

العنوان:	الإكراهات في المجال العقاري والتخطيط العمراني
المصدر:	مجلة الأملاك
الناشر:	محمد بن أحمد بونبات
المؤلف الرئيسي:	بونبات، محمد بن أحمد
المجلد/العدد:	ع 3
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2007
الصفحات:	15 - 23
رقم MD:	513866
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	IslamicInfo
مواضيع:	العقارات ، التخطيط العمراني ، المغرب
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/513866

الإكراهات في المجال العقاري والتخطيط العمراني

الدكتور محمد بونبات

كلية الحقوق - مراكش

يوجد المغرب في مفترق الطرق حول المسألة العقارية التي تترد إلى وجود نظامين عقاريين اثنتين إلى جانب بعض المنافع.

فالنظام الأول : فهو نظام العقارات المحفظة الخاضع لظهيري 9 رمضان 1333هـ، الخاص بالتحفيظ العقاري و19 رجب 1331هـ الخاص بالحقوق العينية المطبقة على العقارات المحفظة.

أما النظام الثاني : فهو نظام العقارات غير المحفظة التي تخضع لأحكام الفقه المالكي وقانون الالتزامات والعقود وبعض الأعراف إلى حين صدور قانون خاص بهذه العقارات (مشروع قانون رقم 19.01).

وإلى جانب هذين النظامين العقاريين توجد منافع متنوعة ومتعددة ضاربة في القدم تشغل العقارات العائدة للدولة مثل منافع الكيش ومنافع الجماعات السبلية ومنافع الجزاء والجلسة والزينة وهي منقولة للعقارات الحبسية وعقارات الدولة، حتى عدت هذه المنافع لذاتها إكراهات ضد إدماج العقارات في التنمية بسبب الصعوبات المفروضة على صعيد الواقع بهذه المنافع مع تكاثر السكان والإرث التاريخي والتقاليد السائدة.

إن التخطيط الذي تعمد إليه الدولة لتحقيق الحاجة إلى التقدم والتطور في نطاق مسؤوليتها عن حق المواطن في التنمية يتطلب وضع آليات ناجعة تنهياً بداية بإيجاد العقار الذي يعتبر الأرضية الأساسية لانطلاق كل مشروع اقتصادي، إنتاجي وإسكاني.

ومن هنا تترجح كفة رصيد العقارات المحفظة نظراً لثبات الملكية واستقرارها في ظل هذا النظام وهي فوق ذلك تتمتع بنظام السجل العقاري الذي يكفل الشهر العيني والعلانية للمعاملات فضلاً عن قابلية ولوج السوق التمويلية

بالقروض وتسديد الديون الرهينة مما يرتب جلب أموال الاستثمار إلى حقل العقار المحفظ وتنمية هذا المجال.

إلا أن التخطيطات كيف ما كان نوعها تصطدم في مجال التعمير أثناء التنفيذ بإكراهات صلبة ترجع أساسا إلى تنوع الهيكلة العقارية وعدم تحيين التشريع العقاري ليساير أرضية الواقع علاوة على الاستمرار في التعامل بالمنافع العقارية مما يؤدي إلى ابتعاد التوقعات في التخطيطات عن حقيقة الوضع العقاري فينتهب الأمر إما إلى توقيف جانب من المخططات أو إنجاز الميسر منها رضوخاً لمعطيات الوعاء العقاري أو ولوج مجال القضاء وانتظار نتائج البت القضائي في النوازل التي تعرض على أنظاره. وتوضح هذه الأفكار بعرض الإكراهات المصادفة لمخططات التعمير في مجال العقار المحفظ (أولا) ثم في مجال العقار غير المحفظ (ثانيا) وإكراهات استمرار المنافع العقارية المثقلة لعقارات الدولة والأملاك الحبسية (ثالثا). كما نعرض بعض الاقتراحات (رابعا).

أولا : الإكراهات في مجال العقار المحفظ

القاعدة العامة هي أن مجال العقار المحفظ صالح لتلقي الاستثمار وجاهز بفضل تطبيق مبدأ التطهير والعلانية بالإشهار العقاري لتحمل مشاريع التخطيط والتنمية وإنتاج وحدات الإسكان والإنتاج وهذا صحيح، غير أن العقار المحفظ لذاته غدا بدوره يشكل إكراهاً على تحقيق وتنفيذ المخططات الوطنية في جانب هام منه أما بسبب كثرة التعرضات وعدم الوعي بخطورة التعرضات الكيدية وما ينجم عنها من تعطيل المشاريع وخاصة أن الردع عند قيام التعرض الكيدي لا يتعدى التفرغيم ولا شكل جزاء رادعا، ناهيك أن مسطرة التحفيظ بطيئة لأجل التأكد من سلامة الإجراءات المؤدية إلى إنشاء الرسم العقاري، من جراء تدخل الجهاز الإداري بداية في شخص المحافظ العقاري استكمالا لملف التحفيظ بعد دراسة المطالب وتحويل الملف عند قيام تعرض أو تعرضات على المحكمة للبت في أمرها وهي ازدواجية كان بالإمكان اختصارها في جهاز القضاء عن طريق إيجاد جهاز مختص هو المحكمة العقارية كما هو الحال في تونس، ولبنان وسوريا وغيرها من الدول التي طبقت مبدأ وحدة الجهاز المتدخل في التحفيظ العقاري وهو الوضع الصحيح والمنسجم مع دولة القانون. يضاف إلى اعتماد المسطرة والإجراءات

القضائية العادية في البث في قضايا ومنازعات التحفيظ وهي مسطرة تبدأ بالمحكمة الابتدائية والاستئناف والنقض وإعادة الملف إلى المحكمة من جديد لتتظر في دواعي وأسباب النقض علما أن الطعن بالنقض مبرر لتوقيف التنفيذ في مسائل التحفيظ العقاري وهذه المسطرة والإجراءات الاعتيادية ترتب إطالة الدعوى عشرات السنين. علما أن الاستثمار لا ينتظر فإنه متحرك إلى أجواء أخرى وفضاءات سليمة تكون فيها الملكية العقارية جاهزة لقبوله وأحيانا يتحرك الاستثمار خارج البلاد بحثا عن مناخ أسلم. وقد يتعرض ملف التحفيظ تعرضات متناقضة ومتعددة، في مثال المشروع الهائل للإسكان بمراكش الذي يضم 24 ألف هكتار محل تعرضات ينتظر أن يبين القضاء في أمرها وقد يتطلب ذلك سنوات عديدة، ومثاله أيضا مشروع إسكان بمدينة أكادير دامت الخصومة فيه 20 سنة مما تطلب بعد الفصل في النزاع إعادة التجهيز وأشغال جديدة فزادت كلفة المشروع مرتين دون احتساب لتغير الجدوى من المشروع من جراء مضي الزمن وزيادة السكان.

ومثاله كذلك مشروع تجزئة ذكره الأستاذان مالكي والإدريسي بمدينة سطات في تدخلهما بندوة العقار غير المحفظ إلى أين توقف بسبب تعرض الورثة مما تطلب الأمر التراجع عن مطلب التحفيظ المقدم منذ سنة 1928 علما أن التراجع عن مطلب التحفيظ غير جائز لكن طبقت بهذا المطلب ضرر أخف من ضرر لفك معضلة تعطل المشروع، وعلاوة على هذه المعطيات ثمة أوضاع تتمثل في جمود الصكوك العقارية وعدم مسايرتها للواقع الذي عليه العقار المحفظ من جراء كثرة المعاملات والعقود المبرمة عليه وهي في طي الكتمان ولم يعتمد أصحابها إلى إشهارها بالتسجيل العقاري في الوقت اللازم ولم تطبق بشأنه قاعدة تسلسل تقييدات العقود والحقوق. فيصير أن المقيد اسمه في الصك العقاري ليس هو مالك العقار بعقد التفويت والذي ليس له إلا حقا شخصيا دون الحق العيني الذي لازال بظاهر السجل العقاري في اسم المالك القديم. وهذا ما يرتب في بعض الأحيان تصرف هذا المالك بسوء نية في نفس الحق العقاري، أو إتقال العقار برهون أو ديون، وفي هذه الأوضاع خرق للفصلين 66-67 من قانون العقارات المحفظة اللذين يجعلان التقييد بالسجل العقاري منشأ ومنطلقا للحقوق وهذه القاعدة في مجال العقار المحفظ والعمل بالشهر العيني حيث لا يتم الاكتفاء بكتابة العقد الناقل للحق وإنما لا بد من تسجيله وفقا للقانون.

ثانيا : في مجال العقارات غير المحفظة

تشكل مساحة العقار غير المحفظ رقما يصل إلى قرابة 60% من المساحات الصالحة للزراعة وهو لم يحظ بالتقنين لأسباب ترجع إلى إرادة الحماية الفرنسية بترك هذا العقار محل التهميش والمنازعات وسيادة التفرقة والإزدواجية بين ما هو محفظ وما هو غير محفظ. من المعلوم أن العقار غير المحفظ هو محل النزاعات والترامي وعدم الاستقرار مما إستدعى الابتعاد عن الاستثمار فيه وحصر المشاريع الاقتصادية في مجال العقار المحفظ وهذه الأوضاع التي عليها العقار غير المحفظ جعلته يخضع لنظام الشهر الشخصي الذي يقوم على أساس شخص المالك وأبعاد وحدود غير مضبوطة بالدقة المطلوبة مع هشاشة الأساس الذي يعتمد عليه المالك إذ أن السنوات التي يمسكها تكون غير مضبوطة لا قانونيا ولا ماديا وهذا هو الذي يؤدي إلى البناء فوق أراضي متنازع بشأنها أو تعود ملكيتها للغير ثم صعوبة الحصول على التمويل والقروض اللازمة بسبب إحجام مؤسسات القرض عن التعامل بالسلف إلى أصحاب العقارات غير المحفظة ونشأ عن ذلك شبه جمود المساحات العقارية غير المحفظة أو إخراجها عن نطاق الاستثمار. ولا بد من الإشارة إلى خطوة إيجابية تهدف إلى وضع حد إلى تضارب الرأي القضائي في المنازعات حول الحقوق في مجال العقارات غير المحفظة هي تدوين مشروع القانون 19.01 خاص بالحقوق العينية على العقارات غير المحفظة لتجسيد مبدأ الاستقرار القانوني ومعه يتضح مبدأ التوقع القانوني بحيث يتم ضمان استقرار الأحكام التي يلجأ إليها القاضي عند فصل المنازعات ويكون المتعامل والمتقاضي على علم مسبق بمسار المنازعة، ومع إمكانية توقع الحلول ولا بد من الإشارة إلى خطوة تشريعية تتمثل في القوانين الجديدة التي رامت إدمج العقار غير المحفظ هي القوانين أرقام 44.00، 18.00 و 51.00 وذلك رغم وضوح هذا المسار التشريعي من جراء المشاكل التي قد تترتب على التأكيد على دور التحفيظ العقاري في المشاريع السكنية والمعاملات العقارية المرتبطة بالقوانين الجديدة، ولأن في اعتقادنا اعتماد العقار غير المحفظ دون ربط هذا الاعتماد بسياسة التحفيظ العقاري فيه مخاطر في الأمد المستقبل حول ثبات الملكية وسلامة المعاملات العقارية.

ثالثا : الاستمرار على التعامل بالمنافع العقارية

تتمثل هذه المنافع العقارية في ما يلي :

1- منافع الكيش وهي حقوق ضاربة في تاريخ المغرب، حيث كان السلطان يمنح حق الانتفاع بالأراضي للقبائل الجيشية مقابل المساعدة عند الحاجة في الدفاع عن حوزة البلاد من الخطر الأجنبي مثال جيش الأوداية والشراردة وايت ايمور وغيرها من القبائل التي غطت المملكة، وبعد الاستغناء عن نظام الكيش بقيت القبائل منتفعة بالأراضي مع بقاء ملكية الرقبة للدولة طيلة قرون خلت، وقد يقع تفويت الانتفاع بعقود غير معترف بها، ومن المعلوم أن هذا الوضع غير القار لم يرتب تطورا في استغلال الأراضي أو تجهيزها أو إمدادها بالقروض، وقد انعقدت اللقاءات و المناظرات التي خلصت إلى مبدأ تملك فردي للأراضي الكيش للفلاحين المستغلين والخلص من هذه المعضلة، إلا أنه تطرأ أحيانا بعض المشاكل والمستجدات مثال تفويت أراضي مثقلة بالانتفاع الذي مصدره الكيش قبيلة الغنامة بناحية تمصلوحت بمراكش مساحتها 240 هكتار لمستثمر أجنبي وكان بالإمكان من قبل تطبيق التملك الفردي بدل المشاكل المطروحة حاليا بين الدولة وقبيلة الغنامة بشأن التعويض.

2- الملكيات الجماعية السلاية :

ان هذه الملكيات تقتصر على الانتفاع المؤبد لصالح بعض القبائل ومنظمة بظهير 1919 المعدل سنة 1963 التي تمتد في أراضي البور في الغالب وتحتاج إلى إعادة النظر بشأن الاستغلال لان قصارى ما يسمح به هو كراء الأراضي لمدة ثلاث سنوات بموافقة الوزارة الوصية وهي وزارة الداخلية وقد توصلت المناظرات إلى أنه من المفضل تملك هذه الأراضي بصفة نهائية للمستغلين، لان في هذا التملك ما يؤدي إلى الاستثمار واللجوء استناداً إلى الحق العيني إلى الاقتراض بقصد التجهيز وتطوير الفلاحة.

3- المنافع المنشأة على أملاك الدولة أو أملاك الإحباس

أ- المنافع المنشأة على أملاك الجنسية :

أ-1 حق الجلسة

تدخل الظهير بتاريخ 16 شعبان 1331هـ لوضع ضابط هام هو الاعتراف ببعض الحقوق التي مرجعها إلى العرف والعمل والتي من جراء مضي الزمن غدت تنقل الاملاك الحبسية مثل الجلسة المقامة على دكاكين الإحباس وقابلة للتصرف بها من لدن مكثري الملك الحبسي تصرف المالك في ما لا قيد عليه ما دام يؤدي واجب الإحباس، والجلسة مقصورة على الدكاكين الحرفية والتجارية وهي بمثابة الأصل التجاري في ظهير 24 ماي 1955 ولا يتم إخلاء المكثري من العين الحبسية ما دام يقوم بواجب الحفاظ على العين ويؤدي الأجرة. بل له أن يورثها أو يتصرف بها بالبيع أو بالكراء للغير إلا ما اقتضاه الضابط الحبسي من إذن إدارة الأحباس في وقت متأخر وهو تاريخ 16 شعبان 1331هـ.

أ-2 حق الجزاء

وإلى جانب ذلك ثمة حق الجزاء وهو حق نشأ عن استغلال الأملاك الحبسية من لدن المكثرين وإقامة الأغراس والشجر بها وإحيائها، ومن ثمة نشأ عرف يسمح ببقاء المكثرين مستغلين للأراضي الحبسية استناداً إلى حق الجزاء الذي خول لهم "الكراء على التبقية" مثلهم مثل مسألة "الجلسة" لقولهم الجلسة هي الكراء مع التبقية وقولهم كذلك في النظم :

وهكذا الجلسة والجزاء جزء على التبقية القضاء

والمعنى المقصود بالنظم هو أنه لا يخرج صاحب الجلسة أو صاحب الجزاء من المكان المكثري ويبقى منتفعا ما دام يؤدي الأجرة ويحافظ على العين، وإذا تمعنا في الأمر نجد أن هذا الحق كان نافعا في وقته للفلاحين والحرفيين وأصحاب الصنائع إنشاء مصادر العمل والكسب والشغل بل إن هؤلاء لهم التصرف بحقوقهم للغير ولا قيد لهم.

ب- المنافع على أملاك الدولة :

حق الزينة : وهو الحق الذي يخول للمتعاقد بناء مسكن على أرض تعود ملكيتها للدولة في إطار توطين السكان وتعمير المدن الجديدة والقصبات، حيث تبقى ملكية الرقبة لها وقيام حق (الزينة الجدران والسقوف) لأصحاب الحق. وتعتمد الدولة إلى تملك الأرض لأصحاب الزينة مقابل تعويض. ومن المعلوم أن حق الزينة في طريق الانقراض مع مضي الزمن... يفترض أحيانا لإقامة مشاريع....

ولا يفوتنا الحال أن نشير أنه تم اللجوء من طرف المجلس البلدي لمدينة فاس إلى الاستعانة بمنظمة اليونسكو لأجل تهيئة مدينة فاس فخلصت التقارير إلى أن الإعانة المادية المقدمة من لدن منظمة اليونسكو لن تكون مجدية حتى سواء حقوق الجلسات المطلوب التعويض عنها، وذلك خلال سنوات الثمانينات في سوق من أسواق تلك المدينة ومن هنا تظهر الإكراهات الحالية القائمة من طرف حقوق قديمة مثقلة للعقارات المحبسة.

رابعا :

- صدر التقرير الخمسيني للتنمية للمغرب سنة 2005 يوصي بواجب التحفيظ والتسجيل للعقارات

- صدر التقرير الدولي لسنة 2005 يؤكد إلى أهمية العقار في التنمية في المغرب.

- وصدرت عن مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية العديد من التوصيات التي مركزها العقار وتقترح التعامل مع الرصيد العقاري بعقلانية وتجديد عن طريق فك معضلته.

- صدر عن المؤتمر الوطني الرابع للهيئة الوطنية للمهندسين المساحين الطبوغرافيين تحت شعار من أجل عقار في خدمة التنمية ما يلي :

- اعتبار لتنمية بلادنا لارتباطها بتعبئة العقار :

- العمل على تعبئة أراضي الجماعات السلالية والجيش والاحباس عن طريق تملكها نهائيا لذوي الحقوق،

- ضرورة إيجاد حلول لتعارض النصوص القانونية وتناقضها مع متطلبات التعمير سواء تعلق الأمر بأراضي الإصلاح الزراعي أو أنظمة عقارات الجيش والاحباس والجماعات السلالية.
- تأهيل العقار في زمن العولمة حيث يتعين نسخ وإلغاء القانون لسنة 1973 في ما يتعلق بتمليك الأراضي في الشركات المجهولة الاسم والأجانب في حدود مساحات صغيرة.
- إحداث مؤسسة للتدبير الموحد والمتناغم للرصيد العقاري للدولة.
- ضرورة تبني برنامج وطني لتعميم التحفيظ.
- تحديث نظام العقود العدلية فيما يتعلق بملكية العقار غير المحفظ عن طريق إرفاقها بتصاميم عقارية.
- التفكير في سن نظام الحيابة العقارية بالنسبة للأراضي الزراعية غير المحفظة وكذا تنظيم الملكية المشاعة في شكل تجمعات عقارية.
- توحيد التشريع العقاري والاتجاه إلى تسريع إجراءات التحفيظ ومجانبة العمليات وتبسيط المساطر والعمل بالقضاء العقاري المختص وإجبارية وتعميم التحفيظ.
- الاعتماد على الطاقات الحقوقية بالتدبير والتأهيل في نطاق خلق فرص العمل في المهن العقارية المختلفة من توثيق وتبليغ وتهيئة الملفات المدمجة للعقار في التنمية والخبرة العقارية والسنديك والإرشاد العقاري.
- تشجيع الإصدارات العقارية
- تدريس مادة العقار في المدارس والمعاهد والكلليات
- مراجعة القانون العقاري لتسريع مسطرة التحفيظ ودرء مشكل عدم تحيين الرسوم العقارية والشطط في استعمال التقييدات والتعرضات.
- إحداث محاكم عقارية متخصصة
- اعتماد مسطرة ضم وإعادة توزيع الأراضي بالوسط الحضري من أجل تنفيذ وثائق التعمير توخياً للعدالة العقارية.

- ضرورة إحداث قسم مختص في العقار وتدريب الممتلكات الجماعية على صعيد كل جماعة محلية.

إن المسألة العقارية طارحة نفسها بحدة ولا بد من الاهتمام بها عن طريق إنشاء خلية علمية تتعامل معها كما وقع الأمر بالنسبة لمدونة الأسرة لتخرج بتشريع عقاري موحد يروم إلى تغيير في الهيكلة العقارية وإقرار المحكمة العقارية مع الاهتمام بالعنصر البشري ونعني به العاملين في المجال العقاري في التكوين والمحافظة والكتابة والخبرة والتبليغ بخلق مهن عقارية جديدة لأن كنه المسألة هو العناية بالعقار والعناية بالإنسان.

Driss CHRIBIKA : Acte in colloque ON, GIT, Rabat du 26/27 novembre 2005 p. 12.

Ben haj soullami Mohamed : Les régimes et les statuts de la propriété foncière l'acte in colloque O.N.GIT du 26/27 novembre 2005. Rabat p, 11.

- محمد بونبات : نظام التحفيظ العقاري، المطبعة الوطنية بمراكش سنة 2005.

محمد بونبات : العقار والتنمية، المطبعة الوطنية بمراكش سنة 2006.

محمد بونبات : مقال "نحو بدائل للنظم العقارية" اليوم الدراسي بتاريخ 5 يونيو 2005 بورزازات.

الأنظمة العقارية : مؤلف جماعي، ندوة مركز الدراسات القانونية، المدنية والعقارية بتاريخ أبريل، 2002 المطبعة الوطنية، مراكش.

أحمد المريني : وضعية الهياكل والأنظمة العقارية والفلاحية بالمغرب، ندوة الأنظمة العقارية بالمغرب الصفحة 116 - 120.