرسمية.

7-5 الامتداد القانوني لعقد الإيجار

نصت المادة (4) من مشروع القانون الفلسطيني على أن عقد الإيجار يمكن أن يستمر لمدة ثلاث سنوات اعتباراً من تاريخ العقد، في حين أن المادة رقم (5) من القانون الأردني الصادر سنة 1982 تعطي الحق للمستأجر في أن يستمر في إشغال المأجور بعد انتهاء مدة التأجير العقدية، على الرغم من كل اتفاق مخالف.

وقد ورد في المادة رقم (598) من القانون المدني المصري نصاً على أنه ينتهي الإيجار بانتهاء المدة المحددة في العقد دون الحاجة إلى تنبيه بالإخلاء، أما المادة (599) فأشارت إلى أنه إذا انتهى عقد الإيجار وبقي المستأجر منتفعاً بالعين المؤجرة، ودون اعتراض من المؤجر اعتبر الإيجار متجدداً بشروطه الأولى.

وقد أعطى القانون السوري للمستأجر حق الامتداد القانوني لعقد الإيجار كما أعطى القانون اللبناني الحق في الامتداد القانوني مع إمكانية زيادة بدل الإيجار بنسبة تتناسب مع الزيادة في جدول غلاء المعيشة.

6-7 مدة عقد الإيجار

لم يرد في مشروع القانون الفلسطيني نصّ واضح على تقييد مدة عقد الإيجار، وإن كان يمكن الاستنتاج من المادة رقم (4) بأنّ مدة عقد الإيجار يجب أن لا تتجاوز مدة 3 سنوات.

وقد ورد نصّ مشابه في المادة رقم 559 من القانون المدني المصري يفيد بأنه :

(لا يجوز لمن لا يملك إلّا حق الإدارة أن يعقد إيجاراً تزيد مدته على ثلاث سنوات). وهذه المادة تطابق المادة 562 من القانون الكويتي وتتفق في حكمها مع المادة 724 من القانون العراقي. ولم يرد أي نص في القانون الأردني يقيد مدة عقد الإيجار.

7-7 مدة الإيجار

حدد مشروع القانون الفلسطيني مدة الإيجار في العقود التي ستبرم بعد نفاذ القانون بثلاث سنوات، بينما لا يوجد في القوانين المعمول بها في الولايات المتحدة تقييد لهذه المدة، إذ يمكن أن تمتد مدة الإيجار من سنة إلى 999 سنة.

وفي الوقت الذي حدد فيه القانون المصري المدة بستين عاماً، فإن القانون اللبناني حددها بـ 99 عاماً متبعاً القانون الفرنسي بهذا الصدد. وتشير المادة 557 من مشروع قانون أحكام الشريعة الإسلامية في المعاملات المدنية إلى أنه :

(إذا كان الإيجار مؤبداً أو إذا عقد لمدة تزيد على ثلاثين سنة، جاز إنهاؤه بعد انقضاء ثلاثين سنة بناءً على طلب أحد المتعاقدين، مع مراعاة المواعيد القانونية المنصوص عليها في المادة السابقة، ويكون باطلاً كل اتفاق يقضي بغير ذلك).

7-8 عدم تحديد المدّة في عقد الإيجار

تنسجم المادة (18) المتعلقة بعدم تحديد المدّة في عقد الإيجار مع نصّ المادة 563 في القانون المدني المصري، وتتفق معها دون التطرق إلى كيفية انتهاء العقد، حيث أن المادة 563 من القانون المصري أشارت إلى ضرورة أن يقوم أحد المتعاقدين بالتنبيه على المتعاقد الآخر إذا رغب بالإخلاء في مدّة تتجاوز نصف المدّة المعينة لدفع الإيجار، فمثلاً إذا كانت المدّة المعينة لدفع الإيجار أربعة أشهر وجب التنبيه قبل انتهائها بشهرين، فإذا كانت الفترة أقل من ذلك، وجب التنبيه قبل نصفها الأخير، وهذا يتفق مع القوانين المعمول بها في الولايات المتحدة، ويتطابق، أيضاً، مع المادة 741 من القانون العراقي والمادة 567 من القانون الكويتي، ويقابل المادة 670 من القانون الأردني.

7-9 تحديد طبيعة بدل الإيجار

لم يرد أي نصّ في مشروع القانون الفلسطيني يشير إلى إمكانية أن تكون الأجرة نقوداً أو أية مقدمة أخرى، بينما نصت المادة 561 من القانون المدني المصري على أنه :

(يجوز أن تكون الأجرة نقوداً كما يجوز أن تكون أية مقدمة أخرى).

وتتفق هذه المادة مع المادة 553 من مشروع قانون أحكام الشريعة الإسلامية، ومع المادة 736 من القانون العراقي، والمادة 1/664 من القانون الأردني، والمادة 564 من القانون الكويتي.

7-10 التنازل عن الإيجار أو الإيجار من الباطن

لقد كان القانون المدني المصري يجيز للمستأجر التنازل عن الإيجار والإيجار من الباطن، وذلك عن كل ما استأجره أو بعضه (مادة 593)، ولكن تمّ تعديل هذه المادة سنة 1977، بحيث تمّ تقييد هذا الحق بالحصول على إذن كتابي صريح من المالك، وهذا يتفق مع المادة (29) من مشروع القانون الفلسطيني.

كما أن القانون الأردني يشترط موافقة المالك على تأجير المأجور أو قسم منه لشخص آخر وإن قام المستأجر بهذا الفعل دون أخذ إذن خطي من المالك، جاز للمالك الطلب من المستأجر إخلاء المأجور.

كذلك فقد نصت المادة رقم (7) من قانون إيجار العقارات اللبناني رقم 160 سنة 1992 على أنه لا يجوز للمستأجر التنازل عن المأجور أو تأجيره كلياً أو جزئياً إلا بموافقة المالك الخطية، وبالشروط التي يتفق عليها.

7-11 تحديد بدلات الإيجار

لم يحدد مشروع القانون الفلسطيني بدلات الإيجار السنوية، في حين حدد عدد من القوانين في الدول المجاورة بدلات الإيجار، بحيث لا تتجاوز نسبة معينة من قيمة العقار المأجور.

فقد حدد القانون السوري رقم 111 سنة 1952 في المادة رقم (1) بدلات الإيجار وفقاً لنسب مختلفة من قيمة العقارات المأجورة، فقد جعلها 5% من قيمة العقارات المعدة للسكن، و6% من قيمة العقارات المؤجرة للدوائر الحكومية، أو المؤسسات الرسمية، و8% من قيمة العقارات المؤجرة لاستعمالها كمدارس.

ويمثل القانون العراقي (رقم 87 لسنة 1979) القانون السوري في هذا الإطار، حيث أورد في المادة رقم (4) منه أنه لا يجوز أن تزيد الأجرة السنوية للعقارات المشمولة بهذا القانون على نسبة 5% من القيمة الكلية في العقارات والشقق المعدة للسكن، و7% من القيمة الكلية في العقارات والشقق الأخرى المؤجرة على شكل غرف للسكن، و8% من القيمة الكلية في العقارات والشقق المعدة لغير أغراض السكن.

ونصت المادة رقم (14) من القانون المصري (رقم 49 لسنة 1977) على تحديد أجرة العقار، بحيث لا يتجاوز صافي عائد استثمار العقار 7% من قيمة الأراضي والمباني.

إن تحديد سقف أعلى لبدل الإيجار يتناقض مع سياسة الاقتصاد الحر التي يقوم عليها الاقتصاد الفلسطيني، والتي يتجه لها الاقتصاد العالمي. كما أن عدم تحديد سقف لبدل الإيجار يعطي المجال للمغالاة في بدلات الإيجار بحيث لا تتناسب مع دخول الأفراد المدنية.

إن وجود قانون قائم على أساس التوازن بين مصالح المؤجر ومصالح المستأجر، وخفض تكاليف إنشاء المباني، سيعملان على تشجيع الاستثمار في قطاع الإسكان، وهذا الأمر سيؤدي إلى عرض للمساكن والعقارات التجارية ببدايات إيجار معقولة تتناسب مع الدخل، ولذلك لا ضرورة لتحديد سقف أعلى لبدل الإيجار.

المراجع

رمضان أبو السعود، العقود المسماة عقد الإيجار في القانون المصري واللبناني، الدار الجامعية، 1992، مصر.

رمضان أبو السعود، الموجز في عقد الإيجار، منشأة المعارف، 1996، مصر.

محمد حسين منصور، أحكام قانون الإيجار، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر.

عبد الفتاح إبراهيم بهنسي، الإيجار في تشريعاته المتعددة، مكتبة الإشعاع، 1966، مصر.

المستشار فهمي الدروري والدكتور طارق الطنطاوي، عقد الإيجار في القانون المدني، مركز الأبحاث والدراسات القانونية، 1998، مصر.

وقائع اليوم الهندسي الدراسي، الإسكان في الأراضي المحتلة، نقابة المهندسين، 1991، فلسطين.

Disso, Ring & Mc Fall, Fundamentals of Real Estate, Prentice – Hall, 1977, New Jersey.

ملحق 1: مصفوفة المقارنة

تعريفات ومصطلحات : رقم المادة التي تنص على ذلك في كل قانون/مشروع قانون

رقم المادة					البيان
قانون المالكين والمستأجرين رقم (11) لسنة 1994 (الأردني)	المرسوم التشريعي رقم (111) لسنة 1952 (السوري)	قانون رقم (98/136) بشأن تنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر (المصري)	قانون إيجار العقار رقم (78) لسنة 1979 (العراقي)	مشروع القانون الفلسطيني	
2	769	803	-	1	المالك
658	526	558	-	2	عقد الإيجار

الامتداد القانوني لعقد الإيجار أو توقيف سريان العقد

رقم المادة					البيان
القانون الأردني سنة 1994	القانون السوري	القانون المصري	القانون العراقي	مشروع القانون الفلسطيني	
5	5	18	17	-	استمرارية العقد
مادة رقم 4 حسب التعديل الذي تم سنة 2000	-	-	-	4	توقيف السريان

أسباب إخلاء المأجور

رقم المادة					البيان
القانون الأردني	القانون السوري	القانون المصري	القانون العراقي	مشروع القانون الفلسطيني	
مادة 5/ج (1)	أ/5	ب/18	أ/17	30	تخلف المستأجر عن دفع بدل الإيجار
-	-	-	-	31	مخالفة شروط عقد الإيجار
مادة 5/ج (2)	-	-	-	32	تكرار المخالفة للمرة الثالثة
مادة 5/ج (3)	ج/5	ج/18	ب/17	33	إذا أجز المستأجر جزءاً من العقار دون موافقة المالك
مادة 5/ج (5)	-	-	و/17	34	إذا ترك المستأجر المأجور دون اتفاق
مادة 5/ج (6)	-	د/18	-	35	إذا استعمل المأجور لغاية غير مشروعة
مادة 5/ج (8)	ب/5	-	ج/17	36	إذا ألحق المستأجر ضرراً بالعقار
مادة 5/ج (7)	-	-	-	37	إذا تجاوز المستأجر في استعماله العقار
مادة 5/ج (9)	-	-	ك/17	38	إذا كان المالك مقيماً في الخارج وعاد
مادة 5/ج (10)	ط/5	-	ذ/17	39	إذا تملك المستأجر عقاراً مناسباً في منطقة العقار المستأجر نفسها
-	هـ/5	-	-	40	إذا رغب المالك بإشغال المأجور بنفسه بعد مضي أكثر من 7 سنوات على الإيجار
-	و/5	-	-	41	إذا رغب المالك في إجراء تغيير أساسي في العقار

رقم المادة					البيان
القانون الأردني	القانون السوري	القانون المصري	القانون العراقي	مشروع القانون الفلسطيني	
-	-	-	-	42	إذا أدين المستأجر بحكم في جناية ترتب عليها إصابة المالك أو المستأجر
-	-	-	-	43	إذا هلك العقار بصورة جزئية
-	-	أ/18	ب/17	44	إذا كان العقار آيلاً للسقوط
ب/6	-	-	د/17	45	تخليّة الدرج إذا رغب المالك في البناء على السطح

بدلات الإيجار

رقم المادة					البيان
القانون الأردني	القانون السوري	القانون المصري	القانون العراقي	مشروع القانون الفلسطيني	
14	-	7	-	47	الزيادة في بدلات الإيجار للعقارات المؤجرة
-	أ/1	14	4	-	تقييد بدلات الإيجار بحد أعلى
17	-	-	-	-	تحويل هيئة عليا للنظر في زيادة أو تخفيض بدلات الإيجار

انتقال حقوق الإيجار

رقم المادة					البيان
القانون الأردني	القانون السوري	القانون المصري	القانون العراقي	مشروع القانون الفلسطيني	
7	هـ/5	601	-	28	انتقال حقوق الإيجار للورثة بعد وفاة المستأجر
ج/5	ج/5	593	ب/17	29	الإيجار من الباطن

(3)					
-----	--	--	--	--	--

ملحق 2: مشروع قانون إيجار المساكن
والعقارات التجارية
رقم () لسنة 2000 م

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية
رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

بعد الاطلاع على قانون تقييد إيجارات (دور السكن) رقم (44) لسنة 1940
وتعديلاته، وقانون تقييد إيجارات (العقارات التجارية) رقم (6) لسنة 1941 وتعديلاته،
المعمول بهما في محافظات غزة

وعلى قانون المالكين والمستأجرين رقم (62) لسنة 1953 وتعديلاته المعمول
به في محافظات الضفة، وعلى قانون التحكيم رقم () لسنة 2000، وبناء على
إقرار المجلس التشريعي، أصدرنا القانون التالي:

الفصل الأول

تعريف

مادة (1)

في تطبيق أحكام هذا القانون يكون للكلمات والعبارات التالية المعاني
المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على غير ذلك:

العقار: المال غير المنقول المؤجر للغير.
المالك: من يملك حق التصرف فيما يؤجره، أو من يملك ما يزيد على
نصف العقار وأي شخص تنتقل إليه ملكية ما يزيد على نصف
العقار من المالك الأصلي ومن له حق إدارة العقار.
المستأجر: المنتفع بالعقار عن طريق الإجارة.
بدل الإيجار: البديل المتفق عليه بين المؤجر والمستأجر في عقد الإيجار والزيادة
المقررة بموجب هذا القانون ويشمل أيضا مقابل الخدمات في حال
وجود اتفاق على ذلك.

- عقد الإيجار السابق: عقد الإيجار المبرم قبل نفاذ هذا القانون .
الغرفة: الغرفة التجارية بالمدينة التي يقع فيها العقار.
الهيئة: هيئة التحكيم المنبثقة عن الغرفة التجارية .

مادة (2)

عقد الإيجار عقد يلتزم فيه المالك بتمكين المستأجر من استيفاء منفعة محددة في العقار ولمدة معينة لقاء بدل معلوم.

الفصل الثاني

نطاق تطبيق القانون

مادة (3)

- أ. تطبق أحكام هذا القانون على جميع العقارات المؤجرة لأغراض السكن أو لأغراض تجارية أو صناعية أو مكاتب.
ب. يستثنى من نطاق تطبيق أحكام هذا القانون :
- العقارات المؤجرة من أرباب العمل إلى العاملين لديهم بحكم ارتباطهم بالعمل أو بسببه.
- الأماكن المؤجرة لأغراض استثمارية كالشقق المفروشة وغرف الفنادق والصالات وأماكن العرض والمسارح ودور السينما.
- أي جزء من العقار يؤجر لشخص أو أشخاص بهدف تقديم خدمات للعقار أو المنتفعين به.

مادة (4)

للمستأجر أن يستمر في اشغال العقار رغم انقضاء أجل العقد لمدة ست سنوات اعتبارا من تاريخ نفاذ هذا القانون بالنسبة للعقود السابقة.

يستمر الإيجار في العقود التي تبرم خلال سنة من تاريخ نفاذ هذا القانون لمدة ثلاث سنوات اعتباراً من تاريخ العقد .

إذا انقضت مدة الإيجار قبل حلول الأجل القانوني المنصوص عليه في البندين السابقين يستمر اشغال المستأجر للعقار إلى حين حلول ذلك الأجل.

مع مراعاة المادة (10) ينقضي الإيجار المشار إليه في البندين (1 ، 2) حكماً عند حلول الأجل القانوني المنصوص عليه فيهما ما لم ينص العقد على غير ذلك .

مادة (5)

تسري أحكام هذا القانون على كافة العقود التي تمت في ظل القوانين السابقة

له.

الفصل الثالث

هيئة التحكيم

مادة (6)

يحق للمستأجر الذي انقضت إجارته قانوناً مطالبة المالك بالتعويض في حال توفر الشروط التالية:

- إذا كان عقد الإيجار مبرماً قبل نفاذ هذا القانون.
- إذا تعلق عقد الإيجار بعقار تجاري.
- إذا أشعر المالك المستأجر بعدم رغبته في تجديد الإيجار عند انقضاء مدة الإيجار.

مادة (7)

تكون مطالبة المستأجر بالتعويض بموجب كتاب يوجهه إلى الغرفة خلال سبعة أيام من إشعار المالك له .

مادة (8)

تختار الغرفة هيئة تحكيم مكونة من محكم منفرد أو ثلاثة محكمين تتولى الفصل في النزاعات الناشئة عن انقضاء الإجارة قانونا.

مادة (9)

يكون للهيئة عند اتخاذ قرارها السلطة التقديرية في إخلاء المستأجر من عدمه وفي تحديد مقدار التعويض وفقا لما تراه.

تأخذ الهيئة بالاعتبار عند تقديرها التعويض المطالب به الظروف المحيطة بالعقد مثل العناصر المادية والمعنوية للمأجور وموقعه وشهرته، ومقدار الخلو المدفوع وما أنفقه المستأجر على العقار والمدة التي قضاها فيه ومقدار الأجرة.

لا يكون قرار الهيئة بالإخلاء قابلا للتنفيذ الا إذا قبض المستأجر التعويض الذي قرره الهيئة.

مادة (10)

يحق للهيئة بموافقة المؤجر أن تقضي بإبقاء المستأجر في العقار المدة الزمنية الملائمة بعد انقضاء الإجارة القانونية مع زيادة معقولة على بدل الإيجار بما لا يتجاوز أجرة المثل دون تقرير تعويض للمستأجر.

مادة (11)

تحدد الهيئة أو الغرفة النفقات الإجمالية لمهامها وأتعاب الهيئة كما تحدد الطرف الذي سيتحمل هذه النفقات والأتعاب.

مادة (12)

فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا الفصل تسري الأحكام المنصوص عليها في قانون التحكيم.

الفصل الرابع

أركان عقد الإيجار

مادة (13)

ينعقد الإيجار بالإيجاب والقبول، ويشترط في العاقدين الأهلية القانونية لإبرام العقود.

مادة (14)

يراعى كل اتفاق بين المؤجر والمستأجر بشأن زمن استحقاق بدل الإيجار وكيفية أدائه.

إذا لم يتضمن عقد الإيجار تحديد كيفية دفع بدل الإيجار اعتبر مستحقاً في بداية الشهر إذا كانت مدة العقد شهرية وفي بداية السنة إذا كانت مدة العقد سنوية.

مادة (15)

يعتبر إيداع بدل الإيجار من المستأجر لحساب المالك في صندوق المحكمة التي يقع العقار ضمن منطقة صلاحيتها وفاء بالأجرة، على أن يتم إشعار المالك بالإيداع فوراً ودعوته لاستلامه.

مادة (16)

يلزم تعيين العقار محل العقد وأن تكون الأجرة معلومة وكذلك المنفعة المقصودة ومدتها.

مادة (17)

إذا لم يتفق المتعاقدان على مقدار الأجرة أو على كيفية تقديرها وجب اعتبار أجرة المثل وقت انعقاد الإيجار.

مادة (18)

إذا لم يتضمن عقد الإيجار تحديد مدة الإيجار أو تعذر إثباتها، اعتبر الإيجار منعقدا للمدة المعينة لدفع بدل الإيجار.

الفصل الخامس

آثار عقد الإيجار

أولاً: التزامات المؤجر

مادة (19)

يلتزم المؤجر بتسليم المأجور وملحقاته في حالة تصلح معها لإيفاء المنفعة وفقاً لما تم الاتفاق عليه.

مادة (20)

إذا قام المؤجر أو أمر أو سمح بالقيام بعمل يقصد منه إزعاج المستأجر أو الضغط عليه لتخليية العقار أو زيادة الإيجار كقطع المياه أو سد المجاري أو إتلاف أي من الأشياء التابعة له أو كانت فيه أو إزالتها أو تعطيل الخدمات المشتركة وما شابه

فلمستأجر تصليح أو إعادة أو تركيب ما تم إتلافه بعد إخطار المؤجر بذلك وحسم النفقات من بدل الإيجار.

مادة (21)

إذا تعدد المؤجرون بعقد إيجار واحد تكون مسئوليتهم تضامنية إزاء المستأجرين في الالتزامات التي تترتب عليهم بمقتضى عقد الإيجار.

ثانيا: التزامات المستأجر

مادة (22)

يلتزم المستأجر بالمحافظة على العقار وباستعماله على النحو المتفق عليه وبحسب ما أعد له.

يلتزم المستأجر ببذل عناية الشخص العادي في استعمال العقار وفي المحافظة عليه ويكون مسؤولا عما يصيبه من تلف أو هلاك ناشئ عن استعماله استعمالا غير عادي أو غير مألوف.

مادة (23)

لا يجوز للمستأجر أن يتمسك بما عجله من بدل الإيجار إلى المؤجر السابق قبل المالك الجديد إذا أثبت هذا المالك أن المستأجر وقت الدفع كان يعلم بانتقال الملكية وتاريخ وقوعها.

مادة (24)

- يلتزم المستأجر بدفع بدل الإيجار أو أي قسط منه مستحق الأداء طيلة المدة التي يستغرقها نظر الدعوى المتعلقة بالعقار، ويكون التخلف عن دفعه سببا مضافا لأسباب دعوى التخلية القائمة إذا طلب المؤجر من المحكمة أن تأمر المستأجر بدفع الأجرة المستحقة ولم يتم بالدفع خلال (15) يوما من تاريخ تبليغه أو تبليغ وكيله أمر المحكمة أو إذا لم يثبت أنه دفع تلك الأجرة.

- بالرغم مما ورد في أي قانون آخر تعتبر المحكمة التي تنظر في دعوى الإخلاء صاحبة اختصاص أيضا في الحكم ببدلات الإيجار المستحقة مهما بلغ مقدارها وتفصل فيها معا.

مادة (25)

يلتزم المستأجر بإعادة العقار للمؤجر عند انتهاء الإيجار بالحالة التي تسلمه بها إلا ما يكون قد أصابه من هلاك أو تلف نشأ عن سبب لا يد له فيه.

مادة (26)

إذا تعدد المستأجرون لعقار واحد وبعقد إيجار واحد، تكون مسئوليتهم تضامنية إزاء كافة الالتزامات المترتبة بمقتضى العقد ما لم يتم الاتفاق على غير ذلك.

مادة (27)

إذا تعدد المستأجرون لعقار واحد فضل من سبق منهم إلى وضع يده عليه بحسن نية، فإذا أثبت أحدهم تاريخ عقده قبل أن يضع مستأجر آخر يده كانت له الأفضلية فإذا لم يوجد سبب لتفضيل أحد المستأجرين فليس لهم فيما تعارضت فيه حقوقهم إلا طلب التعويض.

الفصل السادس

انتقال حقوق الإيجار

مادة (28)

تنتقل حقوق الإيجار في العقار المؤجر لغايات السكن بعد وفاة المستأجر إلى أفراد أسرته الذين كانوا يقيمون معه إقامة فعلية في العقار عند وفاته.

تنتقل حقوق الإيجار في العقار المؤجر لغايات أخرى غير السكن إلى الأصول والفروع من ورثته وإلى الزوجة وتنتقل حقوقهم عند وفاتهم، كما تنتقل بالنسبة للزوجة حال زواجها.

ينتقل حق الاستمرار في اشغال العقار لغايات السكن إلى الزوجة المطلقة مع أولادها في حالة طلاقها أو صدور حكم قطعي بالطلاق أو الانفصال من محكمة مختصة حال ترك الزوج للعقار.

تنتقل الحقوق أعلاه أثناء سريان عقد الإيجار.

مادة (29)

في حالة التأجير الكلي أو الجزئي من الباطن بموافقة المالك الخطية قي عقد الإيجار الأساسي تبقى العلاقة الايجارية بين المالك والمستأجر الأصلي قائمة وينتهي الإيجار من الباطن بانتهاء الإيجار الأصلي.
على المالك أن يختصم المستأجر من الباطن في كل دعوى إخلاء تقام ضد المستأجر الأصلي.

يحق للمستأجر الأصلي مطالبة المستأجر من الباطن بالتعويض عن الضرر الناجم عن إخلاء العقار بسبب تواطؤ المستأجر من الباطن مع المالك أو الغير أو بسبب بأية مخالفة من جانبه أدت إلى إخلائه من العقار.

يحق للمستأجر من الباطن إقامة الدعوى ضد المستأجر الأصلي وضد المالك إذا ما توفر مسوغ لذلك.

الفصل السابع

أسباب إخلاء العقار

مادة (30)

على الرغم مما ورد في المادة الرابعة من هذا القانون يخلى العقار إذا تخلف المستأجر عن دفع بدل الإيجار أو أي جزء منه مستحق الأداء قانوناً، أو تخلف عن دفع حصته من بدل الخدمات المشتركة المتفق عليها ولم يدفع ذلك البديل خلال (15) يوماً من تاريخ تبليغه بموجب إخطار عدلي.

مادة (31)

يخلى العقار إذا خالف المستأجر أي شرط من شروط عقد الإيجار ولم يتم مراعاة ذلك الشرط خلال (15) يوماً من تاريخ تبليغه إخطاراً عدلياً بذلك .

مادة (32)

يخلى العقار ودون إخطار إذا كرر المستأجر للمرة الثالثة أو أكثر أياً من المخالفات الواردة في المادتين 30، 31 بعد سبق تبليغه إخطارين عدليين في مرتين سابقتين.

مادة (33)

يخلى العقار إذا أجر المستأجر العقار أو قسماً منه أو سمح لشخص آخر بأشغاله دون موافقة المؤجر الخطية.

مادة (34)

يخلى العقار إذا تركه المستأجر بلا اشغال دون مبرر مقبول أو سبب مشروع لمدة تزيد عن سنة في العقارات المؤجرة لغايات السكن، ولمدة تزيد عن سنة أشهر في العقارات المؤجرة لغايات أخرى.

مادة (35)

يخلى العقار إذا استعمل العقار المأجور أو أي جزء منه لغاية غير مشروعة أو على نحو يشكل مكرهة صحية.

مادة (36)

يخلى العقار إذا الحق المستأجر أو أحد تابعيه ضررا بالعقار أو بالمرافق المشتركة، أو سمح بإحداث ذلك الضرر، أو أحدث تغييرا في العقار يؤثر على سلامته أو سمح بإحداث ذلك التغيير.

مادة (37)

يخلى العقار إذا تجاوز المستأجر في استعماله العقار بما يؤدي إلى إلحاق الضرر به أو بالبناء الذي يشكل جزءا منه.

مادة (38)

يخلى العقار إذا كان المالك مقيما خارج البلاد ويملك عقارا مؤجرا أو أكثر، فله حق تخلية العقار المناسب له ليسكن فيه عند عودته ما لم يتم الاتفاق على غير ذلك.

مادة (39)

يخلى العقار إذا أنشأ المستأجر على أرض خاصة به أو تملك عقارا مناسبة أو تملك حصصا شائعة في عقار تمكنه من اشغاله لسكنه أو لممارسة أعماله في مكان يقع ضمن حدود المجلس البلدي أو القروي الذي يقع فيه العقار.

مادة (40)

يخلى العقار إذا كان المالك يرغب في اشغاله بنفسه أو من قبل أحد فروعته بشرط أن يكون قد مضى على عقد الإيجار سبع سنوات على الأقل.

مادة (41)

أ . يخلى العقار إذا كان المالك يرغب في إجراء تغيير أو تعديل أساسي في العقار أو في البناء الذي يؤلف العقار قسما منه على وجه يؤثر في العقار بشرط أن يكون المالك قد بلغ المستأجر إخطارا عدليا يخطره فيه بإخلاء العقار خلال مدة لا تقل عن ستة أشهر بعد أن يكون قد حصل على الرخصة اللازمة بذلك التغيير أو التعديل.

ب. إذا استحصل المالك على حكم بالإخلاء وفق ما ورد في الفقرة (أ) أعلاه ولم يتم بذلك خلال ثلاث سنوات من تاريخ الإخلاء الفعلي فللمحكمة أن تأمر مالك العقار بدفع المبلغ الذي تراه مناسباً للمستأجر كتعويض عن الضرر والخسارة التي لحقت به من جراء ذلك.

مادة (42)

يخلى العقار إذا أدين المستأجر أو أحد تابعيه بحكم قضائي نهائي (قطعي) في جنائية كان قد ترتب عليها إصابة المالك أو المؤجر بأذى جسماني أو بإصابة أحد أصوله أو فروعه بسبب علاقة الإجارة.

مادة (43)

يخلى العقار إذا هلك بصورة جزئية ويشكل خطورة على شاغلي العقار أو المجاورين.

مادة (44)

يخلى العقار إذا كان آيلاً للسقوط أو معرضاً سلامة الآخرين أو ممتلكاتهم للخطر.

مادة (45)

للمالك الحق في تخلية الدرج المؤجر والمؤدي إلى سطح عقاره إذا رغب في البناء على ذلك السطح شريطة أن يكون قد حصل على رخصة البناء وأن لا يكون للسطح طريق آخر مساو لذلك الدرج في صلاحيته للوصول إلى السطح.

الفصل الثامن

أحكام عامة

مادة (46)

يتم تأجير الملك المشترك بالاتفاق فيما بين الشركاء، ولكن لأي من الشركاء الأفضلية في الاستئجار إذا ما أبدى رغبته في استئجار العقار المشترك بأجرة المثل.

وفي حال تعدد الشركاء الراغبين في استئجار العقار المشترك تعطى الأفضلية لمن يدفع بدل إيجار أعلى من غيره من الشركاء.

مادة (47)

- أ . يضاف إلى بدلات إيجار العقارات المؤجرة لغير غايات السكن الزيادات التالية :
- 30% منه عن كل سنة استمر فيها الإيجار قبل تاريخ 1/1/1955م.
 - 20% منه عن كل سنة استمر فيها الإيجار من تاريخ 1/1/1955 م حتى 31/12/1964م .
 - 10% منه عن كل سنة استمر فيها الإيجار من تاريخ 1/1/1965م حتى 31/12/1975م.
 - 8% منه عن كل سنة استمر فيها الإيجار من تاريخ 1/1/1976م حتى 31/12/1986م.
- ب. يضاف إلى بدلات إيجار العقارات المؤجرة لغايات السكن ما نسبته 50% من الزيادات المحددة بموجب الفقرة (أ) من هذه المادة.
- ج. يعتبر بدل الإيجار المعدل باتفاق المالك والمستأجر والذي يزيد عما هو محدد في الفقرتين (أ ، ب) من هذه المادة بدلا ملزما لهما وكأنه قد تقرر بمقتضى هذا القانون، فإذا كان هذا البديل أقل مما هو محدد في الفقرتين (أ ، ب) يتم تعديله بحيث يصبح مساويا لما تقضي به أحكام هذه المادة.

مادة (48)

تحتسب الزيادات المبينة في المادة السابقة اعتبارا من تاريخ تسليم العقار.

مادة (49)

يعتبر بدل الإيجار الذي حدده هذا القانون مطبقاً من تاريخ نفاذ أحكامه، ويسري على العقود السارية المعقودة قبل ذلك مع مراعاة تواريخ الاستحقاق المتفق عليها في تلك العقود.

مادة (50)

لا يعتبر تأليف شركة عادية من قبل المستأجرين للعقار فيما بينهم أو من المستأجر وأفراد أسرته العاملين معه سبباً لتخليّة العقار.

مادة (51)

الحكم الذي يصدر ضد المستأجر بالإخلاء يسري بحقه وبحق شاغلي العقار تبعاً له.

مادة (52)

من استحق منفعة معينة بعقد الإجارة له أن يستوفي عينها .

مادة (53)

يحق للمالك البناء على سطح العقار شريطة تأمين حق المستأجر في الاستخدام المألوف لحين الانتهاء من صب السقف الأخير على أن يتم إعادة الوضع كما كان على السطح القديم على نفقة المالك.

مادة (54)

ينفسخ عقد الإيجار من تلقاء نفسه في حالة هلاك العقار هلاكاً كلياً.

مادة (55)

تستمر المحاكم في نظر دعاوى الإخلاء المتعلقة بالعقود المبرمة قبل نفاذ هذا القانون طبقاً للقواعد والإجراءات السارية عند إقام الدعاوى.

مادة (56)

يلغى قانون تقييد إيجارات دور السكن رقم 44 لسنة 1940 وقانون إيجارات العقارات التجارية رقم 6 لسنة 1941 المعمول بهما في محافظات غزة وقانون المالكين والمستأجرين رقم 62 لسنة 1953 وتعديلاته المعمول به في محافظات الضفة، كما يلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون.

مادة (57)

على جميع الجهات كل فيما يخصه تنفيذ هذا القانون، ويعمل به بعد ثلاثين يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

ياسر عرفات

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

صدر بمدينة غزة بتاريخ / / 2000 م
/ / 1420 هـ

