تقرير

لجنة الفلاحة والشؤون الاقتصادية

حـــــول

مشروع قانون رقم 42.05 يقضي بسن بعض الإجراءات المتعلقة بالعقارات الفلاحية
أو القابلة للفلاحة المنقولة ملكيتها إلى الدولة عملا بأحكام الظهير الشريف
رقم1.63.289 الصادر بتاريخ 7 جمادى الأولى 1383 (26 سبتمبر 1963)
والظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.73.213 بتاريخ 26
من محرم 1393 (2 مارس 1973).

مديرية التشريع والمراقبة والعلاقات الخارجية
قسم اللجن الدائمة والجلسات العامة
مصلحة اللجن الدائمة

الولاية التشريعية 1997 - 2006
السنة التشريعية التاسعة
دورة أكتوبر 2005

طبع بمصلحة الطباعة والتوزيع

بسم الله الرحمن الرحيم

السيد الرئيس المحتـــــرم،
السيدات والسادة الوزراء المحترمـون،
السيدات والسادة المستشارون المحترمـــــون،

يشرفني أن أعرض أمام أنظار المجلس الموقر التقرير الذي أعدته لجنة الفلاحة والشؤون الاقتصادية حول دراستها لمشروع القانون رقم05-42 يقضي بسن بعض الإجراءات المتعلقة بالعقارات الفلاحية أو القابلـــة للفلاحـــة المنقولـــة ملكيتها إلى الدولة عملا بأحكـــام الظهيـــر الـــشريف رقـــم 1.63.289 الصادر بتاريخ 7 جمادى الأولـــى 1383 (26 سبتمبر 1963) والظهير الـــشريف بمثابـــة قـــانون رقـــم 1.73.213 بتاريخ 26 من محرم 1393 (2 مـــارس 1973).

تدارست اللجنة هذا المشروع خلال الاجتمـــاع الـــذي انعقد بتاريخ 21 دجنبر 2005 برئاسة السيد أحمد المنتصر

رئيس اللجنة، وبحضور السيد محمد سعد العلمي الوزير المكلف بالعلاقة مع البرلمان الذي قدم عرضا تطرق من خلاله إلى ثلاثة محاور وهي التذكير بالإطار القانوني للأراضي المسترجعة من طرف الدولة وبعض الإشكاليات التي يطرحها تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع وأخيرا فحوى النص المقترح لتجاوز هذه الإشكاليات.

بالنسبة للمحور الأول ذكر بأن الدولة استرجعت بموجب الظهير الشريف رقم 1.63.289 بتاريخ 26 شتنبر 1963 والظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.73.213 بتاريخ 2 مارس 1973، العقارات الفلاحية التي اشتراها الأجانب من الدولة خلال فترة الحماية والعقارات الفلاحية الأخرى التي تملكها هؤلاء الأجانب خلال نفس الفترة.

وقد شملت عملية استرجاع العقارات التي تتوفر فيها الشروط التالية :

- ✓ أن تكون فلاحية أو قابلة للفلاحة
- ✓ أن تكون مملوكة لأشخاص ذاتيين أجانب أو أشخاص معنويين
- ✓ أن تكون واقعة خارج المدارات الحضرية

وقد تم تعيين هذه العقارات بمقتضى قرارات مشتركة لوزراء الداخلية والمالية والفلاحة طبقا للفصل 4 من ظهير

26 شتنبر 1963 والفصل 2 من ظهير 2 مارس 1973، وتبلغ المساحة الإجمالية للعقارات المسترجعة حوالي 762.38 هكتار.

بخصوص المحور الثاني، أكد على أن متطلبات الملاكين السابقين كانت مفهومة خلال السنوات الأولى التي تلت صدور الظهيرين المشار إليهما، إذ كان بالإمكان التأكد من الوضعية الحقيقية للأملاك المطالب بها قبل أن يلحقها أي تغيير، لكن ذلك أصبح مستحيلا بعد مرور أزيد من 40 سنة على صدور ظهير 26 شتنبر 1963 و 30 سنة على صدور ظهير 2 مارس 1973 خصوصا بعد تمديد المدارات الحضرية التي كانت قائمة، الشيء الذي أدى إلى استعمالها لإحداث مرافق إدارية وبرامج سكنية ومناطق صناعية وسياحية أو حتى بالنسبة للعقارات التي بقيت محتفظة بصبغتها الفلاحية، فقد تصرفت الدولة في عدد هام منها عن طريق توزيع مساحات شاسعة في إطار الإصلاح الزراعي.

وحول المحور الثالث، أوضح أن الهدف منه إقرار توازن بين ضرورة صيانة الممتلكات العمومية وتحصينها ضد كل ما من شأنه أن يحول دون استمرارها في أداء دورها الاجتماعي والاقتصادي بما فيه مصلحة الوطن من جهة، والمحافظة على الحق في سلوك هذه المساطر من جهة أخرى.

ويتضمن هذا المشروع _يضيف السيد الوزير_ التنصيص على أجل 60 يوما للطعن بالإلغاء ضد القرارات الوزارية المشتركة المتعلقة بتعيين العقارات المنقولة ملكيتها إلى الدولة، ويسري هذا الأجل ابتداء من تاريخ نشر القرارات الصادرة من قبل.

ومن جهة أخرى، فإن هذا المشروع ينسخ أحكام المرسوم الملكي بمثابة قانون رقم 718.67 بتاريخ فاتح ذي الحجة 1387 (فاتح مارس 1968) المتعلق بأراضي الاستعمار التي كانت على ملك مغاربة، كما ينسخ الظهير بمثابة قانون رقم 1.73.300 بتاريخ 2 يناير 1974 المتمم بموجبه الظهير الشريف رقم 1.63.288 الصادر بتاريخ 26 شتنبر 1963 بشأن مراقبة العمليات العقارية الواجب إنجازها من طرف بعض الأشخاص والمتعلقة بالأملاك الفلاحية القروية.

السيد الرئيس المحترم،
السيدات والسادة الوزراء المحترمون،
السيدات والسادة المستشارون المحترمون

لقد شكلت مناقشة هذا المشروع فرصة عبر خلالها السادة المستشارون عن أهمية هذا النص في إعطاء الفرصة لأصحاب

الأراضي للطعن في القرارات الحكومية المتعلقة باسترجاع الدولة للأراضي الفلاحية أو القابلة للفلاحة التي كانت في ملك الأجانب، أو تلك التي اشتراها الأجانب من الدولة خلال فترة الحماية، وتأمين الحقوق المكتسبة للدولة على الأراضي المسترجعة.

إلا أن هذا لم يمنع بعض المتدخلين من إبداء تخوفاتهم في أن يترتب عن هذه العملية المساس بحقوق المواطنين المغاربة الذين يتوفرون على وصية ممنوحة من الأجانب.

كما اعتبر أن صدور هذه المقتضيات جاء متأخرا، ومن شأنه أن يطرح مشاكل كبيرة ويؤدي إلى ظهور مجموعة من المتلاعبين هدفهم الأساسي هو الاستيلاء على المال العام. ويرى هذا الطرح أنه كان من الأولى تسوية المشاكل المطروحة قبل تفويت الأراضي المسترجعة كما هو الشأن بالنسبة لأراضي صوديا وصوجيطا. وان من شأن ذلك التأثير على ميزانية الدولة.

أحد المتدخلين أبرز أن التخوف غير قائم لأن الملفات المطروحة قليلة، وأن الأمر يتعلق بعقارات غير محفظة، لأن الأراضي المحفظة تتوفر الدولة من خلالها على رسوم لا يمكن الطعن فيها.

السيد الرئيس المحتـــــرم،

السيدات والسادة الوزراء المحترمـون،

السيدات والسادة المستشارون المحترمـــون،

في معرض جوابه علـــى تـساؤلات وملاحظـــات الـــسادة المستشارين أكد السيد الوزير أن الهدف مـــن المـــشروع هـــو المحافظة على المال العام وقطع الطريـــق أمـــام المتلاعبـــين ومواجهة طرق الاستيلاء على المال العام، حيث أن باب أجـــل تقديم طلبات الإلغاء ضد قرارات الاسترجاع كان مفتوحا بدون تحديد أجل الطعن، مما جعل ملكية الدولة لهذه العقارات غيـــر مؤمنة والمشاريع المقامة فوقها مهددة، كما أن برمجة مـــشاريع أخرى في المستقبل فوق أجزاء من هـــذه الأراضـــي ســـيكون مشوبا بعدم الاستقرار، وهو الأمر الذي جاء من أجله المشروع من خلال تحديد أجل الطعن، والحفاظ على حقوق المـــواطنين والممتلكات العامة وأضاف السيد الوزير أن المشروع يهـــدف كذلك إلى إعطاء إطار قانوني أوضح في اللجوء إلى القـــضاء لأن الوضع التشريعي الحالي يتسم بعـــدم الاســـتقرار، علـــى اعتبار أن المحكمة الإدارية كانت تحكم على أساس غير ســـليم من خلال قبول دعاوى الإلغاء التي يتقدم بها الملاكون السابقون

للعقارات المسترجعة، حيث تتعامل هذه المحاكم مع القرارات الوزارية كقرارات فردية مما يستوجب ضرورة تبليغها إلى المعني بالأمر، في حين أن القانون يتحدث عن النشر في الجريدة الرسمية.

وتجدر الإشارة أن اللجنة وافقت بالإجماع على مشروع قانون رقم05-42 يقضي بسن بعض الإجراءات المتعلقة بالعقارات الفلاحية أو القابلة للفلاحة المنقولة ملكيتها إلى الدولة عملا بأحكام الظهير الشريف رقم 1.63.289 الصادر بتاريخ 7 جمادى الأولى 1383 (26 سبتمبر 1963) والظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.73.213 بتاريخ 26 من محرم 1393 (2 مارس 1973).

مقرر اللجنة

ادريس الراضي

عـــرض السيـــد الـــوزيـــر

المملكة المغربية

وزارة المالية والخوصصة

مديرية الأملاك المخزنية

عرض السيد وزير المالية والخوصصة

حول مشروع قانون رقم 42.05 يقضي بسن بعض الإجراءات المتعلقة بالعقارات الفلاحية أو القابلة للفلاحة المنقولة ملكيتها إلى الدولة عملا بأحكام الظهير الشريف رقم 289-63-1 الصادر بتاريخ 7 جمادى الأولى 1383 (26 سبتمبر 1963) والظهير الشريف بمثابة قانون رقم 213-73-1 بتاريخ 26 من محرم 1393 (2 مارس 1973)

أمام لجنة الفلاحة بمجلس المستشارين

بسم الله الرحمان الرحيم

السيد الرئيس ، حضرات السيدات والسادة المستشارين المحترمين.

يسعدني أن أتقدم أمام لجنتكم الموقرة بعرض حول مشروع القانون رقم 42.05 القاضي بسن بعض الاجراءات المتعلقة بالعقارات الفلاحية او القابلة للفلاحة المنقولة ملكيتها إلى الدولة .

وسيتم التطرق الى هذا الموضوع من خلال ثلاثة محاور وهي التذكير بالاطار القانوني للأراضي المسترجعة من طرف الدولة وبعض الاشكاليات التي يطرحها تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع وأخيرا فحوى النص المقترح لتجاوز هذه الاشكاليات .

أولا – الاطار القانوني للأراضي المسترجعة :

استرجعت الدولة بموجب الظهير الشريف رقم 289 ــ 63 ــ 1 بتاريخ 26 شتنبر 1963 والظهير الشريف بمثابة قانون رقم 213 ــ 73 ــ 1 بتاريخ 2 مارس 1973 أراض فلاحية او قابلة للفلاحة التي كانت على ملك الأجانب.

ويتعلق النص الأول باسترجاع العقارات الفلاحية التي اشتراها الأجانب من الدولة خلال فترة الحماية، أما الثاني فيهم العقارات الفلاحية الأخرى التي تملكها هؤلاء لأجانب خلال نفس الفترة .

وقد شملت عملية الاسترجاع العقارات التي تتوفر فيها الشروط التالية :

- أن تكون فلاحية أو القابلة للفلاحة،

- أن تكون مملوكة لأشخاص ذاتيين أجانب أو أشخاص معنويين ،

- أن تكون واقعة خارج المدارات الحضرية.

وقد تم تعيين هذه العقارات بمقتضى قرارات مشتركة لوزراء الداخلية والمالية والفلاحة طبقا للفصل 4 من ظهير 26 شتنبر 1963 والفصل 2 من ظهير 2 مارس 1973 .

وتبلغ المساحة الاجمالية للعقارات المسترجعة حوالي 762.380 هكتارا موزعة كمايلي :

- 316.380 هكتارا شملها ظهير 26 شتنبر 1963 ،

- 446.000 هكتار استرجعت في اطار ظهير 2 مارس 1973 .

ثانيا – الاشكاليات التي يطرحها تطبيق الظهيرين المتعلقين بالاسترجاع :

بعد تطبيق النصين القانونين بادر بعض الملاكين السابقين سواء كانوا أشخاصا ذاتيين أو معنويين بالمطالبة بالتراجع عن عملية الاسترجاع كما قاموا بالطعن أمام القضاء الإداري في القرارات الوزارية المشتركة المتعلقة بتعيين العقارات المعنية بحجة عدم توفر شروط الاسترجاع المتمثلة في جنسية المالك السابق الأجنبي وموقع العقار بالنسبة للمدارات الحضرية و توفر الصبغة الفلاحية.

وإذا كانت هذه المطالبات مفهومة خلال السنوات الأولى التي تلت صدور الظهيرين المشار إليهما ، إذ كان بالإمكان التأكد من الوضعية الحقيقية للأملاك المطالب بها قبل أن يلحقها أي تغيير، فإن ذلك أصبح مستحيلا بعد مرور أزيد من 40 سنة بالنسبة لصدور ظهير 26 شتنبر 1963 و 30 سنة بعد صدور ظهير 2 مارس 1973.

وفي هذا الصدد، فإن المدن والمراكز التي كانت تتوفر على مدار حضري كان عددها محدودا بالمقارنة مع السنوات الأخيرة حيث أصبحت جميع المدن تتوفر على هذه الوثائق بالإضافة إلى تمديد المدارات الحضرية التي كانت قائمة.

وقد ترتب عن ذلك تغيير في وضعية عدد من العقارات المسترجعة التي أصبحت حضرية، في حين أنها كانت وقت استرجاعها تقع خارج المدن وتكتسي صبغة فلاحية الشيء الذي أدى الى استعمالها لاحداث مرافق ادارية وبرامج سكنية ومناطق صناعية وسياحية.

وحتى بالنسبة للعقارات التي بقيت محتفظة بصبغتها الفلاحية ، فقد تصرفت الدولة في عدد هام منها عن طريق توزيع مساحات شاسعة في إطار الإصلاح الزراعي.

غير أن بقاء باب الطعن بالإلغاء ضد قرارات الاسترجاع مفتوحا منذ عشرات السنين جعل ملكية الدولة لهذه العقارات غير مؤمنة والمشاريع المقامة فوقها مهددة، كما أن برمجة مشاريع أخرى في المستقبل فوق أجزاء من هذه الأراضي سيكون مشوبا بعدم الاستقرار، خصوصا وأن إمكانية الطعن ستبقى ممكنة على الدوام.

وإن من شأن استمرار هذه الوضعية أن يؤدي إلى نتيجة جد صعبة تتمثل في تجريد الدولة بدون وجه حق من رصيد عقاري هام، وبالتالي لن يكون بالإمكان توفير الأراضي الضرورية للتجهيزات العمومية أو لتحقيق مشاريع اقتصادية واجتماعية من جهة وتعبئة باقي العقارات الفلاحية للاستثمار في هذا الميدان.

ذلك أن القضاء الإداري دأب على قبول دعاوى الإلغاء التي يتقدم بها الملاك السابقون للعقارات المسترجعة ولو بعد عدة عقود من نشر القرارات الوزارية المشتركة المتعلقة بتعيين هذه الأملاك بالجريدة الرسمية، الشيء الذي أدى الى تكاثر عدد الملفات المعروضة على المحاكم الادارية والمجلس الاعلى.

وعلى سبيل المثال فإن الملفات الجديدة المفتوحة خلال سنة 2005 أمام المحاكم الادارية يبلغ 100 ملف .

ومن جهة أخرى، فإن القضاء يعتبر القرارات الوزارية المشتركة قرارات فردية، وبالتالي يجب أن تبلغ إلى الأشخاص الأجانب المسترجعة أراضيهم حتى يبدأ أجل الطعن بالإلغاء في السريان .

وقد تم اعتماد هذا التوجه رغم أن هؤلاء الاشخاص كانوا على علم بعملية الاسترجاع حيث قدموا تصريحات بممتلكاتهم وتم تعويضهم لاحقا، علما بأن ظهير 2 مارس 1973 ينص على نشر قرارات الاسترجاع في الجريدة الرسمية ولا ينص على وجوب تبليغها إلى المالكين السابقين.

ثالثا – فحوى النص المقترح :

إن مشروع القانون رقم 05-42 المقترح يهدف الى اقرار توازن بين ضرورة صيانة الممتلكات العمومية وتحصينها ضد كل مامن شأنه أن يحول دون استمرارها في اداء دورها الاجتماعي والاقتصادي بما فيه مصلحة الوطن من جهة، والمحافظة على الحق في سلوك المساطر التي يخولها القانون لكل شخص يرى ان من مصلحته سلوك هذه المساطر من جهة أخرى.

ويتضمن هذا المشروع التنصيص على أجل 60 يوما للطعن بالإلغاء ضد القرارات الوزارية المشتركة المتعلقة بتعيين العقارات المنقولة ملكيتها إلى الدولة .

ويسري هذا الأجل ابتداء من :

- تاريخ نشر القرارات الوزارية المشتركة التي ستصدر لاحقا،
- وتاريخ نشر مشروع القانون الحالي بالنسبة للقرارات الصادرة من قبل.

وقد تم اعتماد أجل 60 يوما تماشيا مع أجل الطعن ضد القرارات الإدارية بصفة عامة كما هو محدد بمقتضى الفصل 360 من قانون المسطرة المدنية والمادة 23 من القانون رقم 90 – 41 المحدثة بموجبه المحاكم الإدارية.

ومن جهة أخرى، فإن المرسوم الملكي بمثابة قانون رقم 718.67 بتاريخ فاتح مارس 1968 ينص على أنه لا تطبق مقتضيات الظهير الشريف رقم 1.63.289 بتاريخ 26 شتنبر 1963 بتحديد الشروط التي تسترجع الدولة بموجبها أراضي الاستعمار، على العقارات التي كانت بتاريخ نشر هذا الظهير جارية بحكم التحفيظ أو التقييد في السجلات العقارية على ملك أشخاص ذاتيين مغاربة أو كان هؤلاء الأشخاص يتوفرون على عقود شراء لم يتم تقييدها إلا أنها كانت ثابتة التاريخ في فاتح أكتوبر 1963 سواء كانت مشفوعة بالرخصة الإدارية أم لا.

أما الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.73.300 بتاريخ 2 يناير 1974 المتمم بموجبه الظهير الشريف رقم 1.63.288 الصادر بتاريخ 26 شتنبر 1963 بشأن مراقبة العمليات العقارية الواجب إنجازها من طرف بعض الأشخاص والمتعلقة بالأملاك الفلاحية القروية فإنه ينص على أنه لا تطبق مقتضيات هذا الظهير على العقود التي اكتسبت تاريخا ثابتا قبل 27 شتنبر 1963.

وقد تم تطبيق النصين القانونيين المشار إليهما مباشرة بعد صدورهما، ونتيجة لذلك استثنيت عدة عقارات من الاسترجاع لفائدة الدولة اذ بلغت مساحة العقارات التي تم التشطيب عليها لأسباب مختلفة مامجموعه 25.724 هكتارا .

وبعد مرور عدة عقود من صدور النصين المتحدث عنهما فإن الحالات التي تخضع لمقتضياتهما قد تمت تصفيتها، وبالتالي فإنه من اللازم التوجه إلى نسخهما.

تلكم كانت أهـم المبـررات التي أملت اعداد وتقديم مشروع القانون المطروح للمناقشة .

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته./.

نص المشروع كما أحيل على اللجنة
ووافقت عليه بدون تعديل

مشروع قانون رقم 42.05

يقضي بسن بعض الإجراءات المتعلقة بالعقارات الفلاحية أو القابلة للفلاحة المنقولة ملكيتها إلى الدولة عملا بأحكام الظهير الشريف رقم 1.63.289 بتاريخ 7 جمادى الأولى 1383 (26 سبتمبر 1963) والظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.73.213 بتاريخ 26 من محرم 1393 (2 مارس 1973)

المادة الأولى

يحدد أجل تقديم طلبات الإلغاء ضد القرارات المشار إليها في الفصل 4 من الظهير الشريف رقم 1.63.289 بتاريخ 7 جمادى الأولى 1383 (26 سبتمبر 1963) بتحديد الشروط التي تسترجع الدولة بموجبها أراضي الاستعمار، وكذا في الفصل 2 من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.73.213 بتاريخ 26 من محرم 1393 (2 مارس 1973) المنقولة بموجبه إلى الدولة ملكية العقارات الفلاحية أو القابلة للفلاحة التي يملكها أشخاص ذاتيون أجانب أو أشخاص معنويون، في ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ نشر هذه القرارات في الجريدة الرسمية.

غير أن أجل تقديم طلبات الإلغاء ضد القرارات المشار إليها في الفقرة الأولى أعلاه التي تم نشرها قبل تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، يحدد في ستين (60) يوما ابتداء من هذا التاريخ.

المادة الثانية

تنسخ أحكام :

- المرسوم الملكي بمثابة قانون رقم 718.67 بتاريخ فاتح ذي الحجة 1387 (فاتح مارس 1968) المتعلق بأراضي الاستعمار التي كانت على ملك مغاربة ؛
- والظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.73.300 بتاريخ 8 ذي الحجة 1393 (2 يناير 1974) المتمم بموجبه الظهير الشريف رقم 1.63.288 الصادر في 7 جمادى الأولى 1383 (26 سبتمبر 1963) بشأن مراقبة العمليات العقارية الواجب إنجازها من طرف بعض الأشخاص والمتعلقة بالأملاك الفلاحية القروية.