



Faculté des Sciences Juridique
Economique et Sociale Salé

كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية - سلا



جامعة محمد الخامس السويسي
Université Mohammed V - Soussi

بحث لنيل الماستر في القانون العام:

تحت موضوع:

خصوصيات المنازعات الوقفية في المادة الإدارية

"الأصول الوقفية والضريبة نموذجاً"

من إعداد الطالبة: ياسمينة الجابري

تحت إشراف الأستاذة: ثورية لعيوني

وتأطير: الأستاذ العربي الكزداح

مقدمة:

يضطلع الوقف في المجتمعات الإسلامية بدور هام، في تأمين حاجات المجتمع المختلفة، وقد ثبت تاريخيا أن هذا النوع من التبرعات كان منتشرا حتى في المجتمعات ما قبل الإسلام.¹ فقد كانت هذه الأمم تعنى بهذا النوع من الصدقات في إحياء المؤسسات الخيرية ابتغاء حسن المثوبة والأجر. وكان سيدنا ابراهيم عليه السلام أول من شرع الوقف، وأنشأ عدة مؤسسات خيرية، ومن ذلك الكعبة المشرفة².

ويعتبر الوقف الذي أسسه النبي صلى الله عليه وسلم حين قدومه مهاجرا إلى المدينة، ببناء مسجد قباء ثم المسجد النبوي، أول وقف خيري في الإسلام. كما وقف عليه السلام الجهة البر الحوائط (البساتين) السبعة التي أوصى بها عليه "مخيريق" اليهود، وسارع بعده الصحابة إلى فعل هذه الصدقة، ثم سار الناس على هذه السنة الحسنة أسوة بالنبي (ص) وصحابته الكرام.³

ويعرف الوقف على أنه "حبس المال وصرف منافعه في سبيل الله،⁴ وهو إما أن يكون موقوف لفائدة جهة خيرية أو دينية معينة وتصرف مداخلها حسب رغبة من أوصى بها في أوجه الخير والبر المعنية، وهو ما يسمى بالوقف العام، وإما موقوف لفائدة المعقب عليهم وتصرف مداخلها حسب رغبة المعقبين على المعقب عليهم.⁵

فالوقف لغة من وقف، والوقوف خلاف الجلوس، وقف بالمكان وقفه ووقوفاً، فهو واقف. ووقف الأرض على المساكين (وفي الصحاح للمساكين) وقفاً: حبسها.⁶

والوقف والحبس والتسبيل بمعنى واحد، وهو جعل منفعة مملوك ولو بأجرة أو غلته لمستحق بصيغته مدة ما يراه المحبس.⁷ وقد عرفه ابن عرفة بأنه: "إعطاء منفعة شيء مدة وجوده لازماً بقاؤه في ملك معطيه ولو تقديرًا".⁸

¹ أوجيد الحسن، الوقف وأحكامه على ضوء مدونة الأوقاف والعمل القضائي، مجلة الفقه والقانون العدد 17: مارس 2014 / ردمد 0615-2336

² عبد الكريم شهيدون، عقود التبرع في الفقه المالكي مقارنة بمذاهب الفقه الإسلامي الأخرى والقانون الوضعي، الطبعة الثانية 2012، ص 15.

³ عبد الكريم شهيدون، نفس المرجع ص 16.

⁴ سيد سابق فقه السنة، الجزء الثالث، الطبعة الثانية 1998، دار الفكر، ص 267

⁵ عبد الوهاب رافع، التصرفات المتعلقة بالأراضي الحسبية والجماعية والمخزنية، توثيق التصرفات العقارية، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، سلسلة الندوات والأيام الدراسية، العدد 23، الطبعة الثانية، السنة 2005 المطبوعة والوراقة الوطنية المحمدي مراكش، ص 380.

⁶ ابن منظور، لسان العرب، المجلد التاسع دار الحديث القاهرة، ص 387

⁷ عبد الكريم شهيدون، مرجع سابق ص 20

⁸ محمد برادة غزبول، وآخرون، الدليل العملي للعقار غير المحفظ، منشورات جمعية نشر المعلومة القانونية والقضائية. سلسلة الدراسات والأبحاث العدد 2، الطبعة الثانية. 2007

وفي الإصطلاح القانوني، فقد عرفت مدونة الأوقاف الوقف في المادة الأولى بأنه: كل مال حسب أصله بصفة مؤبدة أو مؤقتة، وخصصت منفعته لفائدة جهة بر وإحسان عام أو خاصة، ويتم إنشاؤه بعقد أو بوصية، أو بقوة القانون.

ويكون الوقف إما عاما أو خاصا أو مشتركا.

الوقف الخيري أو الوقف العام، هو الذي يقصد الواقف منه صرف ريع الوقف إلى جهات البر التي لا تنقطع، سواء كانت أشخاصا معينين كالفقراء و المساكين، أمام جهات بر عامة كالمساجد والمدارس والمستشفيات إلى غير ذلك⁹. وقد عرفته المادة 50 من مدونة الأوقاف: بأنه كل وقف خصصت منفعته ابتداء أو مآلا لوجوه البر و الإحسان وتحقيق منفعة عامة.

الوقف الذري أو الخاص: ويسمى في المغرب الوقف المعقب، وهو تخصيص ريع للواقف أولا ثم اولاده، ثم إلى جهة بر لا تنقطع. فمن الوقف أرضه المعينة على نفسه مدة حياته ثم من بعده على أولاده، ثم من بعدهم على مسجد بلدته، أو على جمعية المحافظة على القرآن الكريم، كان وقفا أهليا أو ذريا.

فالحبس المعقب: " لا يتحول صرف منفعته، على المصلحة العامة التي حبس على أساسها إلا بعد انقراض القب أو انقطاع نسل صاحب الحبس، أي الواقف¹⁰. وعرفته المدونة في المادة 108، بأنه : ما وقف على ولد أو عقب أو نسل أو ذرية المحبس أو غيره...".

الوقف المشترك: هو ما خصصت منافعه إلى الذرية وجهة بر معاً، كما إذا وقف نصف أراضيها الزراعية المعنية على جهة من جهات البر، ووقف نصفها الآخر على نفسه، ثم من بعده على ذريته.¹¹

واعتبر المشرع المغربي وقفا مشتركا حسب المادة 108 من مدونة الأوقاف المذكورة أعلاه، ما وقف ابتداء على جهة عامة وعلى شخص بذاته، أو عليه وعلى عقبه.

وكغيره من العقود، فإن الوقف حتى يقع صحيحا، يتوجب أن يستجمع أركانه وشروطه، التي لا يتم إلا بتوفرها.

أركان الوقف وشروطه:

⁹ العياشي الصادق فداد، مسائل في فقه الوقف، ورقة معلومات أساسية مقدمة إلى الملتقى العالمي حول قوانين الوقف والزكاة المزمع عقدها في نواكشوط موريتانيا. 12- 16 مارس 2008، ص10

¹⁰ عبد الكريم الداودي، الأحباس المعقبة بين أحكام الشرع ومستجدات العصر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الشريعة، جامعة القرويين كلية الشريعة فاس

¹¹ أوجيد الحسن، مجلة الفقه والقانون العدد 17 : مارس 2014 مرجع سابق

إذا أبرم الوقف صحيحا مستوفيا لشروطه وأركانه، فإن منفعته تخرج عن ملك الواقف ويصير حبسا للمصلحة العامة، أو لمن رصد له من المنتفعين، وهو ما يعبر عنه بأن الوقف صار حبسا على حكم ملك الله تعالى، ولم يدخل في ملك الموقوف عليه، ومن ثم يكون للسلطان القائم على حقوق الله تعالى ولاية تتعلق والعمل على تحقيق رسالة، كما لا يجوز بيعه ولا تملكه ولا قسمته، إلا أن يكون الوقف مشاعا، فشريك بناء على رأي من يقول بجوازه أن يطلب فيه القسمة، فتصح مقاسمته، لأن القسمة تميز وإفراز، والوقف يغلب فيه ذلك.

أركان الوقف:

لكي ينشأ التصرف القانوني صحيحا فإنه يتعين فيه أن يكون مستجمعا لعناصره الجوهرية التي يقوم عليها، فهو بمثابة البناء الذي لا بد له من أركان يؤسس عليها، والوقف باعتباره عقدا لا يخرج عن هذا المبدأ، فيتطلب إبرامه أركانا أربعة حسب المادة 3 من مدونة الأوقاف هي: الواقف، والموقوف، والموقوف عليه والصيغة.

شروط الوقف:

يشترط لصحة الوقف حسب المادة 24 من نفس المدونة شرطان:

1 - الإشهاد على الوقف

2 - حوز المال الموقوف قبل حصول المانع (يقصد بالمانع موت الواقف أو إفلاسه) مع مراعاة أحكام المادة 10 من نفس المدونة.

ولقد لعب الوقف وما يزال يلعب دورا تاريخيا متميزا على مختلف محاور التنمية في العالم الإسلامي، وذلك بما استند إليه من أسس شرعية بلغت به في بعض الأحيان مصاف الفرائض، ومراقي الوجوب، كانت بمثابة شاهد للأجيال المسلمة عبر العصور بأهمية الوقف كضرورة تكفل استمرارية الفصل الحضاري الإسلامية.

وقد حافظ الوقف في بلاد المغرب ردحا طويلا من الزمن، على طابعه الأصيل، بحيث ظلت له أحكامه المميزة ونظمه القانونية المستمدة من الشريعة الإسلامية، وفق المذهب المالكي. وهو ماساهم في المحافظة على تلك الأحكام والإحجام عن محاولة تطويعها إرضاء لأهواء خاصة، أو جريا وراء مقاصد تخالف الأحكام الشرعية، إلى أن ابتلى الله المغرب بنظام الحماية الفرنسية الجائر. فبالرغم من نجاح الحكومة التشريعية آنذاك في جعل مؤسسة الأحباس خارج نطاق معاهدة الحماية لارتباطها بالشأن الديني للمغاربة، حيث نصت هذه الأخيرة على استثناء المؤسسات الدينية والأحباس من تدخل سلطات الحماية وأبقت التصرف المطلق فيها لسلطان المغرب، وصدرت تبعا لذلك عدد من الظهائر الشريفة يناهز

عدها الأربعين في الفترة الممتدة من 1924، وطرق التصرف في ممتلكاتها، فإن ذلك لم يحل دون سعي سلطات الحماية الحثيث، إلى استنزاف الممتلكات الحبسية، ولم تدخر جهدا في استغلال وظيفة مراقبة الأحباس التي أنيطت بها بموجب المعاهدة المذكورة، والتي كان القصد منها جعل إدارة الأحباس على علم بالأساليب الإدارية الحديثة التي تفيدها في تطوير طرق تدبيرها، وأن يكون صلة وصل بينها وبين الإدارات الفرنسية في المسائل ذات الصلة بالحبس، للتدخل في جميع الأمور المتعلقة بمؤسسة الأوقاف. واستغلالها لخدمة سياستها الاستعمارية.

وبعد حصول المغرب على استقلاله في عام 1956، استمرت الأوقاف في الخضوع لنفس الضوابط والأحكام المسطرة في تلك الظواهر الصادرة خلال فترة الحماية، والتي أصبحت تعرف فيما بعد "الضوابط الحبسية"، مع الرجوع لأحكام الشريعة الإسلامية المستمدة من الفقه المالكي في كل ما لم يرد فيها بشأنه نص.¹²

وانتقلت مؤسسة الوقف من نظارة النظار وبنيقة الأحباس كما كان يطلق عليها خلال فترة الاستعمار إلى هيئة وزارية ضمن أول هيكلية عصرية لحكومة مختصة بتسيير الشأن العام، وعرفت هذه الوزارة حينئذ بـ "وزارة الأحباس"، وكان ذلك خلال العهد الذي تولى فيه العلامة محمد المختار السوسي شؤونها. ثم ضمت إليها فيما بعد وزارة الشؤون الإسلامية وأصبحت تعرف باسم موحد "وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية".¹³

ورغم هذا التحول لم ينعكس كثيرا بالكيفية المتوخاة على تدبير مؤسسة الأوقاف، ويرجع السبب في ذلك إلى قدم النصوص الجاري بها العمل، والتي أصبحت متجاوزة في البعض من أحكامها، وغير قابلة للتطبيق على أرض الواقع في البعض الآخر، وقاصرة على استيعاب الواقع في جوانب متعددة.

ففي هذا السياق إذن، كان من الضروري أن يتم العمل على تحديث المنظومة التشريعية المتعلقة بتدبير الممتلكات الوقفية في بلادنا، بكيفية تمكن من استغلالها و استثمارها على الوجه الأمثل، وشملها بالحماية الناجحة، وهو تجسد فعليا سنة 1997 بشروع وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية في إعداد إطار قانوني حديث، ينسجم مع ضوابط المذهب المالكي يمكن من عقلنة تسيير الأوقاف لتظل وفية لمقاصدها الشرعية والتضامنية الاجتماعية ومراميها السامية والنبيلة.

وبعد مرور مدة ما يقارب ثلاثة عشر سنة من الأشغال رأت مدونة الأوقاف النور، التي جاءت حسبما جاء في ديباجة الظهير الشريف الصادر بها من أجا العناية بالوقف وحمايته

¹² زكرياء العمري، مدونة الأوقاف والنصوص التشريعية المتعلقة بالوقف مع مختلف النصوص الصادرة لتطبيق مدونة الأوقاف، مجلة القضاء المدني.

¹³ هشام تهاة، مدونة الأوقاف المغربية، مجلة القيس المغربية للدراسة القانونية والقضائية – عدد خاص، العدد الرابع يناير 2013 .

من كل ترام وضياح، وتأطيره قانونيا حديثا يمكنه من مواكبة التحولات الشاملة التي تعرفها بلادنا، ويراعي خصوصيته المستمدة من أحكام الفقه الإسلامي.

فإن أهم ما جاءت به هذه المدونة هو إقرار وضع امتيازي للوقف على غرار ما هو معمول به بالنسبة للأموال العامة، وذلك من خلال التنصيص على مجموعة من الاستثناءات لفائدة الأوقاف من المبادئ القانونية العامة، وذلك بهدف توفير حماية فعالة له، ومن هذه الامتيازات:

- عدم جواز الحجز على الأملاك الموقوفة أو اكتساب ملكيتها بالحيازة أو التقادم، أو التصرف فيها بغير تلك التصرفات المنصوص عليها قانونا (المادة 50)
- إضفاء الصفة الإمتيازية عن الديون المستحقة لفائدة الأوقاف العامة، لا تسقط بالتقادم وإعطائها حق الأولوية في الاستيفاء بعد أداء الديون الناشئة عن مهر الزوجة ومتعتها ونفقتها ونفقة الأولاد والأبوين (المادة 56).
- عدم جواز نزع ملكية العقارات الموقوفة وقفا عاما إلا بموافقة صريحة من السلطة الحكومية المكلفة بالأوقاف. (المادة 57)
- إعفاء الأوقاف العامة من الضرائب والرسوم أو أي اقتطاع ضريبي محلي أو وطني، فيما يخص التصرفات والأعمال أو العمليات أو الدخول المتعلقة بها. (المادة 151).

إحداث نظام مزدوج للرقابة على مالية الأوقاف، بحيث تم من جهة إنشاء هيئة جديدة تحت إسم "المجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة"، تتحدد أهدافها في القيام بمراقبة مالية الأوقاف العامة، واقتراح جميع الإجراءات الهادفة إلى ضمان حسن تدبيرها والحفاظ عليها وتنمية مداخيلها من جهة، ومن جهة أخرى تعيين مراقبين ماليين على المستوى المركزي والمحلي أنيطت بهم مهمة التأكد من سلامة العمليات المتعلقة بتنفيذ الميزانية السنوية الخاصة بالأوقاف العامة والحسابات المتعلقة بها، ومراقبة مطابقتها للنصوص الجارية عليها.

ومن ثمة كل ما جاءت به المدونة من نصوص تشريعية وتنظيمية تعمل على تحديد نظام عمل مؤسسة الأوقاف، وتعتبر ملاذ القضاء لحل كل المنازعات الناشئة عنها، وخاصة الإدارية منها والتي تعتبر منازعات ذات طبيعة خاصة مستمدة من طبيعة القانون الإداري والذي غايته تحقيق المصلحة العامة قبل المصلحة الخاصة.

فالمنازعات الإدارية في المجال الوقفي لا تختلف عن باقي المنازعات التي ينظر فيها القضاء الإداري من حيث الشروط الشكلية المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية باعتباره الشريعة العامة، ومن حيث الإجراءات والمساطر المتبعة فيها، و للقانون المحدث

للمحاكم الإدارية، إلا أن هذا النوع من المنازعات له خصوصيات مستمدة من خصوصيات الأملاك الوقفية بصفة عامة والمتمثلة في كون الأملاك الحبسية غير قابلة للتصرف فيها، وغير قابلة للحجز، ولا تكتسب بالتقادم.

و بالنسبة للمنازعات المثارة بخصوص الوقف فإننا نجد منها ما يدخل في ولاية القضاء المدني و منها ما يختص به القضاء الإداري وهنا مناط إشكال تنازع الإختصاص الذي يثار في المادة الوقفية حيث يخضع جانب من التصرفات المتخذة لتسيير الملك الوقفي لولاية القضاء المدني ك عقود الكراء المبرمة لإستغلال أملاك الأوقاف، و المنازعات الناتجة عن التعرضات ضد مطالب التحفيظ المودعة لتحفيظ أملاك الأوقاف، كما تخضع القرارات المتخذة من طرف وزارة الاوقاف كمرفق عام مسير للملك الوقفي لولاية القضاء الإداري، و حيث إن هذه الدراسة تسعى إلى مقارنة و تحليل إختصاص القضاء الإداري فإنني إرتأيت عدم التطرق لمسألة تنازع الإختصاص لتعميق النقاش في جزئيات معالجة المحاكم الإدارية للمنازعات الوقفية التي تختص بها والتي سوف نكتفي بذكر بعضها حسب أهميتها نظرا لعدة اعتبارات حسب الأهمية كالمنازعات الناتجة عن الاعتداء المادي على الملك الحبسي ونزع ملكيته لأجل المنفعة العامة، والطعن في مقرر تصفية الحبس المعقب متى استوجبت المصلحة العامة او مصلحة المستفيدين ذلك، و المنازعات الضريبية في المجال الوقفي.

وتتحدد أهمية الموضوع في تحديد مجال تدخل القاضي الإداري في المنازعات التي يكون موضوعها ملك من الأملاك الوقفية مع ضرورة تبيان خصوصية كل منازعة، والتي يبقى دائما القاسم المشترك بينها هو تقرير المصلحة العامة، إضافة إلى كون أنه للوقف آثار هامة على الصعيد الاجتماعي، كإحياء روح التكافل¹⁴ الاجتماعي مما يستوجب ضرورة الحفاظ عليه قضائيا لأن القضاء هو الضامن الأساسي للحفاظ على الأملاك الحبسية وتطويرها وإيجاد قواعد قانونية جديدة تحد من المنازعات سيما الإدارية لهذه المؤسسة.

ومما لاشك فيه أن موضوع خصوصيات المنازعات الوقفية في المادة الإدارية، يطرح إشكالية تحقق مصلحة الوقف بتقرير خصوصية منازعاته في المجال الإداري، ودور القاضي الإداري في الدفاع عن هذه الخصوصية، ولتحليل هذه الإشكالية نطرح التساؤلات التالية:

¹⁴ إحيا الطالبي، توثيق التحبيس وفق مدونة الأوقاف الجديدة، مجلة الأملاك، العدد العاشر، السنة 2011

- مدى فعالية مقتضيات مدونة الأوقاف فيما يتعلق بالقواعد المسطرية المستجدة على مستوى نزع ملكية الأوقاف لأجل المنفعة العامة؟
- هل يتمتع الحبس المعقب بنفس خصوصية الملك العام أم ينفرد بخصوصية تميزه؟
- ماهي الخصوصية التي تتمتع بها المنازعات الضريبية في المجال الوقفي؟

لمحاولة الإجابة على هذه التساؤلات سنتناول هذا الموضوع من خلال دراستنا لخصوصيات المنازعات الإدارية المتعلقة بالأصول الوقفية، ثم دراسة خصوصيات المنازعات الضريبية للأوقاف.

ولذلك ارتأينا تقسيم هذا البحث على الشكل التالي:

الفصل الأول: خصوصيات المنازعات الإدارية المتعلقة بالأصول الوقفية

الفصل الثاني: خصوصيات المنازعات الضريبية في المجال الوقفي

أهمية البحث:

إن السعي إلى تحديد أهمية أي موضوع هو اللبنة التي يجب أن يتم التطرق لها قبل الخوض في غمار إشكالات الدراسة، وتحرير محتويات أهمية دراسة هذا الموضوع تستهدف شرح وتأصيل خصوصيات المنازعات الوقفية في المادة الإدارية، حيث يكتسب هذا البحث أهمية مستمدة من الدور الطلائعي الذي يقوم به الوقف باعتباره ثروة وطنية وعنصرا فاعلا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، إضافة إلى الرغبة في التقرب أكثر من الخصوصية التي تطبع كل موضوع من مواضيع المنازعات الوقفية التي تكون مجالا لتدخل القاضي الإداري الذي يتمتع بالسلطة التقديرية الواسعة أثناء النظر في هذا النوع من المنازعات.

كما يكتسب هذا الموضوع أهمية أخرى تتجسد في كون الوقف آلية من آليات التكافل الاجتماعي وأحد أدوات الإنفاق في مجال الخير العام، وكونه من المواضيع المتغافل عليها رغم أنه يثير منازعات تستدعي تدخل القضاء إقرارا للمصلحة العامة.

أهداف الدراسة:

بالنسبة لدواعي اختيار هذا الموضوع فيمكن ردها إلى مجموعة من الأسباب:

أولها: الوقوف عند أنواع المنازعات الوقفية التي تستدعي تدخل القضاء الإداري وتوضيح خصوصية كل منازعة على حدة.

ثانيا: الوقوف عند إشكالية الاعتداء المادي على الأوقاف ونزع ملكيته لأجل المنفعة العامة ودراسة إشكالية الطعن في مقرر تصفية الحبس المعقب لنزع صفة التحبيس نظرا لأن الحبس المعقب يثير عدة إشكالات، وبعدها دراسة امتياز الإعفاء الضريبي بالنسبة للأوقاف العامة.

وثالثها: الرغبة في أن تشكل هذه الدراسة المتواضعة بما تضمنته من مقترحات، لبنة لأبحاث أخرى وخاصة أن هذه الدراسة ثم تعزيزها ببحث ميداني في الموضوع، وعليه تلمس هذه الدراسة أن تساهم في فتح المجال أمام الباحثين في المجال الوقفي آفاق جديدة، وكذلك أن تفتح نقاشا حول إشكاليات وخصوصيات المؤسسة الوقفية. وفتح نوافذ جديدة للبحث في الموضوع أمام الباحثين مستقبلا، كما أرفقت البحث ببعض الملاحق التي ربما تهم القارئ.

صعوبات البحث:

إذا كان البحث العلمي في العادة لا يخلو من صعوبات قليلة أو كثيرة قد تعترض الباحث الذي يخوض غماره، فلا ضير أنه أشير إلى بعض الصعوبات التي اعترضت سبيلي في إنجاز وإعداد هذا العمل وهي باختصار كالتالي:

ندرة المصادر والمراجع التي تناولت خصوصيات المنازعة الوقفية في المادة الإدارية بما يكفي من التفصيل.

ناهيك عن أن المصادر المعتمدة لم تتناول الموضوع إلا في إطاره العام كتعريف الوقف، أركانه و شروطه، مسطرة نزع الملكية، مسطرة تصفية الحبس المعقب، المنازعات الضريبية الوقفية بصفة عامة، أما الجانب الإداري لا يتم تناوله إلا في حدود ضيقة، لكن ما يثير الانتباه أن هناك مصادر عامة بخصوص المنازعات الإدارية بصفة عامة تصب في نفس الاتجاه مما يستدعي جهد شخصي يقتضي تطبيقها على المنازعات الإدارية الوقفية وتبيان خصوصية المنازعة الوقفية عن باقي المنازعات. مما جعلني أعتمد بالأساس على الرسائل والمجلات والمقالات والنصوص القانونية هذا من جهة، ومن جهة أخرى لجأت إلى مصادر ميدانية عن طريق إجراء مقابلات مع موظفين في قسم المنازعات الإدارية بوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، ونظارة الرباط التابعة لها، وعلى رأسهم السيد الوزير احمد التوفيق بتاريخ 24 أبريل 2014.

وإلى جانب ذلك فإن دراسة هذا الموضوع على ندرة المراجع المتخصصة، تطلب مني البحث و قراءة المراجع قراءة متأنية لتجميع الأفكار حتى تصلح لتوظيفها في البحث، مما جعل الأمر لا يخلو من تعب وجهد كبيرين.

إشكالات البحث:

إن معالجة موضوع خصوصيات المنازعة الوقفية في المادة الإدارية يستدعي الإجابة عن الإشكالات والأسئلة التالية:

- مدى فعالية مقتضيات مدونة الأوقاف فيما يتعلق بالقواعد المسطرية المستجدة على مستوى نزع ملكية الأوقاف لأجل المنفعة العامة؟
- هل يتمتع الحبس المعقب بنفس خصوصية الملك العام أم ينفرد بخصوصية تميزه؟
- ماهي الخصوصية التي تتمتع بها المنازعات الضريبية في المجال الوقفي؟

منهج البحث:

ينبغي التنبيه هنا إلى أن هذه الدراسة تقوم على أساس مسألة تحليل النصوص المتعلقة بالمنازعات الوقفية في المادة الإدارية، والتعليق على القرارات والأحكام القضائية واستنباط الخصوصية التي تطبع كل منازعة على حدة.

وعليه تقتضي هذه الدراسة استخدام منهج تحليلي تكاملي يجمع بين عدة مناهج متداخلة ومتساندة لا تتأفر ولا تعارض بينها. ومن أهمها المنهج الوصفي الذي بمقتضاه تم تجميع الأسس القانونية للمنازعات الوقفية في المادة الإدارية لبيان وصف النصوص المنظمة لكل جزئية من جزئيات هذا البحث، والذي كقاعدة عامة يجب أن ينبثق من الوصف العام للقانون الإداري الذي له طبيعة خاصة تميزه عن القوانين الأخرى، مع استنباط الخصوصيات التي تطبع هذا النوع من المنازعات.

ثم المنهج التحليلي الذي بمقتضاه تم تحليل النصوص التي تنظم المنازعات الوقفية في المادة الإدارية لتحديد الخصوصية التي جاءت بها هذه النصوص في المجال الإداري ومدى حاجته إلى نصوص جديدة أو تعديلها لسد أي فراغ تشريعي فيه. سيما في المجال الضريبي للحسم في مسألة الإعفاء بنص المادة 151 من مدونة الأوقاف. مع الاعتماد غالباً على الملاحظة النظرية المجردة لمضمون تلك النصوص، بالإضافة على الاعتماد على الاجتهادات القضائية والأحكام القضائية التي قضت بها المحاكم الإدارية بدرجاتها، التي تحول النصوص المجردة في النزاعات الوقفية إلى مبادئ مستقرة ومسلم بها، وأيضاً الاستعانة برأي وتحليل الفقه الذي ينيّر الطريق ويلقي الضوء أمام المحاكم المختصة كلما تعثر خطاها.

إضافة إلى اعتماد المنهج الوظيفي لتعزيز البحث بعمل ميداني والاستعانة بوثائق وآراء الموظفين الذين بحكم ملامستهم لهذا النوع من المنازعات تجعلهم أكثر معرفة بما يميز كل منازعة على حدة وما يطبع مساطر واجراءات هذه المنازعات أمام القضاء، ناهيك عن توجيهات الأساتذة ذوي الاختصاص.

الخطوط العريضة للبحث:

لقد اقتضت طبيعة البحث المركبة تناوله في مقدمة وفصلين وخاتمة.

وتبعاً لذلك، وفي إطار معالجتنا لإشكالية هذا البحث، ارتأينا تقسيم الموضوع إلى الفصلين التاليين:

الفصل الأول: سنخصه لمعرفة خصوصيات المنازعات الإدارية المتعلقة بالأصول الوقفية، وذلك في مبحثين على الشكل التالي:

خصت المبحث الأول للحديث عن خصوصية مسطرة نزع ملكية الأملاك الحبسية لأجل المنفعة العامة.

وفي المبحث الثاني تطرقت فيه لتصفية الحبس المعقب والظعن في مقرر التصفية متى استوجبت المصلحة العامة أو مصلحة المستفيدين ذلك. مع إبراز خصوصية الحبس المعقب المستمدة من طبيعة الملك العام بصفة عامة.

أما الفصل الثاني: فخصته لدراسة خصوصيات المنازعات الضريبية في المجال الوقفي، وقد جاء في مبحثين على الشكل التالي:

المبحث الأول: خصته لدراسة الإطار القانوني للضرائب المفروضة على الأوقاف.

أما المبحث الثاني فخصته لدراسة خصوصيات رقابة القضاء على المنازعات الضريبية في المجال الوقفي.

وفي الأخير أنهيت البحث بخاتمة تتضمن أهم الاستنتاجات المتوصل إليها في هذه الدراسة، مع الإشارة إلى بعض التوصيات التي أظن أنها مفيدة في زيادة تفعيل دور مؤسسة الوقف في مختلف مجالات الحياة، وأن يتم تجديد النصوص القانونية المنظمة لها لسد الفراغات التشريعية، وجعل المنازعة الإدارية الوقفية تخضع لمسطرة خاصة، ولنظام قانوني مستقل يدعم فكرة توفرها على خصوصية تنفرد بها، وأن تكون هناك كتابات في الموضوع.

وفي الختام: لا أقول إنني قد عصمت من الزلل، ولكنني أجهدت نفسي على قدر طاقتي لعلي أوفق للصواب، فما كان فيه صواب فمن الله وما كان فيه خطأ فمني أو من الشيطان، وأستغفر الله من ذلك،

فهو خير مسؤول وأكرم مأمول.

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

الفصل الأول:

المنازعات الإدارية المتعلقة بالأصول الوقفية

تعتبر المنازعات الوقفية في المادة الإدارية من الموضوعات المثيرة للجدل والنقاش نظرا لخصوصية الملك الوقفي الشبيهة بخصوصية الملك العام، من حيث عدم قابليته للبيع أو الرهن أو التقويت أو الحجز، وكذلك من حيث دقة تحديد مجالات تدخل القاضي الإداري في هذا النوع من المنازعات.

فقضاء الإلغاء يقابله قضاء التعويض، فهما عماد القضاء الإداري أو بالأحرى القضاء الإداري بذاته، ففي هذا الفصل سوف نحاول تبيان مجال تدخل كل من قاضي الإلغاء وقاضي العقد في محورين أساسيين : أولهما نزع ملكية الملك الحبسي من أجل المنفعة العامة، وثانيهما الطعن في مقرر تصفية الحبس المعقب الذي يثير العديد من الإشكاليات التي كانت محط تدخل القضاء، بعد إبراز الخصوصية المسطرية للمحورين محاولين إثراء الموضوع بالعمل الميداني فيما يخص مسطرة نزع ملكية الوقف، والاجتهاد القضائي، وما جاءت به أحكام وقرارات المحاكم الإدارية بدرجتها.

فقبل الخوض في دراسة فكرة نزع ملكية الملك الحبسي يجب أن نبدأ الحديث عن هذا الموضوع انطلاقا من إعطاء نبذة حول نظرية الاعتداء المادي على الملك الحبسي.

لقد عرف القضاء الإداري الاعتداء المادي بأنه: كل عمل مادي تنفيذي غير مشروع ماس بالملكية الخاصة أو بالحريات العامة أو بحقوق الأفراد أو الجماعات صادر عن سلطة إدارية في غير حالة الضرورة أو الظروف الإستثنائية بحيث يصعب ربطه بسلطة الإدارة، مما يجعل هذه الأخيرة تفقد كل الامتيازات المخولة لها كسلطة عامة، وتنزل منزلة الأفراد العاديين. فكثيرة هي الحالات التي تلجأ فيها الإدارة إلى وضع يدها على عقارات مملوكة للغير دون سلوك مسطرة نزع الملكية، تحت غطاء حالة الاستعجال بغية تحقيق مصلحة عامة، فتخرق بذلك القانون وتجرد عملها من أية صفة إدارية وتفقد امتيازها كسلطة عامة.

وانطلاقا من ذلك، فالاعتداء المادي هو كل عمل لا صلة له مطلقا بتطبيق نص قانوني أو تنظيمي، أو حتى بإحدى الصلاحيات المسندة للإدارة.

وبخصوص الفرق بين الاعتداء المادي والغصب، فهو يتجلى في كون هذا الأخير أي الغصب يتحقق عند الاعتداء على الملكية العقارية دون سلوك مسطرة نزع الملكية، وقد تبث أن تعرضت أملاك الأوقاف لهذا الاعتداء دون سلوك مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، وبعبارة أكثر وضوحا فالغصب هو استيلاء الإدارة على عقارات مملوكة

للأفراد دون سند من القانون، وذلك بصفة دائمة أو مؤقتة، في حين أن الاعتداء المادي هو أعم وأشمل من الغصب، بحيث لا ينحصر في الاعتداء على الملكية العقارية، بل يشمل أيضا الحريات الأساسية، كحرية التنقل مثلا.¹⁵

فموضوع الاعتداء المادي على الأوقاف يطرح مسألتين مهمتين: تتعلق أولهما باختصاص القضاء الإداري بالنظر في قضايا الاعتداء المادي، وثانيهما التعويض عن أضرار اعتداء الإدارة على الأملاك الوقفية.

لاشك أن القضاء العادي بالمغرب، قبل إحداث المحاكم الإدارية، هو المختص بالنظر في جميع القضايا بما فيها قضايا الاعتداء المادي، سواء تعلق الأمر بقضاء الموضوع أو القضاء الاستعجالي. لكن بدخول بلادنا تجربة القضاء الإداري طرحت إشكالية الاختصاص بالنسبة لدعوى الاعتداء المادي للإدارة، هل يستمر القضاء العادي في النظر فيها أم تؤول إلى القضاء الإداري. ولكن المادة 8 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية لم تستثني صراحة قضايا الاعتداء المادي من دائرة الاختصاص النوعي لهذه المحاكم، وتبقى المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة للنظر في جميع النزاعات التي تكون الإدارية طرفا فيها ما عدا ما استثني منها بتشريع خاص و المختصة مبدئيا بالبت في طلبات أعمال التصدي التي تعتبر في الأصل نزاعا إداريا بطبيعته.

ويتمثل الضرر المادي الناتج عن اعتداء الدولة أو إحدى مؤسساتها على عقارات الأوقاف العامة في نزع ملكية هذه العقارات جبرا دون موجب قانوني يبرر ذلك، وفي تفويت الفرصة على الأوقاف في استغلال الأراضي التي تم الاعتداء عليه من طرف الدولة.

ولذلك، غالبا ما تلجأ وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية إلى إقامة دعوى تطلب من خلالها جبر الضررين معا، وهي دعوى التعويض عن النزع الفعلي وعن الحرمان من الاستغلال، التي تقام في إطار القضاء الشامل.

والملاحظ أن القضاء الإداري غالبا ما يستجيب لطلب الأوقاف، فيحكم لها بالتعويض المطلوب بشقيه، بعد أن يتثبت من ملكية الأوقاف للعقار المعتدى عليه ويحمل المسؤولية للجهة المعتدية¹⁶.

لكن عندما يتعلق الأمر بنزع ملكية الملك الحبسي لأجل المنفعة العامة أي تحت ذريعة المنفعة العامة، نتحدث عن نزع ملكية وقف بعد سلوك مسطرة محددة قانونا وأي خرق في هذه المسطرة يدخل في نظرية الاعتداء المادي، حيث نص الفصل 4 من الظهير الشريف المؤرخ ب (6 مايو 1982) الصادر بتنفيذ القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل

¹⁵ بوعبيد الترابي، ظاهرة الاعتداء المادي وإشكالية نقل الملكية العقارية لفائدة الدولة، مجلة القضاء الإداري، العدد الأول، لسنة 2012.

¹⁶ عبد الرزاق الصبيحي، الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب، منشورات وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية 1430 هـ / 2009 م.

المنفعة العامة و بالاحتلال المؤقت على أنه : "لا يجوز نزع ملكية المباني ذات الصبغة الدينية المعدة لإقامة الشعائر الدينية المعدة لإقامة الشعائر الدينية وكذا المقابر و العقارات التابعة للملك العام والمنشآت العسكرية " .¹⁷

ونستشف من هذا الفصل أن المشرع استثنى المباني المعدة لإقامة شعائر الدين الإسلامي و المقابر الإسلامية لكونها تدخل في حيز الملك العمومي، أما غيرها من العقارات التابعة للملك الحسبي كدور القرآن و الكتابات القرآنية التي تكون مستقلة عن المساجد فلا تدخل ضمن مضافاتها.¹⁸

أما فيما يتعلق بالطعن في مقرر تصفية الحبس المعقب، نص الفصل 3 من ظهير 1977/10/9 المتعلق بالأحباس المعقبة على ما يلي : "يمكن تصفية الحبس المعقب أو المشترك بمبادرة من السلطة المكلفة بشؤون الأوقاف إذا تبين لها أن المصلحة العامة أو مصلحة المستفيدين تستوجب ذلك ."¹⁹

ويتضح لنا من هذا الفصل أن المشرع عهد الى السلطة المكلفة بشؤون الأوقاف تصفية الحبس المعقب إذا دعت إلى ذلك المصلحة العامة أو مصلحة المستفيدين، الذين يمكنهم الطعن في مقرر التصفية المتخذ من لدن لجنة التصفية، حسب المادة 123 من مدونة الأوقاف في حالة عدم موافقتهم عليه، والتي جاء في نصها : "تتم تصفية الأوقاف المعقبة بمبادرة من إدارة الأوقاف، أو بطلب من أغلبية المستفيدين.. " .²⁰

وطبقا لما سبق سوف نفرّد لكل جزء أو محور مبحثا مستقلا وذلك على النحو الآتي :

المبحث الأول : المنازعات الإدارية المتعلقة بنزع ملكية الأوقاف لأجل المنفعة العامة
المبحث الثاني : المنازعات الإدارية المتعلقة بتصفية الأحباس المعقب

¹⁷ الفصل 4 من الظهير الشريف رقم 254. 81. 1 مؤرخ ب 11 من رجب 1402 (6 مايو 1982) الصادر بتنفيذ القانون رقم 81. 7 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت.

¹⁸ الدكتور عبد الرزاق الصبيحي، العقارات الحسبية ونزع الملكية للمنفعة العامة، منشور بمجلة الواضحة، العدد 1، لسنة 2003 .
¹⁹ الفصل 3 من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 83.77.1 بتاريخ 24 شوال 1397 (8 أكتوبر 1977) في شأن الأحباس المعقبة و المشتركة .
²⁰ المادة 123 من مدونة الأوقاف (ظهير شريف رقم 09. 236. 1 صادر في 8 ربيع الأول 1431 (23 فبراير 2010) .

المبحث الأول: المنازعات الإدارية المتعلقة بنزع ملكية الأوقاف من أجل المنفعة العامة

إن المقصود بنزع الملكية للمنفعة العامة هو قيام السلطة الإدارية بحرمان المالك من عقاره جبرا لتخصيصه للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل²¹.

فقد خول المشرع للإدارة، من خلال القرارات الإدارية والانفرادية سلطات وامتيازات تمكنها من أدائها لوظائفها، وتعرف هذه السلطات بامتيازات السلطة العامة، وتدخل ضمن هذه الامتيازات قرارات نزع ملكية العقارات الحبسية لأجل المنفعة العامة.

وقد أصبح القضاء في الدول التي تعرف بالمتقدمة، كالقضاء الفرنسي، يلعب دورا مهما في ابتكار عدد من الضوابط التي مكنته من التوفيق بين حق الأفراد في التملك وحاجة المجتمع إلى تحقيق مصلحة معينة. وقد تم له هذا التوفيق بما بسطه من رقابة على مشاريع نزع الملكية للمنفعة العامة، إذ لم يكتف بمجرد بسط هذه الرقابة على مقدار التعويض الذي يعطي للأفراد عوضا عما انتزع من ملكيتهما، وتقدير مدى كفاية هذا التعويض، بل امتدت رقابته لتشمل أيضا مراقبة مدى ملاءمة مشاريع نزع الملكية، والنظر في مدى الالتزام فيها بالحدود التي تحول دون أن تكون مصادمة لمصلحة عامة أخرى هي أولى منها.²²

أما رقابة القضاء المغربي على عمليات نزع الملكية للمنفعة العامة مازالت حبيسة النظر في التعويض، ولم ترق بعد إلى تقرير مبدأ إلغاء قرار إعلان المنفعة العامة، وإن كانت هناك بعض الاستثناءات المحدودة والتي لم تصل إلى درجة تشكيل اتجاه قضائي.²³

ومن أهم ما ينبغي الالتفات إليه، أن هناك تدخل تشريعي يرمي إلى تعديل الفصل الرابع من قانون نزع الملكية رقم 81.7، والذي يحدد العقارات المستثناة من نزع الملكية حيث جاء في نصه: "لا يجوز نزع ملكية المباني ذات الصبغة الدينية المعدة لإقامة مختلف الشعائر وكذا المقابر والعقارات التابعة للملك العام والمنشآت العسكرية".

غير أن ظهير 1951 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة قبل تعديله بظهير 06 ماي 1982، لم يكن يستثني من المباني المعدة لإقامة الشعائر الدينية إلا المساجد والأضرحة فقط، فلما صدر ظهير 06 ماي 1982، استعمل صيغة "المباني ذات الصبغة الدينية المعدة لإقامة مختلف الشعائر الدينية"، وهي صيغة عامة ينبغي أن تحمل على عمومها. وهكذا يكون المقصود منها كل المباني التي تتوفر على مظاهر خارجية أو داخلية أو كلاهما معا

²¹ محمد الأعرح، القانون الإداري المغربي، الجزء الثاني، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 61 مكرر، 2009.

²² الدكتور عبد الرزاق الصبيحي، العقارات الحبسية ونزع الملكية للمنفعة العامة، منشور في مجلة الواضحة العدد الأول، لسنة 2003.

²³ أمينة جبران: "القضاء الإداري - دعوى القضاء الشامل" ص 402-411.

تثبت إعدادها لإقامة الشعائر.. مع ضرورة التأكيد على أن الأمر يتعلق بالمباني لا بالأراضي.²⁴

ولاشك أن كل هذه المباني هي عقارات وقفية بصريح منطوق الفصل السادس من ظهير الأماكن المخصصة لإقامة شعائر الدين الإسلامي السالف الذكر، وقد استثنىها المشرع من نزع الملكية لما لها من قدسية عند المسلمين غير أنه أحيانا يتم نزع ملكية مقبرة بغرض توسيعها إلا أنه يتم تغيير وجهة التخصيص لتصبح محطة طرقية، هنا عدم احترام الجهة النازعة للغرض من نزع الملكية، وندخل في نظرية الاعتداء المادي على ملك حبسي مستثنى ومخصص للشعائر الدينية فقط بنص القانون .

ففي الواقع العملي نجد أن المقابر أصبحت ملاذا للعديد من الجماعات المحلية لتنفيذ مشاريعها.²⁵

ونظرا للإشكالات المطروحة في هذا الموضوع، ارتئينا تسليط الضوء على الخصوصية المسطرية لنزع ملكية الملك الوقفي لأجل المنفعة العامة، محاولين في هذا المبحث تبيان الدور الرقابي للقضاء الإداري في هذا المجال من خلال بعض الاجتهادات القضائية.

و للوقوف على حقيقة وجوه الإشكالية، ارتئينا الإحاطة بالخصوصية المسطرية الإدارية و القضائية لنزع ملكية الوقف في مطلب أول، قبل التطرق لمناقشة الأحكام القضائية و ما جاد به الاجتهاد القضائي الإداري في مطلب ثان .

المطلب الأول: الخصوصية المسطرية لنزع ملكية الوقف لأجل المنفعة العامة

المطلب الثاني: الدور الرقابي للقاضي الإداري خلال مسطرة نزع ملكية الوقف

²⁴ البشير باجي "شرح قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة" : الكتاب الأول، ص 89.

²⁵ قرار المجلس الأعلى (محكمة النقض) 3288 الصادر بتاريخ 9 غشت 2014، في الملف المدني عدد 4329 / 1 / 2009

المطلب الأول: الخصوصيات المسطرية لنزع ملكية الوقف لأجل المنفعة العامة

إن الأملاك العقارية الحبسية هي المقصودة بنزع الملكية، إذ لا يمكن نزع ملكية المنقولات إلا إذا أصبحت تكتسي صبغة عقارية عن طريق الضم والاندماج؛ أي عقارات بالتخصيص، ويشمل مفهوم العقار موضوع نزع الملكية، أرضاً، فضاء، لا بناء عليها أو أرضاً مبنية أيا كان ما عليها من بناء .

وكما سبقت الإشارة أن المشرع المغربي في ظهير 1982، استثنى فقط المباني المعدة لإقامة شعائر الدين الاسلامي، أما غيرها من العقارات التابعة للملك الحبسي فإنها غير مستثناة من نزع الملكية.²⁶

وبما أن المشرع لم يفصح عن سبب هذا التمييز، وإنما اكتفى في الفصل الخامس من الظهير المتعلق بالملك العمومي بوصف هذا الملك بأنه ذو منفعة عامة، فإن معيار المنفعة العامة يبدو لنا غير كاف لتفضيل الأملاك العمومية على الأملاك الحبسية، لأن هذه الأخيرة أيضاً وخاصة الأحباس العامة، وهي ذات منفعة عامة، وقد نص على ذلك ظهير 16 شعبان 1331 / 21 يوليوز 1913، المتعلق بنظام تحسين حالة الأحباس العمومية في باب الخامس، والذي جاء فيه "..... كما يؤخذ منه أيضاً (أي مدخول الحبس) ما تقام به شعائر الدين، وتعليم العلم، وإعانة العلماء، والأعمال الخيرية، والمصلحة العمومية العائد نفعها على المسلمين".

وليس هناك أدنى شك في أن الأحباس العامة على الخصوص كانت وما تزال تضطلع بأدوار مهمة وتؤدي وظائف مختلفة. ولا يمكن لأحد أن يجادل في كون الوقف بالمغرب غدا ضمن مكونات الثروة الوطنية، يشكل جزءاً مهماً يستفيد منه المجتمع بأكمله، ويسد حاجات أساسية غفلت عنها الدولة، أو عجزت عن سدها .

وبناء عليه، فإن عدم استثناء جميع العقارات التابعة للملك الحبسي من نزع الملكية، كما استثنيت جميع العقارات التابعة للملك العام تبقى أمراً غير مبرر.²⁷

ونظراً لخصوصية نزع ملكية العقارات الحبسية المتمثلة في دورها في المجتمع، وحتى في الجانب الروحي نظراً لقدسيته ودلالاتها على الانتماءات العقائدية المذهبية، فإن مدونة

²⁶ ظهير شريف رقم 254. 81. 1 مؤرخ ب 11 من رجب 1402 (6 مايو 1982) الصادر بتنفيذ القانون رقم 81. 7 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة و بالاحتلال المؤقت .

²⁷ الدكتور عبد الرزاق الصبيحي، العقارات الحبسية ونزع الملكية لأجل المنفعة العامة، منشورات مجلة الواضحة العدد 1 لسنة 2003 .

الأوقاف الجديدة جاءت بمستجد مسطري في نص المادة 59 يتعلق الأمر بضرورة الحصول على إذن وموافقة صريحة حيث نصت المادة 59 على أنه: "لا يجوز نزع ملكية العقارات الموقوفة وفقا عاما من أجل المنفعة العامة إلا بموافقة صريحة من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالأوقاف".²⁸

ولالإشارة إن الفصل 4 من ظهير 1982 السلف الذكر يمنع منعا كليا نزع ملكية العقارات ذات الصبغة الدينية وكذا المقابر، إلا أنه وكما أسلفنا القول ان المادة 59 اشترطت الحصول على موافقة صريحة من إدارة الأوقاف، ثم إضافة الى ذلك نجد أن هناك عقارات حبسية يجوز نزع ملكيتها دون التوقف على موافقة إدارة الأوقاف وهي العقارات الوقفية الخاصة.

فالمادة 59 التي جاءت بها مدونة الأوقاف الجديدة لم تحدد كيفية صدور هذه الموافقة الصريحة هل بشكل كتابي أم شفوي؟ لكن مادام الأمر يتعلق بعقارات فإنه لامجال للحديث عن تصرفات شفوية، أيضا الموافقة الضمنية أو التزام الادارة السكوت لا يجوز بل يجب اصدار موافقة صريحة.

فطبقا لما سبق فنزع ملكية الأملاك الحبسية العامة لا تتم إلا بموافقة صريحة من إدارة الأوقاف عن طريق إجراءات ومسطرة، شبيهة تماما بمسطرة نزع الملكية بصفة عامة حيث تتم عموما عبر مرحلتين: المرحلة الإدارية والمرحلة القضائية ولكننا في هذا البحث سوف نعمل على بحث هذه المسطرة وفقا لما معمول به في وزارة الأوقاف الشؤون الاسلامية.

الفقرة الأولى : الخصوصيات المسطرية في المرحلة الإدارية لنزع ملكية الوقف لأجل المنفعة العامة

تبتدى هذه المرحلة بالإعلان عن المنفعة العامة بمرسوم يتخذ باقتراح من الوزير المعني بالأمر،²⁹ وتتم هذه المرحلة كما هو معمول به في وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية عبر مراحل هي:

1: البحث الإداري لنزع ملكية الملك الحبسي

تقوم وزارة الأوقاف بتكوين ملف البحث الإداري الذي يتضمن تصميمات تجزيئيا، و مشروع مقرر التخلي وبتوجيه ملف البحث الإداري في أربعة نظائر الى الجماعات المعنية، قصد التعليق مرفوقا بإعلان بالإيداع ودفتر الملاحظات والتصريحات يفتح في وجه العموم خلال أجل شهرين ويومين من أجل تلقي ملاحظاتهم وتصريحاتهم بشأن عملية نزع الملكية،

²⁸ المادة 59 من مدونة الاوقاف، الصادرة بمقتضى الظهير الشريف في 8 ربيع الأول 1431 (23 فبراير 2010)، الجريدة الرسمية عدد 5847 - فاتح رجب 1431 (14 يونيو 2010).

و شهادة الايداع والنشر و التعليق . فبعد التوصل بمشروع مقرر التخلي لوزارة الاتصال من أجل النشر في جريدتين مآذون لهما بنشر الإعلانات القانونية، وكذلك إلى المطبعة الرسمية قصد النشر بالجريدة الرسمية مع الحرص على تزامن تواريخ النشر مع تاريخ بداية البحث الإداري .

يتم مباشرة إجراءات تقييد مشروع مقرر التخلي مرفوقا بالتصميم التجزيئي من أجل الحصول على شهادة التقييد على النحو التالي :

. يوجه المقرر إلى المحافظة العقارية من أجل التقييد بالرسم العقاري بالنسبة للعقار المحفظ، ويسجل التصرفات بالنسبة للعقار في طور التحفيظ (الفصل 84 من ظهير التحفيظ العقاري).

. يتم إيداع مشروع مقرر التخلي بالنسبة للعقارات غير المحفظة بكتابة ضبط المحكمة الإدارية قصد تقييده بالسجل الخاص (الفصل 455 من ق.م.م.)، بعد الحصول على ملف البحث الإداري من الجماعة العقارية من أجل التقييد بالرسم العقاري بالنسبة للعقار المحفظ، ويسجل التعرضات بالنسبة للعقار في طور التحفيظ (الفصل 84 من ظهير التحفيظ العقاري).³⁰

يتم إيداع مشروع مقرر التخلي بالنسبة للعقارات غير المحفظة بكتابة ضبط المحكمة الإدارية قصد تقييده بالسجل الخاص. (الفصل 455 من ق.م.م.)

بعد الحصول على ملف البحث الإداري من الجماعة، يتم إعداد مشروع مقرر التخلي في صيغته النهائية، وتوجيه الملف إلى الإدارة المركزية التي تتولى إعداد مذكرة تقديم وإخضاع مشروع المقرر و التصميم للتأشير عليه من طرف وزير المالية ووزير الداخلية، ثم توجيهها إلى الأمانة العامة للحكومة قصد التوقيع و النشر بالجريدة الرسمية .

تقوم الوزارة بإنجاز الأشهار التكميلي لهذا المقرر بعد نشره بالجريدة الرسمية (الفصل 8 من قانون نزع الملكية)، وذلك بالعمل على نشر الإعلان بشأن هذا المقرر في جريدتين وتعليقه بمكاتب الجماعة المعنية .

2: تحديد الثمن

تعمل وزارة الأوقاف و الشؤون الإسلامية على جمع اللجنة الإدارية للتقييم بتاريخ صدور مقرر التخلي (الفصل 42 من قانون نزع الملكية 81.7)، وتتألف هذه اللجنة (الفصل 7 من المرسوم التطبيقي) من أعضاء دائمين وأعضاء غير دائمين:

³⁰ مسطرة نزع الملكية، منشورات وزارة الاقتصاد والمالية، مديرية أملاك الدولة.

الأعضاء الدائمون:

- ممثل السلطة المحلية بصفته رئيسا؛
- وزير الأوقاف أو من ينوب عنه؛
- ممثل قابض التسجيل و التنبير وكذا الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لها؛
- ممثل الإدارة التي يجري نزع الملكية لفائدتها.

الأعضاء غير الدائمون :

- ممثل مصالح التعمير إذا تعلق الأمر بأراض حضرية؛
 - الممثل الإقليمي لوزارة الفلاحة أو من ينوب عنه إذا تعلق الأمر بأراض قروية .
- يتم إعداد المحضر من قبل الوزارة، ويوقع من قبل أعضاء اللجنة خلال نفس الاجتماع ويوجه للوزارة قصد المصادقة.³¹

إن خلاصة المرحلة الإدارية لنزع ملكية الأملاك الحبسية، تتجسد في تنصيب المشرع على إجراءات قانونية ينبغي احترامها بشأن مقرر الإعلان على المنفعة العامة، وتتجلى في نشر المقرر في الجريدة الرسمية أو جريدة أخرى للإعلانات القانونية، وتعليق نصه الكامل بمكاتب الجماعة التي فيها العقار الحبسي المقررة نزع ملكيته ويمكن أن تتم التدابير المذكورة بجميع وسائل الإشهار الأخرى الملائمة .

ففي حالة اللجوء الى محاولة الاتفاق بالتراضي بين وزارة الأوقاف والجهة النازعة و التي أصبحت اختيارية بمقتضى قانون 1982 بعدما كانت إجبارية³²، فالاتفاق بالمرضاة حسب الفصل 37 من قانون نزع الملكية رقم 81.7 ميز بين حالتين :

الحالة الأولى : كون صاحب الحق يقيم بمكان موقع العقار الحبسي وتم الإتفاق بينه وبين نازع الملكية -وفق مقرر التخلي -على الثمن الذي حددته لجنة التقويم وعلى كفييات تقويت العقار المنزوعة ملكيته، فإن هذا الإتفاق يحرر في محضر أمام السلطة الإدارية المحلية التابع لها موقع العقار.

³¹ مسطرة نزع الملكية، منشورات وزارة والاقتصاد و المالية. مديرية أملاك الدولة.

أما عندما تتدخل السلطة الإدارية المحلية وتضفي طابع الرسمية على الإتفاق، فيكفي أن يقرأ مضمون المحضر عليه ويصرح بفهمه له، وتسجل بعد ذلك موافقته على ذلك المضمون في المحضر مثل وافق على ذلك فعلا .

أما الحالة الثانية: إذا كان صاحب الحق لا يقيم بمكان موقع العقار، فيكفي الإتفاق وفق قواعد القانون الخاص بواسطة عقد عرفي أو عدلين، و يبلغ إلى السلطة الإدارية المختصة.³³

فإذا نجحت عملية الإتفاق بالتراضي، يتم تحديد مبلغ التعويض مرضاة بين الجانبين، فإن ذلك يعفي من الخوض في المرحلة القضائية لنزع الملكية للمنفعة العامة، و إذا حصل العكس يتم المرور للمرحلة الموالية وهو ما سوف نراه في الفقرة الثانية .

الفقرة الثانية : الخصوصيات المسطرية في المرحلة القضائية لنزع ملكية الوقف لأجل المنفعة العامة

تبدأ هذه المرحلة في الحالة التي لا يتم فيها الاتفاق بالتراضي بين الإدارة ومالك العقار المراد نزع ملكيته، و هي تشتمل على 3 عناصر الحيابة، نقل الملكية، وتحديد مبالغ التعويض .

1: إيداع مقالي الحيابة ونزع أو نقل ملكية الملك الحبسي

تكون حيابة الإدارة للملك الوقفي في إطار نزع ملكية الوقف في حالتين :

في حالة الاتفاق عن طريق التراضي مع دفع تعويض احتياطي، والحالة التي تتم فيها الحيابة قسرا عندما يفرض ملك العقار الوقفي ذلك، و بالنسبة للأوقاف العامة دون موافقة صريحة من لدن إدارة الأوقاف .

أما عقارات الوقف الخاص أو المعقب، فإنه يتعين على طالب نزع الملكية التوجه إلى المحكمة الإدارية التي تبت في المستعجلات الواقع العقار في تراب نفوذها لتقديم طلب لأجل الحكم له بحيابة العقار مقابل دفع مبلغ التعويض المقترح، ولا يجوز أن يرفض القاضي هذه الحيابة إلا إذا كانت المسطرة المتبعة من الإدارة قابلة للإبطال .

فالإجراءات المتبعة في هذه المرحلة حسب وزارة الأوقاف و الشؤون الاسلامية تتم على الشكل التالي :

³³ مظاهر الحماية القانونية والقضائية لحق الملكية من خلال قانون نزع الملكية والعمل القضائي، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام وحدة الإدارة و المالية العامة بطنجة، السنة الجامعية 2010/2011 .

-يتم إيداع مقالين افتتاحيين للدعوى لدى المحكمة الإدارية خلال أجل سنتين من تاريخ نشر مقرر التخلي بالجريدة الرسمية (الفصلين 17 و18 من ق م ن م):

. المقال الأول استعجالي يرمي إلى الإذن بالحيازة مقابل التعويض المقترح .

. المقال الثاني في الموضوع بشأن التصريح بنقل الملكية وتحديد التعويض النهائي .

ويتم إرفاق كل من المقالين بالوثائق التالية:

نسخة أصلية من :

. شهادة بنشر مشروع مقرر التخلي؛

. شهادة بنشر مقرر التخلي؛

نسخة طبق الأصل من :

. مقرر التخلي؛

.مشروع مقرر التخلي المنشور بالجريدة الرسمية؛

.دفتر الملاحظات والتصريحات؛

.شهادة بالإيداع والنشر و التعليق؛

.التصميم المرفق بمشروع مقرر التخلي؛

. شهادة بتعليق مقرر التخلي؛

. شهادة بالتقييد بالنسبة للعقار غير المحفظ، وشهادة عقارية بالنسبة للعقار المحفظ أو في طور التحفيظ.

.جريدة عدد. .تم بها نشر مقرر التخلي

. جريدة عدد تم بها نشر الإعلان بشأن مقرر التخلي

.تفويض التوقيع

2: إجراءات المسطرة القضائية

أ. دعوى الحيازة

تحصل وزارة الأوقاف على الأمر الصادر بالحيازة وهو غير قابل للتعرض أو الاستئناف
ب. دعوى الموضوع

ففي دعوى الموضوع ينبغي على وزارة الأوقاف المرور بالمراحل الثلاث للدعوى،
المرحلة الابتدائية والاستئنافية ومرحلة النقض:

- المرحلة الابتدائية :

خلال هذه المرحلة تقوم وزارة الأوقاف بالإجراءات التالية :

-إعداد مذكرة توضيحية يثار فيها الفصل 20 من ق. ن. م، وتسليمها للخبير المعين من
طرف المحكمة .

إعداد مذكرة تعقيب على تقرير الخبرة تتضمن ملاحظات حول مدى تقيد الخبير بمقتضيات
الفصل 63 من ق. م وباحترام منطوق الأمر التمهيدي وتقيده بتضمين تقريره عناصر
مقارنة مشابهة للعقار موضوع الخبرة، من حيث (المساحة – الموقع – الاستعمال –
التجهيز. .) وكذا الطريقة التي اعتمدها الخبير لتحديد الثمن ومدى احترامه لمقتضيات
الفصل 20 اعلاه .

المرحلة الاستئنافية :

تقوم وزارة الأوقاف و الشؤون الإسلامية بإعداد مقال استئنافي فور صدور حكم
يحدد تعويضا يفوق عرض الدولة وفي حالة وقوع التبليغ فان الاستئناف يقدم داخل
اجل 30 يوما من تاريخ هذا التبليغ.
مرحلة النقض:

إعداد وزارة الاوقاف لعريضة النقض خلال شهر من التبليغ وكذا المذكرات الجوابية
وتتحصر أوجه النقض في انعدام التعليل أو نقصان التعليل بالإضافة إلى خرق القانون .
: تبليغ وتنفيذ الأحكام القضائية :

تقوم وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بالحصول على القرار القضائي ونشر
ملخصه بجريدة أو أكثر، وتعليقه بمقر الجماعة إذا كان العقار غير محفظ وبتقييده
بالرسم العقاري بالنسبة للعقار المحفظ، وبسجل التعرضات (الفصل 84 من ظهير 12
غشت 1913)، إذا كان العقار في طور التحفيظ .
بالنسبة للعقارات غير المحفظة يتم إيداع مطلب تحفيظ من أجل تأسيس رسم عقاري في
اسم الدولة. (الفصل 37 من قانون نزع الملكية).

3 أداء التعويض الاحتياطي و التكميلي

يتم أداء التعويض الاحتياطي بناء الأمر الاستعجالي الصادر بالإذن بالحيازة، و التعويض التكميلي بناء على الحكم النهائي الصادر بنقل الملكية التي عهد المشرع بنقلها إلى القاضي المختص، إلا إذا لاحظ في المسطرة وجها من أوجه عدم المشروعية كمرور الأصل عند رفع الدعوى .

ويتم نقل الملكية بإيداع نازع الملكية طلبا لدى المحكمة الادارية، الواقع الملك في نفوذها خلال السنتين الموالتين لقرار نزع الملكية، فيتولى رئيس المحكمة المختصة أو القاضي المفوض من قبله إصدار حكم يقضي بنقل الملكية .

وعليه يتم أداء ذلك التعويض بطريقتين : الأداء المباشر أو عن طريق الأيداع
الأداء المباشر :

بعد تحديد التعويض حسب الفصل 20 من قانون نزع الملكية، يتم أداءه مباشرة لفائدة الملاك إذا كانت الوضعية القانونية للعقار سليمة، وفي حال التوفر على جميع الوثائق يتم عبر مرحلتين :

-الالتزام بالنفقة

-الأداء

أ:الالتزام بالنفقة

يكون ملف الالتزام باستخراج بيان الالتزام من التطبيق، وتوقيعه من طرف وزير الأوقاف ,وارفاقه بعدة وثائق منها مقرر التخلي، وكشف حساب الأديان والودائع الخاص بهيئة المحامين التي ينتمي إليها المحامي مكون من 24 رقم في حالة تنفيذ حكم ينوب فيه المحامي (الفصل 57 من قانون المحامي)، وشهادة تفيد تقييد الحكم الناقل للملكية بالسجل الخاص. (الفصل 455 من ق.م.م).

ب:مرحلة الأداء

يهيأ ملف الأداء الذي يتضمن الأمر بالأداء وورقة الإصدار مستخرجين وموقعين، من قبل رئيس قسم الشركاء العامون ومرفقين بنفس الوثائق ملف الالتزام ويوجه الملف إلى الخازن الإقليمي للتأشيرة .

الإيداع :

يودع مبلغ التعويض المحكوم به بصندوق الإيداع والتدبير، الفصل 30 من قانون نزع الملكية، ويكون ملف الإيداع متضمنا لمقرر إيداع موقع من طرف وزير الأوقاف ومرفوق بوثائق إثبات إجراء المسطرة .

ويوجه الملف إلى الخازن الإقليمي للتأشيرة، وفي حالة رفع أسباب الإيداع يتم :
-تهيبى مقرر رفع اليد موقع من طرف وزير الأوقاف

-إنجاز الأشهر لمدة ستة أشهر بالنسبة للعقارات غير المحفوظة (الفصل 30 من ق.ن.م)

وفي حالة حدوث تعرض خلال فترة الإشهار يبقى التعويض مودعا إلى أن يصدر قرار قضائي بتعيين المستفيد من التعويض، وأن يدلي الأشخاص المفترض أنهم ذوو الحقوق برفع يد صحيح ومقبول عن التعرض المقدم.³⁴

ففي هذا الإطار سوف ندرج نماذج لجداول توضح النسبة المهمة من الأهداف المسطرة التي حققتها وزارة الأوقاف للرفع من مردودية المنازعات الإدارية، فيما يخص ملفات نزع ملكية الأوقاف لأجل المنفعة العامة، هناك إجراءات متخذة من طرف نظارات الأوقاف لتدبير هذه الملفات أهمها :

-الإسراع بإنجاز محاضر المعاينة وإثبات حالة كل واقعة اعتداء مادي على الأملاك الحبسية في بدايتها، ورفع دعوى استعجالية من أجل إيقاف الاشغال، والمطالبة بالتعويض عن الاعتداء المادي.

-التأكد من السوق العقارية للمنطقة التي يوجد بها الملك الحبسي عند المطالبة بالتعويض، في حالات نزع الملكية والاعتداء المادي .

-التركيز في دفعوعات النظارة في حالة الاعتداء المادي -على المطالبة بالتعويض على أساس الحرمان الدائم من العقار المحتل .

-احترام النقطة المتعلقة بنزع ملكية المقابر، طبقا لمقتضيات المادة الرابعة من قانون نزع الملكية للمنفعة والاحتلال المؤقت رقم 7/81، التي تستثني المقابر والمباني ذات الصبغة الدينية المعدة لإقامة الشعائر الدينية من دائرة العقارات.

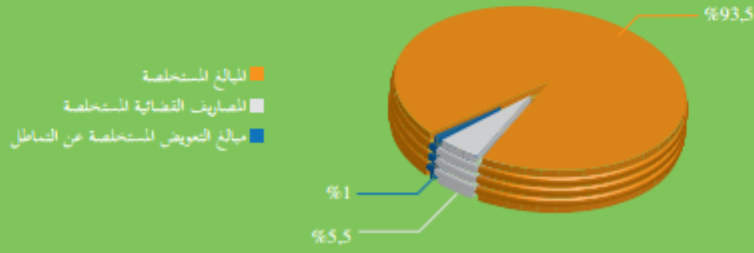
-الجمع في دعاوى التعويض عن الاعتداء المادي، بين التعويض عن الضرر والحرمان من الاستغلال .

-الجمع في دعاوى التعويض عن الاعتداء المادي أمام المحاكم الإدارية إضافة الى ذلك سوف نتناول أيضا الجداول الآتية التي تفصل المبالغ المالية المستخلصة خلال هذه السنة :

1 المبالغ المالية المستخلصة عن فتح ملفات تنفيذية للأحكام والقرارات القضائية النهائية لصالح الأوقاف :

³⁴ مسطرة نزع الملكية، منشورات وزارة الاقتصاد والمالية، مديرية أملاك الدولة.

النظارة	عدد الأحكام المنفذة كلياً	عدد الأحكام المنفذة جزئياً	المبالغ المالية المستخلصة	المصاريف القضائية المستخلصة	مبالغ التعويض المستخلصة عن التماطل	عدد المحلات المقرغة بموجب أحكام قضائية
سلطات	04	09	29.500,00	4.689,00	00	01
الرشيدية	04	02	00	958,00	00	05
أسفي	00	02	15.300,00	717,00	00	00
وزارات	06	04	23.572,50	3.278,00	200,00	01
الحرم الإدريسي	12	24	217.410,30	9.788,00	2.370,00	18
وجدة	02	01	20.888,00	2.911,00	1.900,00	03
تازة	03	02	103.180,00	5.928,00	950,00	00
القنيطرة	00	01	10.000,00	765,00	1.000,00	01
ميدلت	01	04	7.735,00	8.221,00	00	09
القصر الكبير	10	08	33.700,00	3.490,00	00	06
الجديدة	05	03	789.020,00	23.610,00	5.820,00	04
الصويرة	05	02	80.555,00	9.643,00	1.000,00	06
بولمان	01	00	00	170,00	00	01
الناضور	00	01	00	2.620,00	00	01
تطوان	10	03	17.541,00	670,00	00	11
شفشاون	00	01	41.600,00	3.595,00	00	00



2 المبالغ المالية المستخلصة عن مسطرة الصلح

مراعاة منها للبعد الاجتماعي لحالة بعض المكترين، وضعت الوزارة مجموعة من المبادئ الأساسية، كشرط ضروري لقبول طلبات الصلح والتنازل عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لصالح الأوقاف، بما يضمن مصالح جميع الأطراف، تمثلت فيما يلي:

- قصر مدة التماطل؛
- أداء جميع الديون المترتبة عن المحلات موضوع طلب الصلح وذلك إلى تاريخ تقديم الطلب؛
- الإدلاء بأسباب جدية للتماطل؛

- أداء جميع الصوائر القضائية المترتبة عن الإنذارات والدعاوى الموجهة في الموضوع؛

- أداء مبالغ التعويض عن التماطل في حالة الحكم بها.

وتوزع مبالغ الديون المستخلصة من خلال هذه العملية في بعض النظارات كالاتي :

النظارة	مبالغ الديون المستخلصة	المصاريف القضائية	التعويضات عن التماطل
فاس	5520,00	420,00	300,00
الجديدة	47.380,00	4513,00	550,00
وجدة	11.200,00	440,00	400,00

أما فيما يخص التعويض هناك المبالغ المستخلصة عن تنفيذ الأحكام المتعلقة بنزع ملكية أراضي وقفية :

أسفرت الجهود المبذولة خلال هذه السنة، في شأن سلوك السبل الكفيلة بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية القاضية بمنح الوزارة تعويضات مادية عن النزاع الفعلي لملكية أراضي حبسية، عن تمكين الوزارة من استخلاص المبالغ المدرجة بالجدول الاتي :

النظارات	المبالغ المستخلصة عن تنفيذ الأحكام الإدارية خلال سنة 2011
سطات	1.437.642,23
الحرم الإبرسي	932.430,51
وجدة	360.360,00
تازة	162.600,00
الناضور	59.600,00
الحسيمة	5000,00
المبلغ الإجمالي بالدرهم	2.957.632,74

ما يمكن قوله بعد استعراض الشق الميداني للمرحلة الثانية لمسطرة نزع ملكية الوقف، هو أن المرحلة القضائية من مسطرة نزع ملكية الأوقاف لأجل المنفعة العامة، لا تتيح أي إمكانية لمناقشة مدى توفر المنفعة العامة في مشروع نزع الملكية، فدعوى نقل الحيازة بخصوصيتها وطبيعتها الاستعجالية لا تسمح بمثل هذه المناقشة التي لها علاقة بالجواهر، إذ تنحصر مهمة قاضي المستعجلات في هذه الدعوى في التأكد من احترام الجهة النازعة للمسطرة وللغرض من أجل نزع الملكية، والذي لا تدخل ضمنها توفر شروط المنفعة العامة، وهذه من الإشكاليات التي تثيرها خصوصية الملك الحبسي

على مستوى مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، و هو ما سنتطرق إليه بتفصيل في المطلب الخاص برقابة القاضي الإداري على مقرر نزع ملكية الوقف لأجل المنفعة العامة.³⁵

نستنتج من هذا المطلب أن نزع ملكية العقارات الوقفية، تدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري كقاعدة وليس كاستثناء، ونظرا لخصوصية هذا النوع من الأملاك تدخل المشرع بالتنصيص على ضرورة الحصول على إذن وموافقة صريحة من السلطة الحكومية كشرط واقف لنزع ملكية الوقف، وبناء عليه سوف نعمل في المطلب الثاني على إبراز الدور الرقابي للقاضي الإداري على مستوى قضاء الإلغاء والقضاء الشامل.

المطلب الثاني: الدور الرقابي للقاضي الإداري خلال مسطرة نزع ملكية الوقف

لم يحدد المشرع المغربي المقصود بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، لكنه أبرز في المقابل الملامح الجوهرية لمسطرتها من خلال الفصل الأول من القانون 7.81، بقوله "إن نزع ملكية العقارات كلا أو بعضا أو ملكية الحقوق العينية العقارية لا يجوز الحكم به إلا إذا أعلنت المنفعة العامة".³⁶ ولا يمكن إجراؤه إلا طبق الكيفيات المقررة في هذا التلون مع مراعاة الاستثناءات المدخلة عليه كلا أو بعضا بموجب تشريعات خاصة .

ويتميز نظام نزع الملكية عن غيره من الأنظمة القانونية الأخرى من قبيل التأميم و المصادرة والشفعة الضريبية والاحتلال المؤقت،³⁷ بمجموعة أمور أهمها أنه عندما لا تتمكن الإدارة من تلبية حاجياتها من الأراضي والعقارات عن طريق الاقتناء، فإنها تستعمل امتيازها كسلطة عمومية لنزع الملكية، لكن تحقيق ذلك كله منوط باحترام الاجراءات المسطرية المنصوص عليها في القانون السالف الذكر، التي ترمي في مجملها الى إيجاد مجموعة من الضمانات القانونية وحماية حقوق الأفراد المعنيين بأمر نزع الملكية .

وعقلنة لإجراءات نزع الملكية أوجد المشرع مسلك المرحلة الإدارية كلبنة ضرورية تستهدف تهيئ العقارات المراد نزعها لإعلان المنفعة العامة.³⁸ وأمام ضعف الحماية القانونية أثناء المرحلة الإدارية لنزع ملكية الأوقاف، يكون لزاما على القضاء أداء دوره الريادي لحفظ حقوق المنزوعة ملكيتهم .

³⁵ المنازعات الادارية، منشورات وزارة الاقتصاد والمالية، مديرية أملاك الدولة .

³⁶ الفصل الأول من قانون رقم 7.81، المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وباحتلال المؤقت، العربي مياد، الدليل العملي في قضايا نزع الملكية لأجل المصلحة العامة.

³⁷ محمد الكشور، نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، ص36 و ما يليها .

³⁸ ميشيل روسي، المنازعات الإدارية بالمغرب، ترجمة هيري، الجلاي أمزيد، مطبعة المعارف الجديدة، 1995، ص 11 .

وقد درج القضاء المغربي فعلا على ممارسة الرقابة من كل الجوانب المتعلقة بهذا الموضوع .

فالرقابة القضائية للإدارة هي رحلة نحو تأسيس دولة الحق و القانون، لكن حدودها ونطاقها ظل يثير لدى القضاء حساسية جعله في كثير من المناسبات يناهز بنفسه عن هذا الدور، بحيث ظل ردحا من الزمن وفيما للتوجه الكلاسيكي الذي يقول للإدارة حرية تقدير المنفعة العامة وهو في حقيقته يشكل وجها من أوجه الاعتداء المادي على العقارات الوقفية بذريعة المنفعة العامة، حيث أن مراقبة القضاء على مقررات اعلان المنفعة العامة لم تمتد الى السلطة التقديرية للإدارة، إلا في النزر القليل من القرارات الصادرة في هذا الاتجاه³⁹

فبخصوص الاعتداء المادي على مؤسسة الأوقاف العامة، تقتضي المواجهة القضائية لهذا الاعتداء الذي لم تقطع الأشغال الناتجة عنه أشواطا مهمة يصعب معها إرجاع الحال إلى ما كانت عليه، فإنه يمكن للأوقاف أن تلجأ الى القضاء الاستعجالي للمطالبة بالوقف الفوري لهذه الأشغال، إذ بمجرد ما يتأكد قاضي المستعجلات من توفر عنصر الاستعجال، يأمر بإيقاف الأشغال كما نقرأ ذلك في الأمر الاستعجالي الصادر عن رئيس المحكمة الإدارية بالدار البيضاء تحت رقم 427 بتاريخ 2002/2/16، ملف رقم 298 / 2002 س، والذي جاء فيه : "حيث أن الطلب يرمي الى الحكم بإيقاف أشغال البناء الجارية فوق البقعة ذات المطلب عدد 55/ 2942 المملوكة للمدعية وإصدار أمر للمقاوله بعدم مواصلة الأشغال مع النفاذ المعجل. .. وحيث يستفاد من وثائق الملف أن وزارة التربية الوطنية عمدت دون سلوك مسطرة نزع الملكية لحيازة عقار الطالب وشرعت في عملية البناء، الأمر الذي يكون معه عنصر الاستعجال متوفرا في النازلة . وحيث أن من شأن استمرار هذه الأشغال ان يعرض مصالح الطالب لأضرار يتعذر تداركها مستقبلا، مما يكون معه الطلب وجيها ويتعين الاستجابة له"⁴⁰.

وفي واقعة أخرى للنقل الجبري للملك الوقفي، دون سلوك أي إجراء قانوني، أدت إلى مواجهة بين وزارة الأوقاف ووزارة التربية الوطنية بخصوص قطعة أرضية الواقعة بجماعة دار أم السلطان بقيادة عين عرمة بمكناس، حيث جاء في حيثيات القرار عدد 281 المؤرخ في 2011/4/21، ملف إداري عدد 475 / 2009/4، الصادر عن الغرفة الإدارية بمحكمة النقض أن الوزارة المذكورة عمدت الى بناء مدرسة ابتدائية على قطعة ارضية من العقار المذكور دون سلوك أي إجراء قانوني في هذا الشأن، مما يشكل اعتداء ماديا على ملكها ملتزمة الحكم على وزارة التربية الوطنية والوزير الأول ووزارة المالية بأدائهم لها تعويضا مؤقتا عن قيمة العقار المحتل، ففي

38 جابر أحلي، الدور الرقابي للقضاء في مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار وجدة.
40 الدكتور عبد الرزاق الصبيحي الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب، منشورات وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، 1430 هـ / 2009.

وسائل النقص المجتمعة قضت المحكمة بالتعويض عن فقد المطلوبة ملكية عقارها المعتدى عليه ماديا، ومع ذلك قضت بعدم قبول طلب نقل ملكيته لهذه الأخيرة، خلافا لأحكام الإثراء بلا سبب، ومفاده تعويض عن قيمة عقار لم تنتقل ملكيته الى من حكم عليه بدفعه، وهو الطالبة المفترقة، فكان بذلك القرار المطعون فيه لما لم يقض بنقل الملكية لهذه الأخيرة والحال ما ذكر فاسد التعليل وعرضا للنقض. قضى المجلس الأعلى بنقض القرار المطعون فيه وإحالة الملف على المحكمة التي أصدرته لتبت فيه طبقا للقانون وهي مشكلة من هيئة أخرى وتحميل المطلوبة الصائر. 41

فعندما تتحقق واقعة الاعتداء المادي على الملك الحبسي، ويتم نزع ملكيته لأجل المنفعة العامة يبقى من اختصاص القاضي الإداري وهو ينظر في دعوى نقل الملكية التأكد من تقديم الطلب خلال الأجل القانوني المحدد في سنتين، وكذا استيفاء الإجراءات الإدارية لنزع الملكية كما هي محددة في قانو 7.81، كما أن قاضي المستعجلات ملزم أيضا بمراقبة هذه الإجراءات في إطار دعوى الإذن بالحيازة ولا يمكن له وفق الفصل 24 من نفس القانون رفض الطلب إلا اذا تبين له بطلان المسطرة، ويتسنى له ذلك من خلال الوثائق التي يقدمها نازع الملكية .

كما يدخل في اختصاص القضاء الإداري النظر في مقرر إعلان المنفعة العامة (قضاء الإلغاء، الفقرة الأولى)، وتحديد التعويض مقابل نزع الملكية وذلك حيادا عن التعويض المقترح من طرف اللجنة الإدارية للتقييم، ويمكن للمحكمة من أجل تحديد التعويض الإستعانة بإجراءات التحقيق المتمثلة أساسا في انتداب خبير أو القيام بالمعاينة متى لم تتوفر على العناصر الكافية لتحديده، (القضاء الشامل، الفقرة الثانية) .42

الفقرة الأولى: رقابة القضاء على مقرر إعلان المنفعة العامة

إن القانون المحدث للمحاكم الإدارية رقم 90.41، أجاز مشرعه الطعن في القرارات الإدارية عموما، بما فيها الطعن في مقرر إعلان المنفعة العامة لنزع الملكية لأجل المنفعة العامة بسبب تجاوز السلطة. 43

مما لا شك أن مقرر إعلان المنفعة العامة يعد قرارا إداريا، وهذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 7 من القانون 7.81، حيث جاء فيها: "يمكن للمقرر المصرح

41 قرار صادر عن الغرفة الإدارية بمحكمة النقص، عدد 281 المؤرخ في: 21/ 04 /2011، ملف إداري عدد: 2009/2/4/475 .

42 جابر أحلي، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار، تحت عنوان الدور الرقابي للقضاء في مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، جامعة محمد الأول وجدة .

43 قانون 90/41 المحدث للمحاكم الإدارية، الصادر بتنفيذه الظهير رقم 91. 225. 1 بتاريخ 10 شتنبر 1993

بالمنفعة العامة أن يعين مباشرة الأملاك التي يشملها نزع الملكية وإلا فإن هذا التعيين يقع بموجب مقرر إداري يدعى -مقرر التخلي -⁴⁴.
فالدور الرقابي للقاضي الإداري على هذه المقررات، لا تقتصر فقط على توفر الشروط الشكلية لرفع دعوى الإلغاء، والتي هي شروط ضرورية لقبول الطعن بالإلغاء وإنما تمتد إلى العيوب التي تشوب القرار الإداري المطعون فيه، وفي هذا الصدد نصت المادة 20 من قانون المحاكم الإدارية على أن " كل قرار إداري صدر من جهة غير مختصة أو لعيب في شكله أو لانحراف في السلطة أو لانهاء التعليل أو لمخالفة القانون، يشكل تجاوزا في استعمال السلطة يحق للمتضرر الطعن فيه أمام الجهة القضائية المختصة "

فبخصوص موضوع الدراسة المتصل بقرارات نزع الملكية، كان في غالب الأحيان أن يلجأ الطاعن فيما يتعلق بإبراز أسباب أو أوجه الإلغاء إلى جعلها بصيغة عمومية تفيد الاستغراق بالنظر إلى تداخلها، كأن يستند إلى عيب الشطط في استعمال السلطة أو التجاوز في استعمال السلطة فإن الاجتهاد القضائي قد درج على مراقبة مشروعية القرار الإداري في مختلف عناصره.⁴⁵

وعليه فمسطرة نزع ملكية الاوقاف منوطة بتحقيق المنفعة العامة و باحترام جميع مقتضياتها، والتقيد بجميع الإجراءات المرسومة قانونا، فقد تحيد السلطة العامة التي تعلن المنفعة العامة أو نازع الملكية عن هذه الأهداف المرسومة لها، واستنادا إلى مبادئ القانون الإداري فإن مقرر إعلان المنفعة العامة لنزع الملكية يعتبر قرارا إداريا قابلا للطعن بالإلغاء بسبب الشطط في استعمال السلطة.⁴⁶

فالجهة المختصة في مراقبة توفر عنصر المنفعة العامة التي هي أساس نزع ملكية الملك الحبسي هي المحكمة الإدارية، أما المجلس الأعلى (محكمة النقض) باعتباره درجة استئنافية للقرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية في موضوع نقل الملكية، فإنه وبصريح الفصل 32 من قانون نزع الملكية، لا يمكن أن يبيث إلا في الشق المتعلق بالتعويض، ولا يدخل ضمن اختصاصه في هذا المجال مراقبة عنصر المنفعة العامة.

47

⁴⁴ الفصل 7 من قانون 7.81 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة وبالاختلال المؤقت، مرجع سابق.

⁴⁵ مليكة الصروخ، القانون الإداري، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى 1990، ص 423 .

⁴⁶ محمد المنتصر الداودي، مراقبة مشروعية مقرر نزع الملكية للمنفعة العامة، سلسلة دقاتر المجلس الأعلى (محكمة النقض) العدد 5، سنة 2005، ص 106 .

⁴⁷ العربي محمد، الفصل 32 من قانون 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة و بالاختلال المؤقت، منشورات مجلة الحقوق المغربية، الطبعة الأولى 2012.

فمن الإشكالات التي يثيرها نزع ملكية الأوقاف للمنفعة، هي مدى احترام الجهة النازعة للغرض الذي من أجله صدر مقرر نزع الملكية للمنفعة العامة، فمن جهة القضاء العادي جاء في حيثيات القرار عدد 3288 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 9 غشت 2011، أنه ثم نزع ملكية عقار لتوسعة مقبرة و ثم تغيير وجهة تخصيصه، إذ المقابر تصبح حبسا على أصحابها الى يوم القيامة حسب الشريعة الإسلامية، ولو دون وجود رسم للتحبيس، ولا يحق للبلدية أن تطالب بهذا العقار بعد أن غيرت وجه التخصيص ليصبح محطة طرقية، ففضى المجلس الأعلى (محكمة النقض) بنقض القرار المطعون فيه.⁴⁸

و قد علق أحد الباحثين على هذا القرار في مقال تحت عنوان قرار نزع الملكية للمنفعة العامة كمصدر لإنشاء الوقف.⁴⁹ (الرجوع للهامش).

فمن خلال ما سبق نقول أنه ليس من المهم توفر شروط المنفعة العامة لأجل نزع ملكية الوقف، بل يراقب القاضي بالأساس احترام الإجراءات المنصوص عليها في قانون نزع الملكية، إذ تنحصر مهمة قاضي المستعجلات نظرا للطبيعة المستعجلة لهذا النوع من المنازعات، في التأكد من احترام الجهة النازعة للمسطرة، والتي لا تدخل ضمنها ضرورة توفر شروط المنفعة العامة، وهذا ما نقرأه في حيثيات الأمر الاستعجالي الصادر عن السيد رئيس المحكمة الإدارية بوجدة تحت عدد 2001/30 والذي جاء فيه :

"حيث أن الفصل 24 من ظهير 6 ماي 1982 المتعلق بنزع الملكية ينص على أنه لا يجوز لقاضي المستعجلات رفض الأذن بالحيازة إلا بسبب بطلان المسطرة، وحيث قدرنا من خلال الوثائق المدلى بها أن لا وجود لما يجعل مسطرة نزع الملكية باطلة، خاصة و أن الاصل المنصوص عليه في الفصل 17 قد روعي، مما يتعين معه الاستجابة للطلب، والأمر تبعا لذلك بالإذن للمدعي في الحيازة الفورية للقطعة الأرضية محل النزاع".⁵⁰

⁴⁸ قرار صادر عن المجلس الأعلى (محكمة النقض) عدد 3288 منشور في مجلة ملفات عقارية العدد الأول.
⁴⁹ تعليق على قرار محكمة النقض عدد 3288 ، اعتبر أن قرار المجلس البلدي لمدينة وزان القاضي بتغيير العقار المنزوعة ملكيته من توسعة مقبرة إلى إحداث محطة طرقية؛ هو قرار معيب من وجهين:
فمن الوجه الأول، إذا كان إحداث محطة طرقية للمسافرين يدخل في باب المنفعة العامة والاحتياجات التي تلزم الجماعات المحلية بتوفيرها للسكان، فإن الحاجة إلى المقبرة أشد من الحاجة إلى المحطة الطرقية.
ومن الوجه الثاني، لا تملك الجهة النازعة الحق في أن تغير الغرض الذي نزع من أجله عقارا ما للمنفعة العامة، دون أن تسلك المسطرة المقررة قانونا لذلك، والتي تفرض عليها أن تعيد إجراءات نزع الملكية من جديد.
فالتوجه الذي قرره محكمة النقض في هذا القرار هو توجه سليم، لكن التعبير عنه كان يحتاج في نظرها إلى بعض التدقيق، لأن قرار نزع الملكية للمنفعة العامة من أجل إحداث أو توسعة مقبرة لا يعد في حد ذاته تحبيسا، وإنما هو مصدر قانوني لإنشاء الحبس، أو بعبارة أدق هو مصدر لنشوء الوقف بقوة القانون. وتجدر الإشارة أن هذا الوصف ينطبق أيضا على نزع ملكية لإحداث إقامة شعائر الدين الإسلامي وخاصة المساجد التي اعتبرها المشرع أو توسعة أحد الأماكن لإقامة شعائر الدين الإسلامي وخاصة المساجد التي اعتبرها القانون أوقافا عامة بقوة القانون.
أما ن جهة القضاء الإداري، اعتبر أن تغيير وجهة التخصيص من دعاوى المسؤولية، أي المحاكم الإدارية هي المختصة بالتعويض عن الأضرار الناشئة نتيجة اخلال الإدارة بعقد الحبس وتغيير وجهة التخصيص حسب المادة 8 من قانون المحاكم الإدارية المحدد للاختصاص النوعي لهذه المحاكم.

⁵⁰ أمر استعجالي صادر عن رئيس المحكمة الإدارية بوجدة، تحت عدد 2001/30

وبالنسبة لدعاوي الفسخ أو الاستحقاق وجميع الدعاوى العينية، فإنها حسب الفصل 38 من قانون نزع الملكية لا يمكن أن توقف قرار نزع الملكية أو تحول دون إنتاج آثاره، وبمفهوم المخالفة فإنه يمكن إقامة الدعاوى الأخرى غير دعاوى الفسخ والاستحقاق والدعاوى العينية، ومن ذلك دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة، ومن تم فإن وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية يمكنها إذا رأت بأن مقرر وإعلان المنفعة العامة أمام المجلس الأعلى داخل أجل 60 يوما من تاريخ نشره أو من تاريخ تبليغه إذا تعلق الأمر بأشغال أو عمليات تهم الدفاع الوطني، وتم اختيار تبليغ ذوي الحقوق بالمقرر بدل نشره .

وعلى الرغم من صعوبة تعريف مفهوم المنفعة العامة تعريفا دقيقا لأنه لا يعرف قيودا معينة محددة مسبقا أمام تداخل عدة عوامل، فإن البعض يقترح أن يتم التعامل معه بمفهوم الضرورة العامة، بحيث إذا لم يكن مشروع لنزع الملكية يشكل ضرورة قصوى بالنسبة للمجتمع أكبر من الضرورة التي يكتسبها استمرار العقارات الحبسية، فإنه آنذاك ينبغي لوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية أن تطعن بالإلغاء في مقرر إعلان المنفعة العامة، غير أنه بالرجوع إلى أرشيف هذه الوزارة لا نجد سابقة في هذا الاتجاه، ولا ندري ما إذا كان السبب في ذلك يرجع إلى عدم اقتناعها بهذا المسلك، أو إلى اقتناعها بأن جميع المشاريع التي تم فيها نزع ملكية العقارات الحبسية تتوفر فيها المنفعة العامة أكثر من المنفعة العامة التي تحققها العقارات الوقفية نفسها. 51

فماذا إذن عن رقابة القاضي الإداري فيما يخص التعويض عن نقل ملكية الملك الحبسي ؟

الفقرة الثانية : رقابة القضاء على قضايا التعويض عن نزع ملكية الوقف.

إذا كانت دعوى الإلغاء هي الطريق لإعدام القرار الإداري، فإنها قد تكون هي القنطرة المؤدية إلى مطالبة الإدارة بالتعويض جراء ما ألحقه القرار الإداري بالمدعي من أضرار، أي ترفع دعوى الإلغاء وبناء على الحكم الإيجابي للمدعي بإلغاء القرار الإداري، يعتمد إلى رفع دعوى التعويض، وهذا هو الغالب عمليا بيد أن هذا التلازم غير ضروري، إذ في الوقت الذي يغلط فيه باب الطعن بالإلغاء في وجه المتضرر من القرار الإداري لأي سبب، كأن ينقضي أجل الطعن بالإلغاء فيبقى سبيل طلب التعويض، ونفس الأمر يثبت في الحالات التي عمد فيها المشرع إلى تحقيق القرار الإداري ضد دعوى الإلغاء، كما في حالة نزع الملكية للمنفعة العامة، بل أن دعوى التعويض يكون لها محل إذا نفذ القرار الإداري قبل رفع دعوى بإلغائه أو قبل الحكم بوقف تنفيذه. 52

51 عبد الرزاق الصبيحي، العقارات الحبسية ونزع الملكية العامة، مقال منشور بمجلة الواضحة، العدد الأول، لسنة 2003

52 سليمان الطماوي "القضاء الإداري" الكتاب الثاني - قضاء التعويض - دار الفكر القاهرة، 1989، صفحة 371 - 374.

وعليه، فإن مناط اختصاص القضاء الإداري بقضايا التعويض إثر نزع ملكية الملك الحسبي لأجل المنفعة العامة هو ثبوت علاقة سببية بين القرار الإداري والضرر بناء على كون القرار الإداري مشوب بعدم المشروعية كما سبق القول أعلاه، وفي كل الأحوال فهذه الدعوى يتسع مجالها ليشمل كل الحالات التي تخرج عن دائرة دعوى الإلغاء، وهي تدخل ضمن نظر القضاء الشامل أو الكامل.⁵³

ومما ينبغي التأكيد عليه في بداية الأمر، أنه في حالة قيام الإدارة بالاعتداء ماديا على عقار مملوك لأحد الأفراد، فإن ذلك يؤدي الى استحقاق صاحب العقار لتعويض عن الحرمان من الاستغلال يحصل عليه عن طريق القضاء، مادام الأطراف لم يسلكوا طرق التسوية الرضائية التي تتنافى مع الإيجاب لتسوية النزاعات حيبا، لحل النزاع بأقل الأضرار وهذا ما يبقى باب التسوية القضائية مفتوحا في وجه الاطراف .

وقد لعب القضاء الإداري دورا كبيرا في تحديد مفهوم الحرمان من الاستغلال، وتحديد الشروط الواجب توفرها لاستحقاق التعويض المذكور، وذلك أمام غياب نصوص تشريعية تحدد هذه الشروط .

وهكذا عرف القضاء الإداري الحرمان من الاستغلال بأنه تعويض على ما فات مالك العقار المعتدى عليه من كسب وما حرم منه من نفع.⁵⁴

أم ما يخص كيفية المطالبة بالتعويض عن نقل الملكية، فقد نص الفصل 18 من قانون نزع الملكية على أن "يودع نازع الملكية لدى المحكمة. .. طلبا يرمي الى الحكم بنقل الملكية، و تحديد التعويضات. ..."، وهكذا نلاحظ أن نقل ملكية العقار موضوع طلب نزع الملكية وتحديد التعويض اللازم عن ذلك يتم استنادا إلى مقال يتقدم به نازع الملكية، أما مالك الأرض المنزوعة فلا يحتاج إلى تقديم طلب لا أصلي ولا مضاد، ولا يتحمل أداء رسوم قضائية عن المبالغ التي يحكم له بها نظير نقل ملكية عقاره إلى الجهة نازعة الملكية .

وهذه القاعدة المخالفة لما عليه العمل المادي في التقاضي، فالفصل 3 من قانون المسطرة المدنية مؤداه أن لا حكم دون طلب، وهذه من حسنات القانون 81.7 وضعت تخفيفا على مالك الأرض .

والجدير بالذكر أن التعويض عن نقل الملكية، شأنه شأن التعويض عن الحيازة المؤقتة، يستحق ويعطى تلقائيا، تنفيذا للحكم القاضي بنزع الملكية أو بالحيازة المؤقتة، هنا أن مالك

⁵³ سليمان الطماوي، "القضاء الإداري"، الكتاب الأول - قضاء الإلغاء - دار الفكر العربي 1986 ص 264 وما بعدها
⁵⁴ بوعبيد الترابي، ظاهرة الاعتداء المادي واشكالية نقل الملكية العقارية لفائدة الدولة، منشور بمجلة القضاء الإداري، العدد الأول - السنة الأولى

الأرض لا يكون بحاجة، كما تفيد الفصول 26 و 27 و 29 من القانون المذكور لا إلى طلب تبليغ ولا إلى طلب تنفيذ، وهذه مزية أخرى منحها المشرع لمالك الأرض.⁵⁵

بالتالي فالتعويض عن نزع الملكية لأجل المنفعة العامة بمثابة جبر للضرر، ويتم من الناحية المبدئية عن طريق تقديم تعويض نقدي، واستثناء يمكن أن يتم التعويض عينيا فيما يخص بعض الحقوق الشخصية، وقد بين المشرع بمقتضى الفصل 20 من قانون 7.81 الأسس و المعايير التي يقدر على أساسها التعويض .

فهذا التعويض هو المقابل المادي الذي تقدمه الإدارة النازعة من أجل نقل الملكية إليها، وعليه فعندما ننزع من الشخص ملكيته نكون قد أضربنا به باسم المنفعة العامة، لكن متى منحناه تعويضا غير عادل سنكون قد أضربنا به مرتين.⁵⁶

ولذلك، غالبا ما تلجأ وزارة الأوقاف و الشؤون الإسلامية الى اقامة دعوى التعويض التي تقام في إطار القضاء الشامل تطلب من خلالها جبر الضررين معا، المتمثلين في نزع ملكية هذه العقارات جبرا دون مبرر قانوني، و في تقويت الفرصة على الأوقاف في استغلال الأراضي. .

والملاحظ أن القضاء الإداري غالبا ما يستجيب لطلب الأوقاف، فيحكم لها بالتعويض المطلب بشقيه⁵⁷، بعد أن يتثبت من واقعة النزع الجبري والحرمان من الاستغلال، وهذا ما نقرأه في حيثيات القرار الصادر عن محكمة الاستئناف في الرباط عدد 741 المؤرخ في : 26 / 4 / 2010 في الملف الإداري عدد 576 / 07 / 6، حيث يستفاد من أوراق الملف ومضمن الحكمين المستأنفين أن المدعيتين (المستأنف عليهما) تقدمتا بتاريخ 09-11-2006 بواسطة نائبيهما أمام المحكمة الإدارية بفاس بمقال افتتاحي وبمقال إضافي بتاريخ 11-09-2007 عرضتا فيه أنهما تملكان القطعة الأرضية المعروفة بجنان المراني والمسماة بقسمة الأمراني بالمرج رقم 538، وأن وزارة التربية الوطنية عمدت بدون مبرر قانوني إلى الاستحواذ على جزء منها وشيدت فوقه مدرستين الأولى تسمى عزيز الحبابي والثانية تسمى مدرسة عمر بن الخطاب، لذا التمسست الجهة المدعية (المستأنف عليها) الحكم لفائدتها بتعويض مؤقت قدره 3000 درهم والأمر تمهيديا بإجراء خبرة عقارية لتحديد التعويضات المستحقة الناتجة عن أضرار الغصب وعن الحرمان من استغلال عقارها طيلة مدة الغصب المحددة في 15 سنة وبحفظ حقها في تقديم مطالبها الختامية بعد إنجاز الخبرة مع شمول الحكم بالنفاذ المعجل وبتحديد مدة الإكراه البدني في الأقصى وبعد تبادل مذكرات الجواب .

⁵⁵ محمد القدوري، مسطرة المطالبة بالتعويض عن نقل الملكية والاعتداء المادي في إطار القانون 7.81، منشور في مجلة فقه المنازعات الإدارية، العدد الأول 2011 .

⁵⁶ محمد الكشور - نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، وفقا لأحكام القانون الجديد، المجلة المغربية للقانون والاقتصاد، العدد 12 سنة 1986 .

⁵⁷ الدكتور عبد الرزاق الصبيحي، الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب، 2009/1430، منشورات وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية .

و التعقيب أصدرت المحكمة الادارية بتاريخ 2007/04/10 حكمها التمهيدي القاضي بإجراء خبرة بواسطة الخبير محمد لحريشي، وبعد إنجاز هذا الاخير لتقريره المؤشر عليه من طرف كتابة الضبط بتاريخ 2007/07/040 وادلاء الطرفين بمستنتاجاتهما واستيفاء الإجراءات القانونية أصدرت المحكمة الإدارية بأداء الدولة المغربية في شخص السيد الوزير الأول لفائدة المدعية تعويضا إجماليا قدره 800,00. 192. 8 درهم عن النزاع الجبري لملكية القطعة الأرضية المسماة قسمة الأمراني بالمرج رقم 538 الكائنة بعين النقبى خارج باب الفتوح بفاس موضوع الرسم العدلي عدد 192 صحيفة 115 المختلفة 06 بتاريخ 2005/ 07/ 28 توثيق فاس وبرفض باقي الطلبات وبتحميل الدولة المغربية صائر الدعوى، وهو الحكم المستأنف. فقضت محكمة الاستئناف الإدارية بتأييد الحكم المستأنف .

ومن ثم لا يحق للإدارة أن تضع يدها على عقار مملوك للغير إلا بعد حصولها على إذن قضائي بذلك، و يكون التعويض المقترح متناسب مع العقار المنزوعة ملكيته للمنفعة العامة، فحسب الفصل 42 من قانون 7.81 يمكن للمنزوع ملكيته رفض التعويض المقترح عليه من طرف الإدارة نازعة الملكية، الذي يتم تقديره وتحديدته من طرف اللجنة الإدارية للتقييم.⁵⁸

وهذا ما جاء في حيثيات حكم للمحكمة الإدارية بالرباط رقم 333 بتاريخ 2005/2/28 ، بين وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية في شخص ممثلها القانوني وبين السيد عثمان المعروف في بصفته وارثا ونائبا عن ورثة مصطفى المعروف والذي تدور وقائعه حول المبلغ المحكوم لا يشكل القيمة الحقيقية للعقار المنزوع ملكيته ملتصقا بإجراء خبرة لتحديد التعويض المناسب والذي من شأنه جبر الضرر الحاصل عن نزع الملكية، وبناء على مقال التدخل الإداري في الدعوى المقدم من طرف السيد عثمان المعروف في تاريخ 5 نونبر 2003 اعتبر أن الأرض موضوع النزاع تدخل في ملكية ورثة المعروف والتمس الحكم بإجراء خبرة لتحديد القيمة الحقيقية للعقار موضوع نزاع الملكية. وحيث أمرت المحكمة تمهيدا بإجراء خبرة لتحديد التعويض طبقا لمقتضيات الفصل 20 من قانون 7.81.

فقضت المحكمة الإدارية بنقل ملكية القطعة الأرضية لفائدة وزارة التجهيز وذلك مقابل إيداع التعويض النهائي المحدد في مبلغ 724 050.00 درهما على أساس 15, 000 درهما للمتر المربع وذلك داخل أجل شهر ابتداء من تاريخ تبليغها بهذا

⁵⁸ الفصل 42 من قانون 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت، مرجع سابق.

الحكم تحت طائلة ترتيب الفوائد القانونية مع تحميل المدعية الصائر⁵⁹. وثم الطعن في هذا الحكم بالاستئناف أمام محكمة الاستئناف الإدارية في 20/3/2006، حيث أن العارضة تنازع في اقتراح اللجنة الإدارية وتلتزم الأمر بإجراء خبرة تكون أكثر موضوعية، فتم القول أن الحكم مرتكز على أساس صحيح موضوعاً فتم الطعن أمام المجلس الأعلى (محكمة النقض)، بدعوى أن المستأنف على الحكم المطعون فيه كونه لم يشر إلى منازعته في الخبرة المنجزة ملتماً الأمر بإجراء خبرة إذ أنها اعتمدت خبرة في ملف آخر مال للملف الحالي ملتماً الأمر بإجراء خبرة جديدة.

فقضت الغرفة الإدارية لدى محكمة النقض بتأييد الحكم المستأنف⁶⁰. وفي نفس السياق قضى المجلس الأعلى (محكمة النقض)، في القرار عدد 648 المؤرخ في 2011/9/8، ملف إداري عدد: 2010/1/962، حيث يستفاد من أوراق ملف القرار المطعون فيه أمام المحكمة الإدارية بالرباط في الملف رقم 11/09/271 بتاريخ 2009/11/10 والقاضي بتأييد الحكم المستأنف، تم تحديد تعويض من اللجنة الجهوية مقابل نزع ملكية أرض لغرض تعديل طريق رئيسية وثم إصدار حكم تمهيدي بإجراء خبرة، فاعتمد الخبير خبرة غير موضوعية لعدم قيام الخبير بمسح العقار فجاء القرار مخالفاً لمقتضيات الفصل 20 من قانون نزع الملكية.

لكن فمن جهة فإن ما ورد بالفرع الأول للوسيلة عبارة عن مسائل واقعية تخرج عن رقابة المجلس الأعلى، ومن جهة أخرى تبين للمحكمة أن العقار خارج المدار الحضري وكان يستغل للفلاحة، وبالتالي طبق القانون تطبيقاً سليماً وقضاء معللاً وما أثير غير جدير بالاعتبار فقضى المجلس الأعلى برفض الطلب وبتحميل رافعه الصائر⁶¹.

فما يمكن استنتاجه أن هناك فرق في تحديد التعويض من طرف لجنة التقييم حسب ما إذا كان العقار الوقفي المنزوع ملكيته لأجل المنفعة العامة داخل أو خارج المدار الحضري. لذلك فإننا نجد أن إدارة الأحباس تركز دفوعاتها في دعوى نقل الملكية على محاولة الرفع من قيمة التعويض، بالنظر إلى أن القطع الحبسية محل النزاع الواقعة في المدار الحضري لها ميزة استراتيجية. وهي ميزة تزيد من قيمتها بلا ريب، وأحياناً تلتزم إدارة الأحباس إجراء خبرة مضادة، لأن قيمة التعويض المقترح للقطع الأرضية موضوع الدعوى لا تغطي الضرر الذي سيلحق بإدارة الأحباس،

⁵⁹ حكم صادر للمحكمة الإدارية بالرباط عدد 333، بتاريخ 2005/2/28

⁶⁰ استئناف الحكم عدد 333، أمام محكمة الاستئناف الإدارية بتاريخ 2006/3/20

⁶¹ قرار صادر عن محكمة النقض عدد 648 المؤرخ في 2011/9/8، ملف إداري عدد: 2010/4/ 962

كما أن الخبير لم يكن موضوعيا في تقديره لقيمة هذه القطع وتوخي الدقة في تحديد مواصفاتها، وذلك لمحاباته للجهة النازعة⁶²

أو العكس يكون تقرير الخبير واضح وشامل لمواصفات العقار ولكن التعويض يكون فيه نوع من الاعتداء يعني ضرر مادي، وهذا ما نقرأه في حيثيات القرار الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية، عدد 57 المؤرخ في 2010/01/12، ملف عدد 290.09.11، حيث أنه من أسباب استئنافه أن تقرير الخبير تضمن مواصفات العقار بعد اطلاعه على الخريطة الطبوغرافية للأرض والجريدة الرسمية كأن التعويض غير مقيد بوقائع قانونية وغير مبني على أسس صحيحة، فتم استبعاد جميع أسباب الاستئناف (الأصلي و الفرعي)، يكون الحكم المستأنف صائبا وواجب التأييد وقضت المحكمة بتأييد الحكم المستأنف.⁶³

فخلاصة القول أنه إذا دققنا النظر في قيمة التعويض الذي تحوزه الأوقاف لقاء الاعتداء المادي على عقاراتها، ولو تضمن التعويض عن النزع الفعلي مضافا إليه التعويض عن الحرمان من الاستغلال، وجدنا أن التعويض بشقيه لا يغطي حقيقة الضرر الناتج عن الاعتداء المادي، لأن العقار هو دائما أفضل من ثمنه. لذلك يجب أن يتم تعويض العقارات الوقفية الواقع عليها الاعتداء المادي للإدارة بعقارات أخرى مماثلة لها ومساوية لها في القيمة، ولا يلجأ إلى التعويض المادي إلا إذا تعذر التعويض العيني بالمواصفات السابقة، شريطة أن يغطي التعويض المادي القيمة الحقيقية للعقارات الوقفية المنزوعة اعتداء، يضاف إلى ذلك واجب التعويض بما يغطي ضرر الحرمان من استغلال الأراضي الوقفية نتيجة ما وقع عليها من اعتداء.⁶⁴

إذا كنا في هذا المبحث تحدثنا عن الخصوصية المسطرية لنزع ملكية الملك الحبسي ورقابة القضاء الإداري أثناء هذه المرحلة، سوف ننقل لمعالجة خصوصية المنازعات المتعلقة بتصفية الحبس المعقب ورقابة القاضي الإداري على الطعن في مقرر التصفية في مبحث ثاني .

المبحث الثاني: المنازعات الإدارية المتعلقة بتصفية الأحباس المعقبة

يعتبر حبسا ما وقف على ولد أو عقب أو نسل أو ذرية المحبس أو غيره، حسب المادة 108 من مدونة الأوقاف وما يليها، ويجد الحبس المعقب سنده في الحديث الشريف الذي أخرجه الإمام مسلم في صحيحه، " إذا مات ابن آدم انقطع عمله إلا من ثلاث صدقة جارية، أو علم ينتفع به من بعده أو ولد صالح يدعو له " وقد اعتبر العلماء الحبس صورة من صور الصدقة الجارية.

⁶² الدكتور عبد الرزاق الصبيحي، العقارات الحبسية ونزع الملكية العامة. منشورات مجلة الواضحة العدد الأول، لسنة 1424هـ، 2003 م.

⁶³ قرار صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، عدد 57 المؤرخ في 2010/01/12، ملف عدد 11/09/290 .

⁶⁴ الدكتور عبد الرزاق الصبيحي، الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب. 2009/1430. مرجع سابق.

ففيما يتعلق بالطبيعة القانونية للحبس المعقب، فقد خضعت الأحباس المعقبة في تنظيمها القانوني لمجموعة من النصوص القانونية أهمها: ظهير 13 ماي 1918 المتعلق بمراقبة الأحباس المعقبة، وظهير 18 يوليوز 1920 المتعلق بكرائها ومعاوضتها، ثم المنشور الصادر بتاريخ 14 أكتوبر 1932 بشأن الأحباس المعقبة التي لا مرجع لها، إلى أن صدر ظهير تصفية الاحباس المعقبة بتاريخ 24 شوال 1397 (18 أكتوبر 1977)، إضافة إلى المواد من 122 إلى 128 من مدونة الأوقاف المتعلقة أيضا بتصفية الأحباس المعقبة.⁶⁵

إن ظهير 8 أكتوبر 1977 بشأن تصفية الأحباس المعقبة أو المشتركة، يمكن اعتباره لذاته خطوة هامة في فك الحالات التي يكون هذا النوع من الوقف بمثابة عرقلة ضدا على إنماء العقارات المحبسة وإدماج أملاكها في نسيج الاقتصاد وموردا للعيش وضمانا للتكافل الاجتماعي، و خصوصا إذا وجدت حالات الإقصاء والإهمال واستبداد القلة القليلة بأملالك الوقف المعقب، ولما وقف المشرع موقف التوفيق بين آراء من دعا إلى إلغاء الوقف المعقب طفرة واحدة ورأي من دعا إلى استمراره بأن اتخذ الحل الوسط مراعيًا الصالح العام ونفع المستفيدين.⁶⁶

فالوقف المعقب ينقضي عن طريق التصفية حيث يعتبر في جوهره حق انتفاع دائم يصرف على جهات عامة أو خاصة، ولصاحبه حق الاستعمال والاستغلال دون التصرف، غير أنه يلاحظ أحيانا تعذر استعمال واستغلال الأعيان المحبسة تحببًا لسبب من الأسباب، وما يؤدي إلى مخالفة الغرض الذي قصده الواقف، ويبرز إلى الملف تلك المشكلة القديمة أن الوقف يعيق الاستثمار والتنمية. وحتى يتجاوز المشرع المغربي هذا الأمر بالنسبة للوقف المعقب، فقد سمح لذوي المصلحة بطلب تصفيته وفق دعوى ومسطرة خاصة وشروط محددة.⁶⁷

إن الأحباس المعقبة محبسة على أشخاص معينين بذاتهم حسب ظهير 1977، الذي جاء فيه أنه ممكن أن تصفى الأحباس المعقبة بنزع صفة التحبب عليها.

فالأحباس المعقبة لا يجوز بيعها ولا التصرف فيها ولا قسمتها ولا رهنها أو تفويتها، حيث تخضع لنظام قانوني للأوقاف، وهذا ما قد يقدر مبدئيًا في إصدار الظهير المتعلق بتصفية الأحباس المعقبة والمشاركة والمرسوم المحدد لكيفية تشكيل لجنة التصفية.⁶⁸

⁶⁵ الظهائر: 1918, 1920, 1932, 1977, إضافة إلى المواد 122 إلى 128 من مدونة الأوقاف 2010.
⁶⁶ ظهير شريف بمثابة قانون رقم 83. 77. 1 بتاريخ 24 شوال 1397 (8 أكتوبر 1977) في شأن الأحباس المعقبة و المشتركة.
⁶⁷ عبد الرزاق الصبيحي، ملامح النظام الوقفي المغربي الجديد في ضوء مستجدات مدونة الأوقاف، مجلة القيس المغربية عدد خاص، العدد الرابع يناير 2013.
⁶⁸ محمد بن الحسين الكعاشي، الأحباس المعقبة والمشاركة، محمد بن المجلة دار الحديث الحسنية، العدد 7، ص 347

ونظرا لأن الأمر لا يخلو من بعض المشاكل التي يطرحها الحبس المعقب يترتب عنها التنافر والتنازع بين أبناء العائلة⁶⁹، فجاء المشرع بالظهير المذكور لنزع صفة التحبيس، إما بمبادرة من وزارة الأوقاف أو بطلب من المحبس عليهم إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك .

أما فيما يخص مجالات تدخل القاضي الإداري أثناء تصفية الحبس المعقب، فيكون في ثلاث حالات :

الحالة الأولى: أحيانا تقوم إدارة الأوقاف بنزع صفة التحبيس على حبس معين وإحالاته على لجنة التصفية بدعوى المصلحة العامة، حيث أن هناك محبسين ينازعون الوزارة بتوفير المصلحة العامة مبررا للتصفية ويطعنون في مقرر وزير الأوقاف، والهدف هو إلغاء قراره على أساس استمرار صفة التحبيس على العقار .

الحالة الثانية: هناك ورثة أو مستفيدين من تصفية الحبس المعقب يقدمون طلب التصفية من أجل تصفية الحبوس المعقب، وترفض الوزارة لانعدام أسباب تبرر تصفيته والرفض يكون إما صريح أو ضمني ويطعنون أمام القضاء الإداري في قرار الرفض .

الحالة الثالثة: تتجسد في احالة ملف التصفية على لجنة تصفية الحبوس المعقبة، حيث أن قراراتها موضوع طعن أمام القضاء الإداري حيث تقوم بحصر عدد المستفيدين وتسقط أشخاص ليس لهم حق الاستفادة أو ليست لهم صفة الاستفادة.⁷⁰

وعليه سوف نعالج في هذا المبحث مسطرة تصفية الحبس المعقب ونبرز ما تتميز به على مستوى القضاء الإداري (المطلب الأول)، على أن نوضح رقابة القاضي الإداري على المنازعات الإدارية لتصفية الحبس المعقب. (المطلب الثاني).

ترتبا على ما سبق سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين مستقلين :

المطلب الأول : مسطرة تصفية الحبس المعقب

المطلب الثاني : الرقابة القضائية على المنازعات الإدارية لتصفية الحبس المعقب

⁶⁹ عيد الكريم الداودي، الأحباس المعقبة بين أحكام الشرع ومستجدات العصر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الشريعة. جامعة القرويين كلية الشريعة، فاس، السنة الجامعية 2007 / 2008 .

⁷⁰ مقابلة مع المدير المسؤول لمجلة القضاء المدني، و مجلة القضاء الإداري، و إطار بوزارة الأوقاف و الشؤون الإسلامية "زكرياء العماري" .

المطلب الأول : مسطرة تصفية الحبس المعقبة

كما سبق الذكر أنه نظرا للمشاكل التي يثيرها الحبس المعقب، والناجمة أساسا عن سوء تطبيق نظام الوقف المعقب، فمنها ما هو راجع الى طبيعة الوقف كسوء الاستغلال وضعف الاستثمار، ومنها ما هو راجع إلى عوارض الوقف ككثرة الخصومات وسوء تصرف النظار⁷¹. فعمل المشرع المغربي على إصدار ظهير بمثابة قانون بتاريخ 8 أكتوبر 1977 المتعلق بتصفية هذا النوع من الأوقاف⁷²، رغم أن هذا الظهير أغفل التنصيص على حالات تصفية الأحباس المعقبة و المشتركة، فملأت مدونة الأوقاف هذا الفراغ التشريعي في المادة 122 التي نصت على ما يلي :

"تصفى الأوقاف المعقبة في الحالات التالية :"

إذا انقطع نفع المال الموقوف أو قل نفعه إلى حد كبير

إذا أصبح المال الموقوف في حالة يتعذر معها الانتفاع به

إذا كثر المستفيدون وقل نصيب كل واحد منهم⁷³

فما يثير الانتباه أن هذا الظهير ميز بين نوعين من التصفية :

المرحلة الإدارية، وأسند أمرها إلى السلطة المكلفة بشؤون الأوقاف حسب الفصل 3 من ظهير 1977 ويتم ذلك عندما يتعلق الأمر بحالات يسهل فيها التوفيق بين كل الأطراف المتداخلة دون حاجة إلى اللجوء إلى المحاكم.⁷⁴

ثم المرحلة القضائية، التي تتم في حالة تعذر التوصل إلى اتفاق بين المستفيدين من الحبوس المعقب إذ المحكمة يمكنها دعوة الأطراف إلى التصالح في البداية طبقا لأحكام التصفية، وإلا فإنه يتم البث في النزاع بواسطة أحكام قضائية، كما أن مقرر التصفية قد يكون معرضا للطعن بالإلغاء في حالة عدم موافقة الأطراف عليه وهو ما يفتح الباب على مصراعيه لتدخل القضاء للبت في هذه النزاعات .

ومن هنا تظهر وجهة بعض الاجتهادات القضائية، فقد ورد في حكم لابندائية الرباط بتاريخ 31 أبريل 1994 ما يلي: " أن الحبس المعقب يمكن تصفيته بمبادرة من السلطة

⁷¹ عيد الرزاق الصبيحي، ملامح النظام الوقفي المغربي الجديد في ضوء مستجدات مدونة الاوقاف ,مجلة القيس المغربية , عدد خاص , العدد الرابع 2013

⁷² ظهير شريف بمثابة قانون رقم 77. 83. 1 بتاريخ 24 شوال 1397 (8 أكتوبر 1977) في شأن الأحباس المعقبة والمشاركة .

⁷⁴ الفصل 3 من ظهير 1977 في شأن تصفية الأحباس المعقبة والمشاركة .

المكافئة بشؤون الأوقاف اذا تبين لها أن المصلحة العامة أو مصلحة المستفيدين تستوجب ذلك.. 75

الفقرة الأولى : الخصوصيات المسطرية في المرحلة الإدارية لتصفية الحبس المعقب.

نظرا لخصوصية الأحباس المعقبة، فالمشرع المغربي لم يغلّق بابها، وأتاح إمكانية تصفيته إذا اقتضت مصلحة ما ذلك، كانت هذه المصلحة عامة أو خاصة. ففي المرحلة الإدارية لتصفيته فقد أعطى ظهير 1977 هذه المهمة لنظارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، ونص على ضرورة توفر مجموعة من الوثائق حددها الفصل التاسع منه وهي على النحو الآتي :

-نسخة من رسم التحبّيس؛

-تصريح بالاسم العائلي والشخصي للمستفيدين من الحبس، وكذا صفاتهم ومهنتهم ومواطنهم ومحلات إقامتهم؛

-وثيقة عدلية تتضمن وصفا دقيقا للشيء المحبس ولما طرأ عليه من تغيير بالمعاوضة أو المناقلة أو الاقتناء؛

وبالإضافة إلى الوثائق المذكورة أعلاه، تعين على طالب التصفية توجيه طلب في ذلك إلى ناظر الأوقاف مثبتا فيه توفر الغاية والمصلحة من التصفية تحت طائلة عدم القبول .

وباستقراء كافة الوثائق المطلوبة نلف بأن المشرع مثلا عند اشتراطه لنسخة من رسم التحبّيس قد هدف إلى تحديد ألفاظ المحبس ومناب كل مستفيد من ذلك . لكن قد يحدث بأن يضيع رسم التحبّيس أو يحجم المحبس عليهم بالإدلاء بنسخة من ذلك . لذلك نعتقد بأن الوثيقة العدلية المنصوص عليها ضمن الوثائق المدلى بها قد تغني عن ذلك ، لأنها تتضمن مختلف البيانات التي يتوفر عليها رسم التحبّيس من تحديد للحدود ومناب كل مستفيد .

غير أنه يعاب على المشرع إغفاله ضمن البيانات المذكورة لشهادة من المحافظة العقارية، ذلك أن هذه الأخيرة قد تتضمن الحالة المادية للعقار والحقوق العينية المترتبة عليه .

وبمجرد استيفاء ملف التصفية لجميع الوثائق المطلوبة يبادر ناظر الأوقاف إلى إحالته على الوزارة (مديرية الأوقاف)، حيث يقتصر دور ناظر الأوقاف على ذلك، فلا سلطة له

75 عيد الكريم الداودي، الأحباس المعقبة بين أحكام الشرع ومستجدات العصر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الشريعة، جامعة القرويين كلية الشريعة فاس، 2008/2007 .

في اتخاذ أي قرار يخص تصفية الوقف المعقب؛ إذ الصلاحية ترجع في ذلك إلى الوزارة المعنية.⁷⁶

وفيما يخص سلطة وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية للبت في التصفية، بمجرد إحالة ملف التصفية مستوفيا للوثائق المنصوص عليها في الفصل التاسع من مرسوم 18 أبريل 1979، من طرف النظارة على المصلحة المختصة وبعد تهيئ جميع الملفات المعروضة على التصفية من طرف كاتب اللجنة، وإعداد المحاضر اللازمة في الموضوع، تحال هذه الأخيرة على وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية، وذلك أن تخلف أحدهم بقصد الاطلاع فقط، حيث يعرضها على اللجنة المعنية.⁷⁷

ولكي تكتسي قراراتها الحجية اللازمة تعين حضور جميع أعضائها، إذ أن تخلف أحدهم يبطل قراراتها وينزلها منزلة العدم، لأن قراءة متأنية لنص الفصل السادس من المرسوم الوزاري المحدث لها توحى بذلك.

وعرض هذه المحاضر على اللجنة المعنية يكون للاستعانة بذوي الخبرة والاستئناس بأرائهم، حتى يتسنى لناظر الأوقاف تنفيذ المقرر الذي اتخذته اللجنة، يعني أنه في هذه المرحلة السلطة المكلفة بالأوقاف هي صاحبة الاختصاص في اتخاذ مقرر التصفية.⁷⁸

وبما أن لنظارة الأوقاف دور مهم في المرحلة الإدارية لتصفية الحبس المعقب، فعند حصول نزاع حول مقرر التصفية، نجد أنه ضمن عريضة الطعن بالإلغاء، يعهد إلى السيد ناظر الأوقاف والشؤون الإسلامية بالرباط إبلاغ المقرر إلى علم المعنيين بالأمر، واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لتنفيذه بمساعدة قاضي التوثيق بالرباط ويكون ذلك التنفيذ بصفة تلقائية دون الحاجة إلى طلب مقدم من المستفيدين وإحجابه على التنفيذ يجب أن يكون على أساس وإلا سيكون رفضه الضمني مشوب بعيب مخالفة القانون وموجب لتدخل القضاء الإداري، وهذا ما نقرأه في حيثيات حكم صادر عن المحكمة الإدارية بمراكش رقم 41 مؤرخ في 2009/03/31، ملف رقم 2007/2/135، بخصوص تصفية حبس معقب حيث يعهد تنفيذ ناظر الأوقاف لمقرر التصفية وجوب تقديم طلب المستفيدين بصفة تلقائية.

حيث أنه بمقتضى الفصل السابع من المرسوم رقم 150.79.2 بتاريخ 18 أبريل 1979 المحدد لكيفية تشكيل اللجنة المكلفة بتصفية الأوقاف المعقبة والمشاركة ومسطرة عملها، فإن ناظر الأوقاف يبلغ مقررات اللجنة إلى جميع من يهمهم الأمر ويقوم بتنفيذها.

⁷⁶ محمد بونبات ومحمد مومن، خصوصيات مسطرة تصفية الوقف المعقب، مرجع الأملاك الحسبية، أعمال الندوة الوطنية التي نظمها مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية بكلية الحقوق بمراكش، يومي 10 و11 فبراير 2006

⁷⁷ الفصل 8 و 9 من مرسوم 18 أبريل 1979، تحدد بموجبه كيفية تشكيل اللجنة المكلفة بتصفية الأوقاف المعقبة والمشاركة ومسطرة عملها.

⁷⁸ محمد بونبات ومحمد مومن، الأملاك الحسبية. أعمال الندوة الوطنية المنظمة بمراكش يومي 10 و 11 فبراير 2006.

وهو ما يفيد أن تنفيذ ناظر الأوقاف لمقررات لجنة تصفية الأوقاف المعقبة إنما يكون بصفة تلقائية ودونما حاجة إلى مطالبة المعنيين بالأمر بذلك التنفيذ، ويكون احتجاج ناظر الأوقاف بمراكش بعدم مكاتبته من لدن الطاعنين قصد السهر على تنفيذ مقرر التصفية دون تبيان أي سبب وجيه آخر يبرر إحجامه عن تنفيذ ه غير مبني على أساس، ويجعل قراره الضمني بالرفض مشوبا بعيب مخالفة القانون مما يتعين معه الغاؤه .

وبناء على مذكرة مستنتجات الطاعنين مع إدخال الغير في الدعوى التي التمسوا بمقتضاها إدخال ناظر الأوقاف بمراكش في الدعوى، بالنظر إلى أنه رغم صدور القرار القاضي بتصفية الحبس المعقب إلا أنه لم يتم بتنفيذ المهمة الموكولة إليه، كما التمسوا الحكم بإلغاء قراره الضمني المستمر الرفض لتنفيذ مقرر التصفية. وبناء على جواب ناظر أوقاف مراكش الذي دفع فيه بعدم قبول المقال الأصلي لعدم إثبات الطاعنين لصفتهم في التقاضي، كما تمسك بنفس الدفع بخصوص مقال الإدخال لنفس السبب ولتقديمه دون ذكر دين الطاعنين كما أوضح بخصوص الموضوع أنه لم يتوصل بأي كتاب من الطاعنين بخصوص تنفيذ قرار التصفية .

وعليه قضت المحكمة الإدارية بإلغاء القرار المطعون فيه مع ما يترتب عن ذلك قانونا.

79

ومن جهة أخرى أو بمفهوم المخالفة ثم اعتبار أن امتناع ناظر الأوقاف عن تنفيذ مقرر التصفية ليس بقرار إداري بل هو عمل مادي، وبالتالي عدم قابليته للطعن بالإلغاء وهذا ما تطرقت إليه حيثيات قرار صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش في قرار رقم 101 مؤرخ في 2010/02/3، حيث أنه لئن كان يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن يكون القرار المطعون فيه محدثا بذاته لآثار قانونية تؤثر في المركز القانوني للطاعن وذلك بإنشاء مركز قانوني جديد أو بتعديل أو بإلغاء مركز قانوني قائم بالفعل مادام هذا الأثر ممكنا وجائزا قانونا.

فإن مجرد امتناع ناظر الأوقاف عن تنفيذ مقرر التصفية المتخذ من طرف اللجنة المكلفة بتصفية الأوقاف المعقبة والتي عينته لهذه الغاية في نطاق مقتضيات الفصل 6 من المرسوم المؤرخ في 18 أبريل 1979 المحددة بموجبه كيفية تشكيلها، لا يعتبر في حد ذاته قرارا إداريا بالمفهوم الوارد أعلاه لكونه لا تتوفر فيه مقوماته، وإنما يدخل في خانة الأعمال المادية التي تقبل الطعن بالإلغاء.

⁷⁹ حكم صادر عن المحكمة الإدارية بمراكش رقم 41 مؤرخ في 2009/03/31 ملف رقم 2007/2/135، منشور في مجلة القضاء المدني الجزء الأول بعنوان النظام القانوني للأموال الوقفية، زكرياء العمري.

وطبقا لهذا قضت محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش بإلغاء الحكم المستأنف والحكم تصديا بعدم قبول الطعن. 80

مما سبق نستنتج أن مجال تدخل القاضي الإداري في المرحلة الإدارية لتصفية الحبس المعقب يكون دقيقا جدا، لأنه حتى يكون قرارا إداريا محل طعن بالإلغاء يجب أن يخالف مبدأ المشروعية الذي هو أهم مبدأ في دعوى الإلغاء وأن يكون متسما بالشطط في استعمال السلطة مما يبرر الطعن فيه أمام قضاء الإلغاء، وبالتالي فامتناع ناظر الأوقاف عن التنفيذ عمل مادي وليس قرار إداري يوجب الطعن فيه بالإلغاء . وعليه الحالة الوحيدة التي تستوجب تدخل القاضي الإداري هنا، هي الطعن في مقرر تصفية الحبس المعقب .

فما هي خصوصية تصفية الحبس المعقب خلال المرحلة القضائية؟

الفقرة الثانية : الخصوصيات المسطرية في المرحلة القضائية لتصفية الحبس المعقب.

إذا كان الاصل في اتخاذ قرار تصفية الوقف المعقب يرجع إلى السلطة المكلفة بالأوقاف حسب الفصل 3 من ظهير 1977، فهل يملك القضاء سلطة البث في هذا النوع من النزاعات؟ وماهي حدود صلاحيته في ذلك؟ ثم ما هي الآثار التي تترتب عن قرار تصفية الوقف المعقب؟

فبالنسبة لحدود سلطة القضاء للبث في تصفية الحبس المعقب، فالغاية من إحداث هذه السلطة هي فض النزاعات التي قد تطرأ بين الأشخاص طبيعيين أو معنويين، فإنه ومن خلال النصوص المنظمة لتصفية الوقف المعقب لا يملك السلطة في ذلك حيث جاء في حكم ابتدائية الرباط : "أنه بإحداث لجنة خاصة يترأسها وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية مكلفة بتصفية الحبس المعقب وإعطائها سلطة الأمر بإجراء القسمة والبيع بالمزاد العلني " 81 .

فحماية للعقارات الموقوفة وقفا معقبا، فإن عملية التصفية تعهد بمقتضى الفصل 7 من ظهير 1977 كما سبق الذكر إلى لجنة خاصة، حدد مرسوم 18 أبريل 1979 في فصله الأول تشكيلها ومسطرة عملها كما تضمنت مدونة الأوقاف الجديدة أيضا تشكيل هذه اللجنة تحت اسم "لجنة التصفية" وحددت كيفية عملها .

ونظرا لأهمية هذه اللجنة فمتى كان قرارها مضرا بحقوق المستفيدين القانونية المنصوص عليها، جاز لهؤلاء الطعن في قراراتها، و هذا ما جاء في قرار للمجلس الأعلى : "إن تقدير المصلحة العامة أو مصلحة المستفيدين يخضع لرقابة القضاء، وعلى الإدارة المعنية في

80 قرار صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش رقم 101، مؤرخ في 2010/02/3، ملف إداري رقم 2009/5/356 .

81 محمد بونبات ومحمد مومن، الأملاك الحبسية، مرجع سابق

حالة المنازعة الجدية أن تثبت قيام المصلحة التي أملت تصفية الحبس، وإلا كان مقررها متسما بالشطط في استعمال السلطة.⁸²

ومن البديهي وما هو سائد أن فحص مشروعية هذه القرارات ينعقد فيه الاختصاص للمحاكم الإدارية حسب المادة 8 من قانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية.⁸³

أما فيما يتعلق بالآثار المترتبة عن مسطرة تصفية الحبس المعقب، فقد رتب مشروع ظهير 8 أكتوبر 1977 المنظم للأحباس المعقبة والمشاركة آثارا بالنسبة للأوقاف، وأخرى لصالح المحبس عليهم كانوا ذكورا أو إناثا، لذلك وجب التمييز بين الحالات الآتية :

-حالة استحقاق الأوقاف لثلث الوقف المعقب : نص على ذلك الفصل 5 من الظهير حيث جاء فيه : " تستحق الأوقاف العامة من كل حبس معقب أو مشترك تقرر تصفيته نسبة الثلث .

بالاطلاع على جميع المصادر الفقهية نجد بأن مصدر النصيب المستحق لها نابع من الفتوى التي أفتى بها المجلس العلمي بفاس حيث لا سندا في مصادر الشريعة الاسلامية .

وعليه نعتقد أن مناب الأوقاف العامة من ذلك حضي بالتأييد متى تحققت فيه غرادة المحبس

-حالة عدم استحقاق الأوقاف العامة لأي مناب قد لا يستحق الأوقاف العامة أي نصيب من ذلك متى توفرت الشروط المقررة في الفقرة الثانية من الفصل 5 من الظهير .

-وجود عقار للمحبس عليهم (دار)

-عدم تمسك المحبس عليهم أي عقار آخر

-تملك المحبس عليهم لأرض فلاحية لا تتجاوز مساحتها عشرة هكتارات .

- إثبات المحبس عليهم بأن ذلك هو مصدرهم الوحيد في العيش

-غير أن التساؤل الذي يطرح هو صعوبة إثبات ذلك من جانب المحبس عليهم، ومدى تقدير حجية الوثائق المدلى بها من طرفهم .

ان الاجابة عن ذلك تقتضي استحضار الفترة التاريخية التي تمت على ضوئها صياغة هذه النصوص، إذ الأصل افتراض حسن النية، في تنفيذ الالتزام، وعليه يمكن القول بأنه متى

⁸² قرار المجلس الأعلى عدد 400، الصادر بتاريخ 8 دجنبر 1990 منشور بمجلة المجلس الاعلى يصدرها المجلس الأعلى للقضاء، العدد 44 السنة 19 90 ص 155 .

⁸³ المادة 8 من قانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية .منشور في المجلة المغربية لقانون الأعمال والمقاولات .العدد 3، 2000،

ثبت عكس ما ضمن في الفصل 5 من الظهير فان المشرع أعطى الاختصاص للقضاء لتقدير ذلك . 84

وعليه يمكن القول أن مدونة الأوقاف الجديدة وعلى غرار ظهير 1977 قد جعلت المسطرة المتعلقة بتصفية الوقف المعقب مسطرة إدارية بامتياز، ويتضح ذلك من خلال استعراض المواد المتعلقة بالموضوع، غير أنه قد تثار بعض النزاعات على هامش هذه التصفية مما يستدعي تدخل القضاء (الطعن في مقرر التصفية)، وهو تدخل لا يؤثر في طبيعة هذه المسطرة التي تبقى أولا و أخيرا مسطرة إدارية، حيث أن قرار التصفية يبقى بيد الجهة المختصة. 85

إذا كنا في المطلب الأول قد تحدثنا عن مراحل تصفية الحبس المعقب، سوف نعمل في المطلب الثاني على إبراز كيفية بسط القاضي رقابته على مقرر التصفية .

المطلب الثاني : الرقابة القضائية على مقررات تصفية الحبس المعقب

كما سبقت الإشارة أن الوقف المعقب ينقضي عن طريق التصفية، حيث يعتبر في جوهره حق انتفاع دائم يصرف جهات عامة أو خاصة، ولصاحبه حق الاستعمال و الاستغلال دون التصرف، غير أنه يلاحظ أحيانا تعذر استعمال واستغلال الأعيان للعقارات المحبسة تحببسا معقبا لسبب من الأسباب، ما يؤدي إلى مخالفة الغرض الذي قصده الواقف، ويبرز إلى الملف تلك المشكلة القديمة أن الوقف يعيق الاستثمار والتنمية، وحتى يتجاوز المشرع المغربي هذا الأمر فقد سمح لذوي المصلحة بطلب تصفيته وفق دعوى ومسطرة خاصة وشروط محددة كما سبق ذكره. 86

والتصفية في التشريع المغربي ليست مفروضة وواجبة على كل الأوقاف المعقبة، وإنما تجوز فقط عندما تتواجد ظروف خاصة ترتبط إما بمصلحة المستحقين أو بالمصلحة العامة. 87

ورقابة القاضي الإداري لا تكون إلا بعد صدور قرار التصفية إثر الطعن فيه لكون الأطراف لم يوافقوا عليه .

وكما هو معروف أن هدف قاضي الإلغاء هو إعدام قرار إداري غير مشروع، فإصدار قرار تفويت الحبس المعقب قبل تصفيته يعتبر قرار غير مشروع موجب الطعن بالإلغاء،

⁸⁴ محمد بونيات ومحمد مومن، الأملاك الحبسية، مرجع سابق

⁸⁵ هشام تهنا، ملامح النظام الوقفي المغربي الجديد في ضوء مستجدات مدونة الأوقاف، مجلة القيس المغربية العدد 4 يناير 2013 .

⁸⁶ عيد الرزاق الصبيحي، قراءة في مدونة الأوقاف، مجلة القيس المغربية العدد 4 يناير 2013 .

⁸⁷ عيد الكريم الداودي، الأحباس المعقبة بين أحكام الشرع ومستجدات العصر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الشريعة .مرجع سابق

وخاضع لرقابة القاضي الإداري في هذه المرحلة قبل الانتقال للمرحلة التي تستوجب الطعن فيه لعدم موافقة الأطراف عليه أو لضرورة فرضتها المصلحة العامة .

وهذا ما نقرأه في حيثيات قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط عدد 7 مؤرخ في 01. 2009. 7 ملف عدد 05/07/ 363. حيث تم تقديم دعوى الإلغاء من طرف أكثر من مدع يجعل تنازل بعضهم عن هذه الدعوى دون البعض الآخر لا يحول دون نظر المحكمة في موضوعها، ما دامت دعوى الإلغاء غير قابلة بطبيعتها للتجزئة وهذا يقتضي تسليط القضاء رقابته على مشروعية القرار الإداري ولو تنازل أحد المدعين أو جلهم عن طلب الإلغاء الموجه ضده .

إن الحبس المعقب غير المصفى يجعل الأملاك الخاضعة له غير قابلة للتفويت، وأن القرار الصادر عن المجلس الجماعي بالترخيص لأحد من الأغيار غير المحبس عليهم بإحداث تجزئة فوق عقار محبس يعتبر متسما بتجاوز السلطة لعيب مخالفة القانون وموجبا بالتالي للإلغاء .

وعليه قضت محكمة الاستئناف الإدارية بتأييد الحكم المستأنف والذي مفاده الإشهاد على تنازل عن الدعوى وباعتبار الاستئناف الموجه ضده أصبح غير ذي موضوع. 88

الفقرة الأولى :رقابة القضاء على مقرر تصفية الحبس المعقب

حسب ظهير 8 أكتوبر 1977, وكما سبق ذكره أن أهم مبرر لقيام دعوى تصفية الحبس المعقب هي المصلحة العامة أو مصلحة المستفيدين، والتي يجب أن تكون قائمة وواضحة ومحددة حتى يمكن للمحاكم الإدارية و لمحكمة النقض (الغرفة الإدارية) بسط رقابة المشروعية أي الطعن في مقرر التصفية بالإلغاء لاتسامه بالشطط في استعمال السلطة .

وهذا ما سنقرأه في حيثيات قرار لمحكمة النقض رقم 561 –بتاريخ 1995/12/21 –ملف عدد 94/ 10068، حيث يطلب السيد وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية بتاريخ 18 يناير 1993، والقاضي برفع صفة التحبيس عن ملك المسمى الحاجة بنعيسى موضوع الرسم العقاري عدد 565/7 المحبس على التعقيب من طرف المرحوم الحاج الهاشمي بن المكي بن سيدي محمد بن عيسى آل الشيخ الكامل موضحا في عريضته أنه يستفيد من حبس معقب على العقار المذكور الكائن بدوار حاجة جماعة عين عرمة عمالة مكناس الاسماعيلية والبالغة مساحته 241 هكتارا أو 175 ارا و 20 سنتنار، وأن رسم الحبس ينص على أن

⁸⁸قرار صادر عن محكمة الاستئناف الادارية بالرباط عدد 7 مؤرخ في 01/7/ 2009 /ملف عدد 05/07/ 363، منشور في مجلة القضاء المدني الجزء الأول، زكرياء العماري .

الطبقة العليا من المحبس عليهم تحجب الطبقة الأسفل منها درجة من الاستفادة وتستثني النساء من الاستفادة بصفة مطلقة وأنه تبعاً للفظ المحبس فإن الطاعن يوجد في الطبقة العليا من المحبس عليهم، و هو حالياً المستفيد الوحيد من هذا المحبس وأنه سبق للسيد الوزير أن أصدر قرار تحت عدد 133 بتاريخ 9 فبراير 1994 في إطار الظهير الشريف بمثابة قانون الصادر بتاريخ 8/10/77 في شأن الأحباس المعقبة والمشاركة، قضى برفع صفة التحبيس على العقار المذكور وإحالة الملف على لجنة التصفية، و أن هذا القرار كان محل طعن من طرف الطاعن إلى جانب المستفيدين المحتملين وهو محمدي امحمد الهاشمي العيساوي أمام المجلس الأعلى الذي أصدر بتاريخ 6/19/1990 قرار تحت عدد 400 في الملف عدد 8049/88 قضى بإلغائه وإبطاله وأنه بلغ إلى علم الطاعن أن السيد وزير الأوقاف أصدر قراراً جديداً في نفس الموضوع، تحت عدد 276 بتاريخ 18 يناير 1993 يقضي برفع صفة التحبيس عن الملك المذكور .

وحيث يعيب الطاعن على المقرر المشار إليه خرق مقتضيات الظهير الشريف المتعلق بالأحباس المعقبة والمشاركة، وعدم الارتكاز على أساس والشطط في استعمال السلطة، وذلك أن المقرر موضوع الطعن استند على ما أسماه بطلب التصفية المقدم من طرف المرأتين حسنة وهيبية، بنتي المرحوم المحجوب بن المكي بتاريخ 17/2/83 التي التمتا فيه تصفية هذا الحبس، على أساس أنهما مستفيدتان منه في إطار الفصل 3 من الظهير المشار إليه، والحالة أن المستفيد الأول والأخير هو الطاعن لأن هذا الحبس خاص بالذكور، وقد ثبت ذلك لدى قضاء المجلس الأعلى كما هو واضح من خلال تصفية هذا الحبس، ومن جهة أخرى بالرجوع إلى تنقيحات المقرر المطلوب الغاؤه، يتضح أن الإدارة قد اعتمدت كذلك من أجل تصفية الحبس المذكور الذي أجرته على هذا الملك المحبس، كشف على أنه من الأصلح للأوقاف بهذه المنطقة أن تدعم بأموال جديدة تساهم مردوديتها في تغطية حاجات وتكاليف المساجد والمراكز المدنية التابعة لها بسلطة تقدير المصلحة العامة التي تتذرع بتوفرها في النازلة والتي أملت في نظرها تصفية هذا الحبس فإن تقدير هذه المصلحة يخضع لرقابة القضاء. فقضى المجلس الأعلى بإلغاء القرار المطعون فيه.⁸⁹

يتضح من خلال هذا القرار أن التشريع والقضاء قبل صدور مدونة الأوقاف كانا يعتبران المصلحة العامة من موجبات إنهاء الحبس المعقب، والنقطة التي تثار في هذا الباب أن مصطلح المصلحة العامة هو مصطلح قانوني مفتوح قابل للتأويل في غياب تشريعي يحدد نطاق المصلحة العامة .

⁸⁹ قرار صادر عن المجلس الأعلى (محكمة النقض)، عدد 561 - بتاريخ 1995/12/21 ملف عدد 10068 / 94 .

حيث أن الإدارة باسمها تتمتع بسلطات استثنائية تمكنها من اتخاذ أي قرار، إلا أن هذه السلطة ليست على إطلاقها وإنما تمارس تحت رقابة القضاء .

إن الهيئات العامة لا تمارس عملها لأغراض ذاتية لحسابها، وإنما بقصد تحقيق هدف أساسي هو الصالح العام ، ومن ثم عناصر شرعية الهيئات العامة أن تتجه هذه الأعمال دائما الى تحقيق المصالح العامة، وإلا تتحرف عنها فاذا هي تجاوزت هذا الغرض ولم يكن الباعث على تصرفاتها ابتغاء مصلحة عامة، فإنه يشوب تصرفاتها عيب الانحراف في استعمال السلطة مما يجعلها عرضة للإلغاء.

إذن فماذا عن الطعن في مقررات لجنة التصفية؟

الفقرة الثانية : رقابة القضاء على مقررات لجنة التصفية.

حماية للعقارات الموقوفة وقفا معقبا ونظرا لخصوصيتها فإن عملية التصفية تعهد بمقتضى الفصل 7 من ظهير 1977 إلى لجنة خاصة و تسمى لجنة التصفية حسب المادة 123 من مدونة الأوقاف. حيث حدد القرار الصادر عن وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية رقم 69.12 تشكيلها وكيفية عملها ونصت في المادة 2 منه على ما يلي :

تتألف لجنة التصفية الخاصة بالأوقاف المعقبة، بالإضافة الى مدير الأوقاف رئيسا، من الأعضاء التاليين:

-مختص في الموارد؛

-قاض من الدرجة الأولى على الأقل؛

-محافظ للأموال العقارية من الدرجة الممتازة على الأقل؛

-رئيس قسم المحافظة على الأصول الوقفية؛

- رئيس قسم التشريع بوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية. 90

وإضافة الى ذلك وكما سبق الذكر، تضمنت مدونة الأوقاف الجديدة تشكيل هذه اللجنة تحت اسم "لجنة التصفية" وحددت كيفية عملها المواد من 5 الى 11 من القرار المذكور ، ونصت على باقي الإجراءات فيما يخص ملف التصفية ومقرر الإحالة ومستحقات وزارة الأوقاف من هذه التصفية في المواد 123 الى 128 من المدونة. 91

90 المادة 123 من مدونة الأوقاف، و الفصل 7 من ظهير 1977، إضافة الى قرار لوزير الأوقاف والشؤون الإسلامية رقم 69.12 صادر في 10 صفر 1433 (4يناير 2012) بشأن تحديد تشكيل لجنة التصفية الخاصة بالأوقاف المعقبة وكيفية عملها .

91 المواد من 123 الى 128 من مدونة الأوقاف، والمواد من 5 الى 11 من قرار وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية رقم 69.12 الصادر في 10 صفر 1433 (4يناير 2012)بشأن تحديد تشكيل لجنة التصفية الخاصة بالأوقاف المعقبة وكيفية عملها.

فبخصوص التكييف القانوني للقرارات الصادرة عن هذه اللجنة، يمكن أن نطرح التساؤل التالي: هل هي قرارات إدارية أم لا؟
يمكننا أن نقول نعم وندخلها في خانة القرارات الإدارية وتخضع لرقابة القاضي الإداري الذي يتمثل دوره في بسط رقابته على مدى مشروعية هذه القرارات، وإلا كانت محل للطعن بالإلغاء.

فحسب القرار الصادر عن المجلس الأعلى عدد 850 المؤرخ في 98/10/1، حيث أنه بمقتضى المادة الثامنة من القانون رقم 41.90 تكون المحاكم الإدارية هي المختصة نوعيا بالبت ابتدائيا في طلبات إلغاء قرارات السلطات الإدارية بسبب تجاوز السلطة مالم يسند القانون ذلك لغيرها، وعليه فإن المحكمة الإدارية كانت على صواب حينما اعتبرت المقررات التي تصدر عن اللجنة المكلفة بتصفية الأحباس المعقبة والمشاركة قرارات صادرة عن جهة إدارية، وتكتسي تبعا لذلك صبغة القرار الإداري، وصرحت أنها هي المختصة وغايبا بالبت في الطعن المرفوع ضد قرار لجنة التصفية الذي لم يسند القانون لغيرها صلاحية النظر فيه كدرجة ابتدائية.

لم يرتب المشرع في الفصل 13 من القانون رقم 90.41 المنشئ للمحاكم الإدارية أي جزاء على عدم البت بحكم مستقل في الدفع بعدم الاختصاص النوعي، ولا يتصور ما هو الجزء الذي يمكن ترتيبه في هذا الشأن غير تأكيد الاختصاص أو نفيه تمسك الطاعنتين المستأنف عليهما بأنهما تراثان في الحبس المعقب موضوع التصفية، وإدلائهما بإراثه يجعل منازعتهم في صفة الوارث أو المستفيد منازعة جدية، مما يكون معه لهما الصفة للطعن في المقرر الإداري الذي ينكر عليهما الصفة المذكورة. وبالرجوع إلى مقتضيات ظهير 1977/10/8 في شأن الأحباس المعقبة والمشاركة، والمرسوم التطبيقي الصادر في 18/4/1979، فإن المشرع أعطى للجنة التصفية اختصاصا استثنائيا في موضوع تصفية الحبس المعقب والمشارك لتحديد صفة الوارث أو المستفيد، هو اختصاص يبقى مشروطا بعدم قيام نزاع جدي في هاتين الصفتين، إذ في حالة قيام هذا النزاع يرجع الاختصاص للمحكمة صاحبة الولاية لتحديد من هو الوارث أو المستفيد، والحسم في المسألة العارضة، فكان الحكم المستأنف على صواب عندما أورد في تعليقه أن قيام اللجنة مصدرة القرار بتحديد عدد المستفيدين، وإقصاء الجهة الطاعنة، تكون قد حسمت في المنازعة إرثه هي من اختصاص القضاء. وعرضت قرارها للإلغاء.

وقضى المجلس الأعلى في الشكل بقبول الاستئناف، وفي الجوهر بتأييد الحكم المستأنف. 92

⁹² قرار صادر عن المجلس الأعلى (محكمة النقض)، عدد 850 المؤرخ في 98/10/1، منشور في مجلة القضاء المدني المنازعات الوظيفية، الجزء الأول.

وإضافة الى التكليف القانوني لهذه اللجنة يمكننا أن نتحدث عن وظيفتها، حيث أنه بعد أن تحال ملفات التصفية على اللجنة بعد استيفائها جميع الوثائق المنصوص عليها في المادة 124 من مدونة الأوقاف على وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية طبقا للفصل 3 من المرسوم السالف الذكر، يجب أن تكون مشمولة بعدة وثائق أهمها مقرر الإحالة.⁹³

وحتى تسير العملية على أحسن وجه، فإنه يجب على السلطة الحكومية المكلفة بالأوقاف بمجرد عزمها على تصفية أي عقار محبس حبسا معقبا، أن تخبر وزارة العدل قبل شهر من صدور قرار الإحالة، هذا الأخير الذي يجب أن نعلقه في الأماكن الخاصة بالتعليق ونشره في الصحف الوطنية، حيث تكون عملية الشهر واسعة.⁹⁴

هذا ما جاء في المادة 125 من مدونة الأوقاف: "يشهر مقرر الإحالة على لجنة التصفية بتعليقه بمقرر نظارة الأوقاف التي يوجد بدائرة نفوذها الترابي الوقف المعقب المراد تصفيته، ونشره في جريدتين على الأقل توزعان وطنيا ومأذون لهما بنشر الإعلانات القانونية والقضائية".⁹⁵

ويعتبر هذا التنصيص خطوة إيجابية لسد الفراغ التشريعي لمرسوم 1979 الذي أوجب على ناظر الأوقاف ضرورة إبلاغ مقرر اللجنة لجميع من يهمه الأمر، ليقوما بتنفيذها وهذا يبين جليا أن عملية الأشهار لن تكون إلا بعد صدور قرار التصفية، وعليه فإن نشر قرار الإحالة تحقيق مصلحة كبرى للأوقاف لتفادي وقوع النزاع أثناء صدور مقرر التصفية بحيث يكون كل الأطراف على علم بعملية التصفية.

والملاحظ أن السلطة المكلفة بالأوقاف مرة تقوم بنشر قرارات الإحالة ، ومرة أخرى تقوم بنشر قرارات اللجنة.⁹⁶

وبعد إحالة الملف على اللجنة يمكن أن تكون مقرراتها محل طعن أمام القضاء الإداري بسبب الشطط في استعمال السلطة ، وهذا ما نقرأه في حيثيات أول حكم للمحكمة الإدارية في الموضوع عدد 347 مرجع رقم 10523 في 2001/04/12، هو بمثابة عريضة من أجل الطعن في قرار إداري بسبب الشطط في استعمال السلطة، بواسطة هذه العريضة يطلب المعارضون في آن واحد إبطال وإلغاء المقررات الصادرة في هذا الشأن، وقد حكمت المحكمة الإدارية بالرباط برفض طلبهم، وتم استئنافه لدى رئيس الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (محكمة النقض)، بناء على مقال الاستئنافي المرفوع بتاريخ 2005/3/28 من

⁹³ المادة 124 من مدونة الأوقاف الصادرة في 25 فبراير 2010. الجريدة الرسمية عدد 5847 - فاتح رجب 1431 (14 يونيو 2010).

⁹⁴ عبد الرزاق الحبابي الحماية القانونية للعقارات المحبسة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية أكادال 2006 .

⁹⁵ المادة 125 من مدونة الأوقاف الصادرة في 25 فبراير 2010، مرجع سابق.

⁹⁶ عبد الرزاق الحبابي الحماية القانونية للعقارات المحبسة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، مرجع سابق

طرف المستأنفين المذكورين بواسطة نائبيهم الأستاذ محمد القادوري وبناء على مذكرة الجواب المدلى بها بتاريخ 2005/8/12، من طرف المستأنف وبناء على الأوراق والمستندات المدلى بها، في هذا الملف قضى المجلس الأعلى (محكمة النقض) بتأييد الحكم المستأنف . 97

فقرار التصفية ينزع من العقار المحبس حبسا معقبا الصفة الحبسية، بحيث يصبح ملكا غير محبس، وتوزع المداخل بعد ذلك . لكن بالتمتع جيدا في المدة الفاصلة بين مرحلة صدور قرار التصفية ومرحلة توزيع المداخل يلاحظ وجود فراغ خطير قد يؤدي الى إبعاد السلطة الحكومية المكلفة بالأوقاف عند توزيع المداخل لنزع الصفة الحبسية عن الملك، زيادة على أن المتضرر من التصفية يمكنه أن يرفع دعوى قضائية ليظعن في مقرر التصفية أمام القضاء الإداري، وتستمر القضية في المحاكم مدة طويلة والصفة الحبسية قد زالت مما يمكن استغلالها في أغراض غير مشروعة⁹⁸. ولتفادي هذا المشكل أوجب مشرع مدونة الأوقاف على لجنة التصفية أن تقوم بدراسة مفصلة لمقرر التصفية وقيامه على أسباب صحيحة وإلا كانت مقرراتها محل طعن بالإلغاء وأن تقوم بتحديد صفة المستفيدين أو الوارث من تصفية الحبس المعقب رغم أنه عدم تطرق اللجنة لصفتهم لا يجعل مقررها محل طعن بالإلغاء، إذا كان المقرر قائما على سبب صحيح كأن يكون قد اكتفى فقط بالبث في طلب تصفية الحبس موضوع النزاع دون التعرض لصفة الورثة .

وهذا ما جاء في حيثيات الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط تحت رقم 1638، مؤرخ في 2007/7/12 ملف إلغاء رقم 05/1/214، حيث أنه بمقتضى الفصل 7 من الظهير الشريف بمثابة قانون في شأن الأحباس المعقبة والمشاركة في إجراء التصفية يعهد به إلى لجنة خاصة يحدد تشكيلتها ومسطرة عملها بمقتضى مرسوم، وعليه يكون المقرر المطعون فيه الذي اكتفى فقط بالبث في طلب تصفية الأحباس موضوع النزاع في نطاق الفصلين 5 و6 من الظهير المذكور، دون أن يتعرض لصفة الورثة واستحقاقهم ما ينتج عن التصفية مكتفيا بالتنصيص على ضرورة توزيع ثلثي الأملاك المحبسة على الورثة طبقا للعريضة الشرعية، غير مشوب بعيب انعدام الاختصاص .

لما كان أغلب الورثة قدموا طلبات لتصفية الحبس المعقب عليهم فإن مصلحة المستفيدين هي التي تكون قد اقتضت تصفية الأحباس المعقبة، ويكون مقرر التصفية المتخذ استنادا

⁹⁷ حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط عدد 347، مرجع رقم 10523 في 2001/04/12 .
⁹⁸ عبد الرزاق الحبابي، الحماية القانونية للعقارات المحبسة دراسة في الوسائل والآثار، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس أكاد. مرجع سابق.

إلى ذلك قائما على سبب صحيح. فحكمت المحكمة الإدارية شكلا بقبول الطلب وموضوعا برفضه. 99

وبمفهوم المخالفة في حالة وجود نزاع في تحديد صفة المستفيد أو الوارث بعد صدور مقرر التصفية من لجنة التصفية يكون هنا اختصاص القضاء الإداري بصفة استثنائية، وهذا ما تناولته حيثيات القرار الصادر عن المجلس الأعلى (محكمة النقض) عدد 852 المؤرخ في 98/10/1، ملف إداري عدد 1317 و 96/15/1255، مفاده أن دعوى الإلغاء توجه ضد القرار المطعون فيه، و لا يؤثر فيها من الناحية الشكلية عدم توجيهها بصفة رئيسية ضد المستفيدين من القرار. بالرجوع الى مقتضيات ظهير 1977/10/8 في شأن الأحباس المعقبة والمشاركة والمرسوم التطبيقي الصادر في 18/4/1979، فإن المشرع أعطى للجنة التصفية اختصاصا استثنائيا في موضوع تصفية الحبس المعقب والمشارك لتحديد صفة الوارث أو المستفيد .

وهو اختصاص يبقى مشروطا بعدم قيام نزاع جدي في هاتين الصفتين إذ في حالة قيام هذا النزاع يرجع الاختصاص للمحكمة صاحبة الولاية لتحديد من هو الوارث أو المستفيد، والحسم في المسألة العارضة وأن المحكمة الإدارية وهي ثبت في مشروعية مقرر التصفية الذي ثبت أن اللجنة المصدرة له تجاوزت اختصاصها الوظيفي لم يكن لها أن ترتكب نفس التجاوز، ولا أن ثبت فيمن هو الوارث ولا هو المستحق، لأن ذلك يرجع الى المحكمة المدنية المختصة.

فقضى المجلس الأعلى (محكمة النقض) في الشكل بالتصريح بقبول الاستئنافين، وفي الجوهر بتأييد الحكم المستأنف. 100

نستنتج من الحكم والقرار المذكورين أن القضاء يثبت مدى أحقية الأشخاص في الاستفادة من الحبس من عدمها، وذلك بتأكيد وجود الصفة أو عدم وجودها وفي حالة عدم تمكن القضاء من إثبات ذلك، وفي حالة عدم تثبت القضاء من صفة الشخص الذي يدعي أحقيته بالعقار المحبس، يظل هذا الأخير محبسا لانتفاء الصفة في الدعوى، وذلك بخلاف ما إذا تأكد القاضي من صفة المدعي، فحينذاك يحال ملف القضية على لجنة التصفية لتقوم بدراسة وتصدر قرارها القاضي بنزع الصفة الحبسية على العقار بعد قيامه على أسباب صحيحة وتأكدها من صفة المستفيد أو الوارث حتى لا يكون محلا للطعن بالإلغاء.

99 حكم صادر عن المحكمة الإدارية، تحت رقم 1638 مؤرخ في 2007/7/12 ملف الغاء رقم 05/1/214، منشور من مجلة القضاء المدني، بعنوان المنازعات الوقفية بين مواقف محاكم الموضوع وتوجهات محكمة النقض، الجزء الثاني، زكرياء العماري .

100 قرار صادر عن المجلس الأعلى عدد 852، المؤرخ في 98/10/1، ملف إداري عدد 1317 و 96/1/5، منشور في مجلة القضاء المدني الجزء الأول، مرجع سابق .

وخلص القول أن تصفية الحبس المعقب لا تعتبر حلاً، لأن الاعتقاد بأن الأعباس المعقبة ضائعة هي التي يجب إخضاعها للتصفية، كما أن حصر الحبس المعقب على طبقتين في المدونة فيه قيد لإرادة المحبس التي يجب احترامها وإلغاء الحبس المعقب مستقبلاً.¹⁰¹

¹⁰¹ عبد الرزاق حبانى، الحماية القانونية للعقارات الحبسية دراسة في الوسائل و الآثار، مرجع سابق .

خاتمة الفصل الأول

بالرغم من الأهمية التي تحظى بها المؤسسة الوقفية بشقيها العامة والخاصة، في المجتمع الإسلامي عامة وفي المجتمع المغربي خاصة. ونظرا لخصوصيتها المستمدة من المذهب المالكي فبعد الدراسة التي قمنا بها، توضح لنا من خلال هذا الفصل أن هناك منازعات إدارية تثيرها الأصول الوقفية والمتجسدة بالأساس في الاعتداء المادي على الملك الحبسي بدعوى نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، والمنازعات الناتجة عن تصفية الحبس المعقب إثر الطعن في مقرر التصفية أمام القضاء الإداري.

فبالنسبة لنزع ملكية الأوقاف لأجل المنفعة العامة يتضح لنا أن العنصر المهم في سلوك هذه المسطرة منوط بتحقيق المنفعة العامة وباحترام جميع مقتضياتها، ودور القضاء ينحصر بالأساس في التأكد من توفر عنصر المصلحة العامة، ومن مدى احترام الجهة النازعة للمسطرة المزمع سلوكها، إضافة إلى احترام الشرط الواقف الذي جاءت به مدونة الأوقاف الجديدة في مادتها 59 "الإذن"، أي ضرورة صدور الموافقة الصريحة لسلطة الحكومة المكلفة بالأوقاف لنزع ملكية العقارات الموقوفة وقفا عاما لأجل المنفعة العامة، وهي خصوصية تحضى بها العقارات الوقفية دون باقي العقارات المنزوعة ملكيتهم. إضافة إلى ذلك تبين لنا من خلال هذا الفصل أن المنازعات الإدارية المتعلقة بتصفية الحبس المعقب تتجسد فقط في الطعن في مقرر التصفية وهذا راجع للمشاكل التي يثيرها هذا النوع من الأحباس ونظرا لخصوصيته المستمدة من الملك العام في عدم قابليته للبيع أو الرهن أو الحجز ودائما يكون الدافع هو المصلحة العامة، وللحديث أكثر عن خصوصيات المنازعات الوقفية في المادة الإدارية سوف نعمل على دراسة النظام الضريبي المفروض على الأوقاف في الفصل الثاني من هذا البحث وتوضيح الامتياز الذي تتمتع به مؤسسة الوقف والراجع للأهمية التي تحضى بها، ودائما تعزيز الموضوع بالاجتهادات القضائية، وما جاءت به أحكام المحاكم الإدارية ومحكمة النقض.

الفصل الثاني

خصوصيات المنازعات الضريبية للأوقاف

إن المنازعات الإدارية في المجال الوقفي والتي تكون مجالا لتدخل القضاء الإداري، تتجسد بالأساس في نزاع الملكية لأجل المنفعة العامة وتصفية الأعباس المعقبة والصفقات المبرمة لفائدة الأوقاف العامة التي تم تحديد نظامها بمقتضى القرار الوزاري رقم 258.13، إضافة إلى أهم منازعة وهي المنازعات الضريبية للأوقاف التي تحظى بامتياز الإعفاء بقوة القانون الأمر الذي نرجعه لخصوصية الملك الحبسي بصفة عامة.

فالضرائب والرسوم التي في حكمها تشكل أهم مورد مالي لميزانية الدولة والجماعات المحلية، وتساهم بشكل فعال في تمويل النفقات العمومية، وإنعاش الحياة الاقتصادية والاجتماعية بالبلاد، وقد عهد المشرع لإدارة الضرائب والخزينة العامة، أمر فرضها وتحصيلها وزودها من السلطات والامتيازات العامة بما يكفي لأداء وظيفتها تلك، وفي المقابل سن ضمانات واسعة للخاضعين للضريبة لحمايتهم من كل تعسف أو شطط قد يرتكب في حقهم من طرف الإدارة الضريبية ضد حقوقهم المالية¹⁰².

فالضريبة الأصل فيها التزام مفروض على المكلفين بها، إلا أن المشرع المغربي أعفى بعض القطاعات من الضريبة كالأوقاف العامة نظرا لأهمية هذه المؤسسة ونظرا للدور الطلائعي الذي تلعبه في المجتمع، ونظرا لخصوصية الملك الحبسي المستمدة من أحكام الفقه المالكي.

فقرارات فرض الضريبة على الوقف هي قرارات منعدمة غير مخالفة للقانون وتدخل في إطار دعاوى الموضوع، قضاء الإلغاء بدعوى الشطط في استعمال السلطة، ولا تخضع لأجال الدعاوى بصفة عامة و آجال التقادم.

فإضافة إلى كون قرارات فرض الضريبة على الأوقاف قرارات منعدمة وغير مرتبة لأية آثار، فالمنازعات الضريبية بصفة عامة تمر بمرحلتين المرحلة الإدارية والمرحلة القضائية، وأثناء المرحلة الإدارية نجد المنازعة الضريبية في إطار مسطرة المطالبة والمنازعة الضريبية خارج إطار مسطرة المطالبة، إلا أنه من خصوصيات المنازعات الضريبية الوقفية تقتضي فقط سلوك مسطرة المطالبة أي سلوك مسطرة التظلم، أو ما عبر عنه المشرع بمصطلح المطالبة أو الشكاية التي يقدمها الملزم أمام الجهة المصدرة للضريبة وهي مديرية الضرائب. إضافة إلى أنه في المجال الوقفي نظرا لطبيعة

¹⁰² نجيب البقالي، منازعات الوعاء الضريبي امام القضاء الإداري، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، المحمدية البيضاء. السنة الدراسية 2007-2008 .

هذه المؤسسة يمكن للشخص الذي ينازع في صفته كملزم بأداء الضريبة الطعن مباشرة أمام القضاء في الضريبة المفروضة عليه دون ضرورة سلوكه لمسطرة الطعن الإداري.

فإذا قمنا بدراسة ميدانية وحاولنا التقرب أكثر من الامتياز الضريبي الذي تتمتع به الأوقاف العامة والذي يعفيها من أي ضريبة أو رسم، نجد أن نظارة الأوقاف تلعب دورا مهما، حيث يقوم ناظر الأوقاف بإرسال تظلمات الى مديرية الضرائب أو الخازن الجهوي للمملكة بالرباط حول المطالبة برفع ضرائب على أحباس عامة بعد توصله بالجدول المحدد فيه مبلغ عن ضريبي رسم السكن ورسم الخدمات الجماعية.

واستنادا إلى كل هذه المقترحات ترفع نظارة الأوقاف للخازن الجهوي للمملكة هذا الكتاب لتسجيل تظلمها حول الجدول الموجه لها في الموضوع، كما أنها تطالب بإلغائه لعدم أحقية هذه الضرائب المفروضة على الأوقاف العامة لكونها معفاة بقوة القانون، بغرض .

ويطلب ناظر الأوقاف اعطاء التعليمات للجهة المختصة للعمل على التشطيب على الجدول الضريبي ونفس الشيء بالنسبة لجميع الأملاك التابعة للأحباس العامة.¹⁰³

وتكريسا لما سبق ذكره، هناك من المنازعات ما لا يستلزم سلوك مسطرة المطالبة بل يتعين اتباع مسطرة خاصة ابتداء من مسطرة التصحيح التوجيهية ما بين الإدارة و الملزم مرورا من اللجن الضريبية وختما بالمسطرة القضائية، فالمنازعة الضريبية الوقفية تقتضي المرور مباشرة للقضاء لإلغاء الضريبة المفروضة عليها في حالة عدم استنادها على أساس قانوني صريح يبرر فرضها، عملا بمبدأ "لا اجتهاد مع صراحة النص".

ونستنتج إذن، أن خصوصية المنازعة الضريبية في المجال الوقفي تتجسد أساسا في كون إدارة الأوقاف غالبا لا تلجأ إلى المنازعة خارج مسطرة المطالبة لأنها معفاة من الضريبة بقوة القانون، وتقتصر فقط على مسطرة المطالبة (التظلم الإداري).

فقبل الوقوف على رقابة القاضي الإداري على المنازعات الضريبية في المجال الوقفي وإدراج ما جاء به الاجتهاد القضائي في هذا المجال انطلاقا من المرتكزات القانونية والواقعية التي اعتمدها وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية للدفاع في ملفات المنازعة الضريبية، ينبغي أولا دراسة الإطار القانوني للنظام الضريبي في المجال الوقفي، لأن الهدف من هذا الفصل هو تبيان الخصوصية التي تميز النظام الضريبي في المجال الوقفي انطلاقا مما تم ذكره، وبعدها الانتقال لدراسة رقابة القضاء على هذا النوع من المنازعات.

لذلك ارتأينا تقسيم الفصل إلى مبحثين مستقلين :

¹⁰³ نموذج لتظلم من ناظر أوقاف الرباط الى السيد المحترم الخازن الجهوي للمملكة للتشطيب على جدول رقم 2011/26740540، مصلحة الشؤون الادارية والقانونية بنظارة أوقاف الرباط التابعة لوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية.

المبحث الأول : الإطار القانوني للضرائب في المادة الوقفية.

المبحث الثاني : الرقابة القضائية على المنازعات الضريبية في المجال الوقي .

المبحث الأول : الإطار القانوني للضرائب في المادة الوقفية.

تعتبر الضرائب الوسيلة المثلى، الأساسية والناجعة لتمويل النفقات العمومية، كما أن استخلاصها وتحصيلها تعتبر مسألة لصيقة بالدولة منذ ظهورها، ذلك أن سلطة التضريب، تعني حارسه السيادة باعتبارها إحدى ركائز الدولة، التي لازالت تتمسك بها في مواجهة أطراف أخرى.¹⁰⁴

وقد عهد المشرع لإدارة الضرائب والخزينة العامة، أمر فرضها وتحصيلها وزودها من السلطات والامتيازات العامة بما يكفي لأداء وظيفتها تلك. وفي المقابل سن ضمانات واسعة الخاضعين للضريبة لحمايتهم من كل تعسف أو شطط قد يرتكب في حقهم من طرف الإدارة الضريبة ضد حقوقهم المالية.

ويستمد الإلزام الضريبي مصدره من مضمون الدستور كقانون أسمى، حيث نص الدستور المغربي المعدل سنة 1996 في المادة 17 بأن : "على الجميع أن يتحمل على قدر استطاعته التكاليف العمومية التي للقانون وحدة الصلاحية لإحداثها وتوزيعها حسب الإجراءات المنصوص عليها في الدستور."¹⁰⁵

ويقوم النظام الضريبي بالمغرب على الثلاثية الجبائية المعروفة لدى أغلب الدول، في إطار عولمة الأنظمة الضريبية أي اخضاع الشركات لضريبة خاصة، والأشخاص الذاتيين وشركات الأشخاص لضريبة عامة على الدخل بالنسبة لمجموع دخولهم، ثم ضريبة عامة على الانفاق وبعض الضرائب النوعية كالضريبة المهنية أو الحضرية الى جانب النظام الجبائي المحلي.

والنزاع الضريبي في مفهومه الضيق، كخلاف بين طرفين، هما الإدارة والملزم، يدفع فيه كل طرف بموقف متعارض مع موقف الطرف الآخر أمام جهاز قضائي يفصل بينهما بإصدار حكم تنفيذي وملزم.

وفي مفهوم أوسع يعرف النزاع الجبائي بأنه "مجموعة الأساليب القانونية التي يتم بمقتضاها فض النزاعات التي تنشأ عن تطبيق قانون الضريبة من طرف الإدارة الجبائية على الملزم.

¹⁰⁴ كريم اسماعيل، منازعات الضريبة على الدخل في فلسطين – دراسة مقارنة- رسالة لنيل شهادة الماستر بسلا السنة الدراسية 2010-2011
¹⁰⁵ المادة 17 من الدستور المغربي لسنة 1996 .

ويمكن تعريف المنازعات الضريبية بأنها الإجراءات الإدارية والقضائية المقرر قانونا سلوكها لتسوية الخلاف الضريبي.¹⁰⁶ ولقد أسند المشرع النظر في هذه المنازعات للمحاكم الإدارية حسب المادة 8 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية.

وينحصر النزاع الجبائي في صنفين هامين هما المنازعات في الوعاء *contentieux de l'assiette* ، والمنازعات في التحصيل *contentieux de recouvrement*.

فالمنازعات الضريبية على الأوقاف هي منازعات في الوعاء، والنزاع في الوعاء هو نزاع في أساس الضريبة، يعني كل المنازعات التي تثور بشأن تأسيس الضرائب سواء تعلق الأمر بالأساس القانوني أو الواقعي لهذا التأسيس.

أي النزاع الذي يخول للجهة التي تبث فيه صلاحية البحث فيما إذا كانت الضريبة قد تأسست مطابقة للمقتضيات التشريعية والتنظيمية، وفي حالة ما إذا تبين لها العكس فمن سلطتها أن تقرر إسقاطا جزئيا أو كليا لهذه الضريبة.¹⁰⁷

وبالتالي فالمنازعات الضريبية في المجال الوقفي تقتضي أولا الوقوف عند الإطار القانوني المنظم للضرائب الخاضعة لها الأوقاف العامة ومجال تطبيقها، والإعفاءات المنصوص عليها قانونا في هذا الشأن ، وبعدها الانتقال إلى دراسة رقابة القضاء الإداري في هذا المجال، من خلال بعض الاجتهادات القضائية.

لذلك سوف نعمل على تقسيم المبحث إلى مطلبين، سنتناول في المطلب الأول الضرائب الخاضعة لها الأوقاف، والإعفاءات المقررة بشأنها في المطلب الثاني.

المطلب الأول : الضرائب الخاضعة لها الأوقاف.

إن العقارات قد خضعت للضريبة منذ زمن بعيد، لأن الملكية العقارية كانت ولمدة طويلة تعتبر المصدر الوحيد للثروة، من ثم الوعاء الرئيسي للجبائيات.¹⁰⁸

فالأحباس أو الأملاك الوقفية تتوفر على رصيد عقاري سكني مهم للغاية، بحيث لها مجموعة من العمارات السكنية سواء تلك التي حبست أو تلك التي اشترتها السلطة الحكومية المكلفة بالأوقاف.¹⁰⁹

¹⁰⁶ عبد الحميد حنوني: "تحصيل الديون العمومية في التشريع والقضاء المغربي" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد

الخامس أكادال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية -أكادال -الرباط لا ناشر، 2006، ص: 150

¹⁰⁷ نجيب البقالي، منازعات الوعاء الضريبي أمام القضاء الإداري، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية -البيضاء -السنة الدراسية: 2007 2008.

¹⁰⁸ يوسف باجي، منازعات ضريبة الأرباح العقارية، رسالة لنيل الماستر في القضاء الإداري، السنة الجامعية 2010- 2011 .

¹⁰⁹ عبد الرزاق حبان، الحماية القانونية للعقارات المحبسة دراسة في الوسائل وفي الآثار، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، السنة

الجامعية 2005- 2006 .

فكما هو معلوم تلعب الأوقاف عدة أدوار اجتماعية تتمثل بالأساس وعلى سبيل المثال، في التنمية الصحية والاهتمام بها، بحيث حظيت المستشفيات التي كان يطلق عليها "مارستان" برعاية واضحة واهتمام بارز من لدن المسلمين على مدار التاريخ، وكان للوقف أكبر الأثر في توطيد بنيتها والارتقاء بشأنها، حيث اهتم الموقوفون برعاية المسلم وتنشئته كإنسان قادر بدنيا وعقليا على أن يعيش بكرامة.¹¹⁰

إن مؤسسة الأوقاف ونظرا لخصوصيتها المستمدة من الفقه المالكي، تفرض عليها مجموعة ضرائب ورسوم والتي تسمى الضرائب المحلية، ولكن المشرع المغربي جعل مؤسسة الأوقاف خاضعة لهذه الضرائب وفي نفس الوقت أعفى الأوقاف العامة دون الخاصة منها.

فإجمالا تخضع مؤسسة الأوقاف للضرائب المحلية والتي من جملتها الضريبة الحضرية ورسم النظافة، إضافة إلى الرسوم المستحقة لفائدة الجماعات المحلية، والتي تدخل ضمنها الرسوم المستحقة لفائدة الجماعات الحضرية والقروية، وميز بين العقارات الوقفية المبنية المتواجدة داخل أو خارج المدار الحضري، إضافة إلى واجبات التسجيل والتمبر.

الفقرة الأولى: الوضعية القانونية للضريبة على السكن.

تخضع مؤسسة الأوقاف للضريبة الحضرية أو ما يسمى رسم النظافة والذي أصبحت حاليا تدعى الضريبة على السكن، فمجال فرض هذا النوع من الضرائب أوسع وأشمل من نطاق تطبيق رسم النظافة مادام رسم النظافة يسري على المجالات المعفية مؤقتا.¹¹¹

ففي إطار تحديد الوعاء الضريبي للضريبة الحضرية ورسم النظافة المفروضة على الأوقاف، وكما سبق الذكر يخضع لهذه الضريبة ملاك العقارات المبنية الذين يتخذوا منها جزئيا أو كليا سكنا رئيسيا أو ثانويا، أو يخصصونها لمزاولة نشاطهم المهني أو أي شكل من أشكال الاستغلال؛ كما تسري أيضا على وسائل الانتاج من معدات وآلات وأراضي مخصصة للاستغلال الصناعي أو الخدماتي.

وإذا كان الوعاء بالنسبة للضريبة المهنية يتم من طرف الإدارة الضريبية بصورة انفرادية، فإن الأمر يختلف بالنسبة للضريبة الحضرية حيث تستعين الإدارة بلجنة الاحصاء لتحديد وعاء هذه الضريبة الذي يتشكل من القيمة الكرائية للعقارات.

أما رسم النظافة فان تحديد وعاءه يتم بنفس الطريقة بحيث أن القيمة الإيجارية هي نفسها الأساس الذي يطبق على رسم النظافة (10 في المائة).¹¹²

¹¹⁰ عبد المالك أحمد السيد، الدور الاجتماعي للوقف، البنك الإسلامي للتنمية جدة، 1410هـ، ص 280
¹¹¹ أحمد مغراني، تقديم احمد بوعشيق، النظام الجبائي المحلي على ضوء التشريع المغربي والمقارن، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 22، الطبعة الأولى 2001 .

ولقد نص قانون المالية لسنة 1978 بموجب القانون رقم 1.77 في الفصل الرابع على أن مجال تطبيق هذه الضريبة يشمل: العقارات المبنية والبناءات كيفما كان نوعها الكائنة داخل دوائر الجماعات الحضرية والمناطق المحيطة بها حسبما هي معينة بمقتضيات الظهير الشريف المؤرخ في 7 ذي القعدة 1371 (30 يوليوز 1952)، وكذا في المراكز المحددة المبينة بمرسوم:

- في المحطات الشتوية أو الاصطيفافية المعينة بمرسوم تحدد فيه كذلك دوائر فرض الضريبة عليها.

وتطبق هذه الضريبة على القطعة الأرضية المشيدة فيها الأملاك والبناءات المذكورة وعلى القطع الأرضية المتصلة بها مثل الساحات والممرات والحدائق باعتبار أنها تؤلف مرفقا مباشرا لها وترفع قيمتها الكرائية.

وإذا كان الأمر يتعلق بمؤسسات صناعية، فإن الضريبة الحضرية تطبق بالإضافة إلى ذلك على الآلات والأجهزة التي تؤلف جزءا لا يتجزأ من هذه المؤسسات.¹¹³

في حين أضاف قانون المالية لسنة 1973 في فصله الأول. وكذا على القوى المحركة الطبيعية المجعولة رهن تصرفها.

ونص نفس الظهير في فصله الأول على أنه تطبق هذه الضريبة كذلك على القطع الأرضية الكائنة بنفس الدوائر والمستعملة بصفة اعتيادية لغرض تجاري أو صناعي مثل الأوراش وأماكن إيداع البضائع وغير ذلك من الأماكن المماثلة، في حين جاء في ظهير 1973 أن مجال فرض هذه الضريبة ينصب على القطع الأرضية الكائنة بنفس الدوائر والمعدة لاستغلال كيفما كان نوعه.¹¹⁴

وإضافة إلى ذلك، نصت المادة 27 من القانون رقم 30.89 المحدد بموجبه نظام للضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها، على: "أنه يحسب رسم النظافة فيما يخص العقارات الخاضعة للضريبة الحضرية ولو كانت معفاة منها مؤقتا:

- باعتبار قيمتها الإيجارية المعتمدة لحساب هذه الضريبة؛

- فيما يخص العقارات غير الخاضعة للضريبة الحضرية:

¹¹² محمد شكيري، القانون الضريبي المغربي، دراسة تحليلية و نقدية محمد شكيري، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 59 الطبعة الثانية محينة ومنقحة 2005.

¹¹³ الفصل الرابع من قانون المالية لسنة 1978 منشور في الجريدة الرسمية عدد 5400 مكرر دجنبر 1978.

¹¹⁴ الفصل الأول من قانون المالية لسنة 1973، منشور بالجريدة الرسمية عدد 3143 لسنة 1973 .

- باعتبار إجمالي مبلغ إيجارها، إذا كانت مؤجرة، أو قيمتها الإيجارية إذا كانت موضوعة مجاناً تحت تصرف الغير.

- ولا تخضع لرسم النظافة العقارات المعفاة من الضريبة الحضرية بصورة دائمة، وبما أن الأوقاف العامة أعفاها القانون من أداء الضريبة الحضرية فهي معفية من رسم النظافة، وإضافة إلى كون الملك الحبسي بصفة عامة يخضع للضريبة على السكن فقد جعل المشرع هذا النوع من الأملاك العامة خاضعاً لمجموعة رسوم مستحقة لفائدته، وهذا ما سوف يتم تناوله في الفقرة الثانية.

الفرقة الثانية: مجال تطبيق الرسوم المستحقة في المادة الوقفية.

لقد جعل المشرع المغربي الضريبة الحضرية من الضرائب الخاضعة لها المؤسسة الوقفية، حيث نجد أن المشرع إضافة إلى ذلك جعل هذه المؤسسة تخضع لمجموعة رسوم.

فالرسوم المستحقة لفائدة الجماعات الحضرية والقروية تتمثل بالأساس في : الرسم المهني؛ رسم السكن؛ رسم الخدمات الجماعية؛ الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية؛ الرسم على عمليات البناء؛ الرسم على عملية تجزئة الأراضي؛ الرسم على محال بيع المشروبات؛ الرسم على المياه المعدنية ومياه المائدة؛ الرسم على النقل العمومي للمسافرين؛ الرسم على استخراج مواد المقالع.

غير أنه فيما يتعلق بالجماعات القروية واستثناء من أحكام الفقرة السابقة:

لا يفرض رسم السكن ورسم الخدمات الجماعية والرسم على عمليات تجزئة الأراضي إلا بالمراكز المحددة والمناطق المحيطة بالجماعات الحضرية؛ وكذلك بالمحطات الصيفية والشتوية ومحطات الاستشفاء بالمياه المعدنية والتي تحدد بنص تنظيمي الدوائر التي تفرض داخلها الرسوم المذكورة؛

ولا يفرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية إلا بالمراكز المحددة المتوفرة على وثيقة التعمير.¹¹⁵

ففيما يتعلق بمجال تطبيق رسم السكن الخاضعة له مؤسسة الأوقاف، يفرض هذا الرسم سنوياً على العقارات المبنية والمباني على اختلاف أنواعها التي يتخذ مالكوها من جميعها أو بعضها سكناً رئيساً أو ثانوياً لهم أو يضعونها مجاناً تحت تصرف أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم ليجعلوا منها سكناً لهم، ويدخل في ذلك الأراضي المقامة عليها العقارات والمباني الأنفة الذكر والأراضي المتصلة كالمساحات والممرات والحدائق إذا كانت تابعة لها مباشرة.

¹¹⁵ المادة الثانية من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، الجريدة الرسمية عدد 5583، بتاريخ 2007/12/03، ص 3734 منشورات مجلة القضاء المدني، مدونة الأوقاف والنصوص التشريعية المتعلقة بالوقف، زكرياء العمري.

وفي حالة وجود أراضي تابعة لبنايات غير مهياة بشكل بسيط، تحدد المساحة التي يجب أخذها بعين الاعتبار في تقدير القيمة الإيجارية في حدود 5 مرات المساحة المغطاة لمجموع المباني.¹¹⁶

فالمجال الترابي لتطبيق رسم السكن الخاضعة له الأوقاف، هو دوائر الجماعات الحضرية؛ والمناطق المحيطة بهذه الجماعات كما هي محددة بأحكام القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.92.31 بتاريخ 15 ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992).

والمراكز المحددة المعينة بنص تنظيمي، إضافة إلى المحطات الصيفية والشتوية ومحطات الاستشفاء بالمياه المعدنية التي يتم تحديد الدوائر التي يفرض داخلها الرسم بنص تنظيمي.¹¹⁷

فإضافة إلى رسم السكن تخضع مؤسسة الأوقاف إلى رسم الخدمات الجماعية، حيث نصت المادة 33 من قانون 47.06 على أنه:

يفرض رسم الخدمات الجماعية سنويا بموقع العقارات الخاضعة للرسم باسم المالك أو من له حق الانتفاع أو باسم حائز العقار أو واضع اليد عليه إذا لم يعرف مالكة أو صاحب حق الانتفاع منه، بالنسبة:

- للعقارات المبنية والمباني على اختلاف أنواعها؛

- للمعدات والأدوات وجميع وسائل الإنتاج الخاضعة للرسم المهني.

ويطبق هذا الرسم داخل:

-دوائر الجماعات الحضرية؛

- المناطق المحيطة بالجماعات الحضرية كما هي محددة بأحكام القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير السالف الذكر؛

- المراكز المحددة بنص تنظيمي؛

- المحطات الصيفية والشتوية ومحطات الاستشفاء بالمياه المعدنية والتي يتم تحديد الدوائر التي يفرض رسم السكن داخلها بنص تنظيمي.

¹¹⁶ المادة 19 من قانون 47.06، مدونة الأوقاف والنصوص التشريعية المتعلقة بالأوقاف، منشور في مجلة القضاء المدني، زكرياء العمري .

¹¹⁷ المادة 21 من قانون 47.06، مدونة الأوقاف، مرجع سابق

أما الأملاك الخاضعة للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية حسب المادة 39 من قانون 47.06، تخضع له الأراضي الحضرية غير المبنية الواقعة داخل دوائر الجماعات الحضرية والمراكز المحددة المتوفرة على وثيقة للتعمير باستثناء الأراضي غير المبنية المخصصة لاستغلال مهني أو فلاحي كيفما كان نوعه في حدود 5 مرات مساحة الأراضي المستغلة.

وتخضع كذلك لهذا الرسم الأراضي التابعة للبنىات المنصوص عليها في المادة 19 من نفس القانون والتي تفوق مساحتها 5 مرات المساحة المغطاة.

فحسب الفصل 63 من الظهير الشريف المؤرخ في 24 ربيع الثاني 1333 الموافق 11 مارس 1915 المتعلق بالتسجيل، نص على أنه: تسجل مجاناً:

1 - رسوم شراء الدولة والمعاوضة والهبة والاتفاقات التي تعود بالفائدة على الدولة؛

ورسوم التحبيس وكذلك الاتفاقات على اختلاف أنواعها التي تبرمها الأحباس مع الدولة الفرنسية والدولة الشريفة أو البلديات ما عدا الاتفاقات المضمنة التخلي من طرف الأحباس عن حقوق عقارية.

وفي نفس الموضوع نص مرسوم رقم 2.58.1151 المدونة بموجبه النصوص الصادرة بالتسجيل والتبرير المعمول بها بالمنطقة الجنوبية للمملكة المغربية في فصلة 98 على:

"إن الرسوم التي تسجل مجاناً هي : الرسوم ذات الفائدة العمومية؛ والعقود ذات المنفعة الاجتماعية."

فبالنسبة للعقود المتعلقة بالجماعات العمومية نجد ضمنها رسوم الإشتراءات التي تبرمها الدولة والمعاوضات والهبات والاتفاقات التي تعود على الدولة بالفائدة، ورسوم التحبيس وجميع أنواع الاتفاقات المبرمة بين الأحباس والدولة أو البلديات وتستثنى من ذلك الاتفاقات المتعلقة بتخلي الأحباس عن حقوق عينية لفائدة الشخصيات المعنوية.

فبعد التطرق لدراسة مختلف الظواهر و القوانين والمراسيم التي تنظم الضرائب الخاضعة لها الأوقاف العامة، نستنتج أن الضرائب المفروضة على الأوقاف لم تعرف أي تعديل وأن مجال تطبيقها يشمل العقارات وجميع العقود ذات الصلة بالملك الحبسي. ولكن رغم أن المشرع حدد الضرائب الخاضعة لها الأوقاف، فقد منحها امتياز الإعفاء منها بقوة القانون نظراً لمكانة الوقف في المجتمع، وهذه الاعفاءات منصوص عليها قانوناً وهذا ما سنقوم بدراسته في المطلب الثاني.

ولكن قبل ذلك سوف ندرج بعض النماذج لبعض الوثائق والإشعارات المتعلقة بالضريبة المفروضة على الأوقاف، والواردة على نظارة الرباط:

№ 15211 19 19 19 19 SECTEUR № 5 QUARTIER de SOLIKA Avenue Boulevard Place Rue Impasse SOLIKA Modèle № 1001 (ss. 2) № 311

Année du Recensement	NOM, PRENOM ET ADRESSE DU PROPRIETAIRE	Description de l'immeuble	HABITATION						LOCATION			PROFESSIONNEL		Renseignements DIVERS (Art. de l'art. 1 - A.C C. N. etc)	Article du Rôle	
			Date	description par étage	VALEUR LOCATIVE			VALEUR LOCATIVE			TAXE D'EDILITE	TAXE URBAIN	TAXE URBAIN			
					TAXE D'EDILITE	V. G.	V. T.	TAXE D'EDILITE	V. G.	V. T.						
1982	HABOUS ZAOUA EL KADJI	Edouard...														
1983	par B. NADIA															20465,00
1984																
1985																
1986																
1987																
1988																
1989																
1990																
1991																
1992																
1993																
1994																
1995																
1996																
1997																
1998																
1999																
2000																
2001																
2002																
2003																
2004																
2005																
2006																
2007																
2008																
2009																
2010																
2011																
2012																
2013																
2014																
2015																
2016																
2017																
2018																
2019																
2020																
2021																
2022																
2023																
2024																
2025																
2026																
2027																
2028																
2029																
2030																

Année	Lieu occupé	Description	NOM, PRENOMS et, si il y a lieu, adresse du contribuable	PROFESSION EXERCEE	Tableau	Classe	TAXE proportionnelle		TAXE DIVERSE sur les bénéfices d'exploit.	ELEMENTS DU TABLEAU B			DETAIL des loyers variables du tableau B	OBSERVATIONS et renseignements divers (actes de location, cession, réquisitions, etc.)	Article du rôle
							Valeur locative	Code		BASE	Code activité	BASE			
82	Ec		EL JOUHARI Abdelhak	Marsand linge	A 5	1200	10	12							
83			d.	Ed. l'enseignement	A 4	1200	15	12							
84			d.		A 4	1200	15	12							
85			d.		A 4	1200	15	12							
86			d.		A 4	6000	15	12			Id.	500 x 12			
87			d.		A 4	6000	15	12							
88			d.		A 4	6000	15	12							
89			d.		A 4	6000	15	12							
90			d.		A 4	6000	15	12							
91			d.		A 4	6000	15	12							
92			d.		A 4	6000	15	12							
93			d.		A 4	6000	15	12							
94			d.		A 4	6000	15	12							
95			d.		A 4	6000	15	12							
96			d.		A 4	6000	15	12							
97			d.		A 4	6000	15	12							
98			d.		A 4	6000	15	12							
99			d.		A 4	6000	15	12							
100			d.		A 4	6000	15	12							

لائحة بالإشعارات الواردة على النظارة من المديرية العامة للضرائب

رقم الجدول	السنة	محل فرض الضريبة
27307880	2012	شارع سيدي محمد بن عبد الله
27307840	2012	شارع سيدي محمد بن عبد الله
27307780	2012	شارع سيدي محمد بن عبد الله
27307920	2012	شارع سيدي محمد بن عبد الله PTT
27307910	2012	شارع سيدي محمد بن عبد الله PTT
27307900	2012	مارشي البوشي ح.ي.م
27307790	2012	شارع سيدي محمد بن عبد الله
27307810	2012	شارع سيدي محمد بن عبد الله
27307850	2012	شارع سيدي محمد بن عبد الله
25723950	2012	شارع سيدي محمد بن عبد الله
27304160	2012	11 زنقة 13 الأحباس
27304250	2012	19 زنقة 13 الأحباس
27304170	2012	20 زنقة 13 الأحباس
27304200	2012	24 زنقة 13 الأحباس
25724040	2012	حي الأحباس
25724030	2012	90-78 حي الأحباس
25723960	2012	12-6 حي الأحباس
25723930	2012	حي الأحباس
25723920	2012	حي الأحباس
25723940	2012	حي الأحباس
25724020	2012	207-197 حي الأحباس
25724010	2012	27-35 حي الأحباس
25724050	2012	121-119-117 حي الأحباس
25723970	2012	115 حي الأحباس
25724000	2012	37-39 حي الأحباس



المملكة المغربية
Royaume du Maroc

وزارة الاقتصاد والمالية
MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

المديرية العامة للضرائب
DIRECTION GENERALE DES IMPOTS



إعلام بالضريبة
AVIS D'IMPOSITION

رسم السكن و رسم الخدمات الجماعية
TAXE D'HABITATION ET TAXE DE
SERVICES COMMUNAUX

HABOUS KOBRA PAR NADIR
RUE BAB CHELLAH
RB YAC MANSOUR



Retour à la perception de :
RABAT

Année سنة	التعريف الضريبي Identifiant Fiscal
2012	
G.R N° رقم الامر بالتحصيل	N° Article رقم الجدول
G1	27307910

Total des droits dus(DH) 1-195,90 (المبلغ الإجمالي الواجب أدائه(درهم))

Profession (s) المهنة أو المهن

Lieu d'imposition ou domicile fiscal محل فرض الضريبة أو الموطن الضريبي
AV MOHAMED B ABDELLAH PTT

تجدون أسفله تفاصيل المستحقات الضريبية التي يتعين عليكم أدائها
Veuillez trouver ci-après le détail des droits mis à votre charge

Droits dus		المستحقات		Eléments d'imposition		عناصر فرض الضريبة	
Montant (DH) المبلغ (درهم)	Libellé	بيان	Valeur (DH) القيمة (درهم)	Libellé	بيان		
1 195,84	Taxe de services communaux : Habitation principale للسكن الرئيسي Habitation secondaire للسكن الثانوي Location et assimilés للعقار المكتري والمماثل له Professionnelle للاستعمال المهني Majoration(s)* 15% زيادة Taxe d'Habitation : Habitation principale للسكن الرئيسي Habitation secondaire للسكن الثانوي Majoration(s)* 15% زيادة Pénalité 10% غرامة Majorations de retard 5% et 0,5% زيادات عن التأخير		11 389	القيمة الكرائية Valeur Locative : Taxe de services communaux : Habitation principale للسكن الرئيسي Habitation secondaire للسكن الثانوي Location et assimilés للعقار المكتري والمماثل له Professionnelle للاستعمال المهني Taxe d'Habitation : Habitation principale للسكن الرئيسي Habitation secondaire للسكن الثانوي			

Date de mise en recouvrement تاريخ الشروع في التحصيل 30/03/2012
 Date d'exigibilité تاريخ الإستحقاق 30/05/2012
 Subdivision des impôts تقسيمة الضرائب

Pour le paiement s'adresser à la Perception أو التحويل إلى الحساب للمفتوح باسم الوحدة المركزية للتحصيل مع الإشارة إلى المرجع الآتي أو عبر الموقع الإلكتروني :
 Ou virer au Compte N° RABAT 001 810 0078 251501 1069 55 46
 Ouvert au nom de l'Unité Centrale de Recouvrement
 En indiquant la référence suivante 602730791020
 Ou régler par internet : www.tgr.gov.ma

587107978

Veuillez vous référer au verso, cadran N°

I

الرجو الإطلاع على المعلومات خلفه داخل الإطار رقم :

المطلب الثاني: الإعفاءات الخاضعة لها الأوقاف.

يحتل الإعفاء الضريبي وحدوده أهمية قصوى، وي طرح عدة إشكالات أهمها شمول الإعفاء من الضريبة الأوقاف العامة دون الأوقاف الخاصة، وإشكالية تأرجح النصوص القانونية المنظمة للأوقاف بين التنصيص على الإعفاء صراحة وتارة التنصيص على الإعفاء ضمنا، أو عدم التنصيص البتة، وهذا قبل صدور مدونة الأوقاف، و التي بصورها حسمت الأمر في التنصيص على إعفاء الأوقاف العامة صراحة من الضرائب المفروضة عليها في المادة 151، وعلى الرغم من أن المبدأ العام هو إعفاء الأوقاف العامة من الضرائب يبقى الصراع قائما بين مديرية الضرائب ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، حيث يتم فرض الضريبة على الأوقاف العامة دون أي سند قانوني.

فالقانون الضريبي بصفة عامة والقانون الضريبي الوقفي بصفة خاصة، يتميز بمجموعة من الخصوصيات ومن المبادئ والقواعد التي يخضع لها والتي يجب على القاضي أخذها بعين الاعتبار، وأهم هذه المبادئ، مبدأ عدم رجعية القوانين الضريبية، حيث يعتبرها القضاء المغربي قاعدة مطلقة لا تقبل أي تأويل أو تفسير¹¹⁸.

فالنظام الضريبي الخاضعة له الأوقاف العامة يتسم بخصوصيات تميزه عن النظام الضريبي بصفة عامة، أهمها امتياز الإعفاء الكلي من أداء الضرائب كمبدأ عام، وهذا التمايز في الإعفاء يعتبر من الإشكالات التي يثيرها هذا النوع من المنازعات والذي نرجعه لطبيعة الوقف بصفة عامة، كمؤسسة ذات بعد روحي و سياسي محض، ونظرا لكون الوقف مؤسسة اسلامية بامتياز غايته القسوى التقرب الى الله عز وجل.¹¹⁹

لهذا فالبحث في المنازعات الضريبية للأوقاف وتحديد إشكالية إعفائها من الضريبة كمبدأ عام يقتضي دراسة وتنزيل النصوص القانونية التي تنظم هذا الإعفاء.

الفقرة الأولى: خصوصيات الإعفاء الضريبي في المادة الوقفية.

إن النصوص الضريبية سيما المتعلقة بالوعاء يجب أن تكون على درجة كبيرة من الوضوح بحيث لا تدع مجالا للتأويل، وذلك لتفادي كل خطأ في التفسير أو الانحراف في التطبيق إعمالا لسلطة تقديرية غير سليمة.

¹¹⁸ جواد العسري، مبدأ عدم رجعية القانون الضريبي في التشريع والقضاء، منشور في مجلة مسلك في الفكر والسياسة والاقتصاد، العدد 4-

2005 .

¹¹⁹ بوعزاوي بوجمعة، القانون الإداري للأملك، الطبعة الأولى 2013

بالإضافة إلى ذلك ينبغي أن يشمل تبسيط وتوضيح النصوص القانونية الموضحة للإعفاءات الخاضعة لها المؤسسة الوقفية في المغرب حتى يتسنى للقاضي اتباعها عند كل نازلة تعرض عليه.¹²⁰

في بلاد المغرب، تخضع الأوقاف العامة في تنظيمها القانوني لمجموعة من النصوص القانونية التي تشكل الإطار العام لامتياز إعفاء هذه المؤسسة من الضرائب، حيث يستفاد وبشكل عام أن خصوصية الأوقاف العامة تصب في مبدأ واحد هو "الإعفاء من الضرائب"، كما جاء في منطوق المادة 151 من مدونة الضرائب: "تعفى الأوقاف العامة، فيما يخص جميع تصرفاتها أو أعمالها أو عملياتها وكذا الدخل المرتبطة بها من كل ضريبة أو رسم أو أي اقتطاع ضريبي آخر يكون له طابع وطني أو محلي".¹²¹

ويستشف من هذه المادة أنها جاءت بصيغة عامة تتمثل في إعفاء الأوقاف فيما يخص جميع تصرفاتها أو أعمالها أو عملياتها وكذا الدخل المرتبطة بها من كل ضريبة أو رسم أو أي اقتطاع ضريبي آخر يكون له طابع وطني أو محلي.¹²²

ولكن قبل مجيء هذه المادة خضعت الأملاك الحسبية لمجموعة من الظواهر والقوانين التي تنظم إعفاء الأوقاف من الضريبة. فبالرجوع إلى ظهير 1913 نجده ينص في شرطه الحادي عشر على: "أن جميع الضرائب المترتبة الآن والتي ستترتب في المستقبل تكون على المكثري"، يعني أن أي ضريبة أو رسم يقع على عاتق المكثري".

حيث جاء في ديباجة هذا الظهير أن مسألة الأحباس من أعظم الأشياء التي يهتم بها سائر المسلمين، و ينبغي أن تعين أوامر مضبوطة لتدبير شؤونها لأن حالتها اليوم غير مرضية من حيث أن مدخولها لا يكفي للمصاريف اللازمة لها وحينئذ يجب إنقاذها من هاته الحالة المذكورة، ولأجل تحقيق سن تدبير أملاكها، وثم الأمر بالشروط المذكورة في هذا لظهير أهمها الشرط (11).¹²³

ويعتبر القانون 37.89 الصادر في 1989 المتعلق بالضريبة الحضرية المستحقة للجماعات المحلية وهيأتها هو القانون الوحيد الذي نص صراحة على إعفاء الأوقاف من الضريبة، غير أن القوانين المتتالية لم تنص صراحة على هذا الإعفاء.

حيث نصت المادة الثالثة منه على ما يلي :

¹²⁰ عبد الرحيم التيجاني "المنازعات الجبائية في مجال تحصيل الضرائب المباشرة نموذج الضريبة على الشركات، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا لسنة كلية الحقوق أكادال 2003 .

¹²¹ المادة 151 من مدونة الأوقاف 2010، الصادرة بموجب الظهير الشريف رقم 1.09.236 في 8 ربيع الأول 1431 (23 فبراير 2010)، الجريدة الرسمية عدد 5847 -فاتح رجب 1431 (14 يونيو 2010)

¹²² المادة 151 من مدونة الأوقاف، مرجع سابق

¹²³ الظهير المتعلق بنظام تحسين حالة الأحباس العمومية، المؤرخ في 26 شعبان 1331 (21 يوليوز 1913 .

" تستثنى من نطاق الضريبة الحضرية:

..

3 - الأوقاف ماعدا الأوقاف العائلية

5 - العقارات التي ليس لها عائد وتخصص فقط لإقامة مختلف الشعائر الدينية أو للتعليم المجاني أو تكون مصنفة أو مسجلة في جملة المباني التاريخية وفق الشروط المحددة في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في هذا المجال."

فبعد صدور قانون 1989 المتعلق بالضريبة الحضرية والذي نص صراحة على إعفاء الأوقاف من الضرائب المفروضة عليها، صدر قانون المالية لسنة 1973، وبعده صدر قانون المالية لسنة 1978.

حيث نص الفصل 7 من قانون مالية 1973 على: "تعفى من الضريبة الحضرية القصور الملكية والأمولاك وأجزاء الأملاك الجارية على ملك الدولة... أو إدارة الأحباس...". يعني ثم إعفاء الأوقاف بشكل تام من أداء الضريبة الحضرية.¹²⁴

في حين نص الفصل 2 من قانون مالية 1978 على إعفاء العقارات غير المنتجة لدخل و المعدة خصيصا لإقامة مختلف الشعائر الدينية...¹²⁵ والذي يستتف منه أن الإعفاء يشمل فقط أملاك الأوقاف التي لا عائد لها كالمساجد والزوايا والأضرحة وما في حكم ذلك، وهنا استعمل المشرع عبارة فضاضة (... المعدة خصيصا لإقامة مختلف الشعائر الدينية..)، على خلاف قانون مالية 1989 نص بعبارة صريحة تدل على إعفاء الأوقاف العامة.

فالعقارات المعفاة من الضريبة الحضرية بشكل دائم فهي تعفى كذلك من رسم النظافة، حيث نصت المادة 87 من قانون 30.89 على: "تعفى من الضريبة الحضرية على الأراضي الحضرية غير المبنية الأراضي المملوكة للدولة والجماعات المحلية والأوقاف العامة وأراضي "الجيش" وأراضي الجماعات القبلية.

فحسب قسم الدراسات والمنازعات وبالضبط مصلحة التشريع والضوابط الحبسية بمديرية الدراسات والشؤون بوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية نجدها تعطي بعض الملاحظات فيما يخص الضرائب المعفاة منها الأوقاف.

¹²⁴ الفصل 7 من قانون مالية 1973

¹²⁵ الفصل 2 من قانون مالية 1978

حيث جاء في المادة 3 و 87 من قانون 37. 89 المتعلق بالضريبة الحضرية (انظر ج ر عدد 4027 بتاريخ 13/03/1990)، نجد أن المشرع عاد منذ سريان هذا القانون الى قاعدة الإعفاء التام، لأملاك الأوقاف العامة.

أما ضريبة النظافة نجد المادة 27 من القانون رقم 30. 89 المتعلق بنظام الضرائب المستحقة لفائدة الجماعات المحلية المعدل بمقتضاه قانون رقم 40. 84 تنص على: "أنه لا تخضع لرسم النظافة العقارات المعفاة من الضريبة الحضرية بصورة دائمة".

ففي ما يخص ضريبة التضامن الوطني نجد أيضا أن المشرع المغربي يتأرجح بين الإعفاء والتراجع عن الإعفاء، حيث نص الفصل 1 من قانون المالية لسنة 1980 على إعفاء أراضي الأوقاف العامة من أداء ضريبة التضامن الوطني. غير أن المادة 11 من القانون المالي الانتقالي لسنة 1996 جاءت لتراجع عن الامتياز الذي كانت تحظى به أراضي الأوقاف العامة، وأصبحت هذه الأخيرة ملزمة بأداء ضريبة التضامن الوطني، فجاءت المادة 18 من قانون المالية الانتقالي من 01/07/2000 الى متم دجنبر 2000 وغيرت من مقتضيات الفصل 1 مكرر من قانون المالية لسنة 1980 وعوضتها بمقتضيات جديدة تطبق على الأوقاف العامة.¹²⁶

كما أن المشرع المغربي نص في المادة الأولى من القانون رقم 85.16 المخصصة بموجبه من الأساس المفروضة عليه الضريبة التبرعات لأشخاص معنوية تسعى لتحقيق غرض من الأغراض الإحسانية أو العلمية أو الثقافية أو الأدبية أو التربوية أو الرياضية أو التعليمية أو الصحية، على: "يحق للأشخاص الطبيعيين والمعنويين الخاضعين للضريبة على الأرباح المهنية والضريبة الحضرية على دخل الإيجار وللاقتطاع من المرتبات العامة والخاصة والتعويضات والأجور والأجر والمعاشات والرواتب العميرية وللمساهمة التكميلية المفروضة على الدخل الإجمالي للأشخاص الطبيعيين أن يخصموا من الأسس المفروضة عليها الضرائب المذكورة التبرعات التي يقدمونها، الأوقاف العامة والتعاون الوطني".¹²⁷

الفقرة الثانية: البناء القانوني للإعفاء الضريبي في المادة الوقفية.

تستفيد الأملاك الوقفية من امتياز الإعفاء على مستوى الرسوم المستحقة لفائدتها، والمتمثلة في رسم السكن؛ ورسم الخدمات الجماعية؛ والتقييدات العقارية؛ ويشمل هذا الإعفاء أيضا واجبات التسجيل والتمير.

¹²⁶ منشورات مديرية الدراسات والشؤون العامة (قسم الدراسات والنزاعات مصلحة التشريع و الصوابط الحسبية) وزارة الأوقاف و الشؤون الإسلامية.

¹²⁷ المادة الأولى من القانون رقم 85.16 ، منشور في مدونة الأوقاف، مرجع سابق

فبخصوص إعفاء الأوقاف العامة من رسم السكن، نصت المادة 22، على أن يشمل الإعفاء مشاريع الإسعاف والإحسان الخاضعة لمراقبة الدولة، ويشمل أيضا الأوقاف ما عدا الأوقاف العائلية. وهنا نطرح التساؤل التالي : لماذا يستثنى المشرع الأوقاف العائلية؟¹²⁸

فيمكن أن نقول أن المشرع استثنى الأوقاف العامة دون الأوقاف العائلية من الضرائب والرسوم السابق ذكرها، لأنها أوقاف معقبة تخضع لقسمة الورثة وهي عقارات للسكن أو أراضي لإعداد مشاريع استثمارات اقتصادية تعود بالربح على الدولة.

فإضافة إلى إعفاء الأوقاف من الضريبة الحضرية ورسم النظافة والتي أصبحت تسمى ضريبة السكن، تعفى مؤسسة الأوقاف أيضا من رسم الخدمات الجماعية الذي ينظمه القانون رقم 47/06، حيث نص على : "لا يخضع لرسم الخدمات الجماعية الملزمون المستفيدون من الإعفاء الكلي الدائم من رسم السكن والرسم المهني وكذا الأحزاب السياسية والمركزيات النقابية بالنسبة للعقارات التي تملكها هذه الهيئات والمخصصة لمقراتها"

و فيما يخص الإعفاءات الكلية الدائمة من الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية نجد المادة 41 من نفس القانون، تعفي من هذا الرسم الأراضي التابعة للدولة وللجماعات المحلية وللأحباس العامة وكذا أراضي "الكيش" وأراضي الجموع.¹²⁹

ومن خلال ما سبق نلاحظ أن القانون الذي يأتي يلغي ما قبله، إلى أن جاءت المادة 151 من مدونة الأوقاف، ولكن رغم ذلك ينبغي الوقوف عند كل القوانين المنظمة للإعفاء من 1913 إلى 2010 في انتظار صدور مادة تعفي صراحة الأوقاف العامة والخاصة أيضا. وهذا ما يكرسه الفصل 474 من ظهير الالتزامات والعقود لسنة 1913، والذي نص على أنه : "لا تلغى القوانين الا بقوانين لاحقة، وذلك إذا نصت هذه صراحة على الإلغاء، أو كان القانون الجديد متعارضا مع قانون سابق أو منظما لكل الموضوع الذي ينظمه.

فبخصوص واجبات التسجيل والتمبر الخاضعة لها الأوقاف ، نصت المادة 132 من قانون المالية رقم 35.05 للسنة المالية 2006 على أنه تعفى من واجبات التسجيل:

1 – المحررات ذات المنفعة العامة

- الاقتناءات التي تنجزها الدولة الأجنبية للعقارات المعدة لمقر تمثيلها الدبلوماسي أو القنصلي بالمغرب أو لسكنى رئيس المركز، شريطة المعاملة بالمثل للدولة المغربية؛

¹²⁸ المادة 22 من القانون المتعلق بجبايات الجماعات المحلي، مأخوذ من مدونة الأوقاف، مرجع سابق
¹²⁹ المادة 39 و 40 من قانون 06 7. 4، مدونة الأوقاف والنصوص التشريعية المتعلقة بالوقف، مرجع سابق

- المحررات المثبتة لعمليات عقارية وكذا الإيجارات والتخلي عن حقوق الماء المبرمة بمقتضى الظهير الشريف بتاريخ 15 من جمادى الأولى 1357 (13 يوليو 1938).

- المحررات والوثائق المتعلقة بالتحصيل الجبري للديون العمومية المنجزة تطبيقا للقانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.175 الصادر في 28 من محرم 1421 (3 ماي 2000).

- المحررات والوثائق المنجزة تنفيذا للقانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.81.252 بتاريخ 11 من رجب 1402 (6 ماي 1982) إذا كانت خاضعة للتسجيل.

2- المحررات المتعلقة بالجماعات العمومية:

- الاقتناءات المنجزة من طرف الدولة والمعاضات والهبات والاتفاقات التي تعود عليها بالنفع، وعقود التحبيس وجميع أنواع الاتفاقات المبرمة بين الأعباس والدولة؛

- الاقتناءات والمعاضات العقارية التي تنجزها الجماعات المحلية والمعدة للتعليم العمومي والإسعاف الاجتماعي والمحافظة على الصحة العامة وكذا أشغال التعمير والبناءات ذات النفع الاجتماعي.

وفيما يتعلق بإعفاء الأوقاف من واجبات التمير نص عليه الفصل 9 من المرسوم رقم 2.58.1151، حيث جاء فيه: "تعفى من واجبات التمير ومن موجباته العقود التي يكون واجب التمير قانونيا ونهائيا على عاتق الدولة أو إدارة الأعباس".

وفي الشق المتعلق بالمحاسبة العمومية تعفى من واجبات التمير الحسابات التي يقوم بها المحاسبون العموميون ومحاسبو الأعباس، وكذلك التي يقوم بها محاسبو المؤسسات العمومية؛ وأمر الدفع وحوالات الأداء الصادرة على الصناديق العمومية وصناديق الأعباس؛ والفاتورات والمذكرات التي تحرر لتدعيم أوامر الدفع والحوالات المذكورة.

وإضافة إلى الضرائب والرسوم السالف ذكرها، نجد أن التقييدات العقارية لفائدة الملك العام للدولة والتي تدخل ضمنها مؤسسة الأوقاف، معفاة من الرسوم العقارية عملا بمقتضيات ظهير 1941/3/21.

فتبعا لقانون مالية 1989 رقم 88. 21 والذي بموجبه تم تغيير أو تنميط أحكام الفصول 1. 55. 57. 76. 78. 93. 96. 98 بالمادة 9 ابتداء من فاتح يناير 1989 ثم تغيير وتنميط هذه المواد بالكتاب الأول من المرسوم رقم 51. 11. 58. 2 الصادر في 12 من جمادى 1378 (24 ديسمبر 1958) بتدوين النصوص المتعلقة بالتسجيل والتمير حيث نصت

المادة 98 من المواد المذكورة على : "أنه تخضع لإجراء تسجيل وتسجل مع إرجاء الأداء أو بالمجان أو تعفى من هذا الإجراء :

العقود التي تسجل بالمجان أو العقود ذات المنفعة الاجتماعية.

وهنا يتوضح لنا أن هذه العقود الأخيرة يقصد بها المشرع الأوقاف العامة، نظرا للدور الاجتماعي الذي تقوم به.¹³⁰

وإذا عدنا للفصل 9 من مرسوم رقم 1151. 58. 2 الذي تدون بموجبه النصوص الصادرة بالتسجيل و التمير، نجده أعفى العقود التي يكون واجب التمير قانونيا ونهائيا على عاتق الدولة أو إدارة الأحباس.¹³¹

فبعد استعراض النصوص القانونية التي نصت على امتياز الإعفاء بالنسبة للأموال الحسبية، والذي يعتبر خصوصية يمكن أن تتمتع بها الأوقاف عند إثارة النزاع أمام القضاء الإداري، وجدنا أيضا في بعض النصوص القانونية ضمن قائمة الإعفاءات الضريبية لهذه البلدان المؤسسة الوقفية.

فعلى سبيل المثال نص الفصل الرابع من القانون الضريبي السعودي (نظام الزكاة والضرائب بالمملكة السعودية)، على أنه يعفى من الضريبة الجماعية والهيئات والمؤسسات الخيرية المعترف بها من قبيل الحكومة والتي لا تهدف إلى الكسب المادي الشخصي كفرض أساسي وكذلك الأوقاف الخيرية، في حين نص قانون 157 المصري لسنة 1981 على إعفاء هيئة الأوقاف من ضريبة الأرباح التجارية والصناعية عن إدارة صيانة الأوقاف الخيرية.

وهذا يعني أن مؤسسة الوقف في المجتمع الإسلامي تسري عليها قاعدة عامة هي الإعفاء الكلي من الضرائب، وهو بمثابة امتياز بالنسبة لها. وهذا لا يجعل الأمر يخلو من منازعات كما سبق الذكر وهو ما سنقوم بدراسته في باقي فقرات هذا الفصل.

¹³⁰ مقتطفات من الظهير الشريف رقم 289. 88. 1 منشور في مدونة الأوقاف والنصوص التشريعية المتعلقة بالوقف، منشورات مجلة القضاء المدني، زكرياء العمري، مرجع سابق.

¹³¹ فصل 9 من مرسوم 1151. 58. 2 مأخوذ من مدونة الأوقاف والنصوص التشريعية المتعلقة بالوقف، مرجع سابق

نموذج للضرائب المفروضة على الأوقاف والقوانين التي نظمتها والإعفاءات المتمتعة بها:

بسم الله الرحمن الرحيم

وزارة الشؤون الاقتصادية والتنمية
مديرية الشؤون الاقتصادية
قسم الشؤون الاقتصادية
مكتب الشؤون الاقتصادية

الضرائب المعفاة منها الاوقاف العامة

ر.ت	الضريبة	النص القانوني	مواد النصوص القانونية	ملاحظات
1	الضريبة الحضرية	قانون المالية لسنة 1973 (انظر عدد : 3143 تاريخ 1973/1/24)	الفصل 7	أعفيت الأوقاف العامة بشكل تام من أداء الضريبة الحضرية .
		قانون المالية لسنة 1978 (انظر ج ر عدد 3400 مكرر بتاريخ 1977/12/31)	الفصل 2	أعفيت فقط أملاك الأوقاف التي لا عائد لها كالمساجد والزوايا والأضرحة وما في حكم ذلك .
		قانون رقم 89.37 المتعلق بالضريبة الحضرية (انظر ج ر عدد 4027 بتاريخ 1990/03/13)	المادة 3 و 87	عاد المشروع منذ سريان هذا القانون إلى قاعدة الإعفاء التام لأملاك الأوقاف العامة.
2	ضريبة النظافة	القانون رقم 89.30 المتعلق بنظام الضرائب المستحقة لفائدة الجماعات المحلية المعدل بمقتضاه قانون رسم 89.40	المادة 27	تنص المادة 27 من القانون المتعلق بنظام الضرائب المستحقة لفائدة الجماعات المحلية على أنه لا تخضع لرسم النظافة العقارات المعفاة من الضريبة الحضرية بصورة دائمة .
3	ضريبة التضامن الوطني	قانون المالية لسنة 1980 قانون المالية الانتقالي لسنة 1996 قانون المالية الانتقالي : من 2000/07/01 إلى تم دجنبر 2000	الفصل 1 مكرر المادة 11 المادة 18	يبص الفصل المذكور على إعفاء أراضي الأوقاف العامة من أداء ضريبة التضامن الوطني. جاءت هذه المادة لتزاحم عن الامتياز الذي كانت تحضى به أراضي الأوقاف العامة ، وأصبحت هذه الأخيرة ملزمة بأداء ضريبة التضامن الوطني غيرت هذه المادة مقتضيات الفصل 1 مكرر من قانون المالية لسنة 1980 وعوضتها بمقتضيات جديدة لا تطبق على الأوقاف العامة.

كما ان الفصل 25 من الظهير الشريف المؤرخ في 16 شعبان 1331 هجرية موافق 21 يوليوز 1931 المتعلق بنظام تحسين حالة الاحباس نص بمايلي: " جميع الضرائب المترتبة الآن والتي ستترتب في المستقبل تكون على عاتق المكثري".

المبحث الثاني : الرقابة القضائية على المنازعات الضريبية في المجال الوقي.

إن القانون الجبائي من القوانين التي تتميز بالتنوع والتعدد، وتعتبر المنازعات الجبائية وسيلة دفاع حقيقية بيد الملزم بالضريبة تمكنه من إقامة توازن نسبي بين ما عليه من واجبات وماله من حقوق في المادة الجبائية،¹³² وأن إنشاء محاكم إدارية أسند إليها الحق في النظر في المنازعات الضريبية وذلك لتسريع الرقابة وجعلها أكثر فعالية وعمقا، بيد أن القضاء الإداري كقضاء متخصص له آثار ايجابية هامة، حيث يمكن إيجاد الحلول المناسبة للاختصاص الذي تعرفه المحاكم الابتدائية وكذا المجلس الأعلى، والذي كان السبب الرئيسي في التأخير الكبير للبحث في الملفات.

فتخفيف العبء عن المحاكم الإدارية وعن المجلس الأعلى سيقبل من المستوى الكمي للقضايا المعروضة عليها، ويدفعها إلى الرفع من إنتاجيتها، كما أن المحاكم الإدارية بتخصيصها في نوع معين من القضايا، لن تعرف الاكتظاظ سيمكنها من الفصل من القضايا الداخلة في اختصاصها في آجال قصيرة، الشيء الذي سيستفيد منه كثيرا المؤسسات الاقتصادية خاصة وأن عامل الزمن له أهمية كبرى في نجاح المقولة.

وبالتالي كان من اختصاص المحاكم الإدارية والقاضي الإداري النظر في المنازعات المثارة من طرف الأوقاف، وذلك نظرا لأن اختصاص المحاكم الإدارية في هذا النوع من النزاعات سيؤثر في طبيعة الرقابة ذاتها من خلال توسع وتعميق هذه الرقابة على الضرائب المفروضة على الأوقاف العامة.¹³³

وكما هو معلوم، يعتبر القضاء الشامل هو المجال الأنسب للمنازعات الضريبية، ولكن لا ننسى دعوى الإلغاء لتجاوز السلطة من حيث صلاحية القاضي في إطارها ومن حيث حجية الحكم الصادر على إثرها، يعني أن هذا النوع من المنازعات تندرج ضمن القضاء الشامل إلا أنه استثناء يمكن رفعها إطار دعوى الإلغاء.

إلا أن المنازعات الضريبية في المجال الوقي يعتبر قضاء الإلغاء هو القضاء الأنسب لها نظرا لخصوصيتها ونظرا لامتنياز الاعفاء الكلي من الضرائب المفروضة عليها، ورغم الاعفاء تفرض الضرائب على الأوقاف مما يجعل قرار الفرض هذا قرارا منعما غير مخالف للقانون.

ولكن إذا عدنا إلى طبيعة الدعوى الضريبية يبقى الإشكال مطروحا حول الطبيعة القانونية للدعوى الضريبية هل من صميم دعاوى الإلغاء أم من قبيل دعاوى القضاء الشامل.

¹³² عبد الرحمان أبليلة "المنازعات الجبائية بالمغرب بين النظرية والتطبيق"، ص 50

¹³³ نجيب البقالي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، مرجع سابق

نقول أن موضوع الدعوى هو الذي يمكننا من تحديد طبيعة المنازعة وتصنيفها. فإذا كانت الدعوى تهدف إلى إلغاء الضريبة بسبب مشروعيتها كأن يخضع بغير حق شخص لضريبة معينة كالضريبة المفروضة على الأوقاف رغم الإعفاء، أو تطبق في حقه مقتضيات قانونية تم إلغاؤها، ففي هذه الحالة تنحصر رقابة القاضي الإداري في التأكد من مشروعية أو عدم مشروعية القرار الضريبي موضوع الطعن والتصريح عند الاقتضاء بإلغائها.

كما أن موضوع الدعوى يمكن أن ينصب على الأسس المفروضة عليها الضريبة على إثر عملية التصحيح بعد استنفاد المسطرة الإدارية، وفي هذه الحالة يكون الملزم مضطرا لسلوك المسطرة القضائية للدفاع عن حقوقه في إطار القضاء الشامل بحيث يمكن لقاضي الموضوع إلغاء القرار الإداري موضوع الطعن واستبداله بقرار إداري ملائم. ولكن في هذه الحالة تستثنى المنازعات الضريبية الوقفية من هذا الإجراء لأن الضريبة على الأوقاف لا تدخل في إطار المنازعة في تقدير قيمة الضريبة (اللجن المحلية أو اللجن الوطنية)، بل فقط المنازعات المتعلقة بمشروعية أساس الضريبة (دعاوى الموضوع) والدعاوى الاستعجالية في إطار (مسطرة الحجز وإشعار غير الحائز).

ومن ثم نلاحظ أن دعوى الضريبة تتأرجح بين دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الشامل وأنه بعد إحداث المحاكم الإدارية أصبح التمييز بين الدعويين أمرا متجاوزا، باعتبار أن الاختصاص في الدعوتين معا ينعقد لنفس القاضي الإداري.

وعليه فرقابة القضاء الشامل وقضاء الإلغاء على الضريبة المفروضة على الأوقاف تبقى حبيسة التأكد من مشروعية قرار فرض الضريبة والإجراءات المتبعة في تحصيلها.

ففي هذا المبحث ارتأينا القيام بدراسة رقابة القضاء الإداري على مشروعية قرارات فرض الضريبة على الأوقاف في المطلب الأول، على أن نتناول مسطرة ورقابة القضاء عليها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: رقابة القضاء على مشروعية الضرائب المفروضة على الأوقاف.

إذا كان موقف المحاكم الإدارية بالمغرب أن المنازعات الجبائية هي من اختصاص القضاء الشامل كمبدأ، غير أن هذا الإجماع لا ينكر أن دعوى الإلغاء بسبب الشطط في استعمال السلطة تمكن القاضي الضريبي من مراقبة شرعية القرارات والأعمال الإدارية المتخذة في الميدان الضريبي، وإلغاء القرارات إذا تبين عدم قانونيتها أو شرعيتها، وهذا ما ينطبق على المنازعات الضريبية المثارة في المجال الوقفي، حيث أن النزاع غالبا ما يثار حول أساس فرض الضريبة هل مشروع أم لا، فإن المجال الأنسب هو قضاء الإلغاء.

وبما أن قرار فرض الضريبة على الأوقاف هو قرار منعدم غير منتج لأي أثر، يستوجب الوقوف عند مفهوم انعدام القرار الإداري والفرق بينه وبين القرار غير المشروع لعدم استناده على أساس قانوني وهو ما سوف نقوم بدراسته في فقرات هذا المطلب.

الفقرة الأولى: رقابة القضاء على طبيعة قرارات فرض الضريبة على الأوقاف.

يعد القرار الإداري أهم مظهر من مظاهر نشاط وامتيازات السلطة التي تتمتع بها الإدارة وتستمدّها من القانون العام.

إذ تستطيع الإدارة بإرادتها المنفردة على خلاف القواعد العامة في القانون الخاص إنشاء حقوق أو فرض التزامات.

ويرجع السبب في ذلك إلى أن الإدارة تستهدف تحقيق المصلحة العامة وتغليبها على المصالح الفردية الخاصة.

ولقد عرف الفقيه بونار القرار الإداري: " كل عمل إداري يحدث تغييراً في الأوضاع القانونية القائمة"¹³⁴.

فالقرار الإداري نافذ منذ لحظة وتاريخ صدوره ويسري بمواجهة الأفراد من تاريخ نشرها أو تبليغها، كذلك هو مبدأ قانوني أجمع عليه الفقهاء والقضاء حيث كان يهدف إلى مبدأ رجعية القرارات الإدارية ذلك لاستقرار المعاملات القانونية وحمايتها وعدم المس بحقوق الأفراد واحترامها وعدم المس بالمراكز القانونية وحمايتها، وعدم المس بالمراكز القانونية التي تكاملت واستقرت.

فقد استقر رأي الفقه والفقهاء بأن جزاء الرجعية هو البطلان، وأن القرار الإداري ذي أثر رجعي واجب الإلغاء.

فالقرار الإداري ينقضي بإلغائه أو سحبه وهنا هنا يجب التمييز بين سحب القرارات الإدارية المشروعة (أي المطابقة القانونية) والقرارات الإدارية غير المشروعة (الصادرة خلافاً للقانون)، كما هو شأن قرار فرض الضريبة على الأوقاف.

مبدئياً لا يجوز للإدارة أن تقوم بسحب القرارات الإدارية المشروعة التي لا عيب فيها يعني المس بقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية، لكن استثناء هذا المبدأ مثل إجازة سحب قرارات الموظفين المشروعة والمبني على عوامل واعتبارات إنسانية لا قانونية يمكننا

¹³⁴ عوابدي عمار، كتاب القانون الإداري- "ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، دار العلوم والنش والتوزيع 15، ص 239، 240.

وشرط ذلك أن القرارات الإدارية المشروعة التي يجوز سحبها لم ترتب حقا للمعنيين فيها أو للغير.

كما يجوز للإدارة إصدار قرارها بسحب قرار إداري غير مشروع، فإذا أصدرت الإدارة قرارا غير مشروع أي قرارا معيبا بأحد أركانها سواء معيبا بالاختصاص أو بالشكل المقرر أو معيبا في مجمله أو سببه أو ركن الغاية.

فإن مثل هذا القرار التمس المتضرر أو طعن فيه أمام القضاء، لذلك المنطق يسمح للإدارة بأن تقوم بنفسها بفعل ما سيفعله القضاء ولها أن تسحب قرارها غير المشروع إذ أن عدم المشروعية جزاءها الإلغاء القضائي، وقد اشترط ذلك أن يتم السحب خلال المدة التي يجوز فيها طلب إلغاء القرار الإداري وتدعى (بمهلة الطعن).

فإن كان القرار الإداري غير المشروع مهددا قضائيا بالإلغاء فإنه يجوز للإدارة أن تقوم بسحبه تفاديا لإجراءات التقاضي والحكم في الدعوى، وبعد انتهاء مدة أو مهلة الطعن فيصبح القرار محصنا بعدم جواز سحبه تنفيذا لمبدأ استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على القرار الإداري. إضافة أنه للسلطة الإدارية الرجوع عن كل قرار إداري مخالف للقانون خلال مدة الطعن أي للإدارة أن تنشر قرارها غير المشروع خلال مدة المراجعة¹³⁵.

فالفرق بين القرار الإداري المنعدم والقرار الإداري غير المشروع هو:

- القرار الإداري غير المشروع له صفة وطبيعة القرارات الإدارية في حين أن القرار المنعدم تجرد من صفته الإدارية وخرج من دائرة القرارات الإدارية.
- القرار الإداري غير المشروع قابل للسحب أو الإلغاء خلال مدة الطعن في حين أن القرار المنعدم يجوز للإدارة أن تقوم بسحبه في أي وقت دون التقيد بمدة معينة.
- القرار الإداري غير المشروع يتمتع بالحصانة بعد إنقضاء مدة الطعن بالإلغاء في حين أن القرار المنعدم لا يتمتع بأية حصانة.
- القرار الإداري غير المشروع يحدث أثره حال صدوره ويستمر هذا الأثر حتى يلغيه القضاء، ويرتب سحبه أثراً قانونياً في الماضي ولا يرتب أثراً قانونياً في المستقبل. أما القرار المنعدم فلا يرتب أي أثر قانوني لا في الماضي ولا في الحاضر ولا في المستقبل وتكون كل التصرفات بموجبه إن حصلت منعدمة.
- القرار غير المشروع يتمتع قبل إلغائه أو الرجوع فيه بكل قوته القانونية، أما القرار المنعدم فلا يدخل في النظام القانوني، لأنه عدم، والعدم لا يتطلب إلا التقرير به.

¹³⁵ عوابدي عمار، كتاب القانون الإداري، مرجع سابق

أما القرار الباطل: فهو قرار يرتب آثار قانونية، ويلزم الأفراد بإحترامه. ولكنه مشوب بأحد العيوب التي تصيب صحة القرار الإداري، وتجعله غير مشروع، كعيب الشكل أو عدم الإختصاص أو المحل... إلخ وبذلك فإن القرار الباطل يعتبر صحيحاً مرتباً لآثاره ما دام قائماً لم يبلغ أو يسحب، أو يحكم القضاء بإلغائه. وبالتالي فقرار فرض الضريبة على الأوقاف هي قرارات منعدمة ولا ترتب أية آثار قانونية، وقرارات منعدمة لكونها مخالفة للقانون الذي نص صراحة على امتياز الإعفاء لفائدتها.

و من جانب آخر فإن بسط الرقابة القضائية للمحاكم الإدارية على القرارات المنعدمة الصادرة في هذا المجال لا يكون مقيدا بأجل دعوى الإلغاء على إعتبار أن الطعن في القرارات الإدارية المنعدمة هو طعن في قرارات غير مرتبة لمراكز قانونية جديرة بالحماية التي توفرها أجالات الطعن¹³⁶

ولقد اتفق الفقه على أن للقرار أركاناً أساسية يجب توافرها فيه ليكون صحيحاً، فإذا لم يستوفي العقد أركان انعقاده فإنه يكون باطلاً، وفي بعض الأحيان منعدماً، ومن ثم يفقد طبيعته القانونية ويتحول إلى عمل مادي منعدم الأثر القانوني، كما هو الشأن بالنسبة لقرار فرض الضريبة على الأوقاف لكونه قرار غير مستند على أساس قانوني لأن مؤسسة الأوقاف قد أعفاها القانون من الضرائب المفروضة عليها بنص صريح.¹³⁷

فالقرارات الصادرة بفرض الضريبة على الأوقاف تعتبر قرارات غير مشروعة لعدم استنادها على أسس قانونية تبررها، ولأن مؤسسة الأوقاف معفية من الضرائب الخاضعة لها بنص القانون (المادة 151 من مدونة الأوقاف).

فكما هو معلوم، فالقضاء الإداري ساهم في إيجاد الحلول واتخذ مواقف مشهود بها لدعم حقوق الملزمين بدفع الضريبة على الأملاك الحبسية التي توجد تحت تصرفهم، لكن المشرع المغربي في قانون مالية 1973 نص على إعفاء الأوقاف من أداء الضريبة الحضرية بينما قانون المالية 1978 ليس به أي نص يلغي هذا الإعفاء صراحة، قبل مجيء المادة 151 من مدونة الأوقاف 2010 التي نصت صراحة على إعفاء الأوقاف من الضريبة مما يجعل قرار فرض الضريبة على الأوقاف قراراً منعدماً غير مخالف للقانون.

وإذا وقفنا على الكيفية التي يبسط بها القاضي الإداري رقابته على قرارات فرض الضريبة على الأوقاف نجده ينظر في طبيعة و مشروعية هذه القرارات من حيث الأسس القانونية والواقعية المبني عليه القرار الإداري .

¹³⁶ حكم المحكمة الإدارية بوجدة 22 بتاريخ 2001/5/26 في الملف عدد 00/266 غير منشور.
¹³⁷ سليمان الطماوي، القانون الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة (الكتاب الثاني)، القاهرة دار الفكر العربي، طبعة 7، 1965، ص 872 .

فقرار فرض الضريبة على الأوقاف يمكن إدخاله في خانة القرارات المنعدمة غير المخالفة للقانون. ويتم الطعن فيها بالإلغاء بكون قرار فرض الضريبة على الأوقاف قرار مخالف للقانون، لأنه ثم إعفاءها من الضرائب المفروضة عليها بنص القانون.

ويمكن تعريف القرار الإداري المنعدم: هو كل قرار فيه العيب درجة جسيمة صارخة (واضحة) حيث يفقده صفته الإدارية (أي العيب الواضح يفقد القرار صفته الإدارية).

وتجدر الإشارة إلى أن فكرة انعدام القرار الإداري ما تزال محل جدل ولم يحدد موقف واضح لمفهوم الانعدام الإداري، مثال ذلك إن قام شخص غريب عن الإدارة بإصدار قرار إداري فإنه يكون قد اغتصب السلطة واعتدى عليها (أي على سلطة إدارية)، لذلك فإن فكرة الانعدام تكون متجسدة في :

- حالة اغتصاب السلطة: إذ تدخل فرد عادي ليس له صفة الموظف بأعمال الإدارة أو إذا تدخلت هيئة خاصة لا تملك أصلاً حق مباشرة الاختصاصات الإدارية، فكل ما يصدر عن هذا الفرد العادي أو هذه الهيئة الخاصة يعتبر من قبيل اغتصاب السلطة وتعتبر قراراتهم منعدمة لا تحمل أي صفة إدارية.

- حالة اغتصاب السلطة الإدارية: لاختصاصات السلطة التشريعية أو القضائية: مثال ذلك قيام الإدارة بإصدار لائحة (الإدارة تغتصب عملاً من أعمال سلطة تشريعية أو قيام الإدارة بحال نزاع بفصل ذلك النزاع بدلاً من السلطة القضائية).¹³⁸

ولقد توسع القضاء الإداري المصري في فكرة الانعدام حيث اتجه إلى التوسع في تطبيق فكرة اغتصاب السلطة واعتبار القرار الإداري معدوماً في حالات يجمع الفقه والفقهاء على كونها تمثل عدم اختصاص بسيط يجعل القرار الإداري غير مشروع.

وقد أضاف لحالات اغتصاب السلطة التقليدية حالات جديدة حيث لم تحصر حالات الانعدام بركني المحل والاختصاص وتم شملها لكل أركان القرار الإداري الأخرى حيث اعتبر الانعدام بقضاء مجلس الدولة لدينا مرادف للمخالفة الواضحة.¹³⁹

فقرارات فرض الضريبة على الأوقاف ندرجها ضمن القرارات المنعدمة نتيجة مخالفتها للقانون، حيث أن الانعدام نتيجة عدم مراعاة القانون يكون عندما ينص القانون على نص معين ، فإنه يكون واجبا تطبيقه إعمالاً لمبدأ لا اجتهاد مع صراحة النص، وبالتالي يكون مفروضاً أن يصدر القرار بناء على ما جاء في النص القانوني وألا اعتبر قراراً منعدماً غير مرتب لأية آثار.

¹³⁸ الخليل محسن، القضاء الإداري اللبناني ورقابته على أعمال الإدارة، دراسة مقارنة، بيروت 72، دار النهضة العربية للطباعة والنشر. عام

1973 .

¹³⁹ سليمان الطماوي، القانون الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام دراسة مقارنة، مرجع سابق.

وبالتالي فقرارات فرض الضريبة على الأوقاف هي قرارات منعقدة تستدعي رقابة القضاء عليها لكونها مخالفة للقانون وعدم استنادها على أساس قانوني مما يجعلها غير مشروعة.

الفقرة الثانية: دعوى الإلغاء كوسيلة لضبط القرارات الصادرة بخصوص أساس فرض الضريبة على ضوء الإجتهااد القضائي.

تكتسي دعوى الإلغاء في المنازعات الضريبية بصفة عامة والمنازعات الضريبية في المجال الوقفي بصفة خاصة أهمية بالغة، إلا أن سلطات القاضي الإداري في هذا الإطار محدودة، يكتفي فيها بالإلغاء ولا يستطيع أن يحكم بتخفيض كلي أو جزئي للضريبة، ومعفاة من الرسوم القضائية، ومرتبطة بأجال محددة، غير أنه من خصوصيات هذه المنازعة كونها غير خاضعة لأجال الدعوى بصفة عامة.

لذلك فإنه بالرغم من تصور وجود دعوى الإلغاء في المنازعات الضريبية في المجال الوقفي، فإنه على المستوى العملي يتم التعامل معها بنوع من التحفظ ويتم اللجوء إليها فقط من أجل إلغاء قرار فرض ضريبة هي أصلا معفاة منها بنص القانون (المادة 151 من مدونة الأوقاف)، مما يجعله قرارا غير مشروع.¹⁴⁰

فالمنازعات الضريبية في المجال الوقفي رغم إعفائها، نجد أن أحكام المحاكم الإدارية وقرارات محكمة النقض تفرض الضريبة على الأوقاف وثارة أخرى تعفيها قبل مجيء المادة 151 من مدونة الأوقاف، وذلك لأن دور القاضي سد الثغرات التي جاء بها التشريع، وتكييف الواقعة أو النازلة التكييف القانوني الصحيح.

وهذا ما نقرأه في حيثيات القرار عدد 35 المؤرخ في 2009/01/8، والذي جاء فيه أنه لئن كان قانون المالية 1973 نص صراحة على إعفاء الأوقاف من أداء الضريبة الحضرية فإن قانون المالية لسنة 1978 ليس به أي نص يلغي هذا الإعفاء بشكل صريح.

فبالرجوع إلى الظهير الشريف المنظم للأحكام الحسبية الصادر بتاريخ 1913/7/13 يبين أن المشرع نص صراحة على إعفاء الأملاك الحسبية من أداء الضريبة الحضرية.

حيث يستفاد من أوراق الملف، ومحتوى الحكم المستأنف، أن المدعية المستأنفة عليها تقدمت بمقال افتتاحي أمام المحكمة الإدارية بمكناس، عرضت فيه أنها توصلت من طرف الخازن الإقليمي بالراشيدية بإنذارين من أجل الضريبة الحضرية، عن السنوات 82 الى 85 و91 و93-94، وأن هذه الضرائب فرضت بصفة غير قانونية، إذ أن الفصل 7 من ظهير

¹⁴⁰ نجيب جيري، المنازعات الضريبية، النظام القانوني والإشكالات على ضوء القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، مجلة فقه المنازعات الإدارية، العدد السنوي الأول، 2011.

القانون المنظم للضريبة الحضرية يعفي إدارة الأعباس من هذه الضريبة، وأن المادة 87 من ظهير 89/11/21 المنظم للضرائب المستحقة للجماعات المحلية تنص على أنه تعفى من الضريبة على الأراضي الحضرية غير المبنية الأراضي المملوكة للدولة والجماعات المحلية، والأوقاف العامة، وأن المادة 27 في فقرتها الأخيرة من نفس القانون أعلاه تنص على أنه لا تخضع لرسم النظافة العقارات المعفاة من الضريبة الحضرية بصورة دائمة، وأنها تقدمت بتظلم إلى الخازن العام بقي دون جواب، كما أن المطالبة من جهة أخرى طالها التقادم الرباعي طبقاً للفصل 123 من مدونة تحصيل الديون العمومية ملتزمة إلغاء المقرر الضريبي بفرض الضريبة الحضرية مع تحميل الطرف المدعي عليه الصائر، وبعد استيفاء الإجراءات، وانتهاء المناقشة، أصدرت المحكمة الإدارية حكمها القاضي بإلغاء قرار فرض الضريبة الحضرية وضريبة النظافة على وزارة الأوقاف خلال السنوات من 80 إلى 94، وما ترتب عن الضريبة الحضرية من واجب التضامن الوطن، وإعفاء المدعية قانوناً من أدائها وسقوط إجراءات تحصيلها بالتقادم، وتحميل الجهة المدعى عليها الصائر، وهو الحكم المستأنف من طرف الخازن الجهوي بمكناس، ومديرية الضرائب. وتم استئناف الحكم، فقضت محكمة الاستئناف الإدارية في الموضوع بتأييد الحكم المستأنف.¹⁴¹

فما سبق ذكره ثم تكريسه من طرف الاجتهادات القضائية، فكما هو معروف أن ظهير 1913 أعفى الأوقاف من الضريبة الحضرية، وبذلك يكون فرض هذه الضريبة على الأملاك الحبسية غير مستند على أساس قانوني.¹⁴²

وهذا ما نقرأه في حيثيات القرار عدد 405، المؤرخ في 27/6/2002، حيث أن الحكم المستأنف يقضي بإلغاء قرار فرض الضريبة الحضرية، وضريبة النظافة على وزارة الأوقاف خلال سنة 1983، وما قبلها مع ما يترتب عن ذلك من آثار.

حيث أنه من أسباب الاستئناف هو أن الحكم المستأنف به خرق في القانون، ويتعارض مع مقتضيات الجاري بها العمل خلال السنوات موضوع الفرض الضريبي، وذلك أن القانون الذي يحكم هذه الفترة ليس هو القانون المالي لسنة 1973 كما ذهب إلى ذلك الحكم المستأنف، بل القانون الذي يحكم هذه الفترة ليس هو القانون رقم 89-37 الصادر بتاريخ 89/12/30 ينص على إعفاء الأوقاف من الضريبة الحضرية، فإنه لا يمكن تطبيقه بأثر رجعي هذا من جهة، لكن من جهة أخرى حيث أنه إذا كان قانون المالية لسنة 1973 ينص على إعفاء الأوقاف من الضريبة الحضرية، فإن قانون المالية لسنة 1979 ليس به أي نص يلغي ذلك الإعفاء، ومن جهة ثانية، فإن الظهير الشريف الخاص بتنظيم الأملاك الحبسية

¹⁴¹ القرار عدد 35 المؤرخ في 8/01/2009، ملفين مضمومين عدد 47/08/9 و 65/08/9 منشور في مجلة القضاء المدني (المنازعات الوقفية من خلال اجتهادات محكمة النقض ومحاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية) الجزء الأول.
¹⁴² حكم للمحكمة الإدارية بمكناس رقم 19/03/2001/بتاريخ 15/03/2001 ملف رقم 10/2000.

المؤرخ في 1913/7/13 نص على اعفاء الأملاك الحبسية من تلك الضريبة وبذلك يكون فرض الضريبة الحضرية على الأملاك الحبسية غير مستند على أساس قانوني، ولا وجود للخرق المحتج به.

فقضى المجلس الأعلى بتأييد الحكم المستأنف.

فالضريبة الحضرية على الأوقاف العامة حسب حيثيات القرار لا يمكن فرضها لوجود نص صريح ينص على ذلك، لكن ثم فرض هذه الضريبة خلال السنوات 1982 و 1983 لعدم وجود نص خلال هاتين السنتين يفيد بما يعفي الضريبة من الأوقاف، بدعوى الاستفادة من إعفاء ضريبي استنادا الى الفصل 7 من قانون مالية 1993 والذي نسخت مقتضياته بموجب البند 29 من الفصل 2 من قانون مالية 1978.

فقرار فرض الضريبة على الأوقاف يجب أن يستند على أساس قانوني ،حيث جاء في قرار لمحكمة الاستئناف بالرباط، عدد 235 المؤرخ في 2013/01/21 ملف عدد: 9/10/546 أن الطاعة تتمسك بعدم مشروعية الضريبة الحضرية المفروضة على الأوقاف لأنها تستفيد من الإعفاء.

حيث يستفاد من أوراق الملف ومحتوى الحكم المستأنف أن المدعية (المستأنف عليها) فوجئت بإشعارين من قبضة المرينيين بفاس مؤرخين في 2009/3/9 يتعلقان بالضريبة الحضرية عن سنوات 1985/1983/1982 ، وأنها تتمسك بعدم مشروعية الضريبة المذكورة لأنها تستفيد من إعفاء منها بموجب الشرط 11 من ظهير 1913/7/21 المتعلق بنظام تحسين الأحباس العمومية الذي ينص على أن جميع الضرائب المترتبة الآن والتي ستترتب في المستقبل تكون للمكتري، وأيضا الفصل 7 من قانون المالية لسنة 1973 الذي ينص على إعفاء إدارة الأحباس من الضريبة، وهو الإعفاء الذي كرسته لاحقا المادة 3 من ظهير 1989/12/30 والمادة 89.30 الذي عممت الإعفاء على رسم النظافة، ثم مقتضيات القانون رقم 06.47 المتعلق بالجبايات المحلية، كما أن القضاء استقر على عدم مشروعية فرض الضريبة الحضرية على الأوقاف العامة، بالإضافة إلى تقادم الضريبة المنازع فيها استنادا إلى مقتضيات المادة 123 من مدونة تحصيل الديون العمومية، لذا تلتمس الحكم بإلغاء الضريبة الحضرية موضوع الإنذارين المشار إليهما أعلاه وإلغاء كافة إجراءات تحصيلها. وبعد تخلف الإدارة المدعى عليها عن الجواب رغم التوصل وإتمام الإجراءات المسطرية صدر الحكم بإلغاء الضريبة الحضرية وضريبة النظافة المفروضتين على المدعية برسم سنة 1983 ، بما يترتب عنها من آثار قانونية وبتحميل مديرية الضرائب الصائر. وهو الحكم المستأنف.

ففي ظل كل هذه الحثثات واستنادا لجميع النصوص القانونية المنظمة للضريبة على الأوقاف، وحيث تبعا لذلك وأمام عدم وجود نص قانوني صريح يقضي بإعفاء الأملاك الحبسية من الضريبة الحضرية خلال سنتي 1982 و1983 موضوع النزاع إعمالا لمبدأ "لا ضريبة ولا عقوبة إلا بنص"، فإن الضريبة الحضرية المفروضة على المستأنف تبقى مشروعة والحكم المستأنف لما قضى بخلاف ذلك لم يجعل لقضائه أساسا من القانون ويكون واجب الإلغاء والحكم تصديا برفض الطلب وإبقاء الصائر على رافعته.

فقضت محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بإلغاء الحكم المستأنف و الحكم تصديا برفض الطلب و إبقاء الصائر على رافعته.¹⁴³

فمن خلال هذا القرار يتوضح لنا أن هذه الضريبة المفروضة في نظر القضاء في هذه الحالة تبقى مشروعة ولا مجال لإلغائها.

وعليه فرقابة القاضي الإداري المتمثل في الكشف عن بعض الحدود المعمول بها في النظام الضريبي على الأوقاف لتجاوزها ولتطوير قضائنا الإداري والرفع من جودة عمله وسن قواعد ونصوص صريحة وواضحة خالية من أي ثغرة أو لبس، وإعمالا للنموذج الجدول المذكور أعلاه يمكن القول وكما سبق الذكر أن الوقف قد يكون عاما أو معقبا أو مشتركا، والزوايا تدخل ضمن الوقف العام بقوة القانون وهي بذلك معفاة من رسمي السكن و الخدمات الجماعية طبقا لمقتضيات المادة 22 من القانون رقم 06/47 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية التي نصت على استفادة الأوقاف ما عدا الأوقاف العائلية من الإعفاء الكلي الدائم، وهو الإعفاء الذي تم تأكيده بمقتضى مدونة الأوقاف في المادة 151 الذي أبقى الأوقاف العامة فيما يخص جميع تصرفاتها أو أعمالها أو عملياتها وكذا الدخل المرتبطة بها من كل ضريبة أو رسم أو أي اقتطاع ضريبي آخر يكون له طابع وطني أو محلي.

وتطبيقا للقانون رقم 41-90 المحدث للمحاكم الإدارية، خاصة المواد 3 و5 و7 و8 منه، والقانون رقم 06/47 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، حكمت المحكمة الإدارية بإلغاء رسمي، السكن والخدمات الجماعية موضوع الجدول الضريبي رقم 26740540 رسم 2011 وتحميل المدعى عليها المصاريف.¹⁴⁴

¹⁴³ قرار صادر عن المجلس الأعلى عدد 235 المؤرخ في 2013/01/21 ملف عدد: 9/10/546 .
¹⁴⁴ حكم صادر عن المحكمة الادارية رقم 1750 بتاريخ 2012/5/9، ملف رقم 2011/7/424

وبالتالي تكون المادة 22 من قانون 06/47 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية صريحة وواضحة وتنص على استفاضة الأوقاف العامة دون الأوقاف العائلية من الإعفاء الكلي والدائم، مما يكون معه قرار فرض هذا الرسم موجبا للإلغاء.¹⁴⁵

وتبعا لرقابة القضاء الإداري على القرارات التي بموجبها تفرض الضريبة على الأوقاف فإن هذه الرقابة تمتد لتبسط على جميع التقييدات العقارية لفائدة الملك العام للدولة، حيث نجدها معفاة من الرسوم العقارية عملا بمقتضيات ظهير 1941/3/21، ويكون تبع لذلك قرار المحافظ برفض التسجيل المجاني غير مؤسس ومآله الإلغاء، وهذا ما انطوت عليه حيثيات حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 2013/3/21 والذي يلتمس فيه المدعي الحكم بإلغاء القرار الإداري الصادر عن المحافظ العقاري بالمجان مع ترتيب الآثار القانونية. وبناء على المذكرة الجوابية المقدمة من طرف نائب المحافظ، على الأملاك العقارية و المودعة بكتابة ضبط هذه المحكمة بتاريخ 3. 15. 2010 والتي يلتمس فيها رفض الطلب لعدم استناد الإعفاء المدعى به على أي أساس قانوني. وتبعا لذلك ما تتمسك به الجهة المطلوبة في الطعن من انتفاء السند القانوني لطلب الطاعن المتعلقة بإعفائها من رسوم المحافظة العقارية بشأن التقييدات العقارية غير مؤسس ويكون للعلل أعلاه القرار موضوع الطعن مخالف للقانون ويتعين التصريح بإلغائه لهذه العلة مع ترتيب الآثار القانونية على ذلك.

ولهذه الأسباب قضت المحكمة الإدارية بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه مع ما يترتب عن ذلك من آثار قانونية.¹⁴⁶

نستنتج مما سبق أن القاعدة العامة في المنازعات الضريبية في المجال الوقفي هو الإعفاء الكلي، لكن يبقى الإشكال مطروحا بين إعفاء الأوقاف العامة دون الأوقاف العائلية، غير أن مسؤولية تحديد الطبيعة القانونية للأملاك موضوع الفرض الضريبي، أصبح أمرا متجاوزا وغير ذي موضوع مادامت جل الضرائب المطالب بها قد سقطت بالتقادم طبقا لمقتضيات المادة 123 من مدونة تحصيل الديون العمومية، و أن وزارة الأوقاف تسهر على تدبير الأحباس العامة طبقا لمقتضيات الظهير الشريف المؤرخ في 21 يوليوز 1913 المتعلق بنظام تحسين الأحباس العمومية، وهي معفاة بقوة القانون، أما فيما يخص الأحباس الخاصة والمعقبة، نجده ينص على أن "تبقى الأملاك المعقبة تحت تصرف فأعقاب المحبس عليهم إلى انقراضهم....."¹⁴⁷

¹⁴⁵ المادة 22 من قانون 06/74 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية.

¹⁴⁶ حكم المحكمة الإدارية بالرباط، الصادر بتاريخ 2013/3/21، ملف رقم 2009/5/460 .

¹⁴⁷ رسالة عدد 1335 بتاريخ 2011/04/14، نظارة أوقاف تطوان. منشورات وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، قسم المنازعات الإدارية.

المطلب الثاني: رقابة القضاء على مسطرة تحصيل الضرائب المفروضة على الأوقاف

تتميز المسطرة الضريبية المطبقة في المجال الوقفي بصفة خاصة وعلى المجال العقاري بصفة عامة بالتعقيد وعدم الوضوح، خصوصا على مستوى تنوع الآجال وكثرتها، أو بالنسبة لضرورة احترام الشروط الشكلية والإجراءات الواجب اتباعها، ومبدأ التدرج في فرضها أو الاثبات بالنسبة للجهة المدعية، أو أجل الطعن أمام القضاء الإداري.

وكما سبق القول تعتبر المنازعات الضريبية منازعات في الوعاء الضريبي، مما يدفعنا للتمييز بين المنازعة في التحصيل والمنازعة في الوعاء، فالمنازعة في التحصيل تنصب أساسا حول الطعن في إجراءات المتابعة التي يقوم بها القابض من أجل استخلاص الدين الضريبي عملا بمقتضيات ظهير 1935/8/21، فطرفي العلاقة في منازعات التحصيل هما الملزم والخازن العام، وبالنسبة للأوقاف نجد الخازن العام للمملكة، الخازن الجهوي للمملكة ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، وموضوع النزاع ليس هو أصل الدين ومقداره بل طريقة تحصيله واستيفائه.

أما المنازعة في الوعاء فتستهدف أساسا التطبيق السليم للقانون من حيث تحديد الأسس المفروضة عليها الضريبية والمسطرة المتبعة في ذلك، فطرفي العلاقة في المنازعة في الوعاء هما مديرية الضرائب والملزم، أي مديرية الضرائب ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بالنسبة للمنازعات الضريبية في المجال الوقفي.

ويشكل هذا النوع من المنازعات المحور الرئيسي في الطعون الضريبية التي غالبا ما تثار المنازعات بصددتها والتي حاول المشرع توحيد القواعد المسطرية بشأنها وهي الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات والضريبة العامة على الدخل.

فالمنازعة التي تهمننا إذا هي تلك التي تنصب على أساس الضريبة ذاتها أو على المسطرة المتبعة بخصوص فرضها، كما هو الشأن بالنسبة للضريبة المفروضة على الأوقاف إذ تثار منازعاتها الضريبية عندما يتعلق الأمر بطلب إلغاء الضريبة المفروضة عليها (الضريبة الحضرية مثلا)، لاستفادة المؤسسة الوقفية من امتياز الإعفاء، أو الطعن في إجراءات تحصيلها لأنها من الديون الممتازة وتسقط بالتقادم. (المادة 123 من مدونة تحصيل الديون العمومية) أو الطعن في مسطرة الحجز، مما يستدعي رقابة القضاء على المسطرتين معاً، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية المنازعة الضريبية الوقفية.

و حيث سبق أن تم معالجة مسألة الطعن في القرارات المتعلقة بأساس الضريبة فإنه سيتم مناقشة مسألة التحصيل

الفقرة الأولى: الرقابة القضائية على مسطرة تحصيل الضريبة الوقفية

إن التحصيل هو الهدف من تطبيق القانون الضريبي، بواسطته تستطيع المصالح المؤهلة قانوناً، تحويل المبالغ الضريبية المتأتية من أموال و ممتلكات المدينين (الملزمين) إلى خزينة الدولة. كما أنه أي التحصيل وظيفة تبقى منفصلة عن الوظائف المتعلقة بالوعاء و التصفية تبعاً لمبدأ هام في تنفيذ مالية الدولة – فيما يتعلق بمواردها و نفقاتها – ألا و هو مبدأ الفصل بين سلطة الأمر بالصرف و تلك المخولة للمحاسب العمومي

و في هذا الصدد نجد أن مدونة التحصيل تطرق إلى كون التحصيل ينقسم إلى مرحلتين :

مرحلة التحصيل الرضائي :و التي عرفته التعليمية التوضيحية بكونه " تدبير مسطري لتسديد الديون العمومية بمبادرة من الملزم" و يمتد هذا التحصيل خلال الفترة الممتدة من تاريخ الشروع في التحصيل إلى تاريخ الاستحقاق (أي من تاريخ الإصدار إلى تاريخ الاستحقاق):

مرحلة التحصيل الجبري :على عكس التحصيل الرضائي بحسب مدونة التحصيل فهو " مجموع العمليات و الإجراءات التي تهدف إلى حمل مديني الدولة و الجماعات المحلية و هيئاتها و المؤسسات العمومية على تسديد ما بذمتهم من ديون بمقتضى القوانين و الأنظمة الجاري بها العمل، أو ناتجة عن أحكام و قرارات القضاء أو عن الاتفاقات ". فمدونة تحصيل الديون العمومية جاءت لتنظيم هذه المساطر، و لتضمن الحقوق و الواجبات، و لتساعد جميع المتدخلين في العملية الضريبية على التطبيق السليم الناجع لتلك المساطر سواء ذلك في المرحلة الحبية أو الجبرية، و التي تبدأ بتوجيه الإعلام الضريبي، ثم الإنذار بالأداء إلى المكلف في مرحلة ثانية و توصل هذا الأخير بهما، الذي يجب أن يكون وفقاً لإرادة المشرع، المتوخاة في مجال تحصيل الديون العمومية.¹⁴⁸

¹⁴⁸ عبد الرحيم الكنداري، تحصيل الديون الضريبية ، مقارنة قانونية و قضائية ، سلسلة المعارف القانونية والقضائية منشورات مجلة الحقوق المغربية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط الطبعة الأولى .2012

وتجدر الإشارة أنه قبل رقابة القضاء على إجراءات تحصيل الديون العمومية والمتمثلة في الضريبة المفروضة على الأوقاف فإن رقابة القضاء تشمل أولاً التقيد بالإجراءات الشكلية المنصوص عليها قانوناً والتي من جملتها أداء الرسوم القضائية.

فالمنازعة الضريبية في المجال الوقفي التي يتم رفعها في إطار دعوى الإلغاء تكون معفية من الرسوم القضائية، وهذا ما كرسه الاجتهاد القضائي القرار عدد 1583 بتاريخ 1999/12/09 الذي جاء فيه أن المنازعة الضريبية التي يتم رفعها في إطار دعوى الإلغاء معفاة من الرسوم القضائية كلما انتفت الصلة بين الملزم والضريبة المنازع فيها.¹⁴⁹ إضافة الى ذلك يجب اللجوء الى القضاء مباشرة إذا كان الشخص ينازع في صفته كملزم بأداء الضريبة الوقفية ، فإن بإمكانه الطعن مباشرة أمام القضاء في الضريبة المفروضة عليه دون ضرورة سلوكه لمسطرة الطعن الادري.¹⁵⁰

ولكن من جهة أخرى، وكما هو معلوم أن المنازعة الضريبية بصفة عامة تتدرج بطبيعتها في إطار القضاء الشامل ولا يقبل رفعها في إطار دعوى الإلغاء إلا استثناءً، أي في حالة انعدام الصلة بين الضريبة والشخص المخاطب بها. إلا أنه في حالة عدم التوفر على الاستثناء المذكور يستلزم التقيد بالإجراءات المعمول بها، وهذا ما كرسه الاجتهاد القضائي في قرار 248 بتاريخ 2001/4/5،¹⁵¹ والذي جاء فيه أنه في حالة عدم توفر وجه الاستثناء المبرر لرفع النزاع الضريبي في إطار دعوى الإلغاء يستلزم التقيد بالضوابط المسطرية التي تحكم هذه المنازعة في الأصل ومن جملتها أداء الرسوم القضائية مع وجوب إنذار الطرف المخل بأداء هذه الرسوم قبل التصريح بعدم القبول.

يجب احترام المقتضيات القانونية المفروضة قانوناً أثناء مسطرة تحصيل الديون العمومية والتي تتدرج ضمنها الضريبة المفروضة على الأوقاف العامة والتي تعتبر من الديون الممتازة، وعليه فإجراءات التنفيذ التي تقوم بها الخزينة العامة لتحصيل الضرائب

¹⁴⁹ القرار عدد 1583 المؤرخ في 1999/12/09 ملف اداري عدد 1999/1/5/887

¹⁵⁰ قرار عدد 588 المؤرخ في 2006/07/4 ملف اداري عدد 2003/2/4/904

¹⁵¹ قرار 248 بتاريخ 2001/4/5 ملف اداري عدد 2000/1/1104

المفروضة على الأوقاف ومن ذلك الحجز بين يدي الغير، يبقى من اختصاص المحكمة الإدارية.¹⁵²

فحسب المادة 123 من مدونة تحصيل الديون العمومية فاجراءات استخلاص الضريبة الحضرية المترتبة في ذمة الأملاك الحبسية مخالفة لمقتضيات مدونة التحصيل لأن الضريبة المفروضة على الأوقاف هي من الديون الممتازة وتسقط بالتقادم.

ففيما يخص مسطرة تحصيل هذا النوع من الديون يجب أن تكون متطابقة مع مقتضيات مدونة التحصيل وإلا كانت محل طعن أمام القضاء، وهذا ما نقرأه في حيثيات القرار عدد 406 المؤرخ في: 2010/5/27 ملف اداري عدد : 189 . 4 . 1 . 2010، حيث يستفاد من أوراق الملف ومن القرار المطعون فيه أنه بتاريخ 2007/12/7 رفعت وزارة الأوقاف مقالا أمام المحكمة الإدارية بوجدة عرضت فيه بأن إدارة الأملاك المخزنية قامت بإيداع حوالة بمبلغ 366.240 درهم خلال سنة 2003 كثمن للقطعة الأرضية الحبسية التي خصصت لتشييد إعدادية الناظور إلا أن الخازن الاقليمي قام بحجز الحوالة المذكورة ووضعها رهن إشارة القابض البلدي بالناظور لاستخلاص الضريبة الحضرية المترتبة في ذمة الأملاك الحبسية عن المدة ما بين 1964 و 1989 وأن المبلغ المحجوز مخصص للإنفاق على أماكن العبادة وغير قابل للحجز أو التفويت وأن المسطرة المتبعة مخالفة لمقتضيات مدونة التحصيل وخصوصا المادة 39 وما بعدها وأن الدين المطالب به طاله التقادم وأن المادة 7 من قانون المالية لسنة 78 استثنت أملاك إدارة الأحباس من الخضوع للضريبة الحضرية والتمست إلغاء القرار الصادر عن قابض بلدية الناظور بشأن ما قام به من حجز للحوالة رقم 1045 وبارجاع مبلغها مع ما يترتب عن ذلك قانونا وبعد تمام الإجراءات قضت المحكمة الابتدائية بإبطال الإشعار بالحجز لدى الغير المطعون فيه فاستأنفه كل من الخازن العام للمملكة والقابض الجماعي بالناظور وبعد تمام الإجراءات

¹⁵² قرار عدد 290 بتاريخ 2002/04/25 ملف اداري عدد 2002/206

قضت محكمة الاستئناف بتأييد الحكم المستأنف وهو القرار المطلوب نقضه. فقضى المجلس الأعلى برفض الطلب وتحميل رافعه الصائر.¹⁵³

إن اختصاص رئيس المحكمة الإدارية باعتباره قاضيا للأمر الاستعجالية ينحصر في الإجراءات الوقتية التي من شأنها الحفاظ على الحق استنادا إلى الفصل 149 من ق.م.م ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن يمتد إلى جوهر النزاع، إلا أن ما يمكن ملاحظته على مستوى العمل القضائي هو تضارب الأحكام الصادرة بخصوص منازعات الأوقاف وهكذا وعلى مستوى العمل القضائي يود طلب إيقاف إجراءات من ظاهر أوراق ملف المنازعة مبنية على أسباب جدية ومستعجلة وأن من شأن مواصلة إجراءات التنفيذ حصول أضرار يصعب تداركها.

فبخصوص إشكالية إيقاف تنفيذ الدين العمومي، فنقل المطالبة بإيقاف الدين العمومي في إطار القواعد العامة للاستعجال حيادا على ضوابط وإجراءات إيقاف الأداء والتنفيذ المنصوص عليها في الفصلين 117 و 118 متى توافرت في الطلب جدية الأسباب بمفهوم المنازعة في صفة الملزم كخاضع للدين العمومي أو في مسطرة فرضه أو تحصيله الآتية بحسب الظاهر إلى إلغاء الدين العمومي أو إجراءات تحصيله موضوعا، وحالة الاستعجال بمفهوم الضرر الذي يتعذر تداركه بعد التنفيذ.

- فطلب إيقاف إجراءات التحصيل هو طلب استعجالي بطبيعته ، يهدف إلى وقف المتابعات التي تهدد المركز المالي للطالب المدين في انتظار البت في دعوى الموضوع المتعلقة بالطعن إما في الوعاء الضريبي أو في إجراءات التحصيل ، مما يجعله إجراء وقتيا لا مساس له بالجوهر ولو بني على أسباب موضوعية تبرر تقديمه، لأن القاضي في هذه

¹⁵³ القرار عدد 406 المؤرخ في 2010/5/27 ملف اداري عدد 189 -4-1-2010

الحالة لا يناقش تلك الأسباب، وإنما يتلمس فقط ظاهر المستندات المدلى بها للوقوف على مدى جدية المنازعة ذات العلاقة بالحق المراد حمايته.

فعدم احترام مبدأ تدرج المتابعات قبل مباشرة الحجز التنفيذي على الأصل التجاري يجعل إجراءات التحصيل الجبري مشوبة بالبطلان، والطلب حول إيقاف إجراءات بيعه مؤسسا تقاديا للأضرار التي تعذر تداركها بعد تفويت المحجوز.¹⁵⁴

فالاتجاه القضائي استقر على ضرورة توفر حالة الاستعجال بمفهوم الضرر الذي يصعب تداركه أو تقويم نتائجه بعد التنفيذ حتى قبول المحكمة المطالبة بإيقاف تنفيذ الدين العمومي حيادا على ضوابط إجراءات إيقاف التنفيذ كما هي منصوص عليها في الفصلين 117 و 118 من القانون 15/97، وجدية السبب بمفهوم المنازعة في مبدأ الخضوع للدين العمومي أو المسطرة القانونية لفرضه أو في إجراءات تحصيله الآيلة بحسب الظاهر الى ترجيح الغائه موضوعا.¹⁵⁵

فإذا كان الإنذار القانوني فاتحة إجراءات التحصيل الجبري للدين الضريبي، الغاية منه إنذار الملزم بالوفاء، فإن الحجز يأتي في المرتبة الثانية كدرجة من درجات التحصيل الجبري .

فالحجز طريقة قانونية تجاه الذمة المالية و وسيلة عمل يتيحها القانون للدائن تجاه أموال المدين من اجل المحافظة، عند الاقتضاء على رهنه. تفيد في المعنى الضيق على وضع المال بين يدي القضاء، و هو عملية حفظ مشترك في أي حجز يتناول لا قابلية التصرف بالمال، أي التثبيت على وجه العموم للمال بين يدي الحارس، أي منع نقل المال. و حجز المال، منقولا أو غير منقول، هو وضعه تحت يد القضاء بقصد منع صاحبه من التصرف فيه تصرفا يضر

¹⁵⁴ أمر رقم 51 بتاريخ 2007/2/5 ملف رقم 07/16 من المحكمة الإدارية الرباط

¹⁵⁵ القرار عدد 580 بتاريخ 2005/08/3، ملف رقم: 05/ 397 المحكمة الادارية بالرباط

بحقوق الدائنين الحاجزين, فهو لا يعتبر في جميع الأحوال عملا من أعمال التنفيذ, بل قد يكون طريقا من طرق التحفظ, و بذلك يكون الحجز نوعين: حجز تحفظي و حجز تنفيذي . فمن الشروط اللازمة لوجود الحجز، وجود دين مقدر و محقق بل و مستحق: هو مبلغ من النقود دائما , على المصالح الضريبية تعيينه, أي تحديد مقدار الدين الضريبي. و ذلك حسب أحكام المادتين 5 و 6 من مدونة تحصيل الديون العمومية, و ذلك قبل مباشرة مساطر التحصيل.

الفقرة الثانية: تفعيل مسطرة إشعار الغير الحائز:

تجدر إلى أن قاضي الأمور المستعجلة يختص بالنظر في طلب رفع الحجز المضروب عن طريق مسطرة الإشعار للغير الحائز باعتباره طلبا يكتسي طابع الاستعجال ولا يتعلق بالمنازعة في الموضوع، وسلوك مسطرة الطعن الإداري المنصوص عليها بالفصل 120 من القانون 97-15 قبل اللجوء إلى القضاء المستعجل لرفع الحجز يعتبر غير ملزم لتعارضه مع حالة الاستعجال التي يفرضها هذا الإجراء والتي لا تتحمل بطبيعتها الانتظار وتقتضي عرض النزاع على القضاء بأقصى سرعة ممكنة وبالتالي فإن احترام هذه المسطرة يسري على الدعاوي الموضوعية دون الاستعجالية.¹⁵⁶

ويشترط في صحة الحجز عن طريق الإشعار للغير الحائز الذي يعد في حد ذاته حجزا تنفيذيا على أموال المدين، أن يحترم بشأنه مبدأ تدرج المتابعات : من توجيه الإشعار بدون صائر والتبليغ السليم للإنذار القانوني للمدين قبل الحجز وأن ينصب الحجز على أموال خاصة بالمدين دون غيره وكل إخلال بهاته الشروط تجعل الحجز غير مؤسس، وهذا ما نقرأه في حيثيات القرار الصادر عن محكم الاستئناف بالرباط رقم 2646 في قضية السيد قابض جرسيف ضد وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، حيث يستفاد من وثائق الملف ومحتوى الأمر المستأنف أن المدعية (المستأنفة فرعيا) تقدمت بمقال استعجالي أمام السيد رئيس المحكمة الإدارية بفاس عرضت فيه أنها فوجئت بإشعار من مصرف التجاري مفاده إجراء حجز على حساب نظارة أوقاف تازة من طرف مصالح الخزينة برسم التحصيل الجبري لمبالغ ضريبية تتعلق بالضريبة الحضرية وبرسم النظافة تعود لسنوات من 1963 إلى غاية 2008 وأن هذه الضرائب قد طالها التقادم كما أن القابض باشر إجراءات الحجز (الإشعار للغير الحائز) دون التقيد بمقتضيات المادة 39 من مدونة تحصيل الديون العمومية إضافة الى عدم تبليغها الإنذار المنصوص وكذا عدم احترام الآجال والاجراءات القانونية

¹⁵⁶ أمر استعجالي صادر عن المحكمة الادارية بالرباط رقم 701 بتاريخ 2006/09/27

فضلا عن أن أموال. لا يجوز الحجز عليها... فالتستت العارضة الأمر بإيقاف إجراءات التحصيل الجبري ورفع الحجز المقرر على حسابها بمصرف التجاري وفا بنك، نظرا لما يترتب على الحجز مت تعطيل لمصالح الأعباس، وهو الأمر المستأنف.

ففي أسباب الاستئناف الأصلي هو عدم اختصاص قاضي المستعجلات للبت بانعدام عنصر الاستعجال في المنازعة، وفي أسباب الاستئناف الفرعي لوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية تعيب المستأنفة فرعا الأمر المستأنف بإضراره بحقوقها لما لم يستجب لطلبها موضوع رفع الحجز، وأن عنصر الاستعجال متوفر في طلبها في هذا الشق كذلك فضلا عن توفر عنصر الجدية في منازعتها.

لكن من جهة أخرى، فإن تقديم تظلم إداري لا يستقيم وطبيعة الدعوى الاستعجالية، فعن الإشعار للغير الحائز هو إجراء تنفيذي ومباشر من إجراءات التحصيل الجبري لاستخلاص الديون العمومية، وأن الأمر بإيقاف تنفيذه يدخل في صميم اختصاص القضاء الاستعجالي اعتبارا للخطر الذي يهدد الذمة المالية للملزم.

فقضت محكمة الاستئناف الإدارية بقبول الاستئناف. 157

فما يمكن الإشارة إليه حسب المادة 123 من مدونة تحصيل الديون العمومية قد يطال إجراءات تحصيل الضرائب والرسوم والحقوق الجمركية وحقوق التسجيل والتمبر التقادم بمضي 4 سنوات من تاريخ الشروع في تحصيلها. وهذا ما كرسه الاجتهاد القضائي في قرار عدد 114 بتاريخ 2006/02/08، حيث جاء فيه أنه طبقا للمادة 123 المذكورة أن حق القابض في الاستخلاص يسقط إذا انصرم أجل 4 سنوات على الشروع في تحصيلها، الثابت من مستندات الملف أن القابض قام بتبليغ الأمر باستخلاص الضريبة الحضرية عن سنة 1996 على المستأنف عليها بتاريخ 2004/7/7 الأمر الذي يجعل إجراءات التحصيل قد طالها التقادم المنصوص عليه في المادة 123 الموماً عليها أعلاه، وما أثاره المستأنف بخصوص الإنذارات القانونية لقطع التقادم ليس بالملف ما يدل على تبليغها إلى المستأنف عليها وأن مجرد تبليغها في القوائم لا يعتد به إلا إذا تضمن إمضاء الملزم عليه ولا دليل على ذلك الملف، مما يبقى معه ما أثير بدون أساس والحكم المستأنف واجب التأييد. 158

فإضافة على كون رقابة القاضي الإداري تشمل إجراءات تحصيل الديون العمومية والتي تعتبر الضريبة المفروضة على الأوقاف ضمنها ديونا ممتازة، فإنها تمتد إلى النظر في إثبات الواقعة المنشئة للضريبة المفروضة على الأوقاف العامة، وكذلك ما إذا كانت الضريبة المفروضة على وقف عام أم خاص، وإثبات القيام باتباع إجراءات التحصيل.

157 قرار صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط عددي 2646، المؤرخ في 2009/12/28 ملف 2/09/196
158 قرار عدد 114 بتاريخ 2006/02/08 ملف اداري عدد 2005/2/4/777

وقد نظم المشرع نظام الإثبات في المادة الضريبية بالرجوع للقواعد العامة، حيث نجد أن المادة 399 من قانون الالتزامات والعقود تؤكد على أن إثبات الالتزام على مدعيه، والتي يصعب تطبيقها في المجال الجبائي، بالنظر لانعدام التوازن بين الإدارة والإمكانات التي تتوفر عليها والملزم الطرف الضعيف في العلاقة.¹⁵⁹

فبخصوص إثبات الواقعة المنشئة للضريبة: تبقى مسؤولية تحديد العقارات الخاضعة للضريبة على عاتق المدعى عليه طبقاً لمقتضيات الفصل 6 من قانون 37.89 المتعلق بالضريبة الحضرية الذي نص في فقرته الأولى على أن "تفرض الضريبة الحضرية على القيمة الإيجارية للعقارات، وتتولى تحديد هذه القيمة لجنة الإحصاء المنصوص عليها في المادة 7 من هذا القانون وذلك بطريقة المقارنة أو التقدير المباشر. وتنص المادة المذكورة على أن يجري كل خمس سنوات إحصاء للعقارات الخاضعة للضريبة الحضري ولو كانت معفاة بنص صريح، هذا من جهة.¹⁶⁰

ومن جهة أخرى ففي حالة بيع المالك للعقار الوقي الذي كان بذمته والمفروضة عليه الضريبة، فرفض الإدارة منح شهادة الإبراء من الضريبة يجعل عبء الإثبات ينتقل للطاعنين إثبات بيع العقار الذي كان في ملكهم، وعدم ثبوت مديونيتهم بضريبة تخص هذا العقار يعطيهم الحق في طلب تسليمهم شهادة الإبراء أو الاعفاء من الضريبة التي لها الربح العقاري ورفض الإدارة منحهم إحدى الشهادات المذكورتين يشكل قراراً إدارياً منفصلاً عن المنازعة في الضريبة يقبل الطعن عن طريق دعوى الإلغاء.¹⁶¹

فبخصوص وجود العقار الوقي المفروضة عليه الضريبة داخل المدار الحضري أو خارجه فالمبدأ هو أن الذي يتحمل عبء إثبات الواقعة المنشئة للضريبة على الأراضي غير المبنية والمتمثلة في إيصال العقار بشبكة الماء والكهرباء، وهو الأمر بالصرف وإن هذه الواقعة لا يفترض الوجود ذلك العقار داخل المدار الحضري بل يجب أن تكون ثابتة بحكم الواقع تحت طائلة إلغاء الضريبة.¹⁶²

أما فيما يتعلق بإثبات هل الضريبة المفروضة على وقف عام أو خاص، فطبقاً للمادتين 22 و34 من القانون رقم 47-06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية فإن الأوقاف معفاة بصفة دائمة من رسمي السكن والخدمات الجماعية ماعدا الأوقاف العائلية وعليه يقع على إدارة الضرائب عبء إثبات أن العقارات التي أخضعها لنطاق تطبيق رسم السكن والخدمات الجماعية تعتبر أوقاف عائلية وتخلف الإدارة المذكورة أعلاه عن إثبات أن العقارات

¹⁵⁹ محمد شكيري، القانون الضريبي المغربي دراسة تحليلية، منشورات م.م.ا.م.ت، مطبعة المعاريف الجديدة الرباط الطبعة الثانية 2005.

¹⁶⁰ رسالة عدد 1335 بتاريخ 2011/04/14 نظارة تطوان

¹⁶¹ قرار عدد 44 بتاريخ 2000/10/12 الملف الإداري عدد 1481/1/4/1999

¹⁶² قرار عدد 02 بتاريخ 2006/01/04/2006/ ملف اداري عدد 1148/2/4/2004

المفروضة عليها رسم السكن والخدمات الجماعية تعتبر أوقاف عائلية يبرر الحكم بإبطال الرسم موضوع الدعوى.

و هذا ما جاء في حكم صادر عن المحكمة الإدارية بأكادير عدد 2014/07 بتاريخ 22 يناير 2014 حيث أسست الطاعنة دعواها على أن الضرائب المفروضة عليها تعتبر غير قانونية باعتبار أن أموال الوقف لا يجوز تحصيلها، وأن الفصل 7 من قانون المالية لسنة 1973 المؤرخ في 1973/01/08 نص على إعفاء إدارة الأعباس من الضريبة الحضرية، وأن المادة 22 من قانون الجبايات المحلية استثنت الأوقاف العامة من الخضوع لرسم السكن وهو ما نصت عليه المادة 34 من نفس القانون من الخضوع لرسم الخدمات الجماعية.

وحيث إنه فيما يتعلق بطلب المدعية بوقف إجراءات التحصيل فإن محكمة الموضوع لا يدخل ضمن اختصاصها القاضي إيقاف إجراءات التحصيل الجبري وإنما على المدعية تقديم طلبها لقاضي المستعجلات الذي يختص قانونا بالبت فيه.

وحيث إن إدارة الضرائب يقع عليها عبء إثبات أن العقارات التي أخضعها لنطاق تطبيق رسم السكن والخدمات الجماعية يعتبر أوقاف عائلية وهو الأمر الذي تخلف عن إثباته وخاصة أن المدعية معفاة من رسمي السكن والخدمات الجماعية طبقا للمادتين 22 و34 المشار إليهما ما عدا الأوقاف العائلية.

وحيث إن تخلف إدارة الضرائب عن إثبات أن رسم السكن والخدمات الجماعية موضوع المنازعة، فرض على العقارات الخاضعة لنظام الأوقاف العائلية يبرر الحكم بإبطال رسم السكن والخدمات الجماعية برسم سنوات 2011 و2012 و2013 موضوع جدول رقم 49239045 مع ما يترتب على ذلك قانونا.

فقضت المحكمة الإدارية بإبطال رسم السكن والخدمات الجماعية مع ما يترتب على ذلك قانونا وتحميل المديرية العامة للضرائب الصائر.¹⁶³

إضافة الى ذلك وكما سبق القول فرقابة القاضي الإداري تمتد لتشمل إثبات القيام باتباع إجراءات التحصيل واحترام مبدأ التدرج، وهذا ما جاءت به حيثيات حكم صادر عن المحكمة الادارية بالرباط عدد 75 بتاريخ 2008/02/19، حيث إنه بعد اطلاع المحكمة على وثائق الملف تبين لها أن الخازن الإقليمي بالناظور عمد على حجز الحوالة المودعة من طرف مديريةية الأملاك المخزنية سنة 2003.. .. استخلاص الديون المترتبة على الأملاك الحبسية بالناظور... دون إدلائه بما يفيد قيامه باتباع إجراءات التحصيل من إشعار

¹⁶³ قرار صادر عن المحكمة الادارية بالرباط عدد 2014/07 بتاريخ 22 يناير 2014

وإنذار قبل قيامه بالحجز هذا بالإضافة إلى كون الضرائب التي تم تحصيلها بمقتضى الحجز... وفي ضوء عدم تقديم أي حجة تثبت سلوك المساطر المذكورة من طرف القابض. فإن التقادم الرباعي يكون قد تحقق وبالتالي يسقط حق القابض طبقا للمادة 123 من مدونة تحصيل الديون العمومية التصريح بإبطال الأشعار للغير الحائز.¹⁶⁴

وبمفهوم المخالفة فمن إجراءات التحصيل ضرورة احترام مبدأ التدرج وتبليغ الإنذار بدون صائر حيث يتعين على القابض، عملا بأحكام المادتين 36 و41 من مدونة تحصيل الديون العمومية احترام مبدأ تدرج إجراءات التحصيل ومباشرتها داخل الأجل المحدد قانونا. وعدم ثبوت توصل الملزم بالإشعار بدون صائر، يجعل غرامات التأخير المفروضة غير قانونية، ومجرد تدوين الإجراءات المتعلقة بتاريخ توجيه الإشعار بقائمة مستخرج الجداول غير كاف للقول بحصول التبليغ المبرر لفرض الغرامات المذكورة.¹⁶⁵

نستنتج مما سبق أن رقابة القضاء تمتد لتشمل مدى احترام مساطر الحجز وإجراءات التحصيل المنصوص عليها في القانون. وأنه رغم إعفاء الأوقاف من الضريبة تبقى إشكالية التمييز بين ما إذا كان العقار المفروضة عليه الضريبة وقفا عاما أو خاصا وبين ما إذا كان العقار الوقفي المفروض عليه رسم السكن والخدمات الجماعية داخل أو خارج المدار الحضري.

و تجدر الإشارة أن النظام الجديد الذي أتى به ميثاق تحصيل الديون العمومية بواسطة الإشعار للغير الحائز يمتد إلى المادة الوقفية التي تستوعب الضمانات التي تتمثل في¹⁶⁶:

وجوب إخبار الملزم بواسطة إعلام يتضمن تاريخ الشروع في التحصيل وتاريخ استحقاق الدين وكذا بواسطة ملصقات إخبارية وإعلانات بالجراند ونشرات إذاعية بمواعيد استحقاق الضرائب والرسوم التي ينص القانون على أدائها.

منح الملزم أجل شهرين على الأقل لتسديد ديونه رضائيا انطلاقا من تاريخ الشروع في التحصيل إلى تاريخ حلول أجل استحقاق الدين.

إشعار الملزم مرة أخرى بواسطة آخر إشعار بدون صائر داخل العشرة أيام الموالية لفترة التحصيل الرضائي وإخبار الغير الحائز بالموازاة مع ذلك. وهكذا يستفيد، الملزم من أجل سبعين يوما على الأقل للأداء التلقائي والرضائي لديونه، ابتداء من تاريخ الشروع في تحصيل الدين، وقبل الشروع في مسطرة تحصيل الديون العمومية بواسطة الإشعار للغير الحائز.

¹⁶⁴ حكم رقم 75 بتاريخ 07/19/2008 ملف رقم 07/427 ش-د المحكمة الادارية بوجدة.

¹⁶⁵ قرار عدد 2006/06/23/503 ملف اداري عدد 2003/2/4/6

¹⁶⁶ تم التوقيع على ميثاق تحصيل الديون العمومية بواسطة الإشعار للغير الحائز بتاريخ 17 أبريل 2014 وهو ميثاق يهدف إلى تحقيق توازن بين حقوق دافع الضرائب وحقوق الخزينة العمومية المكلفة بتحصيل الديون العمومية

تمكين الملزم الذي ينازع في كل أو بعض المبالغ المطالب بأدائها بإيقاف الأداء إما بتكوين الضمانات الكافية المنصوص عليها في مدونة تحصيل الديون العمومية أو بواسطة استصدار حكم قضائي.

التزام الإدارة المكلفة بالتحصيل في مواجهة الإدارة المكلفة بتسيير الأوقاف ب:

عدم مباشرة مسطرة الإشعار للغير الحائز إلا بعد انصرام فترة التحصيل الرضائي. إخبار الملزم بمباشرة مسطرة الإشعار للغير الحائز عبر توجيه رسالة إليه في هذا الشأن، وإخبار الغير الحائز بالموازاة مع ذلك.

إرجاء دفع المبالغ المحجوزة للمحاسب المعني إلى 72 ساعة من طرف الغير الحائز الذي توجد أموال الملزم تحت عهده، بهدف تخويل الملزم فرصة لاتخاذ ما يراه مناسباً لمواجهة هذا الأمر.

إرجاع المبالغ المستخلصة خطأ أو التي كانت موضوع سندات تخفيض أو إلغاء في أجل أقصاه 48 ساعة.

تعيين مسؤول أو خلية للقيام بدور الوسيط مع الملزمين وللسهر على تتبع تنفيذ مضامين هذا الميثاق.

خاتمة الفصل الثاني :

تبين من خلال هذا الفصل أن أهم خصوصية تتميز بها المنازعات الضريبية على الأوقاف العامة هي خصوصية الإعفاء الكلي كامتياز بقوة القانون كمبدأ عام، أي الإعفاء من أداء الضريبة الحضرية ورسم السكن والخدمات الجماعية.

فما تم التوصل إليه هو أن المنازعة الضريبية الوقفية تمر عموماً بنفس مراحل المنازعة الضريبية بصفة عامة مع بعض الاختلافات البسيطة، كون أنه في حالة وجود عقار أو وقف عائلي تفرض الضريبة على من يسكنه أو يستغله دون غيره، وأن ما يميز النزاع الضريبي الوقفي هو الدور الذي تلعبه نظارات الأوقاف، حيث تعمل على سلوك مسطرة المطالبة أو ما يسمى بالتظلم الإداري، وذلك بإرسال التظلمات إلى مديرية الضرائب أو الخازن الجهوي للمملكة حول المطالبة برفع ضرائب على الأحياس العامة مستفيدة من امتياز الإعفاء ودون الحاجة إلى اتباع مسطرة خاصة المتمثلة في مسطرة التصحيح التوجيهية بين إدارة الأوقاف ومديرية الضرائب مروراً باللجنة الضريبية، بل فقط سلوك مسطرة المطالبة أو اللجوء إلى القضاء مباشرة للمطالبة بإلغاء قرار فرض الضريبة لأن أساسها غير مشروع لاستفادتها من الإعفاء الضريبي بقوة القانون.

وعلى الرغم من أن النصوص القانونية المنظمة للإعفاء الضريبي الذي تستفيد منه الأوقاف العامة مهما بلغت دقتها وأهميتها تبقى مرتبطة بمدى قابليتها للتطبيق وتحديد العقارات الخاضعة للضريبة، هل وقف عام أو وقف خاص رغم أنه أصبح أمراً متجاوزاً كما سبق الذكر.

خاتمة البحث:

من خلال ما تقدم تبين أن موضوع خصوصيات المنازعات الوقفية في المادة الإدارية من المواضيع الشائكة والتي اقتصرنا فيها على دراسة أهم المنازعات الإدارية المثارة في الجانب الوقفي، مع ذكر خصوصية كل منازعة على حدة، سيما تلك المتعلقة بنزع ملكية الملك الحبسي لأجل المنفعة العام، أو تلك المتعلقة بتصفية الحبس المعقب، إضافة إلى المنازعات الضريبية في المجال الوقفي باعتبارها منازعات ذات خصوصية راجعة لخصوصية الملك الوقفي.

فبخصوص المنازعات المرتبطة بنزع الملكية، وقفنا في إطارها على خصوصيتها من الجانب المتعلق بالأوقاف في علاقته بالقضاء الإداري، والذي نظرا لخصوصية هذه المؤسسة بصفة عامة وخصوصية القضاء الإداري بصفة خاصة والتي تستهدف الموازنة بين تحقيق المصلحة العامة و حماية الحقوق الفردية، فقد جاءت مدونة الأوقاف الجديدة بشرط واقف المتمثل في إذن وموافقة صريحة من السلطة المكلفة بالأوقاف لنزع ملكية أي ملك لحبسي، والذي كان يقتصر فقط على مجرد وجود منفعة عامة دون التأكد منها.

زد على ذلك أهمية الرقابة القضائية على مقررات نزع ملكية الأوقاف لأجل المنفعة العامة والمساطر المتبعة للقيام بهذا الإجراء.

أما بالنسبة للمنازعات المتعلقة بتصفية الأحباس المعقبة، فإن ما يمكن تسجيله في هذا الباب هو أنه أثناء مسطرة تصفية الحبس المعقب يمكن لذوي الصفة الطعن في مقرر التصفية أمام القضاء الإداري إذ استوجبت المصلحة العامة أو مصلحة المستفيدين ذلك، كما يمكن الطعن في مقرر لجنة التصفية لأنها من يقوم بإسقاط أشخاص ليست لهم الصفة وإبقاء ورثة مستفيدين من الحبس موضوع التصفية.

إضافة إلى أنه من خلال دراستنا للإطار العام لمنازعات الإدارية بشأن تصفية الحبس المعقب توصلنا إلى أن خصوصية هذا النوع من الأملاك هي نفس خصوصية الملك العام، من حيث عدم قابليته للبيع أو الرهن أو الحجز وأن مساطر تصفيته تكون محط تدخل القضاء الإداري في الحالات التي تستوجب ذلك.

إضافة إلى المنازعات المذكورة فالمنازعة الأكثر أهمية في الموضوع هي المنازعة الضريبية في المجال الوقفي. والتي تتميز بخصوصية الإعفاء من أداء الضريبة كامتياز للعقارات الوقفية نظرا لما تلعبه هذه المؤسسة في المجتمع وكونها مؤسسة لها طابع ديني أكثر منه إداري، ورغم ذلك فالمنازعات الضريبية الوقفية تخضع لنفس مساطر ومراحل المنازعات الضريبية بصفة عامة. مع بعض التمايز على مستوى تقديم التظلمات من نظارات الأوقاف لمديرية الضرائب أو الخازن الجهوي للمملكة.

بالنسبة للنتائج التي خلصت إليها من خلال هذه الدراسة فهي كالتالي:

أن المنازعات الوقفية في المادة خصوصياتها في المجال الإداري ليست بالكثيرة والواضحة، رغم أن مؤسسة الوقف هي في حد ذاتها خصوصية، بحيث تخضع لنفس المساطر المطبقة كقاعدة عامة في كل المنازعات المعروضة على القضاء الإداري.

إضافة إلى أن نظرية الاعتداء المادي تشمل كل العقارات التي تريد الإدارة العمومية الاستيلاء عليها تحت ذريعة الاستعجال ومبرر المنفعة العامة دون سلوك مسطرة نزع الملكية ومنها العقارات الوقفية، الأمر الذي يترتب عنه الاعتداء على حق الملكية المضمون بمقتضى الدستور والمواثيق الدولية.

ناهيك على أن أساس الضريبة المفروض على الأوقاف العامة غير مشروع ويبقى النزاع قائما بين مديرية الضرائب ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، ويبقى السؤال مطروحا لماذا تفرض الضريبة على الأوقاف رغم الإعفاء؟

ثم أنه في السابق لم تحظى المنازعات الوقفية الإدارية باهتمام كبير، وكانت خاضعة للقواعد العامة التي تنظم مؤسسة الوقف بصفة عامة والقضاء الإداري بصفة خاصة، إلى أن جاءت مدونة الأوقاف لسنة 2010 بقواعد جديدة وشروط واقفة حماية لهذه المؤسسة رغم أن مصدرها ظهائر قديمة. إضافة إلى اجتهادات بعض موظفي الوزارة المعنية وقيامهم بتجميع مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالوقف، ووضع كل المنازعات الناشئة في هذه المؤسسة ناهيك عن المنازعات الإدارية في كتاب واحد.

أما بالنسبة للتوصيات التي نقترحها من منظورنا المتواضع فهي كالتالي:

ضرورة التفكير في تحسين العلاقة بين المستفيد من الأملاك الوقفية في علاقتهم بالقضاء الإداري، بإرساء قواعد خاصة بمنازعات الأملاك الحسبية مما ينطبق وخصوصيتها. وعدم جعلها خاضعة للقواعد والمساطر المتبعة أمام القضاء الإداري بصفة عامة والذي يسري على جميع المنازعات الإدارية بصرف النظر عن طبيعتها.

أن تكون هناك كتابات في الموضوع تسهل عملية البحث على الباحثين.

سن تشريعات كفيلة بتفصيل الوقف وحمايته من الاعتداء والغبن باعتماد قواعد حمائية تحول دون الاعتداء على الأملاك الوقفية بالاستيلاء أو الانتقاص.

الوعي بخصوصية المال الوقفي باعتباره مال عام وليس مال خاص.

الحد من إشكالية فرض الضريبة على الأوقاف العامة رغم إعفائها لتفادي تراكم الملفات في المحاكم الإدارية وإفساح المجال للمنازعات الأكثر تداولاً.

اعتماد مقاربة إيجابية للتعامل مع المنازعات الوقفية في المجال الإداري استناداً لخصوصية هذه المنازعات الراجعة لطبيعة الملك الوقفي المستمدة من الفقه المالكي، ومدى ملائمتها لطبيعة القضاء الإداري.

ليبقى السؤال قائماً هل ستظهر خصوصيات أخرى تميز المنازعات الوقفية في المجال الإداري في ظل القضايا التي ستعرض مستقبلاً أم ستبقى حبيسة ما قمنا بدراسته؟

الفهرس.

مقدمة:

..... الفصل الأول: المنازعات الإدارية المتعلقة بالأصول الوقفية

المبحث الأول: المنازعات الإدارية المتعلقة بنزع ملكية الأوقاف لأجل المنفعة العامة..

المطلب الأول: الخصوصيات المسطرية لنزع ملكية الوقف لأجل المنفعة العامة.....

الفقرة الأولى: الخصوصيات المسطرية في المرحلة الإدارية لنزع ملكية الوقف.....

الفقرة الثانية: الخصوصيات المسطرية في المرحلة القضائية لنزع ملكية الوقف.....

المطلب الثاني: الدور الرقابي للقاضي الإداري خلال مسطرة نزع ملكية الوقف.....

الفقرة الأولى: رقابة القضاء على مقرر إعلان المنفعة العامة.....

الفقرة الثانية: رقابة القضاء على قضايا التعويض عن نزع ملكية الوقف.....

المبحث الثاني: المنازعات الإدارية المتعلقة بتصفية الأحباس المعقبة.....

المطلب الأول: الخصوصيات المسطرية لتصفية الحبس المعقب.....

الفقرة الأولى: الخصوصيات المسطرية في المرحلة الإدارية لتصفية الحبس المعقب....

الفقرة الثانية: الخصوصيات المسطرية في المرحلة القضائية لتصفية الحبس المعقب.....

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على مقررات تصفية الحبس المعقب.....

الفقرة الأولى: رقابة القضاء على مقرر تصفية الحبس المعقب.....

الفقرة الثانية: رقابة القضاء على مقررات لجنة التصفية.....

الفصل الثاني: خصوصيات المنازعات الضريبية الوقفية.....

المبحث الأول: الإطار القانوني للضرائب في المادة الوقفية.....

المطلب الأول: الضرائب الخاضعة لها الأوقاف.....

الفقرة الأولى: الوضعية القانونية للضريبة على السكن.....

الفقرة الثانية: مجال تطبيق الرسوم المستحقة في المادة الوقفية.....

المطلب الثاني: الإعفاءات الخاضعة لها الأوقاف.....

الفقرة الأولى: خصوصيات الإعفاء الضريبي في المادة الوقفية.....

الفقرة الثانية: البناء القانوني للإعفاء الضريبي في المادة الوقفية.....

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على المنازعات الضريبية في المجال الوقفي.....

المطلب الأول: رقابة القضاء على مشروعية الضرائب المفروضة على الأوقاف.....

الفقرة الأولى: رقابة القضاء على طبيعة قرارات فرض الضريبة على الأوقاف.

الفقرة الثانية: دعوى الإلغاء كوسيلة لضبط قرارات فرض الضريبة على الأوقاف.

المطلب الثاني: رقابة القضاء على مسطرة تحصيل الضرائب المفروضة على الأوقاف.....

الفقرة الأولى: الرقابة القضائية على مسطرة تحصيل الضريبة الوقفية...

الفقرة الثانية: تفعيل مسطرة إشعار الغير الحائز.....

خاتمة:.....

المراجع:.....

لائحة المراجع:

التوثيق المكتبي بالعربية:

1 - المؤلفات

- ❖ عبد الكريم شهوبون، عقود التبرع في الفقه المالكي مقارنة بمذاهب الفقه الإسلامي الأخرى والقانون الوضعي، الطبعة الثانية 2012.
- ❖ سيد سابق فقه السنة، الجزء الثالث، الطبعة الثانية 1998.
- ❖ ابن منظور، لسان العرب، المجلد التاسع دار الحديث القاهرة.
- ❖ محمد برادة غزيول وآخرون، الدليل العملي للعقار غير المحفظ، منشورات جمعية نشر المعلومة القانونية والقضائية، سلسلة الدراسات والأبحاث، العدد2، الطبعة الثانية، 2007، مطبعة إبيت.
- ❖ العياشي الصادق فداد، مسائل في فقه الوقف، ورقة معلومات أساسية مقدمة إلى الملتقى العالمي حول قوانين الوقف والزكاة المزمع عقدها في نواكشوط، موريتانيا 12-16 مارس 2008.
- ❖ الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب، عبد الرزاق الصبيحي، 1430 هـ/ 2009 م.
- ❖ أمينة جبران، "القضاء الإداري- دعوى القضاء الشامل".
- ❖ البشير باجي، "شرح قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة"، الكتاب الأول.
- ❖ ميشيل روسي، المنازعات الإدارية بالمغرب، ترجمة هيري، الجيلالي أمزيد، مطبعة المعارف الجديدة، 1995.
- ❖ مليكة الصروخ، القانون الإداري، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى 1990.
- ❖ سليمان الطماوي "القضاء الإداري" الكتاب الثاني- قضاء التعويض- دار الفكر القاهرة، 1989.
- ❖ سليمان الطماوي، "القضاء الإداري"، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء- دار الفكر العربي 1986.
- ❖ المكي الناصري: الأحباس الإسلامية، مطبوعات وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية المغربية 1992.
- ❖ القانون الإداري للأملاك، بوغزاوي بوجمعة، الطبعة الأولى 2013.
- ❖ عبد الرحمان أبليلة: المنازعات الجبائية بالمغرب بين النظرية والتطبيق.
- ❖ محمد شكيري القانون الضريبي المغربي دراسة تحليلية، م.م.ا.م.ت، مطبعة المعارف الجديدة الرباط الطبعة الثانية 2005.

2- الأطروحات والرسائل:

- ❖ عبد الكريم الداودي، الأحباس المعقبة بين أحكام الشرع ومستجدات العصر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الشريعة، جامعة القرويين كلية الشريعة فاس.
- ❖ عبد الحميد حنوني، تحصيل الديون العمومية في التشريع والقضاء المغربي " أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس أكادال، 2006.
- ❖ عبد الرزاق حباني، الحماية القانونية للعقارات المحبسة دراسة في الوسائل والآثار، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس أكادال، 2006.
- ❖ مظاهر الحماية القانونية والقضائية لحق الملكية من خلال قانون نزع الملكية والعمل القضائي، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام وحدة الإدارة والمالية بطنجة، السنة الجامعية 2010/2011.
- ❖ الدور الرقابي للقضاء في مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، جابر أحلي، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار جامعة محمد الأول وجدة.
- ❖ نجيب البقالي منازعات الوعاء الضريبي أمام القضاء الإداري، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة الحسن الثاني كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية البيضاء، السنة الدراسية 2007 – 2008.
- ❖ عبد الرحيم التيجاني " المنازعات الجبائية في مجال تحصيل الضرائب المباشرة نموذج الضريبة على الشركات، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، كلية الحقوق أكادال 2003.
- ❖ كريم اسماعيل، منازعات الضريبة على الدخل في فلسطين- دراسة مقارنة – رسالة لنيل دبلوم الماستر السنة الدراسية 2010 -2011.
- ❖ يوسف باجي، منازعات ضريبة الأرباح العقارية، رسالة لنيل الماستر في القضاء الإداري، السنة الجامعية 2010، 2011.

3- المقالات والمدخلات :

- ❖ د. عبد الرزاق الصبيحي: العقارات الحبسية ونزع الملكية العامة، مجلة الواضحة (دار الحديث الحسنية)
- ❖ ذ. بوعبيد الترابي: ظاهرة الاعتداء المادي وإشكالية نقل الملكية العقارية لفائدة الدولة. مجلة القضاء الإداري، العدد الأول- السنة الأولى- 2012
- ❖ عبد المالك السيد أحمد، الدور الاجتماعي للوقف، البنك الاسلامي للتنمية، جدة، 1410 هـ.

- ❖ الأستاذ محمد القدوري، مسطرة المطالبة بالتعويض عن نقل الملكية و الاعتداء المادي في إطار القانون 7.81، مجلة فقه المنازعات الإدارية، العدد السنوي الأول – 2011.
- ❖ ذ. هشام تهتاه: مدونة الأوقاف المغربية، قراءة مقاصدية في مستجداتها الفقهية، مجلة القبس المغربية للدراسة القانونية والقضائية – عدد خاص، العدد الرابع يناير 2013. ذ
- ❖ محمد انتك، المنازعات الضريبية، مدونة القانون والقضاء المغربي، أبحاث ودراسات واجتهادات قضائية وقانونية مغربية، مأخوذ <http://mofawad.blogspot.com>

4 – المجلات والندوات:

- ❖ محمد الكشور، نزع الملكية لأجل المنفعة العامة. وفقا لأحكام القانون الجديد، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، العدد 12 سنة 1986.
- ❖ إحيا الطالب: توثيق رسم التحسيس وفق مدونة الأوقاف الجديدة، مجلة الأملاك، العدد العاشر، السنة 2011.
- ❖ محمد الأعلاج: القانون الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الجزء الثاني، العدد 61 مكرر، 2009.
- ❖ -أوبجيد الحسن، الوقف وأحكامه على ضوء مدونة الأوقاف والعمل القضائي، مجلة الفقه والقانون، العدد 17 : مارس 2014.
- ❖ عبد الوهاب رافع، التصرفات المتعلقة بالأراضي الحسبية والجماعية والمخزنية، توثيق التصرفات العقارية، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، سلسلة الندوات والأيام الدراسية، العدد 23، الطبعة الثانية، 2005
- ❖ العربي مياد، الدليل العملي في قضايا نزع الملكية لأجل المصلحة العامة، منشورات مجلة الحقوق المغربية، الطبعة الأولى 2012.
- ❖ محمد المنتصر الداودي، مراقبة مشروعية مقرر نزع الملكية للمنفعة العامة، سلسلة دفاتر المجلس الأعلى، العدد 5 سنة 2005.
- ❖ الأحباس المعقبة والمشاركة، محمد بن الحسين الكعواشي، مجلة دار الحديث الحسنية، العدد 7.
- ❖ -محمد بونبات ومحمد مومن، الأملاك الحسبية، أعمال الندوة الوطنية، التي نظمها مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية بكلية الحقوق بمراكش، يومي 10 و 11 فبراير 2006.
- ❖ زكرياء العماري، النظام القانوني للأملاك الوقفية، مجلة القضاء المدني، الجزء الأول.
- ❖ زكرياء العماري، المنازعات الوقفية من خلال اجتهادات محكمة النقض ومحاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية، منشورات مجلة القضاء المدني، الجزء الأول.
- ❖ زكرياء العماري، المنازعات الوقفية بين مواقف محاكم الموضوع وتوجهات محكمة النقض، الجزء الثاني.
- ❖ محمد شكيري، القانون الضريبي المغربي دراسة تحليلية ونقدية، منشورات ريمالد العدد 59 الطبعة الثانية، 2005.

- ❖ جواد العسري، مبدأ عدو رجعية القانون الضريبي في التشريع والقضاء، مجلة مسلك في الفكر والسياسة والاقتصاد، العدد4-2005.
- ❖ ميلود بوخال: المقابر الإسلامية بين أحكام الشرع الإسلامي والقانون الوضعي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 5.
- ❖ الحبيب العطشان، الإشكاليات العامة لرفع الدعوى الضريبية ومدى تأثيرها في حماية الملتزم، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 86. 2009.
- ❖ عبد المعطي القدوري: "الحماية القضائية للملتزم في مجال المنازعات الجبائية، المجلة المغربية لإدارة المحلية والتنمية، عدد 19، 1997.
- ❖ ذ نجيب جيري، المنازعات الضريبية، لنظام القانوني والإشكالات التطبيقية على ضوء القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، مجلة فقه المنازعات الإدارية، العدد السنوي الأول 2011.
- ❖ زكرياء مدونة الأوقاف والنصوص التشريعية المتعلقة بالوقف مع مختلف النصوص الصادرة لتطبيق مدونة الأوقاف، مجلة القضاء المدني، الطبعة الثانية.

5 – النصوص القانونية:

- ❖ مدونة الأوقاف والنصوص التشريعية المتعلقة بالوقف مع مختلف النصوص الصادرة لتطبيق مدونة الأوقاف.
- ❖ مدونة الأوقاف (ظهير شريف 1.09.236 صادر في 8 ربيع الأول 1431 / 23 فبراير 2010).
- ❖ القانون المحدث للمحدث للمحاكم الإدارية 41.90.
- ❖ مدونة تحصيل الديون العمومية وفق تعديلات قانون المالية 2010.
- ❖ النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأوقاف والشؤون الإسلامية 1416 – 1996.

6 – التوثيق الميداني:

- ❖ مسطرة نزع الملكية، مأخوذ من مطبوع صادر عن وزارة الاقتصاد والمالية، (مديرية أملاك الدولة).
- ❖ نماذج لجداول توضح النسب المهمة من الأهداف المسطرة التي حققتها وزارة الأوقاف للرفع من مردودية المنازعات الإدارية، نموذج الاجراءات المتخذة في تدبير ملفات نزع ملكية الأوقاف (مديرية أملاك الدولة).
- ❖ مقابلة مع السيد وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية أحمد التوفيق وتمت إحالتي على السيد المدير العام للأوقاف (يوم اجتماع مجلس الحكومة 2014 على الساعة العاشرة صباحا).
- ❖ مقابلات مع رئيس قسم المنازعات الإدارية بوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية عبد الواحد تولان.

- ❖ معلومات مأخوذة من مديرية الدراسات والشؤون العامة (قسم الدراسات والنزاعات مصلحة التشريع والضوابط الحبسية) وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية.
- ❖ نموذج لتظلم من ناظر أوقاف الرباط إلى السيد المحترم الخازن الجهوي للمملكة، مصلحة الشؤون الإدارية والقانونية بنظارة أوقاف الرباط التابعة لوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية.
- ❖ رسائل لنظارات تابعة لوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية لمديرية الضرائب.
- ❖ جداول مأخوذة من الوزارة تتعلق بجل الدفوعات القانونية والقضائية الخاصة بالإعفاء الضريبي، واهم المرتكزات القانونية والواقعية التي اعتمدها الوزارة للدفاع في ملفات المنازعة الضريبية.