

قراءة في قانون تسنيد الديون الرهنية « Titrisation hypothécaire »

نور الدين لمرح

أستاذ باحث بكلية الحقوق -

طنجة -

يندرج القانون رقم 10-98 المتعلق بتسنيدي الديون الرهنية¹، في إطار تفعيل وسائل جديدة لمد المؤسسات المالية بالمواد الكفيلة بإعطاء قطاع القرض دينامية جديدة لتحريك الاقتصاد الوطني. ومن الأهداف الأساسية المتوخاة من اعتماد هذا القانون، دعم القدرات التمويلية للمشاريع السكنية، خاصة وأن المغرب تبنى برنامج 200 ألف سكن، لم ينجز سوى 12460 وحدة سكنية من النوع الاجتماعي، ذلك أن ضعف الإنجاز يعزى بالدرجة الأولى إلى ضعف القدرات المالية للمؤسسات المتخصصة، علما بأن العجز الإجمالي المسجل يصل إلى 800 ألف وحدة سكنية، وهو ما يتطلب إحداث 180 ألف سنويا، لم ينجز منها في الوقت الراهن سوى 90 ألف وحدة².

وهكذا يلاحظ في الآونة الأخيرة، أن هناك ضعفا في مسيرة هذا البرنامج الطموح، ويعزى هذا النقص بالخصوص إلى ضعف التمويل من طرف مؤسسات الائتمان المتخصصة، وأن سياسة الإنعاش العقاري تستدعي البحث عن عملية جديدة وعلى وسيلة قانونية جديدة لتغطية الحاجيات المالية المتزايدة لتمويل السكن³.

¹ - الجريدة الرسمية عدد 4726 بتاريخ شتنبر 1999. ص: 2270.

² - جريدة الأحداث المغربية عدد 202 بتاريخ 16 يونيو 1999. ص: 1.

أكد السيد محمد اليازغي وزير إعداد التراب الوطني والبيئة والتعمير والإسكان أن نسبة العجز في قطاع السكن بالمغرب تقدر بحوالي 1200000 وحدة سكنية وأوضح كذلك أن 120 ألف وحدة سكنية يتم بناؤها سنويا بالمغرب، منها 20 ألف غير مرخص لها. وأكد أنه لتجاوز هذا العجز يتعين على الدولة بناء 40 ألف سكن سنويا. عن جريدة العلم، عدد 17925، بتاريخ 16 يونيو 1999.

³ - عز الدين بنستي، تسنيد الديون الرهنية، مجلة الحدث القانوني، عدد 16، ماي 1999، ص: 8.

الفقرة الأولى: الإطار العام الذي تدرج فيه عملية التسديد

إن القانون المتعلق بتسديد الديون الرهنية، يندرج في إطار إحداث سوق رهنية بالمغرب، من شأنها المساهمة في عصرنة القطاع المالي الوطني وفي حل مشكلة تمويل قطاع السكن، وتمكين المؤسسات المتدخلة في هذا القطاع من تعبئة موارد جديدة عن طريق إعادة تمويل القروض المخصصة للسكن.

وقد تم اختيار تقنية التسديد في المغرب، لأنها حققت نجاحا واضحا في الدول المتقدمة خصوصا الولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول الأوروبية¹.

وقد بدأ العمل بها في فرنسا بموجب القانون رقم 1201-88، بتاريخ 23 دجنبر 1988، بعد أن كانت قد رفضت الأخذ به في بداية الأمر.

إن تقنية التسديد ستقتصر في مرحلة أولى على الديون المضمونة برهن والمتعلقة فقط بالسكن، وكذا على المستثمرين المؤسساتيين، لكن سيتم لاحقا توسيعها لتشمل أنواعا أخرى من أصول وقروض. كما سيتم وضع الإطار القانوني لفتح الاكتتاب في عملية التسديد لبقية المستثمرين عن طريق الإعلان العمومي للاذخار².

إن تسديد القروض الرهنية سيساهم في تطور أسواق الرساميل، ذلك أن التنمية الاقتصادية والاجتماعية تتطلب القيام بمجهودات كبيرة في مجال الاستثمار، مما يستتبع بالضرورة تحسين مستوى الادخار الوطني وخلق آليات ناجعة لتعبئة الموارد وتوجيهها نحو الاستعمالات المثلى، أضف إلى ذلك أن النسق التنموي الذي يتبناه المخطط المقبل

¹ - راجع المادة 1136 وما يليها والمادة 1191 وما يليها من القانون المدني الألماني. راجع كذلك المادة 842 وما يليها من القانون المدني السويسري، وقد أدخل هذا النظام بصورة معينة في القانون الفرنسي بموجب قانون مسيدور للعام الثالث، إلا أن العمل به قد توقف بعد صدور القانون المدني الفرنسي الذي رفض الأخذ به.

- Voir : Mazeaud, leçon de droit civil français tome 3, 2^{ème} édition. Paris 1971, n° 234, p : 234 et 203.

- وشمس الدين الوكيل، م.س. ص: 77 وأحمد سلامة م.س. التأمينات المدنية "الرهن الرسمي" الفقرة 16 نبذة 60.

² - فتح الله ولعلو، وزير الاقتصاد والمالية، أثناء تدخله في الجلسة الافتتاحية، لليوم الدراسي المتعلق بتسديد الديون الرهنية المنظم من طرف جمعية المحافظين والمراقبين للأموال العقارية. بتاريخ 10 يونيو بالرباط. جريدة العلم عدد 17926 بتاريخ 17 يونيو 1999. ص: 7.

(2003/99) يهدف إلى تحقيق معدل للاستثمار يناهز 23% من الناتج الداخلي الإجمالي المتوسط مع افتراض حصول تحسن مردودية الرأسمال. إن الاستثمار في مجال السكن يعد من التحديات الكبرى التي يتعين على المغرب مواجهتها نظرا لطبيعته الاجتماعية والاقتصادية واعتبارا لحجم الحاجيات ووتيرة تطورها مما يستلزم تمويلا بعيد الأمد¹.

ومما لا شك فيه، أن تقنية التسديد تتدرج في سياق الإصلاحات التي عرفها القطاع المالي بالمغرب منذ 1990، تهدف إلى إعطاء هذا القطاع دينامية جديدة، ستتعرض لا محالة إيجابا على اقتصادنا الوطني².

وفي إطار التحولات التي طرأت على دور الدولة في دعم الاقتصاد تأتي عملية التسديد، ذلك أن الدولة اضطرت لمواجهة ضعف القطاع في سنوات الستينات والسبعينات إلى إقرار مجموعة من الآليات البنكية وغير البنكية لتمكين الاقتصاد الوطني من الإقلاع، وخلال هذه المرحلة تم إحداث المؤسسات المالية المتخصصة كالقرض العقاري والسياسي لتمويل القطاع السكني والفندقي، والبنك الوطني للإنماء الاقتصادي لتمويل النشاط الاقتصادي، والصندوق الوطني للقرض الفلاحي والبنك المغربي للتجارة الخارجية من أجل دعم التجارة الخارجية³.

وإذا كان تدخل الدولة يكتسي طابعا مباشرا خلال تلك الفترة، سواء عبر الدعم الذي تحصل عليه المؤسسات أو إلزام الأبنك بالاكنتاب في السندات التي تصدرها، فإن هذا الدور مما لبث يتراجع مع بداية الثمانينات إثر عمليات الخصخصة وكذا الحرية التي أصبحت تتمتع بها الأبنك في توجيه هذه القطاعات المنتجة. لذلك كان لزاما

¹ - عبد الحميد عواد، وزير التوقعات الاقتصادية والتخطيط، أثناء مداخلة في الجلسة الافتتاحية لليوم الدراسي الخاص بتسديد الديون الرهنية المنظم من طرف جمعية المحافظين والمراقبين على الأملاك العقارية، عن جريدة العلم، عدد 17926 بتاريخ 17 يونيو 1999. ص: 7.

² - سعيد شباعتو، الوزير المكلف بالمياه والغابات، خلال الجلسة الافتتاحية لليوم الدراسي الخاص بتسديد الديون الرهنية. جريدة العلم. م.س. ص: 7.

³ - Ahmed Rahou, enjeux économiques et mécanismes de la titrisation. L'actualité juridique, la revue de référence du droit marocain, n° 15, avril 1999, p : 16.

إحداث آليات تدخل غير مباشرة تمكن الدولة من حث الأبنك على دعم المشاريع القطاعية، أي ما يعرف بالتدخل غير المباشر عبر آليات السوق، والذي تتدرج في إطاره عملية تسنيد الديون الرهنية باعتبارها عملية تحفز المستثمرين إلى توجيه إمكانياتهم تجاه العقار.

الفقرة الثانية: ميكانيزمات عملية التسنيد و ضماناتها

إن عملية تسنيد الرهون هي عملية اقتصادية ومالية، وهي نظام قانوني كذلك، وتهدف إلى محاولة إعادة توفير تمويل ثان وإضافي للسوق الرهني بخصوص القروض في المجال السكني، فهي إذن البحث عن آلية جديدة لدعم القدرات التمويلية في هذا القطاع.

أولاً: ميكانيزمات عملية التسنيد

تتمثل تقنية التسنيد في قيام صندوق جماعي للتسنيد بشراء ديون رهنية يؤدي ثمنها بواسطة حصيلة إصدار ممثلة لتلك الديون، وعند الاقتضاء بواسطة حصيلة إصدار سندي معتمد على تلك الديون، وذلك وفقاً للأحكام الواردة في هذا القانون¹. وبصيغة أخرى، تتلخص هذه العملية في تخلي مؤسسة مقترضة عن ديونها المضمونة برهن من الدرجة الأولى على عقار محفظ لصالح مؤسسة ثانية يتعين عليها أن تصدر مقابل الرهون المفوتة لها مجموعة من القيم يتم تداولها في السوق المالية. أما الفعاليات المشاركة في عملية التسنيد فتتمثل في²:

- المؤسسة المبادرة: (établissement initiateur) وهي مؤسسة قرض معتمدة طبقاً للقانون الجاري به العمل¹، تتوفر على ديون رهنية تريد التخلي عنها جزءاً أو كلاً في إطار عملية من عمليات التسنيد.

¹ - عز الدين بنستي. تسنيد الديون الرهنية. مجلة الحدث القانوني. عدد 16 ماي 1999. ص: 8.

² - أمانة مهلاوي. تسنيد الديون الرهنية ونظام التحفيز العقاري. أية علاقة؟

جريدة العلم عدد 17928، بتاريخ 10 يونيو 1999، ص: 6.

- صندوق التوظيف الجماعي للتسنييد: Fonds de placement collectif (PCT)، ويتعلق الأمر بكيان (entité) أو صندوق (fonds) وهو عبارة عن ملكية مشتركة (copropriété) لا يتمتع بالشخصية المعنوية، ينحصر دوره في تملك ديون رهنية في حيازة مؤسسات ائتمان وفقا للأحكام التشريعية التي تنظمها، يؤدي ثمنها بواسطة حصيلة إصدار حصص ممثلة لتلك الديون.

يتم تشكيل كل صندوق توظيف جماعي للتسنييد بصفة مشتركة بين مؤسسة مبادرة ومؤسسة للتدبير والإيداع.

- مؤسسة الإيداع والتدبير: (Etablissement Gestionnaire et Dépositaire) يتعلق الأمر بشخصية معنوية، وحسب المادة 5 من القانون لا يمكن أن تكون سوى صندوق الإيداع والتدبير (CDG)، أو البنوك المعتمدة أو مؤسسة أخرى يتمثل غرضها في عمليات الائتمان أو الإيداع أو الضمان أو تدبير الأموال أو عمليات التأمين وإعادة التأمين. وتتولى مؤسسة الإيداع والتدبير حراسة وتدبير الديون الرهنية المفوتة لها بمستند.

أما فيما يخص الحصص وسندات القرض المصدرة في إطار عملية التسنييد، فتعتبر في حكم القيم المنقولة ويمكن الاكتتاب فيها وفق الشروط المحددة². فعلميا يتم تفويت الديون الرهينة من لدن المؤسسة المبادرة إلى صندوق التوظيف الجماعي للتسنييد بمجرد تسليم مستند إلى مؤسسة التدبير والإيداع. ويتضمن هذا المستند قائمة الرهون مرفقا باتفاقية التفويت موقعا ومؤرخا ومؤشرا عليه من المؤسسة عند تسليمه³. هذا وتعتبر المؤسسة المبادرة المسؤولة عن صحة المعلومات الواردة في المستند الصادر عنها⁴.

¹ - قرار وزير المالية والاقتصاد رقم 98-552 بتحديد شروط اعتماد مؤسسات الائتمان التي تقوم بعمليات القرض العقاري والقرض الخاص بالبناء. عدد 4592، في 4/6/1998. ص: 1690.

² - راجع الفصل 10 من القانون.

³ - راجع الفصول 21، 22، 23 من القانون. لمزيد من الإيضاح، يراجع في هذا الشأن: عز الدين بنستي، الديون الرهنية، مقال سابق، مجلة الحدث القانوني، عدد 16 ماي 1999. ص: 9.

⁴ - أمانة مهلاوي. تسنييد الديون الرهنية ونظام التحفيظ العقاري. أية علاقة؟ م.س.، ص: 6.

ثانيا: ضمانات عملية التسديد

وبخصوص المزايا التي توفرها العملية لمختلف المتدخلين، فبالنسبة للمؤسسة المبادرة تتمثل في توفير مصدر جديد للتمويل يضاف إلى المصادر الأخرى ويتميز بمحدودية تكلفته، بالإضافة إلى كونه يتجاوز الإكراه الذي يمثله احترام ما يسمى بمعدل الملاءة (8%)، من خلال إمكانية رفع حجم القروض الممنوحة دون الحاجة لزيادة حصة الأموال الذاتية¹.

وبالنسبة للمستثمرين، فالمزايا التي توفرها هذه العملية بالأساس هي توفير مجال خال من الخطر لتوظيف الأموال، هذه الأخيرة تسلم لصندوق التوظيف الجماعي للتسديد عبر مؤسسة التدبير والإيداع، والتي تكون في الغالب بنكا. كما أنه بإمكانهم أي المستثمرين مواجهة احتياجاتهم من السيولة² عبر عملية بيع الحصص في صندوق التوظيف الجماعي، شبيهة بما يحدث بالنسبة لهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة من خلال السوق المالي، فضلا عن كون هذا المنتج يمكن المستثمرين من تنويع مجالات توظيف الأموال، الأمر الذي يقلل من المخاطر المرتبطة بالتسيير³.

ومن أجل صيانة وضمان حقوق المواطنين الذين ستخضع اقتراضاتهم لعملية التسديد، فإن القانون الجديد وضع مجموعة من قواعد الحيطة والحذر، وتتلخص هذه القواعد في:

- منع المؤسسة المفوتة للقروض الرهنية من القيام بمهمة المؤسسة الوديعة المدبرة.
- إحداث صندوق جديد لكل عملية تسديد جديدة.
- عزل ممتلكات الصندوق، من قروض رهنية والسيولة الناتجة عنها، عن ممتلكات كل من مؤسسة الائتمان والمؤسسة المسيرة الوديعة.

¹ - Ahmed Rahou, enjeux économiques et mécanismes de la titrisation l'actualité juridique, n° 15, avril 1999, p : 16.

² - هي عبارة عن تلك المداخل المالية المترتبة عن الديون التي تملكها في إطار عملية التسديد.

³ - Ahmed Rahou, op.cit, p : 16-17.

- مراقبة حسابات صندوق التوظيف الجماعي في التسنيد من قبل مراقب للحسابات.

- إجبار المؤسسة الودیعة على الإعلان بصفة منتظمة عن الحالة المالية إلى كافة المستثمرين المعنيين.

- وضع عقوبات زجرية لتفادي أي تلاعب في وصول صناديق التوظيف الجماعي في التسنيد من قبل مسيري المؤسسات المتدخلة في عمليات التسنيد.

- زيادة الضمانة: وهي عبارة عن عملية تفويت ديون رهنية إلى صندوق توظيف جماعي للتسنيد، يفوق مبلغها مبلغ السندات وذلك من أجل تغطية احتمالات عجز المدينين¹.

- إصدار حصص وسندات قرض خاصة تتحمل إمكانية عجز المدينين، ولا يحق اكتتاب هذه الحصص والسندات من لدن الهيئات المكلفة بالتوظيف الجماعي للقيم المنقولة.

- ضمانات أو كفالات أو عمليات تأمين، وأي آليات أخرى محددة في نظام التسيير من شأنها أن تعزز أصول صندوق التوظيف الجماعي للتسنيد، وأن تجعل الحصص وسندات القرض المصدرة من طرف التوظيف للتسنيد مأمونة أكثر².

وللمزيد من ضمان عوامل النجاح لعملية تسنيد الديون الرهنية، وتوفير الدينامية والفعالية للسوق الرهنية، ينبغي توفير نظام متقن ومحكم للإشهار العقاري وإعادة النظر في القواعد القانونية المنظمة لتحقيق الرهن³ وتوحيد الإجراءات المتعلقة بها.

¹ - راجع المادة الثانية من القانون المتعلق بتسنيد الديون الرهنية.

² - راجع الفصل 20 من القانون.

لمزيد من الإيضاح راجع: محمد ابن الحاج السلمي. تسنيد الديون الرهنية وضمان فعالية السوق الرهني. اليوم الدراسي المتعلق بتسنيد الديون الرهنية. جريدة العلم عدد 17926 بتاريخ 17 يونيو 1999. ص: 10.

³ - محمد ابن الحاج السلمي: تسنيد الديون الرهنية وضمان فعالية السوق الرهني. المقال السابق. جريدة العلم عدد 17926. ص: 10.

راجع كذلك محمد أكرام، مسطرة تحقيق الرهن العقاري اليوم الدراسي الخاص بالقروض المضمونة برهن رسمي: الواقع والآفاق نظمتها مجلة الحدث القانوني بتاريخ 1999/12/3، بالدار البيضاء. مجلة الحدث القانوني عدد 15 أبريل 1999، ص: 3 وما بعدها.

كما أن تكييف تسنيد الديون الرهنية مع نظام التحفيظ العقاري سينتج عنه بالضرورة تعارض مع المبادئ الأساسية التي يركز عليها هذا النظام، مثل حجية التقييدات وعدم رجعية آثارها وعدم قبول تقييدات جديدة في حالة وجود حجز عقاري. وإذا كانت الاستثناءات التي أتى بها قانون التسنيد¹ في ميدان التحفيظ العقاري، تتوخى إعطاء عملية التسنيد الضمانات القانونية اللازمة لجلب المستثمرين إلى قطاع السوق الرهنية، فإن تبسيط هذه العملية وتسريعها والحد من تكلفتها، يقتضي أن تبقى محايدة لقانون التحفيظ العقاري كما هو الشأن في بعض الدول، على ألا يتم تقييد مختصر المستند بالمحافظة إلى في الحالات النادرة التي تطرح إشكالا، مما سيوفر على المحافظات العقارية إجراءات قد تخالف مبادئ أساسية **قارة** يصعب في الوقت الراهن المس بها².

¹ - يتعلق الأمر بالتاريخ الذي يصبح فيه مختصر المستند ساري المفعول. استثناء من أحكام الفصلين 66 و 67 من ظهير 9 رمضان 1331 (1913/08/12) راجع الفصل 34 من القانون - درجة تقييد مختصر المستند. ذلك أن المشرع نص على إعطاء أثر رجعي لتقييد المختصر مخالفا في ذلك الفصلين 76 و 77 من ظهير 12 غشت 1913، وكذا لمبدأ تسلسل التقييدات. راجع الفصل 35 من القانون.

- تقييد مختصر المستند في حالة وجود حجز على العقار، استثناء الأحكام المادة 87 من ظهير 1913/8/12، بحيث يتم تقييد مختصر المستند على الرغم من وجود أمر رسمي بحجز العقار المثقل بالرهن.

² - أمنة مهلاوي: تسنيد الديون الرهنية ونظام التحفيظ العقاري. أية علاقة؟ المقال السابق، جريدة العلم عدد 17928، بتاريخ 19 يونيو 1999، ص: 8.