

معيقات الإستثمار في أراضي الجموع

محمد مومن

كلية الحقوق بمراكش

مقدمة

إن المحلل لوضعية الهياكل العقارية في بلادنا من ناحية تأثيرها في العملية الاستثمارية يجد بأن العقار يعاني بشكل عام من مشاكل تجعل منه عائقا من عوائق التنمية، بدل من أن يكون أداة من أدواتها، فإذا كان العقار يعتبر مبدئيا أساس كل تنمية اقتصادية واجتماعية، ومنطلق أي مشروع كيفما كان نوعه، فإن تعدد هياكله وأنظمتها، وتنوع القوانين والمساطر المطبقة عليها، تجعله يفقد القوة الضمانية والائتمانية المسهلة لوسائل التمويل الضرورية للاستثمار، وكذا حرية تداوله في السوق العقارية الموفرة لشروط إعادة توظيفه وهيكلته التلقائية¹.

وسنقتصر في هذه الدراسة على موضوع الاستثمار في أراضي الجموع، ذلك أن هذه الأراضي تحتل مكانة هامة ضمن التنوع الذي تعرفه البنية العقارية في المغرب²، حيث إن مساحتها تناهز حوالي 12 مليون هكتار تستغلها جماعات سلالية يبلغ عدد سكانها حوالي 9 ملايين نسمة³، وهو ما يعطيها أهمية خاصة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي ودورا هاما في مجال الاستثمار. غير أن الوضعية التي تعرفها هذه الأراضي سواء من حيث نظامها القانوني، أو طريقة تسييرها، أو كيفية استغلالها يجعل هذا الرصيد العقاري الهام يعرف جمودا يحول دون التنمية المنشودة، ويشكل معيقات للاستثمار في مجال هذه الأراضي. ويمكن ردها إلى مجموعتين تتعلق الأولى بالتقنين المنظم لها في حد ذاته (المبحث الأول)، بينما تهم الثانية مجال تدبير هذه الأراضي واستغلالها (المبحث الثاني).

المبحث الأول: المعوقات القانونية لاستثمار أراضي الجموع

أراضي الجموع أو الأملاك الجماعية هي أراضي تملكها بصفة جماعية سلالية وهي مجموعات من السكان المنتمين لأصل واحد وسلالة واحدة⁴، تخصص منفعتها لهذه المجموعات للتصرف فيها بالحرث أو الرعي أو الكراء للغير بواسطة مندوبيها تحت وصاية وزارة الداخلية تبعا للأعراف المحلية وعادات القبائل الموجودة بها⁵، وقد عرف المرحوم الأستاذ مأمون الكزبري الجماعات السلالية أو الأصلية بأنها القبائل أو فصائل القبائل وغيرها من العشائر الأصلية، والتي تنتفع بالأملاك الجماعية طبقا للأعراف التي اعتادت عليها منذ القديم استعمالا واستغلالا⁶. وهي بذلك تختلف أساسا عن ممتلكات الجماعات المحلية بالرغم من الخلط الذي يقع فيه بعض أعضاء المجالس القروية عند إلحاحهم أثناء بعض

¹ أحمد المريني: الهياكل العقارية الفلاحية بالمغرب في كتاب العقار والاستثمار - نشر مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية وعمالة الحوز- المطبعة الوطنية- مراكش -2005- ص: 17.

² يتميز النظام العقاري المغربي بعدة خصائص، فهو يتميز من جهة بالثنائية بين عقار محفظ وعقار غير محفظ، ومن جهة أخرى بتعدد هياكله والمساطر المطبقة عليها.

³ هذه الإحصائيات وردت في كتاب حول المناظرة الوطنية للأراضي الجماعية ليومي 5 و 6 دجنبر 1995 الذي نشرته مديرية الشؤون القروية بوزارة الداخلية - بدون تاريخ. ص: 1.

⁴ دليل أراضي الجموع -مديرية الشؤون القروية- وزارة الداخلية

⁵ محمد الصوالحي: أراضي الجموع-مجلة المحامون التي تصدرها هيئة المحامين بأسفي- العدد3-السنة1993- ص:21.

⁶ انظر مؤلفه حول التحفيظ العقاري والحقوق العينية الأصلية والتبعية في ضوء التشريع المغربي - شركة الهلال العربية- الرباط- 1987- الطبعة الثانية- ص: 136.

المداولات العادية أو الإستثنائية لمجالسهم على تفويت أراضي جماعية لفائدة الخواص أو استغلال مقالع أو محافر رملية تقع فيها، وهو ما دفع وزارة الداخلية إلى إصدار عدة دوريات لتوضيح الأمور منها الدورية رقم 809 بتاريخ 13 أبريل 1963، والدورية رقم 248 بتاريخ 31 غشت 1978، والدورية رقم 3 بتاريخ 3 يناير 1979.⁷

ويشكل الظهير الشريف المؤرخ في 26 رجب 1337 الموافق لـ 27 أبريل 1919 بشأن تنظيم الوصاية الإدارية على الجماعات وضبط تدبير الأملاك الجماعية وتفويتها الإطار القانوني المنظم للأراضي الجماعية⁸، ويهدف إلى توحيد الجهة المكلفة بتدبير وتسيير الأراضي الجماعية وحمايتها من الاستيلاء، وإضفاء طابع عدم القابلية للتفويت، وعدم القابلية للاكتساب بالتقادم وعدم القابلية للحجز⁹. وبالرغم من أهمية هذا النص والنصوص الأخرى المتعلقة بهذا الموضوع، فإن الفقه أبرز من خلال الواقع العملي قصور هذا التنظيم القانوني بشكل يجعله لا يوتي كل الفوائد المرجوة منه، مما يؤثر سلبا على الاستثمار في مجال الأراضي الجماعية. وسنقتصر في هذا المبحث على دراسة الحماية التي سعى المشرع إلى إقرارها للأراضي الجماعية من خلال عملية تحديدها الإداري (المطلب الأول)، ثم من خلال عدم قابليتها للتفويت والتملك بالتقادم (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإشكالات المرتبطة بالتحريم الإداري

إن هدف حماية أراضي الجموع الذي جاء به ظهير 27 أبريل 1919 يتطلب معرفة هذه الأراضي وتعيين حدودها ومشتملاتها من الوجهة المادية وضبط حالتها القانونية، وتوضيح حقوق الجماعة وحقوق الغير، وذلك لا يتأتى إلا عن طريق تحفيظ هذه العقارات طبقا لمسطرة التحفيظ العقاري المنصوص عليها في ظهير التحفيظ العقاري المؤرخ في 12 غشت 1913، إلا أن الصعوبات التي كانت

⁷ دليل الأراضي الجماعية- مرجع سابق، وهناك عدة دوريات أخرى منها مثلا الدورية رقم 1690 بتاريخ 5 يونيو 1974 بطلب بموجبها من العمال الحرص على تنفيذ محتويات المنشور رقم 688 بتاريخ 19 أبريل 1974 الصادر عن وزير العدل، ولاسيما ما يتعلق بتسليم شهادة التمليك بعد التحقق من أن الأرض المطلوب تملكها ليست جماعية، فضلا عن القيام بإحصاء دقيق للأملاك الجماعية التي سبق تملكها عن طريق غير مشروع.

⁸ صدرت عدة قوانين لتنظيم هذه الأملاك، أهمها: منشور الصدر الأعظم الصادر في فاتح نونبر 1912 الذي تضمن من بين الأملاك التي لا يمكن تفويتها إلا بترخيص من المخزن الأراضي الجماعية التي تعود ملكيتها للقبائل. المنشور الصادر في 6 مارس 1914 الذي أكد على عدم قابلية الأراضي الجماعية للتفويت، ومنع على القضاة إقامة أو تحرير رسوم بتملك هذه الأراضي.

- الظهير الشريف الصادر في 7 يوليوز 1914 المنظم للملك العائلي والقضاء المدني ونقل الملكية
- القرار الوزيري الصادر في 1915/1/23 الذي أحدث نظام الوصاية على الأملاك الجماعية وأعطى تسييرها للكاتب العام للحكومة والقواد والشيوخ.

- الظهير الصادر بتاريخ 1916/5/23 الذي أحدث جماعة القبائل ومنحها حق تسيير الأراضي الجماعية الموجودة بالفخدة أو القبيلة.
- القرار الوزيري الصادر في 1918/5/27 الذي أحدث مصلحة الوصاية على الأراضي الجماعية، وأوكل الوصاية المذكورة لمدير الشؤون الأهلية عوض الكاتب العام للحكومة.

⁹ يرى بعض الفقه أن ظهير 27 أبريل 1919 أتى لتمكين المعمرين من الأراضي الجماعية بسهولة. عبد الكريم بالزراع: أراضي الجموع، محاولة لدراسة بنيتها السياسية والاجتماعية ودورها في التنمية- مطبعة النجاح الجديدة بالدار البيضاء- 1998- الطبعة الأولى - ص:45، الهامش رقم 63. وهو ما يؤكد الأستاذ الصغير الوكيل في مقاله المنشور بمجلة القسطاس - العدد الخامس ص: 150 حول وضعية أراضي الجموع وما يليها بأن هذا الظهير كانت له أهداف بعيدة وخطيرة منها أنه يشكل تنازلا من السلطان عن حقه في إشرافه على الأرض العامة لفائدة وزير الداخلية بالرغم من أن هذا القانون صدر على شكل ظهير. وإذا كان الفصل الرابع منه قد نص على أن هذه الأراضي غير قابلة للتقادم أو الحجز أو التفويت، فإن هذه المقتضيات تصبح بدون قيمة إذا قورنت بالفصل 11 منه الذي أجاز اقتناء الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية لعقار جماعي إما بالتراضي أو بنزع الملكية، حيث كانت تنزع ملكية آلاف الهكتارات من هذه الأملاك عند عدم إمكانية البيع الاختياري لفائدة الدولة بثمن بخس أو بدون ثمن، ويعاد تفويتها للمعمرين دون أن يكون لأصحابها حق المطالبة بالفسخ أو باسترجاعها سواء عن طريق دعوى الاستحقاق التي سد قانون التحفيظ العقاري الطريق أمامها، أو عن طريق المطالبة بالعين بعد أن اشترط الفصل 54 من قانون الالتزامات والعقود أن يكون مقرونا بالتدليس. ولنتوحيج ذلك كله أسند الاختصاص في ذلك للمحاكم العصرية، وحرمت الجماعات بمقتضى الفصل 14 من ظهير الوصاية من ثمن الأراضي المفوتة.

تعرض إتباع مسطرة التحفيظ المذكورة، وشساعة مساحة الأراضي الجماعية وما يتطلبه تحفيظها من تكاليف مالية لم تكن تتوفر عليها الجماعات السلالية، إضافة إلى أن إتباع مسطرة التحفيظ كانت تتطلب إمكانات مادية وبشرية لم تكن مصالح المحافظة على الأملاك العقارية تتوفر عليها، جعل السلطات العمومية تلجأ إلى مسطرة موازية لمسطرة التحفيظ وهي مسطرة التحديد التي نظمها الظهير الشريف الصادر في 12 رجب 1343 الموافق ل 18 فبراير 1924 المتعلق بتحديد الأراضي الجماعية، وهو نسخة طبق الأصل من ظهير 1916/1/3 المتعلق بتحديد الأملاك المخزنية مع بعض التعديلات الطفيفة عليه، ويهم الأراضي التي تتجاوز مساحتها 500 هكتار، أو الأراضي التي يمكن ضم بعضها البعض لتصبح ذات مساحة تفوق 500 هكتار، لتبقى الأراضي التي تقل مساحتها عن 500 هكتار خاضعة لمسطرة التحفيظ العقاري.

وترتبط بهذا التحديد إشكالات تعيق هذه العملية وتشكل معيقات للاستثمار من أهمها :

أولاً: إشهار عملية التحديد

ينص الفصل الرابع من ظهير 18 فبراير 1924 على أنه يتم نشر مطلب الجماعة السلالية بشأن عملية التحديد وكذلك المرسوم الذي يأذن بهذه العملية بالجريدة الرسمية على الأقل شهراً قبل افتتاح عمليات التحديد، زيادة على نشر هذا المرسوم وملخص مطلب الجماعة في أماكن معينة¹⁰، والذي يهمننا هنا هو مدى جدوى هذا الإشهار لإحاطة العموم علماً بعملية التحديد ودورها في مواجهة الغير بقرينة العلم بالعملية، ذلك أن عمليات التحديد تتم غالباً لأراضي موجودة في العالم القروي ذات مساحات شاسعة تقيم عليها أو بجوارها تجمعات سكنية متفرقة في شكل دواوير أو منازل فردية بعيدة عن بعضها البعض لا تتوفر حتى على الطرق والمسالك للوصول إليها بسهولة، وأن معظم قاطني هذه المناطق أميون، مما يطرح تساؤلات حول إمكانية إطلاعهم على الجريدة الرسمية التي لا تتوفر حتى بالمدن، وتبقى عملية التعليق بالأماكن المذكورة ذات أثر نسبي¹¹، لذلك يجب :

- إعادة النظر في عملية الإشهار واعتماد وسائل أخرى كالمناداة عدة مرات في الأسواق والدواوير.

- إعطاء الوقت الكافي لهذه العملية لأن مدة شهر مدة قصيرة بالمقارنة مع شساعة الأراضي موضوع التحديد.

الللجوء إلى الاستدعاء الكتابي مقابل وصل لكل شخص له علاقة بالعقار المراد تحديده خاصة الملاك المجاورين وأصحاب الحقوق العينية المشار إليهم في مطلب الجماعة على غرار ما هو

¹⁰ هذه الأماكن هي :

- المحاكم التي يوجد العقار بدائرتها.

- المحافظة على الأملاك العقارية التابع لنفوذها العقار.

- مقر العمالة والمراكز التابعة لها التي يوجد العقار بدائرتها.

- مصالح الأملاك المخزنية التي يوجد العقار بدائرتها.

- إدارة المياه والغابات.

- مراكز السلطة المحلية المجاورة.

¹¹ المصطفى فخري : الأراضي الجماعية الواقع والآفاق - رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون المدني- كلية الحقوق بمراكش- السنة الجامعية 2003/2002- ص : 47.

منصوص عليه في الفقرة الثانية من الفصل 19 من ظهير التحفيظ العقاري وذلك لتمكين هؤلاء الأشخاص من حضور عمليات التحديد للمحافظة على حقوقهم.

- الاستعانة بمكاتب الدراسات الخاصة وتمويل من الدولة من أجل التصفية القانونية للوضع العقارية للأراضي التي لم تحدد بعد.

ثانيا : تكوين لجنة تحديد الأراضي الجماعية

إن أعمال التحديد تتكلف بها لجنة يحدد تكوينها الفصل الثاني من ظهير 18 فبراير 1924 في ممثل وزارة الداخلية باعتبارها الوزارة المكلفة بالوصاية على الأراضي الجماعية، ونائب أو نواب الجماعة السلالية صاحبة الأرض، وقائد المنطقة، ومهندس، وإذا اقتضى الأمر ممثل الإدارة المكلفة بالأموال المخزنية وعدلين. مما يجعلها ذات تكوين إداري وتقني يهدف بالدرجة الأولى إلى حماية مصالح الجماعة، ويدفع بها في سبيل ذلك إلى إدخال بعض العقارات التي لا تكتسي الصبغة الجماعية في الوعاء العقاري للأرض المحددة، وبالتالي إدخال أصحابها والجماعة في دوامة من النزاعات والدعاوى التي تؤدي إلى ضياع الجهد والوقت عوض بذله في العمل والاستثمار لتنمية الأرض والمجتمع، وهو ما يتطلب إعادة النظر في تكوين هذه اللجنة وإضافة أشخاص ذوي تكوين قانوني خاصة في الميدان العقاري يكون بإمكانهم ضبط الوضعية العقارية للأرض، وضمان الحياد الذي يجب أن تتسم به أعمال اللجنة، والتمكن من حل النزاعات والتعرضات في عين المكان، لأن أغلبها يتعلق إما بالحدود أو أراضي تم إحياؤها من طرف بعض الأشخاص، وهو ما سيمكن من تصفية العقار بطريقة سليمة وعادلة ودون الإضرار بالغير. ويمكن في هذا المجال الإستئناس باللجنة المحلية أو المختلطة لضم الأراضي المنصوص على تكوينها في الفصلين الأول والثاني من المرسوم رقم 240-62-2-المؤرخ في 1967/7/25 الصادر لتطبيق ظهير ضم الأراضي¹².

ثالثا : إشكالية بطلان عقود تفويت الأراضي المشمولة بعمليات التحديد

يرتب الفصل الثالث من ظهير 18 فبراير 1924 في فقرته الثانية على نشر مطلب التحديد وكذا المرسوم المحدد لتاريخ افتتاح هذه العملية بالجريدة الرسمية منع عقد أي رسم يتعلق بتفويت حق الملكية أو حق الانتفاع بشأن الأراضي الخاضعة لأعمال التحديد، باستثناء الحالات المنصوص عليها في ظهير 27 أبريل 1919 وذلك من تاريخ نشر هذا المرسوم إلى حين نشر المرسوم المتعلق بالمصادقة

¹² تتكون اللجنة المختلطة لضم الأراضي حسب الفصل الثاني من المرسوم المذكور من الأعضاء التاليين :
- رئيس الدائرة الإدارية التابعة لها الجماعات القروية المعنية أو ممثله بصفته رئيسا مؤازرا بالقياد المعنيين.
- قاضي معين من طرف رئيس المحكمة التابعة لها الجماعة المعنية.
- ممثل المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي المعني أو المصالح الإقليمية للفلاحة بصفته مقررا.
- المحافظ على الأملاك العقارية أو ممثله.
- ممثل المصلحة الطبوغرافية.
- ممثل وزارة الأشغال العمومية.
- رؤساء الجماعات القروية المعنية أو من يمثلهم.
- ممثل الغرفة الفلاحية.
- فلاح من المنطقة معين من طرف العامل.
- فلاح أو فلاحين معينين من طرف المجالس الجماعية المعنية.
كما أن لجنة ضم الأراضي مفتوحة حسب الفصل الرابع من نفس المرسوم في وجه ممثلي إدارات أخرى إذا دعت الضرورة لذلك.

على أعمال التحديد، وإلا كان هذا العقد باطلا حتى فيما بين المتعاقدين، وإن كان الفصل 11 من الظهير المذكور ربط تطبيق أثر هذا المنع بالنسبة للقطع المتنازع بشأنها إلى نهاية النزاع فقط¹³.

وإذا كان هذا المنع والبطلان المقرر جزاء له ما يبرره إذا كان التصرف صادرا عن أحد أفراد الجماعة المتوفر على صفة ذي حق الانتفاع لإستناذه على الفصل الرابع من ظهير 27 أبريل 1919 الذي يقرر عدم قابلية الأراضي الجماعية للتفويت أو الحجز أو التقادم، فإن هذا المنع يكون بدون جدوى بالنسبة للتصرف في الأملاك الخاصة التي يشملها التحديد خصوصا إذا فصل القضاء لصالح أصحابها في التعرضات التي أقاموها طبقا للشروط المنصوص عليها في الظهير المنظم لعملية التحديد وأودعوا مطالب تحفيظ بشأن أملاكهم، لأن حق المتصرف في هذه الحالة مرتبط بوجود حق المتصرف وجودا وعلما، وبالتالي فإن ذلك لن يؤثر على الملكية الجماعية. وهو ما يستدعي تدخل المشرع قصد :

- تحديد مدة المنع بالنسبة للقطع غير المتنازع فيها وهل يستمر إلى حين الفصل في جميع المطالب وتعيين تصاميم التحديد الإداري وصدور مرسوم المصادقة كما ينص على ذلك الفصل الثالث من ظهير 18 فبراير 1924 أم إلى حين نهاية الفصل في النزاع كما ينص على ذلك الفصل 11 من هذا الظهير.

- إلغاء المنع بالنسبة للتصرف الوارد على القطع المتنازع بشأنها والتي أودع أصحابها مطالب التحفيظ كتأكيد لتعرضاتهم.

رابعا : التعرض على تحديد الأراضي الجماعية

يتعين على كل شخص ينازع في حدود العقار أو يدعي حقا عينيا في الأراضي الخاضعة لعمليات التحديد¹⁴ التصريح بتعرضه أمام اللجنة المكلفة بعملية التحديد أثناء القيام بعملها بعين المكان قصد تسجيل تعرضه بمحضر التحديد، كما يمكنه التقدم بطلب التعرض لدى السلطة المحلية داخل أجل معين¹⁵ ولا يعتبر هذا التعرض مقبولا إلا إذا أودع المتعرض المعني بالأمر باسمه وعلى نفقته مطلب تحفيظ للعقار المتعرض عليه لدى المحافظة العقارية داخل أجل الثلاثة أشهر الموالية للمستة أشهر المسموح بها لتقديم التعرض الكتابي¹⁶. ويعتبر المتعرض في هذه الحالة طرفا مدنيا ويقع عليه عبء الإثبات، وتثير هذه المقتضيات عدة ملاحظات أهمها :

- إن الأجل المضروب للتعرض هو أجل قصير ولم ترد عليه أية استثناءات.

¹³ ينص الفصل 11 من ظهير 1924/2/28 على: « أن جميع المقتضيات القانونية والنظامية المتعلقة بتدبير شؤون الأراضي المشتركة بين القبائل يجري تطبيقها على العقارات الجاري عليها التحديد، وحتى على القطع المتنازع فيها من تلك العقارات إلى نهاية فصل النزاع في شأنها».

¹⁴ تنص الفقرة الثالثة وما يليها من الفصل 5 من ظهير 1924/2/18 على أنه: « ... تودع اللجنة عند انتهاء أعمالها لدى السلطة المحلية محضر التحديد مصحوبا بالخريطة العقارية، وتودع نسخة منه لدى المحافظ على الأملاك العقارية. وينشر ما ذكر من الإيداع في الجريدة الرسمية وما عدا ذلك فيعلن للعموم ويعلق على الصورة المشار إليها في الفصل الرابع، وأن التقرير المذكور يوضع رهن إشارة من له مصلحة في ذلك ليتمكن الإطلاع عليه.

أما المتعرضون فزيادة لما لهم من حق تقديم تعرضهم في عين المكان إلى اللجنة، يعطى أجل مدته ستة أشهر ابتداء من نشر الإعلان عن إيداع محضر التحديد بالجريدة الرسمية لكي يقدموا إلى ممثل السلطة المحلية تصريحا كتابيا يتضمن تبيان موضوع التعرض والحجج المعتمد عليها في التعرض، وإذا كان التصريح شفويا يحرر بشأنه محضر من طرف السلطة المحلية وتلحق التصريحات المذكورة إلى محضر التحديد إضافة إلى قائمة التعرضات التي قدمت للجنة مباشرة. وبعد انصرام السنة أشهر على نشر الإعلان على إيداع المحضر بالجريدة الرسمية لا يقبل أي تعرض وتصبح عمليات التحديد نهائية حسب الشروط المقررة في الفصول التالية»

¹⁵ هذا الأجل هو ستة أشهر تبندئ من تاريخ نشر الإعلان عن إيداع محضر التحديد والتصميم بمكاتب السلطة المحلية والمحافظة على الأملاك العقارية بالجريدة الرسمية.

¹⁶ ينص الفصل السادس من ظهير 18 فبراير 1924 على: «أن التعرض المقدم تطبيقا لمقتضيات الفصل الخامس لا يكون له أثر إلا إذا أودع المتعرض مطالبا للتحفيظ مصحوبا فيه أنه يرغب في تحفيظ العقار وذلك خلال الثلاثة أشهر الموالية لانقضاء الأجل المضروب لتقديم التعرضات، ويقع البحث والتحقيق عما يتضمنه المطلب المذكور بشأن التحديد الإداري، وإن لم يفعل المتعرض ذلك فتسقط حقوقه فيما ذكر وذلك مع مراعاة الحقوق التي يكون قد اعترف له بها مجلس الوصاية أثناء الأجل المذكور بأن يضاف مثلا ملحق لمحضر التحديد يتضمن تغيير حدود التحديد الأول ويودع مطلب التحفيظ باسم المتعرض وعلى نفقته».

- إن المشرع ألزم المتعرض بالتصريح بتعرضه أمام اللجنة أو السلطة المحلية، مما يجعل من هذه الأطراف خصما وحكما في نفس الوقت¹⁷.

- إن كل متعرض يلزم لتأكيد تعرضه بإيداع مطلب التحفيظ مع ما يتطلبه ذلك من أداء واجبات مالية قد لا تتوفر للبعض، إضافة إلى الإداء بالحجج المؤيدة لمطلبه، وهو ما لا يتأتى دائما بالرغم من أن هذا المتعرض قد يكون حائزا للعقار ويتصرف فيه حسب المدة والشروط المعتمدة شرعا.

وتستدعي هذه الملاحظات إعادة النظر في المقترضات المتعلقة بها، وذلك قصد :

إعادة النظر في الآجال المحددة للتعرض وإيداع مطلب التحفيظ تأكيدا له حيث يجب تمديد تلك الآجال مع جعل استثناءات عليها كما هو الشأن بالنسبة للفصل 29 من ظهير التحفيظ العقاري¹⁸، والتنصيص على مبدأ مجانية تلك المطالب¹⁹.

- بحث إمكانية إيداع مطلب التحفيظ بدون رسوم إذا كان طالب التحفيظ هو الحائز، لأن الملف سيحال لاحقا على القضاء للنظر في استحقاق الملكية.

- إعادة النظر في الجهة المكلفة بتلقي التعرضات وإسنادها إلى جهة محايدة تتمثل إما في جهة قضائية أو إدارية.

- احترام قواعد الفقه الإسلامي التي تذهب إلى أن افتراض الملكية يكون لصالح من بيده الحيازة، وأن من قام ينازع الحائز صار مدعيا لغير الأصل والعرف ويقع عليه بالتالي عبء الإثبات.

المطلب الثاني: عدم قابلية الأراضي الجماعية للتفويت

أو الحجز أو الاكتساب بالتقادم

رغبة من المشرع في حماية الأراضي الجماعية وحصر منفعتها في الجماعة التي لها الحق فيها، فإنه أقر مبدأ عدم قابلية هذه الأراضي للتفويت أو الحجز أو الاكتساب بالتقادم، حيث ينص الفصل الرابع من ظهير 1919/4/27 في فقرته الأولى على: «إن الأراضي الجماعية غير قابلة للتقادم ولا التفويت والحجز».

فالأمالك الجماعية تستعصي على التقادم إلا إذا اعترفت الجماعة للفرد الحائز بحيازته المستوفية للشروط وعدم اعتراضها عليها خلال ممارسته لها. كما أن هذه الأمالك لا تقبل الحجز إلا لفائدة الجماعة نفسها. أما عدم قابليتها للتفويت فمفاده عدم قابلية نقل ملكيتها إلى الغير، إما بصفة مباشرة ببيعها، أو بصفة غير مباشرة كالرهن مثلا، ولا يدخل في هذا الإطار التوزيع الذي تقوم به الجماعة النيابية والذي يخول في النهاية لكل رب عائلة في الجماعة حق انتفاع دائم طبقا لإجراءات وشروط معينة. كما يمكن تفويت حق الانتفاع الدائم المذكور آنفا لفائدة الجماعة نفسها فقط، ويمكن أيضا تبادل الحصص الموزعة بين أصحابها فقط، كما يمكن عرضها فيما بينهم للتأجير أو الاستثمار المشترك لمدة لا تتجاوز سنتين فلاحيتين بترخيص من الجماعة النيابية.

¹⁷ المصطفى فخري : المرجع السابق - ص : 59.
¹⁸ ينص الفصل 29 من ظهير التحفيظ العقاري على أنه : « بعد انصرام الأجل المحدد في الفصل 27 أعلاه يمكن أن يقبل التعرض بصفة استثنائية من طرف المحافظ ما دام لم يوجه الملف إلى كتابة الضبط بالمحكمة الابتدائية، وكذا بعد توجيهه إذا اتخذ وكيل الملك قرارا بذلك إن طلب قبول التعرض في الحالتين المنصوص عليهما في الفقرة السابقة يمكن أن يجرى في رسالة عادية وتبلغ هذه لطالب التحفيظ والأشخاص الآخرين المعنيين بالأمر على يد المحافظ أو وكيل الملك لدى المحكمة التي رفعت إليها القضية. ويمكن لكل منهما أن يستمع أو يعمل على الاستماع إلى الأطراف قبل أن يبت في الأمر ولكل منهما نفس الصلاحيات في هذا الشأن»
¹⁹ المصطفى فخري : المرجع السابق - ص : 59.

وتزداد أهمية هذا المبدأ إذا أخذنا بعين الاعتبار أن وظيفة الأرض لدى سكان القرى ليست دائما اقتصادية بقدر ما إن تعاملهم معها ينبغي على اعتبارات تتعلق باستقرارهم وانتمائهم إلى مجموعة أو وسط ما.

وإذا كان هذا المبدأ من أكثر المبادئ رسوخا في نظام الأراضي الجماعية والذي تأكد بعد صدور ظهير 1960/06/30 وظهير 1963/02/06، فإن المشرع أورد عليه استثناءين، يتعلق الأول بعدم جواز تفويت هذه الأراضي بينما يخص الثاني إمكانية تقسيمها.

أولا: الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم جواز تفويت الأراضي الجماعية

نص الفصل 11 من ظهير 1919/04/27 على: «أن اقتناء عقار جماعي من طرف الدولة أو الجماعات أو المؤسسات العمومية أو الجماعات الأصلية يمكن إنجازها خلافا لمقتضيات الفصل الرابع من ظهيرنا الشريف هذا إما بالمرضاة إذا كانت الجماعة المالكة ومجلس الوصاية متفقين على مبدأ وشروط التفويت وإما بواسطة نزع الملكية في حالة العكس».

وقد أصدر وزير الداخلية الدورية رقم 343 بتاريخ 23 أبريل 1992 تم التأكيد فيها على ضرورة تحقيق عمليات تفويت هذه العقارات المنفعة لكلا الطرفين المتعاقدين وعدم شروع المقتنين في استغلالها إلا بعد الاتفاق على ثمن البيع وإجراءات نقل الملكية بعد صدور قرار مجلس الوصاية، وأضافت أنه لا يقبل إلا طلبات الاقتناء التي ترمي إلى إنجاز مشاريع اقتصادية واجتماعية محددة وتكون مدعمة بدراسة تقنية ومالية مع الإشارة إلى أن كل طلب اقتناء يرمي إلى تكوين رصيد عقاري على حساب ممتلكات الجماعات الأصلية يعتبر لاغيا بصفة تلقائية.

كما أن الدورية رقم 404 الصادرة عن نفس الوزارة بتاريخ 11 غشت 1993 أكدت على منع إنجاز أي مشروع تنوي إدارة أو مؤسسة عمومية أو جماعة محلية إحداثه فوق أرض جماعية، ما لم تتوصل بالموافقة المبدئية على التفويت لفائدتها من طرف المصالح المركزية المكلفة بالوصاية على الجماعات الأصلية.

ومن جهة أخرى، سمحت الدورية رقم 103 الصادرة عن الوزارة الوصية بتاريخ 26 يوليوز 1994 باعتماد مبدأ الشراكة بين الجماعات الأصلية المالكة والجماعات أو المؤسسات العمومية كلما تعلق الأمر بمشروع اقتناء عقار جماعي بهدف إنجاز مشروع سكني أو عملية تجارية أخرى.

وهذه الشراكة شبيهة بالمبادلة العقارية إذ تحصل الجماعة السلالية بمقتضاها مقابل تنازلها عن الأرض على حصة من منتج المشروع (قطع أرضية)، أو تعهدا بإنجاز تجزئة مثلا، غير أن هذه الصيغة لها سلبيات تتجلى بالدرجة الأولى في مشكل يطرح باستمرار كلما اقترح مشروع على الجماعة وهو مشكل قائمة المستفيدين من هذا المقابل²⁰.

وبالرغم من ذلك، فإن هذا الاستثناء كان المدخل نحو إنجاز أهم المشاريع والاستثمارات الكبرى التي عرفتها بلادنا كالسدود والطرق السيارة ومناجم الفوسفات وعددا كبيرا من المشاريع السكنية الهامة.

وإذا كان هذا الاستثناء²¹ يسمح للجماعات السلالية بالمساهمة برصيدها العقاري في تحقيق عدد كبير من المشاريع ذات المنفعة العامة، وسمح للدولة والجماعات المحلية من الاستفادة من عملية

²⁰ مولاي عبد السلام شكري: صلاية الأنظمة العقارية الخاصة وتأثيرها على مسار التنمية العقارية- مؤلف الأنظمة العقارية في المغرب- نشر مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية- المطبعة الوطنية- مراكش- 2005-ص: 203.

²¹ تجدر الإشارة إلى أنه قبل تعديل الفصل الرابع من ظهير 1919/04/27 بمقتضى ظهير 1963/2/6 كان قد صدر ظهير شريف بتاريخ 11 جمادى الثانية 1370 الموافق 1951/3/19 في شأن سن ضابط لتدبير شؤون الأملاك المشتركة بين الجماعات وتفويتها ألغى بمقتضاه ضمنا مبدأ عدم جواز تفويت العقارات المشتركة بين الجماعات، حيث أجاز تفويت هذه الأراضي في بعض الحالات لاسيما إذا دخلت في المدار الحضري أو إذا

تفويت الأراضي الجماعية في بعض المدن لتكوين رصيد عقاري بهدف تحقيق مشاريعها، فإن مساهمة القطاع الخاص خصوصا في برامج الإسكان بقيت محدودة بسبب عدم إمكانية تفويت الأراضي الجماعية إليه مما يجمد هذه الثروة العقارية المهمة، ويقف عقبة في وجه استثمار هذه الأراضي وتداولها ويحرم خزينة الدولة من مداخيل مرتبطة بتداول تلك العقارات، ويستدعي إعادة النظر في مبدأ عدم قابلية هذه الأراضي للتفويت وخاصة تلك الموجودة داخل مدارات الجماعات الحضرية والمناطق المحيطة بها بإقرار قابليتها للتفويت حتى بالنسبة للخواص، وإعادة تفعيل مقتضيات ظهير 1951/3/19 مع إعادة تنظيم مسطرة التفويت وإتباع طريقة السمسرة وتحديد شروط البيع مع تحديد الثمن الافتتاحي للبيع، وتتبع عملية إنجاز المشاريع من طرف هيئة يحددها القانون.

ثانيا : تقسيم الأراضي الجماعية

تعتبر عملية التقسيم من أهم التصرفات التي يمكن أن ترد على الأراضي الجماعية، وتكون إما على وجه المنفعة أو على وجه التملك بحسب ما إذا كان الأمر يتعلق بعقار جماعي يقع داخل الدوائر السقوية أو داخل دائرة الإستثمار بالأراضي الفلاحية، أو أنه يوجد خارج إحدى الدائرتين.

1- تقسيم الأراضي الجماعية الواقعة داخل دوائر الري

اعتبر المشرع في الفصل الثاني من الظهير الشريف رقم 1-69-30 بتاريخ 10 جمادى الأولى 1389 الموافق ل 1969/7/25 الأراضي الجماعية الواقعة داخل دوائر الري ملكية مشاعة بين ذوي الحقوق المتوفرين على هذه الصفة بتاريخ نشر هذا الظهير، وبذلك تم الإنتقال من الملكية الجماعية إلى الملكية الشائعة²².

وقد وضع الظهير مسطرة مدققة لإعداد لوائح ذوي الحقوق والمصادقة عليها، كما نص على طريقة خاصة لنقل الإرث لتجنب تكاثر عدد الملاكين على الشياخ تقضي بانتقال الحصة المشاعة إلى أحد الورثة الذي يتم اختياره إما بالإتفاق مع باقي الورثة أو بتدخل من مجلس الوصاية، على أن يؤدي للورثة الآخرين قيمة حقوقهم²³، على أنه يمنع التخلي عن الحصة المشاعة إلا لفائدة ملاك على الشياخ²⁴ مع مراعاة مقتضيات الفصل التاسع من الظهير المذكور الذي نص على أن كل ملاك على الشياخ سلمت إليه قطعة من ملك الدولة في إطار المرسوم الملكي بمثابة قانون رقم 66-267 الصادر بتاريخ 1966/7/4 يجب عليه التخلي لفائدة الدولة عن حصته في الملك المشاع، وهو ما سيجعل الدولة تقيض هذا المستفيد في حصته وتدخل كمالك على الشياخ مع أفراد الجماعة مع ما يترتب عن هذه الوضعية من سلبيات.

كانت قابلة للاستثمار، حيث يتم تفويتها عن طريق السمسرة العمومية بعد موافقة مجلس الوصاية على الثمن الافتتاحي الذي تحدده لجنة التقييم متى تعلق الأمر بالعقارات الجماعية التي فقدت الصبغة الفلاحية. أما إذا كان الأمر يتعلق بأراضي فلاحية قابلة للاستثمار، فإن التفويت يمكن أن يتم بالمرضاة على أن يلتزم المشتري بإنجاز مقابل ثمن تحدده لجنة التقييم أشغالا لاستثمار أرض تملكها الجماعة السلالية المعنية، ولا يصبح البيع نهائيا إلا إذا حررت هذه اللجنة المركبة من السلطة المحلية وممثل عن كل من وزارات المالية والفلاحة والأشغال العمومية تقريرا مفصلا عن أعمال المشتري ومدى تنفيذه لالتزاماته على الوجه المطلوب. إلا أن المشرع تدخل بالظهير الشريف رقم 1-60-078 بتاريخ 30 يونيو 1960 ليقرر بفسخ جميع التفويطات التي جرت عملا بظهير 19 مارس 1951، غير أن تطبيق هذا القانون لقي بعض العراقيل المرتبطة بالتحفيظ العقاري وتسجيل عدد من هذه التفويطات في السجلات العقارية، الشيء الذي دفع بالمشرع إلى التدخل مرة أخرى بإصدار ظهير الشريف رقم 158-70-1 بتاريخ 3 أكتوبر 1970 استثنى من هذا الفسخ العقارات التي تم تحفيظها وتقييدها في السجلات العقارية باسم أشخاص ذاتيين مغاربة، أو التي حررت بشأنها لفائدة هؤلاء الأشخاص رسوم اقتناء لم تسجل بعد في السجلات العقارية ولكن لها تاريخ ثابت قبل 12 غشت 1960. ومن جهة أخرى، استرجعت الدولة عدة أراضي من يد المعمرين، إلا أن هذا الاسترجاع تم لفائدة الدولة وليس للجماعات الأصلية، علما أنه تم توزيع جزء منها على صغار الفلاحين في شكل تعاوينيات.

²² المصطفى فخري: المرجع السابق - ص: 120.

²³ الفصل الثامن من الظهير الشريف رقم 1-69-30 بتاريخ 1969/7/25

²⁴ الفصل السابع من نفس الظهير

كما تطرق الفصلان 12 و 13 إلى إمكانية تجزئة العقار الجماعي المعني بصفة كلية أو جزئية بقرار مشترك لوزير الداخلية ووزير الفلاحة بكيفية تساعد على منح كل ذي حق قطعة أرضية تعادل مساحتها حصته على الشياخ، ويجب أن تؤدي هذه التجزئة إلى خلق مؤسسات استغلال تعادل مساحتها خمس هكتارات على الأقل يصبح صاحب هذه القطعة بعد تسليمها له مالكا لها²⁵. أما جزء العقار المطابق لحصص الملاكين على الشياخ والتي تقل مساحتها عن خمسة هكتارات فيبقى ملكا على الشياخ لذوي الحقوق غير الأفراد المسلمة إليهم قطعا أرضية. مما أصبح معه هذا الظهير يؤدي في النهاية بالنسبة للحصص الموزعة إلى الانتقال بوضعيتها من الملكية الجماعية إلى الملكية الشائعة ثم إلى الملكية المفترزة بعد القيام بعملية التجزئة.

وترتب على هذا التحويل تجريد الجماعة النيابية ومجلس الوصاية من أي تدخل في إسناد التصرف أو إسقاطه، إذ أصبح اختصاص الجماعة النيابية منحصرا في وضع لائحة ذوي الحقوق، في حين اقتصر اختصاص مجلس الوصاية في البت في الطعون الموجهة إلى لائحة ذوي الحقوق وتعيين الفرد الذي ينبغي أن يتسلم القطعة في حالة وفاة أحد الملاكين على الشياخ عند عدم حصول اتفاق بين الورثة على تعيين أحدهم.

وجدير بالإشارة إلى أنه صدر ظهير شريف رقم 152-95-1 بتاريخ 11/8/1995 بتنفيذ القانون رقم 34/94 المتعلق بالحد من تقسيم الأراضي الفلاحية الواقعة داخل دوائر الري ودوائر الاستثمار بالأراضي الفلاحية المسقية منع في فصله الرابع قسمة الأراضي الواقعة داخل دوائر الري كما هي محددة وفقا لمقتضيات الظهير الشريف رقم 25-69-1 بتاريخ 25 يوليوز 1969 في شأن قانون الاستثمارات الفلاحية، وكذلك الواقعة داخل دوائر الاستثمار بالأراضي الفلاحية المسقية المحددة وفقا لمقتضيات القانون رقم 33/94 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 10-95-1 بتاريخ 22 فبراير 1995 بشكل يؤدي إلى إحداث قطع تقل مساحتها عن مساحة الاستغلال الدنيا فيهما، أو يترتب عليه تخفيض في هذه المساحة. كما أن هذا القانون لم يكتف بهذا المنع وإنما وضع طرقا لمراقبة التصرفات المخالفة لهذا المنع من طرف الإدارة، وحدد العقوبات التي يمكن إنزالها بالمخالفين. وفي المقابل نظم في فصله الخامس طريقة مختلفة لاستغلال العقارات المشاعة آخذا بمبدأ التراضي بين المالكين وذلك بصورة جماعية، أو بالتناوب عن طريق المهياة الزمانية، أو بواسطة التأجير، أو تعيين مسير، أو تدخل القضاء لتعيين الطريقة المفيدة للشركاء في استغلال العقار المشترك، وهو ما يطرح مشكل القانون الواجب التطبيق، خصوصا وأن هذا القانون لم ينسخ مقتضيات الظهير رقم 30-69-1 بتاريخ 25 يوليوز 1969²⁶.

²⁵ ينص الفصل 15 من الظهير السابق على أنه: «يصبح كل شخص مسلمة إليه قطعة أرضية مالكا للقطعة المخصصة له على إثر التجزئة المقررة بالفصل 12».

²⁶ تشير في هذا الصدد إلى أنه يتعين التمييز بين مختلف النصوص التي صدرت بتاريخ 25 يوليوز 1969 بالنظر إلى تعددها واختلاف مجالات تطبيقها، ومن أهمها:

- ظهير شريف رقم 25-69-1 بتاريخ 10 جمادى الأولى 1389 الموافق 25 يوليوز 1969 بمثابة ميثاق للاستثمارات الفلاحية.
- ظهير شريف رقم 26-69-1 بتاريخ 10 جمادى الأولى 1389 الموافق 25 يوليوز 1969 تمدد بموجبه مقتضيات الظهير الشريف رقم 288-63-1 المؤرخ في 26 شتنبر 1963 إلى العمليات العقارية الواجب إجراؤها بين أشخاص ذاتيين مغاربة داخل دوائر الري.
- ظهير شريف رقم 27-69-1 بتاريخ 10 جمادى الأولى 1389 الموافق 25 يوليوز 1969 بالإعلان أن من المصلحة العمومية تهيئة الأوضاع العقارية وإحداث تجزئات فلاحية في دوائر الري...
- ظهير شريف رقم 28-69-1 بتاريخ 10 جمادى الأولى 1389 الموافق 25 يوليوز 1969 تنقل بموجبه إلى الدولة ملكية الأراضي الفلاحية أو القابلة للفلاحة المعتبرة أوقافا عمومية.
- ظهير شريف رقم 29-69-1 بتاريخ 10 جمادى الأولى 1389 الموافق 25 يوليوز 1969 بالحد من تجزئة الأراضي الفلاحية أو القابلة للفلاحة الواقعة داخل دوائر الري، وهو الذي نسخ و عوض بالقانون رقم 34/94.
- ظهير شريف رقم 30-69-1 بتاريخ 10 جمادى الأولى 1389 الموافق 25 يوليوز 1969 يتعلق بالأراضي الجماعية الواقعة داخل دوائر الري.

وإذا كانت هذه النصوص قد جاءت بإيجابيات في تنظيم الأراضي الجماعية، فإنه يتعين إعادة النظر في عدد من مقتضياتها لتحقيق استغلال أمثل لهذه الأراضي منها مثلا :

- المقتضيات الخاصة بالإرث والتي يتعين مراجعتها لتتطابق مع القواعد الشرعية المحددة للميراث، والعمل بدلا منها بنظام المهैयाة الزمانية أو المكانية لضمان استقرار العائلات والقضاء على الهجرة وتحقيق العدل بين الورثة.

- إلغاء المنع من التخلي عن الحصص المشاعة المنصوص عليه في الفصل السابع لأنه يشكل تقييدا لحق الملكية، ويتناقض مع الصفة التي أضفاها الفصل الثامن على ذوي الحقوق عندما اعتبرهم ملاكا على الشياح.

- إقرار إجبارية التحفيظ بالنسبة لهذه الأراضي لتسهيل العمليات الواردة عليها وضبطها على غرار ما تم إقراره بالنسبة للأراضي الواقعة داخل مناطق ضم الأراضي.

- إيجاد حل قانوني لوضعية بعض الحصص الجماعية التي فوتت واقعا لأشخاص أجانب عن القبائل وأقاموا عليها تجهيزات مهمة أصبح معها من الصعب منازعتهم بشأن ذلك.

- رفع التعارض بين الفصل الثامن من الظهير الشريف رقم 30-69-1 بتاريخ 1969/7/25 والفصل الخامس من القانون رقم 34/94، وذلك بإلغاء القانون رقم 34/94 المتعلق بالحد من تقسيم الأراضي الفلاحية مما سيمكن من إزالة إحدى المعوقات القانونية التي تقف في وجه تحرير العقار وتيسير تداوله في السوق العقارية، إضافة إلى ما سيكون لذلك من تأثير إيجابي على حل معضلة الملكية الشائعة.

- إسناد النظر في القضايا المرتبطة بهذه العقارات خصوصا بالنسبة لحصة المالك المتوفي إلى المحاكم العادية وليس إلى مجلس الوصاية الذي يرتبط اختصاصه بالصبغة الجماعية للأرض.

2- تقسيم الأراضي الجماعية الواقعة خارج دوائر الري

سمح المشرع في الفقرة الثانية وما يليها من الفصل الرابع من ظهير 1919/4/27 بإمكانية تقسيم الأراضي الجماعية على وجه الانتفاع، إلا أنه اعتبر هذه العملية مؤقتة ولم يتطرق إلى تفاصيلها أو الوقت الذي تتجدد فيه، بل اكتفى بإشارة عامة إلى عملية التقسيم حيث نص على أنه : « تؤهل جمعية المندوبين لتوزيع الانتفاع بصفة مؤقتة بين أعضاء الجماعة حسب الأعراف وتعليمات الوصاية، ويمكن أن تكون هذه الأراضي بناء على طلب جمعية المندوبين أو مقرر من مجلس الوصاية موضوع تقسيم يعطى بموجبه لكل رب عائلة من العشيرة حقا دائما في الانتفاع ضمن الكيفيات والشروط المحددة بموجب مرسوم، وأن هذا الحق غير قابل للتقادم ولا يمكن تفويته أو حجزه إلا لفائدة الجماعة نفسها، ويجوز تبادل القطع المجزأة بين المستفيدين منها، غير أن كراءها أو الاشتراك فيها لمدة أقصاها سنتان فلاحتيان بين المستفيدين منها فقط يتوقف على إذن جمعية المندوبين.

إن مقررات جمعية المندوبين الخاصة بتقسيم الانتفاع لا يمكن الطعن فيها إلا أمام مجلس الوصاية الذي ترجع إليه القسمة من طرف المعنيين بالأمر أنفسهم أو من لدن السلطات المحلية، وينظر المجلس كذلك في جميع الصعوبات المتعلقة بالتقسيم...»²⁷.

²⁷ كان الفصل الرابع قبل تعديله بظهير 12 رمضان 1382 (6 فبراير 1963) يسمح بتقسيم الأراضي الجماعية الصالحة للزراعة إلى قطع متساوية بين رؤساء العائلات مع إمكانية أن يصبح هؤلاء ملاكين لهذه القطع خلال مدة عشر سنوات في حالة احترام عدة شروط. وبعد ذلك تم تعديل

وقد تدخلت وزارة الداخلية بواسطة ضابط عدد 2977 بتاريخ 13/11/1957 متعلق بتقسيم الأراضي الجماعية أعطى لرؤساء العائلات، أي الرجال المتزوجون منذ ستة أشهر على الأقل، أو أرامل أفراد القبيلة اللاتي لهن ولد واحد ذكر على الأقل، الحق في الحصول على قطع متساوية المساحة، اللهم إلا إذا كان نوع التربة يجعل الحظوظ الواقعة في التراب الجيد أصغر مساحة من غيرها. ويمكن أيضا أن يعطى لكل رئيس عائلة نصيبان من الأرض في نوعين مختلفين أو نصيب سقوي وآخر بوري. ويستمر هذا التقسيم على هذه الكيفية مدة عشر سنوات على الأقل بدون أي تغيير، ويمنع كراء أو رهن النصيب الذي يتصرف فيه الفرد من الجماعة تحت طائلة سقوط حقه.

ويحتفظ بخمس المساحة على الأقل بعد ضمان القدر الحيوي الأدنى لكل عائلة قصد منح نصيب من الأراضي لرؤساء العائلات الذين رجعوا إلى القبيلة أو الذين اكتسبوا هذه الصفة منذ التقسيم الأخير²⁸.

وتشير عملية تقسيم هذه الأراضي على وجه الإنتفاع بعض الملاحظات أهمها :

- عدم مطابقة شروط انتقال الإرث واكتساب صفة ذوي الحقوق للقواعد الشرعية المتعلقة بالإرث خاصة بالنسبة للمرأة.
- إن الطابع المؤقت والموسمي للتقسيم لا يشجع على الإستثمار والقيام بعمليات التجهيز ويؤثر على طريقة الإستغلال.
- إن هذه العملية لا تسمح بخلق رسم عقاري خاص بكل قطعة²⁹ مما يحرم ذوي الحقوق من تقديمها كضمان عيني للحصول على قروض³⁰.

الفصل المذكور بمقتضى ظهير 1938/5/28 وقرار وزير صادر بنفس التاريخ حيث نص هذا الظهير على إمكانية تقسيم الأراضي الجماعية من طرف مجلس الوصاية إلى قطع متساوية باتفاق بين أفراد الجماعة، يمكن تفويتها أو حجزها بعد انتهاء مدة ثلاثين سنة من تاريخ التقسيم، مع إمكانية تخفيض هذه المدة إلى عشر سنوات بناء على قرار من مجلس الوصاية. إلا أن هذه المقترضات المتعلقة بتملك الأراضي الجماعية تم إلغاؤها بظهير 1945/8/14 وتم تعويضها بتخصيص حق المنفعة المؤبدة في قطعة واحدة أو عدة قطع منها تخصيصا نهائيا لأحد كبار عائلات الجماعة بناء على رخصة من مجلس الوصاية.

²⁸ تشير إلى أن هناك استثناء على هذا المبدأ يتعلق بالشيوخ والأراامل الذين لا يستطيعون أن يستغلوا بأنفسهم أو بواسطة أولادهم الأنصبة الممنوحة لهم، حيث يمكن أن يؤدي لهم حق إيجار حظوظهم لمدة لا تتجاوز سنة يتعين بعدها الحصول على إذن من السلطة المحلية لتجديد عقدة الإيجار. ²⁹ تنص الفقرة الثانية من ظهير 1924/2/08 على أنه : « عندما تكون أرض محفظة في اسم الجماعة المالكة موضوع تقسيم يخصص مساحات معينة لكل رب عائلة من الجماعة عملا بالفصل الرابع من ظهير 26 رجب 1337 (27 أبريل 1919) بشرع في تحديد لكل قطعة على حدة تطبيقا لما نص عليه الفصل 54 من ظهير 9 رمضان 1331 (12 غشت 1913) المتعلق بالتحفيظ العقاري. وخلافا لما نص عليه الفصل المذكور فإنه لن يوضع للعقار المجرأ رسم أو تصميم خاص به ».

³⁰ ينص الفصل 158 من ظهير 1915/6/2 على أن : « العقارات القابلة وحدها للرهن الرسمية هي : ... حق الإنتفاع المؤبد على الأملاك الجماعية المنصوص عليه في الفصلين الثامن والتاسع من الظهير المؤرخ في 29 رجب 1337 موافق 1919/4/27 المنظم للوصاية الإدارية والمحدد لإدارة الأملاك الجماعية وتفويتها ». ورغم صراحة هذا النص فإن حق الإنتفاع المؤبد على العقارات الجماعية لا يخول حق الإستفادة من الرهن الرسمي لكون الفصول 7 و 8 و 9 من ظهير 1919/4/27 قد ألغيت بظهير 13 دجنبر 1941 الذي ألغى بدوره بظهير 9 ماي 1959.

المبحث الثاني: المعوقات المرتبطة بتعبير أراضي الجموع واستغلالها

خول المشرع للجماعات الأصلية المتكونة من ذوي الحقوق الشخصية المعنوية³¹، ومنحها حق تدبير أملاكها والدفاع عن مصالحها بواسطة ممثليها الذين يكونون جماعة النواب أو جمعية المندوبين، وذلك تحت وصاية وزارة الداخلية. غير أن هذا التنظيم القانوني يعرف نقائص تحول دون بلوغ مقاصد التشريع (المطلب الأول)، تنضاف إليها طبيعة الطرق المتبعة في استغلال هذه الأراضي لأنها ناتجة عن أعراف وتقاليد عتيقة تجاوزتها الظروف الحالية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إشكالات تدبير الأراضي الجماعية

حرص المشرع منذ صدور ظهير 27 أبريل 1919 على ضمان تدبير الجماعة السلالية لممتلكاتها العقارية وعلى إعطائها سلطة للمحافظة على مصالحها وإدارة شؤونها الخاصة تحت وصاية وزير الداخلية.

والجماعة السلالية المعنية التي تسمى أيضا بالجموع أو الجماعات الأصلية تتجلى في صورة قبيلة أو فخدة أو دوار، وتختلف بذلك عن الجماعات المحلية (قروية وحضرية) التي تعتبر وحدات ترابية داخلية في حكم القانون العام، وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وينظم اختصاصها الميثاق الجماعي.

ويعتبر ذوو الحقوق³² أصغر وحدة في الجماعات السلالية، وإن كان المشرع لم يعرف مفهوم ذوي الحقوق كما لم ينص على المعايير التي تمكن من تحديد صفة ذي الحق لإزالة كل لبس أو حيف، بل أخضع ذلك لأعراف كل جماعة، الأمر الذي ترتب عليه اختلاف من جماعة إلى أخرى في تحديد معايير منح هذه الصفة، وتبني أعراف تقليدية مخالفة لقواعد الفقه الإسلامي خاصة بالنسبة لحرمان المرأة من الإرث، وحرمان الذكور غير المتزوجين من حق الملكية.

أما الجماعة النيابية فهي التي أوكل لها المشرع حماية الأراضي الجماعية وتنميتها واستغلالها تحت مراقبة مجلس الوصاية.

أولا - جماعة النواب

اكتفى الفصل الثاني من ظهير 27 أبريل 1919 على النص بأن تمثيل الجماعة السلالية يكون عن طريق أشخاص طبيعيين هم النواب يعينون من طرف جماعتهم ويشكلون ما يعرف بجماعة النواب أو جمعية المندوبين، خول لها القانون سلطات واسعة في مجال تسيير الممتلكات الجماعية واستغلالها والمحافظة على مصالحها وصيانة حقوقها على المستوى القضائي³³، ولكنه أهمل بيان طريقة التعيين ومعاييرها، وتحديد الشروط الواجب توفرها في النائب، ومدة نيابتهم، وعدد النواب في كل جماعة،

³¹ يرى الأستاذ عبد الكريم بالزراع عن حق أن الإعراف للجماعات الأصلية بالشخصية المعنوية لم يمنح هذه الجماعات أي حق جديد، فقد كانت الدولة قبل الحماية تعتبر الجماعات مسؤولة ولها كامل الصلاحيات في تدبير أملاكها، وأن النصوص الجديدة إنما جاءت لتحديد هذه الإختصاصات وتقيدها بوصاية إدارية. انظر مرجعه السابق - ص : 47.

³² يرى الأستاذ عبد الوهاب رافع أن المستفيدين من الأراضي الموجودة في دوائر الري يسمون ذوي الحقوق، في حين يسمى المنتفعون بالأراضي البورية بأرباب العائلات. انظر مقاله حول : النظام القانوني لأراضي الجموع والإشكالات التي تطرحها على صعيد استغلالها والنقاضي بشأنها. مجلة المحامي - العدد 46 - ص : 34.

³³ دليل الأراضي الجماعية.

وأخضع ذلك لعرف كل جماعة مما تسبب في الاختلاف في هذا الأمر من منطقة إلى أخرى والخروج به في عدد من الحالات عن تحقيق الغاية المتوخاة منه، وسمح للسلطة بالتدخل في تعيين هؤلاء النواب من ضمن لائحة الجماعة، ويتخذون قراراتهم تحت رئاسة وإشراف قائد المنطقة.

وقد اقترحت اللجنة الثانية للمناظرة الوطنية حول الأراضي الجماعية المنعقدة بالرباط يومي 5 و 6 دجنبر 1995 اعتماد التوصيات التالية لسد الفراغ التشريعي، وتكوين جهاز مسؤول يمثل الجماعة تمثيلاً حقيقياً :

تحديد معايير اختيار النائب :

- أن يكون من ذوي الحقوق.
- أن يكون متزوجاً.
- أن يتراوح سنه بين 30 و 70 سنة.
- أن يمارس النشاط الفلاحي داخل الجماعة السلالية التي ينتمي إليها وله دراية بشؤون القبيلة³⁴.

تحديد عدد النواب :

- تعيين نائب واحد لكل فرقة أو فخدة أو عظم

طريقة اختيار النائب :

- يجب أن يتم اختيار النائب بالتوافق من قبل جميع أفراد الجماعة، وفي حالة عدم التوصل إلى هذا التوافق يتم اللجوء إلى الإلتخاب.

تحديد مدة ولاية النائب :

- تحديد ولاية النائب في ست سنوات قابلة للتجديد.

تحديد شروط إقصاء النائب :

- نتيجة عجز بدني أو عقلي
- إلتلاف ممتلكات الجماعة
- سوء تدبير شؤون الجماعة.

ويمكن تلخيص اختصاصات الجماعات النيابية الواردة في ظهير 27 أبريل 1919، والنصوص المكملة له فيما يلي :

- تدبير شؤون الأملاك الجماعية

- تقسيم الأراضي الجماعية برسم الإلتفاع المؤقت بين أعضائها حسب العرف وتعليمات الوصاية.

- قبض المبالغ التي لها بذمة الغير وإعطاء إبراء تام وصحيح عنها.

³⁴ يمكن أن يضاف إلى هذه الشروط أن يكون هذا النائب متعلماً وذا مروءة وسلوك حسن، لم يحكم عليه أبداً من أجل جنابة أو جنحة عدا الجرائم غير العمدية.

- التعرض على مطالب التحفيظ المقدمة من طرف الغير.
- إبرام عقود الإشتراك الفلاحي والأكرية لمدة سنة أو سنتين.
- كراء أو الإشتراك في القطع الموزعة برسم الإنتفاع الدائم لمدة أقصاها سنتان فلاحيتان بين المستفيدين منها.
- إبداء رأيها في جميع المعاملات التي هي من اختصاص الوصاية كالمعاملات العقارية والأكرية واستعمال الأموال.
- إقامة جميع الدعاوى لصيانة مصالحها والدفاع عنها، ما لم تكن هذه الدعاوى عقارية حيث يشترط إذن سلطة الوصاية أو من ينوب عنها، ويتم تقديم هذه الدعاوى بعد الإذن- بواسطة مندوبين أو أحدهم حسب الأحوال، وهذا الحكم ينطبق أيضا على تقديم طلب تسجيل عقاراتها وكذا تقديم مطلب التحفيظ. وإن كان العمل القضائي شبه قار على وجوب إرفاق كل دعوى بالإذن الخاص برفع تلك الدعوى حتى خارج هذه الحالات³⁵.
- المطالبة بتخصيص الأموال الجماعية المتحصلة من الأكرية وغيرها لأشغال ذات صبغة عمومية تتحملها عادة الدولة أو الجماعات المحلية.
- تنفيذ مقرراتها ومقررات مجلس الوصاية³⁶، ولها أن تطلب تدخل القوة العمومية لتنفيذ هذه المقررات.

والملاحظ أن أغلب هذه التصرفات تتطلب إما إذنا مسبقا أو مصادقة سلطة الوصاية.

وموازاة مع هذا الدور الإداري تتمتع الجماعة النيابية بسلطات قضائية تجعل منها محكمة عرفية ابتدائية تختص بالنظر في النزاعات القائمة بين ذوي الحقوق حول الإنتفاع بملكات الجماعة، وتصدر قرارات تتولى تنفيذها ولها أن تستعين بالسلطة المحلية إذا اقتضى الأمر ذلك، وهذه القرارات قابلة للطعن أمام هيئة استئنافية تسمى مجلس الوصاية.

ثانيا : مؤسسة الوصاية

تتكون مؤسسة الوصاية من جهازين: الأول هو وزير الداخلية الذي يخوله القانون عند الحاجة أن يعمل وحده باسم الجماعة التي هو وصي عليها³⁷، كما أن له اختصاصات أخرى منها أن يطلب تحفيظ الأراضي الجماعية، وإعطاء الإذن بالتراجع للعضو أو العضوين اللذين تختارهما جماعة المندوبين.

أما الجهاز الثاني فهو مجلس الوصاية، وقد ذكر الفصل الثالث من ظهير 1919/4/27 المغربي بظهير 28 يوليوز 1956 هذين الجهازين عندما نص على أنه: «يعهد بالوصاية على الجماعات إلى وزير الداخلية ويسوغ له دائما أن يستشير مجلس الوصاية الذي يجب على الوزير جمعه في الأحوال المستوجبة لتدخله والمبينة بهذا الظهير، وهذا المجلس الذي ينعقد تحت رئاسة الوزير أو نائبه، يتركب من وزير الفلاحة والغابات أو نائبه ومدير الشؤون السياسية والإدارية بوزارة الداخلية أو نائبيهما وعضوين اثنين يعينهما وزير الداخلية».

³⁵ محمد الإدريسي: إشكاليات تطبيق أراضى الجموع على ضوء الفصل 570 من ق.ج- مجلة المحامي-العدد46- ص:110.

³⁶ عبد الكريم بالزاع : المرجع السابق - ص : 76.

³⁷ الفقرة الرابعة من الفصل الخامس من ظهير 1919/4/27

ويتمتع مجلس الوصاية باختصاصات إدارية وقضائية³⁸.

ومن بين أهم الاختصاصات الإدارية :

- المصادقة على كل معاملة تجري بين الجماعات أو ممثليها وبين الغير³⁹.
- تعيين الفرد المسلمة إليه القطعة المخلفة عن الهالك المتنازع عليها بين الورثة⁴⁰.
- المصادقة على لائحة الملاكين على الشياخ بقرار من وزير الداخلية ينشر بالجريدة الرسمية⁴¹.
- إسناد الحصص المشاعة الجارية على ملك الدولة الخاص في الأراضي الجماعية لفائدة بعض ذوي الحقوق⁴².
- أما الاختصاصات القضائية فمنها:
 - البت في النزاعات القائمة بين ذوي الحقوق.
 - البت في الطعون المقدمة ضد مقررات جمعية المندوبين الخاصة بتقسيم الانتفاع.

وتكون قرارات المجلس غير قابلة للطعن بالرغم من أنها قرارات إدارية غير محصنة من الطعن بالإلغاء⁴³.

وهناك أيضا السلطة المحلية التي لها الحق بمقتضى الفصل الرابع حق استئناف قرارات النواب لدى مجلس الوصاية، وجعل القوة العمومية رهن إشارة جماعة النواب إن طلبوها لتنفيذ قرارات مجلس الوصاية أو قراراتهم، وهو تدبير تشتم منه راحة استعمارية لتنفيذ قرارات التفويت أو نزع الملكية بالقهر⁴⁴.

وهذه الوصاية الإدارية على الجماعات السلاجية تفيد أن نشاطها يباشر بواسطة غيرها، مما يجعلها شبيهة بعديمي الأهلية أو ناقصية من الأشخاص الطبيعيين⁴⁵، وهي في غالبها وصاية إدارية أكثر منها وصاية لها دور اقتصادي وتنموي لحساب المستفيدين من هذه الأرض⁴⁶، كما أن التعديلات التي لحقت النصوص المنظمة لها لم تغير كثيرا من طابع التحجير على الجماعات حيث إن أهم قراراتها تخضع لترخيص من سلطة الوصاية.

وتطرح هذه المقتضيات في علاقتها باستثمار هذه الأراضي ضرورة تدخل المشرع :

- بوضع نص قانوني لتحديد معايير دقيقة لذوي الحقوق تمكن من إعداد اللوائح بشكل عادل للقضاء على النزاعات التي تنشأ بين أفراد الجماعة، ووضع حد لتجميد هذه الأراضي.

³⁸ راجع تفصيل هذه الاختصاصات وكذا اختصاصات الجماعة النيابية عند عبد الوهاب رافع : أراضي الجموع بين التنظيم والوصاية- المطبعة الوطنية- مراكش- 1999.

³⁹ الفصل 5 من ظهير 1919/4/27.

⁴⁰ الفصل 8 من ظهير 25 يوليوز 1969 المتعلق بالأراضي الجماعية الواقعة في دوائر الري.

⁴¹ الفصل 5 من ظهير 1919/4/27.

⁴² الفصل 10 من ظهير 25 يوليوز 1969 المتعلق بالأراضي الجماعية الواقعة في دوائر الري.

⁴³ عبد الوهاب رافع : المقال السابق بمجلة المحامي - ص : 38

⁴⁴ الصغير الوكيل : المرجع السابق- ص : 160.

⁴⁵ إبراهيم فكري : الأملاك الجماعية مميزاتها الحقوقية وطبيعتها المادية- مؤلف الأنظمة العقارية في المغرب- نشر مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية - المطبعة الوطنية- مراكش- 2005- ص : 101.

⁴⁶ محمد السهل : الأراضي الجماعية والاستثمار - كتاب العقار والاستثمار - نشر مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية وعمالة الحوز- المطبعة الوطنية- مراكش- 2005- ص : 79.

- منح اختصاصات واسعة للجماعة النيابية حتى تقوم بدورها كاملا وتتدخل بسرعة من أجل الحفاظ والدفاع عن حقوق الجماعات السلالية التي تمثلها، مع ديمقراطية اختيار النواب سواء عن طريق الاختيار بالإجماع أو الانتخاب وتحفيزهم من أجل تحسين مردودية عملهم، وتحديد الشكليات الواجب توفرها لممارسة عملها واتخاذ قراراتها.

- إلغاء اختصاص الجماعة النيابية فيما يخص الفصل في النزاعات بين أفراد الجماعة، وإناطة ذلك بالسلطة القضائية المختصة مبدئيا في الفصل في الدعاوى وإصدار الأحكام وتنفيذها في إطار احترام حقوق الدفاع وتمكين المتقاضين من ممارسة طرق الطعن⁴⁷. إعادة النظر في الدور الإداري للوصاية ليصبح دورا تطوريا واقتصاديا

- يحدد برامج الإستثمار وتنمية الممتلكات الجماعية ويراقب تنفيذها.

- إحداث مجالس جهوية للوصاية مع إقرار تمثيلية الجماعات داخلها لأن تشكيلة مجلس الوصاية الحالي هي بالدرجة الأولى من رجال السلطة بعيدا عن تمثيلية الجماعات السلالية مما يثير، حسب بعض الفقه⁴⁸، أكثر من تساؤل، ويندرج في سياسة الحماية ويشكل امتدادا لها.

المطلب الثاني : المعوقات المرتبطة باستغلال الأراضي الجماعية

إن التنظيم القانوني للأراضي الجماعية وما خلفه من مشاكل جعل الأراضي الجماعية لم تشهد ذلك التطور الذي عرفته بعض أنواع الملكيات الأخرى، وأثر سلبا على تنميتها واستثمارها، وأدى إلى اعتماد أعراف وتقاليد عتيقة في استغلال هذه الأراضي، وأبرز الحاجة إلى تطويرها.

أولا : تأثير الأعراف والتقاليد على مردودية الأراضي الجماعية

إذا كانت الأعراف والتقاليد تشكل عموما إحدى السمات الأساسية للمجتمع المغربي حيث ترى فيه القبائل الإطار الذي ينظم حياتها، ويحافظ على هويتها، ومن ثمة اتخذته كشكل حقوقي لتنظيم علاقاتها الاجتماعية ومعاملاتها، إلا أن التطور الذي شهده المجتمع في جميع الميادين وخاصة الميدان الفلاحي، جعل بعض الأعراف أصبحت تعيق الرفع من مردودية هذه الأراضي، فمثلا تعتمد أغلب الأعراف في تنظيم الانتفاع على هذه الأراضي على التوزيع الدوري للأراضي الفلاحية، مما أدى مع النمو الديمغرافي المتزايد إلى تناقص الحصص النظرية العائدة لكل رب عائلة، كما أن هذا التوزيع الدوري والمتكرر لا يشجع المستغل على الاستثمار في حصته المؤقتة مما نتج عنه تدهور في قيمة هذه الأراضي، وأدى من جهة أخرى إلى الاستغلال المفرط للمراعي وتدمير الغابات من أجل الزيادة في المساحات المحروثة، مما يفقد الدولة طاقات وموارد هامة كان من اللازم استثمارها.

كما أن التأثير السلبي لهذه الأعراف لم ينحصر فقط على تنمية الأراضي الجماعية وإنما امتد إلى ثوابت دينية وقانونية كخرق القواعد الشرعية المتعلقة بالإرث، ومبادئ المساواة عند التقسيم بخلق تمييز بين أفراد القبيلة الواحدة، وظهور عادات غريبة⁴⁹. فكل من يملك الوسائل والإمكانات يحظى

⁴⁷ المصطفى فخري : المرجع السابق - ص : 140.

⁴⁸ مورا بوسنة : العرف في القانون المغربي- أطروحة لنيل دكتوراه الدولة باللغة الفرنسية- ص : 890.

⁴⁹ أورد الأستاذ عبد الكريم بالزراع مثالا لتلك العادات من إحدى الجماعات بقضي بقياس الرأس والرغبة بالقنن لمعرفة الأبناء الذين أصبح لهم الحق في الإستفادة من القسمة ببلوغهم سن الرشد. المرجع السابق - ص : 128.

بالحظوظ الكبيرة. وقد ترتب عن ذلك وجود فروق هامة ما بين جماعة وأخرى، وداخل الجماعة نفسها، وتركيز أغلب الحصص بين أيدي المستغلين النافذين والأعيان، بينما أغلب ذوي الحقوق يوجدون ضمن فئة فلاحي الإستغلالات الصغيرة على الصعيد الوطني، وهي استغلالات تشكل في مجملها عائقا كبيرا للرفع من الإنتاجية وبالتالي الاستثمار⁵⁰.

وتجدر الإشارة إلى أن عددا كبيرا من الأعراف التي تحكم كفاءات استغلال الأراضي الجماعية أصابها التلف والتحريف، وذلك بعد ذهاب رؤساء القبائل وشيوخها وتحول المجتمع القبلي إلى مجتمع حديث تنظمه مؤسسات عصرية.

ثانيا: تأثير طرق الاستغلال التقليدية على مردودية الأراضي الجماعية

إذا كانت التنمية الفلاحية تعد أبرز الاختيارات الأساسية لسياسة المغرب الاقتصادية والاجتماعية، فإنها شهدت تطورات سواء على مستوى الوسائل أو على مستوى الأهداف والنتائج، إلا أن الأراضي الجماعية لم تحظ بالحظ الوافر من هذا التطور حيث إن أغلب الوسائل المستعملة لا زالت تقليدية، مما يؤدي إلى ضياع الجهد وتبذير وقت كبير في مختلف عمليات الإنتاج⁵¹.

ويرجع ذلك إلى أن الفلاح في هذه الأراضي يضع في حسابه أن الأرض المستغلة ليست ملكه، وأنها ستزور منه في أحد الأيام، مما يجعله يحجم عن رصد اعتمادات هامة لتطوير فلاحته أو لإحداث مشاريع ذات مردودية عالية. يضاف إلى ذلك أن العقود المنصوص عليها قانونا لاستغلال هذه الأراضي كعقود الاشتراك الفلاحي وعقود الكراء تكون في الغالب لمدة قصيرة ووفق إجراءات تتميز بمركزة الموافقة لا تساعد على الاستثمار ناهيك عن أن النظام القانوني لهذه الأراضي لا تسمح بالاستفادة من قروض الصندوق الوطني للقرض الفلاحي، وبالتالي تمنع من الاستفادة من العتاد والآلات الضرورية، خاصة بالنسبة للزراعات العصرية، ومن تمويلات الخزينة العامة، خاصة بالنسبة للزراعات الموجهة للتصنيع التي تتطلب تكاليف باهظة.

وفي هذا الإطار فإن الدولة استثمرت أموالا طائلة في أواخر الستينات للنهوض بالفلاحة والعالم القروي، إلا أن هذه المصاريف كان من الواجب أن يتبعها لضمان نجاح هذا المسعى قوانين أمرت لتفادي العراقيل والصعوبات التي نجمت عن النظام القانوني لهذه الأراضي⁵².

وقد اقترح المتناظرون في المناظرة الوطنية للأراضي الجماعية المنعقدة يومي 6 و5 دجنبر 1995 عدة أساليب من بينها التعاونيات الإنتاجية والشراكة وفتح المجال أمام المقاولين الشباب وخاصة أبناء الجماعات الأصلية، وتمكينهم من الحصول على قروض استثمارية، وحث المنعشين الخواص على استثمار هذه الأراضي، وذلك بدعمهم بمقتضيات تشجيعية سواء على مستوى النصوص التنظيمية أو الإجراءات العملية والتي يجب على السلطات العمومية القيام بها لخلق المناخ الملائم وضمان مصالح الطرفين المتعاقدين.

خاتمة

⁵⁰ محمد السهل : المرجع السابق - ص : 78.

⁵¹ عبد الكريم بالزاع : المرجع السابق - ص : 127.

⁵² العربي مياد:وضع الأراضي الجماعية- المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية-العدد24- السنة 1998- ص:86.

تشكل الأراضي الجماعية مظهرا من مظاهر الأصالة المغربية، وإرثا حضاريا ولحمة توحد روابط التآزر والالتحام بين أفراد القبيلة الواحدة، كما أن أهمية هذه الأراضي سواء من حيث عدد المستفيدين منها أو من حيث مساحة الرصيد العقاري الذي توفره يجعل منها عنصرا أساسيا يتعين أخذه بعين الاعتبار عند وضع برامج التنمية وتحديد الإستراتيجيات، إلا أن الوضعية العقارية لهذه الأراضي تطرح مجموعة من المشاكل تحول دون قيامها بالدور المنتظر منها فهي تتميز بطابع عدم التفويت، وعدم ملاءمة بعض المقتضيات المنظمة لها للواقع الاجتماعي مما أدى إلى تعطيل بعضها وتجميد تطبيق أخرى.

وبالرغم من أن الدولة حاولت التدخل لتحسين وضعية الأراضي إلا أن تدخلاتها اتسمت في البداية بالطابع الاستعماري الهادف إلى السيطرة على الأرض والتحكم فيها، وفك التضامن القائم بين أفراد القبيلة والارتباط الموجود بينهم وبين الأرض، وخلق أوضاعا شائكة فيها كعدم سعيها لتحديد ذوي الحقوق، وذلك من خلال قانون لا يعرف واضعه وليس له مصدر تاريخي، ثم اتسم هذا التدخل بعد ذلك بنظرة إنتاجية محضة على حساب التوازن الاجتماعي، حيث أعطت الأولوية للسقي والبور الملانم والحيازة العصرية، وحتى التدابير التي تم اتخاذها للتخفيف من بعض مقتضيات هذا التنظيم خصوصا منها مبدأ عدم التفويت تم التراجع عن عدد منها، في حين أحيطت الأخرى بمساطر وإجراءات معقدة وطويلة المدى، إضافة إلى المشاكل المرتبطة بالتعرف على ذوي الحقوق على هذه العقارات وخاصيتها المتمثلة في كون ملكيتها تعود إلى الجماعات السلالية كأشخاص معنويين بينما لا يتمتع ذوو الحقوق المنتمون لهذه الجماعات سوى بحق الانتفاع، وهو ما يدفعهم أمام التهافت على الأراضي خصوصا تلك القريبة من المدن أو المحيطة بها، وخوفهم من قيام الدولة أو مؤسساتها بنزع ملكية هذه الأراضي إلى استباق الأحداث والتخلص من الأراضي التي في حوزتهم بطرق غير مشروعة قبل أن تمتد إليها يد هذه الجهات العمومية، خصوصا بعد إدراكهم أن التعويضات التي قد ينالونها مقابل وضع اليد عليها زهيدة جدا، وهو ما يشجع على الترامي على هذه الأراضي وتفشي ظاهرة البناء غير القانوني وانتشار مدن القصدير بها.

وإذا كان المغرب يسعى إلى تنمية شاملة، وأطلق مبادرة وطنية للتنمية البشرية، فإن دور هذه الأراضي في هذا المجال ووضعيتها الحالية، حيث لا تخلو مدينة من مشاكلها، يجعل موضوع إعادة النظر فيها مسألة استراتيجية على المدى البعيد، غير أن هذه الأراضي بالإضافة إلى مشاكلها القانونية تمثل حساسيات سياسية واجتماعية واقتصادية يتعين أخذها بعين الاعتبار في ظل الواقع الاجتماعي ومراعاة مصالح ذوي الحقوق، وكذا الخصوصية التاريخية والاجتماعية والثقافية للعقار في بلادنا.

ويتعين في ظل هذه الاعتبارات إقرار إجراءات بواسطة قوانين وليس مجرد مناشير ودوريات تكون كفيلة بتيسير تداول هذه الأراضي لاسيما عن طريق رفع العوائق القانونية المفروضة على تفويتها موازاة مع مراجعة التشريع الخاص بالتحفيظ العقاري في اتجاه تبسيط مساطره، وتقليص آجال إنجازها، وتدارك نقائصه، وإقرار مجانيته بالنسبة لهذا النوع من العقارات بالنظر لمنفعتها العامة، حتى يمكن الوصول إلى تملك هذه الأراضي لذوي الحقوق داخل دوائر الري وخارجها مع التمييز في هذا الشأن بين الأراضي الزراعية القابلة للتمليك، والأراضي المخصصة للمراعي التي يجب أن تبقى على الشياح

مع تطوير أساليب استغلالها وتنظيمه، على أن يكون هذا الانتقال إلى التملك متشاورا بشأنه مع الجماعات السلالية المعنية في مبدئه كما في طرقه ومساطره.

أما الأراضي الموجودة داخل المحيطات الحضرية أو الممتد إليها العمران، فيتعين خلق إطار للحوار والتواصل بين السلطات الوصية والجماعات السلالية قصد إيجاد حلول تضمن استفادة ذوي الحقوق بشكل منصف وحصولهم على نصيب في المشاريع السكنية أو الاستثمارية المزمع إحداثها على هذه الأراضي.

أما بالنسبة لذوي الحقوق الذين يستغلون حصصا فلاحية صغيرة فيمكن تشجيعهم على الدخول في تعاونيات إنتاجية أو الاستغلال المشترك لعقاراتهم عن طريق حوافز مالية ومساعدات تقنية، أو الدخول في شراكة مع المستثمرين الخواص مغاربة كانوا أو أجانب، لإشاعة روح المبادرة بين أفراد الجماعة والاستفادة منها مستقبلا وهذا سيشجع على الاستثمار والرفع من الإنتاجية والحفاظ على هذه الممتلكات.

ومهما كانت طبيعة الحلول والاقتراحات فإنه يجب أن تراعي استفادة جميع أبناء الجماعة من الخيرات والموارد التي تدرها ممتلكات الجماعة السلالية التي ينتمون إليها، وبالتالي الحد من الهجرة القروية بتوفير الشغل وعصرنة القطاع الفلاحي ونقل التكنولوجيا في حالة استقبال الاستثمار لمواجهة انعكاسات العولمة وتحرير الأسعار.