



تقرير حول رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص للباحثة رشيدة حمري

تحت إشراف الدكتور سعيد الروبيو

كلية العلوم القانونية و الإقتصادية والإجتماعية،
جامعة محمد الأول
وحدة التكوين والبحث لنيل دبلوم الماستر في قانون
العقود والعقار

تحت عنوان

وضعية الملاك بالنسبة لعملية ضم الأراضي الفلاحية

أعضاء لجنة المناقشة

الدكتور: سعيد الروبيو	أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق بوجدة	مشرفا ورئيسا
الدكتور: عبد العزيز حضري	أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق بوجدة	...عضوا
الدكتور: عبد الواحد حمداوي	أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق بوجدة	..عضوا

السنة الجامعية 2007-2008

" إن كل توزيع يجب أن يقوم على أسس هندسية لا بد منها ، أولا : أسس الجمع و اللم، ثم أسس التفرقة والتوزيع، وهذه العمليات تقتضي منا ان نقوم بها بنوع من الحكمة و الأناة و التثبيت...، فلا بد إذن لكل من يملك أرضه أن تكون ملكية غير مشبوه فيها...، وهذا يقتضي اذن قانونا عقاريا متقنا، وعمليات مثل اللم والجمع والتوزيع ، متقنة جدا، حتى لا تقع أية بلبلة في العقار ، ومن تم في أسرة الفلاحين وهي كبيرة جدا".

من خطاب الملك الراحل الحسن الثاني ،
بمناسبة إعلان الثورة الزراعية ، بتاريخ
10 شعبان 1392 (19 شتنبر 1972).

عرفت الملكية العقارية تطورا مرتبطا بتطور الإنسان ، وتحكمت فيه العادات والقواعد الدينية والمستجدات الاقتصادية والاجتماعية ، فبعدما كانت تعبير للقوة والاستمرارية والاعتراف بالولاء ، تطورت فأصبحت وظيفتها وظيفة اقتصادية صرفة ، تسمح بتحريك رؤوس الأموال ، وتدفعها للاستثمار في مختلف القطاعات، ليس بهدف التملك ولكن بهدف تحقيق الأرباح من المشاريع المقامة على الأرض¹، وبهدف انطلاق المشاريع الاقتصادية المرتبطة بالتنمية على الصعيد الجهوي والوطني² .

وحقيقة الأمر أن العقار ما كان ليحقق هذه التنمية قبل الاستقلال حينما كانت الملكية العقارية الفلاحية آنذاك ، مجزأة ومبعثرة إلى قطع صغيرة الحجم وقليلة المساحة ومتناثرة في أماكن عدة ، ولأزال الأمر كذلك في العديد من القرى إلى حد الآن ، مما شكل عائقا أمام حسن استغلالها واستعمال الوسائل التقنية والآلية العصرية في الفلاحة قصد تحقيق الإنتاجية.

¹ - الحبيب شوراق : "القواعد المنظمة للرسوم العقارية المؤسسة إثر التحفيظ" ، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام ، وحدة العقار والتعمير والإسكان ، كلية الحقوق ، جامعة محمد الخامس - أكادال ، الرباط، السنة الجامعية 2002-2003 ، ص 2.

² - محمد بونبات : "الاستثمار العقاري والتنمية" ، ندوة العقار والاستثمار - الجهة الشرقية نموذجا - أشغال الندوة الوطنية المنظمة من طرف وحدتي التكوين والبحث لنيل الدكتوراه ودبلوم الدراسات العليا المعمقة في قانون العقود والعقار بكلية الحقوق ، جامعة محمد الأول وجدة 19-20 ماي 2006 ، إعداد وتنسيق ، د. إدريس الفاخوري ، ص 41.

وهذا من شأنه أن يؤثر على مالك تلك القطع، وعلى البلد برمته نظرا لاعتماده في اقتصاده على القطاع الفلاحي بالدرجة الأولى³.

ولأجل تجاوز هذه الصعوبات ، ووعيا من المشرع بأهمية القطاع الفلاحي ومدى مساهمته في تنمية اقتصاد البلد ، فقد تدخل بمجموعة من التدابير الإصلاحية للنهوض بهذا القطاع وتحسين ظروف عيش الفلاح ، كإدخال آلات حديثة في الإنتاج، واستصلاح الأراضي الزراعية، وإحداث مكاتب جهوية للاستثمار الفلاحي للسهر على أوضاع الفلاحين، والتوسع من دوائر الري وضم الأراضي الفلاحية ... وتشكل عمليات ضم الأراضي بعضها إلى بعض من أهم هذه التدابير، إذ تؤدي إلى جمع الأراضي المشتتة والمجزأة إلى قطع متفرقة داخل دوائر الضم والعائدة لنفس المالك أو لنفس الملاك على الشياخ، إلى قطعة أرضية واحدة مجهزة بالطرق والممرات ومدنها بشبكة الري.

وهذه الأمور من شأنها المساهمة في الرفع من إنتاجية هذه الأراضي، وفي الرفع من مداخيل الملاك وتحسين ظروف عيشهم⁴.

وقد حاول الفصل الأول من ظهير 30 يونيو 1962⁵ ، أن يعرف عملية ضم الأراضي Remembrement des terres بكونها: " جمع وإعادة ترتيب القطع المبعثرة والمجزأة ، والتي ليس لها شكل منظم وتتكون من أملاك موحدة الأطراف أو أملاك محتوية على قطع أرضية كبيرة منسجمة الشكل، ومفهوم بعضها لبعض تساعد على الوصول إليها وريها وصرف المياه عنها، وبوجه عام تكون صالحة للاستفادة من التحسينات العقارية الممكن لإدخالها عليها ".

³ - محمد بن الحاج السلمي : "سياسة التحفيظ العقاري في المغرب ، بين الإشهار العقاري والتخطيط الاجتماعي والاقتصادي" ، دار النشر عكاظ ، الرباط ، الطبعة الأولى يونيو 2002 ص 157.

⁴ - بوشعيب الورات : " قانون الضم ، إقليم بني ملال نموذجا " ، بحث تأهيلي لاستكمال نيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة كلية الحقوق ، أكادال ، جامعة محمد الخامس ، الرباط، السنة الجامعية 2006-2007 ، ص 1.

⁵ - الظهير الشريف رقم 105-62-1، الصادر بتاريخ 27 محرم 1382 الموافق 30 يونيو 1962 بشأن ضم الأراضي الفلاحية بعضها لبعض ، منشور بالجريدة الرسمية عدد 2559 بتاريخ 20 يونيو 1962 ، ص 913.

أما بعض الفقه المغربي⁶، فقد عرف عملية ضم الأراضي بأنها: " تجميع القطع المتناثرة لكل مالك في نطاق معين، وإعادة توزيع الملكيات بحيث يكون لكل مالك قطعة واحدة أو أكثر، يسهل استثمارها واستصلاحها، بدلا من أراضيها المتفرقة قبل الضم".
في حين عرفها بعض الفقه الفرنسي⁷ بكونها: " عملية تتجلى في التقليل من تشتت وتقسيم الأراضي، أو تعديل تضاريسها من أجل تسهيل الانتفاع المعقول بها".
وأما التعريف الذي أعطاه معجم المصطلحات القانونية لضم الأراضي هو أنها⁸ :
عملية تركز على فرض تبادلات التجزئات المتعلقة بالأراضي المتناثرة على المالكين القرويين والحضرين في إطار مخطط شامل، بهدف تحقيق هيكل عقاري جديد أقل تجزئاً من السابق".

ومن تم يتبين أن عملية ضم الأراضي تتسم بالطابع المركب والمعقد، سواء على المستوى التقني كتحديد قطاع الضم، تحديد القيمة التبادلية... أو على المستوى الإداري كتبليغ وإعلان مختلف الأطراف بإجراءات الضم والسهر تنفيذها... أو على المستوى القانوني كنزع ملكية الملاك وإعادة توزيع القطع عليهم، وتأسيس شهادة الملكية، تحفيظ الأراضي المضمومة...

هذا وقد كتب لبلادنا أن تعرف أول عملية ضم للأراضي بإقليم بني ملال بمنطقة الكرازة وبني ملال، سنة 1920، خارج أي إطار قانوني وبمبادرة من مكتب بني موسى - بن عمير، وبتنسيق مع سلطات الحماية، للاستفادة من مياه الري انطلاقاً من سد بين الوديان⁹.

لكن عدم وجود تشريع منظم آنذاك لعملية الضم وأمام امتناع بعض الملاك على المشاركة في عملية التبادل العيني، وقيام المكتب المذكور بشراء هذه الأراضي وضمها

⁶ محمد مهدي الجم: "التحفيظ العقاري في المغرب"، مكتبة الطالب، الرباط، الطبعة الثانية 1400 / 1980 م، ص 181.

⁷ Paul Benoteau : « Remembrement » Dalloz civil, 1975, P 1.

⁸ Raymond Guillien et Jean Vincent : « Lexique de termes juridique » , Dalloz 4 ème édition ,1978 , P 333.

⁹ - الخليل القديري : " الوضعية العقارية وضم الأراضي القروية بمنطقة اللوكوس " ، رسالة السلك العادي ، المدرسة الوطنية للإدارة الرباط ، السنة 1985 ، ص 122.

ثم بيعها من جديد، عوامل حالت دون نجاح هذه العملية وخلقت وضعية معقدة بالمنطقة لم يستطع ظهير 8 يوليوز 1954 تسويتها¹⁰ ، بل أكثر من ذلك زاد من تعقيدها.

وتجدر الإشارة إلى أن الفترة الزمنية المتراوحة بين 1952 و 1962 قد عرفت سن تشريع خاص بضم الأراضي لكل منطقة على حدة، يهدف المشرع من خلالها إلى وضع أسس سياسة معينة لضم الأراضي، وإعادة توزيعها بعد صياغة أشكالها في صور يستهدف منها تشكيل استغلاليات صالحة لتحسين الهياكل العقارية و تحسين وسائل الإنتاج، وذلك عن طريق إقراره لتحفيظ إجباري ومجاني وجماعي لمختلف هذه الهياكل

11 .

لكن ما يؤخذ على سياسة ضم الأراضي خلال هذه المرحلة، هو أن فتح أي قطاع لعملية ضم كان يحتاج إلى ضرورة صدور تشريع خاص بشأنه، إذ صدر من سنة 1952 إلى سنة 1955 أربع ظهائر لعملية الضم بكل من¹² :

- منطقة تريفية أطرها ظهير 8 مارس 1953¹³ .

- منطقة واد بهت أطرها ظهير 16 شنتبر 1953¹⁴ .

- منطقة بن عمير أطرها ظهير 8 يوليوز 1954¹⁵ .

- منطقة دكالة أطرها ظهير 4 ماي 1955¹⁶ .

لكن وابتداء من سنة 1962 قد عمد المشرع إلى سن تشريع موحد قابل للتطبيق على مجموع التراب الوطني بمقتضى الظهير رقم 105-62-1 الصادر بتاريخ 30 يونيو

¹⁰ - ظهير شريف بتاريخ 8 يوليوز 1954 المنظم لعملية ضم منطقة بني موسى - بن عمير ، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 2180 ، بتاريخ 6 غشت 1954 ، ص 2247.

¹¹ - محمد بن الحاج السلمي : م س ، (هامش رقم 3) ، ص 262.

¹² - خليل القديري م.س ، (هامش رقم 9) ، ص 123.

¹³ - ظهير شريف صادر بتاريخ 8 مارس 1953 المتعلق بتنظيم عملية الضم بمنطقة تريفية ، منشور ج.ر.ع. 2129 بتاريخ 14 غشت 1953 ، ص 1144.

¹⁴ - ظهير شريف صادر بتاريخ 16 شنتبر 1953 المتعلق بتنظيم عملية الضم بمنطقة واد بهت ، منشور ج.ر.ع. 2139 بتاريخ أكتوبر 1953 ، ص 1513.

¹⁵ - ظهير شريف صادر بتاريخ 8 يوليوز 1954 المتعلق بتنظيم عملية الضم بمنطقة بني موسى وبن عمير منشور ج.ر.ع. 2180 ، بتاريخ 6 غشت 1954 ص 1120.

¹⁶ - ظهير شريف صادر بتاريخ 4 ماي 1955 المتعلق بتنظيم عملية الضم بمنطقة دكالة ، منشور ج.ر.ع. 2224 بتاريخ 10 يونيو 1955 ص 837.

1962 بشأن ضم الأراضي الفلاحية، ومرسومه التطبيقي رقم 240-62-2¹⁷ المتممين والمغيرين بالظهير الشريف رقم 25 يوليوز 1969¹⁸ والمرسوم التطبيقي رقم 38 - 69 - 2¹⁹، ملغيا بذلك النصوص القانونية السابقة.

وتبرز أهمية عملية ضم الأراضي الفلاحية من عدة نواحي:

من الناحية الاقتصادية : فقد أثبتت الدراسات أن ضم البقع المجزأة والمشتة والعائدة لنفس المالك في بقعة واحدة ذات مساحة أكبر ومجهزة ، تؤدي إلى الرفع من الإنتاج ، بكلفة منخفضة مع سهولة في التسويق، هي أمور تساعد على الرفع من مستوى عيش الفلاح والمساهمة في تحقيق الأمن الغذائي للبلاد²⁰. وهذا من شأنه المساهمة في تنمية الاقتصاد الوطني.

ومن الناحية الاجتماعية : فعمليات ضم الأراضي القروية تساهم في تحسين

الأوضاع الاجتماعية للسكان القروية، فضلا عن مساهمتها في خلق عدد كبير من مناصب الشغل، الأمر الذي يؤدي إلى الحد (أو على الأقل التخفيف) من الهجرة القروية، وما يترتب عنها من نتائج غير محمودة .

من الناحية القانونية : بالنظر إلى خصوصية عملية التحفيظ في إطار قوانين

الضم، ومشاركة عدة جهات من أجل القيام بعمليات الضم عوامل تؤدي إلى تحسين

مردودية الأراضي المضمومة وتحقيق ضبط البنية العقارية من الناحيتين المادية والقانونية، وبالتالي تطهير العقار من كل الشوائب ، الأمر الذي يوفر حماية لحقوق الغير ، وتحفيظ عدد أكبر من الأراضي، وبالتالي تحقيق الاستقرار العقاري.

زيادة على الأهمية العملية والعلمية أعلاه ، فإن اختيارنا لهذا الموضوع تبرره

الدوافع التالية :

- الميول الشخصي لدراسة موضوع من المواضيع المرتبطة بالعقار .

¹⁷ - الصادر بتطبيق الظهير الشريف رقم 1-62-105 بشأن ضم الأراضي . المنشور

ب ج.ر.ع. 2597 بتاريخ 3 غشت 1962 ، ص 1844 على 1846.

¹⁸ الظهير الشريف رقم 1-69-32 الصادر بتاريخ 25 يوليوز 1969 ، متعلق بالاستثمار الفلاحي

منشور ب ج.ر.ع. 3960 مكرر بتاريخ 29 يوليوز 1969 ن ص 790.

¹⁹ - المرسوم التنفيذي رقم 38 - 69 - 2 صادر بتاريخ 25 يوليوز 1969 ، منشور ب ج.ر.ع.

2960 بتاريخ 29 يوليوز 1969 ، ص 2029.

²⁰ - بوشعيب الورات : م.س. (هامش رقم 4) ، ص 4.

- إنجاز تدريب في الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية *

- قلة المراجع المتخصصة في هذا الموضوع.

- ضعف الاجتهادات القضائية في الموضوع .

- جهل الغالبية العظمى بالإطار القانوني للموضوع.

لكن الجدير بالذكر أنه وبالرغم من النتائج الإيجابية التي حققتها عمليات ضم الأراضي الفلاحية في مختلف الأقاليم ، فإنه في الواقع عرف تطبيق النصوص القانونية المنظمة لها مجموعة من العراقيل والعديد من الإشكالات ، ومن تم نتساءل عن مدى إمكانية تطبيق النصوص التشريعية المؤطرة لها مع واقع العقار بالمغرب خاصة أمام تعدد الأنظمة العقارية ، وهل استطاعت فعلا هذه العملية أن تحقق الغاية المرجوة منها ، وبالتالي ما مدى مساهمتها في تحقيق التنمية الاقتصادية المتوخاة منها دون المس بحقوق الملاك ؟

للإحاطة أكثر في هذه الإشكالات ، والغوص في مناقشتها، ارتأينا أن نقسم

الموضوع إلى فصلين وفق التصميم الآتي .

الفصل الأول: قيمة الضمانات المخولة للملاك خلال مراحل عملية الضم.

الفصل الثاني: أوجه قصور الضمانات المخولة لملاك الأراضي الخاضعة للضم.

التصميم

المقدمة

الفصل الأول: قيمة الضمانات المخولة لملاك الأراضي خلال مراحل عملية الضم

المبحث الأول: المرحلة التحضيرية لإنجاز مشروع ضم الأراضي

المطلب الأول: تعيين القطاع المراد ضم أراضيه

المطلب الثاني: الأراضي المستثناة من عملية ضم الأراضي

الفقرة الأولى: البناءات المشيدة بمواد صلبة والأراضي المتصلة بها التابعة لنفس الملاك

الفقرة الثانية: مقالع الحجر المعينة في النظام المنجمي

* قمنا بإنجاز تدريب لدى الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح الطبوغرافي والخرائطية بمدينة وجدة .

الفقرة الثالثة: الأراضي ذات الاستعمال الخاص

المبحث الثاني: المرحلة النهائية لتطبيق مشروع الضم

المطلب الأول: إشعار الملاك بعملية ضم الأراضي

المطلب الثاني: المصادقة على مشروع ضم الأراضي

المطلب الثالث: خصوصيات التحفيظ في إطار عملية ضم الأراضي

الفصل الثاني: أوجه قصور الضمانات المخولة لملاك الأراضي الخاضعة للضم

المبحث الأول: قصور الضمانات المخولة لملاك الأراضي قبل إنجاز مشروع الضم

المطلب الأول: ضعف القواعد القانونية المنظمة لمبادلة الأراضي

المطلب الثاني: غموض القواعد القانونية المنظمة للتعويضات المقدمة للملاك

المبحث الثاني: قصور الضمانات المخولة لملاك الأراضي بعد

المطلب الأول: إمكانية الطعن في القرارات

الفقرة الأولى: الطعن أمام لجنة الضم

الفقرة الثانية: الطعن أمام المجلس الأعلى

المطلب الثاني: خصوصية قواعد الحيازة و نقل ملكية الأراضي المضمومة

الفقرة الأولى: حيازة الأراضي الجديدة

الفقرة الثانية: نقل ملكية الأراضي المضمومة

الخاتمة

الملحق

لائحة المراجع

الفهرس