



تكوين الدكتوراه: العلوم القانونية والسياسية
فريق البحث في قانون البيئة والسياسات العمومية والتنمية المستدامة

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه

تحت عنوان:

الملك الغابوي في المغرب

بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الأستاذة المشرفة:

الدكتورة بشرى ندير

إعداد الطالب الباحث:

عبد الرحيم أزغودي

لجنة المناقشة:

- الأستاذ: عبد الكريم غالي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-السويسي - الرباط، رئيسا
- الأستاذة: بشرى ندير، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-السويسي - الرباط، مشرفة
- الأستاذة: لبنى الوزاني الشهدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية -السويسي - الرباط، عضوة
- الأستاذ: عبد الرحمان الشرقاوي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية -السويسي - الرباط، عضوا
- الأستاذ: أحمد أجعون، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- جامعة بن طفيل - القنيطرة، عضوا
- الأستاذ: محمد قصري، الوكيل القضائي للمملكة، عضوا

السنة الجامعية

2019-2018

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

مقدمة:

يؤدي الملك الغابوي أدوارا هامة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، إذ يعتبر خزان هائلا لموارد وثروات طبيعية، ويوفر ثروة اقتصادية مهمة، يتجلى أهمها في تعبئة الوعي العقاري، ووضعه رهن إشارة الدولة لإنجاز المشاريع العامة، وفي خلق فرص للشغل، وفي توفير مداخيل مالية لفائدة الساكنة القروية وللجماعات الترابية¹. كما يعتبر أحد العناصر الهامة المكونة للنظام البيئي² والمتحكمة في توازنه³، كما تؤدي الغابات التي تعتبر، من أهم العناصر المكونة للملك الغابوي، دورا هاما في الحد من التغيرات المناخية ومن انتشار ظاهرة الاحتباس الـ27 حراري⁴.

ويعد المغرب من البلدان المتوسطية المتفردة بمجال بيولوجي ومناخي متنوع⁵، بفضل موقعه الجغرافي المتميز بين البحر الأبيض المتوسط والمحيط الأطلسي، وتوفره على أراضي صحراوية، وعلى سلاسل جبلية

1- تقوم الغابة، التي تعتبر من أهم مكونات الملك الغابوي المغربي، بوظائف متعددة منها: ما هو اقتصادي، ومنها ما هو اجتماعي، كاستقبالها لعموم الناس من أجل الاستجمام، وممارسة الرياضة والقنص، كما تقوم بأدوار بيئية، ما يجعلها إرثا إنسانيا مشتركا، وتبعاً لذلك يمكن النظر إليها، كـ "مرفق عمومي بيئي".
-انظر في هذا الصدد:

- PERRON (D) : « De l'inaliénabilité du domaine forestier », in la Revue du droit public, numéro 5 du 01 septembre 2011; Page 1137.

2- تنص المادة 3 من القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة على ما يلي:
"بموجب هذا القانون، يقصد بالمصطلحات المستعملة المعاني التالية:

1-البيئة: هي مجموع العناصر الطبيعية، والمنشآت البشرية، وكذا العوامل الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، التي تمكن من تواجد الكائنات الحية، والأنشطة الإنسانية، وتساعد على تطورها.....".

(ظهير شريف رقم 1.03.59 صادر بتاريخ 10 ربيع الأول 1424 (12 ماي 2003)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 5118، بتاريخ 19 يونيو 2003، الصفحة 1900).

3- تنص نفس المادة المشار إليها في الهامش السابق على ما يلي :

"بموجب هذا القانون، يقصد بالمصطلحات المستعملة المعاني التالية:

.....

4- توازن بيئي: علاقات الحاجة المتبادلة بين العناصر المكونة للبيئة التي تمكن من تواجد، وتطور، وتنمية الإنسان، وباقي الكائنات الحية".

4- نظرا للأدوار الحيوية التي تؤديها الغابات في المحافظة على البيئة، فقد حرصت التشريعات الحديثة على تقنين هذا الدور وتضمينه في المقتضيات التشريعية؛ فمثلا تنص المادة 1 من المدونة الغابوية الفرنسية على أن: " السياسة الغابوية تأخذ بعين الاعتبار الوظائف الاقتصادية والبيئية والاجتماعية للغابات ، وتساهم في الهيئة المجالية في إطار تنمية مستدامة".
انظر في هذا الصدد:

- SAINTAMAN (V): «Gestion et développement durables des forêts», in la Gazette de Palais, numéro 134 , page 29.

5- تنص المادة 3 من القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة على ما يلي:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

متنوعة، وأنواع متعددة من الغابات ومساحات شاسعة من سهوب الحلفاء، ومن التلال والهضاب الرملية، وهي عناصر تؤدي على الدوام أدوارا بيئية وسوسيو-اقتصادية هامة في مجال التنمية المحلية والجهوية⁶.

وفي هذا الإطار، تمتد مساحات الملك الغابوي بالمغرب⁷ على نحو تسعة (9) ملايين هكتار، أي ما يمثل 8% من المساحة الإجمالية للبلاد، تغطي فيها الغابات الطبيعية 5,8 ملايين هكتار، منها 1% فقط من الغابات المملوكة للخواص⁸.

"بموجب هذا القانون، يقصد بالمصطلحات المستعملة المعاني التالية:

.....

8- التنوع البيولوجي: كل أصناف الكائنات الحية من وحيش، ونبات التي تعيش داخل مختلف الأنظمة البيئية البرية، والبحرية، والمائية".

6- لمزيد من التفصيل يراجع :

- **Rapport** du Ministère de l'Agriculture, de Pêche Maritime, de Développement Rural et des Eaux et Forêts, Haut-Commissariat aux Eaux et Forêts et Lutte contre la Désertification, sur La politique forestière au Maroc, évolution et perspectives, assistance technique au programme d'appui de l'Union Européenne à la politique forestière du Maroc», Février 2018.

كما توفر المنتجات الغابوية موارد طاقية مهمة في المجال القروي ، حيث تساهم الغابات بحوالي 18 في المائة (%) من الرصيد الطاقى (Bilan d'énergie) الوطني وهو ما يعادل ثلاثة (3) مليون طن من البترول.

نفس المرجع: الصفحة 7.

7- يتعلق الأمر هنا بالملك الغابوي وليس بالغابات، ولذلك يدخل فيها كل عناصر هذا الملك، كالهضاب، والتلال، والأراضي القابلة للتشجير... الخ. ولذلك يمكن القول أن الأمر يتعلق بالتشكيلات الطبيعية التي تمتد على مساحة تقدر بتسعة (9) مليون هكتار؛ مكونة من 5,8 مليون هكتار من الغابات و3,2 هكتار من سهوب الحلفاء، غير أن هذه المساحة لا تمثل سوى 8% من المساحة الإجمالية الوطنية، مما لا يرقى إلى المستوى المطلوب بالنسبة للتوازنات الإيكولوجية.

(معلومات مستقاة من تقرير تركيبي حول: "واقع العقار بالمغرب بمناسبة انعقاد المناظرة الوطنية حول السياسة العقارية للدولة ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية"، المنعقدة بالصخيرات ما بين 8 و9 دجنبر 2015. من إنجاز رئاسة الحكومة). (<http://www.assisesfoncier.ma>).

- وكذلك : التقرير الصادر عن وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات ومحاربة التصحر بمناسبة تقديم مشروع قانون المالية 2018 ، تحت عنوان مشروع نجاعة الأداء ، الصفحة 4.

8- تم الحصول على هذه المعطيات من المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، وهي تتعلق بالفترة الممتدة إلى غاية دجنبر 2017. كما تضمنت أطروحة الباحث اللطيفي محمد إحصائيات أخرى تتعلق بالملك الغابوي ومقارنته مع غابات الخواص:

- **ELLATIFI (M)** : « L'économie de la forêt et des produits forestiers au Maroc », Thèse de Doctorat en Sciences Economiques, Université Montesquieu, Bordeaux –IV, 2012 ;

ويتبين من المعطيات الواردة في هذه الأطروحة حول مقارنة وضع الغابات بين بعض الدول أن المغرب يحتل مرتبة متقدمة بالنسبة لتملك الدولة للغابات، حيث تصل هذه النسبة إلى 99% في حين لا تشكل الغابات العمومية في فرنسا مثالا إلا نسبة 27% وتقدر هذه النسبة في اليابان ب 41% ، أما الدولة التي تحتل فيها الغابات العمومية أكبر نسبة هي تركيا ب 99,99%.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولقد أصبح الاهتمام بالمجال الغابوي يشغل بال المجتمع الدولي منذ بداية القرن الماضي، وهو ما تجلّى في المؤتمرات والاتفاقيات الدولية حول هذا الموضوع، حيث انعقد أول مؤتمر غابوي عالمي سنة 1926 بروما، برعاية المعهد الدولي للفلاحة، ومنذ ذلك التاريخ انعقدت عدة مؤتمرات مماثلة. كما أن أول اتفاقية عالمية أبرمت حول الغابات، هي اتفاقية لندن لحماية الحيوانات والنباتات في إفريقيا بتاريخ 08 نونبر 1933، ليأتي بعد ذلك مؤتمر "ستوكهولم" المنعقد بالسويد سنة 1972، المنظم من طرف منظمة الأمم المتحدة، والذي خصص لمناقشة موضوع البيئة، وشكل الإطار القانوني الدولي الذي مهد لمؤتمر قمة الأرض المعروف بمؤتمر "ريو دي جانيرو"، المنعقد من 03 إلى 14 يونيو 1992 بالبرازيل، حيث أحيطت الغابات⁹ بعناية خاصة، عبر ما اتفق عليه بالأجندة 21، والتي يدعو من خلالها المجتمع الدولي إلى حماية الغابات، عن طريق الاستغلال العقلاني لهذه الثروة المتجددة، والهشة في الوقت نفسه، ومن ثم جعل الثروة الغابوية في قلب التنمية المستدامة¹⁰.

وواصلت منظمة الأمم المتحدة مجهوداتها الرامية إلى الحفاظ على الغابات، وهو ما يتجلى في انعقاد عدة مؤتمرات، من بينها انعقاد الدورة الثانية والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الإطار للأمم المتحدة بشأن تغير المناخ (COP 22) بمراكش ما بين 07 و 18 نونبر 2016.

ولقد اختير المغرب لاستضافة قمة المناخ (كوب 22) باعتباره نموذجا على الصعيد الإفريقي والشرق الأوسط باختياره لسياسة التنمية المستدامة، وإدماجه للتغيرات المناخية في صلب السياسات

ويبدو أن النسبة 1 % المشار إليها من طرف الباحث المتعلقة بتملك الخواص للغابات في المغرب لا تدخل ضمنها الغابات التابعة للجماعات السلالية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية وإنما تخص فقط الخواص من الأفراد.

9- تعتبر الغابات من أهم العناصر المكونة للملك الغابوي إلى درجة أن الكثير من الباحثين والممارسين لا يميزون بينهما.

10- جاء في مقال للباحث محمد الديبات: أجندة 21 ما هي وما أهدافها؟

"في ختام قمة الأرض المنعقدة في ريو دي جانيرو (البرازيل)، في عام 1992، وقعت 173 دولة على وثيقة أجندة 21، وقد حضر المؤتمر 110 رئيس دولة (أو من ينوب عنهم) وأكثر من 2400 ممثل عن الجمعيات الأهلية.

إن هذه الأجندة هي وثيقة هامة تعتبر الأولى من نوعها، وهي تحدد برنامج العمل في القرن الواحد والعشرين، في ميادين مختلفة ومتنوعة جدا، من أجل التوجه نحو التنمية المستدامة على مستوى الكرة الأرضية. وقد تضمنت الوثيقة 2500 توصية تخص الإشكالية المتعلقة بالصحة، والسكن، وتلوث الهواء، وإدارة البحار والغابات، والمناطق الجبلية، ومسالة التصحر، وإدارة الموارد المائية، والتصريف الصحي، والتنظيم الزراعي، والتخلص من النفايات بكل أنواعها....

...إن أجندة 21 خطة عمل كونية واسعة وطموحة ويستند برنامجها على استراتيجية ثابتة وهي: أن التطور والنمو الاقتصادي والعدالة، والمساواة الاجتماعية، والحفاظ على البيئة، هي من الدعائم الأساسية لبناء أي مجتمع وتطوره، ولا يمكن على الإطلاق إهمال جانب على حساب جانب آخر، بغية الوصول إلى تنمية مستدامة، بعيدة عن النظرة التجارية للتنمية، تجمع بين حماية الموارد، وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، دون الإضرار بمصالح الأجيال القادمة".

مقال منشور في، <http://www.slmf.all-forum.net/t56-topic>

تاريخ الاطلاع، 24 فبراير 2018، الساعة الثانية عشر زوالا.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

العمومية¹¹، ولاعتباره أيضا منخرطا وفاعلا في الجهود الدولية الرامية إلى الحد من الآثار السلبية للتأثيرات المناخية، وتقليص الانبعاثات الحرارية والسعي إلى تطوير استراتيجية تنمية للتحسيس بضرورة الاهتمام بقضايا البيئة¹²، والتي يعتبر الملك الغابوي أحد المكونات الرئيسية لها.

ونظمت عدة ورشات على هامش هذا المؤتمر، خصصت لمناقشة مختلف المواضيع المرتبطة بالبيئة والتنمية المستدامة، من بينها الورشة التي نوقش فيها موضوع: "إزالة الغابات وعلاقتها بالانبعاثات الكربون"، والذي استهدف تمكين الحكومات، ومنظمات الشعوب الأصلية، وكذا المجتمع المدني، من الوسائل الكفيلة بمراقبة الانبعاثات السنوية للكربون، بشكل أكثر كفاءة، وشمولية. فتم التأكيد على أنه من الضروري تحسين الظروف المعيشية للسكان المحليين، من أجل جعل مبادرات مكافحة إزالة الغابات أكثر فعالية.

وعلاوة على ذلك، شدد المتدخلون على ضرورة إيجاد حلول مبتكرة لمعالجة هذه الظاهرة؛ مثل تشجيع الزراعة المستدامة، والسياحة المسؤولة، والأنشطة الاقتصادية الصديقة للبيئة، مع ضرورة إشراك السكان المحليين في عملية إدارة الغابات المهددة¹³.

هذا، ولقد ساهمت الغابات منذ القدم، في توفير مداخيل مالية هامة للشعوب التي حباها الله بهذه الثروة الثمينة، غير أن طريقة تدبيرها كانت تختلف من منطقة إلى أخرى؛ ففي المغرب كانت ملكية الغابات، قبل فرض نظام الحماية الفرنسية، تخضع إما لسيطرة المخزن أو لبلاد "السيبة"¹⁴؛ ومن ثمة، فإن الغابات المتمركزة في مناطق المخزن، كانت تابعة لبيت مال الدولة، بخلاف الغابات الواقعة في مناطق السيبة، فقد كانت إما ملكا جماعيا قابلا للتملك، أو مجرد عقار يمارس فيه حق انتفاع جماعي، ترجع مهمة الحفاظ عليه وصيانتها للجماعات السلالية¹⁵، في مقابل استغلاله حسب قواعد متعارف عليها ومحترمة من طرف الجميع¹⁶.

11- التقرير الاستراتيجي المغربي 2014-2018، الصادر عن مركز الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، مطبعة النجاح الجديدة (CTP) – الدار البيضاء، السنة 2018، الصفحة 612.

12- التقرير الاستراتيجي المغربي، 2014-2018، الصفحة 610.

13- تقرير حول كوب 22 انجزه ياسين الكعيوش، موقع، [com. https://www.marocdroit.ma](https://www.marocdroit.ma)، تاريخ الاطلاع: 23 دجنبر 2017.

14- بلاد السيبة مصطلح تاريخي مغربي يشير إلى القبائل التي لم تكن توجد فيها أجهزة "مخزنية" تابعة للسلطان، وامتنعت قبائل بلاد السيبة عن دفع الضرائب، ولم تكن تخضع هذه القبائل للسلطان، وإنما كانت تعترف فقط بمكانته الروحية، عكس بلاد المخزن التي كانت خاضعة لسلطة الدولة بأبعادها الدينية، والسياسية، والمالية.

15- عرف الأستاذ محمد خيرى أراضي الجماعات السلالية أو أراضي الجموع بأنها:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وعلى العموم ، كانت تخضع الغابات المغربية للأعراف المحلية، حيث كانت الأملاك العقارية خاضعة في جملتها لتنظيم شرعي وعرفي محكم، ومجالا لحقوق معقدة ، يحكمها التغير من مكان لآخر، وحسب الفترات، وذلك بالنظر لاختلاف مكونات المجتمع المغربي، ومدى تفاعله مع مجموعة من الشرائع والأحكام، التي حاولت إرساءها العائلات المتعاقبة على الحكم¹⁷.

ولم يكن المغرب يعرف في هذه المرحلة، نصوصا تشريعية تنظم المجال الغابوي، حيث كان يخضع هذا الأخير لتعاليم الشريعة الإسلامية التي اهتمت بالغابات، بالرغم من ظهورها في بيئة صحراوية قاحلة، إلا أنها أولت عناية خاصة بالشجرة، فقد نصت عدة آيات في القرآن الكريم على فضائل الشجرة، مثل قوله تعالى:

"الَّذِي جَعَلَ لَكُم مِّنَ الشَّجَرِ الْأَخْضَرِ نَارًا فَإِذَا أَنْتُمْ مِّنْهُ تُوقِدُونَ"¹⁸

والشجر الأخضر، هو الشجر الذي يستعمل للتدفئة والطبخ، كما تناولت أحاديث كثيرة موضوع الشجرة. وحثت المسلمين على الاهتمام بها، ولعل أشهرها، قول النبي صلى الله عليه وسلم:

" إِنْ قَامَتِ السَّاعَةُ وَفِي يَدٍ أَحَدِكُمْ فَسِيلَةٌ، فَإِنْ اسْتَطَاعَ أَنْ لَا تَقُومَ حَتَّى يَغْرِسَهَا، فَلْيَغْرِسَهَا"¹⁹.

أما نظام ملكية الغابات في تلك المرحلة، فإن مصدره الحديث المشهور:

"المسلمون شركاء في ثلاثٍ: في الماءِ والكَلأِ والنَّارِ"²⁰.

وعليه، فإن العناصر المذكورة في هذا الحديث الشريف، لها علاقة وطيدة بالغابة، لذلك أرادت الشريعة الإسلامية أن تكون هذه الثروة ملكا مشتركا للأمة، ولا تحتكر من طرف بعض الأشخاص دون

" تلك الأراضي التي ترجع ملكيتها إلى جماعات سلالية في شكل قبائل، أو دواوير أو عشائر، قد تربط بينهم روابط عائلية، أو

روابط عرقية، أو اجتماعية، أو دينية، وحقوق الأفراد فيها غير متميزة عن حقوق الجماعة، بحيث أن استغلالها يتم مبدئيا

بكيفية جماعية، كما يمكن لأفراد القبيلة أن يتفقوا فيما بينهم على إجراء قسمة استغلالية لأي انتفاع".

-محمد خير: أراضي الجموع بين البقاء والزوال، سلسلة " الأنظمة والمنازعات العقارية "، الإصدار الأول يناير 2010، حول أراضي

الجماعات السلالية بالمغرب، الطبعة الثانية 2012، منشورات مجلة الحقوق المغربية، مطبعة المعارف الجديدة بالرباط، الصفحة 59 .

16-MHIRIT (O) et PHLIPE (B), Le grand livre de la forêt marocaine, Pierre Mardaga, 1999, pages 31 et 32.

17- عبد الكريم بلكندوز: الاستعمار الزراعي وطرق التغلغل، مجلة بيت الحكمة، السنة الأولى، الصفحة 127.

18- سورة يس الآية 80.

19- رواه الإمام أحمد والبخاري في " الأدب المفرد " (479) بزيادة: " إن قامت الساعة، وبيد أحدكم فسيلة، فاستطاع ألا تقوم حتى يغرسها

فليغرسها، فله بذلك أجر ". صححه الألباني في الأحاديث الصحيحة 1/38، مكتبة المعارف الرياض.

20- رواه الإمام أحمد وأبو داود وابن ماجه من حديث بن عباس وزاد فيه: " وثمنه حرام "، وفي سنن ابن ماجه من حديث أبي هريرة رضي

الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: " ثلاث لا يمتنع؛ الماء، والكَلأ، والنار ".

وعن أبي هريرة أن النبي صلى الله عليه وسلم قال: " لا يمتنع الماء، والنار، والكَلأ ". رواه ابن ماجه .

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غيرهم، وبالتالي، فإن الغابات كانت تدخل ضمن الملكية العامة التي تقابلها الملكية الخاصة، وكانت تنصرف إلى الأموال المخصصة لإشباع حاجات عامة، ولا ينفرد شخص بذاته بحق الانتفاع بها، أو التصرف فيها.

غير أن نظام الملك الغابوي بمفهومه الحديث، لم يتبلور، إلا مع فرض الحماية على المغرب، بعد التوقيع على معاهدة 30 مارس 1912²¹، فعمدت سلطة الحماية إلى المحافظة على النظام العقاري السائد، مع ضبطه وتنظيمه وتقنين استغلاله واستعماله، حيث أصدرت بهذا الخصوص مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية، كان الهدف منها ظاهريا، إحداث منظومة قانونية حديثة ومتطورة، تلائم واقع المغرب آنذاك، غير أن الهدف الحقيقي الذي لم يكن معلنا عنه، هو ضرب الحصار على القبائل المحلية، والضغط على سكانها، بغية وضع اليد على أكبر قدر من الأراضي الزراعية والغابوية والرعوية، للوصول إلى تحقيق الاستيطان الفعلي لهذه السلطات داخل المغرب²². ولذلك فقد تحول تدبير الغابات من تدبير جماعي يستند على الأعراف والتقاليد القبلية، إلى تدبير متمركز للدولة، يستند على ضوابط ونصوص قانونية²³.

و لقد كان أول نص وضعي عرفه المغرب حول النظام العقاري، والذي تناول فيه أيضا عنصرا هاما من الملك الغابوي وهو الغابات، هو منشور الصدر الأعظم الذي صدر بتاريخ 11 نونبر 1912²⁴ وسمي ب "الضابط المؤقت لبيع أملاك الدولة الشريفة"، وتم بموجبه إدخال الغابات ضمن أملاك الدولة الخاصة. ومع هذا النظام الجديد، عرف المغرب لأول مرة، تمييز الأموال المملوكة (للمخزن) للدولة، بين الأموال العامة، والأموال الخاصة، على أساس معيار: "عدم قابلية الملك العام للتفويت، والتقدم نظرا لتخصيصها للاستعمال العام من طرف الجمهور"²⁵.

21- نشرت هذه المعاهدة في الجريدة الرسمية رقم 1 بتاريخ 01 نونبر 1912 الصفحة 1 (النسخة الفرنسية).

22- عبد العالي سليوي: أراضي الجماعات السلالية، بين التقييد التشريعي، وضرورة التنمية. بحث لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة المولى إسماعيل بمكناس، السنة الجامعية 2010-، 2011 الصفحة 5.

23-Rapport sur: La politique forestiere au Maroc.Ouvrage précité Page15.

23- الضابط المؤقت لبيع أملاك الدولة الشريفة بتاريخ 01 نونبر 1912، نشر بالجريدة الرسمية بالعربية، العدد الأول بتاريخ 23 صفر 1331 موافق ل 01 فب راير 1913، الصفحة 3.

ينار التساؤل حول المركز القانوني لهذا المنشور، وحول ما إذا كان يتمتع بمرتبة "قانون"؛ يعني ظهير، وفي هذه الحالة؛ يعتبر واضعه مشرعا، أم أن له مرتبة أدنى من ذلك؟

يرى أحد الباحثين أن تسميته بمنشور هو تعسف لغوي، نظرا لأهمية المادة التي يعالجها، والمقتضيات التي يتضمنها.

- حسن الخشين: ملك الدول الخاص تمييزه -نظامه -وظائفه. سلسلة المعارف القانونية، والقضائية، منشورات مجلة الحقوق، دار نشر المعرفة، الطبعة 2015، الصفحة 73، الهامش 258.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولقد جاء في منشور الصدر الأعظم ما يلي:

".... ثم يوجد بعض الأملاك لا يسوغ لأحد بيعها، وشراؤها بوجه من الوجوه، إلا بعد صدور الإذن من قبل المخزن، وذلك لما له عليها من حق التملك، أو المراقبة؛ ومن جملة ذلك:

.....

ثالثا: الغابات أينما كانت في الإيالة الشريفة، فهي لجانب المخزن، وذلك مع مراعاة بعض الحقوق التي ربما تكون لبعض القبائل المجاورة لها؛ كالانتفاع بالمرعى والحطب".

ويستشف من هذا المنشور ما يلي:

1- لقد ميز بين الأملاك العامة التي لا يجوز التصرف فيها ولا تملكها، وبين الأملاك الأخرى المملوكة للدولة المشار إليها، ومنها "الغابات" التي يجوز استغلالها، بناء على إذن مسبق صادر من "المخزن"؛

2- استعمل المنشور مصطلح "الغابات"، ولم يستعمل "الملك الغابوي"، والفرق بين المصطلحين شاسع؛ ذلك أن الغابات هي جزء من الملك الغابوي؛ وهي عبارة عن أشجار وغطاء نباتي طبيعي، أو اصطناعي ناشئ عن تدخل الإنسان، أما الملك الغابوي، فله مفهوم واسع، يشمل الغابات، والأراضي الغابوية والتلال والهضاب الأرضية والبحرية، والأراضي المغطاة بالحلفاء، والمنازل الغابوية²⁶.

3- لقد أرجع المنشور منع بيع وشراء بعض العقارات إلا بناء على إذن صادر من "المخزن"، إلى كون هذا النوع من العقارات، إما تابع "للمخزن"، أو يخضع لمراقبته، وهو ما شرحه بعد ذلك في الفقرات الموالية، حيث اعتبر الغابات أينما كانت (الفقرة ثالثا)، والأراضي القاحلة والمهملة التي لا يملكها أحد (الأراضي الموات)، مملوكة "للمخزن"؛ أي تابعة للدولة حسب المفهوم الحالي²⁷.

25- حول المعايير المعتمدة من طرف منشور فاتح نونبر 1912 للتمييز بين الأموال العامة، وأموال الدولة الخاصة، يراجع المؤلف المشترك؛ حياة البوجداني ومحمد الأعرج ونجيب جيري: أملاك الدولة، بين دواعي تدوين القواعد، والأحكام التشريعية، وإشكالات التمويل غير الجبائية، الأنظمة العقارية بالمغرب 2، مساهمة في أشغال المناظرة الوطنية حول: "السياسة العقارية للدولة، ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية"، منشورات مجلة الحقوق، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة 2015، الصفحة 14 وما بعدها.

26- هذا التعداد ورد الفصل الأول من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها.

(الجريدة الرسمية عدد 235 وتاريخ 29 أكتوبر 1917. الصفحات من 901 إلى 916).

ولقد استعمل هذا الظهير مصطلح الملك الغابوي لأول مرة في المغرب.

27- علق المرحوم الملكي الحسين بن عبد السلام، قيد حياته، على الفقرة التي أوردت هذه المقتضيات بما يلي:

"لقد تم التمييز بين حق الملكية وسلطة المراقبة، مع التأكيد في الفقرة -ثالثا- على كون الغابات أينما كانت، فهي للدولة التي تسمى آنذاك: "المخزن"، وربما يكون هذا المقتضى الاستعماري هو الأساس الذي ما زال البعض يتمسك به في اعتبار

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وقد تم التراجع عن هذا المبدأ بواسطة قوانين لاحقة، من بينها ظهير 10 أكتوبر 1917 في المحافظة على الغابات واستغلالها، حيث أحصى في الفصل الأول منه أنواع الغابات، ومنها غابات الجماعات القابلة للتهيئة والاستغلال بصفة منتظمة، والغابات المتنازع فيها بين الدولة وجماعة، أو بين أحد هذين الصنفين من الملاكين، وأحد الأفراد، وبالتالي فقد اعترف بإمكانية تملك الخواص للغابات²⁸.

4- انسجاما مع الفقه الإسلامي الذي كانت قواعده سائدة أثناء صدور منشور الصدر الأعظم، فقد اعتبر هذا الأخير الأراضي الموات مملوكة "للمخزن"؛ أي للدولة، وجعلها غير قابلة للحيازة، أو الإحياء، إلا بعد صدور إذن من الجهات الإدارية المختصة.

5- لقد احتفظ المنشور موضوع المناقشة للقبائل المجاورة بحقوقها المكتسبة في الانتفاع بالغابات، خاصة حقي الرعي، وجمع الحطب.

ويعتبر الباحثون أن هذا "المنشور" هو أول نص وضعي ميز فيه المشرع المغربي بين مختلف الأملاك العقارية التابعة للدولة، فأشار إلى مختلف الأنظمة العقارية التي كانت سائدة آنذاك، ومنها الأملاك العامة، والأملاك الحبسية، وأملاك "الكيش"²⁹، والغابات، والأملاك المخزنية (ملك الدولة الخاص)؛ ثم أصدر المشرع المغربي ظهير 03 يناير 1916 في تأسيس تنظيمات خصوصية لتحديد الأملاك "المخزنية"³⁰، من أجل ضبط حدود هذه الأملاك وتحسينها، وذلك قبل أن يصدر النص الأساسي المتعلق

الغابات كلها في ملك الدولة، رغم أن هذا المبدأ خضع لعدة تعديلات استقرت منذ مدة طويلة في التراجع عنه، واعتبار الغابات قابلة للتملك الخاص".

-الملكي الحسين بن عبد السلام: الأنظمة القانونية لتدبير الأملاك الغابوية وشبهها، الجزء الثاني، الطبعة الأولى 2013، الصفحة 12، الهامش 6.

28- لم يعد هذا الأمر موضع خلاف ولا شك، مادامت جميع القوانين الصادرة بعد ظهير 10 أكتوبر 1917 تنص على وجود غابات تابعة للخواص، أو للجماعات السلالية، ولعل أهم هذه القوانين، القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة المشار إليه أعلاه، حيث نص في المادة 23 على أن الغابات، سواء العمومية، أو الخاصة، تعتبر بمثابة ممتلكات ذات منفعة مشتركة.

29- أراضي الكيش: هي أملاك منحت من قبل الملوك المغاربة للعشائر والقبائل التي كلفت بحماية بعض المناطق والثغور المغربية، بقصد الانتفاع بها واستغلالها، مقابل خدماتهم العسكرية، ولا تملك فيها الدولة إلا حق الرقبة، أما المنفعة والاستغلال فهي لقبائل الكيش في شكل انتفاع شخصي ينتقل للخلف العام، وغير قابل للتفويت.

-انظر في هذا الصدد؛

أحمد العطاري: المساطر الخاصة للتحفيظ العقاري، دراسة في ضوء الاجتهاد الفقهي والقضائي والممارسة العملية، الجزء الأول، مطبعة النجاح الجديدة (CTP)- الدار البيضاء، دار النشر المعرفة-الرباط، طبعة 2018، الصفحة 26.

30- الجريدة الرسمية عدد 141 وتاريخ 10 يناير 1916، الصفحة 30.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

بالملك الغابوي؛ وهو الظهير الشريف الصادر بتاريخ 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها³¹، المغير بظهير 17 أبريل 1959 وظهير 21 يوليوز 1960³².

وعلى الرغم مما يوحي إليه عنوان هذا الظهير من أنه يتعلق فقط بالغابات، فإن مقتضياته تضمنت ما يفيد صراحة تنظيمه للملك الغابوي بجميع عناصره ومكوناته، حيث تعتبر الغابة جزءا من الملك الغابوي فقط، والذي يتكون من عدة عناصر حددها الفصل الأول منه، كما تم تعديله وتتميمه، فيما يلي:

" تعتبر ملكا غابويا للدولة:

أولا: الغابات المخزنية؛

ثانيا: الأراضي المغطاة بالحلفاء المسماة: "منابت الحلفاء"؛

ثالثا: التلال الأرضية، والتلال البحرية إلى حدود الملك العام البحري، حسب ما هو مبين هذا الحد في التشريع الخاص بالملك العمومي للمملكة المغربية؛

رابعا: المنازل الغابوية، وملحقاتها والمسالك الغابوية، والأغراس، والمشاتل المحدثه في الغابات المخزنية، ومنابت الحلفاء، أو التلال، وكذا الأراضي المنجزة للملك الغابوي لأجل منشآت كهذه، عن طريق الهبة أو الشراء أو المعاوضة العقارية؛

خامسا: الأراضي المخزنية المعاد غرسها، أو التي ستغرس من جديد، والأراضي التي اشتراها الملك الغابوي لإعادة غرسها، وكذا ملحقاتها، كالمنازل الغابوية والمزارع.... الخ".

31- يتضمن ظهير 10 أكتوبر 1917 مقتضيات تتعلق بجميع الغابات، سواء أكانت تابعة للدولة، أو للخواص، في حين كان القانون الفرنسي الغابوي يميز بين النظام القانوني الخاص بالغابات العمومية، وبين النظام القانوني المطبق على الغابات المملوكة للخواص. ويرى أحد الباحثين أن هذا التمييز فرضته أسباب وظروف تاريخية؛ إذا كان من اللازم على الدولة التدخل، من أجل معالجة حالات الغابات العمومية، التي عرفت تدهورا ملحوظا بعد الثورة الفرنسية، فصدرت مدونة الغابات الفرنسية سنة 1827 ميلادية التي، استجابت لضرورة سن نظام قانوني حمائي لفائدة الغابات العمومية، وفي المقابل، وتأثرا بمبادئ الثورة الفرنسية لم يكن المشرع قادرا على سن مقتضيات متشددة، تطبق على غابات الخواص التي تخضع لمبادئ الملكية الفردية، وهذه الوضعية هي التي تفسر بروز قانون غابوي يعتمد على التمييز بين ملكية الدولة وملكية الخواص، للغابات.

غير أنه في الوقت الراهن، تخضع جميع الغابات بفرنسا، بمختلف أنواعها، وبغض النظر عن مالكيها، لقانوني غابوي واحد.
المرجع:

-DORVEAUX (L) : « Le régime juridique de la forêt: état du droit applicable à la forêt en France et état du droit forestier Luxembourgeois », Thèse de Doctorat, Ecole doctorale Sciences Juridiques, Politiques, Economiques et de Gestion, Université de Lorraine, 2014, pages 16 et 17.

32- الجريدة الرسمية عدد 2492 وتاريخ 29 يوليوز 1960، الصفحة 2283.

المملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وأضاف الفصل الفريد من الظهير الشريف الصادر بتاريخ 21 يوليوز 1960 المقتضى الآتي :

" تعتبر غابة مخزنية، لأجل تطبيق الافتراض المذكور³³، كل قطعة أرضية توجد بها مجموعة أشجار³⁴ طبيعية النبت ."

وبناء عليه، يتكون الملك الغابوي للدولة من عدة عناصر، ومكونات مختلفة ومتباينة، قد لا تتضمن المعالم الخارجية التي تتميز بها الغابات، وقد لا يكسوها الغطاء النباتي؛ كالتلال الأرضية والتلال البحرية والمنازل والمسالك الغابوية.....

غير أن ما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد، هو أن ظهير 10 أكتوبر 1917 لا يتعلق فقط بالملك الغابوي العمومي، وإنما جاء ليضع القواعد القانونية " للنظام الغابوي "؛ وهو يعنى بمجموعة من النصوص التشريعية العامة أو التطبيقية التي ترمي إلى حماية، وتنظيم استغلال الغابات، بغض النظر عن مالكيها³⁵.

ولقد توالى بعد ذلك النصوص التشريعية والتنظيمية، المعدلة والمتممة، للمقتضيات المذكورة، في محاولة من المشرع المغربي، ملاءمة هذه النصوص مع واقع البلاد المتطور، والمتغير باستمرار، فتكون بذلك نظام قانوني غابوي عقاري مستقل بذاته عن باقي الأنظمة العقارية³⁶.

ومعلوم أن الملك الغابوي يعتبر جزءا من الأنظمة العقارية المغربية المتنوعة والمتعددة، والتي تتميز بعدة خصوصيات وخصائص، إن على مستوى القواعد الشكلية أو الموضوعية الخاضعة لها، أو على

33- يتعلق هذا الافتراض بالمقتضى الوارد في الفصل السابق، الفقرة " ب "، والتي جاء فيها ما يلي:

" إن الأملاك التابعة للملك الغابوي يقع تحديدها، طبقا للشروط المنصوص عليها في الظهير الشريف المشار إليه أعلاه الصادر بتاريخ 26 صفر 1334 الموافق ل 03 يناير 1916، وتعتبر هذه الأملاك مخزنية ما دامت لم تباشر عملية التحديد".

34- تستعمل الصيغة الفرنسية عبارة: " نبات عودي " *Peuplement végétale ligneux*، (الجريدة الرسمية عدد 262 وتاريخ 29 أكتوبر 1917 الصفحة 1151، النسخة الفرنسية)، في حين تضمنت الترجمة العربية (مشار إليها أعلاه) مفردة: "أشجار"؛ وهما عبارتان تعبران عن نفس المعنى، ما دامت الشجرة هي نبات عودي.

35- لا تثير مسألة تملك الخواص للغابات إشكالا كبيرا، ما دامت نسبة هذا الملك قليلة جدا في المغرب، إذ لا تتجاوز 1% من مجموع المساحات الإجمالية التي تغطيها الغابات، غير أن الإشكال يبقى مطروحا بالنسبة للغابات المملوكة للجماعات السلاوية، إذ غالبا ما يتم التداخل بين الملكين، حتى بعد إخضاعهما للتحديد الإداري، مما يثير نزاعات متعددة يصل عدد كبير منها إلى القضاء.

36- مما تجدر الإشارة إليه أن ظهير 10 أكتوبر 1917 لم يطبق أثناء صدوره على كافة المناطق التي كانت خاضعة لسلطة الاستعمار الفرنسي، وإنما تم تطبيقه تدريجيا بداية من مناطق المعمورة، والأطلس المتوسط، ومنطقة الصويرة.

انظر في هذا الصدد :

-AUBERT (P.M): « Action publique et société rurale dans la gestion des forêts marocaines, changement social et efficacité environnementale », Thèse de Doctorat., L'Institut des Sciences et Industries du Vivant et de l'Environnement, Agro Paris Tech – 2010, Page 90 .

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

مستوى تعدد الفاعلين والمتدخلين في هذا المجال، والجهات التي تشرف عليها وتسيرها، من الناحية الإدارية، وكذا من حيث مصدرها، وطبيعة القواعد المنظمة لها، والمساطر المتبعة في تدبيرها، وإدارتها وحل المنازعات المرتبطة بها.

كما تعرف هذه الأنظمة ثلاث بنيات من حيث طبيعة الأملاك المكونة لها، فهي إما محددة تحديدا إداريا، وإما محفظة، وإما غير محفظة³⁷.

هذا، وعلى الرغم من الأدوار الأساسية التي يؤديها الملك الغابوي على مختلف المستويات والمجالات، وعلى الرغم من الترسنة القانونية التي يتوفر عليها المغرب، والرامية إلى حماية هذا الملك، والمحافظة عليه، ومساهمة العمل القضائي في تكريس هذه الحماية، من خلال الأحكام التي يصدرها في هذا المجال، وعلى الرغم من الجهود التي تبذلها السلطات الحكومية، فإن الملك الغابوي يتعرض لاستغلال مفرط، واستنزاف مطرد³⁸، سواء من طرف بعض السكان المجاورين له، أو من طرف عصابات منظمة، ومتخصصة في نهب المنتجات الغابوية، والاستيلاء على أجزاء هامة من الأملاك الغابوية، حتى أصبح النظام البيئي المغربي مهددا باختلال خطير في توازنه، بسبب الاستغلال غير المعقلن لهذه الثروة. والأخطر من ذلك، أن هذا الاستنزاف لا يقتصر على الأشخاص الذين يستغلون ثروات الملك الغابوي، لكسب قوتهم اليومي، وإنما امتد ذلك إلى المضاربين على الأملاك العقارية، والذين يرون في هذه الأملاك وسيلة للكسب السريع، فيتهافتون عليها، ويتنافسون على الاستيلاء على عناصرها، بشتى الطرق، وبمختلف الوسائل، من أجل استغلالها في مشاريعهم التجارية، ومصالحهم الذاتية الضيقة، وذلك على حساب المصلحة العامة.

يتبين مما سبق أن الملك الغابوي يعتبر جزءا لا يتجزأ من الأنظمة العقارية المغربية، ويحظى بأهمية كبيرة، ولذلك ومن أجل وضع إطار عام لموضوع هذا الملك، سنتناول المحاور التالية:

37- هناك من الباحثين من يصنف الأنظمة العقارية المغربية إلى صنفين: وهما نظام العقارات المحفظة، ونظام العقارات غير المحفظة، والتي يدخل ضمنها نظام العقارات المشمولة بعملية التحديد.

-لمزيد من التفصيل يراجع مؤلف؛

- فؤاد الصامت: القواعد الموضوعية للأمن العقاري، دراسة مقارنة بين أحكام الفقه المالكي، والقانون الوضعي، مطبعة دار السلام للطباعة والنشر، والتوزيع - الرباط، منشورات مجلة الجواهر، والدرر، سنة 2016، الصفحة 50، وما بعدها.

38 - جاء في التقرير الاستراتيجي المغربي 2014-2018، أنه حسب الدراسات الوطنية (في المغرب) حول التنوع البيولوجي، والمحميات الطبيعية، فإن 23 بالمائة من أنواع النباتات، و2.5 بالمائة من الحيوانات مهددة بالإنقراض. مرجع سابق، الصفحة 608.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

أولاً : تحديد المفاهيم والمصطلحات

لقد فرضت خصوصية البحث أن يتم اللجوء إلى اصطلاحات فقهية، وقانونية، وقضائية، لكون موضوعه يرتبط بعدة مجالات تهم ما هو قانوني³⁹، وقضائي⁴⁰، واجتماعي⁴¹، واقتصادي⁴²، وزجري⁴³، وبني⁴⁴. والتأصيل لموضوعه، والبحث في عمقه، وسبر أغواره، يقتضي الخوض في كل ذلك، والإحاطة بكل هذه المجالات.

غير أن المصطلحات والمفاهيم المحورية لهذه الأطروحة هي المكونة لعنوانها، والتي تم التركيز عليها لبيان كمها، وإبراز ماهيتها؛ ويتعلق الأمر بمصطلحات: "التدبير"، و"الملك"، و"الغابوي" و"الحماية القضائية".

1- ففيما يتعلق بمفهوم التدبير، نجد أن القرآن الكريم حث في آيات عديدة على حسن استعمال الأموال، وهو ما يدخل في المجال المالي، كقوله عز وجل:

﴿وَلَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَىٰ عُنُقِكَ وَلَا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُومًا مَّحْسُورًا﴾⁴⁵.

فالتدبير هنا هو الاعتدال في التصرف أي ضد الإسراف.

39- يتمحور هذا البحث حول تحليل النصوص القانونية (التشريعية، والتنظيمية) المتعلقة بالملك الغابوي، مع بيان قصورها، والإشكالات المرتبطة عن تطبيقها على أرض الواقع، وبالتالي سيكون من المسلم به، اعتماد المصطلحات القانونية في هذا البحث بشكل مكثف.

40- لقد تم الاعتماد في هذا البحث، بشكل كبير، على العمل القضائي المرتبط بموضوعه، وذلك نظراً لأهمية هذا العمل في فهم ما استشكل من مقتضيات قانونية، بناء على رؤية اجتهادية مبنية على التفسير، والتأويل تهدف تحقيق عدالة عقارية وأمن بيئي.

41- يرتبط موضوع البحث بالجانب الاجتماعي أيضاً، إذ هم فئة عريضة من المواطنين، لا سيما أولئك الذين يعتمدون في قوتهم اليومي على ما تجود به عليهم الغابات من مداخيل، سواء عن طريق الاستغلال المباشر؛ كذوي حقوق الانتفاع، أو عن طريق الاستفادة من الاستثمارات والمشاريع المنصبة على الملك الغابوي، وبالتالي ستكون المقاربة الاجتماعية حاضرة في هذه الأطروحة.

42- مما لا شك فيه أن الملك الغابوي يؤدي دوراً هاماً في التنمية الاقتصادية للبلاد، من خلال مساهمته في تعبئة الوعاء العقاري للاستثمارات، والمشاريع التي تدر مداخيل لا يستهان بها لخزينة الدولة. وقد أحدث المشرع المغربي عدة آليات تمكن من تحقيق هذا المبتغى، منها مسطرة الاحتلال المؤقت للملك الغابوي، وعمليات المقايضة العقارية، وكذا مسطرة الفصل، أو الإخراج من النظام الغابوي، وبناء على ذلك يستحضر هذا البحث الجانب الاقتصادي كلما أمكن ذلك.

43- يتضمن التشريع الغابوي عدة مقتضيات قانونية زجرية، (شككية، وموضوعية)، ترمي إلى ردع مرتكبي المخالفات الغابوية، المنصوص عليها في هذا التشريع، ومن بين المقتضيات القانونية التي سيسلط هذا البحث الضوء عليها، تلك المتعلقة بالمصالحة الغابوية، كإحدى الوسائل البديلة لفض المنازعات الغابوية.

44- لا يستقيم الحديث عن الملك الغابوي، دون استحضار البعد البيئي، نظراً للارتباط الوثيق بين الموضوعين، وتفاعل عناصرهما فيما بينهما؛ فهذا الملك يعتبر عنصراً هاماً من عناصر النظام البيئي، وأن أي مساس أو إضرار به يعد في حد ذاته إضراراً بالبيئة. ولما كان الأمر كذلك، فإن البعد البيئي يفرض حضوره، ووجوده في هذه الأطروحة.

45- سورة الإسراء، الآية 8.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

كما ورد لفظ التدبير في القرآن الكريم بمعنى: تدبر المعنى فهما، وتفسيرا، وتأويلا، كما ذهب إلى ذلك ابن كثير في كتابه، (تفسير القرآن العظيم). وفي هذا الصدد، يقول ابن كثير في تفسير هذه الكلمة: "قد قال تعالى: ﴿أَفَلَا يَتَدَبَّرُونَ الْقُرْآنَ وَلَوْ كَانَ مِنْ عِنْدِ غَيْرِ اللَّهِ لَوَجَدُوا فِيهِ اخْتِلَافًا كَثِيرًا﴾⁴⁶، يقول تعالى أمرا لهم بتدبر القرآن، وناهيا لهم عن الإعراض عنه، وعن تفهم معانيه المحكمة، وألفاظه البليغة...⁴⁷.

وفي اللغة، تشتق كلمة التدبير من فعل دبر تدبيرا، ودبر الأمر، وتدبره: نظر في عاقبته، واستدبره: رأى في عاقبته، ما لم ير في صدره، والتدبير في الأمر: أن تنظر إلى ما تؤول إليه عاقبته، والتدبر: التفكير فيه، والتدبير: أن يتدبر الرجل أمره ويدبره، أي: ينظر في عواقبه⁴⁸. وهكذا، فالتدبير هو التخطيط المعقلن، وترصد العواقب قبل الإقدام على فعل شيء ما، والتفكير في الأمور بجدية وعقلانية⁴⁹.

ولذلك، إن التدبير في مدلوله اللغوي بمعنى: إعمال النظر والفكر، وتوقع العواقب قبل الإقدام عليها، حذرا، واحترازا، واجتنابا⁵⁰.

أما في الاصطلاح، فقد عرفه الفقه بأنه نشاط، أو فن، أو طريقة لقيادة منظمة، وتسييرها، وتخطيط تطورها، ورقابتها؛ إنه فن وعلم يهدف إلى قيادة المنظمة نحو أهداف محددة⁵¹، كما عرف: بأنه النشاط الذي يهدف إلى قيادة المنظمة نحو بلوغ الأهداف التي وجدت من أجلها، وذلك من خلال الاستعمال الأمثل للموارد المالية، والمادية، والبشرية⁵².

46- سرّة النساء، الآية 82.

47- ابن كثير: تفسير القرآن الكريم، الجزء الأول، دار الكتب العلمية، بيروت - لبنان، الطبعة الأولى 1414-1994، الصفحة 489.

48- أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (ابن منظور): لسان العرب، الجزء الرابع، دار صبح بيروت، لبنان، إديسوفت، الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الأولى سنة 2006 م، ص: 273-277.

(مشار إليه من طرف: جميل حمداوي، مدخل إلى علم التدبير، مقال منشور في موقع: <http://www.Alukah.net/culture>، تاريخ الاطلاع: 08 فبراير 2018، على الساعة السابعة والنصف مساء).

49- جميل حمداوي: مدخل إلى علم التدبير، مرجع سابق.

50- خالد الصمدي: مصطلحات تعليمية من التراث الإسلامي، منشورات المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة - إيسيسكو، الطبعة الأولى، سنة 2008، ص 181.

مشار إليه من طرف جميل حمداوي، مرجع سابق.

51- عبد الحق عقلة: دراسات في علم التدبير، الجزء الأول، دار القلم، الرباط، الطبعة الأولى، السنة 2006-2007، الصفحة 61.

52- AMAN (A): «la formation intégrée, méthode de gestion des compétences, expérimentation dans les administrations publiques marocaines», Thèse de Doctorat. Université Lumière Lyon II, 2001, p 113.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وتأسيساً على ذلك، يقصد بالتدبير (Gestion/Management): مجموعة من التقنيات التي تستعملها مؤسسة، أو منظمة، أو مقاوله ما، لتحقيق أهدافها العامة، والخاصة، وتتمثل هذه التقنيات في: التخطيط، والتنظيم، والتنسيق، والقيادة، والمراقبة. وقد يعني التدبير مجمل التقنيات التي تعتمد عليها الإدارة لتنفيذ أعمالها وتصريفها⁵³، وأن تحقيق هذه الغاية يفرض ضرورة التكريس الفعلي والعملي، للمقومات والآليات المعتمدة؛ أي الانتقال من موقف الشعارات، والخطابات إلى مرحلة التنفيذ، والعمل الممنهج⁵⁴.

ويستعمل مصطلح "تدبير" عموماً، كمرادف للإدارة والقيادة، ويتعلق بالتصرف الإداري، وطريقة التنظيم، والتوجيه، والتسيير. ويعرف بأنه مجموعة من الوسائل التي يتم على أساسها تسيير مقاوله أو منظمة.

وبتنزيل هذه المفاهيم اللغوية، والاصطلاحية على موضوع هذا البحث، أمكن القول بأن المقصود بـ: "تدبير الملك الغابوي": هي مجموع التقنيات والآليات التي تستعملها إدارة المياه والغابات، والتدابير التي تعتمد عليها في تسيير هذا الملك، والتي تتوخى منها تحقيق أهدافها وتنفيذ برامجها، بأقل تكلفة، وتتمثل هذه الأهداف في ثمين عناصر الملك الغابوي، العقارية والمنقولة، وتوظيفها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، واستثمارها في التنمية المستدامة، والتي تهدف إلى تلبية حاجيات الأجيال الحاضرة والقادمة، مع استحضار البعد البيئي من خلال المحافظة على عناصر هذا الملك من الاستنزاف، والاندثار.

2- أما فيما يتعلق بمفردة "الملك"⁵⁵، فلقد استخدم الفقهاء هذا المصطلح أكثر من استعمالهم مصطلح "الملكية" في أغلب كتبهم، فكان هو الشائع لديهم باعتبار أن "الملك" هو الذي تدور حوله الحياة والتملك، وقد استعمله المتأخرون من الفقهاء⁵⁶.

وتدور معاني "الملك" في اللغة حول الاحتواء على الأشياء، والقدرة على الاستبداد، والاستئثار بها، وغلب استعمال الميم المكسورة، والمفتوحة في "ملك" الأشياء والمضمومة بمعنى السلطة⁵⁷، فيقال ملكت

53- جميل حمداوي: "مدخل إلى علم التدبير"، مرجع سابق.

تم الاطلاع بتاريخ 25 نونبر 2017 على الساعة الخامسة والنصف بعد الزوال.

54- آمال بلشقر: تدبير الجماعات الترابية للمشاريع التنموية بين إكراهات الواقع ومتطلبات التنمية المندمجة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس بالرباط -كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية بسلا، السنة الجامعية 2014-2015، الصفحة 3 وما يليها.

55- ملك - يملك: صار لديه الأمر والقدرة على التصرف في حال شيء مادي معين. معجم المعاني، معجم عربي - عربي.

<https://www.almaany.com>

56- محمد أمين بن عمر عابدين، حاشية رد المختار على الدر المختار، 631، 411-5، دار الفكر- بيروت، الطبعة الثانية 1412-1992.

57- على الخفيف: الملكية في الشريعة الإسلامية مع المقارنة بالشرائع الوضعية، الطبعة رقم 1، دار الفكر العربي القاهرة، الصفحة 20.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الشيء ملكا (بكسر الميم) إذا تملكته واستأثرت به، وملكك على الناس أمرهم ملكا (بضم الميم)، إذا غلبتهم أي التصرف بالأمر والنهي في الجمهور⁵⁸.

ولا يختلف معنى "الملك" في اصطلاح القانون عن المعاني السابقة في اللغة، فهو يرتبط بحق الملكية الذي يعرف بأنه حق الاستئثار، والاستحواذ باستعمال الشيء، أو استغلاله، أو التصرف فيه.

وإذا كان الفصل التاسع من ظهير 19 رجب 1333 (02 يونيو 1915) المحدد للتشريع المطبق على العقارات المحفظة⁵⁹، قد عرف "الملكية العقارية" بأنها: حق التمتع، والتصرف في عقار بطبيعته، أو بالتخصيص، على ألا يستعمل هذا الحق استعمالا تمنعه القوانين والأنظمة، فإن مدونة الحقوق العينية⁶⁰، التي نسخت هذا الظهير، تنص في المادة 14 على ما يلي :

" يخول حق الملكية مالك العقار دون غيره، سلطة استعماله، واستغلاله، والتصرف فيه، ولا يقيد في ذلك إلا القانون أو الاتفاق".

أما المقصود بالملك في هذه الأطروحة: فهو الأموال التي تنصب عليها ملكية الدولة، والمحددة بمقتضى الفصل الأول من ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، وهي أموال يغلب عليها الطابع العقاري، بالنظر إلى أن الملك الغابوي يتكون في أغلبه من العقارات.

3- أما مفردة "الغابوي"، فهي مشتقة، من كلمة "غابة" التي تعتبر أحد العناصر المكونة للملك بمفهومه المشار إليه أعلاه.

والغابة هي الأجمة التي طالت، ولها أطراف مرتفعة بأسقة، وذات الشجر المتكاثف، لأنها تغيب ما فيها⁶¹. أو هي: "مساحة شاسعة تكتنفها الأشجار الكثيفة من كل جهة. وتكون مرتعا لكل أنواع الحيوانات"⁶².

وعليه، يمكن تعريف "الغابة" بأنها: مجموعة معقدة من الكائنات الحية؛ فيإلى جانب الأشجار، والشجيرات التي تكونها، تتعايش فيها العديد من النباتات الأخرى، والحيوانات والحشرات. وكل هذه الكائنات الحية ترتبط فيما بينها، وتعيش في توازن، وتناسق داخل هذا الوسط المسمى بالغابة، والتي هي

58- محمد بن محمد بن عبد الرزاق المرتضى الزبيدي: تاج العروس من جواهر القاموس، طبعة الكويت، الصفحة 180.

59- منشور في الجريدة الرسمية رقم 137 بتاريخ 07 يونيو 1915، الصفحة 309 (النسخة الفرنسية).

60- القانون رقم 39.08 يتعلق بمدونة الحقوق العينية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.178 بتاريخ 25 من ذي الحجة 1432 (22 نونبر 2011)، (الجريدة الرسمية عدد 5998 وتاريخ 24 نونبر 2011، الصفحة 5587).

61- أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (ابن منظور)، لسان العرب، سنة النشر 2003.

62- تعريف ومعنى الغابة في معجم المعاني الجامع، معجم عربي -عربي مرجع سابق.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

عبارة عن عشيرة بيولوجية معقدة، وفي نفس الوقت هشة إلى درجة أنها إذا تغيرت أوضاع عنصر واحد من العناصر التي تكونها، يختل فيها التوازن⁶³.

وعلى الرغم مما توحى إليه مفردة "الملك الغابوي" من أن الأمر يتعلق بحق الملكية المنصبة على الغابات فقط، بالمفهوم المشار إليه، فإن الواقع خلاف ذلك؛ إذ أن هذا الملك ليس مجرد مساحة، أو مجموعة من الأشجار الكثيفة في شكلها، أو المتفرقة، والتي تستعمل في حطب التدفئة، والرعي، وخشب الصناعة؛ فهذا التعريف ضيق جدا، ويحصر الأملاك الغابوية في الغابات فقط، في حين أن الأملاك الغابوية تضم عناصر أخرى، كأراضي الرعي، والتلال والهضاب الرملية، والمنازل الخشبية، وكذا الطرق، والمسالك الغابوية، والأراضي المغطاة بالحلفاء المسماة "منابت الحلفاء"، وكذا التلال البحرية إلى حد الملك العمومي البحري وغيرها. وتبعاً لذلك، يمكن أن يشمل الملك الغابوي عناصر لا تتوفر فيها المعالم والعلامات المميزة للغابة.

وانطلاقاً من هذا المفهوم، تتبين خصوصية الملك الغابوي، وتمييزه عن بقية الأملاك المشابهة كأمالك الدولة الخاصة، التي لم يتم تعريفها، ولا تحديد عناصرها، ومكوناتها من طرف المشرع المغربي،

63- التربية السكانية بالمغرب، الكتاب المرجعي لوزارة التربية الوطنية، صوت مكناس، 1987، الصفحة 176.

غير أن بعض الباحثين يرى أنه من الصعب وضع تعريف دقيق للغابة، نظراً لتعدد عناصرها، وتداخلها، وصعوبة تمييزها عن مجالات مشابهة كالمجالات الخضراء والأراضي المشجرة.

وقد عرفها بودي BOUDY بأنها بنية جماعية أو مجموعة من النباتات لها تأثير طبيعي، ليس فقط على بعضها البعض، وإنما أيضاً على المجموعة برمتها؛ أي على المناخ والتربة، هي مجموعة تتشكل من الأشجار، والنباتات، إضافة إلى الحيوانات والغطاء النباتي.

-BOUDY (p), Economie forestière nord-africaine, Tome III, édition ouvrières, Paris, , 1951, Page 53.

لقد تم تعيين "بودي" من طرف المقيم العام "ليوطي" على رأس إدارة المياه والغابات المغربية، منذ إنشائها بعدما قضى مدة ليست بالقصيرة على رأس نفس الإدارة، بتونس، والجزائر، وقد أصدر عدة مؤلفات حول المجال الغابوي في شمال أفريقيا. وبعد تعيينه مباشرة، لاحظ أن الغابة المغربية كانت في حالة متدهورة، لما تسلم الفرنسيون إدارتها، وتديرها، منذ بداية مرحلة الحماية، وطالب باتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على مجالاتها.

ولمزيد من التفصيل حول صعوبة وضع تعريف دقيق للغابة يراجع مؤلف:

- PRIEUR (M), BETAILLE (J), COHENDER (M.A), DELZANGLES (H), MAKAWIAK (J) et STEICHEN (P), Droit de l'environnement, 7^{ème} édition, Dalloz, 2016, paragraphe 637, page 507.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

مما دفع الباحثين⁶⁴ إلى اعتبار أن كل ما لا يدخل ضمن الملك العمومي، ملك خاص للدولة، وقد أقحموا ضمن هذا التحديد، الملك الغابوي واعتبروه جزءا من ملك الدولة الخاص⁶⁵.

غير أن هذا الإقحام لا مبرر له؛ ذلك أنه إذا كان مقبولا، اعتماد هذا المعيار واعتبار أملاك الدولة غير المكونة للملك العمومي أملاكا خاصة لها، فإن ذلك لا يمكن تطبيقه على الملك الغابوي، الذي حدد المشرع عناصره ومكوناته، وأفرد له قواعد ومقتضيات قانونية خاصة، كما أحاطه بخصوصيات تميزه عن باقي الأملاك التابعة للدولة، ومنها ملك الدولة الخاص، وخصه بنظام حمائي قوي مختلف عن النظام المطبق على عناصر ملك الدولة الخاص العادي؛ فالأملاك الغابوية منظمة بمقتضى نصوص قانونية، وتنظيمية متعددة، ويتم تسييرها وتديرها من طرف جهاز إداري مستقل، يخضع جزء من موظفيه لنظام شبه عسكري، وتسري عليه مبادئ الملك العام، كعدم قابليته للتفويت، طبقا للفصل الثاني من ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، وكذا عدم قابليته للاستعمال والاستغلال، إلا بعد الحصول على ترخيص مسبق من إدارة المياه والغابات، ووفق إجراءات وشروط محددة، كما يخضع الملك الغابوي لنظام الاستخراج، أو الفصل عن نظامه الغابوي، شأنه في ذلك شأن الملك العام⁶⁶، وفي إطار هذه الحماية، سن المشرع المغربي مقتضيات زجرية تهدف إلى ردع كل من خالف المقتضيات القانونية المنظمة للملك الغابوي⁶⁷. كما خول المشرع المغربي لأعوان إدارة المياه والغابات صلاحيات القيام بالأبحاث،

64-ROUSSET (M), GARAGNON(J), BASRI (D) et BELHAJ (A), Droit administratif marocain, 4^{ème} édition, Imprimerie Royale, Rabat, 1984, Page 479.

65- يصنف الباحث حسن الخشين الملك الغابوي ضمن الأملاك الخاصة للدولة (مرجع سابق الصفحة 103)، في حين يميز الباحثون حياة البجديني ومحمد الأعرج ونجيب جيري بين الملك الخاص للدولة بمفهومه الضيف، وهو ما يطلق عليه الأملاك المخزنية، وبين الملك الغابوي للدولة.

(أنظر في هذا الصدد مؤلف، أملاك الدولة، بين دواعي تدوين القواعد والأحكام التشريعية وإشكالات التمويل غير الجبائية مرجع سابق، الصفحة 46 وما بعده).

بينما استعمل ظهير 03 يناير 1916 عبارة الأملاك المخزنية، وهذه الأخيرة تتكون حسب هذا الظهير من أملاك الدولة الخاصة التي كان يطلق عليها سابقا الأملاك المخزنية، من جهة والملك الغابوي من جهة أخرى.

66- يصنف جانب من الفقه الفرنسي الملك الغابوي ضمن الأملاك العامة للدولة، ومن بينهم الفقيه DUGUIT الذي يرى أن الملك الغابوي (المخزني) يتميز بعدة خصائص تجعله بعيدا عن الملك الخاص للدولة، بالنظر إلى العناصر المتعددة التي تتعارض مع الشريعة العامة (Droit commun)، والتي تقربه أكثر من الملك العام، ومن ثمة: "إن ارتباط الملك الغابوي بملك الدولة الخاص أمر غير مستساغ".

-DUGUIT (L), Traité de droit constitutionnel, Fontemoing, 3^{ème} édition, Paris, 1930, pages 363 et 349.

67- يتضمن التشريع الغابوي عدة مقتضيات زجرية تطبق على المخالفين لأحكامه، ومن بينها المقتضيات المنصوص عليها في ظهير 10 أكتوبر 1917، حيث تضمن الباب السادس منه المقتضيات المتعلقة بضبط أمر الغابة، والمحافظة عليها، كما تضمن الباب السابع المقتضيات المتعلقة بإثبات المخالفات الغابوية، في حين خصص الباب الثامن منه لمتابعة المخالفات والتعويضات الناشئة عنها، وتتخلل هذه المقتضيات عقوبات زجرية، وتعويضات مدنية تطبق على مرتكبي المخالفات الغابوية المحددة في هذا الظهير.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

والتحريات التي تروم المعايينة، والتثبت من المخالفات الغابوية، وجمع الأدلة بشأنها، قبل إحالتها على الجهات القضائية المختصة⁶⁸؛ وهو ما يعبر عنه بالضبط القضائي الغابوي⁶⁹. وتعتبر هذه الصلاحية امتيازاً مقررًا لإدارة المياه والغابات، بنصوص قانونية خاصة، واستثناءً عن باقي الجرائم التي تتم معاينتها، والتثبت منها بواسطة جهاز خاص محدد من طرف القانون؛ وهو الضابطة القضائية⁷⁰. كما منح المشرع لهذه الإدارة صلاحيات واسعة في مجال تحريك الدعوى العمومية، وممارستها أيضاً⁷¹.

68- ينص الفصل 59 من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها، على ما يلي:

"يقوم بمشاهدة المخالفات رؤساء سائر موظفي الغابات وغيرهم المكلفين بشؤونها..."

ويضيف الفصل 60 من نفس الظهير ما يلي:

"إن رؤساء موظفي المياه والغابات وسائر القائمين بخدمتها، يحررون تقاريرهم بيدهم، ويمضون عليها، وإلا فلا يصح العمل بها. وتاريخ التقرير هو تاريخ ختمه، وتعفى التقارير المذكورة من لوازم الاستفسار، والتبني والتسجيل".

لمزيد من التفصيل يراجع مقال:

- بشري ندير وعبد الرحيم ازغودي: "خصوصيات المحاضر المنجزة من طرف أعوان إدارة المياه والغابات حول المخالفات الغابوية"، منشور في المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 13، دجنبر 2017، الصفحة 30 وما بعدها.

- حسن البكري: حجية محاضر إدارة المياه والغابات في إثبات الجرح، والمخالفات، مطبعة السلمي الجديدة - الدار البيضاء، طبعة 1429-2008.

69- يتجلى الضبط القضائي الغابوي في إنجاز المحاضر التي تتضمن عدة بيانات تتعلق بالمخالفة الغابوية، كالوقائع، وهوية المخالفين، وتصريحات الشهود، إضافة إلى العقوبات، والمطالب المقترحة.

ولم يعرف المشرع المغربي الضبط القضائي بصفة عامة، ولا الضبط القضائي الغابوي بصفة خاصة، وقد عرفه أحد الباحثين بأنه: "الإجراءات والمساطر التي يباشرها الموظفون، والأعوان الغابويون، وغيرهم مما أوكل إليهم المشرع صلاحية التثبت، ومعاينة الجرائم الماسة بالملك الغابوي في جميع عناصره، وجمع الأدلة بشأنها، بغية إحالتها على الجهات القضائية المختصة للبت فيها".

- عالي أبريد الليل: الجريمة الغابوية، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الجنائي، والعلوم الجنائية، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة محمد الأول - وجدة، السنة الجامعية 2010-2011، الصفحة 37.

70- تطلق عبارة الضابطة القضائية للدلالة على عدة معان، فهي تدل من جهة، على المهام الموكولة لجهاز متخصص؛ وهي مهام تتعلق بكافة التحريات الرامية إلى البحث في الجرائم، والتثبت من وقوعها، وجمع أدلة إثباتها، وإحالة المشتبه فيهم على القضاء، وفي معنى آخر يطلق مصطلح الشرطة القضائية للدلالة على أصناف الموظفين الذين يشكلون جهازاً تابعاً للأمن الوطني، أو الدرك الملكي، أو غيرهم ممن هم مكلفون بإنجاز الأعمال المحددة في المادة 18 من قانون المسطرة الجنائية.

- الحبيب بيهي: شرح قانون المسطرة الجنائية الجديد، الجزء الثاني، المتابعة - الادعاء، دار النشر المغربية، الطبعة الأولى، السنة 2006، الصفحة 78.

71- ينص الفصل 57 من ظهير 10 أكتوبر 1917 على ما يلي:

"إن إدارة المياه والغابات هي المكلفة بمتابعة المخالفات التي تصدر من الناس الموكول أمرهم لنظر المحاكم المختصة، وذلك لما في إناطة هذا العمل بها المصلحة بحقوق الدولة، وحقوق أرباب الغابات، والأغراس الداخلة في حكم هذا الظهير، والقرارات الوزارية التي تصدر لإجراء العمل به، وكما أن الإدارة المذكورة هي المكلفة بالمتابعة لدى المحاكم، هي أيضاً المكلفة بطلب ما يجب على المخالفين، وأن المتابعة، والمحاكمة تكون على يد رؤساء موظفي المياه والغابات، نيابة عن الحكومة، فضلاً عن الحق الباقي للوكيل العام".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولذلك، إن النظام القانوني للملك الغابوي يتميز بالصرامة التي جعلته أقرب من نظام الملك العام للدولة منه إلى نظام ملك الدولة الخاص⁷².

ولعل ما يزيك استقلالية هذا الملك ويدعمها، هو إسناد مهمة تمثيله أمام المحاكم إلى شخص ذاتي، بصفته رئيسا لإدارة المياه والغابات، وهو ليس الشخص نفسه الممثل لأمالك الدولة الخاصة⁷³، كما لا تخضع للقواعد العامة للتمثيل القانوني للدولة أمام القضاء⁷⁴.

وبناء عليه، تجعل هذه الخصائص، والمميزات الأملاك الغابوية مستقلة بذاتها، ولا تدخل في نطاق أملاك الدولة الخاصة⁷⁵ ولا أملاكها العامة، وإنما تحتل موقعا وسطا بين الملكين؛ فهي تتمركز في موضع أعلى من ملك الدولة الخاص، وأدنى من مرتبة الملك العام.

كما ينص الفصل 70 من نفس الظهير على ما يلي:

"إن ساير المتابعات والمرافعات الصادرة من إدارة المياه والغابات، ترفع إما لدى المحاكم الجنائية، وإما لدى المحاكم الصلحية..."

- أنظر لمزيد من التفصيل مقال، عبد الرحيم ازغودي: "خصوصيات الدعوى العمومية في الجرائم الغابوية"، منشور في المجلة المغربية للأنظمة القانونية، والسياسية، العدد 12 أكتوبر 2017، الصفحة 83 وما بعدها.

72- بوجمعة البوعزاوي: القانون الإداري للأملاك، الطبعة الأولى 2013 (دون الإشارة إلى اسم المطبعة) الصفحة 34.

73- تنص الفقرة د من الفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها على ما يلي:

"يعهد بإدارة الملك الغابوي، وكذا الأملاك الأخرى الخاضعة للنظام الغابوي إلى وزير الفلاحة

ويكون لوزير الفلاحة وحده في أن يتدخل، دون غيره للقيام باسم مصالح الملك الغابوي في عملية التحديد، والتحفيز، وكذا في إقامة الدعاوى أمام المحاكم..."

أما الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية المغربي فينص في الفقرة 6 على ما يلي:

ترفع الدعوى ضد:

.....

6- مديرية أملاك الدولة، في شخص مدير أملاك الدولة، فيما يخص النزاعات التي تهم الملك الخاص للدولة".

74- ينص الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية على ما يلي:

"ترفع الدعوى ضد:

الدولة في شخص رئيس الحكومة، وله أن يكلف بتمثيله الوزير المختص، عند الاقتضاء..."

أما الفصل الثاني الفقرة "د" من الظهير الشريف المؤرخ في 17 أبريل 1959 في تغيير ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات، واستغلالها فينص على ما يأتي:

"يعهد بإدارة الملك الغابوي وكذا الأملاك الأخرى الخاضعة للنظام الغابوي إلى وزير الفلاحة، وتتولى مراقبتها إدارة المياه والغابات، التي هي مكلفة كذلك بمراقبة تطبيق ظهيرنا الشريف هذا

ويكون لوزير الفلاحة وحده الحق في أن يتدخل دون غيره، للقيام باسم مصالح الملك الغابوي، في عملية التحديد، والتحفيز، وكذا في إقامة الدعاوى أمام المحاكم".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وفي إطار تحديد المصطلحات والمفاهيم، تجدر الإشارة إلى أن عبارة "الملك الغابوي" تدل على الملك التابع للدولة؛ أي الملك الغابوي العمومي، وتقابل به عبارات أخرى كـ: "غابات الخواص" أو: "الغابات الجماعية" أو "غابات الجماعات السلالية"... إلى غير ذلك من العبارات الدالة، على تملك الغابات وليس الملك الغابوي الذي تستأثر بملكيته الدولة.

وتأسيساً على ذلك، إن المقصود بـ "الملك الغابوي" في مضامين هذا البحث، ومحتوياته هو: ذلك الملك التابع للدولة، والمحدد في الفصل الأول من ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، كما تم تعديله، وتتميمه بمقتضى ظهير 17 أبريل 1959⁷⁶ وظهير 21 يوليو 1960، وكذا بمقتضيات قانونية أخرى تتعلق بهذا الملك، كتلك المضمنة في القرار الوزيري الصادر بتاريخ 22 محرم 1349 (2 يونيو 1930) في ضبط استغلال الحلفاء⁷⁷، أو ظهير 4 مارس 1925 يتعلق بوقاية غابات شجر أركان وبتحديدها⁷⁸، وكذا الظهير الشريف الصادر بتاريخ 25 يوليوز 1923 يتعلق بمراقبة القنص⁷⁹.

و عليه ، إن الملك الغابوي لا يقتصر فقط على الغابات ، وإنما له مفهوم واسع ، يشمل جميع الأملاك المحددة من طرف المشرع ، والتي تعود ملكيتها للدولة.

4- أما عبارة الحماية القضائية الواردة في عنوان هذه الأطروحة، فالمقصود منها هو موقف القضاء المغربي، وعلى رأسه محكمة النقض، من النصوص التشريعية والتنظيمية المؤطرة والمنظمة للملك الغابوي، وما إذا كان يتقيد بظاهر هذه النصوص، أم أنه يعتمد القراءة المعمقة للمقتضيات القانونية ويعتمد المنهج الغائي الذي يستنبط الغاية من سن القاعدة القانونية ، والنفوذ إلى إرادة المشرع، وذلك

75- إن المشرع المغربي نفسه يقحم الأملاك الغابوية ضمن أملاك الدولة الخاصة (كانت تسمى سابقاً الأملاك المخزنية)، وهو ما يتبين مثلاً من مقتضيات المادة 261 من مدونة الحقوق العينية، التي تنص على عدم قابلية أملاك الدولة العامة، والخاصة للملك بالحيازة، فهو يدخل هذه الأملاك ضمن أملاك الدولة الخاصة بطريقة ضمنية، وهو ما تضمنه أيضاً مقترح قانون تقدم به فريق الأصالة والمعاصرة بمجلس النواب، يتعلق بأملاك الدولة الخاصة (نسخة 2017)، حيث تبني هذا التوجه، عندما اعتبر صراحة الأملاك الغابوية جزءاً لا يتجزأ من أملاك الدولة الخاصة.

76- الظهير الشريف رقم 1.58.382 بتاريخ 8 شوال عام 1378 موافق لـ 17 أبريل 1959 في تغيير الظهير الشريف المؤرخ في 10/10/1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، (الجريدة الرسمية عدد 2427 بتاريخ 01 مايو 1959، الصفحة 1358).

77- قرار وزيري صادر بتاريخ 22 محرم 1349 (20 يونيو 1930) في ضبط استغلال الحلفاء، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 927 بتاريخ فاتح غشت 1930 الصفحة 1698).

78- ظهير 4 مارس 1925 يتعلق بوقاية غابات شجر أركان، وبتحديدها. (منشور في الجريدة الرسمية عدد 647 وتاريخ 17 مارس 1925، الصفحة 625).

79- ظهير 25 يوليو 1923 يتعلق بمراقبة القنص، (منشور في الجريدة الرسمية ذات أعداد 537 و538 و539 بتاريخ 14 غشت 1923، الصفحة 777).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

سعيًا لتكريس عدالة عقارية، وأمن إيكولوجي، كحق أني ومستقبلي للأجيال الحالية، والقادمة في إطار تحقيق التنمية المستدامة ؛

فكما هو معلوم، يضطلع العمل القضائي بدور هام في تحريك القاعدة القانونية، حيث تظل جامدة، ما لم يتم تفعيلها من طرف القاضي، وفقا لملازمات النزاع المعروض عليه، ولا يعني هذا أن القاضي يخلق هذه القاعدة، ولكن ما يعنيه، هو إيجاد حلول للإشكالات التي تطرح أمامه، وتحقيق العدل بين المتقاضين، سواء عن طريق التفسير والتأويل، أو عن طريق الاجتهاد؛ فإذا كان دور المشرع، هو تأطير العلاقات بين أفراد المجتمع وتقنينها، بسلسلة من القواعد القانونية، والضوابط التنظيمية، فإن دور القاضي، يتجسد في تفسير هذه القواعد، عن طريق تقصي نية المشرع المرجوة من إصدارها⁸⁰.

كما تعني عبارة "واقع الحماية القضائية للملك الغابوي في المغرب"، كيفية تعامل المحاكم المغربية بمختلف درجاتها، وأنواعها، مع ملفات المنازعات الغابوية المعروضة عليها، وما إذا كانت تساهم هذه المحاكم في توفير الحماية الكافية لهذا الملك، مع عدم المساس بحق الملكية المخول للأفراد والجماعات بمقتضى القوانين الوطنية والمواثيق الدولية.

ويدخل في إطار الحديث عن الحماية القضائية للملك الغابوي، استقصاء خصوصيات المنازعات الغابوية، سواء تلك التي يتم فضها عن طريق الوسائل البديلة، لا سيما الصلح الغابوي، أو عن طريق الدعوى القضائية، ولذلك فمن خلال التطرق لهذه الخصوصيات، سيتم إبراز تجليات الحماية القضائية للملك الغابوي.

5-وفي الأخير، تجدر الإشارة إلى أنه سيتم الاعتماد في هذه الأطروحة عبارة: "إدارة المياه والغابات" للتعبير عن الإدارة المكلفة بتسيير قطاع المياه والغابات في المغرب، وبالتبعية، الإشراف على تدبير الملك الغابوي، وذلك نظرا لعدم استقرار وضعية الهيكلية الإدارية لهذا القطاع على وضع ثابت، وتغير تسميتها، تبعا لذلك، باستمرار، مع تعاقب الحكومات وتغيرها، حيث يتم إلحاق قطاع المياه والغابات أحيانا برئاسة الحكومة، في إطار مندوبية سامية، وأحيانا يتم إدماجها في وزارة الفلاحة، وأحيانا أخرى يتم إسناد مهمة تسييرها لوزارة منتدبة، أو لكتابة الدولة، لكن الإشكال الكبير هو أن يتم تسيير هذا القطاع من طرف عدة أجهزة إدارية، كما هو حاصل في الوقت الراهن، حيث يسير ب "ثلاثة مسؤولين"، يتمثلون في وزير

80- أنظر في هذا الصدد، حياة البوجداني: قضاء محكمة النقض في منازعات أراضي الجماعات السلالية، مطبعة المعارف الجديدة (CTP) - الرباط، السنة 2017، الصفحة 3.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الفلاحة، والمندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر، وكاتب الدولة المكلف بالتنمية القروية، والمياه والغابات⁸¹.

ثانيا: نطاق البحث ومجمله

لعل من أهم الضوابط المؤطرة للبحث، تحديد نطاقه من حيث زمنه، وموضوعه، أو مجمله.

1- ففيما يخص نطاقه الزمني، يصعب وضع إطار دقيق للفترة التي يتعين اعتمادها في دراسة موضوع الأطروحة، وذلك نظرا لامتداده الزمني الضاربة جذوره في التاريخ، حيث كانت "الغابة" تعتبر أهم مصدر لعيش الإنسان، ولذلك كانت محط اهتمام أغلب التشريعات والقوانين، ومنها الشريعة الإسلامية، التي كان يخضع تسيير الغابات في المغرب لأحكامها.

غير أن الملك الغابوي بمفهومه الحديث لم يتبلور، إلا مع فرض نظام الحماية على المغرب، وصدور منشور الصدر الأعظم حول: "الضابط المؤقت لبيع أملاك الدولة في الإيالة الشريفة" بتاريخ 11 نونبر 1912، والذي تلتها نصوص قانونية أخرى (تشريعية وتنظيمية).

ولما كان الأمر كذلك، وبما أن المقتضيات التشريعية والتنظيمية المنظمة حاليا للملك الغابوي، صدرت منذ بداية القرن الماضي، مع فرض نظام الحماية على المغرب، فإنه سيتم حصر هذا البحث في نطاق زمني يتشكل من فترة زمنية، تبتدئ من تاريخ سن أول نص وضعي غابوي (الضابط المؤقت المشار إليه) إلى يومنا، مع محاولة رصد، وتتبع تطور أحكامها، ومقتضياتها، وانعكاسها على آراء الفقه، والباحثين، والعمل القضائي المواكب لهذه النصوص، طيلة الفترة المذكورة.

2- أما فيما يخص النطاق الموضوعي للموضوع، فإن هذا الأخير حاول تسليط الضوء على الثغرات التي تعترى النصوص القانونية، والتنظيمية الغابوية، وانعكاس ذلك على تدبير الملك الغابوي؛ إذ على الرغم من أهمية هذه النصوص، فإنها تكتنفها ثغرات ونقائص تحد من فعاليتها، وتحول دون ملاءمتها مع الواقع المعيش، مما يجعلها غير قادرة على مواكبة التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي أفرزت أنماطا جديدة في الإنتاج، والاستهلاك، كان لها تأثير واضح على مكونات المجال البيئي، وذلك بسبب قصور الإطار القانوني الحالي وعدم قدرته على ضبط علاقة الإنسان ببيئته الطبيعية، وإقامة الضوابط

81- ألحق قطاع المياه والغابات ومحاربة التصحر مرة أخرى بوزارة الفلاحة والصيد البحري، وذلك بمقتضى الظهير الشريف عدد 1.17.07 صادر في 9 رجب 1438 (07 أبريل 2017). (منشور في الجريدة الرسمية عدد 6558 مكرر وتاريخ 07 أبريل 2017، الصفحة 2580). ولقد أفرز الواقع إشكالا كبيرا؛ ذلك أن هذا الظهير أحدث كتابة الدولة لدى وزير الفلاحة، المكلفة بالتنمية القروية، والمياه والغابات، إلا أن المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر ما زالت قائمة من الناحية الواقعية، ويمارس مندوبها السامي مهامه بشكل عادي، ما يؤدي إلى تداخل الاختصاصات بين عدة جهات إدارية.

المملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

القانونية التي تتوخى حماية الملك الغابوي، والحيلولة دون الاستغلال العشوائي والمفرط، للموارد الطبيعية؛ فالتشريع الغابوي يشكل الإطار الأساس لضبط علاقة الإنسان بالملك الغابوي، وخلق التوازن، والتوفيق بين حقوق الاستغلال، والانتفاع من قبل الأفراد ذوي الحقوق، وبين ضرورة حماية هذه الثروة الوطنية من الاستنزاف والاندثار⁸².

ولذلك، حاول هذا البحث أن يرصد مكان الخلل في النصوص التشريعية، والتنظيمية التي صدر معظمها منذ بداية القرن الماضي، وكان الهدف من سنّها، يتجاوز حماية الملك الغابوي كثروة وطنية، وعنصر من العناصر الأساسية للنظام البيئي، إلى خلفيات مصلحة مبنية على غايات محددة وأهمها: جعل هذا الملك قطاعا حيويا يستجيب بالدرجة الأولى، لحاجيات سلطات الحماية من خلال نهج عناصره واستنزاف ثرواته.

وبما أن الغاية ليست هو الرصد والتشخيص، وإنما إيجاد الحلول والبدائل، فإنه سيتم تقديم مقترحات، قد يساهم تبنيها واعتمادها في ملء الفراغ التشريعي في بعض المسائل، وتدارك بعض الاختلالات والثغرات، التي تعتري مقتضيات النصوص التشريعية والتنظيمية، والتي لم تعد صالحة لزماننا وواقعنا، مع ما يترتب عن ذلك من بناء جسور الثقة بين الإدارة المكلفة بتدبير الملك الغابوي، والسكان المجاورة والتي ترتبط بهذا الملك بروابط وثيقة، مبنية على أسس اجتماعية، وتاريخية متينة.

وبما أن الإحاطة بمجال البحث ونطاقه الموضوعي، تتطلب الاستعانة بالعمل القضائي في محاولة لاستجلاء موقف القضاء من الإشكالات المثارة حول الموضوع، وكيفية تعامله مع المقتضيات التشريعية والتنظيمية المنظمة للملك الغابوي، فإن هذا الجانب حاضر بقوة في كافة مراحل هذه الأطروحة، والتي تم إغناؤها بدراسة الأحكام القضائية المتعلقة بهذا المجال، وتحليلها، لاسيما تلك الصادرة عن محكمة النقض، دون إغفال الأحكام الصادرة عن محاكم الموضوع، المنشورة منها وغير المنشورة، بل إن أهمية العمل القضائي فرضت علينا تخصيص محور كامل في إطار التساؤل عن دور القضاء في حماية الملك الغابي في المغرب، ومدى مساهمته، وهو يبت في الملفات المتعلقة بهذا الملك، في تحقيق التوازن والتوافق بين حماية هذا الملك والحفاظ على الملكية الفردية للمواطنين، وذلك في إطار الحيز المخصص من البحث لخصوصيات المنازعات الغابوية.

82- عبد السلام أسحنون: الجرائم الغابوية، رسالة لنيل الماستر في قانون المنازعات، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة مولاي إسماعيل بمكناس، السنة الجامعية 2007-2008، الصفحة 6.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

3- أما من حيث محل البحث، وهو "الملك الغابوي"؛ فكما هو معلوم، ومبين أعلاه، يتكون هذا الملك من عدة عناصر حددها المشرع المغربي في الفقرة "د" من الفصل الثاني من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها.

وإذا كانت أهم هذه العناصر تكمن في الغابات، فإن هناك عناصر أخرى لا تقل أهمية عنها، كالتلال الرملية، والتلال البحرية الممتدة إلى حد الملك العمومي البحري، والتي تؤدي أدوارا هامة في المحافظة على البيئة وفي تنمية الاقتصاد الوطني، بفضل الثروات المخزونة في باطنها، أو الواقعة على ظهرها، كالمعادن والرمال، كما أصبحت هذه التلال محط اهتمام المستثمرين، وهدفا لأطماع المضاربين العقاريين، الذين يسلكون شتى الوسائل والطرق، للاستيلاء عليها، واستغلالها خارج الضوابط والقواعد القانونية الجاري بها العمل، مع ما يترتب عنه من استنزاف لهذه الثروة الثمينة، وإلحاق أضرار بليغة بالبيئة.

يتبين إذا، من خلال ما تم بسطه أعلاه، أن الملك الغابوي، موضوع هذا البحث، هو ذلك الملك المحددة عناصره، ومكوناته، من طرف المشرع المغربي في ظهير 10 أكتوبر 1917، والذي تملكه الدولة⁸³.

ثالثا: أهمية الموضوع ودوافع اختياره

لقد أصبحت القوانين المنظمة للملك الغابوي في الوقت الراهن، غير مواكبة للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والتشريعية والبيئية التي عرفتها بلادنا، إن على مستوى الشكل؛ كالمصطلحات المستعملة في مقتضياتها، أو صعوبة تحديد بعض المفاهيم القانونية؛ كمفهوم الغابة التابعة للدولة، وتمييزها عن غابة الخواص، ومفهوم الملك الغابوي في حد ذاته، وتموقعه ضمن الأنظمة العقارية المغربية الأخرى، أو على مستوى الموضوع، حيث أصبحت هذه القوانين غير قادرة على حماية الملك الغابوي، وخير دليل على ذلك، تراجع مساحاته يوما بعد يوم، ما يشكل تهديدا خطيرا للنظام البيئي، وللتوازن الإيكولوجي.

ولقد دفع هذا الواقع المهتمين بشؤون البيئة إلى التحذير من استمرار هذا الوضع الناتج عن التصرفات، والسلوكات الطائشة، والتي تؤدي إلى تدمير مساحات واسعة من الملك الغابوي، داعين إلى

83- سيتم في هذا البحث، استعمال عبارة الملك الغابوي للدلالة على تملك الدولة لهذا الملك، عوض استعمال بعض المفردات غير المناسبة كالملك "المخزني"، وهذا يغني عن ربط هذه العبارة بمفردة "العمومي"، أو عبارة التابع للدولة، ذلك أن عبارة "الملك الغابوي" تفيد تملك الدولة له، وإضفاء الطابع العمومي عليه، ومقابل ذلك هناك الملك العمومي، والملك الخاص للدولة، أما الغابات المملوكة للخواص فهي لا تدخل في نطاق الأملاك الغابوية، وإنما يطلق عليها غابات الخواص، ونفس الأمر ينطبق على الغابات المملوكة للجماعات السلالية، والتي يطلق عليها غابات الجماعات السلالية.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

احتواء هذه الظاهرة من خلال التعامل مع هذا الملك، ليس باعتباره موردا من موارد التنمية الاقتصادية، والاجتماعية فحسب، وإنما باعتباره مصدر توازن إيكولوجي وبيئي⁸⁴.

وعلى مستوى التدبير، تعترض إدارة المياه والغابات إشكالات عملية أثناء تدبيرها للملك الغابوي، بسبب قدم النصوص القانونية، وتعدد ها وتنوعها وتشتمها، وأيضا بسبب موقف مختلف الباحثين والفاعلين، والحقوقيين من هذه النصوص، والتي لا تزال سارية إلى يومنا هذا، رغم مرور أكثر من قرن من الزمن، على تاريخ صدور أهمها، ومنها النصين الأساسيين المنظمين للملك الغابوي، وهما ظهير 03 يناير 1916 في تأسيس تنظيمات خصوصية لتحديد الأملاك المخزنية، وظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها.

وفي الوقت نفسه، يرى الكثير من المواطنين أن التطبيق الصارم لبعض مقتضيات التشريع الغابوي، يتسبب في حرمان الكثير منهم من الممتلكات التي يزعمون ملكيتها، خاصة تلك المتعلقة بالتحديد الإداري، بسبب اعتماد إدارة المياه والغابات على القرينة الغابوية، لمباشرة هذه المسطرة، والتي تتم في أحيانا، في غياب الملاك المفترضين، وعندما يعلمون بوجود هذه المسطرة، تكون آجال التعرضات قد انصرمت، وفات الأوان للدفاع عن مصالحهم، وهذا ما يعتبره الكثير من المواطنين مخالفا لحقوق الملكية المضمونة بمقتضى الدستور، والمواثيق الدولية. ويزيد من توسيع الهوة بين هؤلاء المواطنين وإدارة المياه والغابات.

وبالنسبة للعمل القضائي، فإن ما يثير الانتباه هو التضارب الحاصل في الاجتهاد القضائي، عند بته في المنازعات الغابوية، وعدم استقراره على موقف ثابت، ولا أدل على ذلك من التباين الملحوظ بين مواقف القضاء الإداري والقضاء المدني، وحتى على مستوى غرف محكمة النقض، حول نقط قانونية متشابهة، كتلك المتعلقة بحجية مسطرة التحديد الإداري⁸⁵، مع أن مهمة هذه المحكمة هي توحيد العمل

84-NADIR (B): «Le régime juridique de la forêt et de la protection de l'environnement au Maroc», Mémoire pour l'obtention d'un Diplôme des Etudes Supérieures (D.E.S) en Droit privé, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Mohammed V- Rabat, Année universitaire 1994-1995, page 120.

85- إن المحاكم العادية (القضاء المدني)، ومنها الغرفة المدنية بمحكمة النقض، تتعامل مع مقتضيات ظهير 03 يناير 1916 بشأن تأسيس تنظيمات خصوصية لتحديد الأملاك "المخزنية"، بنوع من الصرامة والتشدد، حيث تواترت أحكامها على عدم أحقية المطالبة بأي حق عيني على العقارات المشمولة بمسطرة التحديد الإداري، إذ انصرم أجل التعرض المنصوص عليه في هذا الظهير، في حين يتعامل القضاء الإداري بنوع من الليونة مع هذا الموضوع، إذ يسمح أحيانا، لمن فاته أجل التعرض، أن يقدم مطالبا لتحفيظ نفس العقار، وإذا ما رفض المحافظ هذا النوع من المطالب، فإنه يقضي بإلغاء قراراته.

وإذا ما تم التمعن في الموضوعين، سيتبين أن هدفهما واحد، وهو طلب استحقاق العقار الخاضع لعملية التحديد الإداري، سواء عن طريق التعرض على مسطرة التحديد الإداري، أو عن طريق تقديم مطلب تحفيظ هذا العقار.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

القضائي، وحسم الخلاف الذي قد يثار بين محاكم الموضوع، مع ما يترتب عن ذلك من استقرار في المعاملات، وتحقيق الأمن القضائي، الذي يعتبر الاطمئنان إلى الأحكام القضائية من طرف المخاطبين بها، من أهم مقوماته. ولا شك أن التضارب في العمل القضائي يهدم مبدأين رئيسيين: هما التوقع، والاستقرار القانوني اللذين يعتبر القضاء حارسهما الأمين⁸⁶.

وعلى الرغم من تناول العديد من البحوث، والأطاريح، لموضوع الأملاك الغابوية، سواء من الزاوية الجنائية أو العقارية أو المدنية، وكذا من الناحية البيئية، فإن هناك مواضيع هامة ترتبط بهذا الملك، لم تحظ بالإهتمام اللازم، وبالتالي لا تزال في حاجة إلى مزيد من البحث والتنقيب والتدقيق، ومن بينها الإشكالات التي يثيرها تدبير الملك الغابوي، سواء من الناحية الإدارية، أو على مستوى تدبير ملفات المنازعات الغابوية، وكيفية تعامل القضاء المغربي مع هذه الإشكالات، وخصوصيات المنازعات الغابوية، وهي مواضيع لها ارتباط وثيق بحماية هذا الملك والحفاظ على البيئة، ويجعل موضوع هذه الأطروحة يحتفظ براهنيته وتميزه أيضا عن باقي المواضيع ذات الصلة. ولذلك يحاول هذا البحث تسليط الضوء على هذه الإشكالات، والإحاطة بكل جوانبها، بالاستعانة بالتراكم المعرفي الذي يتشكل من مختلف البحوث والأطاريح السابقة، ليكون أرضية ومنطلقا لوضع لبنة جديدة تضاف إلى هذا الصرح المعرفي الهام، ألا وهو البحث العلمي في المجالين العقاري والبيئي في المغرب.

وانطلاقا مما سبق شرحه، يحاول هذا البحث رصد الإشكالات التي يثيرها تدبير الملك الغابوي، في أفق اقتراح حلول لها. وفي المقابل يعمل على رصد واقع العمل القضائي، وتتبع مراحلها، من أجل الإجابة عن سؤال محوري، يتعلق بما مدى مساهمة القضاء المغربي في حماية هذا الملك، وتجاوز إكراهات تدبيره، وفي الوقت نفسه، المحافظة على حقوق المواطنين واحترام الملكية العقارية الخاصة.

وإذا كانت هذه هي أهم الدوافع الموضوعية التي حفزتنا وشجعتنا على اختيار هذا الموضوع، فإن دوافع أخرى يمكن تلخيصها فيما يلي:

- تأثير التخصص الأكاديمي في اختيار طبيعة موضوع البحث، والاهتمام الشخصي بكل ما يرتبط بالبيئة؛
- المساهمة في التعريف بنظام الملك الغابوي المغربي، وإزالة اللبس الذي يكتنف بعض مفاهيمه وإبراز عناصر استقلاليته وإظهار مكانته من حيث تميزه عن باقي الأملاك؛

86-عادل حميدي: شهادة اللغيف وإشكالاتها الفقهية والقضائية، دراسة تأصيلية وتطبيقية لشهادة اللغيف في ضوء أحكام الفقه الإسلامي، ومقتضيات القانون، وعمل القضاء، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة 2015. الصفحة 9.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

-المساهمة العلمية والعملية في إثارة النقاش حول موضوع الملك الغابوي الذي يتميز براهناته المستمرة، وتجده الدائم؛

-استثمار التجربة المهنية والممارسة العملية، والمزاوجة بين صفة الباحث في العلوم القانونية والممارس في مجال المنازعات القضائية لأشخاص القانون العام، ومنها منازعات الملك الغابوي؛

-جمع ومحاولة حصر أهم الإشكالات القضائية المتعلقة بالملك الغابوي، وبيان انعكاسها السلبي على تدبير هذا الملك وعلى حمايته؛

-المساهمة في إثارة الانتباه إلى أهمية المحافظة على الملك الغابوي، باعتباره أحد العناصر الأساسية المكونة للنظام البيئي، الذي أصبح يشغل بال المجتمع الوطني والدولي في السنوات الأخيرة.

-المساهمة في إثارة الانتباه إلى ضرورة تحيين وتعديل التشريع الغابوي الحالي، لجعله يواكب التطورات التي عرفها المجتمع المغربي، على كافة المستويات، وذلك من خلال إبراز الثغرات التي تشوب هذا التشريع، وانعكاساتها السلبية على الملك الغابوي.

ومعلوم أن خوض البحث في هذا الموضوع، ليس من السهولة بمكان ولا بالأمر الهين، فهو موضوع ذو طبيعة مركبة، من حيث ما هو إجرائي، وموضوعي، ويتطلب الإحاطة بقوانين متعددة ومتشعبة، لكل منها قواعدها وأحكامها الخاصة، والتي لا يمكن التعامل معها، إلا باستحضار قواعد أخرى، كقواعد التحفيظ العقاري⁸⁷، ومقتضيات مدونة الحقوق العينية⁸⁸، وأحكام القانون الجنائي⁸⁹، وضوابط القانون الإداري، والقوانين المتعلقة بالبيئة، دون نسيان نصوص قانون الالتزامات والعقود، وغيرها من القوانين التي لن تكون محاولة التوفيق فيما بينها بالأمر الهين.

رابعاً: منهجية البحث

لقد تبين من خلال ما تم عرضه أعلاه، أن موضوع هذا البحث متشعب، وبالتالي لا يخضع تناوله للتشريع الغابوي فقط، وإنما يرتبط بمجموعة من المواد القانونية والتنظيمية الأخرى، وهو ما انعكس

87- الظهير الشريف الصادر في 9 رمضان (12 أغسطس 1913) المتعلق بالتحفيظ العقاري كما وقع تغييره وتتميمه بالقانون رقم 14.07 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.177 الصادر في 25 من ذي الحجة 1432 (22 نونبر 2011)، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 5998 وتاريخ 27 من ذي الحجة 1432 (24 نونبر 2011).

88- القانون رقم 39.08 المتعلق بمدونة الحقوق العينية كما وقع تغييره وتتميمه، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.178 بتاريخ 25 من ذي الحجة 1432 (22 نونبر 2011)، (منشور بالجريدة الرسمية عدد 5998 بتاريخ 27 من ذي الحجة 1432 (24 نونبر 2011).

89- ظهير شريف رقم 59.413.1 صادر في 28 جمادى الثانية (26 نونبر 1962) بالمصادقة على مجموعة القانون الجنائي، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 2640 مكرر بتاريخ 12 محرم 1383 (05 يونيو 1963).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

على العمل القضائي، والذي يتناول منازعات الملك الغابوي من عدة زوايا؛ منها على الخصوص، المجالين المدني والإداري.

ولذلك سينطلق هذا البحث من مقارنة تشريعية – قضائية، ترصد مكانم الخلل على المستوى التشريعي والتنظيمي لنظام الملك الغابوي ككل، لا سيما من حيث تنزيل إدارة المياه والغابات لهذه النصوص القانونية على أرض الواقع، بمناسبة تدبيرها للملك الغابوي، وكذا من حيث تعامل القضاء المغربي، بنوعيه العادي والإداري، مع مجموعة من الإشكالات التي يثيرها هذا التدبير، محاولا الإجابة عن سؤال محوري يكمن في ما إذا كانت هذه النصوص القانونية والعمل القضائي المطبق لها، قد حققا الحماية الكافية للملك الغابوي، وفي الوقت نفسه، الحفاظ على الملكية الخاصة للمواطنين وحقوقهم المكتسبة على هذا الملك ؟

ولذلك، سيركز هذا البحث على معاناة الوقائع المرتبطة بموضوع الأطروحة ووصفها وتحليلها ورصد الظواهر الغابوية وتشخيصها، وبيان أسباب قيامها، وإبراز خصائصها، قبل اقتراح الحلول المناسبة لها، وذلك في إطار منهج وصفي، يعتمد على رصد الظواهر، ومعاينتها، كما هي في الواقع، ووصفها وصفا دقيقا وبيان خصائصها، عن طريق عرضها عرضا مرتبا ترتيبا منهجيا.

وبما أن الغاية من معالجة هذا الموضوع، ليست هي الوصف والتشخيص، والرصد، فحسب، وإنما الهدف من ذلك، هو الوصول إلى النتائج والخلاصات والتي تساعد على اقتراح الحلول، بعد الإحاطة بالإشكالات المطروحة ومحاولة تفكيكها، وذلك في إطار منهج تحليلي، يقوم على التحليل المنطقي للمقتضيات التشريعية والتنظيمية ذات الصلة، والتعليق على الأحكام القضائية، مع الاعتماد على التفسير والتأويل وحتى النقد، عند الاقتضاء، في محاولة لرفع اللبس والغموض.

كما تم الاعتماد على التنزيل المنطقي للمقتضيات القانونية على الوقائع المادية، والوقائع المفترضة لاستنباط الأحكام، والحلول المناسبة، للإشكالات المطروحة، وذلك في إطار المنهج الاستنباطي. ومن ثمة لم يكتف هذا البحث بعرض ما هو كائن، بل تطرق لكل جزئية من جزئياته وتحليلها ومناقشتها، والإبداء بوجهة النظر الشخصية، كلما أتيحت الفرصة لذلك.

خامسا: إشكالية البحث والتصميم المقترح

إن هاجس المحافظة على الملك الغابوي يدفع إدارة المياه والغابات، إلى التمسك بالطابع الغابوي العمومي لمجالات عقارية واسعة، ما يجعل السكان المجاورين لهذه الأملاك معزولين في بقع أرضية ضيقة، وغير قابلة إلا لاستعمال واستغلال محدودين، فيدفعهم ذلك إلى التوسع غير المشروع، كرد فعل سلبي،

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

على حساب الملك الغابوي، وممارسة بعض الأنشطة المدرة للدخل، مقابل تدمير عناصر هذا الملك واستنزاف عناصره.

ومن جهة أخرى، إن التعرضات التلقائية التي تتقدم بها إدارة المياه والغابات، ضد كل المطالب المتعلقة بتسوية وضعية العقارات، غير المحفوظة والمجاورة للملك الغابوي، أو تلك التي لها طابع شبيه بهذا الملك، تؤدي إلى توسيع الهوة بينها، وبين المواطنين، وتزيد من حدة النزعات بينهما، حول ملكية هذه العقارات، والحقوق المنصبة عليها، مع ما يترتب عن ذلك من فقدان الثقة بين الطرفين.

ومنذ حصول المغرب على استقلاله، وهو يعيش نزاعا جماعيا بصفة دائمة، نتج عن عدم التوافق بين الملاك الخواص والإدارة المدبرة للملك الغابوي، ما أدى إلى نشوء وضعية يسودها منطق الضغط للحفاظ على ثروة عقارية، من جهة، لها طابع غابوي يستند في غالب الأحيان على مجرد "شبهة"، ويشكل عنصرا من عناصر النظام البيئي، الذي التزمت الدولة بالمحافظة عليه، وحمايته. وفي المقابل، يقع عليها الالتزام بالمحافظة على حقوق المواطنين، وحماية ممتلكاتهم العقارية، ما يجعل من الصعوبة بمكان، التوفيق بين الجانبين، وتحقيق التوازن بين حقوق الطرفين، خاصة أمام ثقافة التضامن المعتمدة من طرف السكان المجاورين للغابات، في مواجهة الدولة.

وحتى مساطر التحديد الإداري، التي كانت الغاية من إقرارها، ضبط الوضعية النهائية للعقارات التابعة للملك الغابوي، لتفادي النزاعات التي قد تثار حولها مع المجاورين لهذا الملك، لم تفض إلى نتائج ملموسة، بسبب التعرضات المنصبة عليها، وصعوبة وضع حدود للعقارات الخاضعة لها وكذا صعوبة وسائل الإثبات التي تنحصر في غالب الأحيان في القرينة الغابوية⁹⁰.

و بناء عليه، إن الإشكال الذي تحاول هذه الأطروحة معالجته، انطلاقا من الوقوف عند مسبباته، وإبراز آثاره السلبية، سواء على الملك الغابوي، كثروة وطنية، أو على حقوق المواطنين المعنيين بها، وعلاقتهم بالإدارة المكلفة بتدبير هذا الملك، وانتهاء بالحلول المقترحة لحله وتجاوزه، يتمثل في الإجابة عن سؤال محوري وهو: كيفية التوفيق بين حماية الملك الغابوي، باعتباره أحد العناصر الأساسية للنظام البيئي ودعامة رئيسية للتنمية، وبين ضمان حقوق الملكية العقارية الخاصة وحقوق المواطنين ذات الصلة بهذا الملك؛ ومن ثمة الإجابة عن إشكالات فرعية؛ يتمثل أهمها في ما مدى مواكبة الإدارة المكلفة بتدبير

90- FILALI MEKNASSI (R) : «L'intégration des forêts du Rif dans le domaine forestier », Travaux de la journée d'étude sur le thème : «La protection de l'environnement au Maroc, entre le droit et la pratique dans le secteur forestier et hydraulique», Organisée par le Département de droit privé de la Faculté des Sciences Juridiques, Économiques et Sociales, de l'Université Mohamed V- Souissi- Rabat , avec le concours de la Fondation Konrad ADENAUER, le 7 juin 1997 , Série colloque numéro 4, page 17.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الملك الغابوي، للنصوص التشريعية والتنظيمية، وللعمل القضائي وللتطورات الاقتصادية والاجتماعية، والتشريعية التي عرفها المجتمع المغربي في الآونة الأخيرة، خاصة بعد صدور دستور 2011⁹¹، وفي ما إذا كانت الآليات المقررة تشريعيا كافية لحماية الملك الغابوي وتحصينه، وفي الوقت نفسه، ضمان حقوق الملكية الخاصة للمواطنين، وما دور العمل القضائي في تحقيق هذا التوازن، والتوفيق بين الجانبين، وما هو موقف الحكومات المتعاقبة على تسيير الشأن العام من هذه الإشكالية، وما مدى استحضار البعد البيئي من طرف إدارة المياه والغابات والعمل القضائي أيضا، أثناء تعاملهما مع هذه الأملاك، إضافة إلى خصوصيات آليات فض المنازعات الغابوية، ومنها الوسائل البديلة المعتمدة من طرف إدارة المياه والغابات في هذا المجال ن ولعل أهمها آلية الصلح.

وانطلاقا من الإشكال المحوري، والإشكالات المتفرعة عنه، سيتبلور مشروع التصميم الذي سيعتمد لبناء هذا البحث، وفق منهجية خاصة وتصميم محدد، وذلك على الشكل التالي:

الباب الأول: سيتناول البحث في التدبير الإداري للملك الغابوي في المغرب، انطلاقا من النصوص التشريعية، والتنظيمية الغابوية، التي تسند هذه المهمة لإدارة المياه والغابات، ولعل أبرزها من حيث الأهمية، المقتضيات المتعلقة بمسطرة التحديد الإداري، والتي لا يمكن الحديث عن هذا الملك في المغرب، دون التطرق لهذه الأخيرة، نظرا لما تثيره من إشكالات عملية، لعل أهمها تجميد العقارات الخاضعة لهذه المسطرة لأجل غير محددة، وعدم تحصين هذه الأملاك. وفي الوقت نفسه يرى الكثير من المواطنين أنها تحرمهم من ملكياتهم العقارية، كما تثير هذه المسطرة نقاشات وجدلات كثيفة بين الفقه، والقضاء، والممارسين، ونظرا أيضا، للانتقادات الموجهة إليها، سواء من طرف المواطنين المعنيين بها، وحتى من طرف المهتمين بالمجال الحقوقي في بلادنا.

وفضلا عن مسطرة التحديد الإداري للملك الغابوي، يتميز تدبير هذا الملك بخصوصيات معينة، تتجلى أهم صورها في استفادته من عدة مبادئ، هي مقررّة أصلا لحماية الأملاك العامة، كمبدأ عدم القابلية للتملك بالحيازة، وعدم القابلية للتصرف، وعدم القابلية للحجز...، غير أن هذه المبادئ ترد عليها بعض الاستثناءات، وبالتالي يمكن أن يكون الملك الغابوي محلا لتصرفات ومعاملات قانونية، متى توفرت الشروط المنصوص عليها قانونا، وسلوك مساطر إدارية محددة مسبقا، وتبعا لذلك يشترط لاستعمال واستغلال الأملاك الغابوية الحصول على ترخيص إداري مسبق وأداء مقابل مالي، وهو إجراء يعكس أهمية هذا الملك ويؤكد الحماية التي أحاطه بها المشرع المغربي، ويعزز استقلاله عن ملك الدولة

91 - ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور (الجريدة الرسمية عدد 5964 مكر 30 يوليو 2011)

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الخاص ، كما يؤكد تميزه عن باقي الأملاك العقارية الأخرى. ولذلك تم تخصيص الفصل الثاني من هذا القسم للحديث عن مبدأ الترخيص الإداري المسبق كشرط لاستغلال واستعمال الملك الغابوي.

أما الباب الثاني: فسيخصص لخصوصيات المنازعات الغابوية المثارة بمناسبة تدبير إدارة المياه والغابات للأملاك الغابوية، ولواقع الحماية القضائية للملك الغابوي بالمغرب.

وإذا كان الطريق العادي لفض هذه المنازعات، هو الدعوى القضائية، فإن المشرع المغربي خول للإدارة سلوك طريق بديل، وهو الصلح، لا سيما في الميدان الجنائي (المخالفات الغابوية)؛ إذ على الرغم من الانتقادات الموجهة لهذه الآلية، واعتمادها على المخالفات الغابوية، دون المنازعات الأخرى، فإنها تلعب دورا فعالا في فض الكثير من المنازعات، وتجنب الطرفين الخوض في متاهات الخصومة القضائية، كما تتخذها إدارة المياه والغابات بديلا عن الدعوى القضائية، التي يكون اللجوء إليها محفوفا بـ"المخاطر"، وتكون نتيجتها غير واضحة ولا مضمونة.

وفي حالة عدم اعتماد الصلح، أو عدم نجاح هذه الآلية في فض المنازعات الغابوية، يتم اللجوء إلى الطريقة العادية، وهي الدعوى القضائية. وفي هذا الصدد، سيتم التساؤل عن واقع الحماية القضائية للأملاك الغابوية، من خلال التطرق للطريقة التي يعالج بها القضاء المغربي منازعات الملك الغابوي، ولكيفية تعامله مع النصوص التشريعية والتنظيمية الغابوية، ما دام أن فهم النصوص القانونية لا يكتمل إلا بتطبيقها وتنزيلها على أرض الواقع، والقضاء هو الذي يمارس هذه الوظيفة؛ إذ على الرغم من أن الأحكام القضائية تعتبر رمزا للحقيقة، وعنوانا لها، فإنه بمجرد صدورها يصبح ما تتضمنه من تفسيرات وتطبيقات للنصوص القانونية ملكا للمجال المعرفي، وبالتالي يمكن مناقشتها وإبداء الرأي بشأنها⁹².

وعليه، يتشكل تصميم هذه الأطروحة من باين، يتوسطان المقدمة والخاتمة، ويضم كل باب فصلين، وذلك على الشكل التالي:

المقدمة؛

الباب الأول: التدبير الإداري للملك الغابوي في المغرب؛

الفصل الأول: مسطرة التحديد الإداري للملك الغابوي؛

الفصل الثاني: الترخيص الإداري المسبق، كشرط لاستغلال واستعمال الملك الغابوي؛

92- الاستاذ محمد قصري: الوكيل القضائي للمملكة، تقديم للعدد الأول من مجلة الوكالة القضائية للمملكة، ماي 2018، الصفحتان 16 و17.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الباب الثاني: خصوصيات المنازعات الغابوية في المغرب؛

الفصل الأول: الصلح، وسيلة بديلة لفض النزاع الغابوي؛

الفصل الثاني: الدعوى القضائية، وسيلة عادية لفض النزاع الغابوي.

الخاتمة.

الباب الأول:

التدبير الإداري للملك الغابوي في المغرب

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يعتبر الملك الغابوي من الأملاك التي كانت خاضعة قبل فرض الحماية الفرنسية على المغرب، إلى نظامين متباينين، حيث تخضع المناطق المكونة للبلاد، إما لسيطرة المخزن أو لسيطرة بلاد السببة؛ ففي المناطق الأولى كانت الغابات ملكا تابعا لبيت مال الدولة، ويتم تسييرها وفقا لقواعد الفقه الإسلامي، أما في المناطق الثانية، فكانت تستغل حسب قواعد متعارف عليها، ومطبقة من طرف الجميع.

ولقد عملت سلطات الاحتلال الفرنسي، بعد دخولها إلى المغرب، والتوقيع على معاهدة الحماية بتاريخ 30 مارس 1912⁹³ على المحافظة على هذا النظام العقاري وضبط تنظيمه، حيث أصدرت في هذا الخصوص مجموعة من النصوص القانونية، والتنظيمية، كان الهدف منها، هو ضرب الحصار على القبائل التي تقطن تلك الأراضي، والضغط عليها، بغية وضع اليد على أكبر قدر منها، للوصول إلى تحقيق الاستيطان الفعلي لهذه السلطات داخل المغرب⁹⁴.

وعلى الرغم من صدور ظهير 03 يناير 1916 في تأسيس تنظيمات خصوصية لتحديد أملاك الدولة، وظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها، فإن مفهوم الملك الغابوي لم يكن واضحا، على الرغم من محاولة المشرع المغربي تحديد بعض عناصره في الفصل الأول من هذا الظهير الأخير، ما أثار منازعات، ومعارضات بين إدارة المياه والغابات، والأملاك المفترضين للعقارات التي تعتبرها تابعة للملك الغابوي. وتعتبر مسطرة التحديد الإداري، من أهم المواضيع المثيرة للجدل، على الرغم من أن الغاية من سنّها، هي تثبيت الوضعية المادية للملك الغابوي، وتفادي النزاعات مع الجوار، إذ على الرغم من وضع المشرع لافتراض لفائدة الدولة، مفاده أن الملك الغابوي يبقى محتفظا بطابعه "المخزني"، حتى قبل إخضاعه لعملية التحديد الإداري، فإن هذا الافتراض لم يكن واضحا، وذلك نظرا لعدم وجود معايير دقيقة، يعتمد عليها لتمييز هذا الملك عن باقي الأملاك العقارية.

وقد مرت سنوات وعقود على تطبيق مقتضيات ظهير 03 يناير 1916 إلا أن هذه الأخيرة لا تزال تثير نقاشا شديدا بين الباحثين، وانتقادات من قبل المهتمين بالأنظمة العقارية بالمغرب، ومنازعات بين الملاك والإدارة.

ولذلك، تشكل مسطرة التحديد الإداري إحدى المظاهر الهامة لتدبير الملك الغابوي في المغرب، من طرف إدارة المياه والغابات (الفصل الأول).

93- معاهدة فاس الموقعة بين السلطان المغربي وممثل الدولة الفرنسية، (منشورة في الجريدة الرسمية عدد 1 بتاريخ فاتح نوفمبر 1912 الصفحة 1، النسخة الفرنسية).

94- عبد العالي سليوي: مرجع سابق، الصفحة 5.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وفضلا عن مسطرة التحديد الإداري التي تروم حماية الملك الغابوي، هناك جانب آخر من التدبير الإداري للملك الغابوي، يتمثل في إخضاع استغلال هذا الملك واستعماله للتأجير الإداري المسبق؛ ذلك أن المشرع المغربي أحاط الملك الغابوي بحماية قانونية خاصة، وسن له قواعد تماثل في صرامتها وشدتها قواعد الملك العام، حيث وضع شروطا لاستعمال هذا الملك واستغلاله.

وإذا كانت القاعدة في تدبير الأملاك الغابوية، تفيد بعدم قابلية هذه الأخيرة للتفويت، ولا للاستغلال، فإن هناك بعض الحالات المحددة بنصوص تشريعية، وتنظيمية، تجيز فصل الملك الغابوي عن نظامه، ومقايضته مع أملاك أخرى، وفق إجراءات وشكليات معينة، منصوص عليها قانونا، ولأجل المنفعة العامة.

كما أن التشريع الغابوي يجيز أيضا استغلال المجالات الغابوية واستعمال فضائها والانتفاع بمنتجاتها وفق شروط قانونية محددة مسبقا.

انطلاقا مما سبق، يبرز مظهر آخر من مظاهر تدبير الملك الغابوي في المغرب، والمتجلى في التصرفات المنصبة على هذا الملك، وفي استغلاله واستعماله، غير أن ذلك مشروط بالحصول على تأجير إداري مسبق (الفصل الثاني).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الفصل الأول:

مسطرة التحديد الإداري للملك الغابوي في المغرب

تعد مسطرة التحديد الإداري للملك الغابوي⁹⁵ من بين الآليات التي تهدف إلى ضبط وتثبيت الوضعية المادية والقانونية للعقارات التابعة لهذا الملك، بشكل لا يقبل النزاع⁹⁶، وحمايتها من أي اعتداء،

95 - نظم المشرع المغربي مسطرة التحديد الإداري لأمالك الدولة الخاصة، والتي كانت موجودة بالمنطقة الفرنسية سابقا بمقتضى ظهير 03 يناير 1916.

أما المنطقة التي كانت خاضعة للتنفيذ الإسباني، فقد صدر بشأنها الظهير الخليفي بتاريخ 02 يوليوز 1935، (منشور بالجريدة الرسمية للمنطقة الخليفة الصادر بتاريخ 31 غشت 1935 عدد 26، الصفحة 65). وقد وقع تمديد العمل بمقتضيات ظهير 03 يناير 1916 إلى مجموع التراب المغربي، بما في ذلك المنطقة التي كانت خاضعة للحماية الإسبانية بموجب الظهير الشريف الصادر بتاريخ 20 أكتوبر 1959 (منشور بالجريدة الرسمية عدد 2445 الصادرة بتاريخ 13 نونبر 1959، الصفحة 228).

96- رغم المجهودات التي تبذلها إدارة المياه والغابات من أجل تسريع وتيرة عمليات التحديد الإداري، فإنها تجد صعوبات جمة في تحقيق الغايات المتوخاة، إذ كلما سطرت برامج، وأنجزت خططا ترمي إلى استكمال عمليات التحديد الإداري للملك الغابوي، إلا واعترضها أثناء التنفيذ، إكراهات ومعوقات عملية، يتجلى أهمها في التداخل الكثيف بين هذه الأمالك، وأمالك الخواص، وفي النزاعات الناشئة بين الطرفين، والتي يحال أغلبها على أنظار القضاء، حيث يستغرق البت فيها، سنوات وعقود.

ولقد كان من المقرر أن تنتهي عمليات التحديد الإداري للملك الغابوي سنة 2000، وذلك بناء على ما ورد في الرسالة الملكية للمرحوم الملك الحسن الثاني، الموجهة إلى المشاركين في المناظرة الوطنية، حول الغابة، المنعقدة بإفران يومي 21 و22 مارس 1996، والتي جاء فيها ما يلي: "...وفي هذا المضمار أعطينا توجيهاتنا لحكومتنا لتعبئة جميع الإمكانيات البشرية، والمادية، والسهر بالسرعة المطلوبة على تحقيق الأهداف الرئيسية التالية:

أولا: استكمال عملية تحديد الملك الغابوي قبل سنة 2000، والعمل على خلق قواعد جديدة لاستعمال الموارد الغابوية التي تضمن بقاءه....."

(منشورة في مؤلف، العربي محمد ميا: الدليل العملي لتدبير المالك الغابوي، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، السنة 2012، الصفحة 208).

غير أن هذا الهدف لم يتحقق، ولا زالت مساحات شاسعة من الملك الغابوي، غير محددة، ولا محفوظة، وذلك نظرا للنزاعات "الأبدية" المثارة حولها بين الإدارة، والسكان المجاورين، والملاك المفترضين وبينها وبين الجماعات السلالية أيضا. وهكذا تفيد الإحصائيات المستقاة من "المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر" إلى غاية دجنبر 2017، أن المساحة التي تم تحفيظها تقدر ب 4.955.424 هكتار؛ أي ما يعادل 54 % من المساحة الإجمالية للملك الغابوي، و تقدر المساحة التي تم تحديدها تحديدا إداريا نهائيا مصادق عليه ب 2.671.643 هكتار؛ أي ما يشكل نسبة 29 % من المساحة الإجمالية للملك الغابوي، في حين تقدر المساحة الخاضعة لإجراءات المصادقة على التحديد الإداري ب 214.278 هكتار، أما المساحة الخاضعة لإجراءات التحديد الإداري فتقدر ب 843.016 هكتار.

(المرجع: التقرير الصادر عن وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات ومحاربة التصحر بمناسبة تقديم مشروع قانون المالية 2018، تحت عنوان: "مشروع نجاعة الأداء"، الصفحة 21). ويبدو أن هذه الإحصائيات قديمة نسبيا، ذلك أن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر صرح بأنه تم تحفيظ حوالي 5,6 مليون هكتار من الملك الغابوي، في حين خضعت مساحة تقدر بحوالي 8 مليون هكتار للتحديد الإداري المصادق عليه، مضيفا بأن المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر وضعت مخططا لاستكمال عمليات التحديد الإداري في أفق سنة 2021 و تحفيظ الملك الغابوي بنسبة 100% في أفق سنة 2024؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وكذا تحصيلها من جميع المنازعات التي لم تظهر للوجود أثناء عمليات التحديد الإداري⁹⁷، كما تهدف هذه العملية إلى تصنيف العقارات الخاضعة لها، وضبط حدودها، ومشتملاتها بشكل لا رجعة فيه⁹⁸، مع العلم، أن المشرع المغربي عمل على تخصيص العقارات المحددة إداريا في إطار ظهير 03 يناير 1916 بظهير آخر، وهو بهم تحفيظ هذه العقارات؛ ويتعلق الأمر بظهير 24 مايو 1922 يتعلق بتقييد العقارات المخزنية التي جرى تحديدها طبق ظهير 03 يناير 1916⁹⁹.

ويقصد بالتحديد الإداري، مجموعة الإجراءات التي تسلكها الإدارة المدبرة للملك الغابوي، من أجل ضبط موقعه، وتحديد مساحته، وترسيم حدوده مع مجاوريه، وتبيان الارتفاقات التي يتحملها حالة وجودها، وذلك كله، من أجل تثبيت وضعيته المادية، والقانونية بشكل نهائي، وحمايته من استيلاء الغير عليه، أو قيام المنازعة بشأنه مستقبلا¹⁰⁰، وهي مسطرة إدارية انفرادية، منظمة بمقتضى القانون، تهدف إلى تثبيت الملك الغابوي¹⁰¹، وتبعاً لذلك تستبعد هذه المسطرة، بصفة تكاد تكون مطلقة، رضا وموافقة الملاك المجاورين، مما يجعلها تعتمد على مقتضيات مخالفة للشريعة العامة (Droit commun) المنظمة لحق الملكية¹⁰².

-تصريح المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر في مداخلته بمناسبة اليوم الدراسي المنظم من طرف وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء بالرباط بتاريخ 19 نونبر 2018، بمناسبة مرور مائة سنة على صدور ظهير 30 نونبر 1918 المتعلق بالاحتلال المؤقت للملك العمومي، تحت شعار " الملك العمومي"، بين تحديث الأنظمة القانونية ومواكبة متطلبات التنمية". (غير منشورة).

97- الحبيب شوراق: القواعد المنظمة للرسوم العقارية المؤسسة إثر التحفيظ، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، وحدة البحث والتكوين في قانون العقار، والتعمير، والإسكان، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة محمد الخامس - أكادال الرباط، السنة الجامعية 2002-2003، الصفحة 151.

98- أحمد آيت الغازي: "بعض جوانب مسطرة تحفيظ العقارات المحددة إداريا مصادقا عليه"، سلسلة دفاتر محكمة النقض عدد 21، حول ندوة نظام التحفيظ العقاري، دعامة أساسية للتنمية، قراءة في مستجدات القانون رقم 14.07، مطبعة الأمنية- الرباط 2015، الصفحة 54.

99- ظهير شريف 24 مايو 1922 يتعلق بتقييد العقارات المخزنية التي جرى تحديدها طبق ظهير 03 يناير 1916، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 479 بتاريخ 04 يوليو 1922، الصفحتان 496 و 497).

100- أحمد دحمان: "منازعة التحديد الإداري، والتعرض عليه"، الندوة الوطنية في موضوع: الأمن العقاري، دفاتر محكمة النقض، عدد 26، مطبعة الأمنية - الرباط، السنة 2015 الصفحة 56.

101- ROUSSET (M) et GARAGNANT(J)، Droit administratif marocain, édition la Porte, 1970.

- KHALIL (N) : « Le Domaine Privé de L'Etat Marocain : Fondement et gestion », Thèse pour l'obtention du Doctorat de L'Etat en droit public, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Mohamed V- Agdal, 2004, page 200.

102-MEYER (F). Législation et politique forestières, éditeur Paris Berger-Levrout 1968, page 52.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وتبدأ إجراءات التحديد الإداري، برصد العقارات التي ستخضعها الإدارة لهذه المسطرة، ومباشرة أعمال تحضيرية، وميدانية، قبل تكوين ملف تقني، يعتمد عليه في صدور المرسوم المعلن عن الشروع في عمليات التحديد الإداري (الفرع الأول).

غير أن العقارات التي يتم رصدها وتحديدها لإجراء عملية التحديد الإداري، قد تكون محملة بحقوق الغير، بصفة كلية، أو جزئية، ما دفع المشرع إلى فسخ المجال أمام مدعي هذه الحقوق للتعرض على مسطرة التحديد الإداري، وفق شروط محددة، وإجراءات معينة (الفرع الثاني).

وسواء تم التعرض على هذه المسطرة أم لا، تترتب عن هذه الأخيرة آثار هامة، سواء بالنسبة للدولة، أو بالنسبة للأشخاص المدعين لحقوق على الملك المشمول بها (الفرع الثالث).

ولذلك سيتم تقسيم هذا الفصل إلى الفروع التالية:

الفرع الأول: مباشرة إجراءات التحديد الإداري؛

الفرع الثاني: التعرض على عملية التحديد الإداري؛

الفرع الثالث: آثار مسطرة التحديد الإداري.

الفرع الأول: مباشرة إجراءات التحديد الإداري

لعل الغاية من سن مقتضيات قانون التحديد الإداري، تكمن في ضرورة تعيين حدود الملك الغابوي بطريقة دقيقة، تجنباً للمنازعات التي قد تثار بشأنه مع الجيران، غير أن نجاح هذه العملية رهين بمرحلة أولية، تسعى من خلالها إدارة المياه والغابات، إلى جمع كافة المعطيات المتعلقة بالعقارات المفترض أنها داخلية في إطار الملك الغابوي، بحيث كلما كانت هذه المعطيات دقيقة، كلما تحققت الغاية من مسطرة التحديد الإداري، وهي تثبيت ملكية الدولة للعقار، وضبط حدوده بشكل دقيق.

و تبتدئ عملية التحديد الإداري بإجراء بحث ميداني، تقوم به لجنة مكونة من ممثلي إدارة المياه والغابات، والتي تستعين عند الاقتضاء بالسلطة المحلية، وتكون مهمتها رصد العقارات المزمع إخضاعها لهذه العملية (المبحث الأول)، وبناء على المعطيات التي تتوصل إليها هذه اللجنة، يتم تقديم مطلب إلى الجهة الحكومية المختصة، قصد استصدار مرسوم يعلن بموجبه عن الشروع في أعمال التحديد الإداري (المبحث الثاني)، وبعد صدور هذا المرسوم، تباشر اللجنة الإدارية المختصة أعمالها الميدانية، والتي تعتبر بمثابة الإجراءات الرسمية لعملية التحديد الإداري (المبحث الثالث).

المبحث الأول: البحث الميداني

لا تبدأ مسطرة التحديد الإداري في الواقع، منذ تاريخ صدور المرسوم المعلن عن البدء في الإجراءات، وإنما قبل ذلك بفترة زمنية مهمة، يتم خلالها إجراء بحث ميداني من طرف موظفي إدارة المياه والغابات، للتأكد من طبيعة العقار المراد تحديده، وما إذا كانت "شبهة" القرينة الغابوية متوفرة أم لا، مع التحقق أيضاً من حقوق السكان المجاورين.

ونظراً لكون موظفي إدارة المياه والغابات، يجهلون أحياناً تضاريس المنطقة المستهدفة، وخصوصياتها الطبيعية، والاجتماعية، وهويات الملاك والمجاورين، فإن اللجنة المكلفة بإجراء البحث التمهيدي تستعين بالسلطة المحلية¹⁰³.

103- غالباً ما يعترض الملاك المجاورون على هذه العمليات، التي يرون فيها اعتداء على ممتلكاتهم العقارية، مما يدفع الإدارة المعنية إلى الاستعانة بالسلطة المحلية، علماً بأنه تتم أحياناً مباشرة مسطرة التحديد الإداري برمتها في غياب هؤلاء الملاك، الذين يكونون مستقرين في أماكن بعيدة عن موقع الملك، حتى يفاجؤوا بانصرام أجل التعرض، وفقدان الممتلكات التي يدعون ملكيتها، والخطر في الأمر أنه بمجرد فوات أجل التعرض، يكون من غير الممكن المطالبة بأي حق على العقار، وهذا ما دفع العديد من الجمعيات وفعاليات المجتمع المدني إلى المطالبة بتغيير ظهير 03 يناير 1916 وإدخال تعديلات عليه، تنسجم مع واقع البلاد في الوقت الحاضر، وتضمنه المقتضيات القانونية التي تحافظ على حقوق الملكية الفردية.

لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع، يمكن الرجوع إلى مؤلف:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وتتمثل هذه العملية في رصد العقار الذي تقدر الإدارة أنها تتوفر فيها شبهة الملك الغابوي، ووضع الأنصاب لتعيين حدوده الأولية، قبل مرور اللجنة الإدارية المكلفة بالتحديد. وتتم هذه العملية بحضور السكان المجاورين، أو بالأحرى من المفروض أن تتم بحضورهم.

والتحديد التمهيدي الذي يتم بناء على البحث والتقصي، هو عملية تقنية محضة، غايتها تحديد معالم العقار، وتعيين حدوده الأولية، وتهيئ، وتسهيل العملية الرسمية، في انتظار العمل الذي ستقوم به اللجنة الإدارية المنصوص عليها في الفصل الثاني من ظهير 03 يناير 1916، والتي يكون لها كامل الصلاحية في تغيير الأنصاب لفائدة المجاورين، إذا تطلب الأمر ذلك.

وفضلا عن أن هذه العملية التمهيدية للتحديد الإداري، تهيئ الظروف المناسبة لاشتغال اللجنة الإدارية المشار إليها، فإنها تهدف أيضا إلى فتح المجال أمام الملاك المجاورين لإعداد تعرضاتهم، قبل حلول موعد إجراءات التحديد الرسمي، واستعدادهم لحضور هذه العملية، ولذلك يتم تنبيههم إلى أن هذه العملية لها طابع تمهيدي ليس إلا، وأن الأشغال التي تقوم بها اللجنة التحضيرية ليست نهائية، وإنما قابلة للتغيير، والتعديل، من طرف اللجنة الإدارية الرسمية¹⁰⁴.

وعند القيام بالبحث التمهيدي، قد يعترض بعض الملاك، أو المجاورين على وضع الأنصاب، أو الحدود، ففي مثل هذه الحالة يقوم المكلف بالعملية بوضع بعض العلامات، بدلا من وضع الأنصاب، في انتظار تعيين الحدود من طرف اللجنة الإدارية بصفة رسمية¹⁰⁵. كما تقوم هذه اللجنة بوضع تصميم للمنطقة المزمع إخضاعها لعملية التحديد الإداري.

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد، أن ظهير 03 يناير 1916، لم ينص صراحة على عملية التحديد الإداري التمهيدي، ولكن يمكن استنباط ذلك من مقتضيات الفصل الثالث من هذا الظهير، الذي ينص على أنه:

"يصدر قرار وزيري¹⁰⁶ في تحديد كل عقار، يبين تاريخ الشروع في العمل، وذلك بمطلب تقدمه الحكومة، تذكر فيه العقار المقصود تحديده، مع الأسماء التي يعرف بها، ومحل وجوده، مع

-المرحوم الملكي الحسين بن عبد السلام: (الأنظمة العقارية) لتدبير الأملاك الغابوية وشبهها، مرجع سابق، الصفحة 3.

104- جابر بابا: "دور القضاء في حل نزاعات مسطرة التحديد الإداري"، مجلة المنارة للدراسات القانونية، والإدارية، العدد 11 أكتوبر 2015، الصفحة 14.

105- حليلة قليش: تكوين وتحصين الملك الخاص للدولة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2014-2015، الصفحة 297.

106- القرار الوزيري يقابله حاليا "مرسوم"، الذي يصدر عن رئيس الحكومة، وهو يختلف عن "القرار الوزاري"، الذي يصدره وزير في الحكومة. -الملك الحسين بن عبد السلام، مرجع سابق، الصفحة 33.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

حدوده، والأمالك المجاورة له، والقطع الداخلة في حدوده، وما عسى أن يتبعه من الحقوق، والمرافق".

ويتضح من ذلك، أن هذه البيانات التي يتعين تضمينها في مطلب التحديد الإداري، لا يمكن الوصول إليها، إلا بإجراء بحث ميداني مسبق، يستكشف العقارات التي ستكون محلا لمسطرة التحديد الإداري، ومعرفة الأمالك المجاورة لها، أو الداخلة في حدودها، والبحث عن أسماء أصحابها، ومعرفة أيضا مختلف الارتفاقات، والحقوق العينية المثقلة بها¹⁰⁷.

غير أن ما يلاحظ في الواقع، أن رصد وتعيين الأمالك المرشحة لعملية التحديد الإداري، تتم أحيانا في غياب السكان المجاورين، والملاك المفترضين، وذلك إما لعدم إشعارهم بتاريخ القيام بهذه العملية، وإما بسبب بعدهم عن المنطقة، مما يحرمهم من تهيين تعرضاتهم، وإعداد ملفاتهم، وبالتالي قد يفقدون ذلك الممتلكات التي يدعون ملكيتها.

و تستند إدارة المياه والغابات على المعلومات والمعطيات التي يتم جمعها خلال البحث التمهيدي، في تقديم مطلب لإصدار المرسوم المعلن عن الشروع في عمليات التحديد الإداري.

المبحث الثاني: تقديم مطلب لإصدار المرسوم المعلن عن الشروع في عملية التحديد الإداري

ينص الفصل الثالث من ظهير 03 يناير 1916 على إصدار قرار وزيري (مرسوم) في تحديد كل عقار يبين فيه تاريخ الشروع في العمل، وذلك بمطلب تقدمه الحكومة.

والواقع، أن الجهة التي تبنى الطلب المقدم إلى رئيس الحكومة، هي إدارة المياه والغابات، وذلك بناء على التقرير المعد من طرف اللجنة التي قامت بالبحث والتحديد التحضيري، والذي يتضمن كافة المعطيات، والبيانات المتعلقة بالعقار موضوع الطلب، ويعزز بتصميم مؤقت لمعالمه.

وتبدأ العملية بتوجيه الطلب على شكل مشروع مرسوم إلى الأمانة العامة للحكومة، التي تحيله، بعد الاطلاع عليه، ومراقبة مدى تطابقه للقانون، على رئيس الحكومة الذي يصادق عليه، قبل نشره في الجريدة الرسمية.

107- احمد العطاري: المساطر الخاصة للتحفيظ العقاري، مرجع سابق، الصفحة 117.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولقد أثّرت تساؤلات حول الطبيعة القانونية للمرسوم المعلن عن الشروع في الأعمال المادية للتحديد الإداري، وما إذا كان قابلاً للطعن فيه بالإلغاء، باعتباره مقررًا إداريًا يؤثر في المراكز القانونية للمخاطبين به، أم أنه مجرد عمل تحضيرّي.

وقبل التوسع في مناقشة هذا الموضوع، على اعتبار أنه سيكون محلًا لنقاش مستفيض في الباب الثاني من هذا البحث¹⁰⁸، تجدر الإشارة إلى أن محكمة النقض اعتبرت أن هذا المرسوم، هو مجرد قرار تحضيرّي، وتمهيدّي، غير مؤثر بذاته في المراكز القانونية للمخاطبين به، ومن ثمة لا تتوفر فيه مقومات المقرر الإداري القابل للطعن بالإلغاء¹⁰⁹.

وإذا كانت الأمانة العامة للحكومة تراقب مشروع المرسوم من الناحية القانونية، وما مدى توفره على الشروط النظامية المطلوبة، قبل إحالته على رئيس الحكومة للتوقيع عليه، فإن هذا المرسوم لا يخضع لأية مراقبة مسبقة على مستوى مطابقته للواقع، وما إذا كانت الشروط الموضوعية متوفرة فيه أم لا؛ ذلك أن الإدارة تتمتع بسلطة مطلقة في تعيين العقارات التي تقدر بنفسها أنها تدخل ضمن الأملاك الغابوية، دون خضوعها لأية رقابة، وتدخلها ضمن العقارات المرشحة لإخضاعها لعملية التحديد الإداري، وفي كثير من الأحيان تتم عمليات البحث، والتحديد التمهيدّي في غياب الملاك المجاورين، الذين يفاجؤون بإنجاز عملية التحديد الإداري، وانتهاء آجال التعرض عليها، وبالتالي يحرمون من ممتلكاتهم العقارية، بسبب عدم اشتراط حضورهم، أو على الأقل استدعائهم لحضور هذه الأعمال، كما هو الحال في مسطرة التحفيظ العقاري. وحتى في حالة حضورهم، وتعرضهم على عملية التحديد الإداري، يجدون أنفسهم في مركز المدعين الذين يقع عليهم عبء إثبات تملكهم، مع أن الإدارة هي من اتخذت مبادرة إخضاع الأملاك لمسطرة التحديد الإداري، وبالتالي من المفروض أن يقع عليها هذا العبء، طبقاً للقواعد العامة المتعلقة بالإثبات.

المبحث الثالث: مباشرة عملية التحديد الإداري

يتم الإعلام بالمرسوم المعلن عن القيام بعملية التحديد الإداري، ويعين تاريخ لافتتاح هذه العملية، طبقاً للفصل الرابع من ظهير 03 يناير 1916، وكذا طلب الإدارة المعنية في مختلف وسائل الإعلام، والنشر المنصوص عليها قانوناً (المطلب الأول)، غير أن السؤال الذي يظل مطروحاً في هذا الصدد، هو ما إذا كان المشرع المغربي قد رتب أثراً معيناً، أو جزاء محدد، عن عدم احترام إجراءات النشر، والإشهار من طرف

108- سيتم تناول هذا الإشكال بالدرس والتحليل في المطلب الثاني من المبحث الثاني من الفرع الثالث من الفصل الثاني من الباب الثاني من هذا البحث.

109- هناك عدة قرارات تبنت هذا الموقف منها القرار عدد 1/121 المؤرخ في 22 يناير 2015، والصادر عن محكمة النقض في الملف عدد 2013/1/4/3081، (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الإدارة (المطلب الثاني). وحتى لو احترمت هذه المسطرة، فإن الضمانات المخولة للملاك المفترضين تبقى نسبية وغير كافية، ما دامت اللجنة المكلفة بمباشرة إجراءات التحديد الإداري، لها طابع إداري محض، ولا تتضمن ضمن أعضائها أشخاصا محايدين (المطلب الثالث).

المطلب الأول: عملية الإشهار والتعليق

ينص ظهير 03 يناير 1916 على أن يتم الإشهار، والإعلام بمختلف التقنيات¹¹⁰، ومنها المناداة في الأسواق، والتعليق في مقار بعض الإدارات العمومية، والنشر في الجريدة الرسمية، وفي الجرائد الوطنية. غير أن المشرع المغربي ميز بين هذه التقنيات من حيث الآثار المترتبة عنها، حيث رتب على مرور أجل ثلاثة أشهر من تاريخ نشر تقرير اللجنة الإدارية، التي باشرت أعمال التحديد الإداري، في الجريدة الرسمية، عدم قبول أي تعرض، ولا مطالبة بأي حق على الملك المحدد تحديدا إداريا، وتصبح بالتالي عملية التحديد نهائية¹¹¹.

وبالنظر إلى الأثر المترتب عن التحديد الإداري، والذي قد ينتهي بتثبيت ملكية الدولة للعقار المشمول به بصفة نهائية، فقد حرص المشرع على إحاطة إجراءاته بعملية إشهار، وإعلام العموم، حتى يتأتى لكل من يدعي أن عملية التحديد مسست بحقوقه، أن يتعرض عليها¹¹².

ولقد استهل الفصل الرابع من ظهير 03 يناير 1916، بمقتضى هام، يتعلق بضرورة إعلام العموم بتاريخ افتتاح عمليات التحديد، شهرا على الأقل، قبل تاريخ القيام بالعملية المذكورة، ونشر المرسوم المعلن عن البدء في عمليات التحديد الإداري، وكذا ملخص من مطلب الإدارة المتعلق بهذه العملية.

وفي هذا الصدد حدد المشرع المغربي طرق الإعلام، والشهر في التعليق (الفقرة الأولى)، والنشر (الفقرة الثانية)، إضافة إلى طريقة "البراح" (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: التعليق

يؤدي التعليق دورا إشهاريا هاما يفوق أحيانا، الدور الذي يقوم به النشر في الجريدة الرسمية، أو الجرائد، والصحف الأخرى، لكونه يتم في أماكن قريبة من المواطنين، وغالبا ما تكون محل زيارات متكررة

110- يتضمن الفصل 4 من ظهير 03 يناير 1916 هذه التقنيات؛ وهي الجرائد، والإعلانات، والنشر في الجريدة الرسمية، والمناداة في الأسواق (البراح)، والتعليق في عدة مقرات إدارية الخ

111- تنص الفقرة الأخيرة من الفصل 5 من ظهير 03 يناير 1916 على ما يلي:

"ثم بعد مضي ثلاثة أشهر من يوم التنبيه في الجريدة الرسمية على وضع التقرير، فإنه لا يقبل تعرض ولا غيره من كل دعوى، ومن يومئذ يصير التحديد نهائيا، طبقا للشروط المنصوص عليها في الفصل السادس والسابع والثامن."

112- أحمد دحمان: "منازعة التحديد الإداري، والتعرضات عليه"، الندوة الوطنية في موضوع الأمن العقاري، مرجع سابق، الصفحة 57.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

منهم، لقضاء مصالحهم الإدارية ومآربهم القضائية، بخلاف الجرائد والصحف التي لا تكون في متناول كل المواطنين.

وهكذا يتم التعليق بمقر السلطة المحلية (القيادة) الواقع تحت دائرة نفوذها، العقار المعني، وفي مقرات: المحكمة الابتدائية، ومصلحة المحافظة العقارية، وإدارة المياه والغابات¹¹³.

وعلى الرغم من أن تقنية التعليق في مقرات الجهات الإدارية المذكورة، لها أهمية في إعلام الناس بوجود مسطرة التحديد الإداري، فإن فعاليتها تبقى نسبية، لأن هناك صعوبات مجالية، ترتبط بالبعد عن مراكز التعليق، بالإضافة إلى وعورة المسالك الطرقية المؤدية إليها، بالنسبة لفئة عريضة من الساكنة القروية¹¹⁴. ولذلك فإن التعليق قد لا يؤدي وظيفة إعلام أصحاب الحقوق الواردة على العقارات موضوع طلب التحديد الإداري، ويمكن التمثيل على ذلك بالتعليق في المحاكم، والذي يتم في سبورة تتزاحم فيها إعلانات مختلفة، وتعلق فيها الإعلانات القديمة إلى جانب الإعلانات الحديثة، ولا يتم ترتيب الإعلانات حسب موضوعاتها، حيث تعلق في هذه السبورة بشكل غير منظم، الإعلانات المتعلقة بمسطرة القيم، وتلك الخاصة بالبيع التي سيتم إجراؤها عن طريق المزاد العلني، والإعلانات الخاصة بمسطرة التحفيظ العادية، الشيء الذي يجعل من الصعب قراءة مضمون الإعلانات المعلقة بسبورة الإعلانات. يضاف إلى هذا العائق الواقعي، عائق آخر يتمثل في أن كثيرا ممن يترددون على المحاكم، يكونون منشغلين بدعاواهم، وقضاياهم، ولا يهتمون بقراءة الإعلانات بالسبورة¹¹⁵، هذا إذا كان المعنيون بالأمر غير أميين أصلا.

وتزداد حدة هذه الفوضى لدى مقرات السلطات المحلية (القيادات)، والتي تتوصل بإعلانات كثيرة ومن جهات مختلفة قصد التعليق، ما يؤدي إلى جعل الكثير من المواطنين لا يبالون بتلك اللوحات، وبالإعلانات المعلقة بها، وبالنتيجة فوات فرصة معرفة، والاطلاع على إعلانات، تهم مصير عقاراتهم، ستكون محلا للتحديد الإداري، والذي سيؤدي في نهاية المطاف إلى تثبيت ملكيتها لفائدة الدولة.

ومما يزيد من قصور هذه التقنية في الإعلان والإشهار، هو أن المشرع، وإن كان قد نص على أن المرسوم يصدر بناء على طلب تقدمه الحكومة، وحدد بعض البيانات التي تذكر فيه، كالأسماء التي يعرف بها العقار، وموقعه، والأماكن المجاورة له، والقطع الأرضية الداخلة في حدوده، وما عسى أن يتبعه من الحقوق والمرافق، فإن الملاحظ عمليا أن بعض التحديدات الإدارية تتضمن فقط الإشارة إلى حدود

113- محمد مهدي الجم: التحفيظ العقاري بالمغرب، مكتبة الطالب- الرباط، الطبعة الثانية، السنة 1999. الصفحة 159.

114- MAHLAOU (A.M) : « Réflexion sur la délimitation administrative », in la Revue de l'Immatriculation Foncière, numéro 7, janvier 2000, page 22.

115- يونس الزهري: "التحديد الإداري للملك الغابوي للدولة"، مجلة سلسلة الاجتهاد القضائي، العدد الثاني. السنة 2011. الصفحة 32.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

طبيعية؛ كالأودية، والطرق، والخنادق. ولا تشير إلى أسماء أصحاب الأملاك المجاورة، فضلا عن الاختلاف في تسميات العقارات، ومواقعها بينما يتداوله السكان المحليون، والأسماء الإدارية الرسمية، وبالتالي يصعب على المعنيين بالأمر التعرف على ما إذا كان الأمر يتعلق بعقاراتهم أم لا.

وإذا كانت تقنية التعليق، قاصرة على تحقيق الغاية المتوخاة، وهو إعلام السكان المجاورين بوجود عملية التحديد الإداري، فهل تتحقق هذه الغاية عن طريق النشر في الجريدة الرسمية؟

الفقرة الثانية: النشر في الجريدة الرسمية

على الرغم من أهمية وسائل النشر، والإعلام المنصوص عليها في ظهير 03 يناير 1916 لإعلام الملاك المفترضين، والمجاورين، وأصحاب الحقوق، ليتخذوا الإجراءات التي تحمي حقوقهم وممتلكاتهم، فإن هذه المسطرة تبقى قاصرة، ولا يتحقق بها العلم في كثير من الأحيان، الأمر الذي يؤدي إلى تملك أملاك المواطنين للدولة؛ إذ أن النشر في الجريدة الرسمية لا يحقق إلا نتائج نسبية في الإعلام، وذلك لعدة اعتبارات، منها: أن الأشخاص المخاطبين بعمليات التحديد الإداري، غالبا ما يجهلون القراءة، ويقطنون في أماكن نائية، قد لا توجد بها حتى الجرائد اليومية، وبالأحرى الجريدة الرسمية، وبالتالي فمحدودية الانتشار هاته، إلى جانب عامل الأمية المنتشرة في الأوساط القروية، يجعلان من الصعب الحصول على الجريدة الرسمية، ومعرفة محتواها، مع أن من يعنيه محتوى هذه الجريدة، ملزم بما نشر بها، حسب ما يستفاد من الفصل الخامس من ظهير 03 يناير 1916، تحت طائلة سقوط الحق، وهو ما قد يعتبر تكليفا بمستحيل في بعض الأحيان، ما يتعين البحث عن بدائل أخرى، للنشر، والإعلام، كاعتماد تقنية "البراح".

الفقرة الثالثة: تقنية الإشهار عن طريق "البراح"

إن من بين أهم الوسائل العملية الكفيلة بإعلام الجمهور بتاريخ افتتاح عمليات التحديد الإداري، هناك تقنية "البراح" في الأسواق، والتجمعات العامة، بواسطة أعوان السلطة، وبسعي وتحت إشراف قائد المنطقة المشمولة بتطبيق مرسوم التحديد الإداري.

وعلى الرغم من أهمية وفعالية هذه التقنية في إعلام ذوي الحقوق على العقار المراد تحديده تحديدا إداريا، فإن الجهات الإدارية المعنية لم تعد تعتمد كوسيلة أساسية للشهر والإعلام.

ولقد نادى أحد الباحثين¹¹⁶ إلى إعادة النظر في عملية الإشهار، واعتماد وسائل أخرى، كالاستدعاء الكتابي مقابل وصل¹¹⁷ لكل شخص له علاقة بالعقار المراد تحديده، خاصة الملاك المجاورين، وأصحاب

116- محمد مومن: "معيقات الاستثمار في أراضي الجموع"، مجلة الحقوق المغربية، الإصدار الأول سنة 2010، الصفحة 103.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الحقوق العينية المشار إليهم في الطلب، وذلك لتمكينهم من حضور عمليات التحديد الإداري، ومن ثمة المحافظة على حقوقهم، لاسيما أن مدة الشهر السابقة عن مباشرة هذه العملية، تبقى بدورها قصيرة وغير كافية، مقارنة مع شساعة الأراضي موضوع التحديد الإداري، كما اقترح آخرون اعتماد اللوحة الإشهارية بعين المكان، لأن اعتمادها يثير انتباه المارة، الأمر الذي يمكن من تحقيق غاية إشهارية فعالة¹¹⁸.

وعلى العموم، يستحسن القيام بعملية تحسيسية قبل مباشرة عمليات التحديد الإداري، وأن تخصص فترة كافية قبل القيام بهذه العملية، سيما أن ظهير 03 يناير 1916 يتضمن بعض الإجراءات الصارمة في مواجهة الملاك المفترضين، حيث إنه حتى وإن بلغ للمعني بالأمر خبر إجراء مسطرة التحديد الإداري، وتعرضه عليها داخل الأجل القانوني قد يفقد حقوقه، إذا لم يتبع ذلك بإجراءات لاحقة.

ومن التقنيات التي يمكن اقتراحها في هذا الصدد، اعتماد طريقة أخرى ستكون أكثر فعالية، وقد تحقق نتائج مرضية؛ وهي التبليغ عن طريق أعوان الإدارة، وبالمساجد التي يتردد عليها المواطنون عدة مرات، وبانتظام في اليوم الواحد؛ فإذا تم تعليق الإجراءات المتعلقة بالتحديد الإداري في مكان سيخصص لذلك داخل مرافق المساجد، فإن ذلك سيوفر فرصة الاطلاع من قبل أكبر عدد من السكان المجاورين وبطريقة سهلة، لا سيما إذا تعود المعنيون بالأمر على هذه الطريقة في الإشهار والإعلام، بحيث سيتسنى لهم التعرف مسبقا على هذه الإعلانات المتعلقة بأملأهم العقارية، فيسارعون إلى الاطلاع عليها بمجرد تعليقها من طرف أعوان الإدارة.

وتبقى الإشارة في الأخير، إلى أن المشرع نص على ثنائية لغة النشر والإشهار، وهي العربية والفرنسية، على أن النشر باللغة العربية يعتبر كافيا طبقا لمقتضيات الدستور المغربي، التي تنص على أن اللغة العربية هي اللغة الرسمية للمملكة المغربية¹¹⁹، فضلا عن ذلك، يكون النشر عن طريق البراح، أو في

117- إن هذه الطريقة، لئن كانت ممكنة من الناحية النظرية، فإنه يصعب تطبيقها من الناحية العملية، خاصة إذا كان الملاك المجاورون يسكنون في أماكن بعيدة، أو مجهولة، أو مستقرين في الخارج. وقد أثبتت التجربة العملية صعوبة التبليغ، وعدم تحقيق نتائج مرضية، حتى إن هذه العملية تستغرق أحيانا شهورا، وحتى عدة سنوات، يتعذر خلالها، تبليغ الإجراء أو الحكم.

118- عبد العالي لعديري: حجية الإشهار العقاري بين النظرية والتطبيق، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، شعبة القانون الخاص، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2010-2011.

119- ينص الفصل 5 من الدستور المغربي على ما يلي:

"تظل العربية اللغة الرسمية للدولة؛

وتعمل الدولة على حمايتها وتطويرها وتنمية استعمالها؛

تعد الأمازيغية أيضا لغة رسمية للدولة، باعتبارها رصيدا مشتركا لجميع المغاربة بدون استثناء...".

ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور (الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر 30 يوليوز 2011)

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المساجد باللغة، أو التعابير اللغوية المحلية (اللهجة)، المستعملة في المنطقة، مفيدا ومحققا لنتائج مرضية، غير أن السؤال الذي يظل مطروحا: هو ما إذا كان المشرع المغربي قد حدد جزاء لمخالفة شكلية النشر والإعلام، وللآثار المترتبة عن ذلك ؟

المطلب الثاني: جزاء عدم احترام مقتضيات الإشهار والإعلام

إن ما يمكن ملاحظته بصدد دراسة مقتضيات الفصل الرابع من ظهير 03 يناير 1916، أنه لم يرتب أي جزاء عن عدم احترام شكلية الإشهار، والإعلام، على الرغم من أهمية هذا الإجراء في التعريف بالعقار موضوع التحديد الإداري، ودوره في فتح المجال أمام من يدعون حقوقا على العقار المراد تحديده، في التعرض على هذه العملية داخل الآجال، تحت طائلة سقوط هذه الحقوق؛ فهل يترتب عن عدم احترام هذه الإجراءات اعتبار الإجراءات اللاحقة صحيحة، تطبيقا للقاعدة الفقهية التي مفادها أنه: لا بطلان إلا بنص؟ أم أن هذه الإجراءات تعتبر باطلة، ما دامت ترتبط بحقوق الأفراد، وتمس بحق الملكية، الذي يعتبر حقا مقدسا، ومضمونا من لدن كل الشرائع والقوانين ومنها الدستور المغربي¹²⁰، وبناء على القاعدة التي تقر بأن ما بني على باطل فهو باطل؟

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد، أن القضاء الإداري المغربي قد قال كلمته في هذا الموضوع، من خلال بته في دعوى رفعت أمامه، وترمي إلى إبطال مسطرة التحديد الإداري، بناء على عدم احترام الإدارة لإجراءات الإعلام، والإشهار؛ وفي هذا الإطار قضت المحكمة الإدارية بالدار البيضاء بأن إجراءات الإشهار والإعلام، تكتسي طابعا جوهريا، يترتب عن إغفالها، بطلان أعمال التحديد الإداري المصاحبة لها، واللاحقة عليها، عملا بالقاعدة القائلة: بأن ما بني على باطل فهو باطل¹²¹.

120- ينص الفصل 35 من الدستور المغربي على ما يلي:

"يضمن القانون حق الملكية، ويمكن الحد من نطاقها وممارستها بموجب القانون، إذا اقتضت ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية، والاجتماعية للبلاد، ولا يمكن نزع الملكية إلا في الحالات ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون".

121- جاء في هذا الحكم ما يلي :

"لما كان من الثابت من أوراق الملف أن عملية التحديد الإداري المتعرض عليها قد مرت في سرية تامة..... وهو ما يعني أن الإدارة الوصية آنذاك لم تسلك المسطرة القانونية المعمول بها في هذا الشأن، من قبيل إشهار تاريخ افتتاح أعمال التحديد وإعلانه إلى العموم، بجميع طرق الإشهار المشار إليها في الفصل الرابع من الظهير السالف الذكر، وهي كلها إجراءات شكلية جوهريّة توخى منها المشرع إحاطة المعنيين المباشرين، من مالكي أو أهالي القبائل المجاورين بأعمال التحديد، حماية لحقوقهم التي قد تتضرر من هذه العملية، ومن ثمة فهي تكتسي طابعا جوهريا يترتب عن إغفالها بطلان أعمال التحديد الإداري المصاحبة لها واللاحقة عليها، عملا بالقاعدة القائلة بأن ما بني على باطل فهو باطل".

(حكم عدد 274 صادر عن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء في الملف رقم 2001/209 بتاريخ 22 مايو 2002، منشور بمجلة القصر، العدد الرابع، السنة، الصفحة 162).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وفي مقابل هذا الاتجاه، هناك من يتمسك بظاهر النص القانوني، ويرى أن الإخلال بعملية الإشهار والإعلام، لا يترتب عنها إبطال مسطرة التحديد الإداري، ما دام الفصل الرابع لا يترتب أي جزاء على مخالفة هذه الإجراءات، وإن ما يؤكد ذلك، حسب هذا الرأي، هو أن الفصل الثاني من ظهير 24 ماي 1922¹²² المتعلق بتقييد العقارات "المخزنية" التي جرى تحديدها، طبقا لظهير 03 يناير 1916، لا يشترط لصدور مرسوم المصادقة على التحديد الإداري، إلا الحصول على شهادة من المحافظ على الأملاك العقارية، يضمها عنصرين أساسيين وهما: عدم تقييد قطعة أرضية داخل المنطقة التي خضعت للتحديد الإداري، وألا يودع مطلب للتقييد، حسب مقتضيات ظهير 03 يناير 1916، وبالتالي، فإن هذا النص القانوني لا يشترط لإصدار مرسوم المصادقة، الذي يضبط الوضعية القانونية والمادية للعقار بصفة نهائية، استنفاد كافة الإجراءات الشكلية المطلوبة في عملية التحديد الإداري؛ ومنها بطبيعة الحال، تطبيق إجراءات النشر والإشهار.

وتأسيسا على ما سبق، يعتقد أصحاب هذا الرأي، أن عملية التحديد الإداري، تكون مشروعة ومطابقة للقانون، إذا تم استنفاد الشرطين السالفي الذكر ليس إلا، ولا مجال للحكم بإلغاء عملية التحديد الإداري، على اعتبار أن الأمر يدخل في مجال الاختصاص المقيد للإدارة، التي لا تملك إزاء أية سلطة تقديرية، والمشرع المغربي حدد آجالا معينة من أجل تقديم التعرضات، وكذا مطالب للحفاظ، تهدف تأكيد التعرضات السابقة، ورتب على عدم سلوك ذلك، سقوط حق كل من لم يبادر إلى القيام بهذا الإجراء داخل هذه الآجال، وبالتالي فكل ادعاء ببطلان مسطرة التحديد بعد فوات هذه الآجال، يكون قد استنفذ موضوعه، وكل طعن ببطلان مسطرة التحديد، بناء على هذه العلة يعتبر غير مقبول، خاصة إذا صدر مرسوم المصادقة على التحديد الإداري.

ولقد خلص هذا الرأي إلى أنه، وما دام المشرع لم ينص على جزاء البطلان، فإنه لا يمكن الحكم بمثل هذا الجزاء على عدم احترام هذه الإجراءات، استنادا إلى قاعدة لا بطلان إلا بنص، معتبرا أن الحكم المشار إليه يبقى اجتهادا نابعا من ضرورة احترام حقوق الدفاع، وحاول سد الفراغ التشريعي، ما يتعين على المشرع تحديد جزاء البطلان، إذا لم تستنفذ مسطرة التحديد إجراءات الإعلان والإشهار، كما فعل حينما نص على عدم قبول أي تعرض، وسقوط كل حق بمرور أجل التعرض، وأجل تقديم طلبات التقييد، وذلك حتى يتم تحقيق الموازنة بين مصالح الغير، والجهة طالبة التحديد الإداري¹²³.

122- منشور بالجريدة الرسمية عدد 479 وتاريخ 04 يوليو 1922، الصفحتان 496 و497.

123- محمد قصري: "إشكالات تطبيق الظهير المنظم لأراضي الجموع"، مجلة الحقوق المغربية، الإصدار الأول، السنة 2010، الصفحتان 95 و96.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وإذا كان القضاء الإداري قد قضى بإلغاء مسطرة التحديد الإداري، بناء على عدم قيام الإدارة بمسطرة الإعلام والشهر، المتجلية في التعليق والنشر، كما تجلّى من الحكم المشار إليه، فإن القضاء المدني اكتفى لاعتبار عمليات التحديد الإداري سليمة، أن يتم الإعلام عن طريق تقنية النشر في الجريدة الرسمية، والتي اعتبرها كافية لحصول الإعلام بمرسوم التحديد لكافة المخاطبين به، وهذا ما ذهبت إليه الغرفة المدنية بمحكمة النقض¹²⁴، لما عرض عليها ملف للمرة الثانية، بعدما قضت محكمة الاستئناف، باعتبارها محكمة الإحالة، بصحة تعرض إدارة المياه والغابات. وبعدما تقيدت بالنقطة القانونية، التي بتت فيها محكمة النقض، معتبرة أن نشر الإعلان بوضع محضر التحديد بالجريدة الرسمية، يعتبر كافياً ليرتب التحديد الإداري آثاره، وأضافت محكمة النقض، أن هذا الإعلان قد تم إشهارة، لكن من غير أن تبين طريقة ذلك، ولا الوسائل التي تم بها، وما إذا كانت الإدارة قد سلكت جميع التقنيات المنصوص عليها في ظهير 03 يناير 1916 المتعلقة بالشهر؛ كالنشر في الجرائد الوطنية، والتعليق في مقرات الإدارات العمومية، والمناداة في الأسواق، مما يوحي بأن محكمة النقض، لم تول لهذه النقطة أية أهمية، واكتفت بالنشر في الجريدة الرسمية، وهذا ما أكدته في قرار آخر¹²⁵، والذي قضت فيه بأن التحديد الإداري يصبح نهائياً، بعد نشر إعلان التحديد النهائي بالجريدة الرسمية، دون وجود تعرض على ذلك، ومع عدم تقديم أي تعرض، تكون ملكية المدعى فيه قد أصبحت خالصة للدولة وبصفة نهائية. فركزت محكمة النقض على النشر في الجريدة الرسمية، من غير الالتفات إلى بقية وسائل الإعلام، والشهر، وقد أكدت ذلك في قرار آخر ألغت فيه القرار المطعون فيه لعدم إجابته:

"على ما تمسكت به الطاعنة من كون تحديد الملك الغابوي المستدل به، ليس بالملف ما يثبت استيفاء الإجراءات الشكلية بشأنه، وخاصة نشر تقرير اللجنة المختصة بالجريدة الرسمية"¹²⁶.

ولذلك اعتبرت محكمة النقض أن النشر في الجريدة الرسمية، يعتبر إجراء شكلياً يترتب عن عدم احترامه، اعتبار مسطرة التحديد الإداري معيبة، وبالتالي عدم سريان آثارها في مواجهة الغير.

124- القرار عدد 1/437 المؤرخ في 16 شتنبر 2014 والصادر عن محكمة النقض في الملف المدني عدد 2013/1/1/4961 (غير منشور).

125- القرار عدد 402 المؤرخ في 27 يناير 2010 الصادر في الملف المدني عدد 2008/1/1/1495 (غير منشور).

126- القرار عدد 3015 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 21 يونيو 2010 في الملف المدني رقم 2010/1/1/1919. (غير منشور).

لأن كانت محكمة النقض نقضت القرار المطعون فيه لعدم إجابته على الدفع المتعلق بعدم استيفاء عملية التحديد الإداري لإجراءات النشر، نظراً لتأثيره على الفصل في النزاع، فإنه يفهم من جواب هذه المحكمة أنها ركزت على عملية النشر في الجريدة الرسمية أكثر من بقية تقنيات الشهر والإعلام.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

هذا، وليست محكمة النقض وحدها التي اكتفت بتقنية النشر في الجريدة الرسمية، لاعتبار مسطرة الشهر والإعلام متحققة، وإنما هناك من الباحثين من تبني هذا الموقف، ومنذ عدة سنوات قبل صدور قرارات محكمة النقض موضوع المناقشة، حيث اعتبر بأن:

"النشر في الجريدة الرسمية لتقرير عملية التحديد، يعتبر بمثابة تبليغ، على اعتبار أن الأمر لا يتعلق بقرار فردي، حتى يستلزم تبليغه للمعني بالأمر، واحتساب أجل الطعن القضائي على ضوء ذلك"¹²⁷.

يستخلص مما سبق بيانه، أن محكمة النقض تكتفي في كثير من الأحيان بتقنية النشر في الجريدة الرسمية، لترتب عملية التحديد الإداري، آثارها في مواجهة الغير. غير أن هذا الموقف، ستكون تبعاته وخيمة على الأشخاص الذين يدعون حقوقاً على العقارات الخاضعة لمسطرة التحديد الإداري، نظراً لأهمية باقي أليات الإعلام، والشهر، التي تعتبر الوسيلة الوحيدة لاطلاع الملاك المفترضين على سير إجراءات التحديد الإداري، ومنطلقاً أساسياً لاحتساب آجال التعرضات التي تعامل معها المشرع المغربي بشكل صارم وحازم، حين ألزم مدعي الحقوق على العقار، بالتعرض على مسطرة التحديد الإداري، داخل أجل معين، وهو ثلاثة أشهر من تاريخ نشر تقرير اللجنة المكلفة بالتحديد، في الجريدة الرسمية، طبقاً للفصل الخامس من ظهير 03 يناير 1916، وتقديم طلب تحفيظ تأكيد، داخل أجل ثلاثة أشهر بعد انتهاء أجل التعرض، وإلا فقد المعنيون بالأمر إمكانية المطالبة بأي حق على هذا العقار، بعد فوات الآجال المذكورة، ما أصبح معه التدخل التشريعي ملحاً، وبصفة استعجالية لتعديل المقتضيات القانونية المتعلقة بالإشهار، والإعلام.

127- محمد قصري: المرجع السابق، الصفحة 59.

وإذا كان القضاء المدني على مستوى محكمة النقض، قد تبني هذا الموقف المرن تجاه تقنيات الشهر والإعلام، مكتفياً بالنشر في الجريدة الرسمية كأداة للإعلام، فإن القضاء الإداري حاول استدراك الموقف، وسد الفراغ التشريعي من خلال اشتراط العلم اليقيني بإجراءات التبليغ، ففضى بعدم سريان أجل الطعن في مواجهة من يقيم خارج المغرب، ما دام أن الجريدة الرسمية لا يتعدى نطاق نشرها أرض الوطن، حتى يتم الاستناد إليها لبداية احتساب أجل الطعن، فقد جاء في القرار عدد 101 الصادر بتاريخ 21 يناير 2009 عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، (منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 87-88، السنة 2009، الصفحة 224). ما يلي:

"بما أن الجريدة الرسمية لا يتعدى نطاق نشرها أرض الوطن، فإنه لا يمكن اعتماد تاريخ النشر كبداية لاحتساب الطعن بالنسبة لمواطن مغربي مقيم خارج أرض الوطن الذي لم يكن متواجداً به أثناء سريان الأجل المذكور والذي يبقى مفتوحاً في تقديم الطعن طالما لم يثبت دخوله إلى المغرب".

ولئن كان هذا القرار قد صدر في قضية لا تتعلق بالتحديد الإداري، وإنما بت في مسألة مسطرية تتعلق بطرق التبليغ، وآثارها على آجال الطعون، فإن المبدأ المتبني من طرف محكمة الاستئناف الإدارية، قد يطبق على كافة الإجراءات المتعلقة بالتبليغ؛ ومنها تبليغ الإجراءات الخاصة بالتحديد الإداري.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ويمكن الاستئناس في هذا الصدد بقانون التحفيظ العقاري (ظهير 12 غشت 1913)، كما تم تعديله وتتميمه، والذي يتضمن مقتضيات حمائية لفائدة كل الأشخاص الذين يدعون حقوقا على العقار الخاضع لعملية التحفيظ، ومن بينها ما ينص عليه الفصل 19 من هذا القانون، الذي يلزم المحافظ على الأملاك العقارية باستدعاء الأشخاص المعنيين بعملية التحفيظ، لحضور عملية التحديد، وذلك عن طريق جميع الوسائل المتاحة، وهؤلاء الأشخاص هم :

1-طالب التحفيظ؛

2-المجاورون المبينون في مطلب التحفيظ؛

3-المتدخلون، وأصحاب الحقوق العينية، والتحملات العقارية المصرح بهم بصفة قانونية.

وتأسيسا على ما سبق، إن من شأن تبني هذا المقتضى القانوني في إجراءات التحديد الإداري للملك الغابوي، أن يحد من التبعات الخطيرة التي تنتج عن مباشرة هذه العملية، من طرف إدارة المياه والغابات، وتحمي ملكية الأفراد والجماعات، حيث يؤدي تجاوز تقنيات الإشهار، والإعلام في بعض الأحيان، إلى فقدان المواطنين لممتلكاتهم العقارية، بسبب عدم علمهم بوجود مسطرة التحديد الإداري المنصبة على عقاراتهم، وأنه عند علمهم بهذه المسطرة، يكون أجل التعرض قد فات وانصرم، وربما يكون مرسوم المصادقة قد تم نشره في الجريدة الرسمية، وبالتالي يفقدون كل حق في المطالبة بأية حقوق على هذا العقار¹²⁸.

وفضلا عما سبق، يتعين التنصيص على جزاء عدم احترام هذه المقتضيات، بالطريقة التي سينص عليها القانون، وهو إبطال كافة الإجراءات اللاحقة، ومنها إبطال مسطرة التحديد الإداري برمتها، حتى لو كانت هذه المسطرة قد قطعت أشواطاً هامة بحيث وصلت إلى مراحلها النهائية، سيما أمام غياب مشاركة السكان المعنيين بالأمر، في أعمال اللجنة الإدارية التي تباشر عمليات التحديد الإداري.

128- إن إجراءات النشر الإعلام المنصوص عليها في ظهير 03 يناير 1916، أصبحت متجاوزة، ولم تعد تواكب التطورات التي عرفها المجتمع المغربي، إذ يفاجئ الكثير من المواطنين بإخضاع عقاراتهم لمسطرة التحديد الإداري، لعدم علمهم بإجراءاتها لقصور الوسائل المعتمدة في الإعلام والنشر، خاصة الجالية المغربية المقيمة في الخارج، التي تتعرض عقاراتها لهذه العمليات، مما يصعب عليها استرجاع ملكيتها بعد مرور أجل التعرض، ورغم صدور بعض القرارات عن القضاء الإداري التي تقضي بضرورة الإعلام الفردي لكل المعنيين بهذه العملية، على اعتبار أن النشر في الجريدة الرسمية لا يمتد مفعوله إلى خارج أرض الوطن (القرار عدد 101 الصادر بتاريخ 21 يناير 2009 عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، المشار إليه أعلاه)، فإن ذلك لا يكون له إلا أثر ووقع نسبي، لأن العديد من المواطنين يستنكفون عن اللجوء إلى القضاء، خاصة عندما تكون الجهة المدعى عليها هي إدارة عمومية.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المطلب الثالث: اللجنة الإدارية المكلفة بالتحديد الإداري

تقوم اللجنة الإدارية المكلفة بعمليات التحديد الإداري بدور هام، بحيث يعتبر عملها تجسيدا حقيقيا للوضعية المادية، والقانونية للملك الغابوي بعين المكان، وتعتمد في عملها على ما يتم معاينته على أرض الواقع (الفقرة الثانية)، ولذلك حرص المشرع المغربي على أن يكون أعضاؤها ممثلين لعدة جهات إدارية، وفي المقابل يتم تغييب الساكنة عن المشاركة في العمل الميداني لمسطرة التحديد الإداري (الفقرة الأولى).

الفقرة الأولى: لجنة إدارية محضرة

سبقت الإشارة إلى أن عملية التحديد التمهيدي، والمؤقتة، تسبق إجراء العملية الرسمية للتحديد الإداري، الذي يوكل إلى اللجنة الإدارية المنصوص عليها، وعلى تشكيلتها في الفصل الثاني من ظهير 03 يناير 1916، والتي جاء فيها ما يلي:

"إن أعمال التحديد المذكورة تجريها لجنة تتألف من موظف نائب (نائب) عن إدارة المراقبة، ومن أحد موظفي إدارة المياه والغابات من الطبقة العليا، فيما يختص بالغابات، ومن مراقب لإدارة الأملاك، فيما يختص بغيرها من الأملاك، ومن قائد القبيلة، معضدا بأشياخها ومن عدلين، إن اقتضى الحال حضورهما".

يتبين من صياغة هذا النص القانوني، أنها لا تتماشى مع التطورات الاقتصادية، والاجتماعية، والقانونية، التي عرفت بلادنا، إذ منذ حصول المغرب على استقلاله لم يعد منصب الموظف النائب عن إدارة المراقبة موجودا، كما تم تعويض عدة مؤسسات بأخرى، كقائد القبيلة الذي عوض بالسلطة المحلية¹²⁹، وتبعاً لذلك فقد أدخلت عدة تغييرات على تركيبة هذه اللجنة في محاولة من الإدارة المعنية بالتحديد الإداري، ملائمة هذه التركيبة مع الواقع الراهن للبلاد، فأصبحت تتكون هذه اللجنة مما يلي:

1- ممثل عن السلطة المحلية، في شخص القائد وبحضور المقدم أو الشيخ؛

2- ممثل عن إدارة المياه والغابات؛

3- مهندس طوبوغرافي.

ومما يلاحظ على هذه التركيبة ما يلي:

129- رشيد زيان: التحديد الإداري، الدوافع والمنازعات، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود، والعقار، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة السنة الجامعية 2011-2012، الصفحة 15.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

1- عدم إشراك العدلين، كما ينص على ذلك النص القانوني، على الرغم من أهمية حضورهما باعتبارهما أعضاء محايدين من جهة، وذوي تكوين قانوني في المادة العقارية من جهة أخرى؛

2- يغلب على اللجنة المكلفة بالتحديد الإداري، الطابع الإداري والتقني، لأنها لا تضم أشخاصا يتوفرون على كفاءات وتكوين قانوني في المادة العقارية¹³⁰، ومؤهلين للفصل في المنازعات المثارة حول التحديد الإداري¹³¹؛ إذ أن هذه اللجنة تتكون من مهندسين وتقنيين تابعين للإدارة المعنية بالتحديد الإداري، ومن مهندس مساح، إضافة إلى المقدم، أو شيخ القبيلة اللذين يكون تكوينهما العلمي، غالبا محدودا، مما يتعين إعادة النظر في تكوين هذه اللجنة، بإضافة أعضاء آخرين من القضاة، أو من المحافظين العقاريين، وإن من شأن ذلك أن يؤدي إلى تحقيق عدة نتائج فعالة ومرضية نذكر منها:

أ- تجنب النزاعات التي قد تطرأ أثناء عملية التحديد الإداري، والتي من الممكن تفاديها بيسر وسهولة، في حال وجود شخص متخصص، كالمحافظ على الأملاك العقارية، ومحايد كالقاضي، ومن ثم السعي إلى إيجاد حلول ودية للخلافات التي قد تقع بين ممثلي الإدارة، ومدعي الحقوق على العقار المراد تحديده تحديدا إداريا، وذلك سيقفلص من عدد الملفات المحالة على المحاكم، وسيتمكن من تخفيف المنازعات في المنبع وتسويتها وديا.

ب- تفادي الانتقاد الموجه غالبا إلى أعضاء اللجنة الإدارية، على أساس أنها مؤهلة لتلقي التعرضات، التي يحق لها التفاوض بشأنها مع مقدميها، ومن ثمة تكون خصما وحكما في الوقت نفسه، وبالتالي إن تواجد قاض، ضمن تركيبة هذه اللجنة، قد يخفف من حدة هذه الانتقادات، ما دام أنه يعتبر عضوا محايدا، ومؤهلا للبت في النزاعات المثارة بين الأطراف¹³².

130- أحمد دحمان: المرجع السابق، الصفحة 62.

131- يخول للجنة، من الناحية النظرية، البت في التعرضات المقدمة أمامها، ومحاولة التصالح مع المتعرضين، وهو الأمر الذي يجعلها خصما، وحكما، في الوقت نفسه، غير أن هذه اللجنة لا تباشر هذه المسطرة في الواقع، على أساس أنها غير مؤهلة للتخلي عن عقار الدولة، أو جزء منه، أو الاعتراف بحقوق الغير عليه.

132- وفي هذا الصدد لاحظ أحد الباحثين وهو يتحدث عن عمليات التحديد الإداري الخاصة بأراضي الجموع، بأن تكوين اللجنة المختصة بالتحديد الإداري ذات طابع إداري محض، لا يخرج في أغلب الأحوال عن ممثلي الإدارات العمومية، ويتميز بغياب لفاعلين آخرين أكثر حيادا، ودراية، ومعرفة بجمال العقار، والإشكالات التي تثيرها عمليات وضعيته القانونية، والعقارية، ومن ثم فقد طرحت عدة تصورات من أجل أن يتم إعادة النظر في هذه التشكيلة المحددة في ظهير التحديد الإداري، واعتماد لجنة ذات تنوع وظيفي، وممثلة للفاعلية أكثر لعملية التحديد الإداري، ولو من خلال اعتماد تكوين اللجنة المحلية المختلطة لضم الأراضي المنصوص عليها في المرسوم عدد 2.62.240 الصادر بتاريخ 25 يوليوز 1967، والتي تتكون، بالإضافة إلى رئيس الدائرة التابعة لها الجماعات القروية المعنية، من القياد المعنيين، وممثل المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي المعني، والمصالح الإقليمية للفلاحة، والمحافظ على الأملاك العقارية، وممثل المصلحة الطوبوغرافية، ورؤساء الجماعات المحلية المعنيين بالأمر، وممثل عن وزارة التجهيز، وكذا قاض يعين من قبل رئيس المحكمة الابتدائية التي

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وبما أن من حق المتعرضين حضور إجراءات التحديد الإداري نظرياً، فليس هناك ما يمنع من استعانتهم بأحد المحامين، لمؤازرتهم في بسط تعرضاتهم، والدفاع عن حقوقهم، ولا شك في أن هذا الحضور ستكون له قيمة مضافة تساعد على تيسير عملية التحديد الإداري، وتحقيق توازن بين الطرفين؛ الإدارة من جهة والمتعرضين من جهة أخرى، مع ما يترتب عن ذلك من ضمان حقوق كافة الأطراف¹³³.

ومما تجدر الإشارة إليه أن عملية التحديد الإداري للأمالك الغابوية، تختلف عن التحديد الذي يتم في إطار مسطرة التحفيظ، المنصوص عليها في ظهير 12 غشت 1913 المتعلق بنظام التحفيظ العقاري، كما تم تغييره، وتتميمه بالقانون رقم 14.07¹³⁴، والذي يقصد منه، تلك العملية التقنية بالأساس، التي يقوم بها مهندس مساح، ينتمي إلى هيئة المهندسين الطبوغرافيين¹³⁵. وهي تتلخص في انتقاله إلى عين المكان،

يقع العقار بدائرتها الترابية، ما من شأنه أن يعطي الفعالية لعملية التحديد الإداري، ويتجاوز الصعوبات والعراقيل التي تثيرها، وإيجاد الحلول للنزاعات، والتعرضات في عين المكان، والتي يتعلق أغلبها إما بالحدود، أو بأرض يتم إحياؤها من طرف بعض الأشخاص .
(حسن فتوخ: "قضاء محكمة النقض بشأن التحديد الإداري لأراضي الجماعات السلالية"، مجلة قضاء محكمة النقض، العدد 77، السنة 2014، الصفحة 143).

133- غير أن حضور المحامي في عملية التحديد الإداري، يجب ألا يكون إلزامياً، لأن ذلك لن يحل المشكل، ما دام ليس هناك في الوقت الراهن ما يمنع من الاستعانة بالمحامي، إذا ما رغب في ذلك المعنيون بالأمر، كما جعل حضور محامي الأطراف إلزامياً، لمن شأنه أن يثقل كاهل ذوي المداخل المحدودة، بتكاليف مالية من قبل الأتعاب، هم في غنى عنها.

134- غير ظهير 12 غشت 1913 وتمم بمقتضى القانون رقم 14.07 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.177 الصادر بتاريخ 25 ذي الحجة 1432 (22 نونبر 2011)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 5998 بتاريخ 27 ذي الحجة 1432 (24 نونبر 2011) الصفحة 5575.

135- كان الفصل 19 من قانون التحفيظ العقاري ينص قبل تعديله، على ما يلي:
"يقوم المحافظ على الأملاك العقارية بتسيير عمليات التحديد، وينتدب لهذه الغاية مهندسا مساحا طبوغرافيا محلّفا من جهاز المسح العقاري، مقيدا في جدول الهيئة الوطنية للمهندسين المساحين الطبوغرافيين.
ينجز المهندس المساح الطبوغرافي المنتدب عملية التحديد تحت مسؤوليته بحضور طالب التحفيظ."
.....

وبتاريخ 30 دسمبر 2013 صدر الظهير الشريف رقم 1.13.116 بتنفيذ القانون رقم 57.12 يتم بمقتضاه الظهير الشريف الصادر بتاريخ 9 رمضان 1331 (12 اغسطس 1913) المتعلق بالتحفيظ العقاري، حيث جاء في مادته الفريدة ما يلي:
"تتميماً لمقتضيات الفصول 19 و 20 و 21 و 25 و 34 و 43 و 54 من الظهير الشريف الصادر في 9 رمضان 1331 (12 اغسطس 1913) المتعلق بالتحفيظ العقاري، يمكن للمحافظ على الأملاك العقارية أن ينتدب لإنجاز عمليات التحديد الإداري المشار إليها في الفصول المذكورة:

- 1- مهندسا مساحا طبوغرافيا محلّفا ينتمي إلى مصلحة المسح العقاري، كما يمكن لهذا الأخير أن يكلف أحد العاملين المؤهلين التابعين له لإنجاز عمليات التحديد ويحدد ذلك بنص تنظيمي؛
- 2- أو مهندسا مساحا طبوغرافيا ينتمي إلى القطاع الخاص مسجلا بجدول الهيئة الوطنية للمهندسين المساحين الطبوغرافيين". (الجريدة الرسمية عدد 6224 وتاريخ 23 يناير 2014، الصفحة 262).

وهذه المهمة منظمّة بمقتضى القانون رقم 30.93 المتعلق بمزاولة مهنة الهندسة المساحية الطبوغرافية، وإحداث الهيئة الوطنية للمهندسين المساحين الطبوغرافيين، والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.94.126 وتاريخ 14 رمضان 1414 موافق 25 فبراير 1994. (الجريدة الرسمية عدد 4246 وتاريخ 16 مارس 1994، الصفحة 356).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

بحضور الأطراف المعنية، لمعينة العقار المراد تحديده، وأخذ المقاييس اللازمة لمعرفة حدوده، ومعامله، ومشتملاته، بقصد وضع تصميم مدقق عن الوضعية المادية للعقار، وهي عملية قانونية أيضا، لأنها تمكن المحافظ على الأملاك العقارية من التعرف على وضعية العقار من الناحية القانونية¹³⁶؛ إذ فضلا عن كون عملية التحديد، في إطار مسطرة التحفيظ العقاري، عملية طوبوغرافية، فهي أيضا ذات بعد إشهاري، وبمثابة بحث قانوني أيضا، مادام المهندس المساح، المنتدب من قبل المحافظ على الأملاك العقارية، يعاين واقع الحياة، ومدتها، وله إمكانية تلقي التعرضات¹³⁷، ومن ثمة، يتجلى الاختلاف البين بين مسطرة التحديد الإداري للأملاك الغابوية، وعملية التحديد التي تتم في إطار مسطرة التحفيظ العقاري، في كون المسطرة الأولى تباشرها إدارة المياه والغابات بشكل انفرادي، وعن طريق لجنة مكونة من مجموعة من الأعضاء، ممثلين لبعض المصالح الإدارية، وتهدف الإدارة من خلالها، إلى تعيين حدود العقار، وضبط وضعيته المادية، وكذا تثبيت ملكية الدولة عليه، وتحسينه من جميع الادعاءات، والمنازعات، سواء تعلقت بالحدود أو بحق الملكية، وذلك على خلاف عملية التحديد في إطار مسطرة التحفيظ العقاري، التي وإن كانت تهدف هي الأخرى إلى تعيين حدود العقار، وتحديد معاملته ومشتملاته، إلا أنها لا يكون من بين مقاصدها، تثبيت ملكية طالب التحفيظ على العقار المراد تحفيظه، وإنما ترمي إلى تحديد الوعاء المادي للعقار موضوع مطلب التحفيظ، ما دامت ملكية هذا العقار لا تثبت لطالب التحفيظ، إلا بعد اتخاذ المحافظ على الأملاك العقارية لقرار التحفيظ، وتأسيس الرسم العقاري باسمه¹³⁸.

وعلى العموم يتجلى الاختلاف بين المسطرتين فيما يلي:

1- إن التحديد المنصوص عليه في ظهير التحفيظ العقاري، قد يكون تحديدا أوليا ومؤقتا، يأتي مباشرة بعد تقديم مطلب التحفيظ، ويعتبر بمثابة معينة أولى للعقار من قبل المهندس المساح، قصد تحديد معاملته، وقد يعوض هذا التحديد بتحديد آخر معدل، يسمى بالتحديد التكميلي، يتم اللجوء إليه في حالة إخراج الأجزاء غير المتنازع حولها مثلا، وفي الأخير قد يصبح هذا التحديد الأولي أو التكميلي تحديدا

136- محمد خيري: مستجدات قضايا التحفيظ العقاري في التشريع المغربي، مطبعة المعارف الجديدة بالرباط، السنة 2013، الصفحة 174.

137- DECROUX (P)، Droit foncier marocain, édition la Porte, Imprimerie El Maarif Al Jadida, Rabat, 2002, page 78.

138- عز الدين مختاري: مساطر تطهير ملك الدولة الخاص في القانون المغربي – بين واقع النص التشريعي، والتطبيق العملي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2015-2016، الصفحة 21.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

نهائيا، والذي في ضوئه يؤسس الرسم العقاري، وهذا على خلاف التحديد الإداري للملك الغابوي، الذي وإن كان يتم على مراحل، إلا أنه يبقى تحديدا واحدا بدون أي تمييز بين التحديد الأولي والتكميلي والنهائي¹³⁹؛

2- إن عملية التحديد في مسطرة التحفيظ العقاري، تتم في غالب الأحيان بواسطة المهندس المساح الذي تنتدبه المحافظة على الأملاك العقارية، بحضور الأطراف المعنية الذين يتم استدعاؤهم من قبل المحافظ على الأملاك العقارية، في حين إن التحديد الإداري يتم من قبل لجنة إدارية، وبدون أي استدعاء للأطراف المعنية، إذ تكتفي فيه الإدارة بالنشر، والتعليق دون التبليغ، وداخل آجال معينة تختلف كلية عن آجال التحديد في مسطرة التحفيظ؛

3- إن التعرضات التي تقع عقب التحديد في مسطرة التحفيظ العقاري، تختلف كلية عن تلك التي تقع عقب مسطرة التحديد الإداري، سواء من حيث الإجراءات التي تنظم هذه التعرضات، والآجال التي يجب أن تقع فيها أو الآثار القانونية التي تترتب عنها.

يستنتج مما سبق، بأن عملية التحديد الإداري للملك الغابوي، هي مسطرة قانونية مستقلة بذاتها تختلف اختلافا جوهريا عن عملية التحديد المنجزة في إطار مسطرة التحفيظ العقاري، وتدخل في إطار التدبير الإداري للملك الغابوي المخول لإدارة المياه والغابات، وتتجلى استقلاليتها، وكيانها المستقل، في الأحكام التي تخضع لها، والإجراءات المتبعة لإنجازها، وكذا في الآثار الهامة المترتبة عنها.

وإذا كان حضور الساكنة المجاورة لعمليات التحديد الإداري، مقررا بمقتضى النص القانوني، فإنه في بعض الأحيان، تتم عمليات التحديد الإداري في غيابهم، نظرا لقصور تقنيات الشهر والإعلام، لاسيما أن هذه العملية تنصب في كثير من الأحيان على عقارات تقع في مناطق شاسعة ونائية، وغالبا ما يكون سكانها قد هاجروا إلى المدن، أو إلى خارج أرض الوطن، بحثا عن ظروف للعيش أفضل وأحسن، وهذا ما يزيد من حدة الانتقادات الموجهة إلى الإدارة، بمناسبة إجراءاتها لعمليات التحديد الإداري بمختلف ربوع المملكة، وخاصة بسبب هيمنة السلطة الإدارية على عمليات التحديد الإداري، وعدم حياد اللجنة المكلفة بها.

الفقرة الثانية: العمل الميداني للجنة الإدارية؛

تنتقل اللجنة المكلفة بعملية التحديد الإداري إلى عين المكان في اليوم المحدد في المرسوم الذي يعلن عن انطلاق هذه العملية، وذلك بحضور المجاورين للعقار، والمدعين بحقوق عليه، إذا تم إعلامهم بذلك، ولا يتم الوصول إلى هذه المرحلة، إلا بعد إخبار عموم الناس بتاريخ عملية التحديد، وكذا نشر المرسوم

139- حياة البوجداني: نظام أراضي الجموع بين المتطلبات القانونية ورهانات التنمية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية، والقانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2015-2016، الصفحة 85.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الذي ينص على تحديد تاريخ افتتاح عمليات التحديد الإداري، بشكل ينسجم مع الطريقة، والكيفية المشار إليها أعلاه.

وتتأكد اللجنة من الحدود التي سبق إنجازها أثناء التحديد التمهيدي، وتعمل على تصحيحها، وتبثيتها، وتتلقي ملاحظات الحاضرين من الجوار بشأنها، وعند الاقتضاء، تأخذ بعين الاعتبار، تعرضاتهم التي قد تنصب على الملكية، أو على الحدود، أو على الحقوق التي قد تكون للأغيار على العقار المراد تحديده. ويبقى السؤال المطروح هو ما إذا كانت اللجنة مؤهلة للبت في التعرضات المقدمة إليها، خاصة في الحالة التي يتمسك فيها المتعرضون بمواقفهم، فهل يحق لها مثلا التنازل أو التخلي عن عقار أو جزء منه تعتقد الإدارة أنه ذو طابع غابوي ؟

للجواب عن ذلك نؤكد على أنه ليس هناك من الناحية النظرية، ما يمنع اللجنة من القيام بذلك، لكن الأمر على خلاف ذلك في الواقع، إذ يبقى عمل اللجنة المكلف بالتحديد الإداري تقنيا بالأساس، وليس من صلاحياتها الفصل وديا في النزاع الذي قد يثار بين الإدارة صاحبة التحديد الإداري والمتعرضين، باستثناء ما تصل إليها من رفع التعرض، إذ ليس من صلاحياتها التخلي عن عقار تتوفر فيه شبهة الملك الغابوي على سبيل المثال، أو أجزاء منه، أو الاعتراف بحقوق الآخرين عليه، وإن ما يمكنها القيام به هو إقناع المتعرضين برفع تعرضاتهم، خاصة إذا كانت تعسفية، ولا تستند على حجج مقبولة شرعا، أو ترسيم الحدود مع الجيران بشكل لا يضر بمصالح الإدارة صاحبة التحديد الإداري، وإن ما يحدث عمليا هو أن ممثل الإدارة يرفض اتخاذ أي قرار بشأن التسوية الودية، إذا كان من شأنها الاعتراف بحقوق الأغيار على العقار الذي تجري بشأنه مسطرة التحديد الإداري، إلا بعد الرجوع إلى الإدارة المركزية، وموافقتها صراحة على مشروع التسوية¹⁴⁰.

ونظرا لأهمية هذه المرحلة من مراحل مسطرة التحديد الإداري، باعتبارها تجسيدا حقيقيا للوضعية المادية والقانونية للملك الغابوي بعين المكان، فإنه يتعين عدم إغفال تصريحات كل من حضر هذه الأعمال التي قد تكون مفيدة للأطراف المعنية، في حالة ما إذا أثير نزاع حول ملكية العقار المعني بمسطرة التحديد الإداري؛ فخلال هذه المرحلة تتحدد حقوق كل الأطراف ولو بصفة تقريبية، في انتظار عرض الملف على القضاء الذي سيبث في هذه الحقوق بصفة نهائية.

وتعمل اللجنة المشرفة على عملية التحديد الإداري على تحرير محضر يوقع عليه أعضاء اللجنة، وتلحق به لائحة التحديد التي تضم بيانات دقيقة، تتعلق بوصف العقار، وموقع الأنصاب المغروسة،

140- أحمد دحمان: مرجع سابق، الصفحة 62.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

والحدود الموضوعة بها، واتجاهاتها، والمسافة الفاصلة بين كل واحد منها، كما ينضاف إلى محضر التحديد رسم تخطيطي، يعده المهندس المكلف بالعملية يكون مطابقاً لعملية التحديد¹⁴¹.

بعد ذلك، يودع المحضر بمقر السلطة المحلية التابع لها العقار، وبمقر الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية، والمسح العقاري، والخرائطية، وتتم عملية إشهار محضر انتهاء أشغال التحديد، وفق الكيفية، والوسائل التي تم بها نشر مرسوم الإعلان عن الشروع في عملية التحديد.

ويمكن للأشخاص الذين فاتهم تقديم تعرضاتهم أمام اللجنة، أن يقدموها أمام السلطة المحلية.

الفرع الثاني: التعرض على عملية التحديد الإداري

لم يعرف المشرع المغربي التعرض سواء في ظهير التحفيظ العقاري، أو في ظهير التحديد الإداري، وقد تولى الفقه القيام بذلك، فعرف التعرض على مطلب التحفيظ بأنه:

"منازعة في مسطرة تحفيظ تباشر من طرف الغير، سواء في وجود حق الملكية، أو في مدى هذا الحق، أو في حدود العقار، أو في وجود حق عيني قابل للتقييد بالرسم العقاري المراد تأسيسه"¹⁴².

أو إنه:

"وسيلة قانونية، يمارسها الغير، للحيلولة دون إتمام إجراءات التحفيظ، وذلك من خلال الأجل القانونية المقررة. ويهدف التعرض بهذا المعنى إلى توقيف إجراءات التحفيظ من طرف المحافظ، وعدم الاستمرار فيها إلى أن يرفع التعرض، ويوضع حد للنزاع عن طريق المحكمة، أو إبرام صلح بين الأطراف"¹⁴³.

وإذا كان الفقه قد أعطى تعاريفاً للتعرض على مطلب التحفيظ، في إطار ظهير التحفيظ العقاري، فإن ذلك لم يحصل بالنسبة للتعرض على التحديد الإداري، ولذلك يمكن تعريف هذا النوع من التعرض بكونه، الوسيلة التي يتخذها مدعي الحق على الملك المشمول بالتحديد الإداري، لإيقاف مسطرة التحديد الإداري خلال الأجل المحدد قانوناً، إلى أن يتم البت في الطلب موضوع التعرض من طرف الإدارة صاحبة التحديد الإداري، أو بحكم قضائي.

141 - "Instruction sur la délimitation du domaine Forestier", document interne du Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification. Pages 5 et 6.

142- DECROUX (P). Droit foncier marocain, Droit privé marocain – Tome III, édition la Porte, 1972, page 69.

143- محمد خيربي: مستجدات التحفيظ العقاري في التشريع المغربي، مرجع سابق، الصفحة 209.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

والتعرض في حقيقة الأمر، هو مطالبة أو دعوى لاستحقاق العقار، موضوع التحديد بشكل كلي، أو جزئي، أو استحقاق حق عيني، وكل ما في الأمر هو أنه يتميز بإجراءات ومسطرة خاصة¹⁴⁴.

وعليه، إن عملية التحديد الإداري قد تمس بملكية الأفراد، أو الجماعات، إما بشكل كلي، أو بخصوص الحدود. ولحفظ حقوق هؤلاء، فقد أعطاهم المشرع صلاحية التعرض على التحديد الإداري، وبيان نوعية الحقوق التي يدعونها على العقار، وذلك وفق شكليات، وإجراءات معينة ومحددة (المبحث الأول)، يلزمها تقديم مطلب تحفيظ لتأكيد التعرض (المبحث الثاني). وإذا ما سارت إجراءات التحديد الإداري لعقار معين إلى نهايتها بشكل طبيعي، وبدون منازعة، فإن ذلك يؤدي إلى المصادقة على هذه العملية، وبالتالي تثبيت الوضعية المادية، والقانونية للملك الغابوي، بصفة نهائية ولا رجعة فيها¹⁴⁵ (المبحث الثالث)، غير أن عملية التحديد الإداري لا تؤدي إلى تطهير العقار وتحسينه، ما يدفع إدارة المياه والغابات، إلى إتمام هذه العملية بمباشرة مسطرة التحفيظ العقاري، وفق إجراءات خاصة وضوابط محددة (المبحث الرابع).

المبحث الأول: شكليات وطرق تقديم التعرض على عمليات التحديد الإداري

إن سلوك إدارة المياه والغابات لمسطرة التحديد الإداري، ليس حجة على تملك الدولة للعقار المشمول بهذه العملية، بل إنها عملية قانونية، وتقنية، تلجأ إليها هذه الإدارة لتجسيد الوضعية المادية والشرعية للملك موضوع التحديد الإداري. وتستند في ذلك، في غالب الأحيان، على القرينة القانونية المخولة للدولة.

144-يونس الزهري: "التحديد الإداري للملك الغابوي للدولة"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني: «محكمتي» <http://www.mahkamaty.com>، أطلع عليه بتاريخ 04 يونيو 2016 على الساعة الرابعة بعد الزوال وأربعين دقيقة. (16h40mn)، ويضيف الباحث تعزيزاً لموقفه ما يلي:

"لا يمكن تصور المنازعة في العقار موضوع التحديد خارج هذه المسطرة، وهكذا فلو تقدم أحد الأفراد بدعوى أصلية رامية إلى استحقاق عقار موضوع تحديد إداري، فلن تقبل منه، لأنه لم يمارسها ضمن إطارها القانوني السليم، وهو التعرض على عملية التحديد الإداري، ويجد هذا التوجه تبريره ضمن فلسفة التشريع الرامية إلى ضبط المنازعات الخاصة بالتحديد الإداري في إطار واحد، بل وتقييدها بأجل زمني محدد تحت طائلة السقوط، وبالتالي فحتى لو فرضنا جدلاً أن صاحب الحق العيني الوارد على العقار موضوع التحديد الإداري، قد حصل على حكم باستحقاقه العقار موضوع التحديد، فإن هذا الحكم الذي من المفروض فيه أنه عنوان للحقيقة، لن يفده في شيء، لأن حقه في العقار سيكون قد سقط نتيجة عدم التعرض".

145- هذا الأثر التطهيري قضت به محكمة النقض صراحة في القرار عدد 533 الصادر بتاريخ 12 نونبر 2013 في الملف المدني عدد 2013/1/2560. (منشور بمجلة، ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، "قضايا المياه والغابات" العدد 4، السنة 2014، الصفحة 49 وما يليها).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وبما أن هذه القرينة تعتبر بسيطة، فإنه من الوارد أن يدعي الأغيار حقوقا على العقار المشمول بعملية التحديد الإداري، على شكل تعرض، وفقا للضوابط، والقواعد المنظمة بمقتضى ظهير 03 يناير 1961. وهذا التعرض يعتبر الوسيلة الوحيدة الممنوحة للغير، للمطالبة باستحقاق العقار، أو ادعاء أي حق عيني عليه¹⁴⁶.

ويعتبر التعرض الوسيلة الأهم، إن لم تكن الوحيدة¹⁴⁷، للمطالبة بالحقوق العينية الواردة على الملك المشمول بعملية التحديد الإداري، وتنتقل بواسطته مسطرة التحديد من المرحلة الإدارية إلى المرحلة القضائية، وهو في حقيقته عقبة طارئة واستثنائية، لكنه يكتسي أهمية بالغة، لكونه مؤسسة محورية في حماية حقوق الغير من الضياع¹⁴⁸.

ويعد التعرض بداية المنازعة في مسطرة التحديد الإداري، ذلك أنه وبمجرد انطلاق أشغال التحديد من طرف اللجنة المنصوص عليها في الفصل الثاني من ظهير 03 يناير 1916، يحق لكل من يدعي حقا على العقار الجارية عليه هذه المسطرة، أن يتقدم بتعرضه، طبقا للفصلين الثالث والخامس من الظهير المذكور¹⁴⁹. ويقدم هذا التعرض أمام الجهات الإدارية المحددة قانونا (المطلب الأول)، وداخل آجال تعتبر قصيرة جدا، بالنظر إلى النتائج المترتبة عن انصرامها (المطلب الثاني)، ذلك أنه بمجرد انصرام هذه الآجال يفقد مدعي الحق أية إمكانية للمطالبة بحقه على العقار الخاضع لعملية التحديد الإداري، ما يطرح التساؤل حول مدى إمكانية تقديم تعرضات استثنائية على مسطرة التحديد الإداري (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الجهات الإدارية المكلفة بتلقي التعرضات

تتعدد الجهات الإدارية التي تتلقى التعرضات، إذ إضافة إلى اللجنة الإدارية المكلفة بعمليات التحديد، تسند هذه المهمة إلى السلطة المحلية (الفقرة الأولى). وإذا كان من شأن هذا التعدد أن يخدم مصالح المتعرضين، الذين يستدركون ما فاتهم من تعرض أمام اللجنة الإدارية، فيقومون بذلك أمام

146 - محمد إيدار: خصوصيات التعرض على المساطر الخاصة، مسطرة تحفيظ الاراضي المضمومة والتحديد الإداري نموذجا، مطبعة المعارف الجديدة (CTP) - الرباط، دار نشر المعرفة - الرباط، طبعة 2018، الصفحة 78.

147- تنص الفقرة الأخيرة من الفصل 5 من ظهير 03 يناير 1916 على أنه بمضي ثلاثة أشهر من يوم نشر تقرير اللجنة الإدارية في الجريدة الرسمية، فإنه لا يقبل تعرض، ولا غيره من الدعاوى، ومن يومئذ يصبح التحديد نهائيا، وهو ما يفهم منه أن الوسيلة الوحيدة للمطالبة بالحقوق على العقار الذي يخضع لعملية التحديد الإداري هي التعرض على هذه العملية.

148- لمزيد من التعمق في مفهوم التعرض على مطلب التحفيظ وإجراءاته يراجع مؤلف: -يوسف مختاري: حماية الحقوق الواردة على العقار في طور التحفيظ، سلسلة "أعمال جامعية"، مجلة القضاء المدني، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، الطبعة الأولى، (دون إشارة للسنة)، الصفحة 340.

149- ينص الفصل الثالث من ظهير 03 يناير 1916 على أنه لا يجوز التعاقد حول العقار المشمول بالتحديد الإداري، ولا تقديم طلب لتقييده، إلا إذا كان على شكل تعرض لأعمال التحديد، وفقا لما تضمنه الفصل الخامس. وهذا الأخير يبين طريقة التعرض والجهات التي تتلقاه.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

السلطة المحلية، فإن السؤال المطروح: هو ما إذا كان يشترط لقبول التعرض الأخير، تقديم مستندات لتعزيه، أم يكتفى بالتصريح المجرد (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: التصريح بالتعرض أمام اللجنة الإدارية وأمام السلطة المحلية

تشعر اللجنة المكلفة بعملية التحديد الإداري في مباشرة أعمالها في اليوم، والوقت، والمحل المعينين في وسائل النشر والإعلام، ومن المفروض أن تتخذ الوسائل التي يمكن بها إعلام عموم الناس بوصولها حتى تتمكن من وضع الحدود بمحضر ذوي الحقوق.

ويشكل خروج لجنة التحديد الإداري لعين المكان، ومباشرة أعمالها الميدانية فرصة أمام كل شخص، تمكنه من التدخل بهدف المطالبة بالحقوق التي قد يدعمها على العقار المنجزة بشأنه مسطرة التحديد الإداري، وإذا لم يتمكن من القيام بذلك، تبقى له فرصة أخرى لتقديم تعرضه أمام السلطة المحلية.

وتأسيساً على ذلك، إن الجهة التي تتلقى التعرض، هي اللجنة الإدارية المكلفة بالتحديد الإداري أثناء القيام بعملها في الميدان، والتي تسجل هذه التعرضات فيمحضر التحديد.

ويسوغ تقديم التعرض، إما بمقتضى كتاب محرر لهذا الغرض، أو بمقتضى تصريح شفوي يتم تلقيه من طرف اللجنة.

و السؤال الذي يطرح في هذا الصدد، هو ما إذا كان يجوز التعرض على التحديد الإداري أمام السلطة المحلية، إذا لم يكن قد احتفظ المتعرض بحقه في ذلك أمام اللجنة الإدارية أثناء إنجازها لعملية التحديد؟

إن هذا السؤال يجد جوابه في الفصل الخامس نفسه من ظهير 03 يناير 1916، الذي يلزم الإدارة المعنية بهذه المسطرة، بمباشرة عمليات واسعة من الإشهار للتقرير المنجز من طرف اللجنة الإدارية، وفتح المجال أمام عموم الناس للاطلاع عليه. وإذا كان المشرع لم يسمح صراحة، لمن لم يسبق له أن احتفظ بحقه أمام اللجنة، في التعرض أمام السلطة المحلية، فإن المنطق السليم يفيد بأن الغاية من نشر التقرير في الجريدة الرسمية هي إتاحة الإمكانية لمدي الحقوق على العقار المشمول بالتحديد الإداري، بأن يتعرض على هذه العملية، وإلا فما الهدف من إلزام الإدارة بالقيام بنشر هذا التقرير؟

والواقع، إن هذه الواقعة لا تثار إلا في حالات نادرة، على اعتبار أن الكثير من التعرضات تقدم أمام السلطة المحلية، ومع ذلك يمكن أن يتمسك دفاع الإدارة أحيانا أمام القضاء، بعدم اعتبار التعرض المقدم

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

بهذه الطريقة، إلا أن محكمة النقض حسمت هذه المسألة لما قضت¹⁵⁰ بإلغاء قرار صادر عن محكمة الاستئناف بأكادير، والتي ردت التعرض بعلّة أنه لم يصحح به أمام اللجنة الإدارية، وعللت محكمة النقض قرارها بأن:

"التعرض يصح على التحديد الإداري، سواء قدم أمام اللجنة التي قامت بإنجازه أو السلطة المحلية التي وقع بدائلتها ذلك التحديد الإداري".

غير أن السؤال يظل مطروحا حول الحالة التي يتم فيها التعرض أمام اللجنة الإدارية بصفة نهائية؛ فهل يلزم المتعرض تأكيد تعرضه أمام السلطة المحلية، أم أن التعرض أمام اللجنة الإدارية يعتبر كافيا لترتيب آثاره؟

إن القراءة المتأنية لمقتضيات الفصل الخامس، تفيد بأن المشرع اشترط لقبول التعرض، أن يتم تأكيده أمام السلطة المحلية، سواء كان قد قدم أمام اللجنة الإدارية، عبارة عن حفظ للحق، أو جاء بصفة نهائية وقاطعة.

وقد يزيد هذا الإجراء من الأعباء الملقاة على كاهل المتعرض، الذي يكون مطالبا بالتعرض أمام اللجنة الإدارية في الميدان، ثم بعد ذلك يلزم بتأكيد تعرضه أمام السلطة المحلية، على أن يتم ذلك في آجال محددة، وفي زمن قصير جدا، مما يتعين إعفاه من هذه التعقيدات، والاقتصار على أحد التعرضين، سواء أكان ذلك المقدم أمام اللجنة الإدارية، أم ذلك الذي سيقدم أمام السلطة المحلية بعد تلقيها التقرير.

كما يتم التساؤل في حالة تقديم التعرض أمام السلطة المحلية، عما إذا كان المتعرض ملزما بالإدلاء بالحجج والمستندات أم يكفي بالتصريح المجرد؟

الفقرة الثانية: مدى إلزامية تعزيز التعرض المقدم أمام السلطة المحلية بالحجج والمستندات

ينص الفصل الخامس من ظهير 03 يناير 1916 على أن المتعرض يبين للسلطة المحلية "سبب تعرضه، والحجج المستند عليها"؛ أي على المتعرض أن يعزز تعرضه بالحجج التي يتمسك بها لإثبات حقوقه على العقار المشمول بالتحديد الإداري. وقد أثارت هذه العبارة مناقشات بين الباحثين، حول مدى إلزامية

150- قرار عدد 252 الصادر بتاريخ 20 أبريل 1978 في الملف المدني رقم 57532، أشار إليه المرحوم الملكي الحسين بن عبد السلام في مؤلفه:

"أراضي الجماعات السلالية وجماعات القبائل"، الجزء الأول، الطبعة 2011، الصفحة 75.

كما أشار إليه:

-حسن فتوخ: "قضاء محكمة النقض بشأن التحديد الإداري لأراضي الجماعات السلالية"، مرجع سابق، الصفحة 31.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

تقديم الحجج والمستندات المعززة للتعرض؟ فذهب أحدهم¹⁵¹ إلى القول بأنه يتعين على المتعرض الذي يقدم تعرضه لدى السلطة المحلية، أن يعزز تعرضه بالحجج والمستندات التي يدعم بها ادعاءه، ما دام المقتضى القانوني موضوع النقاش لا يتضمن أي إلزام يتعلق بتعزيز التعرض بالحجج والمستندات، حين يتم التعرض أمام اللجنة الإدارية، أثناء مباشرتها لعملية التحديد الإداري الميدانية، وهو ما يدفع إلى الاعتقاد، بأن المتعرض يتعين عليه تأكيد تعرضه أمام السلطة المحلية في كل الأحوال، والإدلاء بالحجج، والمستندات المعززة لتعرضه.

في حين يرى أحد الباحثين¹⁵² أن المتعرض ليس ملزماً بتقديم مستنداته إلى السلطة المحلية تعزيزاً لتعرضه، لأن هذه السلطة لا تمتلك الصفة في تلقي الحجج من صاحبها، والحكم على قيمتها، وترجيحها على حجج أخرى، ما دام ذلك يدخل في اختصاص السلطة القضائية وحدها، كما أن المشرع أوجب على المتعرض تأكيد تعرضه بتقديم مطلب تأكيدي، وتقديم هذا المطلب يقتضي الإدلاء بجميع الرسوم والمستندات، والحجج المعززة لهذا المطلب، وأن اشتراط إيداعها مسبقاً لدى السلطة المحلية، قد يحرم المتعرض من تأكيد تعرضه وتعزيزه.

وانسجاماً مع هذا الرأي، يكون من المفيد للمتعرض إظهار المستندات، والحجج المدعمة لتعرضه لممثل السلطة المحلية، الذي يقوم بتصفح ظاهر هذه الحجج والمستندات؛ إذ أن السلطة المحلية، ولئن لم تكن لها الصفة في مراقبة الحجج، والحكم على قيمتها الثبوتية، فإن لها الصلاحية في الاطلاع عليها، وعند الاقتضاء، أخذ نسخ منها لإيداعها في ملف التعرض، وذلك للتأكد من عدم تقييد تعرضات تعسفية، على أن يودع المتعرض أصول مستنداته أمام المحكمة، أثناء عرض النزاع عليها، بمناسبة بثها في التعرض، غير أن هذا الأخير لن يقبل من صاحبه إلا إذا قدم داخل الأجل المحددة قانوناً.

المطلب الثاني: آجال التعرض والآثار المترتبة عن انصرامها

يتعين على المتعرض تقديم تعرضه داخل أجل ثلاثة أشهر، تبتدئ من تاريخ نشر إعلان إيداع نسخة من محضر التحديد، والتصميم المرفق به بالجريدة الرسمية¹⁵³، وتكون الجهة المقدم إليها التعرض ملزمة بتضمين تقريرها هوية المتعرض، وماهية الحق المتعرض عليه ونطاقه ومداه.

151- أحمد الداودي: "ارتباط نظام التحفيظ بالأنظمة العقارية"، مساهمة في أعمال الندوة التي نظمت تحت عنوان سياسة التحفيظ العقاري في المغرب، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة القاضي عياض، مراكش، الصفحة 253.

152- عبد الوهاب رافع: أراضي الجموع بين التنظيم والوصاية، سلسلة المكتبة القانونية المعاصرة، السنة 1999، الصفحة 61.

153- تنص الفقرة الأخيرة من الفصل 5 من ظهير 03 يناير 1916 على ما يلي:

"ثم بعد مضي ثلاثة أشهر من يوم التنبيه في الجريدة الرسمية على وضع التقرير، فإنه لا يقبل تعرض، ولا غيره من كل دعوى، ومن يومئذ يصير التحديد نهائياً، طبقاً للشروط المنصوص عليها في الفصل السادس، والسابع، والثامن".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ومن المقتضيات القانونية التي نص عليها الفصل الخامس من ظهير 03 يناير 1916 أن من قدم تعرضه للجنة في عين المكان، يكون له أجل ثلاثة أشهر، ابتداء من نشر التقرير المنجز من طرفها في الجريدة الرسمية، ليؤكد حقوقه لممثل السلطة المحلية (القائد)، إما كتابة، أو شفاهيا.

ويبدو أن الأمر يتعلق هنا بالشخص الذي يكون قد احتفظ بحقه في التعرض على التحديد الإداري أمام اللجنة في عين المكان يوم إجراء عملية التحديد، فيفتح له الأجل المذكور لتأكيد تعرضه أمام السلطة المحلية التي تنجز بشأنه تقريراً مكتوباً، يضاف لتقرير التحديد الإداري الأولي المنجز من طرف لجنة التحديد الإداري¹⁵⁴. أما إذا كان مدعي الحقوق على العقار المشمول بعملية التحديد الإداري قد تعرض بصفة نهائية على هذه العملية، أمام اللجنة الإدارية، أثناء إنجاز أعمالها الميدانية، فإن هذه الأخيرة تدرج هذا التعرض في تقريرها الذي ستحيله فيما بعد على السلطة المحلية، مصحوباً بخريطة الملك الذي أجري فيه التحديد.

ومما تجدر الإشارة إليه، هو أن أجل التعرض المحدد في ثلاثة أشهر الموالية للنشر في الجريدة الرسمية هو أجل سقوط، لا ينقطع ولا يتوقف، وهذا ما يفهم من المقطع الأخير من الفصل الخامس من ظهير 03 يناير 1916 الذي جاء فيه بأنه:

"بعد مضي ثلاثة أشهر من يوم التنبيه في الجريدة الرسمية على وضع التقرير، فإنه لا يقبل تعرض ولا غيره من كل دعوى".

ولذلك يكون المشرع قد تعامل بنوع من الصرامة بالنسبة لانصرام أجل التعرض، ولم يفتح المجال لمن كان له عذر قاهر، أو ظرف استثنائي، حال دون تعرضه، في أن يطالب برفع السقوط، أو فتح آجال جديدة، أو استثنائية للتعرض، قياساً على القاعدة التي وضعها المشرع بخصوص التعرض على مطلب التحفيظ¹⁵⁵. وتطبيقاً لهذه القاعدة قضى المجلس الأعلى (محكمة التقض حالياً)، بأن الوضعية القانونية للعقار تحدد بصفة نهائية بمقتضى مسطرة التحديد الإداري، إذا لم يقدم بشأنه أي تعرض في الشكل، وداخل الأجل المنصوص عليه في ظهير 03 يناير 1916¹⁵⁶. وهو ما أكدت عليه هذه المحكمة في قرارها الصادر بتاريخ 12 نونبر 2013، حيث قضت بأن مسطرة التحديد الإداري "تطهر"، وتصفي بصفة نهائية

154-الملك الحسن بن عبد السلام: الأنظمة العقارية لتدبير الأملاك الغابوية وشبهها، مرجع سابق، الصفحة 35، هامش 62.

155- ينص الفصل 29 من ظهير التحفيظ العقاري، كما وقع تغييره، وتتميمه، بمقتضى القانون رقم 14.07 على ما يلي :

"بعد انصرام الأجل المحدد في الفصل 27 أعلاه يمكن أن يقبل التعرض بصفة استثنائية من طرف المحافظ على الأملاك العقارية، ولو لم يرد على مطلب التحفيظ أي تعرض سابق، شريطة ألا يكون الملف قد وجه إلى المحكمة الابتدائية.....".

156- القرار الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 13 أكتوبر 1995 في الملف المدني عدد 90/1290. (أشار إليه رشيد زيان في مرجعه السابق الصفحة 58).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الأملاك الغابوية في مواجهة كل من يدعي حقا عينيا عليها، إذا لم يقيم بتقديم تعرضه، وتأكيد به بمطلب تحفيظ خلال الآجال، وطبقا للشكليات المنصوص عليها في ظهير 03 يناير 1916¹⁵⁷.

يتبين مما سبق، بأن المتعرض مطالب بمباشرة إجراءات متعددة ومعقدة، وفي المقابل لا يستفيد إلا من آجال قصيرة جدا، ينجم عن عدم احترامها، سقوط حقه في المطالبة بالملك المحدد تحديدا إداريا، جزئيا أو كليا، ما يعكس عدم التوازن بين الطرفين، ويبرز تغليب مصلحة الإدارة على حساب حقوق الأفراد، والجماعات، سيما في ظل عدم التنصيص على إمكانية تقديم تعرض استثنائي على عملية التحديد الإداري.

المطلب الثالث: مدى إمكانية التعرض الاستثنائي على عملية التحديد الإداري

من خلال الاطلاع على البحوث التي تناولت هذا الموضوع، وعلى الأحكام القضائية التي بتت في الدعاوى المتعلقة به، يمكن القول بأن هناك شبه إجماع بين الباحثين، والممارسين والعمل القضائي أيضا حول عدم جواز تقديم تعرضات استثنائية على مسطرة التحديد الإداري¹⁵⁸، وذلك نظرا إلى أن الآجال المنصوص عليها في ظهير 03 يناير 1916، هي آجال سقوط، تجعل من التحديد الإداري، بعد انصرامها نهائيا، وهذا ما أكد عليه صراحة الفصل الخامس من هذا الظهير، حين نص على أنه:

"لا يقبل تعرض ولا غيره من كل دعوى، ويومئذ يصبح التحديد نهائيا".

157- القرار عدد 533 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 12 نونبر 2013 في الملف المدني عدد 2560/1/1/2013، منشور بمجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض "قضايا التحفيظ العقاري"، العدد 5، السنة 2015، الصفحة 113.

وهناك قرارات أخرى ذهبت في نفس الاتجاه منها:

- القرار عدد 3277 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 10 يونيو 1995 في الملف عدد 80/1803، منشور في مؤلف عبد العزيز توفيق قضاء المجلس الأعلى في التحفيظ خلال أربعين سنة، الطبعة الأولى، السنة 1999، الصفحة 286.

- القرار عدد 504 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 23 نونبر 1995 في الملف الإداري عدد 94/1/5/10217، (أشار إليه رشيد زيان في المرجع السابق، الصفحة 58).

158- ينتصر لهذا الاتجاه الأستاذ محمد مهدي الجم: التحفيظ العقاري بالمغرب، مرجع سابق، الصفحة 162؛ وأيده في ذلك؛

- نور الدين العسري: "التعرض الاستثنائي الإشكالات والافاق"، مداخلة منشورة بأشغال ندوة بعنوان: "المنازعات العقارية من خلال اجتهاد المجلس الأعلى"، المنعقدة بسطات في إطار الاحتفاء بالذكرى الخمسينية لتأسيس المجلس الأعلى، 26-27 أبريل 2007، الصفحة 195.

- نور الدين أمزيان: التعرضات الاستثنائية على مسطرة التحفيظ، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2006-2007، الصفحة 33 وما بعدها.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وطبقه العمل القضائي في كثير من المناسبات¹⁵⁹.

ويبدو أن ظهير 03 يناير 1916 لم يترك أي مجال للتأويل، أو التفسير بخصوص هذه المسألة، لأنه نص صراحة، وبصيغة الوجوب، على عدم إمكانية قبول تعرضات استثنائية، على التحديد الإداري، ولو كانت هناك ظروف قاهرة، حالت دون تمكن مدعي الحق على الملك المشمول بالتحديد الإداري، من تقديم اعتراضه، مما يعرض حقوق الكثير من المواطنين للضياع، خاصة تلك الحقوق التي تستند إلى حجج واضحة وعاملة، ويكون أصحابها في وضعية يصعب، بل قد يستحيل عليهم تقديم تعرضهم، داخل الأجل المحددة قانونا، كالقاصرين أو الذين ثبت غيابهم أو المحجور عليهم، وبالتالي يكون من غير المستساغ منع التعرض الاستثنائي، منعا مطلقا، وفي كافة الأحوال، لأنه أحيانا تثار فعلا ظروف قاهرة قد تحول دون تقديم التعرض في الأجل المحددة، خاصة في ظل عدم فعالية وسائل النشر، والإعلام، المنصوص عليها في ظهير 03 يناير 1916، والتي تبقى قاصرة على تحقيق الأهداف، والغايات المتوخاة من سنّها، وهو إعلام الملاك المفترضين بوجود هذه المسطرة، وتنبيههم إلى تقديم اعتراضهم عليها حماية لحقوقهم.

وإذا كان ظهير التحفيظ العقاري نفسه، الذي يعتبر الشريعة العامة في مجال التحفيظ بالمغرب، يسمح بإدراج تعرضات استثنائية في الحالات المنصوص عليها قانونا، فإنه ليس هناك ما يمنع من تطبيق ذلك على مسطرة التحديد الإداري، ضمانا لحقوق المواطنين، وتحقيقا للعدالة، لكن ذلك يتوقف على إدخال تعديلات على مقتضيات ظهير 03 يناير 1916، من خلال تضمينه مقتضى صريح، يجيز تقديم تعرض استثنائي ولو بشروط.

159- هناك العديد من القرارات الصادرة عن محكمة النقض تقضي برفض مطالب مدعي الحقوق على الملك المشمول بالتحديد الإداري، لعدم تقديم تعرضه داخل الأجل المنصوص عليه في ظهير 03 يناير 1916؛ منها القرار عدد 90 الصادر بتاريخ 05 مارس 2013 في الملف المدني عدد 2012/7/1/2184، والذي من بين ما جاء فيه ما يلي:

"...وبمقتضى الفصل 5 من الظهير المذكور، فإن عملية التعرض على التحديد النهائي، يجب أن تتم بعد مضي ثلاثة أشهر من يوم التنبيه بالجريدة الرسمية. والمحكمة مصدرة القرار المطعون فيه، وبعدما تبين لها من وثائق الملف، أن عملية التحديد صدر بشأنها قرار وزيري بتاريخ 1994/6/26، وتم نشر هذا التحديد بالجريدة الرسمية بتاريخ 2000/01/19، وعللت قرارها بما جاءت به من: "أن المشرع خول في ظهير 3 يناير 1916 حق الاعتراض على عملية التحديد داخل أجل ثلاثة أشهر من تاريخ النشر بالجريدة الرسمية، وأن المستأنف عليهم تعرضوا على الملك الغابوي...بعد مرور أجل ثلاثة أشهر، فإنه لا يقبل تعرض، ولا غيره من كل دعوى، وبالتالي يصبح التحديد نهائيا"، تكون قد سايرت المقتضى المذكور باعتبار ما ثبت لها من أن التعرض كان خارج ثلاثة أشهر المحددة بمقتضى ظهير 1916/1/3...وجاء قرارها مبررا فيما انتهى إليه غير خارق للمقتضيات المحتج بخرقها".

(منشور في مجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، العدد 4 المخصص لقضايا المياه والغابات، السنة 2014، الصفحة 19).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يتبين مما سبق، بأن إدارة المياه والغابات تتمتع بعدة امتيازات على مستوى إجراءات التحديد الإداري؛ منها ما يتعلق بقصر آجال التعرض، وعدم جواز تقديم تعرضات استثنائية، إضافة إلى إلزام المتعرض بتقديم مطلب تأكيد تحت طائلة سقوط تعرضه.

المبحث الثاني: تقديم مطلب تأكيد

لم يكتف المشرع المغربي بإلزام المتعرض على عملية التحديد الإداري بتقديم تعرضه وفق شكليات معينة، وداخل آجال محددة، يترتب عن عدم احترامها، سقوط الحق في المطالبة بالملك جزئيا أو كليا، وإنما ألزمه أيضا بتقديم مطلب لتأكيد هذا التعرض، وهو إجراء إلزامي يتعين على المتعرض التقيد به (المطلب الأول). غير أن هذا المطلب يختلف عن المطالب المقدمة في إطار مسطرة التحفيظ العقاري، وبالتالي يتميز بطبيعة خاصة (المطلب الثاني). كما يتميز بعدم إمكانية التعرض عليه، إلا في إطار ضيق ووفق شروط محددة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: إجبارية تقديم مطلب تأكيد

ينص الفصل السادس من ظهير 03 يناير 1916 على أن التعرض الواقع بمقتضى الفصل الخامس، لا يعتبر إلا بشرط أن يقدم صاحبه مطلب تقييد العقار في الثلاثة أشهر الموالية للأجل المضروب للتعرض، وإذا امتنع، فإن تعرضه يبقى عديم الأثر. وتطبيقا لهذا النص القانوني جاء في قرار محكمة الاستئناف بالرباط¹⁶⁰ بأن قواعد ظهير 03 يناير 1916 ذات طابع أمر، أي من النظام العام، وأنه يتعين على المتعرض تقديم مطلب تأكيد وإلا اعتبر تعرضه غير صحيح.

وعليه، يلزم المتعرض بتقديم مطلب تحفيظ تأكيد لدى المحافظة على الأملاك العقارية، باسمه، وعلى نفقته، وداخل أجل ثلاثة أشهر الموالية للثلاثة أشهر المحددة لتقديم التعرض تحت طائلة سقوط الحق، واعتبار التعرض كأن لم يكن.

160- جاء في القرار عدد 206 الصادر عن محكمة الاستئناف بالرباط بتاريخ 25 أكتوبر 1939 ما يلي :

" وخلافا لما جاء في الحكم المستأنف، فإن قواعد ظهير 18 فبراير 1924 المطابق لظهير 03 يناير 1916 ذات طابع أمر، وهذا يفرض على المتعرض على التحديد الإداري، إيداع مطلب تحفيظ للقطع المطالب بها تأكيدا لتعرضه، وهذا يكفي للملاحظة على المتعرضين عدم احترام الشكل المنصوص عليه في النصوص المذكورة واعتبار التعرض غير صحيح."

أشار إليه محمد مومن في مؤلفه: أملاك الجماعات السلالية، وأراضي الجيش، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة "المعارف القانونية والقضائية" الإصدار 23-2014، الأنظمة العقارية بالمغرب، الجزء الأول، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الصفحة 28.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولقد أثار هذا المقتضى القانوني إشكالات حقيقية على المستوى العملي، وذلك نظرا للطابع المختلط للمطالب التأكيدية، والتي تمزج بين طلبات التحفيظ من ناحية الشكل، وبين طلبات التعرض من ناحية الموضوع.

ولعل أول إشكال يطرح في هذا الصدد يتعلق بالرسوم الواجب أدائها¹⁶¹ حال إدراج مطلب التحفيظ. وقد اختلف المحافظون على الأملاك العقارية حول هذا الموضوع؛ فمنهم من يحتسب الرسوم على أساس مبلغ الوجيبة القضائية، وحقوق المرافعة، على اعتبار أن المطلب هو في حقيقته تعرض على التحديد الإداري¹⁶². ومنهم من يستخلص، عن إدراج المطلب التأكيدي، رسوما مخفضة في حدود النصف، بدعوى أنها تخضع لمبدأ الإلزامية في التحفيظ. وهناك فريق ثالث يرى أنه لا بد من استخلاص مبلغ الرسوم كاملا، شأنه في ذلك شأن مطالب التحفيظ العادية¹⁶³.

وحسما لهذا الاختلاف بين المحافظين على الأملاك العقارية، ومن أجل توحيد عملهم فيما يخص الرسوم الواجب أدائها على مطالب التحفيظ التأكيدية، اعتبر المحافظ العام أن الطابع العادي للمطالب المذكورة مؤسس قانونا بمقتضى الفصل السادس من ظهير 03 يناير 1916 الذي جاء فيه بأن:

" مطلب التحفيظ يودع في اسم وعلى نفقة المتعرض"، وبالتالي فإن:

" طلبات إيداع المطالب تظل خاضعة للقواعد العامة لأداء الرسوم المتعلقة بإيداع مطالب التحفيظ المنصوص عليها في الفقرة "أ" من الباب الأول من المرسوم الصادر بتاريخ 30 يونيو 1997¹⁶⁴ بتحديد تعريف وجيبات المحافظة العقارية "165".

وبغض النظر عما تثيره مسألة أداء رسوم التحفيظ التأكيدية من طرف المتعرض من عدمها، نادى أحد الباحثين بإقرار مجانية التحفيظ بالنسبة للأشخاص الذين يودعون مطالب التحفيظ التأكيدية

161- الرسوم الواجب أدائها للمحافظة العقارية محددة بموجب المرسوم رقم 2.16.375 الصادر في 13 من شوال 1437 (18 يوليو 2016) بتحديد تعريف وجيبات المحافظة العقارية، (الجريدة الرسمية عدد 6484 وتاريخ 16 شوال 1437 (21 يوليو 2016)، الصفحة 5621).

162- ينص الفصل 32 من ظهير التحفيظ العقاري، كما تم تنميته، وتغييره بالقانون رقم 14.07 على أن التعرض يعتبر لاغيا، وكأن لم يكن، إذا لم يؤد المتعرض الرسوم القضائية، وحقوق المرافعة، أو لم يثبت حصوله على المساعدة القضائية.

163- هشام بصري: التحديد الإداري للملك الغابوي، وإشكالاته العملية، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1435- 2014، الصفحة 51.

164- المرسوم رقم 2.97.398 الصادر في 24 من صفر 1418 (30 يونيو 1997) بتحديد تعريف رسوم المحافظة على الأملاك العقارية كما وقع تعديله، وتنميته. (الجريدة الرسمية عدد 4495 بتاريخ 24 صفر 1418 (30 يونيو 1997).

165- مذكرة المحافظ على الأملاك العقارية في شأن أداء الرسوم المستحقة على طلبات إيداع مطالب التحفيظ التأكيدية للتعرضات ضد مساطر التحديد الإداري، عدد 14145 بتاريخ 24 نونبر 2009.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

لتعرضاتهم على التحديدات الإدارية، أسوة بطلاب التحفيظ بمسطرة الضم، والتحفيظ الجماعي¹⁶⁶، ولأن الإلزامية، والإلزامية تلازمهما المجانية¹⁶⁷.

وانطلاقاً من هذا النقاش حول الرسوم المطالب بأدائها المتعرض على المطلب التأكيدي ينبثق تساؤل آخر، حول طبيعة هذا المطلب، وكيفية تعامل المحافظين على الأملاك العقارية معه.

المطلب الثاني: طبيعة المطلب التأكيدي

لقد أثير نقاش حول طبيعة مطالب التحفيظ التأكيدية، بين من يعتبرها تعرضاً تطبق عليها أحكام التعرض على مطالب التحفيظ العادية المنصوص عليها في ظهير التحفيظ العقاري، ومن يعتبرها مطلباً للتحفيظ؛ وتتجلى أهمية هذا التمييز في بعض القواعد التي تخضع لها كل حالة على حدة، خاصة قواعد الإثبات.

ومن خلال الاطلاع على البحوث، والدراسات المنجزة حول هذا الموضوع، يتبين أن هناك شبه إجماع بين الباحثين¹⁶⁸، حول اعتبار مطالب التحفيظ التأكيدية، تأكيداً للتعرض المقدم على التحديد الإداري، ولا يضيف شيئاً إلى المركز القانوني لمطالب التحفيظ، حيث يظل متعرضاً، أي مدعياً، ويقع عليه عبء إثبات تعرضه في مواجهة المدعى عليها¹⁶⁹، الإدارة صاحبة التحديد الإداري.

ومعلوم أن دراسة طبيعة هذا المطلب ومقتضيات ظهير 03 يناير 1916 بشكل عام، تقتضي بحثه في سياقه التاريخي، وهي فترة الحماية الفرنسية لبلادنا، حيث حاولت سلطات الحماية الاستيلاء على أكبر قدر من العقارات والأملاك الغابوية، مسخرة في سبيل تحقيق ذلك كل الوسائل القانونية والمادية، وبالتالي لا يتصور بهذه السهولة، اعتبار هذا المطلب التأكيدي مطلباً عادياً وليس تعرضاً، مع ما يترتب عن ذلك من

166- إبراهيم بحماني: في معرض مداخلته باليوم الدراسي حول موضوع: "العقار، والتنمية المجالية بمدينة تنزيت"، مرجع سابق، الصفحة 138.

167- مصطفى فخري: الأراضي الجماعية، الواقع والآفاق، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص، وحدة البحث، والتكوين في القانون المدني، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة القاضي عياض- مراكش، السنة الجامعية 2002-2003، الصفحة 77.

168- محمد مهدي الجم: مرجع سابق، الصفحة 66.

- الحبيب شوراق: مرجع سابق، الصفحة 154.

- رشيد زيان: مرجع سابق، الصفحة 50.

- عبد العلي دقوقي: الإلغاء والتشطيب في التشريع العقاري المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس - أكادال - الرباط، السنة الجامعية 2007-2008، الصفحة 71.

- حسن فتوخ: "قضاء محكمة النقض بشأن التحديد الإداري لأراضي الجماعات السلالية"، مرجع سابق، الصفحة 31.

169- هذا خلاف القواعد العامة في مسطرة التحفيظ العقاري، والتي يعتبر فيها المتعرض هو المدعي، وبالتالي يقع عليه عبء الإثبات.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

تعارض مع الظهير المذكور، والمتمثل في منح امتيازات ملحوظة وهامة للإدارة، على حساب مصالح الملاك المجاورين؛ ومنها إلقاء عبء الإثبات على عاتق المتعرضين، طلاب التحفيظ التأكدي.

يتضح مما سبق أن تقديم مطلب التحفيظ ليس إلا شكلية قانونية إلزامية، ليس من شأنها أن تحول صفة المتعرض على مطلب التحديد الإداري، إلى صفة مدعى عليه، أو تغيير مركزه القانوني.

وبعيدا عن الظروف التاريخية والسياسية التي أملت سن ظهير 03 يناير 1916، يمكن القول بأن الغاية من سن هذا المقتضى القانوني، هي اختبار نوايا المتعرض على التحديد الإداري حول جدية مطالبه تجاه مسطرة التحديد الإداري، ومدى توفره على نفس طويل، يمكنه من مواصلة ادعائه إلى المراحل الأخيرة لهذه المسطرة، وذلك بهدف استبعاد التعرضات الكيدية، والتي ترمي إلى إطالة أمد المسطرة، وتعقيدها ليس إلا.

غير أن ذلك يزيد من الأعباء الملقاة على عاتق المتعرض الذي يكون في كثير من الأحيان هو صاحب الحق على الملك المشمول بعملية التحديد الإداري، ومع ذلك قد يتخلى مكرها عن مواصلة التعرض، وذلك بسبب تعقيدات المسطرة، وطول إجراءاتها وارتفاع تكاليفها المالية، وهذا ما يؤكد الامتيازات الممنوحة للإدارة بخصوص هذه المسطرة إلى حد يمكن معه القول أنها لا تراعي حقوق الملكية الخاصة.

وعلى مستوى العمل القضائي، صدر قرار¹⁷⁰ عن محكمة النقض يتعلق بمسطرة التحديد الإداري للجماعات السلالية، والتي تعتبر أحكامها متطابقة مع أحكام المسطرة المتعلقة بالأحكام الغابوية، قضى بأن القرار المطعون فيه، لما اعتبر الجماعة السلالية مدعية، مع أن المطلوبين في النقض، هم من اعترضوا على التحديد الإداري، وهم الملزمون بإثبات اعتراضهم، يكون قد خرق الفصلين 5 و6 من ظهير 18 فبراير 1924¹⁷¹، مما عرضه بالتالي للنقض والإبطال.

وفي قرار آخر¹⁷²، قضى المجلس الأعلى، بأن النزاع يتعلق أساسا بالتعرض على مسطرة التحديد الإداري، ما يجعل الإدارة في مركز المدعى عليه، وأن تقديم مطلب التحفيظ من طرف المطلوب في النقض،

170- القرار رقم 373 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 17 يناير 2012 في الملف المدني عدد 1-2010-1-1532، (غير منشور).
171- ظهير 12 رجب 1342 الموافق ل 18 فبراير 1924 في تأسيس ضابط خصوصي يتعلق بتحديد الأراضي المشتركة بين القبائل، (منشور بالجريدة الرسمية عدد 569 و570 بتاريخ 25 مارس 1924. الصفحة 413)، وقد عدل بظهير 16 فبراير 1933.
172- القرار رقم 2959 المؤرخ في 03 شتنبر 2008 والصادر عن المجلس الأعلى في الملف عدد 1/4397/2006، (منشور بمجلة سلسلة الاجتهاد القضائي، العدد الثاني، مايو 2001، الصفحة 281).
وكذلك القرار عدد 3164 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 17 شتنبر 2008 في الملف المدني 1/1336/2007، (منشور في نفس المرجع الصفحة 272).

إنما هو شرط لقبول تعرضه على التحديد المشار إليه، وبالتالي فهو المدعي الذي يقع عليه عبء إثبات تعرضه.

وإذا كان المشرع قد ألزم المتعرض بتقديم مطلب تأكيدي، فهل يخضع هذا المطلب لإجراءات التعرض العادية؟

المطلب الثالث: مدى إمكانية التعرض على مطلب التحفيظ التأكيدي

إذا كان هناك شبه إجماع حول عدم إمكانية تقديم تعرضات استثنائية على مسطرة التحديد الإداري، فإن هناك إشكال آخر يعترض تدبير مسطرة إيداع مطلب تأكيدي للتعرض على التحديد الإداري، يتعلق بمدى إمكانية قبول، أو رفض التعرضات المقدمة ضد مسطرة تحفيظها، ما دام أن طالب التحفيظ بالنسبة لهذه المطالب، هو في الأصل متعرض على التحديد الإداري، وفي الوقت نفسه يعتبر طالبا للتحفيظ؟

لقد تصدى لهذا الإشكال اتجاهان مختلفان؛

يرى الاتجاه الأول عدم إمكانية قبول هذه التعرضات مطلقا وذلك لسببين وهما:

1- لا مجال لإعمال قاعدة التفسير الواسع للمقتضيات الخاصة بظهير التحديد الإداري، ومن ثمة يلزم التفسير الضيق لقاعدة عدم قبول أي تعرض ينصب على هذه المسطرة، بعد انصرام الأجل القانوني؛ ذلك أن قبول التعرض على مطلب التحفيظ التأكيدي، هو تحايل صريح على القاعدة السالفة الذكر، وبالتالي فقد يتخاذل كثير ممن يدعون حقوقا على ملك التحديد الإداري، عن الالتزام بالأجال الصارمة للمسطرة المذكورة، ولا يأتون إلا بعد مضيتها وانصرامها، كمتعرضين على مطالب التحفيظ التأكيدية.

2- لا يصح تعرض على تعرض سابق، باعتبار طالب التحفيظ، إنما هو متعرض على التحديد

الإداري¹⁷³.

173- هشام بصري: مرجع سابق، الصفحة 54.

ومن القواعد الراسخة في التحفيظ العقاري، أن التعرض لا يمارس إلا في مواجهة طالب التحفيظ، في حدود نطاق الحق المطالب به، وعليه، لا يمكن للمتعرض المطالبة بحقوق ليست موضوع مطلب التحفيظ. كما أنه لا يمارس التعرض في مواجهة متعرض آخر، والمحكمة حينما تنظر في موضوع التعرض، فإنها تكون ملزمة بالبت في علاقة الحقوق الموجودة بين المتعرضين وطالب التحفيظ، دون أن تخرج عن هذا النطاق.

لمزيد من التوضيح حول هذا الموضوع، يراجع مؤلف:

-محمد خير: الملكية ونظام التحفيظ العقاري في المغرب، مرجع سابق، الصفحة 171.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وأما الاتجاه الثاني فيرى إمكانية التعرض على المطلب التأكيدي في حدود معينة، وليس بصفة مطلقة؛ وهو الرأي الذي استقر عليه نظر المحافظ العام¹⁷⁴ بعدما كان هناك خلاف بين المحافظين على الأملاك العقارية، فاعتبر أن هذا التعرض ممكن متى استجاب للمقتضيات القانونية المنصوص عليها في ظهير التحفيظ العقاري، لكن على أساس أن تتم في مواجهة طالب التحفيظ، وليس في مواجهة الإدارة طالبة التحديد الإداري.

ونظرا لأهمية التعليل الذي استند عليه المحافظ العام، سيتم عرضه فيما يلي:

أولاً: إن الأجال المنصوص عليها في ظهير 03 يناير 1916 وضعت لحماية الجهة طالبة التحديد، أما التعرضات ضد مطالب التحفيظ التأكيدية فتكون في مواجهة طالب التحفيظ.

ثانياً: إن المشرع بمقتضى نظام التحفيظ العقاري لا يحمي المتعرض، الذي حكم القضاء بصحة تعرضه ضد مسطرة التحفيظ العقاري في إطار المسطرة العادية، بدليل أنه سمح للمحافظ بإمكانية قبول التعرضات ضد مطلب التحفيظ، الذي يمكن أن يتقدم به، طبقاً لمقتضيات الفصل 37 من ظهير التحفيظ العقاري¹⁷⁵ خلال أربعة أشهر من تاريخ نشر خلاصة المطلب، وقياساً على ذلك، فإن المشرع لا يمكن أن يذهب في منح حماية المتعرض ضد مسطرة التحديد الإداري من إمكانية تقديم تعرضات ضد مطلب التحفيظ التأكيدي المقدم من طرفه.

ثالثاً: غياب ما يمنع قبول التعرضات ضد مطالب التحفيظ التأكيدية في الظهير المنظم لهذه المسطرة، كما أن هذا الأخير لم يتطرق لإجراءات خاصة تطبق بالنسبة لتلك المطالب، مما يستفاد منه أنها تظل خاضعة لقواعد المسطرة العادية للتحفيظ، بما في ذلك إمكانية قبول التعرضات؛

رابعاً: إن الفصل الثالث من ظهير 24 مايو 1922 المتعلق بتحفيظ أملاك الدولة المحددة تحديداً إدارياً، ينص على إمكانية تحفيظ أملاك الدولة التي تم تحديدها إدارياً، وفق مسطرة خاصة بدون

174- دورية المحافظ العام في شأن التعرضات ضد مطالب التحفيظ التأكيدية للتعرضات المقدمة ضد مساطر التحديد الإداري، عدد 381 بتاريخ 8 دجنبر 2010.

175- من بين ما ينص عليه الفصل 37 من ظهير التحفيظ العقاري كما تم تنميته وتعديله ما يلي: "على المحافظ على الأملاك العقارية الذي له وحده النظر في قبول أو رفض مطلب التحفيظ كلاً أو بعضاً، مع الاحتفاظ بحق الطعن المنصوص عليه في الفصل 37 مكرر".

ومعنى ذلك أن المتعرض الذي قضت المحكمة بصحة تعرضه لا يتمتع بحماية مطلقة ضد الغير، وإنما يكون معرضاً لتعرضات أثناء إيداعه لمطلب تحفيظ لمواصلة الإجراءات، باستثناء طالب التحفيظ السابق الذي لا يجوز له أن يتحول إلى متعرض، بعدما انتهت صفته كطالب تحفيظ، وذلك نظراً لقوة القضية المبرمة وحجية الأحكام التي تمنع على طالب التحفيظ -سابقاً- أن يتقدم كمتعرض ويثير النزاع الذي كان طرفاً فيه، وإلا لأدى هذا الأمر إلى استمرار النزاع إلى ما لا نهاية.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

إشهار¹⁷⁶، ويترتب عن ذلك عدم إمكانية قبول التعرضات بشأنها، لكن الظهير نفسه ينص في الفصل الرابع منه، على أنه حينما يتم تفويت الأملاك المذكورة لفائدة الأغيار، فإن تحفيظها لفائدتهم يقتضي القيام بالإشهار في الجريدة الرسمية مدة أربعة أشهر¹⁷⁷، ما يستفاد منه أن مسطرة التحديد الإداري لا تحمي المفوت لهم من التعرضات، وإنما تحمي الدولة التي باشرت التحديد الإداري لفائدتها.

ولذلك، يكون المحافظ العام قد استند للقول بقبول تعرضات على مطالب التحفيظ التأكيدية على ظهير التحديد الإداري، الذي لم يتطرق لإجراءات خاصة تطبق بشأن المطالب التأكيدية، والتي تبقى خاضعة حسب الفصل التاسع من الظهير المذكور¹⁷⁸، للمقتضيات القانونية، والتنظيمية الجاري بها العمل، بنظام التحفيظ العقاري، الأمر الذي يفهم منه أنها تظل تحكمها قواعد المسطرة العادية للتحفيظ من إشهار، وتحديد، وتعرض داخل الأجل، وحتى خارجه.

كما استدلل المحافظ العام بالقياس على الوضعية القانونية للمتعرض المحكوم له بصحة تعرضه، حسب الفصل 37 من ظهير التحفيظ العقاري، والذي يواصل استكمال إجراءات التحفيظ في اسمه، فإن هذا الطلب لا يجعله بمنأى عن التعرض في مواجهته.

كما أجرى المحافظ العام قياسا ثانيا مع وضعية المفوت لهم الأملاك المحددة تحديدا إداريا، من منطلق أن مسطرة تحفيظها لفائدتهم، يقتضي القيام بإشهار بالجريدة الرسمية، مدته أربعة أشهر لتلقي التعرضات في مواجهتهم، وهو ما يعني أن مسطرة التحديد الإداري لا يجب أن تحمي المفوت لهم من التعرضات، وإنما تحمي الدولة التي باشرت التحديد الإداري.

176- ينص الفصل الثالث من ظهير 24 مايو 1922 المتعلق بتقييد العقارات المخزنية التي جرى تحديدها طبق ظهير 03 يناير 1916 على ما يلي: "يمكن الحكم بتقييد الأراضي المخزنية التي صدرت بشأنها قرارات وزارية في المصادقة على أعمال تحديدها، وذلك بطلب من الدولة الشريفة، بعد التحقق من وضع علامات الحدود، ورسم الخريطة المتعلقة بالعقار من طرف إدارة المحافظة على الأملاك العقارية".

177- ينص الفصل الرابع من ظهير 24 مايو 1922 المشار إليه على ما يلي: "إذا طلب المحالة إليه أرض ما أو المنزل منزله فيها، تقييد أرضه الكائنة في منطقة قد صدر بشأنها قرار وزيري في المصادقة عليها، وذلك بإذن من الإدارة، فلا يمكن الحكم في التقييد إلا بعد نشره بالجريدة الرسمية مدة أربعة أشهر".

178- ينص الفصل التاسع من ظهير 03 يناير 1916 على ما يلي: "إن جميع الضوابط والقوانين الجاري بها العمل الآن أو التي تصدر مستقبلا فيما يتعلق بالمحافظة على الأملاك المخزنية ووجوه التصرف فيها، تجري كذلك على العقارات المعروضة للتحديد، وعلى القطع منها المتنازع فيها إلى انتهاء النزاع".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وهكذا، خلص المحافظ العام في استنتاجه إلى عدم حماية صاحب مطلب التحفيظ التأكيدى برفع التعرض عليه، شأنه في ذلك شأن المتعرض المحكوم له بصحة تعرضه، وكذا المفوت له من طرف الدولة صاحبة التحديد الإداري¹⁷⁹.

ولما كان الأمر كذلك، ونظرا لما لمسطرة التحديد الإداري من حجية في مواجهة الغير، بمجرد انصرام أجل التعرض، فإن المحكمة مدعوة أولا إلى البت في تعرضات طالب التحفيظ التأكيدى (المتعرضون على التحديد الإداري) في مواجهة التحديد الإداري، فإذا حكم بعدم صحة هذه المطالب التأكيدية، أي عدم صحة التعرض على التحديد الإداري، فإن المحكمة لا تلتفت إلى باقي التعرضات، لأن هذه الأخيرة موجهة فقط ضد المطلب التأكيدى الذي أصبح غير ذي أساس، وتبعاً لذلك، تصبح هذه التعرضات غير ذات موضوع، أما في حالة الحكم بصحة تعرض طالب التحفيظ ضد التحديد الإداري، فإن المحكمة ستنظر في التعرضات الموجهة ضده بصفته طالبا للتحفيظ، وبطبيعة الحال دون المساس بحجية التحديد الإداري وآثاره.

وتأسيساً على ما سبق، يتبين أن طالب التحفيظ التأكيدى يتوفر على صفة مزدوجة ويخضع لمقتضيين قانونيين؛ فهو يعتبر متعرضاً ويخضع لأحكام ظهير 03 يناير 1916 في مواجهة الإدارة صاحبة التحديد الإداري، ويحتل مركزاً ضعيفاً في مواجهتها، وفي الوقت نفسه، يعتبر طالبا للتحفيظ، ويخضع لمقتضيات ظهير التحفيظ العقاري في مواجهة الغير، هذا الأخير يركن في وضعية المدعي، وبالتالي يقع عليه عبء إثبات ادعائه¹⁸⁰.

يستنتج مما سبق، أن المتعرض على مطلب التحفيظ التأكيدى ظاهرياً، لا يتعرض على عملية التحديد الإداري، لكنه يفعل ذلك بطريقة غير مباشرة؛ إذ أنه يتعرض عليها لكن في نطاق ضيق، لا يخرج عما طلب في مطلب التحفيظ التأكيدى، كما أن هذا التعرض لا يستفيد منه المتعرض، إلا إذا بت القضاء لصالح طالب التحفيظ التأكيدى؛ بمعنى أن مآل هذا التعرض يبقى معلقاً على شرط حسم القضاء لصالح التحفيظ التأكيدى ضد الجهة طالبة التحديد الإداري¹⁸¹.

وبناءً عليه، ففي حالة بت المحكمة لصالح إدارة المياه والغابات (الدولة)، والتصريح بعدم صحة التعرض على مسطرة التحديد الإداري، تواصل إجراءات هذه الأخيرة بصدور مرسوم المصادقة.

179- هشام بصري: مرجع سابق، الصفحتان 54-55.

180- أحمد العطاري: المساطر الخاصة للتحفيظ العقاري، مرجع سابق، الصفحة 144.

181- رشيد زيان: مرجع سابق، الصفحة 64-65.

المبحث الثالث: المصادقة على التحديد الإداري

تعتبر المصادقة على التحديد الإداري آخر مرحلة من مراحل هذه المسطرة، والتي تجد أساسها في مقتضيات الفصل السابع من ظهير 03 يناير 1916 الذي ينص على ما يلي:

"يوجه تقرير اللجنة مع نسخة من طلب التقييد المودعة، إلى الحكومة العليا لتوافق عليها، وذلك بعد انقضاء الأجل المضروب لمن أراد تقييد العقار".

ويستثنى من مرسوم المصادقة، العقارات المحفوظة بداخل وعاء التحديد الإداري، زيادة على العقارات موضوع مطالب التحفيظ التأكيدية.

وبعد الانتهاء من الإجراءات المسطرية السابقة، يحال تقرير اللجنة الإدارية على الحكومة للمصادقة على التحديد الإداري بواسطة مرسوم، غير أن هذه المصادقة لا تتم إلا إذا كان مشروع المرسوم مرفقا بشهادة إدارية مسلمة من المحافظ على الأملاك العقارية، الواقع العقار في دائرته الترابية، تثبت الحسم القضائي في جميع التعرضات على مسطرة التحديد الإداري¹⁸²، وعدم اشتغال وعاء هذا الأخير على رسوم عقارية سابقة بداخله.

ولقد اشترط الفصل الثاني من ظهير 24 مايو 1922 المتعلق بتحفيظ العقارات المخزنية التي سبق تحديدها تحديدا إداريا¹⁸³، الإدلاء وجوبا بهذه الشهادة، تحت طائلة تعليق قرار المصادقة إلى حين القيام بالمطلوب أعلاه.

و يتعين التأكد قبل صدور قرار المصادقة من الشروط التالية:

1- احترام الإجراءات التي تسبق وتعقب عمليات التحديد الإداري المنصوص عليها في الفصول 4 و 5 و 7 من الظهير الشريف الصادر بتاريخ 03 يناير 1916، والتقييد بالأجال المحددة قانونا، وهذه الإجراءات يتم التحقق منها بواسطة شهادات صادرة عن الجهات الإدارية المعنية¹⁸⁴.

182- أمين العياطي: مساطر تحصيل العقارات المخزنية - إعاقة أم تشجيع استثمار، رسالة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية. جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2007-2008. الصفحة 22.

183- منشور في الجريدة الرسمية عدد 479 الصادرة بتاريخ 04 يوليو 1922 الصفحة 796.

هناك من الباحثين من يعتمد تاريخ 25 مايو كتاريخ لصدور هذا الظهير، عوض 24 مايو، غير أنه بالاطلاع على الجريدة الرسمية يتبين أنه ورد فيها ما يلي:

"وحرر برباط الفتح في سادس وعشرين رمضان عام 1340 الموافق لرابع وعشرين مايو سنة 1922،
قد سجل هذا الظهير الشريف بوزارة الأملاك المخزنية في 27 رمضان عامه الموافق 25 مايو 1922".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

2- عدم تحفيظ أي جزء من الوعاء العقاري، قبل عملية التحديد الإداري، وعدم تقديم أي مطلب بخصوصه تأييدا للتعرض¹⁸⁵.

ويجد هذا الشرط سنده في الفصل الثاني من ظهير 24 مايو 1922 المتعلق بتقييد العقارات المخزنية التي سبق تحديدها تحديدا إداريا¹⁸⁶.

3- عدم تقديم أي تعرض على التحديد الإداري داخل الأجل، أو قدم تعرض، لكنه لم يؤيد بتقديم مطلب تحفيظ داخل الأجل القانوني، أو قدم التعرض نظاميا، ثم قدم مطلب تحفيظ تأكيدي، وأحيل على القضاء، وبت فيه بشكل نهائي بعدم صحة التعرض، أو بصحته جزئيا، حيث يخرج الجزء المحكوم باستحقاقه من عملية التحديد.

فإذا توفرت هذه الشروط، أصدر رئيس الحكومة مرسوما للمصادقة على التحديد الإداري، وينشر في الجريدة الرسمية، فتحدد الوضعية القانونية والمادية للوعاء العقاري المشمول بهذه العملية بصفة نهائية، ويصنف ضمن الملك الغابوي، كما يحدد المرسوم نفسه الحقوق التي تعترف بها الإدارة للأغيار على الملك الغابوي¹⁸⁷.

ويترتب عن صدور مرسوم المصادقة، "تحصين" الملك الغابوي نظريا، من جميع المنازعات التي قد يطالب أصحابها من خلالها بحقوق ولو كانت مشروعة لهم، لكن لم يعلن عنها خلال الأجل القانونية للتعرض، وكذا أثناء فترة التحفيظ التأكيدي، كما يترتب عن المصادقة جعل العقار المحدد تحديدا إداريا،

184- كالشهادة الصادرة عن السلطات المحلية (القائد) تثبت تعليق المرسوم المعلن عن انطلاق عملية التحديد الإداري، وكذا ملخص طلب الإدارة، مع بيان تاريخ التعليق، ومدته والتعرضات التي توصلت بها... الخ

185- تسلم شهادة من طرف المحافظة على الأملاك العقارية الواقع في دائرتها العقار المشمول بالتحديد الإداري، تتضمن هذه البيانات.

186- ينص الفصل الثاني من ظهير 24 مايو 1922 على ما يلي:

"إن القرار الوزيري المتعلق بالمصادقة على أعمال تحديد الأملاك المخزنية والمشار إليه في الفصل الثامن من ظهيرنا الشريف المؤرخ بسادس وعشرين صفر عام 1334 الموافق لثالث يناير 1916، لا يمكن صدوره إلا عند الاطلاع على شهادة يسلمها المحافظ على الأملاك العقارية ويدون فيها ما يأتي:

أولا: إنه لم يقع سابقا تقييد قطعة أرض ما داخله في المنطقة المبينة في القرار الوزيري المذكور أعلاه؛

ثانيا: إنه لم يودع مطلب لأجل التقييد حسب الشروط وفي الأجل المبينة بالفصل السادس من القرار الوزيري المذكور أعلاه، يقصد به المعارضة لتحديد المنطقة المبينة بالقرار الوزيري المشار إليه."

187- ينص الفصل الثامن من ظهير 03 يناير 1916 على ما يلي:

"إن المصادقة على هذا التحديد تكون بقرار وزيري، ينشر في الجريدة الرسمية، ويعين فيه تعيينا لا رجوع فيه، مساحة العقار المحدد، وحالته الشرعية، ولا يستثنى منه إلا المساحات السابق تقييدها التي لا مدخل لها في هذا التحديد، والمساحات التي يوافق على تقييدها عقب المطالب المضافة للتقرير المعروض للمصادقة."

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

في وضعية قانونية، ومادية نهائية، وغير قابل للطعن¹⁸⁸. غير أن مسطرة التحديد الإداري، ولئن كانت تترتب عنها آثار هامة يتجلى أهمها في تحديد الوضعية القانونية والمادية بصفة نهائية، إلا أنها لا تؤدي إلى تطهير العقار وتحسينه بشكل نهائي، كما هو الحال بالنسبة لمسطرة التحفيظ العقاري، ما دفع المشرع إلى سن مسطرة خاصة لتحفيظ العقارات المحددة تحديدا إداريا.

المبحث الرابع: تحفيظ الملك الغابوي المحدد تحديدا إداريا

قد يتم التساؤل حول الجدوى من تحفيظ العقارات المحددة تحديدا إداريا، مادامت مشمولة بأثر شبیه، إلى حد ما، بالتطهير الناتج عن تأسيس الرسم العقاري، غير أن ما يوفره الرسم العقاري من دقة في التموقع، وضبط نهائي للوعاء العقاري، مساحة وحدودا، بما يتوافق مع المعايير المعتمدة من طرف الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، يجعل من اعتماد هاته المسطرة واقعا حتميا¹⁸⁹، تلجأ إليه إدارة المياه والغابات لتطهير الملك المحدد بصفة نهائية؛ ذلك أن صدور المرسوم القاضي بالمصادقة على عملية التحديد الإداري، وإن كان يصفى الوضعية المادية والقانونية للعقار الخاضع لهذه العملية، إلا أنه لا يغني عن سلوك مسطرة التحفيظ العقاري، التي تحصنه من كل ادعاء أو ترام وتطهره، ليس فقط من الحقوق التي لم تثر أثناء مسطرة التحديد الإداري، وإنما أيضا من كل الحقوق غير المضمنة بالرسم العقاري عقب اتخاذ قرار التحفيظ¹⁹⁰.

غير أن اللجوء إلى مسطرة التحفيظ من طرف الإدارة، يبقى اختياريا وليس إلزاميا، وهذا ما يفهم من بيان أسباب صدور ظهير 24 مايو 1922 المتعلق بتقييد أملاك الدولة الخاصة، التي جرى تحديدها طبق ظهير 03 يناير 1916، والذي جاء في فصله الثالث ما يلي:

"إن تحفيظ العقارات المخزنية التي كانت موضوع قرارات وزارية بالمصادقة يمكن أن يتم بناء على طلب الدولة بعد مراجعة عملية التحديد وإعداد التصميم من طرف المحافظة العقارية"¹⁹¹.

188- ينص الفصل الأول من ظهير 03 يناير 1916 على أن الغاية من إجراء عملية التحديد الإداري على العقار الذي فيه شبهة الملك المخزني هي: "استبانة حقيقته وتعيين حالته الشرعية".

أما الفصل الثامن من هذا الظهير فينص على أن مرسوم المصادقة يعين تعيينا لا رجوع فيه مساحة العقار المحدود وحالته الشرعية.

189- هشام بصري: مرجع سابق، الصفحة 34.

190- عز الدين مختاري: مساطر تطهير ملك الدولة الخاص في القانون المغربي، مرجع سابق، الصفحة 115.

191- لقد جاء في مذكرة المحافظ العام رقم 1268 بتاريخ 30 يناير 2013 ما يلي:

"وبعد، كما هو معلوم فإن مسطرة التحديد الإداري للأموال الغابوية، تخضع لمقتضيات الظهير الشريف المؤرخ في 1916/01/03 المتعلق بسن نظام خاص لتحديد أملاك الدولة الخاصة، الذي يضع قواعد خاصة لضبط الوضع المادي

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يتضح من ذلك أنه يخول لإدارة المياه والغابات مباشرة مسطرة تحفيظ العقارات التي سبق تحديدها تحديدا إداريا، وذلك بناء على طلب تقدمه إلى مصالح المحافظة على الأملاك العقارية المختصة ترابيا (المطلب الأول)، بعد استنفاذ الإجراءات الإدارية، والقانونية المتطلبة لإتمام عملية التحديد الإداري، وصدر مرسوم المصادقة. وبما أن مسطرة التحديد الإداري تتخللها عمليات الشهر والإعلام، ويفتح فيها المجال أمام كل من يدعي حقا على الملك الخاضع لهذه العملية، لتقديم تعرضه، فإن مسطرة تحفيظ العقارات المحددة تحديدا إداريا، تتميز بخصوصيات معينة، تعفيها من هذه العمليات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تقديم المطلب وإجراءات التحفيظ

يقدم طلب التحفيظ وفقا للمطبوع المسلم من طرف مصلحة المحافظة العقارية، ويكون مشفوعا بالوثائق التالية:

- المرسوم الذي يأذن بافتتاح عمليات التحديد الإداري؛
 - محضر التحديد والرسم التخطيطي المرفق به؛
 - نسخة من الجريدة الرسمية التي نشر فيها مرسوم المصادقة؛
 - تصميم الملك الغابوي المعني، مراقب من طرف مصلحة المسح العقاري (ملف تقني)¹⁹².
- وفضلا عن هذه الوثائق، يتعين الإدلاء بكافة البيانات المتعلقة بعملية التحديد الإداري، مع التحقق من الإشارة إلى الحقوق العينية، والتحملات العقارية المعترف بها لفائدة الغير، خلال مسطرة التحديد الإداري.

ومباشرة بعد تخصيص رقم لهذا المطلب، يقوم المحافظ على الأملاك العقارية بمراجعة عملية التحديد والتحقق منها، أو كما يسميها ظهير 24 مايو 1922 "Récolement du Bornage"، وهذه العملية تتم بإيفاد مهندس مساح، إلى عين المكان قصد التحقق من حدود العقار، كما تم وضعها خلال مرحلة

والقانوني لهذه الأملاك. ولئن كانت مسطرة التحديد الإداري تحسم بشكل نهائي في ملكية تلك العقارات من خلال التثبيت النهائي للحالة القانونية، والمادية لتلك العقارات، فإن المشرع نص على إمكانية إخضاعها لنظام السجلات العقارية متى طلب ذلك من طرف اللجنة المعنية، دون أي إشهار والاقتصر على مراجعة تحديدها ووضع تصاميم عقارية من أجل تأسيس رسوم عقارية لها، وذلك طبقا لمقتضيات الفصل 3 من الظهير المؤرخ في 1922/5/24 المتعلق بتحفيظ أملاك الدولة الخاصة التي كانت موضوع تحديد إداري وفقا لظهير 1916 المذكور ...".

192- CHOURAK (L) : «Les procédures d'immatriculation», formation du 27 au 31 mars 2006 à l'Ecole Nationale d'Agriculture de Meknès, animée par l'Agence Nationale de la Conservation Foncière du Cadastre et de la Cartographie, page 22(non publié).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

التحديد الإداري، والتأكد من تواجد العلامات في مكانها، وعند الاقتضاء وضع علامات جديدة، وذلك بغية التعيين الدقيق لحدود العقار¹⁹³.

وعند الانتهاء من هذه العملية، يتم إعداد محضر التحقق من التحديد، يشار فيه بتفصيل إلى حدود العقار، والأرقام الخاصة بكل العلامات المحددة له، كما تتم الإشارة فيه إلى أسماء المجاورين لهذا العقار، في حالة ما إذا كانت أملاكهم غير محفوظة، ولا هي في طور التحفيظ، وإلا فيكتفى بالإشارة إلى مراجع الرسوم العقارية أو مطالب التحفيظ الخاصة بهذه العقارات. ويتم التنصيب في المحضر على حضور ممثل إدارة المياه والغابات مع توقيعه إلى جانب توقيع المهندس المساح، ويرفق بهذا المحضر تصميم نهائي للعقار¹⁹⁴.

وإذا ما حضر شخص عملية المراجعة بنية المنازعة في حق واقع على العقار المعني، فإنه يتم توجيهه نحو القضاء للمطالبة بالتعويض المناسب، إذا ما توفرت شروطه، ما عدا إذا وافقت الإدارة المعنية على طلباته، آنذاك يتم إدراجها في محضر التحديد، ويشار إليها بالرسم العقاري الذي سيتم تأسيسه¹⁹⁵.

وبناء على محضر التحديد والتصميم العقاري الذي تنجزه مصلحة المسح العقاري، يعمل المحافظ على تأسيس الرسم العقاري مباشرة في اسم الدولة (الملك الغابوي)، طبقا للشكليات العادية المتبعة في تأسيس الرسوم العقارية.

ويحرص المحافظ على الأملاك العقارية أثناء تجهيزه لملف التحفيظ، على التأكد من مطابقة الحدود الواردة في محضر التحديد الإداري مع محضر مراجعة التحديد، فإذا كان هناك فرق في المساحة دون اختلاف في الحدود، فليس للمحافظ مجال لطلب تبرير هذا الفارق، ما دامت مراجعة التحديد تمت انطلاقا من علامات التحديد الإداري، وبالتالي فجميع المساحة التي أظهرها التصميم الهندسي تكون مشمولة بأثر "تطهير" مرسوم المصادقة¹⁹⁶، غير أن المحافظ ملزم بالتحقق من محضر التحديد والتصميم ومطابقتها مع سائر الوثائق المودعة بمطلب التحفيظ وذلك تحت طائل مسؤوليته الشخصية.

كما يحرص المحافظ على الأملاك العقارية على الإشارة بالصك العقاري إلى كل الحقوق العينية، وبالأخص التحملات العقارية التي أظهرها محضر التحديد الإداري، أو تلك المعترف بها لاحقا من طرف

193-Guide pratique de l'agent Foncier, Ministère de l'agriculture et de la réforme agraire, direction de la conservation Foncière et des travaux Topographique, Rabat 1977, page 28-29.

-أنظر أيضا، هشام بصري: مرجع سابق، الصفحة 35.

194-عز الدين مختاري: مرجع سابق، الصفحة 118-119.

195-الدليل العملي للإطار العقاري، إصدار مديرية المحافظة على الأملاك العقارية، الصفحة 28.

196-محمد صغير: "دور المحافظ على الملكية العقارية في عمليات التحديد الإداري"، أشغال الندوة الوطنية حول نظام التحفيظ العقاري بالمغرب، الرباط، يومي 4 و5 مايو 1990، الصفحة 126.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

طالبة التحفيظ، والمضمنة بمحضر مراجعة التحديد، كما يحرص على تضمين جميع التحفظات المتعلقة بأجزاء الملك العام المشمولة بداخل التحديد الإداري، والتي يستقيمها مباشرة من الوثائق الهندسية المودعة لديه.

يتبين مما سبق، أن مسطرة تحفيظ العقارات السابق تحديدها تحديدا إداريا، تتميز بمحدودية دور المحافظ على الأملاك العقارية، إذ يقتصر دوره فقط على المراقبة البعدية لأعمال اللجنة الإدارية¹⁹⁷، قبل اتخاذه قرار تأسيس الرسم العقاري في اسم الدولة، وهذا راجع إلى عدم خضوع هذه المسطرة لعمليات الإشهار والإعلام، وعدم قابليتها للتعرض، مما يضيف عليها طابعا خاصا.

المطلب الثاني: خصوصية مسطرة تحفيظ العقارات المحددة تحديدا إداريا

تتميز مسطرة تحفيظ العقارات المحددة تحديدا إداريا، بعدم خضوعها لعمليات الإشهار، والإعلام (الفقرة الأولى)، وذلك بسبب خضوع هذه الأملاك لمبدأ عدم جواز التعرض على هذه المسطرة، بعد أن "تحصن" العقار بالمصادقة على مرسوم التحديد الإداري (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: عدم خضوع مسطرة التحفيظ لعمليات الشهر والنشر

يستفاد من بيان أسباب صدور ظهير 24 مايو 1922، إعفاء مسطرة التحفيظ من عمليات النشر والإعلام، فقد نصت على ما يلي:

"يعلم من كتابنا هذا اسماء الله وأعز أمره، أنه لما كان تحديد العقارات المخزنية على الطريقة المبينة بظهيرنا الشريف المؤرخ بسادس وعشرين صفر عام 1334 الموافق لثالث يناير 1916، لا يعفي من وجوب تقييد العقار للحصول على رسم تملك قانوني، وظهر أنه إذا لم تقع معارضة التحديد الإداري، كان لا فائدة من إجراء موجبات التقييد الطويلة الكثيرة النفقات وذلك بقصد تعيين حالة الملك تعيينا صحيحا ونهائيا...."

ويضيف الفصل الثالث من هذا الظهير ما يلي:

"يمكن الحكم بتقييد الأراضي المخزنية التي صدرت بشأنها قرارات وزيرية في المصادقة على أعمال تحديدها، وذلك بطلب من الدولة الشريفة بعد التحقق عن وضع علامات الحدود ورسم الخريطة المتعلقة بالعقار من طرف إدارة المحافظة على الأملاك العقارية"¹⁹⁸.

197- محمد صغير: المرجع السابق، الصفحة 126.

198- لقد أكدت مذكرة المحافظ العام رقم 1268 بتاريخ 30 يناير 2013 هذا المقتضى القانوني، حيث جاء فيها ما يلي:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ويتضح من هذه المقتضيات القانونية أن المشرع المغربي سن مسطرة خاصة لتحفيظ العقارات التي تم تحديدها تحديدا إداريا، تتميز ببساطة إجراءاتها وقصر آجالها، وذلك نظرا لسابقة خضوع هذه العقارات لمسطرة الشهر والإعلام، بمناسبة مباشرة عملية التحديد الإداري، فارتأى عدم الجدوى من إعادتها ما دامت الغاية منها قد تحققت، وتفايدا أيضا للتعقيدات المسطرية، والتكاليف المالية الباهضة التي ترصدها الإدارة للقيام بهذه العمليات، فنص المشرع المغربي على إعفاء الدولة من إعادة مسطرة الإشهار التي تهدف إلى إعلام عموم الناس بوجود هذه المسطرة، وفسح المجال أمامهم للتعرض عليها عند الاقتضاء. وبما أن إمكانية التعرض لم تعد متاحة بعد صدور مرسوم المصادقة، فإن هذه المكنة تصبح بالتبعية غير متاحة في مسطرة التحفيظ المنجزة في إطار ظهير 24 مايو 1922، وبالتالي أصبحت عملية الإشهار والإعلام غير ذات موضوع، ما دفع المشرع إلى الاكتفاء بإجراءين تقنيين تقوم بهما المحافظة على الأملاك العقارية؛ وهما التحقق من العلامات الموضوعة أثناء القيام بعملية التحديد الإداري، ورسم خريطة طوبوغرافية خاصة بالعقار.

ويرتبط هذا الإعفاء بعدم جواز التعرض الاستثنائي على مسطرة التحديد الإداري، إذ بمجرد انصرام أجل التعرض المنصوص عليه في ظهير 3 يناير 1916، يغلق باب التعرض على التحديد الإداري، وما دامت مسطرة التحفيظ المباشرة في إطار ظهير 24 مايو 1922 هي امتداد لهذه المسطرة، وهو ما يتأكد بعد صدور مرسوم المصادقة، الذي يثبت الوضعية المادية، والقانونية للملك بصفة نهائية، فإن مسطرة النشر، والإعلام تصبح غير ذات موضوع ولا جدوى، ما دامت النتيجة لن تتغير بقيام هذه الواقعة، أي أن المدعين لحقوق على الملك المحدد تحديدا إداريا، لا تجوز لهم المطالبة بهذه الحقوق ولو أعلموا بوجودها، كما لا يجوز لهم التعرض على هذه المسطرة.

الفقرة الثانية: عدم جواز التعرض على مسطرة التحفيظ

هناك شبه إجماع بين الفقه والقضاء حول التطبيق الحرفي لمقتضيات ظهير 03 يناير 1916 وظهير 24 مايو 1922، اللذين يتضمنان مقتضيات قانونية، تفيد عدم قابلية مطلب التحفيظ المقدم في إطار هذا الظهير الأخير لأي تعرض، ما دام المشرع المغربي لم يجز التعرض الاستثنائي على مسطرة التحديد الإداري، وبالتالي يصبح الملك محصنا بعد انصرام أجل التعرض.

"ولئن كانت مسطرة التحديد الإداري تحسم بشكل نهائي في ملكية تلك العقارات، من خلال التثبيت النهائي للحالة القانونية والمادية لتلك العقارات، فإن المشرع نص على إمكانية إخضاعها لنظام السجلات العقارية، متى طلب ذلك من طرف اللجنة المعنية، دون إشهار والاقتصار على مراجعة تحديدها، ووضع تصاميم عقارية من أجل تأسيس رسوم عقارية لها".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غير أن المحكمة الإدارية بأكادير¹⁹⁹، كان لها رأي آخر، حين قضت بإلغاء قرارات صادرة عن المحافظ على الأملاك العقارية، رفض بموجبها تسجيل تعرضات على مطالب تحفيظ، تقدمت بها إدارة المياه

199- لقد أصدرت هذه المحكمة عددا من الأحكام تضمنت نفس التعليل، وهذه الأحكام لها المراجع التالية:

- الحكم عدد 238 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 23 شتنبر 2014 في الملف عدد 2014/7110/182؛
- الحكم عدد 239 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 23 شتنبر 2014 في الملف عدد 2014/7110/183؛
- الحكم عدد 240 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 23 شتنبر 2014 في الملف عدد 2014/7110/184؛
- الحكم عدد 241 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 23 شتنبر 2014 في الملف عدد 2014/7110/185؛
- الحكم عدد 242 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 23 شتنبر 2014 في الملف عدد 2014/7110/186؛
- الحكم عدد 243 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 23 شتنبر 2014 في الملف عدد 2014/7110/187؛
- الحكم عدد 244 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 23 شتنبر 2014 في الملف عدد 2014/7110/188؛

ولقد جاء في هذه الأحكام ما يلي :

" لكن، حيث إن الحق في الملكية المضمون دستوريا، يعني في شموليته الحق في الدفاع عن الملكية، وفق مقتضيات القانونية للتحفيظ العقاري، وسائر النصوص القانونية المنظمة له.

وحيث إنه فيما يتعلق بالتحفيظ العقاري، فإن القانون العام لهذا الأخير هو الظهير الشريف الصادر في 09 رمضان 1331 (1 أغسطس 1913) المتعلق بالتحفيظ العقاري، كما وقع تغييره وتتميمه بالقانون رقم 14.07 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.177 في 25 ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011)، والنصوص الأخرى، تعتبر قانونا خاصا له، بما فيها ظهير 1922/5/24 الصادر بشأن تحفيظ أملاك الدولة المحددة تحديدا إداريا تطبيقا للمسطرة المنظمة بمقتضى ظهير 1916/01/03.

وحيث إن المبدأ العام هو أنه في حالة عدم تنصيص القانون الخاص على مقتضيات القانونية المنظمة لواقعة معينة، فإنه يتعين الرجوع إلى النص العام المنظم لهذه الواقعة.

وحيث إنه طبقا للفصل 24 من الظهير الشريف الصادر في 09 رمضان 1331 (12 أغسطس 1913) المتعلق بالتحفيظ العقاري، كما وقع تغييره وتتميمه بالقانون رقم 14.07 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.177 في 25 ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011) " يمكن لكل شخص يدعي حقا على عقار تم طلب تحفيظه أن يتدخل عن طريق التعرض في مسطرة التحفيظ خلال أجل شهرين يبتدئ من يوم نشر الإعلان عن انتهاء التحديد في الجريدة الرسمية إن لم يكن قام بذلك من قبل (.....).

وحيث إنه لما كانت النصوص القانونية المتمسك بها من طرف المحافظ على الأملاك العقارية والرهون بأكادير خاصة ظهير 1916/01/03 المنظم لمسطرة التحديد الإداري لأموال الدولة وظهير 1922/5/24 الصادر بشأن تحفيظ أملاك الدولة المحددة تحديدا إداريا، لا تتضمن ما يمنع صراحة كل من يدعي حقا عينيا على عقار تم طلب تحفيظه من طرف الدولة، تقديم تعرضه على هذا الأخير، وإنما ما نظمته هو المسطرة الخاصة بالتحديد الإداري، ومسطرة التعرض على هذا الأخير، فإن النص الواجب التطبيق هو الفصل 24 من ظهير التحفيظ العقاري المشار إليه أعلاه.

وحيث إنه لما كان من الثابت قانونا، أن ظهير 1922/05/24 الصادر بشأن تحفيظ أملاك الدولة المحددة تحديدا إداريا تطبيقا للمسطرة المنظمة بمقتضى ظهير 1916/01/03 لا يمنع صراحة تقديم التعرضات على مطالب التحفيظ المقدمة من طرف الدولة، ولم يكن التعرض المقدم من طرف الطاعن يندرج ضمن الاستثناءات المنصوص عليها في الفصل 24 المذكور أعلاه، فإن قرار المحافظ على الأملاك العقارية (والرهون) بأكادير بتاريخ 2014/01/25 تحت عدد 263 م.ع.أ. برفض التعرض المقدم من طرف الطاعن على مطلب التحفيظ عدد 09/36878 يكون غير مؤسس ومشوبا بالتجاوز في استعمال السلطة لعيب مخالفة القانون، ويتعين من أجل ذلك الحكم بإلغائه مع ما يترتب عن ذلك قانونا."

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

والغابات في إطار ظهير 24 مايو 1922، معللة قضاءها بكون القانون العام للتحفيظ العقاري هو ظهير 12 أغسطس 1913 المتعلق بالتحفيظ العقاري، كما وقع تغييره وتتميمه، وأن النصوص الأخرى، تعتبر قانونا خاصا له، بما فيها ظهير 24 مايو 1922، وأن المبدأ العام هو أنه في حالة عدم تنصيب القانون الخاص على المقتضيات القانونية المنظمة لواقعة معينة، فإنه يتعين الرجوع إلى النص العام المنظم لهذه الواقعة، مضيفة أنه لما كان ظهير 03 يناير 1916 وظهير 24 مايو 1922، لا يتضمنان ما يمنع صراحة كل من يدعي حقا عينيا على عقار تم طلب تحفيظه من طرف الدولة، تقديم تعرضه على هذا الأخير، فإن النص الواجب التطبيق هو الفصل 24 من ظهير التحفيظ العقاري المشار إليه أعلاه.

و أضافت المحكمة الإدارية بأكادير، بأنه لما كان ظهير 24 مايو 1922 لا يمنع صراحة تقديم التعرضات على مطالب التحفيظ المقدمة من طرف الدولة، فإن قرارات المحافظ على الأملاك العقارية بأكادير برفض التعرضات المقدمة من طرف الطاعنين على مطالب التحفيظ، تكون غير مؤسسة، ومشوبة بالتجاوز في استعمال السلطة، لعب مخالفة القانون، وقضت بناء على ذلك بإلغائها، مع ما يترتب عن ذلك قانونا.

وبقدر ما يمكن تفهم موقف المحكمة الإدارية بأكادير والتي، يبدو أنها كانت مدفوعة باعتبارات إنسانية واجتماعية؛ فحاولت تجاوز الاختلالات التي تشوب مسطرة الإشهار المعمول بها في عملية التحديد الإداري، وفسح المجال أمام الأشخاص الذين فاتهم أجل التعرض على هذه المسطرة، وبالتالي فقدوا أية إمكانية للمطالبة بحقوقهم على الملك الذي انتهت مسطرة تحديده، معتمدة في ذلك على تأويل المقتضيات القانونية المنظمة لمسطرة التحديد الإداري للعقارات وتحفيظها، بقدر ما يتم التساؤل عن مدى سلامة هذا الموقف ومطابقته مع المقتضيات القانونية، ومدى صواب المحكمة في اجتهادها ؟

والخطر في الأمر أن محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش أصدرت عدة قرارات بعدما تم الطعن في هذه الأحكام من طرف المحافظ على الأملاك العقارية، قضت بعدم قبول الاستئناف، لوقوعه خارج الأجل القانوني، ومن بينها مثلا القرار عدد 896 المؤرخ في 11 يونيو 2015 والصادر في الملف عدد 2015/7205/204. وكانت المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر قد تدخلت تدخلا إراديا أمام محكمة الاستئناف، إلا أن هذه الأخيرة قضت بعدم قبول التدخل، تبعا لعدم قبول الاستئناف الأصلي، وعلى الرغم من الطعن بالنقض في هذا القرار من طرف دفاع الإدارة، فإن محكمة النقض أصدرت قرارا برفض الطلب وعللته بما يلي :

"لكن، حيث إن محكمة الاستئناف، لما اعتبرت أنه لم يبق هناك مجالا لمناقشة التدخل الإداري (المقصود الإداري) في الدعوى، المقدم من طرف الطالبة (وهي الدولة)، ما دامت أنها قد قضت بعدم قبول الاستئناف الأصلي، المقدم من طرف المحافظ على الأملاك والرهون بأكادير، تكون قد بنت قضاءها على أساس من القانون، وعللت قرارها تعليلا سائغا، وما بالوسيلتين على غير أساس".

-القرار رقم 1/1322 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 26 أكتوبر 2017 في الملف الإداري عدد 2016/1/4/2948.
(هذه الأحكام والقرارات غير منشورة).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وإن ما يدفع إلى طرح هذا التساؤل، هو طريقة تعامل هذه المحكمة مع المقتضيات القانونية التي استندت عليها في قضائها؛ إذ من المعلوم أن هناك مبدأ راسخاً في العلوم القانونية، مفاده عدم سلوك طريق الاجتهاد مع وجود النص؛ إذ أن المحكمة الإدارية بأكادير صرحت بعدم تضمن النصوص القانونية ما يمنع صراحة التعرض على مطلب التحفيظ، المقدم في إطار ظهير 24 مايو 1922، وهو أمر مخالف للواقع كما يتبين مما يأتي:

1- إن الفقرة الأخيرة من الفصل الخامس من ظهير 03 يناير 1916 تنص صراحة على عدم قبول أي تعرض ولا غيره على التحديد الإداري، الذي يصبح نهائياً بمجرد مرور أجل التعرض، والمحدد في ثلاثة أشهر من يوم نشر محضر اللجنة الإدارية في الجريدة الرسمية، وبما أن مطالب التحفيظ المقدمة من طرف الدولة في إطار ظهير 24 مايو 1922 تؤسس على مسطرة التحديد الإداري، فإن المنع المشار إليه في الفصل الخامس يسري على هذه المطالب.

2- لأن كان ظهير 24 مايو 1922 لم يتضمن ما ينص صراحة على منع التعرض، فإنه تضمن مقتضيات قانونية تفيد هذا المنع، ومن بينها ما ورد في بيان أسباب صدوره من أن تحديد العقار تحديداً إدارياً نهائياً، لا يعفي من وجوب تقييده للحصول على رسم تملك قانوني، وأنه:

"لا فائدة من إجراء موجبات التقييد الطويلة الكثيرة النفقات، وذلك بقصد تعيين حالة الملك تعييناً صحيحاً ونهائياً".

ومن هنا يتضح أن الهدف من سلوك مسطرة التحفيظ في إطار ظهير 24 مايو 1922 هو التخفيف من عبء الإجراءات التي تتطلبها مسطرة التحفيظ العادية، وتفادي طول الأجال والتخفيف من الأعباء المالية، وإذا علمنا أن الإجراء الذي يترتب هذه التحملات والأعباء هو التعرض، فإننا سندرك أن نية المشرع اتجهت إلى منع التعرض على مطلب التحفيظ المقدم في إطار ظهير 24 مايو 1922.

وفضلاً عن ذلك، يحدد الفصل الثالث من ظهير 24 مايو 1922، الإجراءات التي يتعين القيام بها من طرف المحافظ على الأملاك العقارية، لاستيفاء شروط تأسيس الرسم العقاري للملك المحدد تحديداً إدارياً، حيث تنحصر هذه الإجراءات في ضبط علامات الحدود، وإنشاء خريطة طبوغرافية، وفق ما تم شرحه أعلاه، ولذلك لم يلزم المشرع المحافظ بمباشرة إجراءات الإشهار والإعلام، كما هو الأمر في مسطرة التحفيظ العادية، ما يترتب عنه عدم قبول أي تعرض على مسطرة التحفيظ.

3- إن ظهير 03 يناير 1916 وظهير 24 مايو 1922 صدرا في تاريخين لاحقين على صدور ظهير التحفيظ العقاري، ومع ذلك لم تتم الإشارة فيهما إلى مقتضيات هذا الظهير الأخير، إذ لو كانت نية المشرع متجهة نحو

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

إجازة التعرض على مطالب التحفيظ المقدمة في إطار ظهير 1922، لأحال عليه ولتضمن ما يفيد ذلك صراحة، بل لما سن ظهير 24 مايو 1922 أصلا، إذ كان يكفيه التنصيب في ظهير 03 يناير 1916 على إمكانية تحفيظ الأملاك المحددة تحديدا إداريا، وفقا لمقتضيات ظهير التحفيظ العقاري.

4- إن ظهيري 1916 و1922 يتضمنان نصوصا خاصة، تتعلق بتحديد أملاك الدولة وتحفيظها، في حين يتضمن ظهير التحفيظ العقاري مقتضيات عامة، تطبق على جميع العقارات، إلا ما استثنى منها صراحة، كما هو الحال بالنسبة للملك الغابوي المحدد تحديدا إداريا، وتبعاً لذلك يرجح النص الخاص عن النص العام.

5- هناك مساطر التحفيظ المشابهة لمسطرة تحفيظ أملاك الدولة الخاصة والمحددة تحديدا إداريا، يمنع فيها أيضا تقديم التعرض على مطالب التحفيظ، وتباشر فيها مسطرة مبسطة، منها مثلاً مسطرة تحفيظ الأملاك المقطوعة من الملك العام، وفقا لظهير 25 يونيو 1927²⁰⁰ والذي جاء في بيان أسباب صدوره، أن معاينة الأملاك العمومية، وتحديدتها بموجب ظهير فاتح يوليوز 1914 لا تعفى من تسجيله (يقصد التحفيظ) للحصول على رسم الملكية القانونية الواقعة على أجزاء الأملاك المشار إليها، والتي جرى إخراجها من حيز الأملاك العمومية، وأعيدت إلى الأملاك الخاصة بالدولة. وأنه لا فائدة من الشروع في الإجراءات والموجبات المتعلقة بالتسجيل، لبيان حالة العقار بنوع دقيق ونهائي، مادام القرار الصادر بالتحديد قد تضمن ما ذكر، مضيفاً، أنه كان من المناسب أن اقتطاع أراضي الملك العمومي وضمها إلى الملك الخاص للدولة، يجري تسجيلها رأساً بمجرد تقديم المطلب في ذلك، لكونها محددة من طرف الإدارة. وفي السياق نفسه يتضمن الفصل الثاني من هذا الظهير الإجراءات نفسها المضمنة في ظهير 24 مايو 1922، إذ جاء فيه ما يلي:

"يمكن أن يقرر تسجيل قطع الأراضي التي هي من الأملاك الخاصة بالدولة، بعد أن يكون قد جرى إخراجها من حيز الأملاك العمومية (...). بعد فحص جديد بسيط واقع على التحديد من طرف إدارة المحافظة على الأملاك العقارية، وبعد إنجاز الخريطة العقارية"²⁰¹.

200- ظهير 28 ذي الحجة عام 1345 الموافق ل 25 يونيو 1927، يتعلق بتسجيل العقارات المخزنية التي قد جرى إخراجها من حيز الأملاك العمومية. (الجريدة الرسمية عدد 770 المؤرخة في 26 يوليوز 1927، الصفحة 1731).

201- ومن المساطر المشابهة أيضاً مسطرة تحفيظ أراضي الجماعات السلاوية، والتي وقع تحديدها تحديدا إداريا، حيث ينص الفصل العاشر من ظهير 18 فبراير 1924 المتعلق بتحديد الأراضي الجماعية، كما تم تغييره بظهير 16 فبراير 1933 على ما يلي:

"يمكن بطلب من الوصي على الجماعات، الإعلان عن تحفيظ أراضي جماعية مصادق على تحديدها بقرارات وزيرية وذلك بعد كشف جديد للأَنْصاب، ووضع تصميم عقاري لهذه الأراضي، تقوم بها مصلحة المحافظة على الأملاك العقارية."

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يتضح إذا، أن المشرع المغربي سن مساطر خاصة ومبسطة، ترمي إلى تحفيظ الملك الخاص للدولة، وأحاطها بمميزات ترتبط بخصوصية هذه الأملاك، وبإجراءات التحديد الإداري التي تكون قد خضعت لها من قبل، مع ما يستلزم ذلك من مباشرة لمسطرتي الإشهار والتعرض، ومن ثمة، خول للإدارة إمكانية تقديم مطالب لتحفيظ العقارات التي سبق تحديدها تحديدا إداريا، دون الخضوع لمسطرة الإشهار ولا لإجراءات التعرض.

ولعل هذه الاعتبارات هي التي دفعت المحكمة الإدارية بأكادير إلى التراجع عن موقفها، ربما اقتناعا منها بعدم سلامة موقفها السابق، وأخذا بهذه الاعتبارات المستندة على المقتضيات والمبادئ القانونية²⁰²، ومع ذلك يبقى هذا التردد والاختلاف بين الأحكام الصادرة عن المحكمة نفسها، أمرا سلبيا يحول دون تحقيق الأمن القضائي.

وتأسيسا على ذلك، تكون مسؤولية المحافظ على الأملاك العقارية منتفية في حالة ما إذا رفض إحالة ملف التحفيظ المفتوح في إطار مقتضيات ظهير 24 مايو 1922 على المحكمة الابتدائية، للبت في التعرض على مطلب التحفيظ، ما دام التعرض غير ممكن على هذا المطلب، وهذا ما أكدت عليه المحكمة الإدارية بالرباط²⁰³، حين عرضت عليها نازلة تتعلق بالمطالبة بإقرار المسؤولية الشخصية للمحافظ على الأملاك العقارية، لعدم إحالته ملف التعرض على أنظار المحكمة الابتدائية، فقضت بأن:

"المحافظ اعتمد على مقتضيات قانونية، تتجلى في تطبيق النصوص المعمول بها حاليا في تحفيظ عقارات الدولة، المصادق على تحديدها الإداري، عندما تقدم رئيس دائرة الأملاك المخزنية بطنجة، نيابة عن الدولة- الملك الخاص، بطلب التحفيظ، وهي مسطرة خاصة لا تستدعي سلوك مسطرة التحفيظ العادية، وبالتالي مسؤوليته منتفية لانعدام الخطأ".

أما المحكمة الإدارية بأكادير²⁰⁴، وبعدما تراجعت عن موقفها السابق، فقد استعرضت، بمناسبةيتها في طلب إلغاء قرار صادر عن المحافظ على الأملاك العقارية، يقضي برفض التعرض، المقتضيات

202- تراجعت المحكمة الإدارية بأكادير عن موقفها بمناسبة إصدارها للحكم عدد 10 بتاريخ 07 يناير 2016. (غير منشور).

203- حكم عدد 1603 صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 09 يوليو 2007 في الملف عدد 06/42 أورده:

-هشام بصري، مرجع سابق، الصفحة 37 و38.

204- حكم عدد 10 بتاريخ 07 يناير 2016، والصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 07 يناير 2016. (غير منشور).

ومن بين ما جاء في هذا الحكم ما يلي:

"وحيث إن ظهير 03 يناير 1916 بشأن النظام الخاص بتحديد أملاك الدولة، يقتضي بخصوص التعرض على عملية تحديد عقار من أملاك الدولة بقصد تعيين نطاقه، تقديم تعرض أمام لجنة التحديد بعين المكان، أثناء مباشرتها أعمال التحديد أو تقديمه خلال أجل ثلاثة أشهر، تبتدئ من يوم نشر الإعلان عن نشر تقرير تلك اللجنة بالجريدة الرسمية، وذلك تحت طائلة

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

القانونية المنظمة لإجراءات التعرض على مسطرة التحديد الإداري، وأجالها والآثار المترتبة عن عدم احترام هذه الآجال، لتخلص إلى عدم إمكانية التعرض على مطلب التحفيظ المقدم في إطار ظهير 24 مايو 1922، مادامت:

"المصادقة على التحديد الإداري بمرسوم يضيفي على ذلك التحديد الصبغة النهائية، حسبما يستفاد من مقتضيات ظهير 24 ماي 1922 بشأن تحفيظ أملاك الدولة التي تم تحديدها، وبالنتيجة يكون قرار المحافظ برفض التعرض سليما ومرتكزا على أساس قانوني".

وسواء أتم تحفيظ الملك المحدد تحديدا إداريا أم لا؟ فإن مباشرة مسطرة التحديد الإداري تترتب عنها آثار هامة، تبتدئ منذ صدور المرسوم المعلن عن الشروع في عملياتها.

الفرع الثالث: آثار مسطرة التحديد الإداري

مما لا شك فيه، إن مباشرة مسطرة التحديد الإداري من طرف إدارة المياه والغابات، ليست غاية في حد ذاتها، وإنما تسعى هذه الأخيرة من خلالها إلى ترتيب مجموعة من الآثار القانونية، لذلك يترتب عن الانتهاء من الإجراءات الإدارية والقانونية لمسطرة التحديد الإداري، تثبيت الوضعية النهائية للملك الغابوي، ومحاولة تحصينه، إذ أن صدور مرسوم المصادقة على هذه العملية، يجعل التصفية القانونية للعقار لا رجعة فيها، وتصير محتوياته المادية المحددة تحديدا إداريا، وكذا حالته القانونية نهائية، ويكتسب على إثرها مناعة ضد أي ادعاء من الغير²⁰⁵، وبالتالي يترتب عن صدور هذا المرسوم مجموعة من الآثار ذات أهمية بالغة، وفي غاية الخطورة، ما دام أن هذا المرسوم ينص على تصفية الوضعية المادية والقانونية للعقار المحدد تحديدا إداريا، من جميع الحقوق والتحملات، باستثناء الحقوق التي كانت محل تعرض مقدم

عدم قبول، أي تعرض يقدم بعد ذلك الأجل الذي يصير فيه التحديد نهائيا، كما أن المتعرض ملزم بعد ذلك خلال أجل ثلاثة أشهر أخرى بتقديم مطلب للتحفيظ تأييدا لتعرضه وذلك تحت طائلة إلغاء تعرضه.

وحيث إن الثابت من المقتضيات المذكورة، أن كل مدع لحق على عقار تم تحديده ضمن أملاك الدولة لم يقدم تعرضه على ذلك التحديد، وفق الشكليات والأجل المنصوص عليه بظهير 03 يناير 1916 المذكور، يكون مآل دعواه الرفض، لأن المصادقة على التحديد الإداري بمرسوم يضيفي على ذلك التحديد الصبغة النهائية، حسبما يستفاد من مقتضيات الظهير السابق وكذا ظهير 24 ماي 1922 بشأن تحفيظ أملاك الدولة، التي تم تحديدها وفقا للظهير السابق.

وحيث إن تقديم الطرف الطاعن بتاريخ 14/01/2015 لتعرضه على مسطرة تحفيظ الملك الغابوي موضوع المطلب رقم 09/36878، الذي تم تحديده والمصادقة على ذلك التحديد بمقتضى القرار الوزيري المؤرخ في 02 مارس 1931 المنشور بالجريدة الرسمية عدد 961 بتاريخ 27 مارس 1931 من شأنه، بناء على ما سبق، أن يجعل من قرار المحافظ العقاري برفض ذلك التعرض، قرارا سليما، ومؤسسا، طبقا للمقتضيات القانونية، انطلاقا من الثابت من وثائق الملف."

205- خليل الرحماني: آليات تكوين وحماية الرصيد العقاري لملك الدولة الخاص، رسالة لنيل دبلوم الماستر، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية بوجدة، السنة الجامعية 2007-2008، الصفحة 59.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

بطريقة قانونية، أو التي حظيت بموافقة إدارة المياه والغابات على إخراجها من عملية التحديد الإداري (المبحث الثاني)، غير أن الآثار المترتبة عن عملية التحديد الإداري، لا يبدأ سريانها من تاريخ نشر مرسوم المصادقة، وإنما تسري قبل ذلك، إذ أن المشرع، وتفاديا لإمكانية تغيير معالم العقار المراد إخضاعه لمسطرة التحديد الإداري، أو التصرف فيه، للتخلص منه، ومن الآثار المترتبة عن إخضاعه لعملية التحديد الإداري، رتب آثارا هامة يبدأ سريانها بمجرد صدور المرسوم المعلن عن الشروع في عمليات التحديد الإداري، وهي آثار تؤدي إلى تجميد وضعية الملك، مما لا تقل خطورة عن الآثار المترتبة عن المصادقة على عملية التحديد الإداري (المبحث الأول).

المبحث الأول: الآثار المترتبة عن صدور المرسوم المعلن عن انطلاق الأعمال المادية للتحديد الإداري

إن الأثر المترتب على نشر المرسوم المعلن عن انطلاق عملية التحديد الإداري، هو الذي قرره الفقرة الثانية من الفصل الثالث من ظهير 03 يناير 1916، والتي تنص على ما يلي:

"ومن يوم صدور هذا القرار إلى أن يصدر قرار المصادقة على أعمال التحديد المشار إليها في الفصل الثامن الآتي، فإنه لا يسوغ التعاقد في شيء مما اشتملت عليه حدود العقار المشروع في تحديده، ولا يعقد بيع في انتقال ملكيته، ولا في استغلاله، إلا بشرط الحصول على شهادة بعدم تعرض الإدارة التي يبقى لها حق النظر في ذلك، وإلا فلا يصح التعاقد عليه، ولا يقبل في خلال هذه المدة المذكورة، أي مطلب يقصد به تسجيل العقار، بشرط أن يكون ذلك على وجه التعرض لأعمال التحديد، وفقا لما تضمنه الفصل الخامس".

وتأسيسا على ما سبق، فإنه من الآثار المترتبة عن نشر المرسوم المتعلق بالإعلان عن الشروع في التحديد الإداري، تجميد وضعية العقار، وجعله غير قابل للتصرفات التي ترد على الملكية (المطلب الأول)، وعدم إمكانية تقديم أي مطلب لتحفيظ هذا العقار (المطلب الثاني)، غير أن تطبيق هذا المقتضى القانوني ومنع تقديم مطالب التحفيظ على الأملاك المحددة تحديدا إداريا، قد يصطدم بصعوبات واقعية، تتمثل في التداخل بين الأملاك الخاضعة للمسطرتين؛ مسطرة التحديد الإداري، ومسطرة التحفيظ العقاري، فكيف يتم التعامل مع هذا الإشكال من قبل المحافظين على الأملاك العقارية؟ (المطلب الثالث).

المطلب الأول: عدم جواز التصرف في العقار موضوع مرسوم التحديد الإداري

لقد منع المشرع المغربي صراحة التعاقد حول العقار المراد تحديده تحديدا إداريا، وعمم هذا المنع على كافة التصرفات التي تجري خلال الفترة الفاصلة بين صدور مرسوم التحديد ومرسوم المصادقة عليه،

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وهذا الحكم يطبق بشأن كافة المعاملات من دون تمييز فيها بين التصرفات العوضية، كالبيع والمعاوضة، وتقديم العقار حصة في شركة، والكرء، وتلك التي تتم بدون عوض، كالهبة والصدقة.

ولعل الغاية من سن هذا المقتضى القانوني، هي بقاء الوضعية القانونية للعقار على ما هي عليه إلى غاية المصادقة على مرسوم التحديد، وذلك حتى لا تتعدد أطراف النزاع، في حالة التعرض على عملية التحديد، وحتى لا يعتمد من يواجه بإجراءات التحديد الإداري إلى التخلص من العقار، عن طريق تفويته للغير، ليتجنب المنازعة مع الإدارة، صاحبة التحديد الإداري، لما في ذلك من حماية لحقوق هذا الغير الذي قد يكون غير عالم بخضوع الملك، لموضوع التصرف، لعملية التحديد الإداري.

ولقد أثار المنع المذكور خلافا بين الباحثين بخصوص طبيعته وآثاره؛ فتم التساؤل عما إذا كان يترتب عن مخالفته بطلان التصرف وانعدام آثاره، سواء بين الأطراف المتعاقدة أو في مواجهة الإدارة صاحبة التحديد، أم أن المنع ينصب على عدم نفاذ التصرف في مواجهة إدارة المياه والغابات فقط؟

هناك شبه إجماع بين الباحثين حول بطلان هذه التصرفات، إذا لم تكن مشفوعة بترخيص مسبق، من طرف الإدارة صاحبة التحديد الإداري، ومن ثمة، إذا أدلى المتعرض على عملية التحديد الإداري، بعقد ناقل للملكية، منجز بعد صدور مرسوم التحديد الإداري، فلا يفيد في شيء ولا يعتد به في إثبات استحقاقه للعقار، أو ترتيب حق عليه، فالحجة المذكورة باطلة، والباطل لا أثر له؛ فهو معدوم قانونا وشرعا، وهذا ما يؤكد بطلان كل عملية من العمليات المذكورة، وانعدام آثارها حتى بين الأطراف²⁰⁶، وبالتالي فإن المنع الذي قرره القانون يسري على الجميع، بما في ذلك أطراف العقد²⁰⁷، غير أن هناك إمكانية لإجراء تصرفات على العقار محل التحديد الإداري بعد صدور المرسوم، كلما وافقت الإدارة المعنية على ذلك، تماشيا مع صراحة النص القانوني المشار إليه²⁰⁸.

ويرى المتابعون للشأن الحقوقي²⁰⁹ أن هذا المنع يمس بمبدأ حرية الأفراد في التصرف في ممتلكاتهم كأحد الحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور المغربي، وكذا بموجب المواثيق الدولية لحقوق

206- محمد العربي مياد: التحديد الإداري لأمالك الدولة الخاصة، مرجع سابق. الصفحة 70.

210- هشام بصري: مرجع سابق، الصفحة 47.

-أحمد دحمان: منازعة التحديد الإداري والتعرضات عليه. مرجع سابق. الصفحة 60.

208- MAHLAOU (A.M), « Réflexion sur la délimitation administrative », ouvrage précité, Page8.

211- محمد مهدي الجم: التحفيظ العقاري في المغرب، مطبوعات دار المغرب للتأليف والترجمة والنشر، الدار البيضاء، سنة 1979، الصفحة 152.

209- إبراهيم بحماني: "تحديد الملك الغابوي"، مرجع سابق، الصفحة 30.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الإنسان، وذلك طيلة الفترة الممتدة من التاريخ الذي يعلن فيه عن نشر المرسوم الذي يأذن بافتتاح عمليات التحديد بالجريدة الرسمية، إلى حين بلوغ تاريخ نشر مرسوم المصادقة بهذه الجريدة²¹⁰.

وفي قراءة لهذا المنع التشريعي، يمكن القول إن هذا المقتضى يتسم بالعمومية، وغياب الدقة في تحديد مدة المنع من التصرف التي قد تطول أكثر من المتوقع، خاصة وأن التعرض على عملية التحديد الإداري ينقل النزاع فيما بعد إلى أنظار محكمة التحفيظ، ومن ثم، فإن هذا المنع يعتبر حكما استباقيا، ما دام أن الوعاء العقاري المقصود بعمليات التحديد الإداري لم تباشر في شأنه تأشيرة المصادقة، وهي المعتبرة قانونا كقرينة قاطعة على الملك الغابوي، أكثر من ذلك، فهذا المنع الذي سيطول حتما بطول إجراءات التحديد الإداري، قد يرهن حاضر ومستقبل الساكنة المحلية اقتصاديا واجتماعيا²¹¹، لاسيما أن المشرع لم يلزم الإدارة بإتمام إجراءات التحديد الإداري داخل أجل محدد ومعين، وهو ما يترتب عنه في الواقع استغراق هذه الإجراءات وقتا طويلا، قد يمتد إلى عدة سنوات وحتى عقود من الزمن²¹².

ومن الملاحظات التي يمكن إبدائها أيضا على هذا المقتضى القانوني، أنه حدد فترة المنع من التصرف من يوم صدور المرسوم المعلن عن الشروع في أعمال التحديد الإداري، وإلى حين صدور مرسوم المصادقة على هذه العملية، وكأن المشرع المغربي يعتبر أن صدور مرسوم المصادقة هو مسألة أكيدة، والحال أنه قد تثار على هذه المسطرة تعرضات قد تنتهي بصور أحكام قضائية لفائدة المتعرضين، بل ليس هناك ما يلزم الإدارة بعدم العدول عن مسطرة التحديد الإداري، وتسلك بدلها مسطرة التحفيظ العقاري، في إطار المقتضيات القانونية المنصوص عليها في الظهير الشريف الصادر في 9 رمضان 1331 (12 أغسطس 1913) المتعلق بالتحفيظ العقاري، كما وقع تغييره وتتميمه بالقانون رقم 14.07، وهو أمر جاري بها العمل في كثير من الأحيان.

210- هشام بصري: مرجع سابق، الصفحة 47.

211- هشام بصري: مرجع سابق، الصفحة 48.

212- كان بإمكان المشرع أن ينص على وقف، أو إنهاء مسطرة التحديد الإداري، أو ضرورة صدور مقرر جديد يعلن عن الشروع في عملية التحديد الإداري، إذا لم يتم صدور مرسوم المصادقة في أجل محدد، وهو إجراء ممكن، ومعمول به في بعض المجالات المشابهة، كما هو الشأن بالنسبة لقانون نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة أو بالاحتلال المؤقت، حيث ينص الفصل 7 منه على ما يلي: "يمكن للمقرر المصرح بالمنفعة العامة أن يعين مباشرة الأملاك التي يشملها نزاع الملكية، وإلا فإن هذا التعيين يقع بموجب مقرر إداري يدعى مقرر التخلي.

ويجب أن يصدر هذا المقرر في أجل سنتين يبتدأ من تاريخ نشر المقرر القاضي بإعلان المنفعة العامة في الجريدة الرسمية، وإذا انصرم هذا الأجل دون أن يتم ذلك تعين تجديد إعلان المنفعة العامة."

(القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت اصدار بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.81.254 صادر في 11 من رجب 1402 (06 مايو 1982)، منشور بالجريدة الرسمية عدد 3685 بتاريخ 03 رمضان 1403). (15 يونيو 1983، الصفحة 980).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولذلك، يستحسن إعادة النظر في هذا المقتضى القانوني، بتحديد أجل معين لإتمام عملية إجراءات التحديد الإداري، وإلا اعتبرت هذه العملية لاغية، مع الحرص على إعلام مدعي الحقوق من المتعرضين، حتى يتسنى لهم القيام بما يلزم لحماية ممتلكاتهم والانتفاع بها²¹³.

غير أن ما يلاحظ على موقف الباحثين من منع التصرف في الملك الغابوي الخاضع لعملية التحديد الإداري، أنهم ناقشوا المقتضى القانوني، دون التمييز بين الأملاك الغابوية، وأملاك الدولة الخاصة، ودون استحضار لخصوصية الملك الغابوي الذي أحاطه المشرع بحماية خاصة، تتجلى إحدى مظاهرها في جعل هذا الملك غير قابل للتفويت، وعدم إمكانية استخراجها من النظام الغابوي، إلا لفائدة المنفعة العامة، وذلك طبقا للفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1917 الذي ينص على ما يلي:

"لا يمكن بيع الملك المخزني الغابوي، ولا يتأتى استخراجها من النظام الغابوي إلا لفائدة المصلحة العمومية..."

وهذا المقتضى القانوني ينسجم مع مقتضيات الفصل الثالث من ظهير 03 يناير 1916 الذي يمنع صراحة إبرام تصرفات ومعاملات على العقار المشمول بعملية التحديد الإداري؛

صحيح أن عمليات التحديد تنصب على العقارات التي توجد فيها شبهة الملك الغابوي ليس إلا، ولا تكون ملكية الدولة ثابتة عليها، إلا بعد البت في التعرضات المقدمة ضد التحديد، من قبل القضاء المختص، وصدر مرسوم المصادقة، لكن مع ذلك، إن المشرع خول للدولة قرينة غابوية قانونية تمكنها من تملك أي عقار توجد فيه أشجار طبيعية النبت، وبالتالي فإن الإدارة عندما تباشر إجراءات التحديد الإداري تكون مقتنعة، على الأقل من وجهة نظرها، بالطابع الغابوي لهذا العقار، ما يصعب عليها الترخيص للمتعرضين بإجراء تصرفات عليه، لأن ذلك قد يعرضها للتساؤل حول عدم تقيدها بمقتضيات الفصل الثاني من ظهير 10 أكتوبر 1917 المشار إليه، والذي يمنع تفويت الأملاك الغابوية، إلا إذا اقتضت ذلك المنفعة العامة.

يستنتج مما سبق، أن المشرع المغربي منع منعاً قاطعاً إبرام أية تصرفات قانونية على العقار المشمول بالتحديد الإداري، حتى قبل أن يصدر مرسوم المصادقة، إلا بشرط الحصول على موافقة مسبقة من إدارة المياه والغابات.

وبالنسبة للعمل القضائي، فقد سبق لمحكمة الاستئناف بالرباط، إبان فترة الحماية، أن تعاملت مع هذا المقتضى القانوني بصرامة شديدة، حين قضت بعدم جواز إبرام أي تصرف على العقار المراد تحديده،

213- أمين العياطي: مساطر تحصيل العقارات المخزنية - مرجع سابق، الصفحة 14.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

بعد صدور المرسوم المعلن عن الشروع في أعمال التحديد الإداري، ما دامت هناك قرائن تدل على أن هذا العقار من أملاك الدولة، ويعتبر هذا التصرف باطلا إذا لم يسبقه تسليم شهادة تفيد عدم تعرض الإدارة عليه²¹⁴.

وعلى مستوى محكمة النقض، اعتبرت هي أيضا، أن عقود التفويت المبرمة بعد انطلاق عملية التحديد الإداري باطلة حتى بين المتعاقدين²¹⁵.

ومن بين التساؤلات التي طرحت حول المقتضى المتعلق بعدم جواز تفويت الملك المشمول بعملية التحديد الإداري، ما إذا كان هذا المنع يقتصر على التصرف أم يشمل أيضا إنشاء رسوم الملكية؟

وإذا كان المشرع المغربي قد منع صراحة إبرام المعاملات بشأن العقارات المتواجدة داخل المنطقة الجارية بشأنها أعمال التحديد الإداري، فإنه سكت عن إنجاز الرسوم المثبتة للملكية، والتي يقيمها الأشخاص الذين يزعمون تملكهم لقطع أرضية تدخل ضمن وعاء العقار موضوع التحديد، أو يدعون حقوقا عينية عليه؛

يرى أحد الباحثين²¹⁶ أن المنع ينحصر في عقود التفويت، وعقود الاستغلال، والتصرف وحدها، ولا ينصرف إلى إنجاز الرسوم، والحجج المثبتة للملكية، والتي تبقى سليمة، ويعزز رأيه هذا بموقف محكمة النقض، التي قضت في إحدى قراراتها²¹⁷ بأن:

214- قرار محكمة الاستئناف بالرباط الصادر بتاريخ 16 ماي 1934. (منشور في مجموعة قرارات محكمة الاستئناف بالرباط، الجزء 7. الصفحة 161).

- والقرار الصادر عن نفس المحكمة بتاريخ 30 يونيو 1930. (منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 17، الصفحة 71).

215- قضت محكمة النقض بما يلي:

"...إن المطلوب في النقض يستند في مطلبه على عقدي الشراء المنجزين بتاريخ 18 و31 ماي 2005 وفي وقت لاحق عن تاريخ انطلاق عملية التحديد الإداري التي ابتدأت بتاريخ 2002/10/21، وأن عقود التفويت المبرمة بعد انطلاق عملية التحديد الإداري، تكون باطلة حتى بين المتعاقدين، وأن القرار المطعون فيه لما تجاهل ذلك، يكون قد خرق مقتضيات الفصل المذكور، مما عرضه للنقض والإبطال".

(قرار عدد 4635 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 25 أكتوبر 2011 في الملف المدني عدد 2010/1/1/3300. (منشور بمجلة ملفات عقارية، الصادرة عن محكمة النقض، العدد الثاني، الصفحة 93).

216- أحمد دحمان: مرجع سابق، الصفحة 58.

217- القرار عدد 5866 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 31 دجنبر 2012 في الملف عدد 2012/8/1/1268. أشار إليه: أحمد دحمان في المرجع السابق الصفحة نفسها.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

"كون ملكية المطلوب في النقص أقيمت بعد انطلاق مسطرة التحديد الإداري، فإن ذلك لا يجعلها باطلة، لأن الفصل 3 من ظهير 1924/2/18 المستدل به إنما يقتصر المنع فيه على عقود التفويت فقط" ²¹⁸.

وبالفعل، إن المشرع المغربي لم يمنع الملاك المفترضين من إنجاز رسوم الملكية على الأملاك المشمولة بعملية التحديد الإداري، وإنما اقتصر المنع على إبرام عقود التصرف والتفويت، لذلك فإن رسوم الملكية المنجزة لإثبات تملك العقار، كاللقيم العدلي²¹⁹، لن تغير في الأمر شيئاً، ما دام أنها أنجزت بعد الشروع في عملية التحديد، وبالتالي ففي حالة تثبيت هذه العملية بصور مرسوم المصادقة، فإن العقار يصبح ملكاً للدولة بصفة نهائية، حتى ولو أنجزت بشأنه هذه الرسوم، بل إن هناك الكثير من العقارات التي تم تحديدها بصفة نهائية، رغم توفر أصحابها على سندات الحياة، وذلك اعتماداً على كون الملك الغابوي لا يقبل التملك بالحياة ولا يقبل التفويت.

و على مستوى القضاء سبق لمحكمة النقض ²²⁰ أن قضت بأن:

"كون ملكية المطلوب في النقص أقيمت بعد انطلاق مسطرة التحديد الإداري، فإن ذلك لا يجعلها باطلة، لأن الفصل المستدل به إنما يقتصر المنع فيه على عقود التفويت".

وهذا ما أكدت عليه محكمة الاستئناف بالحسيمة ²²¹ التي قضت بأن المنع المشار إليه يتعلق بالتعاقد بدون إذن مسبق، ولا يمتد إلى إنجاز رسوم الملكية التي عادة ما تشهد بالملك لمدة تمتد إلى سنوات قبل إجراء التحديد الإداري.

218- لأن كان هذا القرار قد صدر في قضية تتعلق بالجماعات السلالية، فإن الأحكام المتعلقة بتحديد أملاك هذه الجماعات تحديداً إدارياً، هي نفسها الواردة في ظهير 03 يناير 1916، مع اختلاف بسيط في بعض الأجل.

219- شهادة اللقيم، في اصطلاح فقه الوثائق، تطلق مجازاً على الوثيقة المضمنة شهادة عدد من الناس، مستوري الحال، غير عدول وغير مزكين، ويطلق لفظ شهود اللقيم ويراد به أمران: الأول: أن يشهد بالأمر عدد من الناس يحصل مع خبرهم العلم لاستحالة تواطئهم على الكذب، والمقصود عند استعمال لفظ اللقيم بإطلاق عند الفقهاء المتأخرين من المذهب المالكي بأنها:

"شهادة عدد من الناس يبلغ اثنتي عشر رجلاً غير الشهود المنتصبين لتلقي الشهادة، وشهادة الشهود تكون حيث لا يتأتى ولا يتيسر إشهاد ذوي عدل منتصبين لذلك".

- لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع، يراجع مؤلف:

- عادل حاميدي: شهادة اللقيم وأشكالها الفقهية والقضائية، دراسة تأصيلية، وتطبيقية لشهادة اللقيم، في ضوء أحكام الفقه الإسلامي، ومقتضيات القانون، وعمل القضاء. مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، الطبعة 2015، الصفحتان 36 و37.

220- القرار عدد 5866 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 2012/12/31 في الملف عدد 2012/8/1/1268، (غير منشور).

221- القرار عدد 421 الصادر عن محكمة الاستئناف بالحسيمة بتاريخ 2018/10/09 في الملف عدد 2018/1403/110، (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

نخلص إلى القول، بأن المنع يقتصر فقط على عقود التفويت، ولا يمتد إلى إنشاء سندات الملكية، التي لا يكون لها أثر في آخر المطاف، في مواجهة الإدارة صاحبة التحديد الإداري²²².

وإذا كان عدم جواز التصرف في العقار المزمع تحديده تحديدا إداريا، يعتبر قيذا يؤدي إلى تجميد وضعية هذا الملك، فإن هناك قيودا أخرى تترتب عن هذه العملية، وتضاف إلى الأعباء التي يتحملها المتعرض، ومن بينها عدم جواز تقديم مطلب لتحفيظ العقار المراد تحديده تحديدا إداريا.

المطلب الثاني: عدم جواز تقديم مطلب لتحفيظ العقار المراد تحديده تحديدا إداريا

لقد نص المقطع الأخير من الفقرة الثانية من الفصل الثالث من ظهير 03 يناير 1916 على ما يلي:

"ولا يقبل في خلال هذه المدة المذكورة أي مطلب يقصد به تسجيل العقار، إلا أن يكون ذلك على وجه التعرض لأعمال التحديد، وفقا لما تضمنه الفصل الخامس".

والمقصود طبعاً بالتسجيل في هذا النص هو التحفيظ، ومعنى ذلك أن المشرع منع إدراج مطلب لتحفيظ العقار الذي يكون محلاً لمسطرة التحديد الإداري، والتقييد بالمساطر المنصوص عليها في ظهير التحديد الإداري، بحيث يتوجب على كل شخص ينازع في هذه المسطرة أن يتعرض أولاً، ويؤكد هذا التعرض بواسطة تقديم مطلب تحفيظ ثانياً، والأكثر من ذلك، لا يحق المطالبة بأي حق عيني على هذا العقار، إلا بواسطة التعرض على مسطرة التحديد المنصوص عليها في ظهير 03 يناير 1916.

ولعل الغاية من هذا المنع، تكمن في أن مسطرة التحديد الإداري بذاتها، هي مسطرة خاصة لضبط حدود عقارات الدولة، ومن شأن قبول مطالب التحفيظ في هذه الحالة، أن يؤدي إلى تعدد الإجراءات الخاصة بالعقار نفسه، كما أن مسطرة التحديد الإداري تنتهي مبدئياً بإخضاع العقار لمسطرة التحفيظ العقاري، إما بواسطة المتعرض على هذه المسطرة الذي يتعين عليه أن يقدم مطلباً تأكيدياً للتحفيظ بعد ثلاثة أشهر من انصرام أجل التعرض، أو من طرف الإدارة صاحبة التحديد التي يحق لها مواصلة إجراءات التحديد، بتقديم مطلب للتحفيظ طبقاً لمقتضيات ظهير 24 ماي 1922 المتعلق بتقييد أملاك الدولة الخاصة، التي جرى تحديدها طبقاً لظهير 03 يناير 1916.

وتطبيقاً لهذا النص القانوني، صدرت عدة قرارات عن المجلس الأعلى ومن بعده محكمة النقض، تقضي بعدم جواز تقديم مطالب ترمي إلى تحفيظ العقارات المشمولة بمسطرة التحديد الإداري، إلا إذا

222- ورب متسائل يتساءل عن الجدوى من إنجاز رسوم الملكية، ما دام المتعرض، أو غيره يعلم مسبقاً عدم الجدوى منها في مواجهة الإدارة صاحبة التحديد الإداري، لكن في الواقع، قد تجدي هذه الرسوم في إثبات الحقوق المطالب بها على الملك المشمول بعملية التحديد الإداري، في حالة قبول التعرض، وتقديم مطلب تأكيدياً، آنذاك يحق لكل من يدعى حقوقاً على هذا العقار أن يطالب بها على شكل تعرض، في مواجهة المتعرض على مسطرة التحديد الإداري، وفي هذه الحالة يمكن أن يستظهر هذه السندات والرسوم لتدعيم تعرضه.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

كان الطلب عبارة عن التعرض ضد هذه المسطرة، أو عبارة عن مطلب تأكيد للتعرض كما سبق بيانه أعلاه²²³.

غير أن الواقع العملي أفرز عدة ممارسات مخالفة لهذا المقتضى القانوني، ولتطبيقاته القضائية، لاسيما من طرف بعض المحافظين على الأملاك العقارية، الذين لا يتوانون في قبول مطالب تحفيظ تنصب على عقارات مشمولة بالتحديد الإداري، الأمر الذي تجد معه إدارة المياه والغابات نفسها مضطرة كل مرة إلى التعرض على هذه المطالب، رغم سببية تحديد هذه الأملاك تحديدا إداريا، وإلا فقدت الدولة ملكيتها لهذه العقارات، خاصة إذا انتهت مسطرة التحفيظ بتأسيس رسم عقاري للملك، وهو الرسم الذي يتمتع بقوة تطهيرية ونهائية غير قابلة لأية منازعة.

وإن ما يجب استحضاره في هذا الصدد، هو أن هناك في الواقع صعوبات جمة يلاقها المحافظون على الأملاك العقارية، عند استقصائهم عن الرسوم العقارية، وعن مطالب التحفيظ الواقعة بداخل وعاء

223- جاء في إحدى هذه القرارات ما يلي:

"في حين إنه بمقتضى الفصل الثالث من الظهير المذكور (ظهير 03 يناير 1916)، فإنه من يوم صدور القرار الوزيري بشأن تحديد العقار إلى أن يصدر قرار المصادقة على أعمال التحديد المشار إليه في الفصل الثامن، فإنه لا يقبل خلال هذه المدة أي مطلب يقصد به تسجيل العقار إلا بشرط أن يكون ذلك على وجه التعرض لأعمال التحديد وفقا لما تضمنه الفصل الخامس، وأنه يتجلى من مستندات الملف أن المرسوم رقم 61-2-361 المتعلق بالتحديد الإداري لتلال الجديدة الوالدية صدر بتاريخ 1961/09/07، وأن مطلب تحفيظ العقار محل النزاع لم يقدم إلا بتاريخ 1997/11/21، الأمر الذي يعتبر معه القرار معللا تعليلا فاسدا يوازي انعدامه، مما عرضه بالتالي للنقض والإبطال".

(القرار عدد 2601 المؤرخ في 31 مايو 2011 الصادر في الملف المدني عدد 4664/1/1/2010، غير منشور).

كما جاء في قرار آخر ما يلي :

"لكن ردا على الوسيلة أعلاه، فإن مسطرة التحديد الإداري المنصوص عليها في ظهير 03 يناير 1916 بشأن النظام الخاص المتعلق بتحديد أملاك الدولة، تطهر وتصفي العقار بصفة نهائية هذه الأملاك في مواجهة كل من يدعي حقا عينيا عليها، إذا لم يتم تقديم تعرضه، وتأكيد به بمطلب تحفيظ خلال الأجل، وطبقا للشكليات المنصوص عليها في هذا الظهير، ومن ثم، فلا يحق لأي شخص أن يقدم مطالبا للتحفيظ يتعلق بأملك سبق تحديدها إداريا طبقا لأحكام الظهير المذكور".

(القرار عدد 533 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 12 نونبر 2013 في الملف عدد 2013/1/1/2560). (منشور بمجلة ملفات عقارية، محكمة النقض، قضايا المياه والغابات، مطبعة الأمنية بالرباط، الصفحات 49/52).

وفي قرار آخر قضى المجلس الأعلى بما يلي:

"وأنه إذا كان قرار المصادقة على التحديد لم يصدر بعد، ولم ينشر فإن ذلك، وطبقا للفصل الثامن من ظهير 03 يناير 1916، لا يخول للغير أن يتقدم بمطلب تحفيظ بقعة أرضية تقع بكاملها ضمن التحديد، تأسيسا على ما نص عليه نفس الظهير في فصله الثالث: على أنه ابتداء من تاريخ القرار الوزيري المحدد لتاريخ افتتاح عمليات التحديد إلى تاريخ قرار المصادقة المنصوص عليه في الفصل الثامن، لا يقبل أي مطلب للتحفيظ، إلا عن طريق التعرض على التحديد الإداري، كما هو مبين بالفصل الخامس".

(القرار عدد 1646 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 06 مايو 2009 في الملف عدد 2007/1/1/3570، أشار إليه الباحث:

-رشيد زيان: المرجع السابق، الصفحة 21.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

التحديد الإداري، وذلك بسبب عدم دقة التصاميم المنجزة بمناسبة مسطرة التحديد الإداري، ما يكونون معه مضطرين للاستعانة، من جهة، بما يحتويه "سجل ضبط الأملاك الخاضعة للتطهير غير التحفيظ"، الذي هو بمثابة سجل مراقبة لعمليات التحديد الإداري، يقوم المحافظ بمسكه ويضمنه جميع المعطيات المتعلقة به، ومن ضمنها مطالب التحفيظ التأكيدية، ومن جهة أخرى، يستعين بمصالح المسح العقاري التي تزوده بالمعلومات التي تستقيها مباشرة من خرائطها الهندسية المحينة بخرائط التحديد الإداري المودعة لديها من طرف إدارة المياه والغابات.

وإن ما يدعو إلى الملاحظة هو أن عرض هذه الخرائط الغابوية على خرائط المسح العقاري أو ما يصطلح عليه باللغة الفرنسية "Mappe cadastrale, mappe numérique" هو عرض احتمالي، بالنظر إلى عدم الضبط النهائي لوعاء الملك الغابوي المحدد تحديدا إداريا، بسبب عدم مسحه النهائي من طرف مصالح إدارة المياه والغابات، ما يجعل تواجد مطالب تحفيظ مجاورة قد تكون بداخله أمرا محتملا²²⁴.

ولذلك، يواجه المحافظون على الأملاك العقارية صعوبات عملية، وتقنية، قد يتعذر معها عليهم معرفة ما إذا كانت مطالب التحفيظ المودعة بعد مباشرة مسطرة التحديد الإداري، تشمل نفس الوعاء العقاري لهذه المسطرة الأخيرة أم لا، بحيث لا يتم التأكد من ذلك بصفة نهائية، إلا بعد القيام بعملية تحديد وعاء مطلب التحفيظ. كما أن الملاحظ من الناحية العملية أن كثيرا من التحديدات الإدارية التي همت الملك الغابوي لم يتم إدراجها بالخرائط الهندسية للمنطقة التي شملتها هذه التحديدات²²⁵، وبالتالي يصعب معرفة ما إذا كانت حدود العقار المطلوب تحفيظه متداخلة مع حدود المنطقة المشمولة بمسطرة التحديد الإداري أم لا، سيما أن اتخاذ قرار إلغاء مطلب التحفيظ، بسبب وقوع وعائه ضمن وعاء منطقة التحديد الإداري، يتعين أن يكون معللا بالعلة المذكورة، والتحقق من هذه العلة، قد يكون متعذرا كما سبق بيانه²²⁶.

ولعل هذه الصعوبات هي التي دفعت إدارة المياه والغابات للتعاقد مع شركات خاصة متخصصة من أجل القيام بعمليات المسح للعقارات التي تم تحديدها، ويصعب تطبيق تصاميمها على أرض الواقع، وذلك بالاعتماد على معدات وتقنيات متطورة، وكذا عبر الأقمار الاصطناعية، عن طريق ما يعرف بتقنية GPS²²⁷، والتي تمكن من معرفة مواقع الأنصاب، وعلامات التحديد بشكل دقيق.

224- هشام بصري: مرجع سابق، الصفحة 32.

225- MAHLAOU (A.M), ouvrage précité, page 22.

226- عز الدين مختاري: مرجع سابق، الصفحة 54.

227- (GPS)- Global Positioning System ()، هي أجهزة الاستقبال الخاصة بتحديد المواقع الجغرافية، أو النظام العالمي لتحديد المواقع.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ويعهد إلى هذه الشركات إعداد ملف تقني حول هذه العملية، وذلك بعد القيام بمسح للعقار وإعداد تصميم نهائي له بمساحة نهائية أيضا، وينبغي عمل هذه الشركات أساسا على التصميم الأولي المعد من قبل لجنة التحديد، واعتمادا على علامات التحديد المضمنة بالمحضر المرفق بهذا التصميم، وبالتالي تقتصر على حساب المساحة النهائية، والإجمالية للعقار المحدد، وإعداد تصميم له²²⁸.

وفي حقيقة الأمر، إن هذا الإشكال كان مطروحا منذ مدة، ما حدا بالمحافظ العام إلى إصدار مذكرة²²⁹ في شأن إيداع مطالب للتحفيظ داخل مناطق التحديد الإداري، يلفت فيها انتباه المحافظين على الأملاك العقارية إلى مقتضيات الفصل الثالث من ظهير 03 يناير 1916، ويحثهم على اتخاذ التدابير اللازمة لتفادي إدراج مطالب التحفيظ داخل المناطق الخاضعة للتحديد الإداري للأملاك الغابوية، وذلك خلال فترة المنع المشار إليه أعلاه، ما لم تكن قد قدمت كتأكيد للتعرضات على التحديد الإداري، وبناء عليه أصدر المحافظ العام تعليماته بإلغاء مطالب التحفيظ التي تخالف المقتضيات المشار إليها.

وتطبيقا لهذه المذكرة، وإعمالا لمقتضيات الفصل الثالث من ظهير 03 يناير 1916 سبق لأحد المحافظين على الأملاك العقارية أن أصدر قرارا بإلغاء مطلب للتحفيظ، لوروده على عقار مشمول بالتحديد الإداري، غير أن محكمة الاستئناف بأكادير قضت، وهي تبت في طلب إلغاء هذا القرار المقدم من طرف طالب التحفيظ، بإلغاء قرار المحافظ، معللة قضاءها بعدم مشروعية قرار إنهاء مطلب التحفيظ، والتصريح بإلغائه، ومن دون ثبوت سلوك الإجراءات الدقيقة المنصوص عليها في ظهير التحفيظ العقاري، للبت في التعرضات، وظهور صاحب المصلحة في التعرض على مطلب التحفيظ المذكور، والذي يدعي وقوع التحديد الإداري للملك موضوع التحفيظ، ووقوعه داخل الملك الغابوي بمظهر المتعرض؛ ذلك أن مسطرة التحفيظ تعطي لكل من يدعي حقا على مطلب التحفيظ أن يتعرض بشكل نظامي عليه، وفق مسطرة التعرض، باعتبارها الشكل القانوني المنصوص عليه في ظهير التحفيظ العقاري للمنازعة في ذلك، ولو كان الادعاء ينصب على تحديد الملك الغابوي، باعتباره القانون الأولي بالتطبيق²³⁰.

غير أن هذا القرار يستدعي الإدلاء بالملاحظات الآتية:

228-Instruction sur la délimitation du domaine forestier, Ministère de l'agriculture, Direction des Eaux et Forêts et de la conservation des sols , page 5.

229- مذكرة المحافظ العام في شأن إيداع مطالب للتحفيظ داخل مناطق التحديد الإداري رقم 9810 بتاريخ 26 دجنبر 2007.

230- القرار الصادر بتاريخ 05 فبراير 2013 عن الغرفة العقارية بمحكمة الاستئناف بأكادير في الملف عدد 2010/95 (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

1- إن محكمة الاستئناف ألغت بشكل واضح نصا قانونيا صريحا وهو الفقرة الأخيرة من الفصل 3 من ظهير 03 يناير 1916، والتي تنص صراحة على عدم جواز تقديم مطلب لتحفيظ الملك الخاضع لمسطرة التحديد الإداري.

وإذا كان يخول للمحكمة تأويل وتفسير القوانين التي قد تتضمن مقتضيات غير واضحة وسن قواعد ومبادئ قضائية في إطار الاجتهاد المخول له لسد الفراغ التشريعي في بعض الميادين تحقيقا للعدالة، فإنه لا يجوز لها إلغاء نص تشريعي صريح، لما في ذلك من خرق واضح لمبدأ دستوري قار وهو؛ مبدأ فصل السلط²³¹.

2- إذا كان قانون التحفيظ العقاري ينص صراحة على أنه لا يمكن المطالبة بأي حق على العقار الخاضع لمسطرة التحفيظ إلا في إطار التعرض²³²، فإن ذلك يطبق على الأملاك غير المشمولة بعملية التحديد الإداري، والتي تعتبر مسطرتها مسطرة خاصة، ومنظمة بمقتضى قانون يوازن من حيث طبيعته، ودرجته، القانون المنظم للتحفيظ العقاري، بل أكثر من ذلك، إن ظهير 03 يناير 1916 المتعلق بالتحديد الإداري، صدر في تاريخ لاحق عن تاريخ صدور ظهير التحفيظ العقاري، ويتضمن قواعد خاصة، هي الأولى في التطبيق والمرجحة عن القواعد العامة المضمنة في ظهير التحفيظ العقاري.

3- إن إلزام الإدارة بالتعرض على المطالب المنصبه على الأملاك المحددة تحديدا إداريا، يفرغ مسطرة التحديد الإداري من محتواها ويفقدها قيمتها القانونية، ويجعل الإجراءات المباشرة، في هذه المسطرة منعدمة الآثار، وهو ما يتعارض مع مقتضيات ظهير 03 يناير 1916.

4- إن محكمة الاستئناف وهي تصدر هذا القرار، قد تكون متأثرة بالمواقف "الحماسية" الصادرة عن المهتمين بالمجال الحقوقي تجاه مسطرة التحديد الإداري، وتحاول من خلال هذا "الاجتهاد" التخفيف من الصرامة التي تطبع مقتضيات ظهير 03 يناير 1916، والتي يؤدي تطبيقها في بعض الأحيان إلى "سلب" ممتلكات المواطنين، بسبب عدم تمكنهم من التعرض على مسطرة التحديد الإداري داخل الأجل، فارتأت منح فرصة أخرى لهؤلاء الأشخاص، لتثبيت ملكيتهم على الأراضي المشمولة بالتحديد الإداري، عن طريق تقديم مطالب تحفيظها، في إطار ظهير التحفيظ العقاري، إلا أن هذا الموقف، ولئن كان ينسجم مع الجانب

231- ينص الفصل الأول من الدستور المغربي على ما يلي:

"نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية ديمقراطية برلمانية واجتماعية؛

يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط؛ وتوازنها وتعاونها ...".

232- ينص الفصل 24 من ظهير 12 غشت 1913 المتعلق بالتحفيظ العقاري، كما تم تغييره، وتتميمه، على ما يلي:

"يمكن لكل شخص يدعي حقا على عقار تم طلب تحفيظه أن يتدخل عن طريق التعرض في مسطرة التحفيظ خلال أجل

شهرين يبتدئ من يوم نشر الإعلان عن انتهاء التحديد في الجريدة الرسمية، إن لم يكن قام بذلك من قبل".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الحقوقي والاجتماعي، فهو يتعارض مع مبادئ العدالة والمشروعية، التي تجد أساسها في المقتضيات القانونية التي يتعارض معها هذا الحكم، لمخالفته الصريحة لمقتضيات الفصل 3 من ظهير 03 يناير 1916، وبالنتيجة، فحل هذا الإشكال لا يكمن في القفز على النصوص القانونية الجاري بها العمل، وإنما يتجلى في تعديل هذه القوانين، وملاءمتها مع الواقع الحالي.

والواقع، إن هذا الحكم يعكس جانبا من الصعوبات التي يواجهها المحافظون على الأملاك العقارية، في تعاملهم مع مطالب التحفيظ، التي قد تنصب على الأملاك الغابوية المحددة تحديدا إداريا، وذلك بسبب التداخل الذي قد يحدث بين حدود المالكين؛ الملك المشمول بعملية التحديد الإداري، والملك موضوع مطلب التحفيظ، فكيف يتم التعامل مع هذا الوضع؟

المطلب الثالث: التداخل بين التحفيظ والتحديد الإداري

تحتل العقارات المشمولة بالتحديد الإداري، مساحات شاسعة، ما يؤدي إلى عدم تدقيق المعطيات المضمنة في التصاميم المنجزة بمناسبة إجراء هذه المسطرة، وبما أن محاضر هذه العملية والتصاميم الملحقة بها تعتبر ضرورية لتأسيس الرسم العقاري، فإن المحافظين على الأملاك العقارية يجدون صعوبات جمة، أثناء معالجتهم لهذه الملفات، بسبب تباين المساحة المعبر عنها في محاضر التحديد الإداري، والمساحة الحقيقية للملك²³³.

وقد يحدث أن تكون هناك مطالب تحفيظ مودعة من أصحابها في وقت سابق، عن صدور مرسوم الإعلان عن الشروع في عملية التحديد الإداري، وتتواجد داخل وعاء العقار المراد تحديده، كما يمكن أن تودع هذه المطالب، بعد صدور هذا المرسوم، ولو أن ظهير 03 يناير 1916 يمنع صراحة قبول هذه المطالب. وهنا يطرح إشكال حول وضعية المراكز القانونية للأطراف وعن القانون الواجب تطبيقه في هذه الحالات؛ هل هو ظهير 03 يناير 1916 المتعلق بالتحديد الإداري؟ أم ظهير 12 غشت 1913 المتعلق بالتحفيظ العقاري كما وقع تغييره وتتميمه؟ وما هو القرار الذي يتعين على المحافظ اتخاذه؟ كما يطرح إشكال عملي أمام المحافظين على الأملاك العقارية يتجلى فيما إذا كان بإمكانهم إنهاء مطالب التحفيظ المنصبة على الأملاك المشمولة بعملية التحديد الإداري؟

للإجابة عن هذه التساؤلات، يتم التمييز بين مطالب التحفيظ المودعة قبل نشر المرسوم المعلن عن الشروع في أشغال التحديد الإداري (الفقرة الأولى)، والمطالب التي يتم إيداعها بعد ذلك (الفقرة الثانية)،

233- EL HALLIOUI (M), La procédure de la délimitation administrative, cas du domaine privé de l'Etat et des terres collectives, éditions Universitaires Européennes, 2014, page 49.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وهذا ما سيتم التطرق إليه، قبل مناقشة الموضوع المتعلق بما مدى صلاحية المحافظ على الأملاك العقارية في إنهاء مطلب التحفيظ (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: المطالب المودعة قبل نشر المرسوم المعلن عن بداية أشغال التحديد الإداري

يرى أحد الباحثين²³⁴ أنه إذا كان المحافظ لم يتخذ بشأن مطالب التحفيظ المودعة قبل نشر مرسوم التحديد الإداري، أي قرار بالتحفيظ، فإنه مهما كانت المرحلة التي وصلت إليها مسطرة التحفيظ، يتعين عليه أن يضمن بها التعرض المتبادل مع التحديد الإداري، طبقا لمقتضيات الفصل 24 وما بعده من ظهير التحفيظ العقاري، ويبقى مطلب التحفيظ على حاله، ولا يمكنه أن يحيله على القضاء، إلا بعد فتح مطلب تحفيظ للعقار موضوع التحديد الإداري، واستكمال الإجراءات الإدارية الخاصة به، طبقا للفصل الثالث من ظهير 24 ماي 1922²³⁵ المتعلق بتقييد أملاك الدولة الخاصة، التي جرى تحديدها طبقا لظهير 03 يناير 1916؛ ومن هنا تعتبر الإدارة صاحبة التحديد الإداري هي المتعرضة، وذلك أسوة بما يتم العمل به في إطار مسطرة التحفيظ العقاري، حين يحصل تداخل بين مطالب تحفيظ متعددة، فيتم اعتبار المطلب الأسبق في التاريخ، مطالبا للتحفيظ، في حين يعتبر المطلب اللاحق تعرضا عليه²³⁶. ولذلك لا يمكن تصور أن يكون مطلب التحفيظ السابق في تاريخه عن مشروع التحديد هو تعرض عليه، لما في ذلك من قلب للمراكز القانونية للأطراف، خصوصا فيما يتعلق بالإثبات، وفي حالة تعارض مطلبين، فإن اللاحق منهما في التاريخ هو الذي يتخذ صفة المتعرض²³⁷.

أما بالنسبة للعمل القضائي، فقد سبق لمحكمة النقض أن قضت بأن الإدارة صاحبة التحديد الإداري، الذي صدر المرسوم المعلن عن انطلاق عملياته في تاريخ لاحق عن تاريخ تقديم مطلب التحفيظ،

234- أحمد العطاري: "المساطر الخاصة للتحفيظ العقاري، مرجع سابق، الصفحة 122.

235- ينص الفصل الثالث من ظهير 24 ماي 1922 المتعلق بتقييد العقارات المخزنية التي جرى تحديدها على الطريقة المبينة بالظهير الشريف المؤرخ في 03 يناير 1916، الصادر في التنظيم الخصوصي لتحديد الأملاك المخزنية على ما يلي:

"يمكن الحكم بتقييد الأراضي المخزنية التي صدرت بشأنها قرارات وزيرية في المصادقة على أعمال تحديدها، وذلك بطلب من الدولة الشريفة، بعد التحقق من وضع علامات الحدود، ورسم الخريطة المتعلقة بالعقار من طرف إدارة المحافظة على الأملاك العقارية".

236- يميز الأستاذ محمد خيرى بين فرضيتين؛ الأولى: حين يكون فيها التداخل كليا، فيعتبر صاحب المطلب السابق في التاريخ طالبا للتحفيظ، في حين يعتبر صاحب المطلب اللاحق متعرضا. أما الفرضية الثانية: فهي التي يكون فيها التعرض جزئيا، وفي هذه الحالة يتحول كل طالب تحفيظ تلقائيا إلى متعرض بالنسبة للمطلب الآخر؛

-محمد خيرى: حماية الملكية العقارية ونظام التحفيظ العقاري في المغرب، مطبعة المعارف الجديدة بالرباط، طبعة 2001، الصفحة 135.

237- أحمد دحمان: مرجع سابق، الصفحة 81.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

هي المتعرضة وعليها إثبات ما تدعيه من حقوق على العقار المطلوب تحفيظه، معتبرة أن مطلب التحفيظ قد قدم في إطار قانون التحفيظ العقاري، وتبعاً لذلك، يتعين تطبيق قواعد وأحكام هذا القانون²³⁸.

غير أن التساؤل الذي يطرح في هذه الحالة، هو هل يغني إدارة المياه والغابات، مباشرة مسطرة التحديد الإداري عن التعرض؟ أم يلزمها تقديم تعرض وفق الشكليات والأجال المنصوص عليها في ظهير التحفيظ العقاري؟

إن الواقع العملي أثبت أن محكمة النقض تعتبر أن مباشرة مسطرة التحديد الإداري، لا تغني عن تقديم تعرض، وفق الشكليات المتطلبة في قانون التحفيظ العقاري، وهذا ما طبقته مثلاً في القرار الصادر عنها بتاريخ 24 ماي 2011 والذي جاء فيه ما يلي:

"يتجلى من أوراق الملف أن مطلب التحفيظ قدم بتاريخ 1991/02/22 قبل صدور المرسوم بتاريخ 1992/3/24، وأنه في هذه الحالة، فإن المسطرة المنصوص عليها في ظهير 12 غشت 1913 هي الواجبة التطبيق على النازلة. وتعتبر لذلك صاحبة التحديد الإداري هي متعرضة وعليها إثبات ما تدعيه من حقوق على العقار المطلوب تحفيظه".

وفي قرار آخر، قضت محكمة النقض، بأنه إذا ثبت أن مطلب التحفيظ، تم إيداعه في تاريخ سابق عن صدور المرسوم المعلن عن أشغال التحديد الإداري، فإن مقتضيات ظهير 12 غشت 1913 المتعلق بالتحفيظ العقاري هي التي يتعين تطبيقها، كما قضت بأن الإدارة صاحبة التحديد الإداري، يقع عليها عبء الإثبات، باعتبارها متعرضة، ولا مجال للتشبه بمقتضيات ظهير التحديد الإداري²³⁹.

238- القرار عدد 1565 المؤرخ في 10 مايو 2006 والصادر عن المجلس الأعلى (محكمة النقض حالياً) في الملف المدني عدد 1/1/866/2005 والذي من بين ما جاء فيه ما يلي:

"حيث صح ما عابه الطاعنون على القرار، ذلك أنه علل بأن: المستأنفة أدلت بما يفيد نشر وضع تقرير التحديد بالجريدة الرسمية عدد 4297 وتاريخ 1995/03/08، وأنه بانصرام ثلاثة أشهر على النشر بالجريدة المذكورة أصبح التحديد الإداري نهائياً، ولم يبق هناك مجال للمجادلة فيه، لأنه وحسبما هو ثابت قضاءً، فإن التحديد المنصوص عليه في ظهير 03 يناير 1916 يعطي للدولة ملكية العقارات المحددة، وأنه طبقاً للمادة الخامسة من القانون المذكور، بمضي ثلاثة أشهر من يوم التنبيه في الجريدة الرسمية على وضع التقرير، فإنه لا يقبل أي تعرض ولا غيره من كل دعوى، ويصبح التحديد نهائياً، وأن المصادقة اللاحقة ما هي إلا إجراء شكلي لا تأثير له على نهائية التحديد"، في حين إنه يتجلى من مستندات الملف أن ملف مطلب تحفيظ محل النزاع، إنما أحيل على المحكمة للبت فيه في إطار مقتضيات ظهير 12-1913-08 المتعلق بالتحفيظ العقاري، لا في إطار مقتضيات ظهير 03-01-1916 المذكور المعتمد عليه في التعليل أعلاه، الأمر الذي يعتبر معه القرار معللاً تليلاً فاسداً يوازي انعدامه، مما عرضه، بالتالي للنقض والإبطال".

(قرار منشور في مجلة الإشعاع، العدد الثالث والثلاثون (33)، الصفحة 219).

239- القرار عدد 1129 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 15 مارس 2011 في الملف المدني عدد 4590/1/1/2009، (منشور بمجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، قضايا التحفيظ العقاري، العدد 5، السنة 2015، الصفحة 103).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غير أن محكمة النقض تراجعت عن هذا الموقف في قرار لاحق، واعتبرت أنه يتعين مناقشة موضوع الدعوى في إطار مقتضيات ظهير 03 يناير 1916، وليس في إطار ظهير التحفيظ العقاري، حتى ولو كانت مسطرة التحديد الإداري بوشرت في تاريخ لاحق عن تاريخ إيداع مطلب التحفيظ²⁴⁰، علما بأن مطلب التحفيظ قدم في هذه القضية، في تاريخ سابق عن مسطرة التحديد الإداري، كما أن المحكمة استندت أيضا على القرينة الغابوية لإعمال مقتضيات ظهير 03 يناير 1916.

ولما كان الأمر كذلك بالنسبة للمطالب السابقة عن مسطرة التحديد الإداري، فما الوضع بالنسبة للمطالب اللاحقة عن هذه المسطرة؟

الفقرة الثانية: مطالب التحفيظ اللاحقة عن تاريخ نشر مرسوم التحديد الإداري

يتعين مبدئيا، طبقا لمقتضيات الفصل الثالث من ظهير 03 يناير 1916، رفض أي مطلب تحفيظ يقدم إلى المحافظ على الأملاك العقارية، ويرمي إلى تحفيظ العقار المشمول بعملية التحديد الإداري مسبقا.

غير أن الواقع على خلاف ذلك، لأنه تظهر من حين لآخر بعض الحالات التي يتم فيها تعارض بين مطالب تحفيظ، وتحديد إداري نهائي حول الملك نفسه، وذلك راجع إلى عدم تطبيق القانون تطبيقا سليما، ما دامت النصوص القانونية والتنظيمية، قد وضعت مقتضيات لتفادي الوقوع في مثل هذه الحالات؛ ذلك أنه يترتب عن نشر المرسوم المعلن عن انطلاق عملية التحديد الإداري، عدم قبول أي مطلب يقصد به

240- قضت محكمة النقض بما يلي:

"حيث صح ما عابه الطاعنون على القرار المطعون فيه، ذلك أنه اقتصر في تعليل قضائه على أن: "...ما أثارته المستأنفة بشأن إعمال ظهير 1916/01/03 غير مرتكز على أساس، ذلك أن النزاع معروض في إطار ظهير التحفيظ العقاري، كما أن تعرضها يغنيها سلوك مسطرة التحديد الإداري، والذي لا عبء به، طالما أن التحديد مؤقت لم يصادق أي مرسوم عليه وفق ما يقتضيه ظهير 1916/01/03"، في حين أنه يجب التمييز بين مسطرة التحفيظ المنصوص عليها في ظهير 12 غشت 1913، ومسطرة التحديد الإداري للملك الغابوي المنصوص عليها في ظهير 1916/01/03، التي توجب على المطلوب التعرض على التحديد المذكور داخل الأجل المنصوص عليها في الفصل الخامس من الظهير المذكور، فضلا على أن الخبير السيد المسعودي، أفاد في تقريره بأن جزءا من العقار موضوع مطلب التحفيظ، يدخل ضمن غابة الدولة، الأمر الذي كان معه على المحكمة أن تناقش النزاع في إطار المقتضيات المذكورة، ولما لم تفعل يكون قرارها ناقص التعليل المنزل منزلة انعدامه، ومعرضا للنقض والإبطال".

(القرار عدد 297 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 28 ماي 2013 في الملف المدني عدد 2012/8/1/887. منشور بمجلة دفاتر عقارية الصادرة عن محكمة النقض، قضايا المياه والغابات، العدد 4، مطبعة الأمانة بالرباط، سنة الإصدار 2014، الصفحة 83 وما بعدها).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

تسجيل العقار، أي تحفيظه²⁴¹، إلا بشرط أن يكون ذلك على وجه التعرض لأعمال التحديد، وفقا لما تضمنه الفصل الخامس من ظهير 03 يناير 1916²⁴².

يتضح من ذلك أن المشرع المغربي منع صراحة إيداع مطلب يرمي إلى تحفيظ العقار الذي صدر في شأنه مرسوم التحديد الإداري، إلا إذا كان هذا المطلب قدم استكمالا، وتأكيدا للتعرض وفقا لمقتضيات الفصل السادس من نفس الظهير²⁴³، ويبقى للشخص الذي يدعي حقا على هذا العقار أن يقدم تعرضا على التحديد الإداري، وفق الشكليات والأجال المنصوص عليها في ظهير 03 يناير 1916.

ويمكن القول في هذا الصدد، بأن هناك شبه تواتر في قرارات محكمة النقض، خاصة الغرفة المدنية، حول نقض كل الأحكام والقرارات التي تخالف هذه المقتضيات، وبالتالي لم تترك لمحاكم الموضوع أي مجال للاجتهاد، أو التأويل، فيما يخص التصريح بصحة تعرض إدارة المياه والغابات على مطالب التحفيظ المنصبة على العقارات المشمولة بالتحديد الإداري، وتطبيق ظهير 03 يناير 1916، عوض ظهير 12 غشت 1913؛ وفي هذا الصدد، قضت محكمة النقض في قرار صادر بتاريخ 20 يونيو 1995، بأن صدور قرار وزيري (حاليا مرسوم)، يقضي بتحديد الأملاك الغابوية للدولة، وعدم التعرض عليه في الأجل القانوني، طبقا لظهير 03 يناير 1916، يجعل الدولة صاحبة الحياة الشرعية والقانونية. وأن مسطرة التحديد الإداري المنصوص عليها في ظهير 03 يناير 1916 بشأن النظام الخاص المتعلق بتحديد أملاك الدولة، "تظهر وتصفى" بصفة نهائية، هذه الأملاك في مواجهة كل من يدعي حقا عينيا عليها، إذا لم يقدم تعرضه، وتأكيد به بمطلب تحفيظ، خلال الأجال وطبقا للشكليات المنصوص عليها في هذا الظهير، ومن ثم فلا يحق لأي شخص أن يقدم مطالبا للتحفيظ، يتعلق بأموال سابق تحديدها إداريا، طبقا لأحكام الظهير المذكور²⁴⁴.

241- استعمل المشرع عبارة "تسجيل العقار"، والمقصود بها هو تحفيظه، أي تقديم مطلب لتحفيظ العقار المشمول بالتحديد الإداري.

242- تنص الفقرة الثانية من الفصل الثالث من ظهير 03 يناير 1916 على ما يلي:

"ومن يوم صدور هذا القرار إلى أن يصدر قرار المصادقة على أعمال التحديد المشار إليه في الفصل الثامن الآتي، فإنه لا يسوغ التعاقد في شيء مما اشتملت عليه حدود العقار المشروع في تحديده، ولا يعقد بيع في انتقال ملكيته ولا في استغلاله إلا بشرط الحصول على شهادة بعدم تعرض الإدارة التي لها النظر في ذلك، وإلا فلا يصح التعاقد عليه ولا يقبل في خلال هذه المدة المذكورة أي مطلب يقصد به تسجيل العقار، إلا بشرط أن يكون ذلك على وجه التعرض لأعمال التحديد، وفقا لما تضمنه الفصل الخامس".

243- تنص الفقرة الأولى من الفصل السادس من ظهير 03 يناير 1916 على ما يلي:

"إن التعرض الواقع بمقتضى الفصل الخامس لا يعتبر، إلا بشرط أن يقدم صاحبه مطلب تقييد العقار في الثلاثة أشهر الموالية للأجل المضروب للتعرض".

244- القرار عدد 533 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 12 نونبر 2013 في الملف المدني عدد 2560/1/1/2013، (منشور بمجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، "قضايا المياه والغابات"، العدد 4 السنة 2014، الصفحة 49).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غير أن الإشكال الذي قد يطرح أحيانا، هو الحالة التي لا تتعرض فيها الإدارة على مطلب التحفيظ، فهل تكفيها مسطرة التحديد الإداري النهائية، لتحسين الملك الغابوي، أم أن عدم التعرض يؤدي إلى فقدان الدولة لملكها، خاصة في الحالة التي تنتهي فيها المسطرة بتأسيس رسم عقاري للعقار المتنازع فيه²⁴⁵ ؟

من المعلوم أن التحفيظ، وتأسيس رسم عقاري للملك، يترتب عنه بطلان ما عداه من الحقوق غير المقيدة، ويظهر الملك من جميع الحقوق السالفة غير المضمنة فيه²⁴⁶، ويعتبر هذا الرسم نقطة الانطلاق الوحيدة للحقوق العينية المتعلقة بالملك وقت تحفيظه، دون ما عداها من الحقوق غير المقيدة، وله صفة نهائية ولا يقبل أي طعن²⁴⁷، وبالتالي لا يمكن لأي كان الاحتجاج بحق من الحقوق السابقة على عملية التحفيظ.

وعليه، إن أثر التطهير يسري على كل من لم يبادر إلى التعرض على مطلب التحفيظ أو إشهار حقوقه خلال جريان المسطرة الإدارية، وقبل قيام المحافظ باتخاذ قراره القاضي بالتحفيظ، ولا يستثنى من هذا الأثر الملك الغابوي.

وهكذا، ففي حالة قبول مطالب تحفيظ انصبت على عقارات شملتها مسطرة التحديد الإداري، وعدم تعرض إدارة المياه والغابات عليها، اعتقادا منها بأن مسطرة التحديد الإداري تحسن الملك من أية منازعة وتطهره بصفة نهائية²⁴⁸، فإنه يطرح إشكال حقيقي على أرض الواقع، خاصة أن الملك الغابوي

وهناك قرارات أخرى تبنت نفس الموقف منها:

-القرار عدد 297 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 28 ماي 2013 في الملف المدني عدد 2012/8/1/887. (نفس المرجع، الصفحة 83)
-القرار عدد 391 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 10 شتنبر 2013 في الملف المدني عدد 2013/3/1/791. (نفس المرجع، الصفحة 109).
-القرار عدد 90 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 5 مارس 2013 في الملف المدني عدد 2012/9/1/2184. (منشور في مجلة ملفات عقارية الصادر عن محكمة النقض، "قضايا التحفيظ العقاري"، العدد 5، السنة 2015، الصفحة 123).

245- لقد سبق أن تم إثارة نفس السؤال عند تناول النقطة المتعلقة بالإشكال المطروح، حين يكون مطلب التحفيظ قد قدم في تاريخ سابق عن مباشرة مسطرة التحديد الإداري، وهو نفس السؤال الذي يطرح في الحالة المعاكسة، أي عندما يقدم مطلب التحفيظ في تاريخ لاحق عن تاريخ المصادقة على التحديد الإداري.

246- ينص الفصل الأول من ظهير 12 غشت 1913 المتعلق بالتحفيظ العقاري، كما تم تنميته وتعديله بمقتضى لقانون رقم 14.07 على ما يلي:

"يرمي التحفيظ إلى جعل العقار المحفظ خاضعا للنظام المقرر في هذا القانون من غير أن يكون في الإمكان إخراجه منه فيما بعد ويقصد منه:

- تحفيظ العقار بعد إجراء مسطرة للتطهير، يترتب عنها تأسيس رسم عقاري، وبطلان ما عداه من الرسوم، وتطهير الملك من جميع الحقوق السالفة غير المضمنة فيه؛

-....."

247- الفصل 62 من ظهير التحفيظ العقاري.

248- هناك العديد من قرارات محكمة النقض التي قضت صراحة، بأن التحديد الإداري يطهر الأملاك الغابوية ومنها:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يحظى بحماية تشريعية، وتنظيمية خاصة، تميزه عن بقية أملاك الدولة الخاصة²⁴⁹، ولذلك يكون من غير الممكن الطعن في الرسم العقاري المنصب على عقار تم تحديده تحديدا إداريا، لعدم استثناء الملك الغابوي من الأثر التطهيري للتحفيظ.

وعلى المستوى العملي، سبق أن عرضت نازلة على القضاء²⁵⁰، تتعلق بإيداع مطلب لتحفيظ عقار مشمول بالتحديد الإداري النهائي بعد صدور مرسوم المصادقة عليه، ولم تتقدم إدارة المياه والغابات بأي تعرض عليه، اعتقادا منها بأن مسطرة التحديد الإداري كافية لتطهير العقار الغابوي وتحسينه، إلا أن مسطرة التحفيظ انتهت بتأسيس رسم عقاري لفائدة طالب التحفيظ معدمة بذلك آثار التحديد الإداري.

وأمام هذه الوضعية التي أصبح عليها العقار، لجأت الإدارة صاحبة التحديد الإداري، إلى القضاء الذي التمس منه التشطيب على الرسم العقاري، بناء على أن التحديد الإداري يعطي للدولة حق ملكية العقارات المحددة تحديدا إداريا، ما لم يقع التعرض عليه داخل الأجل ووفق الشروط المنصوص عليها في ظهير 03 يناير 1916، وأن هذا الأخير يمنع تقديم مطالب تحفيظ على ملك مشمول بالتحديد الإداري، غير أن المحكمة الابتدائية قضت برفض الطلب بواسطة حكم تم استئنائه من طرف الدولة، إلا أن محكمة الاستئناف قضت بتأييد الحكم المستأنف معللة قضاءها بأن الرسم العقاري له صفة نهائية، ويظهر الملك من كل مطالبة بحق غير مسجل به. وأنه تبعا لذلك، ومادام الرسم العقاري لا يتم إنشاؤه، إلا بعد سلوك مسطرة التحفيظ التي تمر بعدة إجراءات يتم خلالها التعريف بالعقار الجاري فيه التحفيظ، وإعلام العموم بها، وبالأخص الأشخاص المجاورين له بجميع الطرق، والوسائل القانونية، وذلك حتى يتسنى لكل من له حق يدعيه على العقار أن يقدم تعرضه على مطلب التحفيظ، إن كان له موجب قانوني، ومادامت الجهة المستأنفة؛ (أي الدولة) لم تبد أي تعرض خلال مسطرة التحفيظ، فإن إنشاء الرسم العقاري للعقار موضوع النازلة، يجعل طلبها منعدم الأساس القانوني.

-القرار عدد 533 الصادر بتاريخ 12 نونبر 2013 في الملف عدد 2013/1/1/2560، (منشور بمجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، "قضايا المياه والغابات"، العدد 4، السنة 2014، الصفحة 49). والتي قضت فيها محكمة النقض صراحة بأن مسطرة التحديد الإداري تطهر وتصفى بصفة نهائية الأملاك الغابوية.

249- يحظى الملك الغابوي بحماية خاصة تميزه عن ملك الدولة الخاص، وتجعله في مرتبة أعلى من هذا الملك، وأقرب إلى الملك العام، وتتجلى هذه الحماية في المقتضيات الجزرية المضمنة في ظهير 17 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها، كما تم تمييزه، وتعديله، و في عدم قابليته للتفويت، ولا يتأتى استخراجها من النظام الغابوي، إلا لفائدة المصلحة العامة، وذلك طبقا للفصل الثاني من هذا الظهير. وفضلا عن ذلك خول المشرع للملك الغابوي امتيازات تتعلق بوسائل الإثبات؛ فمنح له قرينة غابوية، مفادها أن كل قطعة أرضية توجد فيها أشجار طبيعية النبت، تعتبر غابة مخزنية، (الفصل الأول. الفقرة (ب)، المضاف إلى ظهير 10 أكتوبر 1917 بمقتضى الظهير الشريف رقم 1-60-126 الصادر بتاريخ 21 يوليوز 1960. منشور بالجريدة الرسمية عدد 2492 بتاريخ 29 يوليوز 1960 الصفحة 2283).

250- القرار عدد 397 الصادر عن محكمة الاستئناف بالحسيمة بتاريخ 2015/4/29 في الملف عدد 2014/1403/530. (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

و الخلاصة التي يمكن استنتاجها من هذا التعليق، هي أن محكمة الاستئناف اعتبرت مسطرة التحديد الإداري، مجرد وسيلة لإثبات الملك الغابوي، وليست سببا للملك، وبالتالي سوت بين الإدارة المتمسكة بالتحديد الإداري، وباقي الأشخاص الذين يتمسكون بسندات الملكية، والذين يتعين عليهم التعرض في جميع الأحوال على مطالب التحفيظ المنصبة على العقارات التي يدعون حقوقا عليها، وبالتالي أزال الطابع التطهيري عن عملية التحديد الإداري²⁵¹.

ولذلك رجحت المحكمة المذكورة مسطرة التحفيظ العقاري على مسطرة التحديد الإداري، بدعوى أن مسطرة التحفيظ تخضع لعملية النشر والإشهار، وأن الرسم العقاري له صبغة نهائية وأثر تطهيري، مع أن مسطرة التحديد الإداري تتمتع بنفس المميزات وتخضع لنفس الإجراءات؛ فهي تخضع أيضا لمسطرة الإشهار والنشر، كما أن العمل القضائي منحها أثرا شبيها بالأثر التطهيري الذي لمسطرة التحفيظ العقاري، إلا أن ما يميز مسطرة التحديد الإداري عن مسطرة التحفيظ العقاري أن المسطرة الأولى منظمة بمقتضيات قانونية خاصة صدرت في تاريخ لاحق عن المسطرة الثانية، مما يتعين معه ترجيح المقتضيات الخاصة على المقتضيات العامة، عملا بالمبدأ القائل بأن الخاص مرجح على العام، كما أن ظهير 03 يناير 1916 صدر ثلاث سنوات بعد صدور ظهير التحفيظ العقاري، ما قد يدفع إلى القول بأن نية المشرع كانت تتجه إلى ترجيح مسطرة التحديد الإداري، وإلا لما نص صراحة على عدم إمكانية إيداع مطالب تحفيظ ملك خاضع لمسطرة التحديد الإداري، إلا في إطار مسطرة التعرض.

وأمام هذا الأمر الواقع الذي وجدت إدارة المياه والغابات نفسها أمامه، لم يبق لها من إمكانية سوى المطالبة بالتعويض في إطار مقتضيات الفصل 64 من قانون التحفيظ العقاري في حالة توفر شروطها²⁵²، كما يمكن لها أن تطعن بالإلغاء في قرارات المحافظين العقاريين بقبول هذه المطالب، وهو أمر صعب المنال من الناحية العملية، لارتباط قبول هذا النوع من الطعون بأجال قصيرة.

251- جاء في القرار عدد 211 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 23 أبريل 2013 في الملف المدني عدد 2012/3/1/3583 ما يلي:
"إن التحديد الإداري المدلى به من طرف الطاعنة، وإن كان وسيلة لإثبات أن الملك موضوع التحديد الإداري.....، فإن المستأنف عليه أجاب بأن لا علاقة له بالملك موضوع الدعوى حسب الثابت من مذكرة جوابه."
(منشور في مجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض. العدد الرابع الخاص بقضايا المياه والغابات، السنة 2014، الصفحة 16).

252- ينص الفصل 64 من ظهير التحفيظ العقاري على ما يلي:
"لا يمكن إقامة أي دعوى في العقار بسبب حق وقع الإضرار به من جراء تحفيظ."
يمكن للمتضرر في حالة التدليس فقط، أن يقيم على مرتكب التدليس دعوى شخصية بأداء التعويضات.
في حالة إفسار المدلس، تؤدي التعويضات من صندوق التأمينات المحدث بمقتضى الفصل 100 من هذا القانون."

الفقرة الثالثة: مدى صلاحية المحافظ على الأملاك العقارية في إنهاء مطالب التحفيظ

إن المحافظ على الأملاك العقارية يعتبر سيد نفسه داخل مسطرة التحفيظ العقاري، حيث تسعفه سلطته التقديرية، وصلاحياته الواسعة، في التقرير بدون ضغط، أو توجيه في الطلبات الواردة عليه، فهو ليس مجرد موظف إداري يستقبل طلبات التحفيظ، ويعالجها وفق شكيلات مسطرة التحفيظ، ويصدر بناء عليها قرارا يقضي بتحفيظ العقار أو رفض تحفيظه، بل له سلطة خاصة، تلزمه بأن يتحقق من كل عملية على حدة، قبل اتخاذ أي قرار. ويتحمل في ذلك مسؤولية جسيمة، باعتباره المختص وحده دون غيره بالنظر في الحقوق التي يطلب تقييدها، مستوفية لكل الشروط التي يتطلبها القانون، سواء من حيث الشكل أو من حيث الجوهر، وتبعاً لذلك فإن تمتيع المحافظ بحرية اتخاذ قرار برفض مطلب التحفيظ، أو قبوله يقابله فرض رقابة قضائية تنصب على مشروعية قراره، وتسييج صلاحياته بعدة إجراءات وضوابط تضمن حياده، وتعزز اختصاصه الإداري الأصيل، في إطار سيادة مبدأ المشروعية والفصل بين السلط²⁵³.

وإذا كان الفصل 30 من ظهير التحفيظ العقاري، كما تم تعديله وتتميمه بالقانون رقم 14.07، يعطي للمحافظ على الأملاك العقارية صلاحية تحفيظ العقار الذي كان موضوع مسطرة التحفيظ، بعد استنفاد الإجراءات الشكلية المتطلبية، فإن الفصل 37 مكرر من القانون نفسه يعطيه بالمقابل صلاحية رفض طلب التحفيظ، شريطة تعليل قراره وتبليغه لطالب التحفيظ، كما منح الفصلان 23 و50 من القانون نفسه للمحافظ على الأملاك العقارية صلاحية إلغاء مطلب التحفيظ.

ولذلك فللمحافظ على الأملاك العقارية صلاحية رفض طلب التحفيظ أو إلغائه، في الحالات المحددة قانوناً، غير أن ما يلاحظ من خلال الممارسة العملية، أنه قلما يتم الفصل والتمييز بين رفض التحفيظ وإلغائه، رغم الاختلاف الموجود بين الإجرائين²⁵⁴؛

253- فيصل العموم: "الملك الغابوي وصلاحيات المحافظ في إنهاء مطلب التحفيظ، أو الإحالة على محكمة التحفيظ"، المجلة المغربية للدراسات القانونية، والقضائية، العدد 10 ماي 2014، الصفحة 139.

254- يرى أحد الباحثين أن المشرع المغربي نفسه لم يميز بشكل واضح بينهما، بحيث تناول آثار رفض مطلب التحفيظ، دون الحديث عن آثار إلغاء المطلب، وحدد حالات إلغاء مطلب التحفيظ، دون حالات الرفض، وغير ذلك من المقتضيات التي لا تساعد على التمييز بين نظامي الإلغاء والرفض.

-لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع يراجع مقال:

-عبد الإله المرابط: "رفض التحفيظ وإلغاء المطالب في قانون التحفيظ". منشور بمجلة سلسلة الأنظمة، والمنازعات العقارية، العدد 5، مشار إليه من طرف:

-فيصل العموم: مرجع سابق. الصفحة 124.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

فبالنسبة للإلغاء، نظم المشرع المغربي حالاته في الفصلين 23 و50 من ظهير التحفيظ العقاري، وهي حالات محددة على سبيل الحصر²⁵⁵، كتغيب طالب التحفيظ، أو من ينوب عنه عن عملية التحديد، أو تعذر على المحافظ على الأملاك العقارية إنجاز عملية التحديد لمرتين متتاليتين، بسبب نزاع حول الملك.

أما الحالات التي حددها المشرع لرفض مطلب التحفيظ، فقد نصت عليها الفصول 37 و37 مكرر و38 من قانون التحفيظ العقاري، كما تم تكميمه، وتعديله، وهي حالات غير محددة على سبيل الحصر، بل هي خاضعة للسلطة التقديرية للمحافظ على الأملاك العقارية.

وقرار رفض التحفيظ، إنما يتخذه المحافظ بعد وقوفه على وجود عيب في بعض الإجراءات المقررة بمقتضى القانون، أو عدم كفاية الحجج المدلى بها، عملاً بمفهوم المخالفة لمقتضيات الفصل 30 من قانون التحفيظ العقاري²⁵⁶.

ودراسة مطلب التحفيظ وفحصه، والتأكد من شرعيته وصحته، عمل فني، وقانوني، منوط بالمحافظ، ولا ينزع عنه الصفة الإدارية، إلا أنها صلاحيات تقوي مركزه في قبول، أو رفض مطلب التحفيظ²⁵⁷.

يستنتج مما سبق بأن حالة إيداع مطلب تحفيظ على ملك مشمول بالتحديد الإداري، لا تندرج ضمن حالات الإلغاء التي ينص عليها الفصل 23 من ظهير التحفيظ العقاري المشار إليه أعلاه²⁵⁸، وإنما يمكن إدراجها ضمن الحالات التي يجوز فيها للمحافظ على الأملاك العقارية رفض مطلب التحفيظ، ما دام المشرع لم يقيد بآلية حالة من الحالات، وإنما ترك له المجال واسعاً أمام سلطته لتقدير ما إذا كان المطلب مقبولاً، أم مرفوضاً، ولم يتقيد إلا بتعليل قراره القابل للطعن أمام المحكمة الابتدائية²⁵⁹. وبما أن الفصل

255- حدد الفصل 23 من ظهير 12 غشت 1913 حالات الإلغاء في:

1- تغيب طالب التحفيظ، أو من ينوب عنه عن حضور أشغال التحديد؛

2- عدم قيام طالب التحفيظ بما يلزم لإجراء عملية التحديد؛

3- تعذر إنجاز عملية التحديد من طرف المحافظ، أو نائبه لمرتين متتاليتين، بسبب وجود نزاع حول الملك.

أما الفصل 50 من نفس الظهير، فقد أضاف حالة أخرى يتم فيها إلغاء مطلب التحفيظ وهي:

-عدم متابعة مسطرة التحفيظ من لدن طالب التحفيظ.

256- ينص الفصل 30 من ظهير 12 غشت 1913 على ما يلي:

" خلال الثلاثة أشهر الموالية لانصرام أجل التعرض، يقوم المحافظ على الأملاك العقارية بتحفيظ العقار، بعد التحقق من

إنجاز جميع الإجراءات المقررة في هذا القانون، ومن شرعية الطلب، وكفاية الحجج، وعدم وقوع أي تعرض".

257- فيصل العموم: مرجع سابق. الصفحة 127

258- محمد الكشبور: التطهير الناتج عن تحفيظ عقار، تطور القضاء المغربي، سلسلة الدراسات القانونية المعاصرة 8، مطبعة النجاح

الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1426-2005، الصفحة 17.

259- ينص الفصل 37 مكرر على ما يلي:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الثاني من ظهير 03 يناير 1916 يمنع منعاً قاطعاً إيداع مطالب تحفيظ أملاك مشمولة بعملية التحديد الإداري، فإن أية مخالفة لهذا النص القانوني، يجب أن تواجه برفض الطلب من طرف المحافظ على الأملاك العقارية، وهذا ما ذهبت إليه محكمة النقض في إحدى قراراتها التي قضت فيها بصحة تعليل القرار المطعون فيه وارتكازه على أساس قانوني، لما علل قضاءه بأن المحافظ على الأملاك العقارية قد طبق، أثناء اتخاذه لمقرره برفض مطلب التحفيظ، النصوص القانونية ومنها الفصل 96 من ظهير التحفيظ العقاري، التي أعطته حق رفض مطلب التحفيظ، وبالتالي إلغاؤه كلما تبين له عدم صحة الطلب؛ ذلك أن إلغاء المطلب موضوع النازلة تم بعد أن تأكد المهندس المختص أن الملك يقع كلية داخل الملك الغابوي، وهو من أملاك الدولة التي حددها المشرع، وسن مسطرة خاصة، أثناء تحديدها، خاصة ما جاء في المادة 5 من ظهير 03 يناير 1916 على نحو يضمن للمتعرضين عليها حقوقهم²⁶⁰.

غير أن أحد الباحثين²⁶¹ لا يتفق مع هذا التوجه، ويرى أن المحافظ على الأملاك العقارية لا يجوز له أن يرفض أو يلغي هذه المطالب، بعلّة مخالفتها لمقتضيات ظهير 03 يناير 1916 المتعلق بالتحديد الإداري، وإنما يتعين عليه الاحتفاظ بها، واعتبارها في حالة تعرض متبادل مع التحديد الإداري، تتم إحالتها على المحكمة المختصة، بعد استنفاد الإجراءات المسطرية المقررة لها، ولمطلب التحفيظ موضوع التحديد الإداري، لأن المحافظ يعتبر قانوناً، سلطة إدارية، يتعين عليه أن يراعي في كافة قراراته مبدأ الحياد الإداري، واحترام هذا المبدأ، يلزمه بإحالة كافة القضايا التي تحتل التفسير، إما على المحافظ العام، باعتباره المختص بتوحيد الاجتهاد الإداري الخاص بعمل المحافظين، أو بإحالتها على القضاء، إذا سمح القانون بذلك، ولذلك يكون حرياً بالإدارة الوصية على الملك الغابوي، باعتبارها الجهة المكلفة بتدبير وتسيير الملك الغابوي، المنازعة في الصبغة الغابوية للملك، متى قدم في حقه مطلب تحفيظ، ولا يخول ذلك لأية جهة أخرى، ولو كانت هذه الأخيرة، هو المحافظ على الأملاك العقارية، والذي لا يملك صلاحية إنهاء مطلب التحفيظ بالإلغاء، أو الرفض لمجرد كون مطلب التحفيظ، انصب على ملك غابوي، تطبيقاً لقاعدة التطهير، لما فيه من تناول على اختصاص جهة قضائية، أناط بها المشرع مهمة الفصل في التعرضات، طبقاً

"يجب على المحافظ على الأملاك العقارية في جميع الحالات التي يرفض فيها طلباً للتحفيظ أن يعلل قراره، ويبلغه لطالب التحفيظ.

يكون هذا القرار قابلاً للطعن أمام المحكمة الابتدائية، التي تبث فيه مع الحق في الاستئناف، وتكون القرارات الاستئنافية قابلة للطعن بالنقض".

260- القرار عدد 533 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 12 نونبر 2013 في الملف المدني عدد 2560/1/1/2013، (منشور بمجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، قضايا المياه والغابات، العدد 4، السنة 2014، الصفحات من 49 إلى 52).

261- أحمد العطاري: "المساطر الخاصة للتحفيظ العقاري، دراسة في ضوء الاجتهاد الفقهي، والقضائي، والممارسة العملية"، مرجع سابق، الصفحة 123، الهامش 177.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

للفصول 37 و37 مكرر و38 وما يليه من ظهير التحفيظ العقاري، وإن أقصى ما يمكن أن يتخذه المحافظ من إجراءات حمائية لحقوق الأطراف، هو إخبار الجهة الوصية على الملك الغابوي، متى وقع تهديد، لهذا الملك بإيداع مطالب تحفيظ، لتبادر إلى التعرض على هذه المطالب²⁶².

ويؤخذ على هذا الموقف ما يلي:

1- اعتماده على مسطرة التحفيظ العقاري مقابل تغييب تام لمقتضيات ظهير 03 يناير 1916 إلى حد تعطيلها؛ فإذا كان ظهير التحفيظ العقاري يلزم مدعي الحقوق على مطلب التحفيظ بالتعرض على هذا المطلب، فإن ظهير التحديد الإداري يتضمن الإلزام نفسه، حين ينص في الفصل الثالث منه على عدم جواز تقديم أية مطالب لتقييد العقار في الفترة الممتدة بين تاريخ صدور المرسوم المعلن عن التحديد الإداري، وتاريخ صدور مرسوم المصادقة على هذه العملية، إلا عن طريق التعرض على مسطرة التحديد الإداري.

262- انظر أيضا: فيصل العموم: مرجع سابق، الصفحة 138 والصفحة 139.

وقد تبنت هذا الرأي المحكمة الابتدائية بأكادير والتي قضت بأن:

"الناظر من خلال دراسة وثائق الملف، وخاصة قرار السيد المحافظ المطعون فيه أنه لم يستند على حجج، وأدلة تثبت بشكل قطعي، أن الملك يدخل ضمن الملك الغابوي، وتستطيع معه المحكمة مناقشتها، والتحقق من مدى حجيتها القانونية، إذ اكتفى بإدخال مصلحة المياه والغابات في الدعوى للدفاع عن مصالحها، وأن المحافظ لم يكلفه المشرع بالنيابة عن مصلحة المياه والغابات في حماية مصالحها.

وحيث إن الحجج المدلى بها أثناء تبادل المذكرات بين طرفي الدعوى، وحتى المدخلة في الدعوى، فإن المحكمة لا يمكن أن تترك إلهامها، ذلك أن إطار الدعوى ينحصر في مدى قانونية قرار السيد المحافظ، وفي الحجج المدلى بها من طرف طالب التحفيظ، والتي تثبت تملكه للعقار، أو عدم تملكه أن أي نزاع في ملكية مطلب التحفيظ، يدخل في اختصاص المحكمة وحدها، وفق الفصول 34 و35 و37 من ظهير 12 غشت 1913 في البت في صحة مطلب التحفيظ، وما يتعارض معه في شكل تعرض قانوني، يقدم من الجهة التي لها الحق في تقديم تعرض بشكل نظامي، وقانوني إلى السيد المحافظ، وأن هذا الأخير لم يكلفه المشرع في النيابة عن مصلحة المياه والغابات في حماية مصالحها...".

(الحكم عدد 2011/63 الصادر بتاريخ 28 يونيو 2011 في الملف عدد 2010/96 (غير منشور)).

غير أن ما يؤخذ على هذا الموقف، هو مخالفته الصريحة للمقطع الأخير من الفقرة الثانية من الفصل الثالث من ظهير 03 يناير 1916، والتي تنص على أنه لا يقبل أي مطلب يقصد به تسجيل العقار، إلا أن يكون ذلك على وجه التعرض لأعمال التحديد، وفقا لما تضمنه الفصل الخامس، كما شابه تناقض واضح؛ إذ في الوقت الذي صرح فيه بأن المحافظ لم يتأكد من الطابع الغابوي للعقار، فإنه أضاف بأن الحجج المدلى بها من طرف إدارة المياه والغابات لا يمكن الركون إليها، بعلّة أن إطار الدعوى ينحصر في مدى قانونية قرار المحافظ من عدمه، مما يعتبر نقصانا في التعليل، ما دام لم تبت في سندات وحجج الإدارة المعروضة عليها. وإن ما يثير الاستغراب هو طريقة تعامل المحكمة مع طلب إدخال إدارة المياه والغابات في الدعوى للدفاع عن مصالحها، ذلك أن هذه المحكمة صرحت بأن المشرع لم يكلف المحافظ بالدفاع عن مصالح الإدارة، ناسية أن هذا الأخير مطالب بتطبيق القانون الذي يمنعه عليه قبول مطلب تحفيظ منصب على عقار خضع لمسطرة التحديد الإداري، بل إن المحافظ مطالب أيضا، بالحفاظ على مصالح الدولة وحماية أملاكها، وفق ما يقتضيه القانون، وفي هذه القضية فإن الأمر لا يتعلق بالدفاع عن إدارة المياه والغابات وإنما يتعلق بمصالح الملك الغابوي الذي يعتبر من المال العام، وهذا ما يبين الخلط الذي وقع فيه هذا الحكم، حيث لم يميز بين الملك الغابوي والإدارة المسيرة له.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

2- إذا كان قرار المحافظ برفض مطلب التحفيظ المنصب على ملك مشمول بالتحديد الإداري فيه مساس بمبدأ الحياد، وتعد على اختصاص القضاء، فإن هذا ينطبق أيضا على كل الحالات الأخرى المثارة في إطار مسطرة التحفيظ العقاري، التي يتخذ فيها المحافظ هذا القرار، ولو كان الأمر كذلك، لما خول المشرع هذه الإمكانية للمحافظ. فلم إصدار هذه الأحكام عندما يتعلق الأمر باستهداف ملك غابوي أحاطه المشرع بحماية خاصة، ونص صراحة وبقواعد آمرة، على عدم قابليته للملك، ولا للتفويت، وعلى عدم جواز إيداع مطالب تحفيظ عليه، إلا وفق الشروط المنصوص عليها قانونا، في حين يعتبر الأمر عاديا عندما يتعلق الأمر بغيرها من الأملاك؟

3- إن ظهير 03 يناير 1916 المتعلق بالتحديد الإداري هو نص خاص يتضمن مقتضيات حماية لفائدة الملك الغابوي، ولذلك فهو يرجح في التطبيق على ظهير التحفيظ العقاري، الذي يعتبر نصا عاما يتعلق بتحفيظ جميع العقارات، وتم سنه في تاريخ لاحق عن تاريخ سن ظهير التحفيظ العقاري، ومع ذلك تضمن المقتضى القانوني الذي يمنع تقديم أي مطلب يرمي إلى تسجيل (تحفيظ) العقار المشمول بعملية التحديد الإداري، ولذلك فلو كانت نية المشرع متجهة إلى منع المحافظين العقاريين من إنهاء مطالب التحفيظ المنصبة على هذه العقارات، لنص على ذلك صراحة.

4- إن المنع الوارد في ظهير 03 يناير 1916 يهم كل الجهات، والإدارات المخاطبين به، من محافظين عقاريين، ومحاكم. ولما كان الأمر كذلك، لا يجوز لهذه الجهات القفز على هذه المقتضيات، وتجاوزها، لأنها وردت بعبارات تفيد المنع الصريح الذي لا يقبل أي تأويل، أو تفسير مخالف، وبالتالي فهي من النظام العام.

5- إن اتخاذ المحافظ على الأملاك العقارية، قرار إنهاء مطلب التحفيظ المنصب على العقار الواقع في منطقة التحديد الإداري، ليس فيه أي مساس بمبدأ الحياد، ولا أي اعتداء على اختصاص القضاء، ما دام قراره قابلا للطعن بالإلغاء أمام المحكمة الابتدائية، طبقا لمقتضيات الفصل 37 مكرر، وبالتالي سيعرض في آخر المطاف على القضاء، الذي سيراقب مشروعيته.

6- إن محكمة النقض أقرت صراحة بالأثر "التطهيري" لمسطرة التحديد الإداري، وقضت برفض كل المطالب بالحقوق على العقارات التي شملتها هذه العملية، ولو كانت على شكل مطالب للتحفيظ، فذهبت في إحدى قراراتها²⁶³ إلى أنه أمام تحديد الغابة، وعدم سلوك المتعرض عليهم لمسطرة التعرض، كما هي منصوص عليها قانونا، تعتبر ملكا غابويا خالصا، لا تنفع ضده التمسك بأية حجة²⁶⁴.

263-القرار عدد 806 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 14 فبراير 2012 في الملف المدني عدد 3868/1/2010، (منشور في مجلة ملفات عقارية صادرة عن محكمة النقض، قضايا المياه والغابات، العدد 4، السنة 2014، الصفحة 29).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وعليه، يبدو أنه أمام صراحة النص القانوني المانع لتقديم مطالب تحفيظ على الأملاك الغابوية، يتعين على المحافظين على الأملاك العقارية أن يبادروا إلى رفض هذه المطالب، كلما تبين لهم وقوعها على الأملاك الواقعة في منطقة التحديد الإداري، واتخاذ قرار بإنائها، وسندهم القانوني في ذلك هو مقتضيات الفصول 37 و37 مكرر و38 من ظهير التحفيظ العقاري، التي أعطتهم حق رفض مطالب التحفيظ، والفصل الثالث من ظهير 03 يناير 1916، ويكون قرارهم قابلاً للطعن فيه أمام المحكمة الابتدائية، وبالتالي إلغاؤه كلما تبين لهذه المحكمة عدم صحة الطلب، وهذا ما ذهبت إليه محكمة النقض في إحدى قراراتها المشار إليها أعلاه.

يتبين مما سبق، أن هناك خلافاً بين الباحثين حول ما إذا كان يجوز للمحافظ على الأملاك العقارية إنهاء مطالب التحفيظ المنصبة على الأملاك التي شملتها عملية التحديد الإداري، أم لا، فرأى جانب منهم بأن ذلك غير جائز، لما فيه من خرق لمبدأ الحياد ومساس بحقوق الأفراد، ولما فيه أيضاً من اعتداء على اختصاص القضاء الذي يخول له وحده الفصل بين المتخاصمين، وقد انتصر لهذا الرأي جانب من العمل القضائي على مستوى محاكم الموضوع، إلا أن محكمة النقض قضت في العديد من قراراتها بصلاحيّة المحافظ على الأملاك العقارية في إنهاء هذه المطالب ورفضها، استناداً إلى مقتضيات الفصل الثالث من ظهير 03 يناير 1916، وبذلك تكون محكمة النقض قد أقرت بالأثر "التطهيري" لعملية التحديد الإداري، وبترجيح مقتضيات ظهير التحديد الإداري على مقتضيات ظهير التحفيظ العقاري، في حالة ما إذا كان مطلب التحفيظ أودع في تاريخ لاحق عن مباشرة عملية التحديد الإداري المصادق عليها بمرسوم، وهي المصادقة التي ترتب آثاراً هامة وجسيمة²⁶⁵.

- وكذلك القرار عدد 5324 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 04 دجنبر 2012 في الملف المدني عدد 2013/3/1/3026. (منشور في نفس المرجع السابق، الصفحة 40).

264- قضت محكمة النقض بأن:

"مسطرة التحديد الإداري المنصوص عليها في ظهير 1916/01/03 بشأن النظام الخاص المتعلق بتحديد أملاك الدولة، تطهر وتصفي بصفة نهائية هذه الأملاك، في مواجهة كل من يدعي حقاً عينياً عليها، إذا لم يتم بتقديم تعرضه، وتأكيده بمطلب تحفيظ، خلال الآجال، وطبقاً للشكليات المنصوص عليها في هذا الظهير، ومن ثم فلا يحق لأي شخص، أن يقدم مطلباً للتحفيظ يتعلق بأملاك سبق تحديدها إدارياً، طبقاً لأحكام الظهير المذكور".

(القرار عدد 533 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 12 نونبر 2013 في الملف المدني عدد 2013/1/1/2560. (منشور في نفس المرجع السابق، الصفحة 49)).

265- لقد سبق التطرق لموقف محكمة الاستئناف الإدارية، التي ألغت قرار المحافظ على الأملاك العقارية برفض مطلب تحفيظ، مما يبين مرة أخرى التضارب بين الجهتين القضائيتين، الإدارية والمدنية، حول عدة نقاط قانونية تتعلق بمسطرة التحديد الإداري، مما يتعين على محكمة النقض التدخل من أجل حسم النقاط الخلافية تحقيقاً للأمن القضائي؛ ذلك أن من بين المهام المنوطة بمحكمة النقض، توحيد العمل القضائي بهدف تحقيق الأمن القضائي. وفي هذا الصدد يقول الأستاذ إدريس بلحمجوب بأن:

المبحث الثاني: الآثار المترتبة عن صدور مرسوم المصادقة على مسطرة التحديد الإداري

لقد سبقت الإشارة إلى أن عملية التحديد الإداري تنتهي في حال عدم وجود تعرضات، بصدور مرسوم بالمصادقة عليها، وهو ما يؤدي إلى تحديد الوضعية القانونية والمادية للعقار المحدد بشكل لا رجعة فيه، طبقا لما يقرره صراحة الفصل الخامس من ظهير 03 يناير 1916 في تأسيس تنظيمات خصوصية لتحديد أملاك الدولة الخاصة؛ ذلك أن مرسوم المصادقة يعتبر عملا إداريا يتعلق بتنفيذ النظام العقاري للدولة²⁶⁶، ويمنح أثرا شرعيا لمسطرة التحديد الإداري، ويقر بملكية الدولة على العقار الخاضع لهذه المسطرة بصفة نهائية²⁶⁷. وهنا يطرح تساؤل هام حول ما إذا كان التحديد الإداري ينتج آثاره، ويكتسب حججه بمجرد انصرام أجل التعرض (المطلب الأول)، أم يشترط لذلك صدور مرسوم المصادقة على التحديد الإداري (المطلب الثاني)؟

المطلب الأول: انصرام أجل التعرض و آثاره

تنص الفقرة الأخيرة من الفصل الخامس من ظهير 03 يناير 1916 صراحة على عدم قبول أي تعرض، ولا مطالبة بأي حق على العقار المشمول بعملية التحديد الإداري، بعد انصرام الأجل المحدد لذلك ويصبح التحديد نهائيا، فقد جاء فيها ما يلي:

"ثم بعد مضي ثلاثة أشهر من يوم التنبيه في الجريدة الرسمية على وضع التقرير، فإنه لا يقبل تعرض ولا غيره من كل دعوى ومن يومئذ يصير التحديد نهائيا، طبقا للشروط المنصوص عليها في الفصل السادس والثامن".

"محكمة النقض تؤكد الأمن القانوني الذي يؤدي إلى الثقة في القضاء ويزرع الطمأنينة ويشجع الاستثمار ويضمن بذلك مجال التنمية، لذلك نصت المادة 518 من قانون المسطرة الجنائية على أن المجلس الأعلى يسهر على التطبيق الصحيح للقانون ويعمل على توحيد الاجتهاد القضائي، ومن ثم فإن المجلس الأعلى يساهم عبر قضاياه في تحقيق الأمن القانوني، لأن اختلاف المحاكم في تطبيق القانون من شأنه أن يؤدي إلى تعدد معناه، واختلاف الناس في تفسيره، وهذا الأمر يؤثر في الأمن القانوني بما يزعزع سيادة القانون بين الناس، ويخل بمبدأ المساواة أمام القانون، لهذا حرص المجلس الأعلى على التقليل من حدة الاختلاف بين المحاكم والحد من مداه".

- إدريس بلمحجوب: "دور المجلس الأعلى في التوحيد وتحقيق الأمن القانوني"، مجلة الحقوق المغربية، مطبعة الأمنية، العدد الثامن، السنة الرابعة، أكتوبر 2009، الصفحة 74.

266- LAGARDE (M) : « Un droit domanial spécial : le régime forestier, contribution à la théorie du domaine », Thèse de doctorat d'Etat en droit, Université de Toulouse, 1984, page 225.

267- EDDAHBI (A), Les biens publics en droit marocain, Imprimerie Afrique- Orient, Casablanca, 1992, page 177.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يتبين من هذا النص القانوني أن المشرع رتب عن مرور أجل التعرض على عملية التحديد الإداري، تحصين العقار المشمول بهذه العملية من كل منازعة، أو مطالبة بأي حق، واعتبر التحديد نهائياً حتى قبل صدور مرسوم المصادقة عليه.

وتطبيقاً لهذا النص القانوني أصدر المجلس الأعلى ومن بعده، محكمة النقض، عدة قرارات اعتبر فيها مرسوم المصادقة، هو مجرد إجراء شكلي لا تأثير له على إضفاء الصفة النهائية لوضعية العقار المشمول بعملية التحديد الإداري²⁶⁸، وأن:

268- ومن أمثلة ذلك، القرار الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 10 مايو 2006 والذي قضت فيه بأن: " التحديد الإداري المنصوص عليه في ظهير 03 يناير 1916 يعطي للدولة ملكية العقارات، وأنه لا يقبل أي تعرض ولا غيره من كل دعوى، ويصبح التحديد نهائياً، وأن المصادقة اللاحقة ما هي إلا إجراء شكلي، لا تأثير له على نهائية التحديد".
(القرار رقم 1565 الصادر بتاريخ 10 مايو 2006 في الملف المدني رقم 05/866. (منشور بمجلة الإشعاع عدد 33 الصفحة 2019).
- والقرار عدد 90 الصادر بتاريخ 5 مارس 2013 في الملف المدني عدد 2012/7/1/2184، (منشور بالمجلة الصادرة عن محكمة النقض "ملفات عقارية" قضايا المياه والغابات، العدد 4، السنة 2014، الصفحة 19)، والذي من بين ما ورد فيه ما يلي:
"لما تبين للمحكمة مصدرة القرار المطعون فيه أن عملية التحديد الإداري صدر بشأنها قرار وزيري، وتم نشر هذا التحديد بالجريدة الرسمية، فإن حق الاعتراض على عملية التحديد، حسب ظهير 03 يناير 1916 يكون داخل أجل ثلاثة أشهر من تاريخ نشره، ولما تعرض المستأنف عليهم على الملك الغابوي، حسب الشهادة المدلى بها، بعد مرور الأجل، فإن تعرضهم يبقى خارج الأجل القانوني، ويصبح التحديد نهائياً".
وهناك عدة قرارات تبنت نفس الموقف ومنها:
- القرار عدد 806 الصادر بتاريخ 14 فبراير 2012 في الملف المدني عدد 2010/3/1/3868. (منشور بالمرجع السابق الصفحة 29).
- القرار عدد 370 الصادر بتاريخ 02 يوليو 2013 في الملف المدني عدد 2013/8/1/634. (منشور بالمرجع السابق، الصفحة 71).
- القرار عدد 391 الصادر بتاريخ 10 شتنبر 2013 في الملف المدني 2013/3/1/791. (منشور بالمرجع السابق، الصفحة 109).
- والقرار عدد 4639 المؤرخ في 25 أكتوبر 2011 في الملف المدني عدد 2009/1/1/3410 (غير منشور).
والذي قضت فيه محكمة النقض بما يلي:

"...إن التحديد الإداري لا يتوقف أثره، وحجته على صدور مرسوم المصادقة عليه، بل إنه حسب الفصل الثالث من ظهير 1916/01/03 المتعلق بأملاك تحديد الدولة، فإنه من يوم صدور القرار الوزيري بتحديد العقار وإلى أن يصدر قرار المصادقة لا يقبل في خلال هذه المدة المذكورة أي مطلب يقصد به تحفيظ العقار، إلا بشرط أن يكون ذلك على وجه التعرض على أعمال التحديد، وفقاً للفصل الخامس من نفس الظهير؛ أي أن يقدم هذا التعرض داخل 3 أشهر من تاريخ الإعلان عن إيداع محضر التحديد، وأن يتم تأكيد هذا التعرض بتقديم مطلب داخل أجل جديد مدته 3 أشهر من تاريخ إنتهاء أجل التعرض".
وفي قرار آخر قضت محكمة النقض بما يلي:

"في حين أن القرار بالنقض والإحالة لما قضى بأن البت في النازلة يتوقف على ما إذا كان محل النزاع يقع داخل التحديد أم لا، فقد كان على المحكمة بعد الإحالة أن تنقيد بهذه النقطة القانونية، لا أن تستخلص عدم اندراجها ضمن التحديد من جواب المحافظ على استفسارها، أو تكتفي بما جاء في المعاينة السابقة، ولا أن تناقش آثار التحديد قبل المصادقة عليه وبعده، لا سيما وأن ملف النازلة أصبح يتوفر بعد الإحالة على محضر التحديد المذكور المؤرخ في 17/03/1965 والمرفق بجدول التحديد الذي يتضمن العلامات والأنصاب الدالة عليه، والذي أرفقه الطاعن بمذكرة مستنتاجاته بعد النقض والإحالة المدلى بها بتاريخ 11 شتنبر 2009، وإذ لم تفعل يكون قد خرقت المقتضى المحتج به وجاء قرارها بالتالي معرضاً للنقض والإبطال".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

"مسطرة التحديد الإداري المنصوص عليها في ظهير 1916/01/03 بشأن النظام الخاص المتعلق بتحديد أملاك الدولة، تطهر وتصفي بصفة نهائية هذه الأملاك في مواجهة كل من يدعي حقا عينيا عليه، إذا لم يتم بتقديم تعرضه وتأكيد بمطلب تحفيظ خلال الأجل وطبقا للشكليات المنصوص عليها في هذا الظهير"²⁶⁹.

غير أن الاكتفاء بانصرام أجل التعرض لترتيب الأثر النهائي للتحديد الإداري، وتصفية وضعية العقار المشمول بهذه العملية، قد يتعارض حتى مع مقتضيات ظهير 3 يناير 1916 نفسها، التي ربطت انتهاء إجراءات هذه المسطرة بصدور مرسوم المصادقة على التحديد الإداري؛

صحيح إن الفصل الخامس من الظهير المذكور، ينص صراحة على عدم أحقية المطالبة بأي حق على العقار المشمول بعملية التحديد الإداري، إلا أن ذلك لا يجعل وضعية هذا الأخير محددة بصفة نهائية، ما قبل صدور مرسوم المصادقة؛

وعلى الرغم من أن محكمة النقض قضت في الكثير من القرارات، بأن انصرام أجل التعرض يترتب عنه تحديد الوضعية النهائية للعقار المشمول بهذه العملية، فإنها قضت بخلاف ذلك في قرارات أخرى²⁷⁰، صرحت فيها بأن صدور مرسوم المصادقة هو الذي يثبت الوضعية النهائية للعقار، وبمفهوم المخالفة، إن عدم المصادقة على التحديد الإداري لا يترتب عنها إثبات الوضعية النهائية للملك²⁷¹.

وطبقا لهذا الموقف، فإن عدم صدور مرسوم المصادقة على التحديد الإداري، لا يعطي وضعاً نهائياً للعقار، ولا يكسبه الحجية القاطعة في مواجهة الغير، وتبعاً لذلك لا يضيف على الملك المشمول بعملية التحديد الإداري، الطابع الغابوي النهائي، ولا يمكن اعتباره وسيلة لدى الإدارة للملك، ما دام مرسوم

(القرار عدد 1852 المؤرخ في 10 أبريل 2012 الصادر في الملف عدد 1101/8/1/2011، غير منشور).

269- القرار عدد 533 الصادر بتاريخ 12 نونبر 2013 في الملف المدني عدد 2560/1/1/2013. (منشور بالمجلة الصادر عن محكمة النقض "ملفات عقارية" قضايا المياه والغابات، العدد 4، السنة 2014، الصفحة 1949).

270- ومن بين هذه القرارات؛ القرار الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 4 أبريل 2000 في الملف المدني عدد 98/1/149، (منشور في مؤلف الأستاذ عبد العزيز توفيق، قضاء المجلس الأعلى في التحفيظ العقاري من سنة 1991 إلى سنة 2002، الصفحة 59).

271- جاء القرار رقم 1706 بتاريخ 13 أبريل 2010 الصادر في الملف المدني عدد 1706/1/1/2008، ما يلي:

"إنه مادام قد ثبت للمحكمة أن المطلوبة هي الحائزة للمدعى فيه، فإن الطاعنة هي الملزومة بإثبات استحقاقها له، ولا يعفيها من ذلك مجرد كونها صاحبة التحديد الإداري، الذي هو محل النزاع، وأن قواعد الفقه الإسلامي هي الواجبة التطبيق في النازلة، وأن القرار لم يعتمد فقط رسم الحياة، وإنما اعتمد بالأساس حيابة المطلوب للمدعى فيه، وأن ما أثارته المستأنف عليها من كونها هي الحائزة الفعلية للمتنازع فيه، لا يستند إلى أي أساس، ذلك أن التحديد الإداري المستدل به، لم يصبح بعد نهائياً، حتى تكون له الحجة القطعية في مواجهة الكافة".

(غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

التحديد الذي أدلت به هذه الأخيرة هو إجراء شرعت بموجبه في عملية التحديد، ولا ينتج أي أثر قانوني في مواجهة الغير، حتى يمكن الاحتجاج عليه به²⁷²، وأن عدم التعرض على التحديد الإداري، داخل الأجل المحدد في المادة الخامسة من ظهير 03 يناير 1916 لا يخول للدولة مباشرة ملكيتها للعقار موضوع التحديد بصفة نهائية، وإنما يعطيها حق وضع يدها على العقار، ومنع جميع التصرفات التي يمكن إجراؤها عليه، وأن انتقال الملكية إليها بصفة نهائية، لا يتم إلا بصور مرسوم التحديد النهائي²⁷³، وهو مرسوم المصادقة.

ويبدو أن هذا التأويل والتفسير ينسجمان مع مقتضيات ظهير 03 يناير 1916، وهي مقتضيات، وإن كانت الفقرة الأخيرة من الفصل الخامس منه تنص صراحة على عدم قبول أي تعرض ولا مطالبة بأي حق على العقار المشمول بهذه العملية، بعد مضي ثلاثة أشهر من يوم نشر محضر اللجنة الإدارية المكلفة بالتحديد، فإنها تضيف بأن التحديد يصبح نهائيا طبقا للشروط المنصوص عليها في الفصول السادس، والسابع، والثامن من الظهير نفسه.

يتضح إذا، أن المشرع ربط تثبيت الوضع النهائي للعقار المحدد تحديدا إداريا، بتوفر الشروط المشار إليها في الفصول المذكورة؛

وبالرجوع إلى هذه الفصول يتبين أن الفصل الخامس يتحدث عن وضعية العقار في حالة تقديم تعرض على عملية التحديد، والإجراءات الواجب إتباعها من طرف المتعرض، ليرتب هذا التعرض آثاره، وفي الفصل السابع يبين المشرع طريقة إحالة الملف على الجهات الإدارية المختصة لإصدار مرسوم المصادقة، أما الفصل الثامن، وهو المهم في هذا الصدد، فيرتب عن صدور مرسوم المصادقة، الأثر النهائي للتحديد الإداري، بمجرد نشره في الجريدة الرسمية، حيث يحدد هذا المرسوم مساحة العقار المحدد وحالته الشرعية، تحديدا لا رجعة فيه.

وإن من بين المؤيدات التي يمكن الاستناد إليها لتعزيز ما سبق بيانه، هو الموقف الذي اتخذته الغرفة الإدارية في محكمة النقض من الطعون بالإلغاء المنصبة على مراسيم التحديد الإداري المتعلقة بالشروع في هذه العملية، حيث جردت هذه المراسيم من أية حجية، واعتبرتها مجرد مراسيم تحضيرية وتمهيدية غير

272- القرار رقم 111 الصادر عن محكمة الاستئناف بالناظور بتاريخ 04 مارس 2009 في الملف رقم 08/10/326. (غير منشور).

وفي قرار حديث قضت المحكمة الابتدائية بتطوان بما يلي:

"...إنه وفي ظل عدم وجود تحديد إداري نهائي منشور بالجريدة الرسمية، يمنح صبغة الملك الغابوي للمدعى فيه، يكون معه طلب المدعي باستحقاقه له مبني على أساس قانوني سليم، وتعين التصريح بالاستجابة إليه."

- الحكم عدد 2017/315 الصادر عن المحكمة الابتدائية بتطوان بتاريخ 11 دجنبر 2017 في الملف عدد 2015/1401/180. (غير منشور).

273- حكم عدد 165 الصادر بتاريخ 18 يونيو 2012 عن المحكمة الابتدائية بالحسيمة في الملف عدد 3/10/57. (أشار إليه الباحث -صالح العمراني: الملك الغابوي، مطبعة الأمانة - الرباط، السنة 2016، الصفحة 242 وما بعدها).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

مؤثرة بذاتها في المراكز القانونية للمخاطبين بها، وأضافت محكمة النقض، بأن المراسيم القضائية بالمصادقة على عملية التحديد الإداري هي القابلة للطعن بالنقض²⁷⁴.

يمكن القول إذن، بأن القراءة المتأنية والرصينة، لكافة مقتضيات القانونية المضمنة في ظهير 03 يناير 1916، تفيد بأن المرسوم المعلن عن البدء في عمليات التحديد الإداري، ولئن كان يترتب عنه تجميد وضعية الملك، ومنع التصرف فيه، وعدم جواز تقديم مطلب تحفيظ في شأنه، فإن هذا المرسوم وكذا انصرام أجل التعرض، لا يثبتان الوضعية النهائية للعقار، ولا يعتبران حجة على تملك الدولة للملك الغابوي، وبالتالي فإن العبرة في ذلك يجب أن تتضمن في مرسوم المصادقة.

المطلب الثاني: حجية مرسوم المصادقة

إن مرسوم المصادقة هو الذي يحدد الوضعية النهائية، والشرعية للعقار المشمول بعملية التحديد الإداري، وأن صدوره يعتبر إجراء جوهريا في هذه العملية، وإلا فما الفائدة من إصدار هذا المرسوم لو كان الأمر عكس ذلك، لكن السؤال الذي يطرح نفسه بعد التوصل إلى هذه النتيجة، هو ما مدى توفر مرسوم المصادقة على الصفة التطهيرية والنهائية، على غرار قرار تأسيس الرسم العقاري في إطار مقتضيات ظهير التحفيظ العقاري؟

وقبل الإجابة، يجدر التطرق بداية لمفهوم قاعدة التطهير (الفقرة الأولى)، قبل مناقشة مدى تطبيق هذه القاعدة على مسطرة التحديد الإداري (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مفهوم التطهير

ترتبط قاعدة التطهير بالتحفيظ العقاري، حتى أصبحت معلما من معالم نظام هذه المسطرة في القانون المغربي²⁷⁵، وتعتبر إحدى الآثار الهامة للتحفيظ، ولذلك فإن هذه القاعدة يتم تناولها في غالب الأحيان بمناسبة دراسة مسطرة التحفيظ العقاري.

274- القرار عدد 1/121 المؤرخ في 22 يناير 2015 الصادر في الملف الإداري رقم 2013/1/4/3081؛

- والقرار عدد 1/122 المؤرخ في 22 يناير 2015 الصادر في الملف الإداري رقم 2013/1/4/3082؛

- والقرار عدد 1/123 المؤرخ في 22 يناير 2015 الصادر في الملف الإداري عدد 2013/1/4/3083.

(قرارات غير منشورة).

وهناك سلسلة من القرارات الأخرى تبنت نفس الموقف وهي غير منشورة.

275- يوسف مختري: "حماية الحقوق الواردة على العقار في طور التحفيظ"، مجلة القضاء المدني، سلسلة أعمال جامعية، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، السنة 2016، الصفحة 204.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وتعني قاعدة التطهير، تصفية العقار من كل الحقوق غير المصرح بها أثناء جريان مسطرة التحفيظ خلال الأجل المحددة لها، حيث إن هذه الحقوق تتلاشى وتندثر بصفة نهائية لا رجعة فيها²⁷⁶، وتصبح معدومة لا يمكن الاعتداد بها²⁷⁷، وبالتالي يعتبر الرسم العقاري المؤسس عنوانا للحقيقة، وتكتسي بياناته حجية مطلقة تجاه كافة الناس، وقرينة قاطعة لا يمكن إثبات عكسها²⁷⁸.

وتأسيسا على ما سبق، يمكن القول بأن كل صلة بين العقار المحفوظ وماضيه قبل التحفيظ تنقطع، وأن الحق الذي لم تتم المطالبة به أثناء سريان مسطرة التحفيظ، يتلاشى ولا يمكن بعثه مجددا، وأن باب المطالبة بالحق العيني المطهر بالتحفيظ قد أقفل²⁷⁹.

ويترب عن التحفيظ، تطهير الملك من جميع الحقوق السالفة غير المضمنة بالرسم العقاري، وتتمثل حمولة هذه القاعدة في كون الحقوق العينية المضمنة في الكناش العقاري، هي وحدها التي يمكن الاحتجاج بها في مواجهة الكافة²⁸⁰.

وباستقراء مقتضيات الفصلين 1 و62، من ظهير التحفيظ العقاري، كما تم تغييره وتتميمه²⁸¹، يتبين بأن الأمر يتعلق بقاعدة أمرة لا يجوز الاتفاق على مخالفتها؛ إذ يستفاد من صراحة هذين النصين وضوح عبارات محددة لا تحتل أي تأويل، على أنه يترتب عن التحفيظ إقامة رسم عقاري مطهر من كل ما لم

276- محمد الكشور: التطهير الناتج عن تحفيظ العقار، مرجع سابق، الصفحة 16.

- بوشعيب الإدريسي: التطهير في نظام التحفيظ العقاري وفق القانون رقم 07/14، منشورات مجلة المناصرة للدراسات القانونية، والإدارية، سلسلة البحوث الجامعية، العدد 2، السنة 2014، الصفحة 17.

277- مأمون الكزبري: التحفيظ العقاري والحقوق العينية الأصلية، والتبعية في ضوء التشريع المغربي، مرجع سابق، الصفحة 80.

278- يوسف مختري: مرجع سابق، الصفحة 204.

279- أحمد الشحيقي ومحمد صغير: "الطعن في قرارات المحافظ بين اختصاص القضاء العادي، واختصاص القضاء الإداري"، مجلة المناظرة، العدد 8 يونيو 2013، الصفحة 114.

280- عمرازوكار: مستجدات التحفيظ العقاري في ضوء قانون 07/14، ومدونة الحقوق العينية، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1433-2012، الصفحة 291.

281- تنص الفقرة الثانية من الفصل 1 من ظهير التحفيظ العقاري على ما يلي:

"تحفيظ العقار بعد إجراء مسطرة للتطهير يترتب عنها تأسيس رسم عقاري وبطلان ما عداه من الرسوم، وتطهير الملك من جميع الحقوق السالفة غير المضمنة به".

وينص الفصل 62 من نفس القانون على ما يلي:

"إن الرسم العقاري نهائي ولا يقبل الطعن، ويعتبر نقطة الانطلاق الوحيدة للحقوق العينية، والتحملات العقارية المترتبة على العقار وقت تحفيظه دون ما عداها من الحقوق غير المقيدة".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يدون فيه، ونهائي لا يقبل الطعن، واعتباره كاشفا لنقطة الانطلاق الوحيدة للحقوق العينية، والتكاليف العقارية الواقعة على العقار وقت تحفيظه²⁸²؛

فالمشرع اعتبر العقار الذي صدر بشأنه رسم عقاري بمثابة الواقع المجسد للحقيقة الثابتة التي لا تقبل التقادم، ولا الطعن أو المواجهة بأي حق من الحقوق العينية، أو التكاليف العقارية، ولو تم التحفيظ على حساب مصالح أطراف أخرى، ليبقى للمتضرر من قرار التحفيظ المطالبة بالتعويض، وفي حالة التدليس فقط²⁸³ وفق أحكام الفصل 64 من ظهير التحفيظ العقاري²⁸⁴.

ولقد اعتبر المجلس الأعلى أن الفصل 2 من ظهير التحفيظ العقاري، قبل نسخه وتعويضه بالفصل 1 منه بموجب القانون رقم 14.07، يتضمن قواعد أمر مرتبطة بالنظام العام العقاري، ومن ثمة، يجب أن تثيرها المحكمة من تلقاء نفسها، كلما تبين لها أن الحق المدعى به تطهر منه العقار نتيجة التحفيظ²⁸⁵، وتبعاً لذلك قضى بأن التحفيظ العقاري يجعل العقار مطهراً من جميع الحقوق غير المدلى بها، طبقاً للفصلين 2²⁸⁶ و62 من ظهير التحفيظ العقاري²⁸⁷.

282- يرى الأستاذ الكشور أن مقتضيات المضمنة بالفصلين 2 (هذا الفصل تم تبديله بعد تعديله بالفصل (1) الأول) ، و62 من ظهير التحفيظ العقاري، هي مقتضيات ظالمة، وأنه قد كان وراء إقرارها السياسة الاستيطانية للحماية الفرنسية بالمغرب، والتي سهلت عن طريق سن الفصلين السالفين للفرنسيين، والأجانب الحصول على عقارات بتحفيظها، حيث يكونون بمنأى عن دعاوى الاستحقاق فيما بعد. - محمد الكشور: التطهير الناتج عن تحفيظ عقار، مرجع سابق، الصفحة 17.

283- رشيد العراقي: " بعض المشاكل التي تنشأ عن التحفيظ، والتسجيل، والتي لها انعكاس على الإنعاش العقاري، والتعمير"، المجلة المغربية لقانون، واقتصاد التنمية، العدد 12، السنة 1986، الصفحة 8.

284- ينص الفصل 64 من قانون التحفيظ العقاري المغربي على ما يلي: " لا يمكن إقامة أي دعوى في العقار بسبب حق وقع الإضرار به من جراء تحفيظ.

يمكن للمتضررين في حالة التدليس فقط أن يقيموا على مرتكب التدليس دعوى شخصية بأداء التعويضات...".

285- قرار المجلس الصادر بتاريخ 2 يناير 1992 في الملف المدني عدد 87/2075، (منشور بمجلة الإشعاع، العدد 7، الصفحة 69).

286- بعد تعديل ظهير التحفيظ العقاري أصبح الفصل الأول هو المتضمن لقاعدة التطهير عوض الفصل الثاني.

287- قرار المجلس الأعلى رقم 2336 الصادر بتاريخ 12 يوليوز 2006 في الملف المدني عدد 2004/1/1/1855 (مشار إليه من طرف - بوشعيب الإدريسي في مؤلفه: التطهير في نظام التحفيظ العقاري وفق القانون رقم 14/07، مرجع سابق، الصفحة 38.

وقد طبق القضاء المغربي هذه القاعدة بصفة مطلقة، بغض النظر عن الأشخاص أصحاب العقارات المشمولة بعملية التطهير، ولا عن طبيعة هذه العقارات نفسها، باستثناء الملك العمومي الذي لا يخضع لهذه القاعدة، وتبعاً لذلك لم يستثن الملك الغابوي من هذه القاعدة، فقضت محكمة الاستئناف بالحسيمة مثلاً، برفض طلب التشطيب على رسم عقاري أسس لعقار مشمول بالتحديد الإداري مصادق عليه، فجاء في إحدى حيثياتها ما يلي:

"...ما دام أن الجهة المستأنفة لم تبد أي تعرض خلال مسطرة التحفيظ، فإن إنشاء الرسم العقاري للعقار موضوع النازلة يجعل طلبها الحالي منعدم الأساس القانوني خاصة.... وأن التشطيب على الرسم العقاري وإعادة مسطرة التحفيظ هي مسألة غير ممكنة قانوناً".

- القرار رقم 397 الصادر عن محكمة الاستئناف بالحسيمة بتاريخ 29 أبريل 2015 في الملف عدد 2014/1403/530. (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وعلى الرغم من صدور بعض الأحكام والقرارات التي تقضي بخلاف هذا التوجه، إلا أن ذلك لا يشكل قاعدة وإنما هي أحكام نادرة جداً²⁸⁸، ليبقى التوجه السائد في القضاء، هو تبني قاعدة التطهير، واعتبارها

288- كالقرار الصادر عن المجلس الأعلى تحت عدد 5925 بتاريخ 29 دجنبر 1999 في الملف المدني عدد 94/1151. (منشور بمجلة الأملاك العدد 1 الصفحة 200).

لكن هناك بعض الحالات التي قبل فيها القضاء الإداري طلب إلغاء الرسم العقاري، وذلك بعدما كيف هذا الطلب على أساس أنه موجه ضد قرار الإعلان عن انتهاء عملية التحديد، بدل التكييف الذي أعطاه الطاعن لموضوع طلبه بتوجيه طعنه مباشرة ضد قرار التحفيظ، وإنشاء رسم عقاري، فقد قضت الغرفة الإدارية بمحكمة النقض باختصاص القضاء الإداري بالرقابة على إجراءات التحديد، ومشروعيتها، بصرف النظر عن صدور قرار التحفيظ من عدمه، لأنه إذا كان قرار التحفيظ، كما ينص عليه الفصلان 62 و64 من ظهير التحفيظ العقاري كما تم تميمه وتغييره، قراراً نهائياً لا يقبل أي طعن، وأن المتضررين من عملية التحفيظ في إمكانهم الرجوع بتعويضات عن الأضرار التي لحقتهم من جراء التحفيظ، فإنه في المقابل يمكن الطعن في كل الإجراءات المتخذة من طرف المحافظ، والسابقة على إنشاء الرسم العقاري، ما دام من شأنها أن تؤثر في مركز الطاعنين.

- أنظر محمد الهيبي: "تقييم لنظام الطعن في قرارات المحافظ العقاري بين القضاء العادي، والقضاء الإداري على ضوء مستجدات قانون التحفيظ العقاري"، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء العقاري، مستجدات القوانين العقارية على ضوء الاجتهاد القضائي، العدد الثاني، الطبعة الأولى، السنة 2015، الصفحة 59.

ولقد أشار الباحث إلى أن هذا القرار مشار إليه في مؤلف:

-محمد المنتصر الداودي، الإشكاليات القانونية والواقعية في اختصاص القضاء الإداري، مطبعة دار القلم للنشر والتوزيع-الرباط، الطبعة الأولى، السنة 2005، الصفحة 128 وما بعدها.

غير أن ما يلاحظ على هذا القرار، أنه قبل الطعن بالإلغاء في قرار تأسيس الرسم العقاري على الرغم من محاولته إعادة تكييف الطلب إلى الطعن في إجراءات التحديد، إلا أنه وبغض النظر عن مشروعية هذه الإجراءات من عدمها، فإن التصريح بقبول طلب الإلغاء بعد تأسيس الرسم العقاري، يعتبر استثناء من الموقف الراسخ والقار لدى الفقه والقضاء، والذي يفيد عدم قابلية هذا القرار لأي طعن، كيفما كان نوعه، وهو موقف يستند إلى مقتضيات ظهير التحفيظ العقاري.

وكانت المحكمة الإدارية بوجدة قد قضت بأن:

"الطعن بالإلغاء ضد المقررات الإدارية يهدف إلى حماية الشرعية، ولا يمكن أن يفلت منه أي مقرر إداري، ولو تعلق الأمر بمقرر إداري صدر في إطار قانون ينص على عدم قابليته للطعن، ما دام أن مبدأ مراقبة الشرعية يعتبر مبدأ دستورياً".

(حكم بتاريخ 08 مارس 2000. منشور بالدليل العملي للاجتهاد القضائي في المادية الإدارية. الجزء الأول 16-2004، الصفحة 153).

والملاحظ أن هذه القرارات صدرت في ظل الدستور السابق، الذي لم يكن يتضمن أي فصل يتعلق بقابلية جميع القرارات الصادرة في المجال الإداري للطعن بالإلغاء، وبعد صدور دستور 2011 نص صراحة في الفصل 118 على قابلية كل القرارات الصادرة في المجال الإداري للطعن أمام الجهة الإدارية المختصة. وإذا علمنا أن قرار تأسيس الرسم العقاري من طرف المحافظ على الأملاك العقارية يستوفي كافة الشروط القانونية المطلوبة لقبول دعوى الإلغاء، فإننا سندرك حجم الإشكال المطروح الناتج عن "التصادم" بين الفصل 118 من الدستور المغربي والفصلين 1 و64 من ظهير التحفيظ العقاري، كما تم تغييره، وتتميمه.

والواقع أن هذه الإشكالية تشبه إلى حد ما، الإشكالية التي طرحت على القضاء حول قابلية قرارات مجلس الوصاية على الأملاك السلالية، وهو مجلس رقابي يتألف من عدة ممثلين لقطاعات حكومية مختلفة، حسب الفصل الثالث من ظهير 27 أبريل 1919 المغير بظهير 28 يوليو 1948 المتعلق بأراضي الجماعات السلالية، ويعد هذا المجلس مرجعاً استثنائياً تقدم أمامه الطعون في مقررات جمعية المندوبين، وتبقى المقررات الصادرة عنه بمقتضى الفصل 12 من ظهير 27 أبريل 1919 غير قابلة للطعن، غير أنه بعد صدور دستور 2011 تباينت الآراء والمواقف حول مدى قابلية قرارات مجلس الوصاية للطعن بالإلغاء، وحول ما إذا كان الفصل 12 المشار إليه، قد ألغي، بمقتضى

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

قاعدة مطلقة، مع ما يترتب عن ذلك من آثار، منها اعتبار المعتمر للعقار المحفظ في غير اسمه محتلا بدون سبب، وتبعاً لذلك وجب طرده منه²⁸⁹.

ومهما يكن من أمر، تبقى قاعدة التطهير هي الأساس الذي ينبني عليه نظام التحفيظ العقاري في المغرب، والذي يهدف إلى استقرار المعاملات، وتحقيق التنمية، وتشجيع الاستثمار في المجال العقاري.

وإذا كان الأمر كذلك، بالنسبة للتحفيظ العقاري، فهل تسري قاعدة التطهير بالمفهوم المبين أعلاه، على التحديد الإداري، وبعبارة أخرى هل يترتب عن صدور مرسوم المصادقة على التحديد الإداري، تطهير العقار من كل الحقوق، ويكتسب هذا المرسوم الصفة النهائية غير القابلة لأي طعن؟

الفصل 118 من الدستور. والتوجه الذي استقرت عليه محكمة النقض في الوقت الراهن، هو قابلية هذه القرارات للطعن. وهذا ما قضت به بغرفتين مجتمعتين في القرار عدد 1/174 المؤرخ في 29 يناير 2015 في الملف الإداري عدد 20012/1/4/1051 (غير منشور).

وهو ما أكدت عليه في القرار عدد 383 المؤرخ في 05 مارس 2015 والصادر في الملف عدد 2012/1/4/1281، والمنشور بنشرة قرارات محكمة النقض - الغرفة الإدارية، العدد 24، السنة 2015، الصفحة 51 وما بعدها.

وبغض النظر عن الجدل الفقهي والقضائي الذي أثاره هذا الموضوع، يطرح تساؤل مشروع حول اختصاص القضاء الإداري للبت في هذه المسألة، ما دامت ترتبط بدستورية القوانين. ذلك أنه طبقاً لمقتضيات الفصل 133 من الدستور:

" تختص المحكمة الدستورية بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون، أثير أثناء النظر في قضية، وذلك إذا دفع أحد الأطراف بأن القانون الذي سيطبق في النزاع يمس بالحقوق والحريات التي يضمنها الدستور. يحدد قانون تنظيمي شروط وإجراءات تطبيق هذا الفصل ".

إذن يتبين من هذا النص الدستوري أن المحكمة الدستورية هي المؤهلة وحدها للبت في مدى دستورية نص قانوني، ولا يخول ذلك للقضاء الإداري.

289- جاء في قرار المجلس الأعلى (محكمة النقض) عدد 3372 المؤرخ في 15 نونبر 2006 والصادر في الملف المدني عدد 2005/3/1/1943 ما يلي:

"...يترتب على التحفيظ إقامة رسم ملكية مسجل بكناش عقاري يطهر الملك، وللرسم صفة نهائية، وهو يكشف نقطة الانطلاق الوحيدة للحقوق العينية، والتكاليف العقارية، دون ما عداها من الحقوق، غير المسجلة. وكما يتضح من مقال دعوى المطلوبين، والقرار المطعون فيه، أن الدعوى ترمي إلى طرد الطالبين من عقار محفظ، وقد ثبت للمحكمة من خلال معاينتها للمدعى فيه، وتصريحات الطرفين أن المدعى فيه هو نفسه موضوع الرسم العقاري..... والذي له ميزة خاصة تجعل كل متواجد به دون سند قانوني محتلاً له، وترتبت على ذلك ما توصلت إليه من نتيجة، فإنها تكون قد عللت قرارها تعليلاً كافياً، ولم تكن في حاجة إلى الأمر بخبرة. وما بالوسيلة على غير أساس ".

(غير منشور).

وقضى في قرار آخر بما يلي :

" ولما ثبت للمحكمة من الخبرة الأولى، والتكميلية أن العقار موضوع النزاع، والذي يوجد به الطالب وأقام عليه البناء تم تحفيظه بعد تمام الإجراءات بالمطلب عدد ... المقدم من طرف موروثه المطلوبين، وأدرج تحت الرسم العقاري عدد... باسم كمالك، فقضت بإفراغه، تكون قد أسست قضاءها قانوناً. فجاء قرارها معللاً تعليلاً سليماً، مما يجعل ما بالوسيلة على غير أساس ".

-قرار المجلس الأعلى عدد 1726 المؤرخ في 07 مايو 2008 الصادر في الملف المدني عدد 2006/3/1/2487. (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الفقرة الثانية: مرسوم المصادقة على التحديد الإداري وقاعدة التطهير

سبقت الإشارة إلى أن مرسوم المصادقة هو الذي يحدد الوضعية النهائية للعقار المشمول بمسطرة التحديد الإداري، لكن هل يتوفر هذا المرسوم على الصفة التطهيرية، على غرار قرار تأسيس الرسم العقاري، في إطار مقتضيات ظهير التحفيظ العقاري؟

جوابا على ذلك، اختلفت آراء الباحثين بين من يقول بأن عملية المصادقة تثبت وبكيفية لا رجعة فيه المحتوى المادي للعقار المحدد، وحالته القانونية، وذلك بالنسبة للغير، وللملك الغابوي على حد سواء، وهو ما يظهر مدى أهمية أثر المصادقة، والمتمثل في تأسيس رسم شبه نهائي للملكية لفائدة الدولة²⁹⁰، ولذلك فإن عملية المصادقة على التحديد الإداري لها نفس الآثار التي يربتها التحفيظ العقاري²⁹¹.

وهناك من ذهب إلى أبعد من ذلك، لما رأى بأن المصادقة على التحديد الإداري، ترمي إلى تطهير الملك الغابوي من كل حق عيني سابق، لم يتم إثباته خلال عملية تحديد الملك الغابوي، وأن محضر التحديد الإداري للملك الغابوي يتوفر على قوة رسم عقاري نهائي وغير قابل للطعن بعد المصادقة عليه بمرسوم²⁹²؛ فمرسوم المصادقة على التحديد الإداري، من حيث حجته وأثاره، يشبه قرار المحافظ العقاري المتعلق

290- محمد الصباب: "التحديدات الإدارية، دروس في تدبير ملك الدولة الخاص"، التدريب الخاص بإدماج أطر مديرية الأملاك المخزنية (أمالك الدولة حاليا)، فوج 1997، مطبوع خاص، الصفحة 297.

291- عز الدين مختاري: مرجع سابق، الصفحتان 79 و80.

يحاول الباحث أن يبرر موقفه المتبني للاتجاه الذي يمنح للتحديد الإداري نفس الأثر التطهيري الذي للرسم العقاري، بمقتضيات المادة 261 من مدونة الحقوق العينية التي تنص على عدم قابلية أمالك الدولة للتملك بالحيازة، مضيفا أنه يتعذر قانونا الادعاء بحيازة العقار الداخل في إطار الملك الخاص للدولة، والخاضع لمسطرة التحديد الإداري، غير أن هذا الموقف فيه نظر، لأن الفرق بين المسطرتين يكمن في كون الرسم العقاري يعتبر محصنا وغير قابل للمطالبة بأي حق، ولو ثبت أن الطالب يتوفر على وثائق وحجج، تثبت قطعاً ومطلقاً أن الملك المحفظ باسم الغير، كان مملوكاً له قبل إنشاء الرسم العقاري، أو أثبت أنه هو الحائز، فإن ذلك لن يسعفه في تملك العقار، ولا يمكن إبطال أو إلغاء الرسم العقاري، والتشطيب على اسم المالك الجديد، وإنما يبقى للمتضرر الحق في المطالبة بالتعويض فقط، في حالة ما إذا أثبت وقوع تدليس، أثناء مباشرة مسرة التحفيظ، وهو أمر مختلف عن قرار التحديد الإداري الذي يمكن الطعن فيه أمام القضاء الإداري في كثير من الأحيان، منها مثلاً عدم احترام المسطرة الشكلية المتطلبة قانوناً، كعدم نشر، وإشهار هذه المسطرة، وذلك بغض النظر عن تثبت حيازته للعقار الخاضع لمسطرة التحديد الإداري، لذلك لا علاقة لمدونة الحقوق العينية، ولا لمقتضيات الحيازة في الآثار المترتبة عن مسطرتي التحفيظ والتحديد.

- قاسمي بلغيث: دور ملك الدولة الخاص في التنمية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة عبد المالك السعدي، طنجة سنة 2004-2005، الصفحة 49.

- محمد صغير: "دور المحافظ على الملكية العقارية في عمليات التحديد الإداري"، مرجع سابق، الصفحة 127.

- MAHLAOU (A.M), ouvrage précité, page 21.

292- محمد بلال: "حقوق الانتفاع في التشريع الغابوي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد أبريل - يونيو 1999، الصفحتان 75 و76.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

بتأسيس الرسم العقاري، حيث يطهر العقار من جميع الحقوق السابقة على عملية التحفيظ²⁹³، ويكتسب العقار بصدور هذا المرسوم مناعة مطلقة²⁹⁴، ولذلك فإن إخضاع العقارات المحددة تحديدا إداريا لمسطرة التحفيظ المنصوص عليها في ظهير 24 ماي 1922، ما هو إلا إجراء شكلي لا غير، ما دام أنه لا يمكن قبول أي تعرض ضد مسطرة التحفيظ هذه، وأن إخضاع هذه العقارات لنظام التحفيظ العقاري يكون لغاية أساسية، تتجلى في إعطاء قيمة مضافة لهذه العقارات، وبالتالي استمالة المستثمرين والمنعشين العقاريين نظرا لما تحظى به الرسوم العقارية من ثقة واثمان²⁹⁵.

وفي المقابل يرى جانب آخر من الباحثين، بأن مرسوم المصادقة على التحديد الإداري لا يرتب أي أثر تطهيري، ولا يحصن العقار المشمول بهذه المسطرة، مستندا في رأيه على ظهير 24 ماي 1922 الذي ينظم مسطرة تحفيظ العقارات المحددة تحديدا إداريا؛ وهو خير دليل، حسب هذا الاتجاه، على عدم نهائية المصادقة على عملية التحديد، فلو كان لمرسوم المصادقة قوة تطهيرية تضاهي قوة الرسم العقاري، لما كانت الحاجة ملحة لضرورة تحفيظ العقارات المحددة تحديدا إداريا²⁹⁶، ولما سن المشرع المغربي ظهير 24 ماي 1922 أصلا، وإنما لاكتفى بتضمين ظهير 03 يناير 1916 مقتضيات قانونية تنص على الأثر التطهيري، والنهائي للتحديد الإداري.

يستنتج من هذا الراي وجود تمييز بين قرار التحفيظ، وقرار المصادقة على التحديد الإداري، من حيث الأثر التطهيري؛ ذلك أن المشرع، وإن كان قد نص صراحة في الفصل الثامن من ظهير 03 يناير 1916، على أن مرسوم المصادقة على التحديد الإداري يعين بشكل لا رجوع فيه، مساحة العقار المحدد، وحالته

293- يونس الزهري: "التحديد الإداري للملك الغابوي"، مرجع سابق، الصفحة 117.

294- محمد العربي مياد: "التحديد الإداري لأموال الدولة الخاصة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية، والتنمية، العدد 27، السنة 1999، الصفحة 72.

295- سعيد ادغيمر: مداخله ضمن أشغال الندوة التكوينية لأطر المحافظة العقارية في موضوع الحقوق العينية والتكاليف العقارية، أورده:

-عزالدين المختاري: مسطرة تطهير ملك الدولة الخاص في القانون المغربي، مرجع سابق. الصفحة 77. نقلا عن:

-محمد المقوم: قاعدة التطهير بين متطلبات إنعاش الاستثمار، وضرورة تحقيق العدالة، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود، والعقار، شعبة القانون الخاص. كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2008-2009، الصفحة 107.

غير أن هذا الرأي فيه نظر، خاصة فيما يتعلق بالأسباب التي أوردها لتبرير موقفه من مبدأ التطهير، ذلك أن ظهير 24 ماي 1922 صدر في السنوات الأولى من عهد الحماية الفرنسية للمغرب، وهي الفترة التي كانت سلطات الحماية، آخر ما يمكن أن تفكر فيه، هو تشجيع الاستثمار، واستمالة المنعشين العقاريين للاستثمار في المجال العقاري، وإنما كان الهاجس الأكبر لهذه السلطات هو حماية مصالح المستعمرين، من خلال سن قوانين، ترمي إلى تثبيت ملكياتهم على العقارات التي استولوا عليها.

296- الهواري البودالي: الأملاك الخاصة للدولة، ومدى مساهمتها في تحقيق التنمية، رسالة لنيل الدراسات العليا المعمقة في القانون العام. كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة محمد الخامس أكادال - الرباط، السنة الجامعية 2001-2002، الصفحة 93.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الشرعية، فإن قرار التحفيظ، فضلا عن ترتيبه لهذه الآثار نفسها، يعتبر نقطة الانطلاق الوحيدة للحقوق العينية، والتحملات العقارية المترتبة على العقار وقت تحفيظه، من غير إمكانية مواجهته بالحقوق غير المقيدة بالرسم العقاري، وذلك على خلاف الأمر بالنسبة لمرسوم المصادقة على التحديد الإداري، الذي وإن كان هو الآخر يطهر العقار من جميع الحقوق، والتحملات التي لم تثر أثناء مسطرة التحديد الإداري، إلا أنه يمكن تصور قيام حقوق، وتحملات على هذا العقار، بعد صدور مرسوم المصادقة، ولعل ذلك هو ما دفع المشرع إلى سن ظهير 24 ماي 1922 كقانون خاص بتحفيظ العقارات التابعة للدولة، والمحددة طبقا لظهير 03 يناير 1916²⁹⁷.

أما على مستوى القضاء، فإن الصرامة لازمتها منذ السنوات الأولى لصدور ظهير 1916، في تعامله مع كل من فاته أجل التعرض على مسطرة التحديد الإداري لأمالك الدولة الخاصة²⁹⁸، ومنها بطبيعة الحال الأملاك الغابوية، إذ ما فتئ يقضي بالآثر التطهيري لمرسوم المصادقة، ضد كل ادعاء قد يثار أمام محكمة التحفيظ، كما تصدى لكل ادعاء بالاستحقاق أغفل صاحبه المطالبة به، وفق شكليات وآجال ظهير 03 يناير 1916.

ولقد تبنى المجلس الأعلى هذا الموقف منذ السنوات الأولى لإحداثه، وهو ما يعتبر استمرارا للموقف الذي كانت قد اتخذته محكمة الاستئناف بالرباط²⁹⁹ إبان فترة الحماية، وهو التشدد في تطبيق مقتضيات ظهير 03 يناير 1916 وترتيب الأثر التطهيري عن انتهاء عملية التحديد الإداري؛ وهكذا قضى المجلس الأعلى منذ سنة 1959، بأن مسطرة التحديد المنصوص عليها في ظهير 1916 تطهر العقار بصفة نهائية، حتى قبل صدور مرسوم المصادقة، في مواجهة كل منازع لم يحترم الإجراء الجوهري، المتمثل في التعرض، حسب الشكل، وداخل الأجل القانوني³⁰⁰.

كما أكد بأن أجل الثلاثة أشهر المقررة بموجب ظهير 03 يناير 1916 يشكل إجراء جوهريا في المسطرة، ومن ثم لا يمكن إيقافه، ووجب تطبيقه تلقائيا من طرف المحكمة، حتى ولو لم تطالب به الإدارة المعنية بالتحديد الإداري. كما قضى المجلس الأعلى بأن عملية المصادقة تثبت وبكيفية لا رجعة فيه،

297- يتبنى هذا الموقف كل من:

-حسن الخشين: مرجع سابق، الصفحة 453.

-رشيد زيان: مرجع سابق، الصفحة 87.

298- أمين العياطي: مساطر تحصيل العقارات المخزنية، مرجع سابق، الصفحة 53، وما بعدها.

299- محكمة الاستئناف بالرباط كانت أثناء فترة الحماية الفرنسية أعلى مرجع قضائي في المغرب.

300- القرار عدد 50 الصادر بتاريخ 10 يونيو 1959، مجموعة قرارات المجلس الأعلى المنشورة بالمرجع العلمي للاجتهاد القضائي الإداري، قرار 1784، للأستاذ إبراهيم زعيم الماسي، الصفحة 798.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المحتوى المادي للعقار المحدد، وحالته القانونية، وذلك بالنسبة للغير، وللملك الخاص للدولة، على حد سواء، وهي نفس الآثار التي يرتبها التحفيظ العقاري³⁰¹؛ إذ أن التحديد الإداري يطهر الملك المحدد لفائدة صاحبه من كل حق، ولا يمكن أن يكون محل منازعة من أي كان³⁰²، ما دامت:

"أعمال التحديد كانت علنية وتم نشرها في الأماكن التي يحددها قانون التحديد الإداري، حسب شهادات إتمام الإشهارات القانونية بالملف، وليست محل نزاع ولم تقدم الطاعنة أي تعرض عليه داخل أجله، وقبل التصديق عليه، الأمر الذي يظهر رسم التحديد من أية منازعة"³⁰³.

وقد واصلت محكمة النقض، خاصة الغرفة المدنية، تبني هذا التوجه، من خلال اعتناقها للموقف القائل بالآثر التطهيري للتحديد الإداري³⁰⁴، وبأن هذا الأخير يصبح بعد المصادقة عليه متوفرا على نفس الأثر المترتب عن التحفيظ، وبالتالي لا يمكن نزع الحجية والقوة الثبوتية له بالتصرفات الشخصية للغير³⁰⁵.

يستخلص مما سبق، أن هناك تباينا بين آراء الباحثين، حول ما إذا كانت مسطرة التحديد الإداري تتوفر على نفس الأثر التطهيري، الذي تتمتع به مسطرة التحفيظ العقاري، وما إذا كان مرسوم المصادقة يعتبر نهائيا لا رجعة فيه، مثله في ذلك مثل الرسم العقاري، كما أن هناك جانبا مهما من العمل القضائي يرتب نفس الأثر التطهيري لمسطرة التحفيظ العقاري عن صدور مرسوم المصادقة على التحديد الإداري.

غير أن ما يمكن استنتاجه أيضا، هو الخلط البين الذي اكتنف هذه الآراء، والمواقف بين قاعدة التطهير، ومبدأ نهائية الرسم العقاري من جهة، وبين الوضعية المادية والقانونية النهائية للعقار، المترتبة عن عملية التحديد الإداري من جهة أخرى؛ ذلك أن الأثر التطهيري يترتب عنه عدم الاعتراف بأية حقوق لم يتم

301- القرار عدد 5185 الصادر بتاريخ 17 أكتوبر 1995 في الملف المدني عدد 95/1290. (غير منشور).

-والقرار عدد 912 الصادر بتاريخ 14 مارس 2007 في الملف المدني عدد 2005/1/1/221. (غير منشور).

302- القرار عدد 3911 الصادر بتاريخ 12 نونبر 2008 في الملف المدني عدد 2007/1/1/931. (غير منشور).

303- القرار عدد 403 الصادر عن المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا)، بتاريخ 01 يونيو 2006 في الملف عدد 2005/1/4/1422. (غير منشور).

304- قضت محكمة النقض بأن:

"مسطرة التحديد الإداري المنصوص عليها في ظهير 1916/01/03 بشأن النظام الخاص المتعلق بتحديد أملاك الدولة، تطهر وتصفى بصفة نهائية هذه الأملاك في مواجهة كل من يدعي حقا عليها.....ومن ثم لا يحق لأي شخص أن يقدم مطالبا للتحفيظ يتعلق بأمالك سبق تحديدها إداريا، طبقا لأحكام الظهير المذكور".

-القرار رقم 533 الصادر بتاريخ 12 نونبر 2013 في الملف عدد 2013/1/1/2560. (منشور بمجلة ملفات عقارية، مرجع سابق، الصفحة 49 وما يليها).

305- القرار رقم 1371 المؤرخ في 04 أبريل 2000 والصادر في الملف المدني عدد 98/1/1/1496. (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الإعلان عنها، وإظهارها قبل إنشاء الرسم العقاري، كيفما كان نوعها، ولو كانت مشروعة، وهذا الرسم لا يمكن الطعن فيه بأي وجه من الأوجه، حتى ولو كانت الإجراءات المتخذة لإنشائه معيبة ومخالفة للقانون، بل وحتى لو استعملت فيها وسائل احتيالية وتدليسية، أو استند على وثائق مزورة، وأن الحق الوحيد الذي يمكن المطالبة به، من طرف المتضررين من هذه الأعمال، هو التعويض عن الأضرار، في إطار الفصل 64 من قانون التحفيظ العقاري إذا أثبتوا التدليس.

أما مسطرة التحديد الإداري، فهي قابلة للطعن خاصة خضوعها لدعوى الإلغاء³⁰⁶، وفق الشروط والإجراءات المنصوص عليها في القانون رقم 41.90 المحدث بموجبه محاكم إدارية³⁰⁷. وهذا ما أكدته الدستور المغربي، الذي أخضع كل القرارات الصادرة في المجال الإداري للطعن بالإلغاء³⁰⁸، ولما كان مرسوم المصادقة على التحديد الإداري يعتبر قرارا إداريا، فهو قابل للطعن فيه، خلافا لقرار إنشاء الرسم العقاري الذي ولئن كان يصدر عن جهة إدارية تخضع قراراتها لهذا الطعن، إلا أن المشرع أضفى عليه صراحة، الطابع النهائي وعدم قابليته لأي طعن³⁰⁹.

وإذا كان العمل القضائي، لا سيما على مستوى الغرفة الإدارية بمحكمة النقض، قد استقر على عدم إمكانية الطعن في الرسم العقاري، فإنه خلافا لذلك قضى بإمكانية الطعن في مرسوم المصادقة على التحديد الإداري، أما المرسوم المعلن عن الشروع في عملية التحديد الإداري، فقد جرده من أية حجية، واعتبره مجرد مرسوم تحضير، وتمهيدي ليس إلا، ورتب عن ذلك عدم تأثيره على المراكز القانونية للمخاطبين به؛

306- "تعرف دعوى الإلغاء بأنها دعوى موضوعية، أو عينية تقوم على مخاصمة القرار الإداري من حيث المشروعية، لذلك فهي وسيلة من وسائل الرقابة القضائية على الأعمال القانونية للإدارة".

هذا التعريف ورد في مؤلف:

-محمد الأعرج: القضاء الإداري، مكتبة المعارف الجامعية- فاس، السنة 2007.

307- القانون رقم 41.90 المحدث بموجبه محاكم إدارية، والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.91.225 صادر في 22 من ربيع الأول 1414 (10 سبتمبر 1993)، (منشور بالجريدة الرسمية عدد 4227 بتاريخ 18 جمادى الأولى 1414 (3 نونبر 1993)، الصفحة 2168).

308- ينص الفصل 118 من دستور المملكة المغربية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) على ما يلي:

"كل قرار اتخذ في المجال الإداري سواء كان تنظيميا أو فرديا يمكن الطعن فيه أمام الهيئة القضائية الإدارية المختصة".

309- ينص الفصل 62 من ظهير التحفيظ العقاري على ما يلي:

"إن الرسم العقاري نهائي لا يقبل الطعن، ويعتبر نقطة الانطلاقة الوحيدة للحقوق العينية، والتحملات العقارية المترتبة على العقار وقت تحفيظه، دون ما عداها من الحقوق غير المقيدة".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ففي قضايا متشابهة عرضت على محكمة النقض، يتعلق موضوعها بالطعن بالإلغاء في مراسيم رئيس الحكومة، المعلنة عن الشروع في عمليات التحديد الإداري³¹⁰، قضت هذه المحكمة بأن هذه المراسيم، هي مجرد مقررات تحضيرية، وتمهيدية، غير مؤثرة بذاتها في المراكز القانونية للمخاطبين بها، إذ تبقى المراسيم القضائية بالمصادقة على عملية التحديد الإداري هي القرارات القابلة للطعن بالإلغاء.

ومهما يكن من أمر، يستشف مما سبق، عدم تمديد آثار التطهير المعمول بها في مسطرة التحفيظ العقاري، والتي تعتبر من خصوصيات هذا النظام ومميزاته، على مسطرة التحديد الإداري، وإن هذا التوجه يؤكد الواقع العملي، الذي يفيد بأن كثيرا من العقارات المشمولة بعمليات التحديد الإداري للملك الغابوي، كانت عرضة للتزامي والتملك الخاص، رغم صدور مرسوم المصادقة. وهذا خلاف الرسوم العقارية، التي تبقى محافظة على حجيتها القوية والمطلقة، وعلى آثارها التطهيرية التي تحصن الملك من كل الحقوق، غير المضمنة فيه.

310- تنص المادة 9 من قانون المحاكم الإدارية على ما يلي:

" استثناء من أحكام المادة السابقة، تظل محكمة النقض مختصة بالبت ابتدائيا، وانتهائيا في طلبات الإلغاء بسبب تجاوز

السلطة المتعلقة ب :

- المقررات التنظيمية، والفردية الصادرة عن رئيس الحكومة؛

- قرارات السلطات الإدارية التي يتعدى نطاق تنفيذها دائرة الاختصاص المحلي لمحكمة إدارية".

خاتمة الفصل الأول

إذا كانت الغاية من سن مسطرة التحديد الإداري لفائدة الأملاك الغابوية هي تثبيت الوضعية النهائية للعقارات العائدة لهذا الملك، وذلك عن طريق جعل حدودها واضحة، حتى لا تثار نزاعات مع الملاك المجاورين³¹¹، فإن تنزيل المقتضيات القانونية المتعلقة بهذه المسطرة على أرض الواقع، أفضى إلى نشوب خلافات ونزاعات بين إدارة المياه والغابات وهؤلاء الملاك، مما حال دون تصفية وضعية عقارات شاسعة من الملك الغابوي، وانعكس ذلك بشكل سلبي على توفير رصيد عقاري مستقر وثابت، خال من النزاعات يحفز على تداول العقارات، وتقوية الدور الائتماني لها، وفي الوقت نفسه يساهم في الحفاظ على هذه الثروة الوطنية من الاندثار؛ إذ على الرغم من الوعي بأهمية تحديد وتأمين الملك الغابوي، والمجهودات المبذولة بهذا الخصوص من طرف إدارة المياه والغابات، فإن بلوغ هذا الهدف يعرف تأخرا كبيرا لعدة أسباب، أهمها ما يلي:

* التداخل بين الملك الغابوي والأملاك العقارية الأخرى، وتعدد المنازعات بهذا الشأن؛

* الخلط بين مفهوم حق الانتفاع الجماعي الذي ينص عليه القانون لفائدة الساكنة المجاورة وحق الملكية الخاصة، إذ أن حق الانتفاع يورث أبا عن جد؛

* النمو الديموغرافي والتوسع العمراني للدواوير، والمراكز الحضرية، والقروية المجاورة للغابات على حساب هذه الأخيرة؛

* تزايد الطلب على تعبئة العقارات لمواكبة دينامية التنمية، وارتفاع المضاربات العقارية³¹².

وفضلا عن ذلك، تكتنف النصوص القانونية المنظمة لمسطرة التحديد الإداري، عدة ثغرات ونقائص، تحد من فعالية هذه المسطرة وملاءمتها مع الواقع، إذ يرى السكان المجاورون للملك الغابوي، بأن هذه النصوص لم تعد صالحة لبلادنا بعد حصول المغرب على استقلاله، لكونها ارتبطت بنظام الحماية، حيث عملت سلطات الاستعمار على سن قوانين لتبرير استيلاء المعمرين على الأراضي الفلاحية الخصبة، وعلى الثروات الغابوية التي تدر أرباحا طائلة، وذلك في إطار وضع تاريخي معين، وبأهداف وغايات محددة، معتمدة على عدة آليات قانونية، أهمها تبسيط إجراءات تحفيظ العقارات الغابوية من طرف المعمرين، وتمتيع الجهات الإدارية المكلفة بالتحديد الإداري بامتيازات متعددة تجاه المتعرضين الذين

311- ديباجة ظهير 03 يناير 1916 في تأسيس تنظيمات خصوصية لتحديد الأملاك المخزنية (أملك الدولة الخاصة).

312- تقرير منجز من طرف مصالح رئاسة الحكومة بمناسبة انعقاد المناظرة الوطنية حول السياسة العقارية للدولة، ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بالصخيرات يومي 8 و9 دجنبر 2015، الصفحة 8، المرجع:

(<http://www.assisesfoncier.ma>)

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يجدون أنفسهم محاطين بمجموعة من القيود والالتزامات، التي تقع على عاتقهم، كتحميلهم عبء الإثبات، خلافا للقواعد العامة في مسطرة التحفيظ العقاري، والتزامهم بتقديم مطلب تأكيد على التعرض داخل آجال قصيرة، وإلزامهم بأداء صوائر التحفيظ، والمصاريف القضائية، فضلا عن عدم السماح بتقديم تعرضات استثنائية على مسطرة التحديد الإداري، خلافا لما هو معمول به في مسطرة التحفيظ العقاري.

ويعتقد جانب من المتابعين للشأن الحقوقي، أن مسطرة التحديد الإداري تتخللها سلسلة من الخروقات تمس بمبدأ حرية الأفراد، كأحد الحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور المغربي، وكذا بموجب المواثيق الدولية لحقوق الإنسان³¹³.

وفي المقابل، يتبين من خلال التشخيص والتحليل الدقيقين للوضعية الحالية للملك الغابوي في المغرب، أن هذا الأخير يتعرض لعدة أطماع وضغوطات مرتبطة باستعمالات مختلفة، وأن عمليات تحديد هذا الملك تعترضها بعض الإكراهات، منها: طبيعة النظام العقاري بكل تعقيداته في المنطقة الشمالية وتعرضات الجماعات السلالية والسكان على هذه العمليات، ومحاولات تملك أراضي الملك الغابوي عن طريق محو معالم القرينة الغابوية المتعلقة بملكية المجالات الغابوية للدولة. كما اتضح أن وتيرة ومستوى إنجاز البرامج المتعلقة بالمحافظة على المجالات الغابوية وتنميتها، لا سيما التي تهم التشجير وتخليف النظم الغابوية تظل رهينة بتأمين الوعاء العقاري للملك الغابوي³¹⁴.

وعلى الرغم من أهمية مسطرة التحديد الإداري ودورها في تحصين الأملاك الغابوية، فإنها لم تحقق الغايات، والأهداف التي سنت من أجلها. والدليل على ذلك وجود مساحات شاسعة من العقارات الغابوية، التي لم تصف وضعيتها القانونية والمادية، لا سيما في المناطق الشمالية للمغرب، وحتى العقارات التي خضعت للتحديد الإداري من طرف السلطات الإسبانية، وأنشئت لها رسوم خليفية، ما زالت تطرح مشاكل معقدة، تتعلق بعدم دقة حدودها، وتداخلها مع أملاك أخرى. كما هناك من العقارات الواقعة في هذه المناطق يصعب إن لم نقل يستحيل، إخضاعها لهذه المسطرة، لأنه بمجرد ما يتم الإعلان عن الشروع في مباشرة مسطرة التحديد الإداري، إلا و"تتهاطل" عليها التعرضات من كل حدب وصوب، ما يؤدي إلى تجميد وضعية هذه العقارات، إلى ما لا نهاية، وحتى إذا ما تمت إحالة الملفات على القضاء، فإن ذلك لن يحل الإشكال، ما دامت المسطرة القضائية المتعلقة بهذا النوع من القضايا تتصف بالتعقيد، وبطول مدتها وتعدد إجراءاتها.

313- هشام بصري: المرجع السابق، الصفحة 47.

-ابراهيم باحماني: تحديد الملك الغابوي، المرجع السابق، الصفحة 130.

314- التقرير الصادر عن وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات ومحاربة التصحر بمناسبة تقديم مشروع قانون المالية 2018، تحت عنوان مشروع نجاعة الأداء، الصفحة 19.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غير أن ما لا شك فيه، أن هذه المسطرة لها دور كبير في تحصين الملك الغابوي الذي أصبحت حالته متدهورة، وأضحت مساحاته تتراجع يوما بعد يوم، مما يتعين تحيين المقتضيات التشريعية والتنظيمية، المنظمة لهذه المسطرة، وجعلها ملائمة لواقع المغرب الراهن، في انتظار سن مدونة غابوية تتضمن جميع المقتضيات القانونية المتعلقة بالملك الغابوي في المغرب ومنها تلك المتعلقة بالتصرفات المنصبة عليه.

الفصل الثاني: الترخيص الإداري المسبق كشرط لاستغلال الملك الغابوي واستعماله

لقد كانت مسألة المحافظة على الملك الغابوي والنهوض به، من الأولويات التي أخذت الدولة المغربية على عاتقها مهمة تحقيقها، نظرا للأدوار الهامة، والحيوية التي يضطلع بها هذا الملك في تحقيق التوازن البيئي، والحد من التغيرات المناخية المسببة للاحتباس الحراري، والمساهمة في التنمية الاقتصادية، والاجتماعية للبلاد، ولذلك أحاط المشرع المغربي هذا الملك بحماية قانونية خاصة، حتى أن أحد الباحثين اعتبر أن النظام القانوني للملك الغابوي هو نظام المركزية والصرامة المفترقتان، واللذان جعلتا أقرب من نظام الملك العام منه إلى نظام الملك الخاص للدولة³¹⁵، فهو ملك لا تملكه الدولة من أجل التملك، بل من أجل أن يؤدي وظائفه الاجتماعية، وأدواره الاقتصادية، والبيئية. وما دامت هذه هي وظيفته، فلا بد من أن تحكم طرق تسييره وتديره بعض القواعد الخاصة التي تهدف إلى ضبط هذا الملك، وتقنين استغلاله واستعماله³¹⁶، وبالتالي تخصيصه للنفع العام.

ولقد فرض هذا التخصيص خضوع الملك الغابوي لنظام قانوني خاص تحكمه مبادئ حمائية، تتميز قواعده عن القواعد الأخرى التي تخضع لها أملاك الدولة الخاصة، أو الأملاك المملوكة لغيرها من الأفراد، والجماعات، ملكية خاصة. وتهدف هذه المبادئ إلى حمايته من أي تملك، وضمان استمرار أدائه لوظائفه³¹⁷، والحفاظ على موارده، والتي لم تعد موادا أولية غير قابلة للاستنزاف، مما أصبح معه تقنين وعقلنة استغلال هذه الموارد، للحفاظ على استمراريته، أمرا ملحا وضروريا. وتبعاً لذلك فقد أصبح مفهوم

315- حسن الخشين: ملك الدولة الخاص، المقاربة القانونية والمالية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس، الموسم الجامعي 2001-2002، الصفحة 103.

316- تنص المادة 109 من مدونة الحقوق العينية على ما يلي:

" ينشأ حق الاستعمال وينقضي بنفس الأسباب التي ينشأ وينقضي بها حق الانتفاع على أن ينص في العقد المنشئ لهذا الحق على طبيعته العينية "

غير أن حقي الانتفاع والاستعمال المنصبين على الملك الغابوي لا يتعلقان بالمفهوم الوارد في مدونة الحقوق العينية، ولا يعتبران حقوقا عينية، وإنما لهما طابع خاص، يتلاءم مع طبيعة الملك المنصبين عليه، وهو الملك الغابوي، ومن ثمة، فإن هذين الحقين منظمين بمقتضيات قانونية، وتنظيمية خاصة؛ ذلك أن الانتفاع بالغابة التي تعتبر أحد عناصر الملك الغابوي، مقرر لفائدة بعض السكان المجاورين لها، ومحدد في مجالات ونطاق معين، أما حق الاستعمال فيقتصر على الاحتلال المؤقت للمنظم هو أيضا بنصوص قانونية، وتنظيمية خاصة، سيتم مناقشتها في هذا البحث.

317- أحمد إد الفقيه: نظام المياه والحقوق المرتبطة بها في القانون المغربي شرعا وعرفا وتشريعا، منشورات كلية الشريعة بأكادير، رسائل وأطروحات جامعية، العدد 6، الصفحة 276.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

التنمية المستدامة يتبلور شيئاً فشيئاً في مجال استغلال الموارد الغابوية، وهو ما يستدعي اعتماد تدبير حكيم لهذه الموارد الحيوية والمؤثرة بشكل كبير في التوازن البيئي³¹⁸.

ومن أجل تحقيق هذه الغايات، أخضع المشرع المغربي هذه الأملاك لنظام قانوني حمائي، يتجلى في عدم قابليتها للتصرف، كقاعدة عامة، وعدم استعمالها واستغلالها، إلا بناء على ترخيص إداري مسبق³¹⁹، حتى قبل أن يثبت الطابع الغابوي لهذه الأملاك بشكل نهائي³²⁰. كما يخضع هذا الملك لمبادئ أخرى مقررّة بمقتضى الاتفاقيات الدولية حول حماية البيئة، منها مبدأ "المنع" ومبدأ "تقنيات تعزيز الحماية"... الخ³²¹، ومن ثمة جعل المشرع نظام هذه الأملاك، أقرب من النظام القانوني للملك العمومي منه من نظام ملك الدولة الخاص العادي، وأخضع استغلاله بالتالي لقواعد هذا الملك³²² (الفرع الأول). غير أن تطبيق قواعد الملك العام على الملك الغابوي، لا يمنع من استغلال هذا الأخير، واستعماله، وفق مقتضيات قانونية، وضوابط إدارية محددة مسبقاً، وبعد القيام بإجراءات معينة، أهمها الترخيص الإداري بالاحتلال المؤقت، لغرض إنجاز مشاريع تنموية ذات صبغة اقتصادية واجتماعية، وهو ترخيص يتميز بكونه مؤقت

318- DUCHAINE (M): «Proposition pour un régime juridique applicable à l'exploitation commerciale des ressources forestières non ligneuses sur les terres du domaine de l'Etat», Mémoire pour l'obtention du grade de maître en droit (L.L.M), Faculté de droit de l'Université Laval- Canada, 2001, page 2.

319- يعتبر هذا الترخيص إحدى السمات الأساسية التي تميز استعمال الأملاك الغابوية العمومية، كما هو الحال أيضاً في منطقة كيبك الكندية التي تلزم كل من يرغب في استغلال المنتجات الغابوية بكل أنواعها، الحصول على ترخيص من وزارة الموارد الطبيعية تتراوح مدته بين اثني عشرة (12) شهراً وخمس (5) سنوات، حسب طبيعة المنتجات المستغلة.
انظر للتفصيل في هذا الموضوع المرجع السابق:

- DUCHAINE (M), ouvrage précité, pages 21 et 22.

320- ينص الفصل الثالث (الفقرة الثانية) من ظهير 03 يناير 1916 بسن نظام خاص لتحديد أملاك الدولة على ما يلي:
"ومن يوم صدور هذا القرار إلى أن يصدر قرار المصادقة على أعمال التحديد المشار إليه في الفصل الثامن الآتي، فإنه لا يسوغ التعاقد في شيء مما اشتملت عليه حدود العقار المشروع في تحديده، ولا يعقد بيع أو انتقال ملكيته ولا في استغلاله إلا بشرط الحصول على شهادة بعدم تعرض الإدارة التي لها النظر في ذلك، وإلا فلا يصبح التعاقد عليه..."
يتبين من هذا النص القانوني أن المشرع اشترط الموافقة المسبقة للإدارة لصحة التصرفات المنصبة على الملك الخاضع لمسطرة التحديد الإداري، رغم أن هذا الملك لم يثبت بعد طابعه الغابوي النهائي وأكثر من ذلك نص صراحة على بطلان كل التصرفات المخالفة.
321- لمزيد من التفصيل حول الحماية الدولية للغابات بالمغرب، يراجع مقال الأستاذة:

-NADIR (B): «Protection internationale des forêts au Maroc», Travaux de la journée d'étude sur le thème: «La protection de l'environnement au Maroc, entre le droit et la pratique dans le secteur forestier et hydraulique», Organisée par le Département de droit privé de la Faculté des Sciences Juridiques, Économiques et Sociales, de l'Université Mohamed V- Souissi- Rabat, avec le concours de la Fondation Konrad ADENAUER, le 7 juin 1997, Série colloque numéro 4, page 63.

322- يصنف أغلب الباحثين الأملاك الغابوية ضمن الأملاك الخاصة للدولة. للتمييز بين الأملاك الخاصة للدولة والأملاك الغابوية، يراجع للتفصيل في هذه المسألة مؤلف:

-حسن الخشين: ملك الدولة الخاص، مرجع سابق، الصفحة 103.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وغير دائم (الفرع الثاني). وفي مقابل ذلك، تستدعي الضرورة أحيانا فصل الملك الغابوي، بصفة نهائية عن نظامه الخاص (الفرع الثالث).

وإذا كان الملك الغابوي يستعير بعض المبادئ المميزة للأحكام العمومية، كالحصول على ترخيص مسبق لاستغلال أو استعمال عناصره، وعدم قابليته للتفويت ولا للتملك، فإن ذلك مقرر لغايات معينة، يتجلى أهمها في المحافظة على هذا الملك قصد توظيف عناصره في تحقيق المنفعة العامة على مختلف المستويات، لعل أهمها المستوى البيئي، لذلك فإن أي سياسة عقارية وأي تدبير لهذه الأملاك يجب أن يأخذ بعين الاعتبار المجال البيئي، لأن: "تنزيل أي سياسة عقارية ناجحة، يبقى رهينا بمدى مواكبتها بالتتبع والتقييم المستمر للاختيارات المتبعة من طرف الدولة في مجال تدبير العقار"³²³.

وبناء عليه، يحق التساؤل عن مدى استحضار البعد البيئي في تدبير الأملاك الغابوية بالمغرب، (الفرع الرابع).

الفرع الأول: تطبيق قواعد الملك العام على الملك الغابوي

يترتب عن خضوع الملك الغابوي لقواعد الملك العام، تقرير حماية خاصة له تضمن الاستمرار في أداء وظائفه، وذلك بجعله غير قابل مبدئياً، لأي تصرف أو تفويت أو استغلال؛ فإذا كانت أملاك الدولة الخاصة قابلة للتفويت والاستغلال، فإن الأمر على خلافه بالنسبة للأملاك الغابوية؛ حيث أكد المشرع المغربي على قاعدة عدم إمكانية تفويت هذا النوع من الأملاك، وعدم إمكانية استغلالها، إلا بعد تحقق الشروط المنصوص عليها قانوناً، وبالتالي يكون القانون المنظم لهذا الملك قد أنشأ قاعدة عامة، مفادها عدم إمكانية تفويت الملك الغابوي واستغلاله (المبحث الأول)، غير أن هذا المنع يعتبر نسبياً، مادامت هناك إمكانية استغلال الملك الغابوي والانتفاع من عناصره، وفق أنظمة قانونية وضوابط إدارية محددة، ويعتبر حق الانتفاع من بين أهم الحالات التي تدخل في هذا الإطار (المبحث الثاني).

323- الرسالة الملكية السامية الموجهة إلى المشاركين في المناظرة الوطنية حول السياسة العقارية للدولة، ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، المنعقدة بالصخيرات ما بين 8 و9 دجنبر 2015، والتي من بين ما جاء فيها ما يلي:

"ولأن التقييم الذي يعد أحد مقومات الحكامة الجيدة، يجب أن يشكل جزءاً لا يتجزأ من آليات التدبير العمومي، فإن تنزيل أي سياسة عقارية ناجحة، يبقى رهينا بمدى مواكبتها بالتتبع والتقييم المستمر للاختيارات المتبعة من طرف الدولة في مجال تدبير العقار، بهدف قياس أثرها على مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ومن ثم العمل على تقويم اختلالاتها وتحسين نجاعتها وفعاليتها".

محمد خيري: العقار وقضايا التحفيظ العقاري في التشريع المغربي، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، دار النشر المعرفة، طبعة 2018، الصفحة 23.

المبحث الأول: مبدأ عدم قابلية الملك الغابوي للتفويت والاستغلال

إن الغاية من إقرار مبدأ عدم قابلية الملك الغابوي للتصرف والاستغلال، هي تحصين هذا الملك، وحمايته، والحفاظ عليه من الإتلاف والاندثار، ما دام تفويته سيؤدي لا محالة إلى إخراجه من نظامه، وإزالة طابعه الغابوي³²⁴. ويجد هذا المبدأ أساسه وشرعيته في النص القانوني، وإرادة المشرع الرامية إلى إضفاء نظام حمائي لفائدة هذا الملك³²⁵، غير أنه ليس وليد صدور ظهير 10 أكتوبر 1917، وإنما ارتبط

324-تنص الكثير من التشريعات المقارنة على هذا المبدأ، نظرا لأهميته في المحافظة على المجالات الغابوية، كما يؤكد الفقه على أهمية تطبيقه، وقد أثبتت قضية هامة في فرنسا سنة 2010، تتعلق بتفويت عقار تابع للأمالك الغابوية التابعة للدولة لإحدى الشركات، بناء على موافقة وزير الميزانية، بعدما سبق لوزير الفلاحة أن رفض الطلب نفسه، المقدم من طرف مدير الشركة المفوت إليها سنة 2003، وقد علل وزير الفلاحة الفرنسي آنذاك، هذا الرفض بما يلي:

"أخذنا بعين الاعتبار للتشريع المتعلق بالغابات العمومية، أخبركم أن التفويت عن طريق البيع غير ممكنة. وفي المقابل يمكن إجراء مفاوضات مع الشركة الطالبة، إن هي عرضت عقارا من نفس الأهمية والقيمة، وبما أن هذه الأخيرة لا تتوفر في الوقت الراهن على وعاء عقاري، فإنه لا يمكن إجراء أية معاملة معها، إلا إذا وجد عرض متساو ومتوازن".

ولقد أعيب على الوزير الفرنسي الذي وافق على التفويت خرقه للتشريع الغابوي، الذي يمنع التفويت، كما أن الفقه الفرنسي تساءل حول المبررات التي قد تدفع الإدارة إلى تفويت الأمالك الغابوية، مؤكدا على عدم جواز تغليب الاعتبارات المالية، والاقتصادية على المصالح العامة التي تتجلى في الوظائف المتعددة التي تقوم بها المجالات الغابوية، ليخلص إلى القول بعدم وجود أي سبب يبرر هذا التفويت.

- PERRON (D), ouvrage précité, page 1137.

و استند الوزير المذكور على الأمر الرئاسي رقم 640-2006 المؤرخ في 21 أبريل 2006 المتعلق بالجزء التشريعي للمدونة العامة للملكية الأشخاص العمومية، حيث تنص المادة L.3211-5 منها على أن:

"الغابات التابعة للدولة لا يمكن تفويتها إلا بناء على نص قانوني".

مع التنصيص على بعض الاستثناءات وفق شروط تحدد بمرسوم.

وعلى الرغم من أهمية هذا المقتضى الذي يمنع تفويت الأمالك الغابوية، إلا في حالات استثنائية نادرة جدا، فقد انتقده الفقيه "لاكارد" LAGARDE، الذي اعتبر أن الاستثناء المنصوص عليه، سيفتح الباب على مصراعيه لتفويت الأمالك الغابوية التي تعتبر، حسب رأيه، أموالا عمومية يتعين المحافظة عليها، معتبرا أن القوانين لا تضمن الحماية الكافية للغابات، ومتسائلا في الوقت نفسه، عما إذا لم يكن من الممكن البحث عن وسائل أخرى للحماية، ومنها اللجوء إلى صوت الأمة عن طريق الاستفتاء.

- LAGARDE (M): « Une réforme récente et discrète de l'aliénation des forêts de l'Etat, petite histoire de l'article L.3211-5 du CGPPP », in La Revue droit de la voirie et du domaine public, numéro 151, avril 2011, page 60.

325- يرى الأستاذ DEMENTHON أن:

"عدم قابلية الغابات التي تشكل جزءا من ملك الدولة، للتصرف ليست نتيجة تبعية للملك العام، لا من حيث طبيعتها ولا من حيث استعمالها، بل هي ببساطة قاعدة حماية سنت لمصلحة الدولة".

- DEMANTHON (H), Traité du domaine de l'Etat, édition de la propriété administrative, 5^{ème} édition, Dalloz, Paris, page 295.

أما DELAUBADERE فقد صرح بأن:

"الملك الغابوي لا يمكن تفويته إلا بنص قانوني خاص".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

بالمملك الغابوي، منذ أن تبلور وتشكل هذا الأخير، عبر مراحل تاريخية متعددة، كملك مستقل بذاته. كما أن إدراج هذه القاعدة ضمن مقتضيات ظهير 10 أكتوبر 1917، وقبله في منشور الصدر الأعظم المتعلق بالضابط المؤقت لبيع العقارات في الدولة الشريفة، يؤكد رغبة المشرع المغربي في إضفاء الطابع العمومي على الملك الغابوي³²⁶، وإخضاعه لقواعد الملك العام، التي توفر له حماية أكثر، ما يتعين البحث في طبيعة هذا المبدأ (المطلب الأول)، والوقوف عند الأسس التاريخية والقانونية التي يستند إليها (المطلب الثاني)، قبل استخلاص النتائج والخلاصات الهامة المترتبة عن تطبيقه على الملك الغابوي (المطلب الثالث).

المطلب الأول: طبيعة مبدأ عدم قابلية الملك الغابوي للتصرف والاستغلال

تتقيد الإدارة المكلفة بالمياه والغابات بقاعدة عدم قابلية تفويت الملك الغابوي، وعدم استغلاله، بمناسبة تدبيرها لهذا الملك، وذلك من أجل الحفاظ عليه في إطار الحماية المقررة له، والتي تهدف إلى ضمان استمراره في أداء وظائفه، وذلك بجعله مبدأ، في مناعة من أن يكون موضوع أي تفويت، أو محل لأي حجز أو تملك بالتقادم أو الحيازة. وفي مقابل ذلك، ترمي هذه القواعد إلى تنظيم كيفية استعمال الملك الغابوي، والاستفادة منه، استعمالاً جماعياً من قبل الجمهور مباشرة، أو استعمالاً فردياً من قبل الخواص، وفق أنظمة إدارية خاصة. وترتبط هذه القواعد بمبدأ راسخ، مفاده أن كل نشاط ينصب على الملك الغابوي محظور، إلا إذا وجد ترخيص إداري مسبق³²⁷.

وقاعدة عدم قابلية الأملاك الغابوية للتصرف أو التفويت، جاءت من فكرة أن كل ما هو قابل للإتجار يمكن التصرف فيه، وكل ما لا يقبل الإتجار لا يمكن التصرف فيه، وبما أن الأملاك الغابوية لا يمكن الإتجار فيها، لأنها مخصصة للنفع العام، فإن التصرف فيها غير مناسب مع الغرض الذي أعدت له³²⁸. وهذه القواعد أو المبادئ تضمن حماية قانونية فعالة للأملاك التابعة للدولة من التصرفات غير القانونية، سواء الصادرة من الإدارة أو من الخواص.

- DELAUBADERE (A), Traité élémentaire de droit administratif, Tome II, L.G.D.J., Paris, 1970, pages 200 et 363.

- ولمزيد من التفصيل حول المراحل التاريخية التي مرت بها قاعدة عدم قابلية الأملاك الغابوية التابعة للدولة الفرنسية، للتفويت تراجع أطروحة:

- DORVEAUX (L), Le régime juridique de la forêt, ouvrage précité, pages 42 et 43.

326- Michel LAGARDE, «Une réforme récente et discrète de l'aliénation des forêts de l'Etat», ouvrage précité, page 58.

327- NADIR (B), Domanialité et environnement, cas des eaux et forêts, Imprimerie El Maarif Al Jadida- Rabat, 1ère édition, 2008, Page 142.

328- عبد العزيز الأحمدى: الحماية القانونية، والقضائية للملك الغابوي بالمغرب، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة محمد بن عبد الله بفاس، السنة الجامعية 2015-2016، الصفحة 51.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غير أن التساؤل المطروح هو، ما إذا كانت هذه القاعدة مطلقة³²⁹، لا ترد عليها أية استثناءات، أم أنها نسبية ؟

بالرجوع إلى مقتضيات ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها، نجده ينص على إمكانية استخراج هذا الملك من النظام الغابوي، لفائدة المنفعة العمومية وإجراء مبادلة عقارية بين الملك الغابوي والأموال الخاصة، كما يمكن استغلاله مؤقتا، فهل هذا يعتبر استثناء من القاعدة المذكورة؟

الواقع، أن إخراج الملك الغابوي من نظامه، لا يعتبر استثناء من قاعدة عدم تفويته³³⁰، لأن المشرع أكد على عدم قابلية هذا الملك للتفويت، مادام محتفظا بطابعه الغابوي العمومي؛ ففي هذه الحالة يحظر بيع هذا الملك أو تفويته، وبالتالي تبقى قاعدة عدم القابلية للتفويت مطلقة، لا يرد عليها أي استثناء، أما عملية التصرف في الملك الغابوي بعد فصله عن نظامه، فهي ليست استثناء من القاعدة المذكورة، وإنما تؤكد هذه القاعدة وتزكيها، ما دام أن التصرف في الملك الغابوي لا يمكن أن يكون صحيحا ومرتبئا لأثاره، إلا بعد إخراجه من النظام الغابوي، فآنذاك يكون التصرف في هذا الملك جائزا، وهو تصرف ينصب على هذا الملك، بعدما يكون قد أزيل عنه الطابع الغابوي، وألحق بملك الدولة الخاص (Domain Privé de L'Etat)؛ ولذلك فالتصرف ينصب في هذه الحالة على ملك الدولة الخاص، وليس على الملك الغابوي، مما لا يمكن اعتبار ذلك استثناء من قاعدة عدم قابلية الملك الغابوي للتفويت.

ويتربط عن قاعدة عدم القابلية للتفويت، استمرارية الملك الغابوي في أداء الوظائف المخصصة لها، ومعنى ذلك أن هذا الملك عندما يكون محتفظا بطابعه الغابوي، يصبح غير قابل للبيع، ولا للتصرف تحت أي شكل من الأشكال، فكل التصرفات الخاضعة للقانون المدني، كالبيع، والرهن، والإيجار، والوصية، وغيرها لا يمكن إجراؤها، أو تطبيقها على هذا النوع من الأملاك³³¹.

329- هناك من التشريعات المقارنة من جعل قاعدة عدم قابلية الأملاك الغابوية للتفويت مطلقة، كالتشريع الجزائري. وهذا طبيعي لكون المشرع الجزائري اعتبر هذه الأملاك، أملاكاً عاماً للدولة؛

-نصر الدين هنوني: "تطور نظام الملكية الغابوية في الجزائر، البحث عن مرجعية قانونية"، مقال منشور في مجلة المدرسة الوطنية للإدارة - الجزائر، العدد 21، السنة 2001، الصفحة 36.

330- هذا الأمر ينطبق على فصل الملك الغابوي عن النظام الغابوي وبالمقايضة العقارية، في حين يحتفظ الملك الغابوي بطابعه العام في حالة الاحتلال المؤقت.

331- هنا نتحدث عن الملك الغابوي كملكية عقارية (ملكية الرقبة)، ولا نقصد المنتجات الغابوية القابلة للتصرف، كبيع المنتجات والمحاصيل الغابوية وفق شروط قانونية محددة.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وإذا كان هذا المبدأ يعتبر من أحد المقومات الأساسية المميزة للملك الغابوي، فإن التساؤل الذي يطرح في هذا الصدد، يتعلق بالأساس التاريخي، وبالتالي بالمرحلة التاريخية التي ظهر فيها هذا المبدأ.

المطلب الثاني: الأساس التاريخي لمبدأ عدم قابلية الملك الغابوي للتفويت

إذا كان الملك "المخزني" (أملاك الدولة الخاصة) في المغرب من المؤسسات الضاربة جذورها في القدم، عرفها منذ العصور الأولى من العهد الإسلامي، إذ يذكر أن أول جرد للأملاك الدولة في المغرب يعود إلى سنة 554 هجرية الموافق ل 1159 ميلادية، حيث أمر السلطان عبد المومن بن علي بمسح هذه الأملاك في المغرب وتونس، فإن المشكل الذي كان مطروحا هو الخلط الذي ساد، ليس فقط بين أملاك الدولة العامة والخاصة فحسب، بل أيضا بين هذين النوعين من الأملاك، وبين أملاك السلطان. وسبب هذا الخلط، يعود إلى كون السلطان كان مؤتمنا على أراضي المسلمين بحكم الخلافة الموكولة إليه، وذلك بمقتضى حق الرقبة المعترف به للأمة الإسلامية، والذي يمارسه باسمه، وتسيير أراضي الدولة، وتديرها، وأراضي المخزن، كانت تعترضه صعوبات عملية كبيرة، بالإضافة إلى الخلط الذي كان يؤدي إلى ضياع كثير من هذه الأراضي لفائدة بعض الخواص من ذوي النفوذ والسلطة، إما عن طريق الانتفاع الذي يتحول إلى ملكية خاصة مع مرور الزمن، وإما عن طريق الاستيلاء.

ولقد استرعت هذه الفوضى نظر السلطان المولى الحسن الأول، فأمر سنة 1865 ميلادية بإحصاء الأملاك في سجلات وقوائم بحسب المناطق، بعدما ميز بين ما هو من قبيل الأملاك المخزنية، وبين ما هو من ملك السلطان، وكانت هذه العملية ذات أهمية كبيرة لمعرفة وضعية هذه الأملاك، لأول مرة في تاريخ المغرب³³².

وعلى الرغم من ذلك، بقي تمييز الأملاك الخاصة للدولة عن بقية الأملاك غير واضح، إلى أن صدر بتاريخ 11 نوفمبر 1912 منشور الصدر الأعظم تحت عنوان: "الضابط المؤقت لبيع الأملاك العقارية في الإيالة الشريفة"، والذي نص الفصل الأول منه على أنه يوجد في "الإيالة الشريفة" الأملاك التي لا يمكن بيعها، ولا تملكها لجميع الناس، كما يوجد بعض الأملاك التي لا يسوغ لأحد بيعها وشراؤها بوجه من الوجوه، إلا بعد صدور الإذن به من قبل "المخزن"، ومن بينها الغابات، وبعد ذلك بقليل صدر ظهير فاتح يوليو 1914 الخاص بالأملاك العامة، حيث نص صراحة في المادة الرابعة منه، على عدم قابلية الأملاك العامة للتفويت، ولا للتملك بالتقادم، ليصدر بعد ذلك ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، والذي نص صراحة في الفصل الثاني منه، على عدم قابلية الملك الغابوي للبيع، ولا استخراج منه النظام الغابوي، إلا لفائدة المصلحة العمومية؛ حيث جاء في هذا الفصل ما يلي:

332- محمد خير: الملكية ونظام التحفيظ العقاري في المغرب، مرجع سابق، الصفحة 64.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

"لا يمكن بيع الملك المخزني الغابوي ولا يتأتى استخراجُه من النظام الغابوي، إلا لفائدة المصلحة العمومية..."³³³.

وبمقتضى هذه الظواهر أو القوانين، وضع المشرع المغربي حدا للخلط الذي كان قائما بين أراضي الدولة، وأراضي المخزن، وتم تحديد الأملاك العامة التي تتميز بتخصيصها للاستعمال العام، كما تم فرز الأملاك الغابوية وأخضعها لقاعدة عدم القابلية للتفويت ولا للاستغلال والاستعمال، إلا وفق شروط وضوابط قانونية محددة، وبناء على ترخيص مسبق من الإدارة المسند إليها تدبير هذه الأملاك. ومما لا شك فيه أن هذه القاعدة تترتب عنها نتائج هامة.

333- يرى الأستاذ محمد خيرى أن :

"الأملاك الغابوية لا يمكن أن تكون موضوع أي تفويت أو تصرف. وكل تفويت من هذا القبيل يعتبر لاغيا، حتى ولو تم تحفيظه خطأ في المحافظة العقارية".

المرجع السابق الصفحة 66.

غير أن هذا الرأي لا ينسجم مع ما هو معمول به في الواقع، حيث يتم مواجهة الدولة بالأثر التطهيري للرسم العقاري، كلما تم تحفيظ الملك الغابوي من طرف الغير. وقد استقر القضاء المغربي على ذلك، من خلال عدة أحكام قضت بعدم استثناء هذه الأملاك من مقتضيات ظهير التحفيظ العقاري، وبالتالي يتعين على إدارة المياه والغابات التعرض على مطالب التحفيظ، حتى ولو انصبت هذه الأخيرة على الأملاك الغابوية، وإلا تم تحفيظها في اسم طالبي التحفيظ، مع ما يترتب عن ذلك من تطهير الملك في مواجهة الإدارة. ومن بين الأحكام التي يمكن الإشارة إليها في هذا الصدد، القرار عدد 397 الصادر بتاريخ 29 أبريل 2015 عن محكمة الاستئناف بأكادير في الملف عدد 1403/530/2014، والذي أيد الحكم الابتدائي القاضي برفض طلب الإدارة الرامي إلى التشطيب عن الرسم العقاري، الذي انصب على ملك غابوي سبق تحديده تحديدا إداريا نهائيا، وقد تبنت محكمة الاستئناف تعليل المحكمة الابتدائية فقضت بما يلي:

"وحيث إنه تأسيسا على ذلك فمحكمة الدرجة الأولى، لما قضت برفض الطلب، تكون قد ركزت قضاءها على أساس سليم ويكون حكمها جديرا بالتأييد، وأن ما دفعت به المستأنفة من كون سند تملكها للمدعى فيه هو أسبق تاريخا لأزيد من عشر سنوات، فإن ذلك يبقى غير منتج في الدعوى، ما دام أنها لم تتعرض على العقار المدعى فيه إبان مسطرة التحفيظ".

(قرار غير منشور).

وفي قضية أخرى عرضت على المحكمة الابتدائية بأكادير، حيث طعن أحد الأشخاص في قرار صادر عن المحافظ على الأملاك العقارية برفض مطلب التحفيظ لكونه انصب على ملك غابوي، فتم إدخال إدارة المياه والغابات في الدعوى من طرف المحافظ لتدعيم موقفه، إلا أن المحكمة المذكورة قضت بقبول المقال الأصلي وبعدم قبول مقال الإدخال، معللة قضاءها بالنسبة لهذا الأخير بكون:

"مقتضيات مسطرة التحفيظ أعطت لكل من يدع حقا على مطلب التحفيظ أن يتعرض بشكل نظامي عليه، وفق مسطرة التعرض المحددة شكلا وموضوعا أمام السيد المحافظ، وليس كمتدخل في الدعوى أثناء مناقشة قرار السيد المحافظ القاضي بإلغاء مسطرة التحفيظ برمتها، الأمر الذي يبقى معه مقال الإدخال غير مبني على أساس قانوني، ويتعين الحكم بعدم قبوله".

(الحكم عدد 2011/63 الصادر بتاريخ 28 يونيو 2011 عن المحكمة الابتدائية بأكادير في الملف العقاري عدد 2010/96. غير منشور).

المطلب الثالث: النتائج المترتبة عن قاعدة عدم قابلية الملك الغابوي للتفويت، أو الاستغلال أو الاستعمال

يترتب عن قاعدة عدم قابلية الأملاك الغابوية للتفويت والاستغلال أو الاستعمال، إلا بناء على ترخيص إداري مسبق، نتائج هامة، ومتعددة منها؛ عدم قابلية هذه الأملاك للحجز (الفقرة الأولى)، وعدم قابليتها للتقادم، أو التملك بالحيازة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: عدم قابلية الملك الغابوي للحجز

يعتبر مبدأ عدم قابلية الأملاك الغابوية للحجز مكملا لقاعدة عدم جواز التصرف في هذه الأملاك وعدم تفويتها، بل ونتيجة حتمية لهذه القاعدة، لأن الحجز ينتهي، في حالة امتناع المدين عن أداء الدين أو عجزه عن الدفع، إلى نزع ملكيته جبرا، وبيع الشيء المحجوز في المزاد العلني، أو تحويل ملكية المحجوز إلى ذمة الحاجز الدائن (في حالة تطبيق مسطرة الحجز لدى الغير مثلا)³³⁴، فيترتب عن ذلك في حالة تطبيق هذه المسطرة على الملك الغابوي، أن تنتقل ملكية عناصر هذا الأخير المحجوزة من الدولة إلى الغير، وهو ما يتعارض مع قاعدة عدم قابلية الملك الغابوي للتفويت؛ فإذا كان التفويت الطوعي والاختياري لهذا الملك محظورا بنص قانوني صريح، فإنه من باب أولى وأحرى أن يمنع تفويته جبرا ولو عن طريق التنفيذ الجبري.

وبما أن الملك الغابوي يتكون مبدئيا من منقولات³³⁵ وعقارات، فإنه يتعين التمييز بين هذين النوعين من الأموال، فيما يتعلق بتطبيق قاعدة عدم قابلية هذا الملك للحجز؛

فبالنسبة للمنقولات، يتبين من خلال الممارسة العملية والقضايا المعروضة على القضاء، أن طالبي الحجز غالبا ما يلجؤون إلى مباشرة مسطرة الحجز لدى الغير، على الاعتمادات المالية المرصودة للقطاع الحكومي المعني، على اعتبار أن الدولة مليئة الذمة، وأن الجهة المحجوز لديها معلومة، وهي الخزينة العامة للمملكة، عوض اللجوء إلى إيقاع الحجز على عناصر الملك الغابوي من المنقولات، لما تتسم به مسطرة

334- نظم قانون المسطرة المدنية المغربي مسطرة حجز ما للمدين لدى الغير في الفصول من 488 إلى 496 وتنص الفقرة الأولى من الفصل 488 على ما يلي:

"يمكن لكل دائن ذاتي أو اعتباري يتوفر على دين ثابت، إجراء حجز بين يدي الغير، بإذن من القاضي على مبالغ ومستندات لمدينه، والتعرض على تسليمها له".

335- يتكون الملك الغابوي في غالبه من العقارات، كالغابات التابعة للدولة، والتلال الأرضية، والتلال الرملية إلى حد الملك العمومي البحري، والمسالك الغابوية، (الفصل 1 من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها)، كما يتكون من المنقولات، كالأغراس والمشاتل المحدث في الغابات، (الفقرة رابعا من الفصل الأول من الظهير المذكور)، والمحصولات الغابوية، (البابان الثاني والثالث من الظهير المذكور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الحجز في الحالة الأخيرة من تعقيدات وطول الإجراءات، فضلا عن عدم فعاليتها في بعض الأحيان³³⁶، وعدم كفاية منتج بيع هذه المنتجات أحيانا، لاستيفاء الدين المطالب به في مواجهة إدارة المياه والغابات³³⁷.

وإذا كان هناك إجماع على مبدأ عدم قابلية الأموال العمومية للحجز³³⁸، فهذه القاعدة ليست مطلقة، ذلك أن العمل القضائي الحديث، وفي إطار بحثه عن الوسائل الناجعة لحمل أشخاص القانون

336- يتبين من رصد القضايا المعروضة على القضاء أن الدائنين يلجأون إلى مباشرة مسطرة الحجز لدى الغير في مواجهة الإدارات العمومية المحكوم عليها بأحكام نهائية، وامتناعها عن التنفيذ، عوض مباشرة الحجز العادي، الذي يتطلب إجراءات عديدة ومراحل متعددة تنتهي بعرض المنقول المحجوز على البيع بالمزاد العلني، هذه المسطرة يتم تأجيلها لعدة مرات، إما بسبب عدم وجود عروض للشراء، أو لعدم جدية هذه العروض.

337- هناك عدة نظريات حاولت وضع أسس ومعايير للتمييز بين المال العام، والمال الخاص لأشخاص القانون العام، قصد تطبيق مبدأ عدم قابلية الأموال العمومية للحجز، منها نظرية قرينة الشرف، والبسر، والتي مفادها أن الدولة هي خصم شريف، وذمتها مليئة، وبالتالي لا يجوز إيقاع الحجز على أموالها، ونظرية الفصل بين القاضي، والإدارة، والتي يتلخص معيارها في أن الإدارة وحدها هي المنوط بها استخدام النفقات العامة عن طريق قواعد المحاسبة العمومية، للسير على تحقيق حاجيات المرافق العامة، ومن ثم لا يجوز لأية جهة قضائية أن تصدر أمرا بالدفع للإدارة. ونظرية إناطة التنفيذ بالإدارة، والتي تتلخص في كون هذه الأخيرة هي نفسها السلطة التنفيذية، واختصاصها الأساسي هو تقديم المساعدة لتنفيذ الأحكام باستعمال القوة العمومية، وبالتالي لا يمكن إجبارها على التنفيذ بواسطة قواعد التنفيذ الجبري، وإيقاع الحجز على أموالها.

للمزيد من التفصيل حول هذه النظريات راجع:

- الاستاذ محمد قصري: مداخلة تحت عنوان: "الغرامة التهديدية، والحجز في مواجهة الإدارة الممتنعة عن التنفيذ والإشكالات المطروحة". مساهمة في الندوة الوطنية العلمية المنظمة من طرف وزارة العدل والحريات، بشراكة مع جمعية هيئات المحامين بالمغرب، حول موضوع: "القاضي الإداري بين حماية الحقوق، والحريات، وتحقيق المصلحة العامة"، المنظمة بالرباط يومي 6 و7 يناير 2017، الصفحة 26 وما يليها، (مداخلة غير منشورة).

وقد سبق أن نشر مقال لنفس الباحث يتناول نفس الموضوع وهو:

- محمد قصري: "تنفيذ الأحكام الإدارية"، الغرامة التهديدية والحجز. مجلة المعيار العدد 29، السنة 2003. راجع أيضا:

- حميد ولد البلاد: القضاء المستعجل الإداري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية بجامعة عبد المالك السعدي بطنجة. السنة الجامعية 2013-2014، الصفحة 230.

338- إن المبدأ لدى العمل القضائي كان وما يزال هو عدم جواز إيقاع الحجز على الأموال العمومية، استنادا على مجموعة من المبررات، وكمثال على ذلك قرار المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) الصادر بتاريخ 06 يوليو 1992، الذي أكد على عدم جواز إيقاع الحجز على أموال الشخص المعنوي العام، لافتراض ملاءة ذمته، وكذا القرار الصادر عن المجلس الأعلى تحت عدد 510 وتاريخ 22 مايو 1996، والذي أكد على حظر التنفيذ الجبري ضد الإدارة، وأسس ذلك على مبدأ فصل السلط، باعتبار أن الإدارة هي وحدها المنوط بها استخدام النفقات العامة في السير على حاجات المرفق العام، وكذا على مبدأ الاعتماد المالي المسبق المتمثل في عدم إمكانية القيام بأداء نفقات دون وجود اعتمادات موضوعة سلفا بواسطة السلطة المختصة. كما أكدت نفس الجهة القضائية هذا التوجه في قرار صادر في تحت عدد 200 وتاريخ 18 فبراير 1999، وهو التوجه الذي تبنته مجموعة من الأحكام الصادرة عن المحاكم الأدنى درجة.

وقد استندت هذه القرارات على مجموعة من المبررات للقول والحكم بعدم جواز الحجز على الأموال العمومية من أهمها، أن الحجز يعرقل سير المرفق العام، وأنه يتعارض مع طبيعة الأموال العمومية التي لا تقبل الحجز، كما أن هذه المسطرة تشكل تعديا للقضاء على

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

العام على تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة على قوة الشيء المقضي به، عمل على التخلص من هذه القاعدة شيئا فشيئا، وبشكل متدرج إلى أن تجاوزها بصفة تكاد تكون مطلقة، وهو أمر لم يكن هينا ولا يسيرا؛ إذ كان عليه أن يتخلص من مجموعة من المبادئ، والأفكار التقليدية التي تكرست وتراكت عبر العقود السالفة، ساعده على ذلك تعنت أشخاص القانون العام، واستنكافهم عن تنفيذ الأحكام القضائية، مما كان يتعين البحث عن طرق، ووسائل تلزم هذه الأشخاص على احترام المشروعية.

وبالنسبة لإدارة المياه والغابات، ينصب الحجز في كثير من الأحيان على المبالغ المالية المرصدة خصيصا لتسيير الملك الغابوي، كالأموال المودعة في صندوق الأموال "المخزنية" والمؤسس بمقتضى الظهير الشريف الصادر في 05 من رجب 1348 الموافق ل 7 دجنبر 1929 بشأن تنظيم إعادة استعمال الأموال المخزنية³³⁹، أو في "الصندوق الوطني الغابوي" (FNF) المحدث بموجب المادة 34 من قانون المالية لسنة 1986 كما وقع تغييره وتتميمه³⁴⁰. كما يمكن أن ينصب الحجز على "صندوق القنص والصيد في المياه القارية" والذي أنشأ بمقتضى ظهير 13 شتنبر 1953 في إنشاء مجلس أعلى للصيد ورأسمال للصيد، والذي تتألف موارده حسب الفصل الثالث منه من:

أولاً: متحصل جباية التنبر الإضافي المفروض على رخص الصيد؛

ثانياً: المتحصل من ماذونيات الصيد في الغابة، ومن تأجير حق الصيد، ومن مردود الصيد بالمطاردة؛

ثالثاً: المتحصل من الأحكام والتسويات تطبيقاً لظهير 21 يوليوز 1923 بشأن مراقبة الصيد؛

رابعاً: متحصل مواد مختلفة تتصل عرضاً بنشاط مال الصندوق.

وتنفق مداخيل الصيد في تغطية النفقات التي تصرف للمحافظة على المصيد، وعلى تحسين الصيد. ويعتبر رئيس إدارة المياه والغابات هو الأمر بالصرف لهذا الصندوق³⁴¹.

اختصاص السلطات المخول لها وضع القانون المالي وتنفيذه، غير أن العمل القضائي خفف من حدة وغلو هذا المبدأ، وغير توجيهه، حيث عمد في مجموعة من القضايا إلى توقيع الحجز على الحسابات الخصوصية للإدارة المنفذ عليها.

339- الفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1917 الفقرة (ب)، ومن بين الأموال المودعة في هذا الصندوق منتوج بيع الملك المفصول عن الملك الغابوي، أو الأموال المدفوعة بمناسبة إجراء المقايضة.

340- القانون المالي رقم 85-33 لسنة 1986، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 3818 الصادرة بتاريخ فاتح يناير 1986، الصفحة 30).

وتنص المادة 34 منه هذا القانون على أن الحساب المرصد لأموال خاصة رقم 16-35 المسمى: "الصندوق الوطني الغابوي"، والذي لوزير الفلاحة والإصلاح الزراعي صفة الأمر بقبض موارده وصرف نفقاته، يتضمن ابتداء من 19 ربيع الآخر 1406 (فاتح يناير 1986) في الجانب الدائن:

وبعد ذلك تحدد هذه المادة موارد الصندوق ونفقاته.

341- ينص الفصل الرابع من هذا الظهير على ما يلي:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ومعلوم أن هذا الصندوق يدخل ضمن الحسابات الخصوصية للدولة والتي أجاز العمل القضائي إيقاع الحجز على أموالها، بناء على اعتبارات منها، تخصيص هذه الأموال لنفقات معينة، مما يخرجها من دائرة الأموال العامة، وجعلها أموالاً خاصة مرصودة للتنفيذ³⁴².

ومن القضايا التي عرضت على المحاكم بخصوص الحجز على الأموال العائدة للملك الغابوي، يمكن الإشارة إلى قضية تتعلق بالاستغلال الغابوي، حيث رعى المزداد العلني لاستغلال الأخشاب الغابوية على إحدى الشركات، التي نفذت جميع التزاماتها التعاقدية، إلا أن السكان المحليين منعوها من الاستغلال، فتقدمت الشركة إلى المحكمة الإدارية، التي قضت لفائدتها بالتعويض عن الأضرار، في مواجهة إدارة المياه والغابات، وبما أن هذه الأخيرة لم تنفذ القرار الاستثنائي الصادر في مواجهتها، فقد لجأت إلى مباشرة مسطرة حجز ما للمدين لدى الغير، التي انتهت بتنفيذ الحكم جبرياً³⁴³.

"يسند التصرف في رأسمال الصيد إلى رئيس قسم المياه والغابات، ويحرر لأجل ذلك، برنامج لصرف الاعتمادات المخصصة كل سنة..."

(منشور في الجريدة الرسمية عدد 1967 وتاريخ 07 يوليوز 1950. الصفحة 1366).

وكان يسعى هذا الصندوق، صندوق الصيد، لأنه كانت تضخ فيه المبالغ المالية المستخلصة عن نشاط الصيد (القنص) فقط، إلى أن تمت إضافة المبالغ المالية المتعلقة بالصيد في المياه القارية، فأطلق عليه اسم: "صندوق القنص والصيد في المياه القارية".

342- وقد همت هذه المسطرة أساساً الوزارة المكلفة بقطاع التجهيز التي تم الحجز على حساباتها الخصوصية للطرق، وذلك بمناسبة مباشرتها لمسطرة نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة، لبناء الطرق السيارة بالمغرب، وهو الحجز الذي قد يقع على الحسابين الخصوصيين المتعلقين بقطاع المياه والغابات.

أما المبررات والتعليقات التي استند إليها العمل القضائي في هذا التوجه، فتجلى في كون الأموال التي تشكل منها ذمة الأشخاص المعنوية العامة، وعلى فرض أنها أموال عمومية لا يمكن الحجز عليها أو مباشرة إجراءات التنفيذ ضدها إلا بكفالة، فإن الإدارة ترصد مسبقاً أموالاً لأداء نفقات عن صفقات أو أشغال وخدمات معينة، وهي بذلك تخرج بإرادتها، هذه الأموال من ذمتها المالية لتخصيصها لهذه المجالات، وبالتالي فإنها تضيف عليها صبغة خصوصية، وتجعلها قابلة للتنفيذ عليها، كما أن ثبوت امتناع أشخاص القانون العام عن التنفيذ، يجعل ملء ذمتها غير مجدية نظراً لصفة الإلزام التي تفرضها بحكم القانون، الأحكام القضائية القابلة للتنفيذ، ما لم يثبت أن له تأثير على السير العادي للمرفق العمومي.

وهذا ما ينطبق أيضاً على النفقات المرصدة لإنجاز مشاريع معينة، وفي هذا الصدد جاء في حيثيات الأمر الصادر عن رئيس المحكمة الإدارية بوجدة بتاريخ 22 مارس 2001 في الملف الاستعجالي رقم 04/2001 س ما يلي:

"حيث يؤخذ من قرار السيد وزير المالية المضاف للملف، وجواب السيد مدير صندوق الإيداع والتدبير، أنه تم رصد مبلغ كتعويض مؤقت عن حيازة مجموع العقار في إطار نزاع الملكية وتم إيداعه بصندوق الإيداع والتدبير.

وحيث إن رصد التعويض المذكور من طرف السيد وزير المالية وتخصيصه لأصحاب القطع الأرضية، بما فيها الطالب المقرر نزاعها منهم لفائدة المنفعة العامة وإيداعه بصندوق الإيداع والتدبير، معناه إخراج تلك الأموال من دائرة الأموال العامة، وجعلها أموالاً خاصة مرصودة للتنفيذ، مما يجوز مباشرة الحجز عليها سواء التحفظي أو التنفيذي".

343- لقد عللت المحكمة الإدارية قضاءها القاضي بالمصادقة على الحجز حسب القاعدة المضمنة في ديباجة هذا الحكم بما يلي:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يتضح مما سبق، أنه على الرغم من وجود قاعدة عدم قابلية الملك الغابوي للحجز، فإن القضاء حاول تجاوز هذه القاعدة بالنسبة للأموال العائدة لهذه الأملاك، وهي أموال مستخلصة في كثير من الأحيان من بيع المنتجات الغابوية.

أما بالنسبة للأملاك العقارية، فإذا كان القضاء المغربي قد أجاز إيقاع الحجز على العقارات المملوكة لأشخاص القانون العام، التي تدخل في دائرة الأملاك الخاصة لهذه الأشخاص، لعدم وجود نص قانوني صريح يمنع ذلك، فإن الأملاك الغابوية لا تخضع لهذه القاعدة، مادام المشرع قد أحاطها بحماية قانونية خاصة، تجعلها في مرتبة أعلى من مرتبة الأملاك الخاصة للدولة (الأملاك المخزنية)، وتكون هذه الحماية أشبه بالحماية المقررة للملك العمومي، ومن بين مظاهر هذه الحماية، عدم قابليتها للتفويت والتصرف، إلا بعد إخراجها من النظام الغابوي، وفق المسطرة القانونية المعمول بها، مما يترتب عنه بالتبعية، عدم إمكانية إيقاع الحجز على هذه العقارات، سواء أكان حجزا تحفظيا أم حجزا تنفيذيا.

يستخلص مما سبق، أنه على الرغم من استفادة الأموال التابعة للملك الغابوي من قاعدة عدم القابلية للحجز، فإن هذه القاعدة ليست مطلقة ولا ثابتة، وإنما أدخل عليها العمل القضائي عدة استثناءات، تكرست عبر عدة مراحل، عمل فيها القضاء على نهج أسلوب التدرج في التلطيف منها في بداية الأمر، إلى أن تم التخلص منها بصفة تكاد تكون نهائية³⁴⁴. غير أن هذا الحجز لا ينصب على عناصر الملك

" اعتمادات الإدارة المودعة لدى المحاسبين العموميين لم يرد التنصيص على عدم قابليتها للحجز بشكل صريح، سواء في الفقرة الثانية من الفصل 488 من قانون المسطرة المدنية التي تضمنت قائمة بالأموال غير القابلة للحجز، أو في أي نص آخر بما في ذلك قانون المحاسبة العمومية. ومعلوم أن جميع الأموال تعتبر قابلة للحجز إلا ما استثني بنص القانون، والاستثناء يحظر التوسع في تفسيره.

- غاية المشرع في الفصول 30 إلى 35 من قانون المحاسبة العمومية هي تنظيم وضبط طرق تنفيذ الميزانية بهدف الحيلولة دون صرفها بدون سند، أو في غير الأهداف المخصصة لها، تجسيدا أيضا لمبدأ فصل جهة الأمر بالصرف عن جهة الأداء، ولا يعطل هذه الغاية انصياع المحاسب لزوما لمنطوق أوامر وأحكام قضائية قابلة للتنفيذ، تقضي بحجز أو بتحويل مبالغ مالية هي عبارة عن ديون في ذمة الجهة الأمرة بالصرف، ومستحقة الأداء في مواجهتها بمقتضى سندات تنفيذية قانونية متمثلة في قرارات قضائية نهائية تعتبر ملزمة للجميع بصريح الفصل 126 من الدستور".

(الحكم رقم 836 الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط (رئاسة المحكمة) بتاريخ 25 أبريل 2017 في الملف 667/7103/2017، غير منشور).

344-مرت مسطرة الحجز في مواجهة الإدارات العمومية بصفة عامة بعدة مراحل، واتخذ العمل القضائي بشأنها مجموعة من المواقف يمكن تحديد أهمها في الآتي:

-المرحلة الأولى والتي امتدت إلى غاية سنة 1996 حيث كانت المحاكم المغربية وعلى رأسها المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) مجمعة على عدم جواز إيقاع الحجز على أموال أشخاص القانون العام، وذلك انطلاقا من قاعدة عدم خضوع هذه الأشخاص لطرق التنفيذ الجبري، التي ينتهي فيها الحجز ببيع المال بيعا قضائيا، والحال أن البيع الاختياري للمال العام غير جائز، لعدة اعتبارات؛ منها ملءة ذمتها،

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

أو بناء على مبدأ فصل السلط، باعتبار أن الإدارة هي وحدها المنوط بها استخدام النفقات العامة في السهر على حاجات المرفق العام، وكذا على مبدأ الاعتماد المالي المسبق، المتمثل في عدم إمكانية القيام بأداء نفقات، دون وجود اعتمادات موضوعة سلفا بواسطة السلطة المختصة.

وفضلا عن ذلك، استند العمل القضائي أيضا على مجموعة من المبررات للحكم بعدم جواز الحجز على الأموال العمومية من أهمها: أن الحجز يعرقل سير المرفق العام، وأنه يتعارض مع طبيعة الأموال العمومية التي لا تقبل الحجز، كما أن هذه المسطرة تشكل تعديا للقضاء على اختصاص السلطات الإدارية المخول لها وضع القانون المالي وتنفيذه.

-المرحلة الثانية والتي بدأت منذ سنة 1997، حيث وقع تحول هام في موقف العمل القضائي الذي بدأ يميز بين الأموال العامة والأموال الخاصة لأشخاص القانون العام، اعتمادا على نظرية التخصيص، معتبرا بأن الأموال العامة للدولة وكذا المؤسسات العمومية والجماعات الترابية وهيئاتها، أي كل ما تملكها هذه الأشخاص المعنوية العامة من أموال، سواء كانت منقولا أو عقارا وكانت مخصصة لأداء خدمة ذات منفعة عامة، سواء بطبيعتها القانونية أو بالتخصيص الفعلي لها، إلا وتكون غير قابلة للحجز عليها من طرف القضاء ضمنا لتنفيذ الأحكام النهائية المكتسبة لقوة الشيء المقضي به، أما غيرها من الأموال الأخرى، والتي لا تكتسي صبغة المنفعة العامة ولا تطبق عليها المعايير السالف ذكرها، ولا يمكن أن يؤدي الحجز عليها إلى عرقلة سير المرفق العام أو توقفه بالمرّة عن أداء الخدمة العامة المكلف بها، لأنها أصلا غير مخصصة لإدارة هذا المرفق، فإنها تكون قابلة للحجز.

-المرحلة الثالثة وخلالها قضى العمل القضائي بجواز الحجز على الحسابات الخصوصية على اعتبار أن هذه الأخيرة:

" هي تطبيق لتشريع أو تنظيم أو التزام تعاقدية للدولة، أي عبارة عن اعتمادات مفتوحة لإنجاز نفقات مقررة ومحددة لإنجاز مشاريع وللوفاء بالتزامات".

وقد همت هذه المسطرة أساسا الوزارة المكلفة بقطاع التجهيز التي تم الحجز على حساباتها الخصوصية للطرق، وذلك بمناسبة مباشرتها لمسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لبناء الطرق السيارة بالمغرب،

أما المبررات والتعليلات التي استند إليها العمل القضائي في هذا التوجه، فتتجلى في كون الأموال التي تشكل منها ذمة الأشخاص المعنوية العامة وعلى افتراض أنها أموال عمومية، لا يمكن الحجز عليها، أو مباشرة إجراءات التنفيذ ضدها إلا بكفالة، فإن الإدارة ترصد مسبقا أموالا لأداء نفقات عن صفقات، أو أشغال، وخدمات معينة، وهي بذلك تخرج بإرادتها هذه الأموال من ذمتها المالية لتخصيصها لهذه المجالات، وبالتالي فإنها تضيف عليها صبغة خصوصية، وتجعلها قابلة للتنفيذ عليها، كما أن ثبوت امتناع أشخاص القانون العام عن التنفيذ، يجعل ملاءة ذمتها غير مجدية، نظرا لصفة الإلزام التي تفرضها بحكم القانون، الأحكام القضائية القابلة للتنفيذ، ما لم يثبت أن له تأثير على السير العادي للمرفق العمومي.

ولم يقتصر الأمر على المؤسسات العمومية، بل عمم هذا الحكم على الإدارات العمومية، من خلال العديد من الأوامر الصادرة عن مختلف المحاكم الإدارية.

-المرحلة الرابعة، الحجز على حساب الخزينة العامة للمملكة المفتوح لدى بنك المغرب.

تحتل الخزينة العامة للمملكة وضعية "الغير" في مسطرة الحجز على أموال الإدارات العمومية، باعتبارها الجهة المكلفة بصرف النفقات العمومية، والتي يتم الحجز لديها من طرف دائني الإدارات العمومية؛ غير أن هذه الوضعية قد تتحول إلى وضعية "المدين" في حالة امتناع هذه الخزينة عن تنفيذ الأحكام القضائية القاضية بالمصادقة على الحجز لديها، فيلجأ الدائن إلى مباشرة مسطرة الحجز على حسابات الخزينة العامة للمملكة لدى بنك المغرب، وهي المسطرة التي قبلها العمل القضائي، رغم الدفع المقدمة من طرف الجهة الإدارية المعنية، بل إن القضاء ذهب إلى أبعد من ذلك لما اعتبر الخازن العام للمملكة منفذا عليه وقضى بمساءلته شخصيا، والحكم عليه بغرامة تهديدية يؤديها من ماله الخاص.

والواقع أن تخلي القضاء الإداري عن قاعدة عدم قابلية الأموال العمومية للحجز، لم يكن بالأمر السهل، إذ أن ذلك كان يقتضي منه استبعاد مجموعة من المبادئ والقواعد الفقهية والقضائية التي تكرست منذ سنوات والتي كانت لا تجيز مطلقا الحجز على هذه الأموال. وعليه يتبين من المراحل التي تكونت خلالها مواقف القضاء من مسطرة الحجز على الأموال العمومية، أن هناك تحولا جذريا في هذه المواقف، حيث أصبحت قاعدة عدم قابلية هذه الأموال للحجز هي الاستثناء، ولا يتم تطبيقها إلا في حالات نادرة جدا.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الغابوي في حد ذاته، بقدر ما ينصب على منتوج بيع هذه العناصر وعلى الأموال المرصدة لتسيير وتدبير هذا الملك.

وإذا كانت قاعدة عدم قابلية الملك الغابوي للحجز تعتبر إحدى مظاهر الحماية المقررة لهذا الملك، فإن هناك مظاهر أخرى لا تقل أهمية عنها، والتي تتجلى في عدم خضوع الملك الغابوي لأحكام التقادم، وبالتالي عدم إمكانية تملكه بالحيازة ولو طال أمدها.

الفقرة الثانية: عدم قابلية الملك الغابوي للتملك بالحيازة ولا بالتقادم المكسب³⁴⁵

إن قاعدة عدم قابلية الملك الغابوي للتملك بالتقادم، أو بالحيازة، ولو طال أمدها، هي نتيجة حتمية لمبدأ عدم جواز تفويت الملك الغابوي، لأن الحيازة هي وسيلة من وسائل كسب الملكية³⁴⁶، وبالتالي يؤدي تطبيق أحكامها على الملك الغابوي، إلى خلاف هذا المبدأ؛ أي تملكه عن طريق التقادم المكسب وبالتالي تفويته.

وتفيد هذه القاعدة من الناحية النظرية، إمكانية استرداد الدولة لأموالها الغابوية، مهما طالّت مدة وضع اليد عليها من طرف الغير؛ ذلك أن هذا القيد يرمي إلى حماية الملك الغابوي من التملك عن طريق وضع اليد على نحو يتعطل معه الانتفاع بها، على الوجه المخصص لها، وتبعاً لذلك، إذا وضع شخص يده على عقار تابع للملك الغابوي، فإنه لا يستطيع تملكه، مهما طالّت مدة حيازته لهذا العقار، كما لا يجوز لواضع اليد أن يحمي حيازته بإحدى دعاوى الحيازة³⁴⁷، لأن القانون قصد من هذه الدعاوى حماية الحيازة

-تراجع مداخلة الأستاذ محمد قصري: المرجع السابق، الصفحة 26 وما يليها.

345-يتعلق الأمر بالتقادم المكسب للحق والمقتنن دائماً بالحيازة؛ إذ أن إثبات الحيازة للمدة المقررة قانوناً مع توفر باقي الشروط، يؤدي إلى اكتساب الحقوق العينية، دون الحقوق الشخصية، أما التقادم المسقط، فيؤدي إلى انقضاء الحقوق الشخصية، والحقوق العينية (فيما عدا حق الملكية)، لمزيد من التفصيل ينظر مؤلف:

المرحوم عبد الرزاق أحمد السهوري: الوسيط في شرح القانون المدني، أسباب كسب الملكية، المجلد التاسع، الصفحة 984، دون ذكر لاسم المطبعة، أو سنة الطبع.

346-تنص المادة 239 من مدونة الحقوق العينية على ما يلي:

"تقوم الحيازة الاستحقاقية على السيطرة الفعلية على الملك بنية اكتسابه.

....."

وتنص المادة 250 من نفس المدونة على ما يلي:

"إذا حاز شخص أجنبي غير شريك ملكاً حيازة مستوفية لشروطها، واستمرت دون انقطاع عشر سنوات كاملة، والقائم

حاضر ساكت بلا مانع، ولا عذر، فإنه يكتسب بحيازته ملكية العقار ».

347-ينظم قانون المسطرة المدنية المغربي دعاوى الحيازة في الباب الأول من القسم الخامس منه (الفصول 166 من إلى 169) حيث ينص الفصل 166 من هذا القانون على ما يلي:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المشروعة، في حين أن الحيازة التي ترد على الملك الغابوي هي حيازة غير مشروعة، وبالتالي فهي لا تستحق الحماية³⁴⁸، ومن ثمة يعتبر من يدعي حيازة هذا الملك محتلا بدون سند وغاصبا للملكية.

وإذا كان الفصل الرابع من ظهير فاتح يوليوز 1914 في شأن الأملاك العمومية، قد نص صراحة على عدم قابلية الأملاك العمومية لاكتسابها بالتقادم، فإن التشريع الغابوي المغربي لم يتضمن مثل هذا المقتضى القانوني بشكل صريح، ما نتج عنه تملك الكثير من العقارات الغابوية غير المحفظة، من طرف الخواص، بناء على التمسك بالحيازة، بل إن العديد من النزاعات المثارة أمام المحاكم، يتم فيها التمسك بالحيازة المستوفية لشروطها في مواجهة الإدارة، والتي يصعب على هذه الأخيرة، في كثير من الأحيان، التصدي لهذه الدفوع، وإثبات ما يخالفها، حتى لو تعلق الأمر بالملك الغابوي، أو بالاستناد على القرينة الغابوية، التي تعفي الدولة في حالة قيامها، من الإثبات³⁴⁹.

"لا يمكن رفع دعاوى الحيازة إلا ممن كانت له شخصيا أو بواسطة الغير منذ سنة على الأقل حيازة عقار أو حق عيني عقاري حيازة هادئة علنية متصلة غير منقطعة وغير مجردة من الموجب القانوني وخالية من الالتباس. غير أنه يجوز رفع دعوى استرداد الحيازة المنتزعة بالعنف أو بالإكراه إذا كانت للمدعي وقت استعمال العنف أو الإكراه حيازة مادية وخالية وهادئة وعلنية".

وغني عن البيان أن دعاوى الحيازة تنقسم إلى ثلاثة أنواع وهي: دعوى استرداد الحيازة، ودعوى منع التعرض، ودعوى وقف الأعمال الجديدة. وهذا التعداد غير وارد بصفة صريحة في قانون المسطرة المدنية المغربي، وإنما تم استخلاصه من المقتضيات المنظمة للحيازة.

348-عبد العزيز الأحمدي: مرجع سابق، الصفحة 59.

349-أقر المشرع المغربي للدولة آلية هامة لتملك الغابات، وهي القرينة الغابوية، وذلك بمقتضى الفقرة "ب" من الفصل الأول من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها، حيث تنص على ما يلي:

"تعتبر غابة مخزنية كل قطعة أرضية توجد فيها مجموعة أشجار طبيعية النبت"

سيتم تناول هذا الموضوع بالدرس والتحليل في المبحث الأول من الفرع الثاني من الفصل الثاني من الباب الثاني.

أحيانا تكون القرينة الغابوية ثابتة من خلال المعاينة التي تجريها هيئة المحكمة، ويشهد على ذلك الغطاء النباتي المتكون من أشجار، ونباتات طبيعية النبت، ومع ذلك تستبعد المحكمة، رغم أن محكمة النقض، لاسيما الغرفة المدنية، اعتمدت في السنوات الأخيرة منهجا صارما ومتشددا حول ضرورة إعمال المقتضيات القانونية المتعلقة بالقرينة الغابوية، بل إن هناك الكثير من القضايا التي صدرت فيها قرارات متعددة عن محكمة النقض، نقضت الأحكام التي تستبعد هذه القرينة، لكن عندما يرجع الملف إلى محاكم الموضوع تتخذ هذه الأخيرة موقفا مغايرا، مع أن الفصل 369 من قانون المسطرة المدنية يلزمها بالتقيد بالنقطة القانونية التي بتت فيها محكمة النقض، ما يؤدي إلى إطالة أمد النزاعات، ومن بين القضايا التي يمكن الإشارة إليها في هذا الصدد، القضية التي صدر فيها القرار عدد 330 عن محكمة الاستئناف بالقنيطرة بتاريخ 06 دجنبر 2016 في الملف العقاري عدد 2015/1403/126، وذلك بعدما أحالت محكمة النقض الملف عليها، بعد نقضها لقرار صادر عن محكمة الاستئناف بالرباط، والتي أحيل عليها الملف بدورها بعد نقض أكثر من قرار صادر عن محكمة الاستئناف بتطوان، وقد قضت محكمة الاستئناف بالقنيطرة بعدم صحة تعرض إدارة المياه والغابات، مع أن المعاينة التي أجرتها هذه المحكمة بينت بأن الملك المدعى فيه يكسوه غطاء نباتي طبيعي النبت، مستبعدة بذلك القرينة الغابوية ورجحت عليها الملكية، مع أن هذه الوثائق انصبت على ملك غابوي، وأن هذا الأخير غير قابل للتفويت ولا للتملك. (قرار غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولعل هذا الإشكال هو الذي دفع المشرع المغربي إلى سن قاعدة عدم إمكانية اكتساب الملك الغابوي بالحياسة، في مدونة الحقوق العينية، حيث نص في المادة 261 منها على أنه لا تكتسب بالحياسة أملاك الدولة العامة والخاصة، وبطبيعة الحال تدخل الأملاك الغابوية في نطاق الأملاك الخاصة للدولة، حسب مفهوم هذا القانون.

غير أن القضاء المغربي، وعلى رأسه المجلس الأعلى، لم ينتظر سن هذا المقتضى القانوني في مدونة الحقوق العينية، حتى يعتنق هذا المبدأ، وإنما عمل بأحكامه، حتى قبل أن تصدر هذه المدونة فقضى بأنه: "إذا ثبت أن الملك للدولة، فإنه لا يحاز بالمدة"³⁵⁰.

وأنه:

"في جميع الأحوال إذا ثبت الملك للدولة، فإن حياسة الغير لا تنفعه تجاهها، ولو طالبت"³⁵¹. وبعد صدور مدونة الحقوق العينية، تواترت أحكام القضاء المغربي على تأكيد هذه القاعدة³⁵²؛ ولذلك قضت محكمة النقض بأن الحياسة والطبيعة النباتية لمشتملات المدعى فيه، قرينتان على الملك الغابوي، وأن هذا الأخير، لا يكتسب بالحياسة، مهما طال أمدها، وأن موجب المنازعة في التشجير، لا يعد

350- القرار عدد 2035 الصادر عن المجلس الأعلى (محكمة النقض حالياً) بتاريخ 23 يونيو 2004 في الملف المدني عدد 2002/1/1/3415. (غير منشور).

351- القرار عدد 2413 الصادر عن المجلس الأعلى (محكمة النقض حالياً) في الملف المدني عدد 2008/1/1/4371. (غير منشور).

352- قضت محكمة النقض بأن:

" المحكمة مصدرة القرار المطعون فيه، لما اعتبرت عن صواب، بأن الدفع بالتقادم لا يفيد الطالبين في شيء على اعتبار أن الأملاك العامة للدولة لا تكتسب، ولا تسقط بالتقادم، تكون قد ركزت قضاءها على أساس ".
(القرار عدد 3/31 المؤرخ في 13 يناير 2015 الصادر في الملف المدني عدد 2013/3/1/5573 (غير منشور)، علماً بأن الأمر في النازلة التي صدر فيها هذا القرار يتعلق بالملك الغابوي، وليس بالملك العام للدولة.
ولقد أكدت محكمة النقض هذا المبدأ في قرار آخر جاء فيه ما يلي:

" لكن، رداً على السبب أعلاه فإنه، ثبت من خلال المعاينة التي أجرتها المحكمة الابتدائية،.... وأنه ما دام قد ثبتت ملكية الرقبة للدولة، فإن ادعاء الحياسة من طرف الطاعنين لا ينفهم مهما طال، ولذلك فإن المحكمة ولما لها من سلطة في تقييم الأدلة واستخلاص قضائها منها، حين عللت قرارها بأنه: "ثبت لها من خلال محضر الوقوف على عين المكان المنجز خلال المرحلة الابتدائية، تواجد أشجار غابوية طبيعية بالمدعى فيه، وخصوصاً بالجهة الغربية والشمالية، وأن الأراضي المخزنية لا تقبل التفويت ولا يسقط حق تملك الدولة لها بمرور الزمن، وأنه ما دام رسم شراء طالب التحفيظ انصب على أرض من أراضي الدولة، فإنه يبقى بدون أي أثر قانوني،... وعلى أن أملاك الدولة غير قابلة للتفويت والبيع ولا يسقط حق تملكها بمرور الزمن"، فإنه نتيجة لما ذكر كله يكون القرار معللاً ومرتكزاً على أساس، وما بالسبب بالتالي غير جدير بالاعتبار".
(القرار عدد 1 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 08 يناير 2013 في الملف المدني عدد 2011/1/1/1373). (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

دليلا للتملك، وأن رسم شراء المستأنف عليه بشأن الملك الغابوي ظل غير ملزم للإدارة، لكونها غير طرف فيه³⁵³.

وإذا كان المشرع المغربي قد منع اكتساب ملكية الملك الغابوي عن طريق الحيازة، فإن الواقع خلاف ذلك أحيانا، إذ في الكثير من الأحيان يتم تجاوز هذه القاعدة من طرف العمل القضائي، خاصة في الحالات التي تكون فيها حيازة خصم الدولة مدعمة ومعززة بحجج أخرى³⁵⁴، فيتم ترجيحها عن حجج الإدارة، حتى في الحالات التي يكون فيها الملك الغابوي ثابتا، سواء بالتحديد الإداري أو بقيام القرينة الغابوية، وكذا بالرسوم الخلفية، حتى أصبحت قيمة هذه القاعدة نسبية على أرض الواقع.

ومن الأحكام التي اعتنقت هذا الموقف، القرار الصادر عن محكمة الاستئناف بتطوان والتي، ولئن ثبت لديها وجود أشجار طبيعية النبت تكسو العقار المدعى فيه، وهو ما يعد قرينة على إضفاء الصبغة الغابوية العمومية عليه، فإنها رجحت حجة طالب التحفيظ المتجسدة في الحيازة ووضع اليد، واعتبرت أن هذه الوضعية تبقى ثابتة قانونا إلى أن يقوم العكس³⁵⁵، مع أن القرينة الغابوية المقررة لفائدة الدولة تعفي هذه الأخيرة من الإثبات³⁵⁶.

وفي قرار آخر قضت محكمة الاستئناف بالقنيطرة³⁵⁷ بأن الوثائق المعتمدة من لدن طالب التحفيظ شاهدة على أن الحوز له وللسلفه منذ زمن بعيد، مع أن محكمة النقض كانت قد أصدرت عدة قرارات في

353- قرار رقم 52 صادر عن محكمة الاستئناف بالقنيطرة بتاريخ 24 فبراير 2015 في الملف العقاري عدد 2012/1403/314. (غير منشور).

354- تنص المادة 242 من مدونة الحقوق العينية على ما يلي:

" لا يكلف الحائز ببيان أوجه مدخله إلا إذا أدلى المدعي بحجة على دعواه ".

وهنا قد يطرح إشكال حول ترجيح الحجج، بين من يتمسك بالحيازة الاستحقاقية والدولة المتمسكة بالقرينة الغابوية.

(سيتم التطرق لهذا الموضوع في الفقرة الرابعة من المطلب الثاني من المبحث الأول من الفرع الثاني من الفصل الثاني من الباب الثاني).

355- جاء في القرار عدد 51 الصادر عن محكمة الاستئناف بتطوان بتاريخ 02 مارس 2009 في الملف عدد 06/80/90 ما يلي:

" بالنسبة للجزء الذي تكسوه أعشاب طبيعية وبعض الشجيرات، فإن حيازة هذا الجزء إضافة إلى باقي المدعى فيه، هي بيد المستأنف عليه قانونا، باعتباره هو طالب التحفيظ إلى أن يثبت العكس، وهو ما على المتعرضة إثباته إذ لم تدل بأية حجة تفيد حيازتها للمدعى فيه عن طريق الحراسة والصيانة والرعاية ... وبالتالي فإن الحيازة المادية والقانونية للمدعى فيه تبقى بيد طالب التحفيظ الذي ثبت استغلاله لجزء منه في الحرث " (غير منشور).

356- سبقت الإشارة إلى أن القرينة القانونية حتى، ولو كانت بسيطة تعفي من تقرر لفائدته من الإثبات إلى أن يثبت العكس، وهو ما نص عليه الفصل 453 من قانون الالتزامات، والعقود المغربي، الذي جاء فيه ما يلي:

" القرينة القانونية تعفي من تقرر لمصلحته من كل إثبات، ولا يقبل أي إثبات يخالف القرينة القانونية ".

357- القرار عدد 330 صادر عن محكمة الاستئناف بالقنيطرة بتاريخ 06 دجنبر 2016 في الملف العقاري عدد 2015/1403/126 (غير منشور).

يلاحظ من خلال المقارنة بين هذا القرار، وقرار آخر صدر عن نفس الهيئة، وهو القرار الصادر في الملف العقاري عدد 2012/1403/314، أن هناك تناقضا صارخا بين تعليلهما، على الرغم من التطابق الكبير بين العقارين المدعى فيهما، سواء من حيث طبيعتهما الغابوية، أو من حيث موقعهما، وكذا من حيث تضاريسهما، وأيضا من حيث التطابق في الوسائل المعتمدة من طرف الدولة، خاصة فيما يتعلق بتمسكها

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

القضية نفسها، تقرر فيها بالطابع الغابوي للملك المدعى فيه، بل إن القرار الذي أحال القضية، والأطراف على محكمة الاستئناف بالقنيطرة والتي من المفترض أن تتقيد بالنقط القانونية التي بت فيها³⁵⁸، نقض القرار السابق لعدم مناقشته لدفع أثارته إدارة المياه والغابات، تمسكت فيه بحيازتها للعقار، بدليل صدور أحكام جنحية نهائية تدين طالب التحفيظ، بمخالفات الاعتداء على غابات الدولة، ما يفيد الطابع العمومي للملك ويثبت حيابة الدولة له³⁵⁹.

ومن خلال تتبع العمل القضائي المعالج لملفات الملك الغابوي، يتبين أن هناك نوعا من الاختلاف بين محاكم الموضوع ومحكمة النقض، فيما يتعلق بالتعامل مع قاعدة عدم قابلية الملك الغابوي للتملك بالحيابة؛ ففي الوقت الذي تتغاضى فيه بعض المحاكم على هذا المبدأ وتتجاوزوه، خاصة في الحالات التي تكون فيها الحيابة مقترنة بتقديم مطلب للتحفيظ³⁶⁰، فإن محكمة النقض تتعامل مع هذا المبدأ بنوع من

بالقرينة الغابوية، والحيابة، فقضت محكمة الاستئناف بالقنيطرة، وبنفس الهيئة باعتبار هاتين الحجتين عاملتين في إحدى الملفين، في حين استبعدتهما في الملف الآخر، وهو ما يؤثر سلبا على تحقيق الأمن القضائي الذي أصبح مطلبا ملحا وأساسيا للهيئات الحقوقية، والمجتمع المدني، ولجميع المواطنين، والممارسين.

358- تنص المادة 369 من قانون المسطرة المدنية على ما يلي:

"إذا بتت محكمة النقض في قرارها في نقطة قانونية، تعين على المحكمة التي أحيل عليها الملف أن تتقيد بقرار محكمة النقض في هذه النقطة".

359- جاء في قرار المجلس الأعلى عدد 1888 الصادر بتاريخ 26 أبريل 2011 في الملف المدني عدد 2009/1/1/4054 ما يلي:

"حيث صح ما عابه الطاعنون على القرار، ذلك أنه علل قراره بأنه: "بخصوص ما استندت إليه المستأنفة إدارة المياه والغابات من كونها حررت عدة محاضر لمخالفات غابوية بشأن الأرض موضوع التحفيظ في حق طالب التحفيظ، فإن هذه المحاضر، وإن كان قد صدرت بها أحكام قضائية، فإن هذه الأحكام لا تعتبر وحدها كافية للقول بأن الأرض موضوع مطلب التحفيظ هي في ملك الطرف المتعرض، لأن المخالفات الغابوية قد تحرر بخصوصها محاضر على غابات مملوكة للدولة، وقد تحرر بخصوصها محاضر على غابات الخواص". في حين أن التمييز في الطبيعة القانونية للغابات يقتضي مناقشة المحاضر والأحكام الجنحية المستدل بها ضد المطلوب في النقض والإشارة إلى مراجعها كل على حدة، لمعرفة ما إذا كانت تتعلق بنوع الغابات المملوكة للدولة أو للخواص، ليتأتى للمجلس الأعلى ممارسة رقابته على الأحكام، الأمر الذي يعتبر معه القرار المطعون فيه بالنقض أعلاه معللا تعليلا ناقصا يوازي انعدامه، مما عرضه بالتالي للنقض والإحالة". (قرار غير منشور).

360- هناك عدة أمثلة عن هذه الحالات التي تقرر فيها محكمة النقض بالطابع الغابوي للعقار وحيابة الدولة للملك، إلا أن محاكم الموضوع التي تحال عليها الملفات بعد النقض يكون لها رأي آخر، بل أحيانا يصدر أكثر من قرار عن محكمة النقض حول نفس النقطة القانونية، ومع ذلك تخالفها محاكم الموضوع، رغم أن هذه الأخيرة ملزمة بالتقيد بالنقطة القانونية التي بتت فيها محكمة النقض، ومن بين القرارات التي يمكن الاستشهاد بها في هذا الصدد، القرار رقم 8/202 المؤرخ في 12 أبريل 2016 والصادر عن محكمة النقض في الملف المدني عدد 2015/8/1/3795 والذي من بين ما جاء فيه ما يلي:

"حيث صح ما عابته الطاعنة على القرار، ذلك أنه علل بأن المتعرضة تقرر في دعوى الاستحقاق التي صدر بشأنها القرار عدد 111 بأن طالب التحفيظ (.....) هو الحائز للعقار، وما دام أن قواعد الفقه الإسلامي هي الواجبة التطبيق، فإنه يقع على عاتق المتعرضة الإدلاء بحجة مقبولة تثبت تملكها للعقار المطلوب تحفيظه، وهو ما عجزت عن الإدلاء به، وبخصوص ما أثارته المتعرضة من أن طالب التحفيظ سبق أن أقر بملكيتها للعقار المطلوب تحفيظه لما تقدم بطلب احتلاله مؤقتا، فإنه بالرجوع

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الصرامة والتشدد، إلا في حالات نادرة جدا لا يمكن اعتبارها، أمام تواتر قراراتها التي تقضي فيها بعدم إمكانية تملك الأملاك الغابوية بالحيازة ولو طال أمدّها.

هذا، ويتم استنتاج العناصر المثبتة للحيازة من عدة وقائع، وأعمال منها، وضع اليد كأن يستغل الحائز العقار للمدة المتطلبة قانونا في مختلف الأوجه، كالحرث، والتعشيب، والتشجير، أو يقوم بحراسته، ومراقبته، وتدبيره، كما هو الحال بالنسبة لإدارة المياه والغابات، التي تتميز حيازتها للملك بخصوصيات ترتبط بطبيعتها القانونية كشخص معنوي عام، لا يتصور فيه وضع اليد على الملك، كما هو الحال بالنسبة للأشخاص الذاتيين، ولذلك يتم إثبات العناصر المكونة لحيازة الدولة للملك الغابوي عن طريق إثبات

إلى وثائق الملف، يتبين أن المعني بالأمر لم يسبق له أن تقدم بصفته الشخصية بأن طلب في الموضوع، وأن المعني بالأمر حضر اجتماع اللجنة التقنية الإقليمية للتعمير بصفته رئيسا لجماعة (...) لدراسة مشروع تجزئة سياحية تقدمت به شركة (...). وأنه مادام عدم إدلاء المتعرضة بأية حجة مقبولة شرعا تثبت تملكها للعقار المطلوب تحفيظه، فإن تعرضها يكون غير مؤسس "في حين أنه لا يستفاد من مقال دعوى الاستحقاق التي رفعتها الطاعنة تجاه طالب التحفيظ (...) بأنها تقر بحيازته للمدعى فيه، وإنما أكدت فيه بأنه قام بالتراخي على عقارها واحتله بالقوة واقتلع الأشجار، وهو الأمر نفسه الذي أكدته في دعوى وقف أشغال البناء، وأنها حررت عدة محاضر ضده، وتمسكت في مذكرتها بعد النقص المسجلة بكتابة الضبط بتاريخ 2014/07/16 بكون العقار له طبيعة غابوية، وكان دائما بحيازتها، وأنها عملت على تشجيرها منذ سنة 1968، غير أن المحكمة المصدرة للقرار المطعون فيه لم ترد على تمسكت به الطاعنة بشأن إنجازها محاضر مخالفات غابوية ضد طالب التحفيظ (...). ولم تتخذ التدابير التكميلية لتحقيق الدعوى بالوقوف على عين المكان، وبمساعدة مهندس مختص عند الاقتضاء، للتأكد من حيازة الطاعنة للمدعى فيه، وللتأكد من طابعه الغابوي، فجاء بذلك قرارها غير مرتكز على أساس قانوني، وناقص التعليل الموازي لانعدامه، مما عرضه للنقض والإبطال " (غير منشور).

وما تجدر الإشارة إليه، أنه يتم أحيانا إحالة الملف والقضية من طرف محكمة النقض على محاكم استئناف مختلفة ترابيا، ومع ذلك، تتخذ هذه المحاكم نفس الموقف، ففي قضية عرضت على محاكم تطوان، أحيل الملف على استئنافية تطوان مرتين، ثم بعد ذلك أحيل الملف على محكمة الاستئناف بالرباط، قبل أن يحال على محكمة الاستئناف بالقنيطرة، التي أصدرت قرارا قضى بعدم صحة تعرض إدارة المياه والغابات، على الرغم من إثبات هذه الأخيرة لحيازتها للملك عن طريق المراقبة، والإشراف والتسيير، والمتمثل في إنجاز محاضر مخالفات غابوية ضد طالب التحفيظ تتعلق بالاعتداء على الملك الغابوي العمومي، كالحرث، والتعشيب، وفتح الطريق، والبناء في الغابة العمومية، ورغم اكتساب الأحكام الجنحية الصادرة ضد المعني بالأمر لقوة الشيء المقضي به، ما تعتبر معه عنوانا للحقيقة، ويوثق بالوقائع المضمنة فيه. وعلى الرغم من وقوف هيئة المحكمة على العقار موضوع النزاع، ومعاينتها لغابة كثيفة تكسوها أشجار باسقة، فإن محكمة الاستئناف بالقنيطرة استبعدت كل هذه المعطيات وقضت بعدم صحة تعرض إدارة المياه والغابات على مطلب التحفيظ، معللة قضاءها، بأن النباتات التي عاينتها المحكمة هي من طبيعة تضاريس المنطقة المتصفة بالبرودة، والوعرة المسالك، وأن أشخاصا ذاتيين هم الذين يجاورون المدعى فيه، وأن إدارة المياه والغابات لم تسارع إلى تحديد عقارها إداريا، وقبل تقديم المطالب لأصحابها، أو تطهير وعاء بعضها برسوم عقارية، وأن القرينة المعتمدة من لدن المياه والغابات متلاشية أمام ملكيات منجزة وفق شكلية معينة، ومنها صدور شواهد إدارية عن سلطات مختصة تنفي نسبة المدعى فيه لأمالك الدولة الخاصة أو العامة.

(القرار عدد 330 الصادر عن محكمة الاستئناف بالقنيطرة بتاريخ 06 دجنبر 2016 في الملف عدد 2015/1403/126، غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المراقبة، والحراسة، وتحرير محاضر المخالفات الغابوية³⁶¹، أو عن طريق القيام ببعض الأعمال التي تتلاءم وطبيعة الجهة الحائزة، كالقيام بعملية التشجير³⁶².

وبما أن تطبيق قاعدة عدم قابلية الملك الغابوي للتفويت والاستغلال أو الاستعمال بشكل مطلق قد تتعارض مع قاعدة أخرى يخضع لها هذا الملك، وهي قاعدة تخصيصه للمنفعة العامة، فإن المشرع المغربي أقر بإمكانية الانتفاع بهذا الملك ولكن في إطار ضوابط وشروط محددة مسبقا.

المبحث الثاني: الانتفاع من الملك الغابوي

إذا كان الأصل أن الملك الغابوي غير قابل للتفويت والاستغلال والاستعمال أيضا، فإن هذه القاعدة ليست مطلقة، وإنما هناك بعض الحالات التي يباح فيها استغلال هذا الملك والانتفاع بمنتجاته.

ولعل ما يلاحظ على المقتضيات القانونية المنظمة لحق الانتفاع الغابوي، أنها تتحدث عن الانتفاع بالغابات، وليس بالملك الغابوي، وهو ما جعلنا نجزم بأن هذا الحق لا ينصب إلا على إحدى العناصر المكونة للملك الغابوي وهي الغابات، وكذا على الغطاء النباتي المكون لبعض عناصر الملك الغابوي، كسهوب الحلفاء³⁶³، بل ينصب فقط على جزء من هذا العنصر وهو المنتجات الغابوية كمنقول ولا ينصب على العقار في حد ذاته.

361- سبقت الإشارة إلى القرار عدد 1888 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 26 أبريل 2011، في الملف المدني عدد 2009/1/1/4054 والذي جاء فيه ما يلي ما يلي:

" في حين أن التمييز في الطبيعة القانونية للغابات يقتضي مناقشة المحاضر والأحكام الجنحية المستدل بها ضد المطلوب في النقص، والإشارة إلى مراجعها كل على حدة لمعرفة ما إذا كانت تتعلق بنوع الغابات المملوكة للدولة، أو للخواص، ليكون بالتالي، للمجلس الأعلى ممارسة رقابته على الأحكام، الأمر الذي يعتبر معه القرار المطعون فيه بالنقض أعلاه معللا تعليلا ناقصا يوازي انعدامه، مما عرضه بالتالي للنقض، والإحالة ". (قرار غير منشور).

362- سبقت الإشارة إلى القرار رقم 8/202 المؤرخ في 12 أبريل 2016 والصادر عن محكمة النقض في الملف المدني عدد 2015/8/1/3795 والذي من بين ما علل به قضاءه ما يلي:

" في حين أنها تمسكت (أي الإدارة) في مذكرتها بعد النقض المسجلة بكتابة الضبط بتاريخ 2014/07/16 بكون العقار له طبيعة غابوية، وكان دائما بحياتها، وأنها عملت على تشجيرها منذ سنة 1968، غير أن المحكمة المصدرة للقرار المطعون فيه، لم ترد على تمسكت به الطاعنة بشأن إنجازها محاضر مخالفات غابوية ضد طالب التحفيظ (...). ولم تتخذ التدابير التكميلية لتحقيق الدعوى بالوقوف على عين المكان، وبمساعدة مهندس مختص عند الاقتضاء للتأكد من حيادية الطاعنة للمدعى فيه، وللتأكد من طابعه الغابوي، فجاء بذلك قرارها غير مرتكز على أساس قانوني، وناقص التعليل الموازي لانعدامه، مما عرضه للنقض والإبطال ". (غير منشور).

363- تعتبر الفقرة "ثانيا" من الفصل الأول من ظهير 10 أكتوبر 1917 في المحافظة على الغابات واستغلالها، الأراضي المغطاة بالحلفاء المسماة "منابت الحلفاء" من مكونات الملك الغابوي للدولة.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ويستشف من ذلك أنه إذا كانت إدارة المياه والغابات (الدولة) لا يجوز لها أن تجري على الملك الغابوي أي تصرف يتعارض مع طبيعته، وبالتالي لا يحق لها مثلاً، أن تنقل ملكية قطعة أرضية تابعة لهذا الملك إلى ملكية أحد الأفراد أو المؤسسات، قصد استغلالها، كقاعدة عامة، مادام محتفظاً بهذه الصفة، فإنه وانطلاقاً من طبيعة العلاقة التاريخية التي تربط الملك الغابوي، وخاصة الغابات، بالسكان المجاورة له، فرضت على المشرع المغربي الاعتراف بأحقية هذه الساكنة في استغلال بعض مكونات الملك الغابوي في الحدود المرسومة في النصوص التشريعية والتنظيمية. وهذا ما أكد عليه منشور الصدر الأعظم الصادر سنة 1912³⁶⁴، الذي احتفظ بحقوق الانتفاع لفائدة الساكنة المجاورة للغابات، حيث نص على أن الغابات، أينما كانت في البلاد، فهي ملك "للمخزن"، مع مراعاة بعض الحقوق التي ربما تكون لبعض القبائل المجاورة لها، كالانتفاع بالمرعى، والحطب، وبالتالي يكون هذا المنشور قد حدد نطاق الانتفاع بالغابات، وهو التحديد الذي لم يتغير، رغم صدور نصوص تشريعية وتنظيمية لاحقة (المطلب الثالث)، كما أن هذا الحق يتصف بخصائص معينة تميزه عن الحقوق العينية العادية المشابهة (المطلب الثاني). غير أن حق الانتفاع لم يكن وليد عهد الحماية الفرنسية للمغرب، وصدور التشريعات المنظمة له في هذه الفترة، وإنما عرف منذ القديم، نظراً لارتباط الإنسان المغربي ببيئته، التي تعتبر الغابات إحدى مكوناتها الأساسية، وشكلت على الدوام، مصدراً أساسياً لكسب قوته اليومي. ومن ثمة، إن هذا الحق عرف منذ العصور القديمة، وكان يخضع للأعراف، والتقاليد، قبل أن يتم تأطيره بمقتضيات تشريعية وتنظيمية، ساهمت في تحديد مفهومه وتحديد المستفيدين منه (المطلب الأول).

المطلب الأول: مفهوم حق الانتفاع بالمنتجات الغابوية، وتحديد المستفيدين منه

على الرغم من أن للدولة حق ملكية على الغابات التابعة لها، فإن هذا الحق ليس مطلقاً، ولا مانعاً، لكونه مثلث بحقوق لفائدة السكان الموجودين بداخل الغابة، أو بجوارها، إضافة إلى ذلك يحتفظ هؤلاء السكان بقوة العرف عبر تعاقب الزمن، بروابط دائمة، ومختلفة بالغابات، ما نتج عن ذلك إنشاء حقوق على الملك الغابوي، ومنها حق الانتفاع. فما هو مفهوم هذا الحق؟ ومن هم الأشخاص المستفيدون منه؟

الفقرة الأولى: مفهوم حق الانتفاع بالمنتجات الغابوية

يعتبر حق الانتفاع العادي، كحق عيني، من الحقوق المتفرعة عن حق الملكية، بموجبه يتمتع المنتفع بسلطة استغلال العقار واستعماله، مع بقاء سلطة التصرف بيد المالك. وقد نظم المشرع المغربي في المواد من 79 إلى 104 من مدونة الحقوق العينية.

364- الضابط المؤقت لبيع الأملاك العقارية الصادر بتاريخ 11 نونبر 1912 (منشور بالجريدة الرسمية، العدد الأول من النسخة العربية بتاريخ 23 صفر 1331 موافق ل 01 يناير 1913 الصفحة 3).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

أما حقوق الانتفاع بالغابات التابعة للدولة، فهي حقوق عرفية قديمة يتم الاعتراف بها رسمياً لفائدة السكان المجاورين للغابات بمناسبة المصادقة على محضر التحديد الإداري للملك الغابوي³⁶⁵، أو بواسطة قرار صادر عن ممثل إدارة المياه والغابات.

وقد عرفه الفصل السابع من القرار المدير المشترك الصادر بتاريخ 22 يونيو 1936 بأنه:

"تمتع عرفي وتاريخي لمنتوج الغابة يستهلك فوراً في حدود حاجيات العائلات الأهلية، علماً بأن ممارسة الانتفاع لا يجب أن تفوق طاقة الغابة، ولا أن تلحق ضرراً بها".

تستشف من هذا التعريف نقطتان أساسيتان: الأولى؛ هي أن حقوق الانتفاع المنصبة على الغابات التابعة للدولة تؤسس على العادات والأعراف. والثانية؛ إن هذه الحقوق ليست مطلقة، لأنها خاضعة لضوابط وشروط محددة، تهدف إلى حماية المجال الغابوي من الاستنزاف³⁶⁶، وبالتالي فهي تخضع لترخيص إداري مسبق، مع ما يترتب عن ذلك من بسط الإدارة لمراقبتها على ممارسة هذا الحق.

وتشكل حقوق الانتفاع إحدى المقتضيات الأساسية في التشريع الغابوي المغربي، والمعتبرة بمثابة حقوق عرفية منصبة على مواد غابوية موجهة للاستهلاك الفوري، حسب الحاجيات الشخصية والأسرية، وبالتالي يتعين عدم تجاوز المقدار الذي سيؤدي إلى تدهور الغابة واستنزافها³⁶⁷.

ولقد كان المجال الغابوي يخضع في استغلاله، قبل إخضاع المغرب لنظام الحماية، للأعراف والتقاليد المعتمدة من طرف القبائل، والتي تعمل على تسيير نفسها بنفسها، في غياب قوانين وضعية تنظم العلاقات والمعاملات بين أفرادها؛ فشيخ القبيلة كان يحكم بينهم وفق التقاليد، والأعراف، والعادات الموروثة، كما كان استغلال الثروة الغابوية يجري وفق المنهج التقليدي الذي تهيمن عليه توجيهات الشريعة الإسلامية، إلى جانب الأعراف والعادات المحلية.

وبالنسبة للفقه الإسلامي، فإنه يؤكد على وجود حقوق عرفية قديمة معترف بها للسكان المجاورين للغابات، وفي هذا الصدد يقول الشيخ خليل بن إسحاق في مختصره:

365- غالباً ما يتم الاعتراف بحقوق الانتفاع لفائدة السكان المجاورين للغابات بمناسبة مباشرة عملية التحديد الإداري، لكن ذلك لا يمنع من الاعتراف بهذه الحقوق، بواسطة قرارات إدارية تصدر عن إدارة المياه والغابات، بالنسبة لبقية الغابات العمومية التي لم يتم إخضاعها لهذه المسطرة، فحق الانتفاع غير مرتبط بالتحديد الإداري، وإنما هو حق منصب على الغابات العمومية بصفة عامة، والدليل على ذلك، هو أن هذا الحق تم إقراره بواسطة الضابط المؤقت لبيع الأملاك العقارية الصادر سنة 1912، أي قبل صدور ظهير التحديد الإداري سنة 1916، بل إن حق الانتفاع يجد أساسه في الأعراف، والتقاليد التي كانت تخضع لها القبيلة منذ عصور.

366-NADIR (B)، ouvrage précité، page 70.

367- BOUDY (P)، Economie forestière nord- africaine، édition Larose، 1948، page.578

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

"ما سلم عن الاختصاص بعمارة ولو اندرست، إلا الإحياء، وتحريمها كمحتطب ومرعى يلحق غدوا ورواحا لبلد وما لا يضيق على وارد..."³⁶⁸.

وهذا يفيد أن الأرض الموات الواقعة بجوار عقار قروي، تكون مثقلة لمصلحة هذا العقار بحقوق الرعي وجمع الحطب³⁶⁹.

وبعد فرض نظام الحماية على المغرب، سعت سلطات الحماية إلى ضبط المجال الغابوي وإحكام سيطرتها عليه، بجعله خاضعا لها من حيث المراقبة والتسيير، دون قطع صلة القبائل بتاتا مع هذا المجال، وتفاديا للدخول في صراعات مع السكان المجاورين، فاعترفت لهم بحقوقهم العرفية، والمكتسبة على المنتجات الغابوية. وقد تكرر هذا الاعتراف بصدور ظهير 10 أكتوبر 1917، الذي قنن هذا الحق، وخصص له عدة مقتضيات قانونية³⁷⁰.

غير أن ما يلاحظ على المقتضيات القانونية المنظمة لهذا الحق، خاصة المضمنة في ظهير 10 أكتوبر 1917، هو الاختلاف البين بين النسخة الفرنسية للجريدة الرسمية التي تتحدث عن حق الاستعمال "Droits D'usage"، وبين النسخة العربية التي تستعمل مصطلح "في الانتفاع المعتاد"، وشتان بين الحقين، اللذين يختلفان اختلافا جوهريا فيما بينهما، خاصة أن حق الانتفاع، هو أوسع من حق الاستعمال، حسب ما يفهم من تعريفه الوارد في مدونة الحقوق العينية³⁷¹.

وانطلاقا من المصطلح المستعمل من طرف ظهير 10 أكتوبر 1917 في صيغته الفرنسية، ترى الأستاذة بشرى ندير، أن "الاستعمال الغابوي" هو من الناحية القانونية، حق مختلط ذو طابع خاص يجمع بين حقي الانتفاع والارتفاق³⁷².

368- شرح الزرقاني على موطأ الإمام مالك، المجلد الرابع/510، باب القضاء في عمارة الموات.
أيضا: حاشية الدسوقي على الشرح الكبير للعلامة شمس الدين الشيخ محمد عرفات الدسوقي، الشرح الكبير لأبي البركات أحمد الدردير وهامشه الشرح المذكور مع تقارير العلامة المحقق الشيخ محمد عليش، الصفحة 67.
369- محمد بلال: "حقوق الانتفاع في التشريع الغابوي"، مقال منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية، والتنمية، عدد 27 أبريل - يونيو 1999، الصفحة 74.

370- خصص ظهير 10 أكتوبر 1917 الباب الرابع منه (الفصول من 21 إلى 23) للانتفاع المعتاد.
371- تنص المادة 79 من مدونة الحقوق العينية على ما يلي:
"الانتفاع حق عيني يخول للمنتفع استعمال عقار على ملك الغير واستغلاله، وينقضي لزوما بموت المنتفع."
في حين ينص الفصل 109 من نفس المدونة على ما يلي:
"ينشأ حق الاستعمال وينقضي بنفس الأسباب التي ينشأ وينقضي بها حق الانتفاع على أن ينص في العقد المنشئ لهذا الحق على طبيعته العينية".

372- NADIR (B) , ouvrage précité, page 69.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

والواقع أن مصطلح "الانتفاع"، هو الأقرب إلى الصواب، نظرا إلى أن السكان المجاورين للغابات لا يكتفون باستعمال المنتجات الفلاحية، وإنما يستغلونها، ويتمتعون بها، بحسب ما أعدت له، وهو ما عبر عنه القرار المدير المشترك الصادر بتاريخ 22 يونيو 1936:

"بأنه تمتع بمنتوج الغابة يستهلك فورا في حدود حاجيات المستفيدين".

كما قد يتبادر إلى الذهن، أن حق الانتفاع بالغابات، هو بمثابة ارتفاق³⁷³ مقرر لفائدة السكان، غير أن هذا الظن ليس في محله، ما دام حق الارتفاق يختلف كثيرا عن حق الانتفاع، وإن كانا يلتقيان في كونهما من الحقوق العينية الأصلية، لكن حق الارتفاق هو، حسب المادة 37 من مدونة الحقوق العينية:

"حق عيني قوامه تحمل مقرر على عقار من أجل استعمال، أو منفعة عقار يملكه شخص آخر".

وهذا يبين أن أهم خاصية يتميز بها حق الارتفاق هي انصبابه على عقار لفائدة عقار آخر، خلاف ما هو عليه الأمر بالنسبة لحق الانتفاع المنصب على الغابات، والذي لا يخصص لفائدة عقار آخر، فالمقصود من حق الارتفاق منفعة العقار المقرر له حق الارتفاق، لا منفعة صاحب العقار بالذات. وهنا يظهر جوهر الاختلاف بين الحقيين؛ إذ أن حق الانتفاع ينصب على منفعة السكان المستفيدين؛ وليس على عقارات يملكونها، ولهذا، لا يوجد حق الانتفاع ضمن التحديد الذي أورته مدونة الحقوق العينية لأنواع حقوق الارتفاق، كحق المرور وحق الشرب وحق المطلق.... الخ. وإنما يعتبر حق الانتفاع قائما بذاته، كحق عيني أصلي مستقل عن باقي الحقوق العينية، علما بأن حق الانتفاع المنصب على الغابات العمومية لا يتعلق بحق الانتفاع المنصوص عليه في مدونة الحقوق العينية، وإنما هو حق خاص مرتبط باستغلال منتجات الغابة، وفقا للتقاليد والأعراف من طرف الساكنة المجاورة، والتي تم تحديدها حصرا، من طرف المشرع المغربي.

أنظر أيضا:

- محمد بلال: حقوق الانتفاع في التشريع المغربي، مرجع سابق، الصفحة 136؛

- المصطفى أوسلام: مرجع سابق، الصفحة 83.

373- يرى أحد الباحثين الفرنسيين أن حق الانتفاع الغابوي في القانون الفرنسي، يعتبر بمثابة حق ارتفاق عيني يمنح للشخص الذي يقطن بجوار الغابة، والذي لا يحق له الانتفاع بمنتوجات الغابة، إلا حسب حاجياته الشخصية، وهو حق غير قابل للتفويت ولا الحجز ولا للتقسيم.

- DORVEAUX (L.), Le régime juridique de la forêt, ouvrage précité, page 270.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الفقرة الثانية: تحديد المستفيدين من حق الانتفاع

يخول التشريع الغابوي حقوق الانتفاع للسكان المنتسبين للقبيلة، أو جزء من القبائل، والموجودين داخل الغابة أو بجوارها، والذين تربط فيما بينهم علاقات اجتماعية وتاريخية³⁷⁴.

غير أن التشريعات الغابوية لا تعطي تعريفاً أو مفهوماً للقبائل المجاورة للغابات أو الساكنة المحلية، بل اقتصرت على الإشارة إلى "السكان المجاورين"، وأحياناً تستعمل عبارة "القبائل المجاورة"، إلا أن ذلك لا يمنع من تحديد المستفيدين من الانتفاع من المنتجات الغابوية المسموح بها، ويتمثلون في مجموعتين رئيسيتين: وهما السكان الأصليون أو القبائل المجاورة للغابات، وغيرهم من السكان المحليين؛

وعليه، ينبغي تحديد مفهوم السكان الأصليين على عنصرين اثنين:

-العنصر الأول: يتجلى في الأسبقية التاريخية؛ لمن يخول لهم الحق في الانتفاع، دون غيرهم من الساكنة المحلية أو القبائل غير المجاورة للغابات.

-العنصر الثاني: القرب الجغرافي؛

ولقد دفع هذان العنصران المشرع المغربي إلى حصر حق الانتفاع في القبائل المجاورة للغابات، دون غيرها، ووفق الأعراف، والعادات المتوارثة بين أعضاء؛

وتأسيساً على ذلك، إن السكان المحليين، أو القبائل المجاورة، هم مجموعة من الأفراد المستقرين في مساحة معينة، محيطة بالغابات التي تعتبر مصدر حياتهم الروحية، والثقافية، والغذائية، والاجتماعية. ويتربط عن ذلك استحالة فصل هؤلاء الأفراد عن الغابة، لارتباطهم الوثيق بها وبمنتجاتها، ومواردها، إلى درجة أن استمرار تواجد هذه التجمعات البشرية داخل الغابات المغربية رهين باستمرار حق الانتفاع³⁷⁵، وهذا ما دفع المشرع إلى تخصيص هذه القبائل بوضع خاص³⁷⁶. وفي الوقت نفسه حرص على ضبط نطاق وطرق الانتفاع، لتحقيق نوع من التوازن والتوافق بين حاجيات السكان المجاورين من جهة، وضرورة الحفاظ على الثروة الغابوية، من جهة مقابلة.

374- يقدر عدد السكان المستفيدين من حق الانتفاع بالمغرب بحوالي سبعة مليون (7.000.000,00) نسمة.
المرجع :

Rapport sur: La politique forestiere au Maroc, Ouvrage précité, page 6.

375- BOUDY(P), ouvrage précité, page 570.

376 - حول هذا المفهوم للسكان المحليين تراجع أطروحة الباحث عبد العزيز الأحمدى، مرجع سابق، الصفحة 206.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وهكذا، فقد أقر الفصل 21 من ظهير 10 أكتوبر 1917 حقوقاً للاستعمال، والانتفاع بداخل مجال الملك الغابوي للدولة، يستفيد منها على سبيل الحصر، المغاربة المستوطنون بداخله، والذين تم الاعتراف لهم بها من طرف اللجنة المشرفة على عملية التحديد الإداري. وقد أكد هذا الفصل على أن جميع الحقوق المنجزة لفائدة السكان المحليين، تمارس وفقاً للعادات والتقاليد القديمة، وهو ما يجعلنا نستخلص من ذلك، أنه على الرغم من الطابع الحمائي للملك الغابوي³⁷⁷ المقرر في ظهير 10 أكتوبر 1917، فإن هذا الأخير تضمن مقتضيات قانونية مرنة، غايتها إحداث توافق بين حماية الغابات، والحفاظ على حقوق السكان المحليين.

انطلاقاً مما سبق، يتبين أن حق الانتفاع يستمد مشروعيته، ووجوده من العرف القديم، الذي يمنح للسكان المجاورين³⁷⁸ حق استغلال المنتجات التابعة للغابات الخاضعة للنظام القانوني الغابوي، وبالتالي فإن الأشخاص الذين لا ينتمون إلى "الجماعة"، ليس لهم الحق في الرعي، أو في جمع الحطب، على الرغم من تملكهم عقارات، أو توفرهم على حقوق عينية، أو ربطهم علاقات اجتماعية داخل تراب نفوذ هذه الجماعة³⁷⁹.

ويخضع نظام حقوق الانتفاع لمبدأين أساسيين، يهدفان من جهة، إلى حماية الثروة الغابوية من الاستنزاف، وعدم الإفراط في ممارسة هذا الحق، ومن جهة ثانية، يرميان إلى حماية المنتفع نفسه من توسيع حدود الانتفاع لفائدة أشخاص لا تربطهم أية علاقة بالجماعة المعترف لها بممارسة هذا الحق، وهذا يجعل حق الانتفاع الغابوي متصفاً بخصائص تميزه عن باقي الحقوق.

377- إضافة إلى المقتضيات القانونية الحمائية المضمنة في ظهير 10 أكتوبر 1917، هناك نصوص قانونية عامة تحظر التصرف في الأموال غير القابلة للتفويت، والتي يمكن تطبيقها على الملك الغابوي، وأهم هذه المقتضيات ما تضمنه الفصل 542 من القانون الجنائي المغربي الذي ينص على ما يلي:

"يعاقب بعقوبة النصب المقررة في الفقرة الأولى من الفصل 540 من يرتكب بسوء نية أحد الأفعال الآتية:

1- أن يتصرف في أموال غير قابلة للتفويت؛

2-....."

أما العقوبة المقررة في الفقرة المحال عليها فهي الحبس من سنة إلى خمس سنوات، وغرامة من خمسمائة إلى خمسة آلاف درهم.

378- من الأفضل استعمال عبارة "السكان المجاورين"، عوض كلمة "الأهليين" الواردة في النصوص القانونية الصادرة إبان فترة الحماية، وهو مصطلح يعبر عن تمييز السكان المغاربة الأصليين الذين يعبر عنهم بالأهليين، عن السكان الأوروبيين وعلى الخصوص الفرنسيين، وبالتالي تتضمن هذا المفردة حمولة استعمارية.

379- محمد بلال: مرجع سابق، الصفحة 76.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المطلب الثاني: خصائص ومميزات حق الانتفاع بالملك الغابوي

يتميز حق الانتفاع بالملك الغابوي بعدة خصائص، يتجلى أهمها في عدم قابليته للتفويت (الفقرة الأولى)، ولا للتقسيم، والتجزئة (الفقرة الثانية)، وعدم قابليته للتوسع أيضا (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: عدم قابلية حق الانتفاع بالمنتجات الغابوية للتفويت

يتميز حق الانتفاع بالملك الغابوي بقدمه، الشيء الذي يجعله يكتسي طابعا عرفيا، وهذه الميزة تجعل منه حقا مكتسبا، وبالتالي تضافي عليه المشروعية، ومع ذلك يبقى غير مطلق، لاسيما على مستوى عدم قابليته للتفويت³⁸⁰.

ويجد مبدأ عدم إمكانية تفويت الانتفاع الغابوي، مصدره في إرادة الدولة، مالكة الملك الغابوي، التي لا ترغب في الاعتراف بالانتفاع المطلق لفائدة المستفيدين منه، وذلك بغية المحافظة وحماية الثروة الغابوية من الإتلاف والاستنزاف، ويهدف ضبط المستفيدين من هذا الحق والتحكم فيه³⁸¹.

وقد أكد المشرع المغربي على هذا المبدأ في الفصل 21 من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها حيث نص على أنه:

"ستصدر قرارات وزارية بطلب من مدير إدارة المياه والغابات ومديري إدارتي الأمور الأهلية، والمunicipية في ضبط حقوق الأهليين الذين اعتادوا الانتفاع بالغابات، دون غيرهم..... وإن هذا الانتفاع لا يقبل التفويت بأي وجه".

و عليه، يتميز حق الانتفاع من الغابات التابعة للملك الغابوي، بأن له طابع شخصي، يؤسس على المصلحة الخاصة لأفراد الجماعة المنتفعة، والتي كانت تستغل الغابة على مر السنين والعقود، استغلالا عاما، وجماعيا، يهم كل شرائح القبيلة، وبقي هذا الاستغلال مفتوحا على مصراعيه، إلى أن جاء التنظيم القانوني الحديث، فنظم هذه العلاقة الوطيدة بين الأفراد والغابة، لجعلها علاقة تعاون واستغلال، لا علاقة نهب ودمار³⁸².

380- هذا خلاف المبدأ في حقوق الانتفاع المنصوص عليها في مدونة الحقوق العينية التي تنص على إمكانية تفويت هذا الحق، سواء بالرهن، أو التأجير، أو غيرهما، حيث جاء في المادة 86 من قانون 39.08 المتعلق بمدونة الحقوق العينية ما يلي:
"للمنتفع أن يتمتع بالعقار المنتفع به بنفسه، أو يؤجر حقه، أو يقوم برهنه، أو تفويته".

381- محمد بلال: مرجع سابق، الصفحة 76.

382- أحمد بنطالية: الحماية الجنائية للغابة المغربية، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني - عين الشق، السنة الجامعية 2008-2009، الصفحة 159.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وإيماننا من المشرع المغربي بالحقوق المرتبطة بالغابة، عمل على الاحتفاظ بها لكل السكان المجاورين لها، والذين لهم ارتباط وثيق بالمجال الغابوي، لكن هذا الاعتراف القانوني للحقوق العرفية، لم يجعل منها المشرع حقوقا مشاعة، كما كان عليه الأمر سابقا، وإنما عمل على إحاطتها بضوابط قانونية، حتى يضمن لهؤلاء السكان حقهم في استغلال الخيرات التي تجود بها الغابة، وفي نفس الوقت يضمن حماية هذه الثروة من الاستغلال العشوائي، والمفرط، والذي يؤدي إلى استنزافها. وتتمثل هذه الضوابط في الاعتراف القانوني بحق الانتفاع للأشخاص المجاورين للغابة فحسب.

ويتميز حق الانتفاع من الغابات العمومية بخصائص قانونية تميزه عن حق الانتفاع العادي، الذي يوفر كل مقومات الحق، من استعمال واستغلال وتصرف، في حين لا يقبل الحق الأول التفويت، سواء بالبيع، أو الكراء، أو حتى التحويل بين الأعضاء المستفيدين منه، وهذا ما أكدته الفصل الثاني من القرار المدير المشترك الصادر بتاريخ 22 يونيو 1936 والمشار إليه، حين نص على أن:

" الحق المعترف به لهم كما ذكر لا يمكن.... تفويته ولا تعميمه، أعني أنه لا يمكن التخلي عنه لأشخاص من غير القبائل المذكورة، ولا إطلاقه عليهم، ولو ابتاعوا أملاكاً، أو حقوقاً عقارية بتراب القبائل المشار إليها...".

وإذا كان المشرع المغربي قد أحاط حق الانتفاع بضوابط، وشروط متشددة، وضمنها في نصوص قانونية صريحة، فإنه، ونظرا للدور الاجتماعي، والاقتصادي الذي تؤديه شجرة "أركان"، ومراعاة لخصوصيتها، صدر ظهير 04 مارس 1925 المتعلق بوقاية هذه الشجرة³⁸³، وكذا القرار الوزاري التطبيقي له المؤرخ في 01 ماي 1938، كما تم تعديله بتاريخ 07 مارس 1950.

وبقراءة متأنية لمقتضيات الظهير المذكور، والقرار التطبيقي له، يتبين أن المشرع تجاوز الطابع المتشدد لظهير 10 أكتوبر 1917، فيما يتعلق بحقوق الانتفاع المعترف بها لفائدة السكان المجاورين، وذلك نظرا للمرونة التي اتسمت بها هذه المقتضيات، والتي أراد من خلالها إحداث توافق وتوازن بين حماية هذا النوع من الغابات من جهة، والحفاظ على حقوق السكان المحليين من جهة ثانية، وهي عموما حقوق واسعة جدا، يفوق نطاقها الحقوق الواردة في ظهير 10 أكتوبر 1917³⁸⁴. ومع ذلك تبقى هذه الحقوق غير قابلة للتفويت، طبقا للفصل الثالث من ظهير 04 مارس 1925 (الفقرة الأخيرة)، والذي ينص صراحة على ما يلي:

383- ظهير 04 مارس 1925 المتعلق بوقاية شجرة أركان وتحديثها، (منشور بالجريدة الرسمية عدد 647 بتاريخ 17 مارس 1925، الصفحة 625).

384- ينص مثلا الفصل 3 من ظهير 17 مارس 1925 المتعلق بوقاية شجرة أركان وتحديثها على أنه:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

"وتمنع كل معاملة، أو إحالة بين أهالي القبائل المذكورة، وبين أناس أجانب عن تلك القبائل، وكل اتفاق يخالف ما ذكر، يعد باطلا لا يعتد به على الإطلاق".

وتطبيقا لذلك، قضت محكمة النقض بعدم قابلية حق الانتفاع للتفويت، ما دام ينصب على غابة أشجار أركان المحمية³⁸⁵.

ويرتبط بعدم قابلية حق الانتفاع للتفويت، منع آخر يهدف إلى المحافظة على الملك الغابوي، وهو عدم قابلية هذا الحق للتقسيم والتجزئة.

الفقرة الثانية: عدم قابلية حق الانتفاع للتقسيم والتجزئة

إن عدم قابلية حق الانتفاع الغابوي للتقسيم والتجزئة هو أمر طبيعي، ما دام أن حق الانتفاع لا يمس ملكية الرقبة التي تبقى محفوظة للدولة، ولذلك فإن الحق المقرر لفائدة السكان المنتفعين لا يخول لهم امكانية تقسيم، أو تجزئة الأراضي، التي كانت تمارس عليها هذه الحقوق، وهذا ما أكدته محكمة النقض التي قضت بأن:

".... بعض القطع الأرضية المطلوب قسمتها والوارد ذكرها بالمقال تدخل ضمن التحديد الإداري للأماكن الغابوية، والتي كان مورث الطرفين يستغلها على سبيل المنفعة..... والتي يعترف لمستغليها بحق الانتفاع فقط، دون التملك، طبقا للفصل الأول من القرار الإداري بتاريخ 1938/5/01 المعتبر بمثابة نص تطبيقي لظهير 1925/3/04 المتعلق بحماية وتحديد غابات أركان، والقرار المطعون فيه حين تأييده الحكم الابتدائي القاضي بالقسمة، بعد المصادقة على تقرير الخبير أمعاش ابراهيم الذي حدد نصيب كل وارث مشتاع في تلك

"تبقى بين الأهالي الذين هم من قبائل لها حق التصرف منذ القديم، المعاملات والتخليات المعتادة المنعقدة فيما بينهم حسب العوائد المألوفة هناك".

385- جاء في القرار الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 27 ماي 2009 ما يلي:

"بمقتضى الفصل الثالث من ظهير 04 مارس 1925، يمنع كل معاملة حول غابة أشجار أركان، أو إحالة بين أهالي القبائل، وبين أناس أجانب عن تلك القبائل، وكل اتفاق يخالف ما ذكر يعد باطلا. والمحكمة لما اعتبرت أن قيام الطرف المكثري بكراء ملك الغابة إلى الغير بقصد إقامة مقلع، حسب ما يفيد عقد الكراء المبرم بين الطرفين، فيه مخالفة للمقتضيات القانونية أعلاه، يكون قرارها مستندا على أساس قانوني".

(القرار رقم 1926 الصادر بتاريخ 27 ماي 2009 في الملف المدني عدد 2007/6/1/3664. (غير منشور).

وإذا كان هذا القرار صدر في قضية تتعلق بغابات "الأركان"، فليس هناك ما يمنع من تطبيق أحكامه على كافة الغابات.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الأملاك، دون الأخذ بعين الاعتبار لطبيعتها الغابوية، والتي تجعلها غير قابلة للقسمة البتية، قد جاء منعدم التعليل ومعرضا للنقض³⁸⁶.

غير أن القضية التي صدر فيها هذا القرار لم تتوقف عند هذه المرحلة، وإنما أحيل الملف على محكمة الاستئناف، لتبت فيه من جديد طبقا للقانون، فتمت مباشرة عدة إجراءات مسطرية وطعون قضائية، انتهت بإحالة الملف من جديد على هذه المحكمة، بعد صدور قرارات متعددة عن محكمة النقض. غير أن ما يثير الانتباه، في هذه القضية هو أن محكمة الاستئناف أصدرت قرارا بتاريخ 05 يناير 2017 قضت فيه بإنهاء حالة الشيعاء، بخصوص المتروك المدعى فيه بين المشتاعين، ومن ثم إجراء القسمة العينية بينهم، مع أن هذه القسمة ستنصب على ملك غابوي، ليس للمعنيين بالأمر إلا حق الانتفاع عليه، وهو ما يخالف المبدأ موضوع المناقشة³⁸⁷، ويخالف أيضا، قرار محكمة النقض المشار إليه أعلاه، وتبعاً لذلك يخالف مقتضيات الفقرة الثانية من مقتضيات الفصل 369 من قانون المسطرة المدنية، التي تلزم محكمة الإحالة بالتقيد بالنقطة القانونية التي بتت فيها محكمة النقض.

وارتباطا بما سبق، لا ينتقل حق الانتفاع بسبب الإرث، ما دام أن حق المنتفع ينتهي وجوبا بموته³⁸⁸، وهذا ما أكدته محكمة النقض في قرار آخر³⁸⁹، جاء فيه ما يلي:

"لكن حيث إن حق الانتفاع ينتهي وجوبا بموت المنتفع، وفقا لما يقضي به الفصل 35 من التشريع المطبق على العقارات المحفظة، فإن المحكمة لما أيدت الحكم الابتدائي الذي قضى بعدم قبول دعوى الطاعنين، فإنها اعتبرت عن صواب أن حق الانتفاع لا يورث وينتهي حتما بموت المنتفع ولا يحق للطاعنين المطالبة به بعد وفاة والدهم، فطبقت الفصل أعلاه تطبيقا سليما"³⁹⁰.

386- القرار عدد 521 المؤرخ في 07 غشت 2012 والصادر عن المجلس الأعلى في الملف الشرعي عدد 2010/1/2/720. (غير منشور).

387- القرار عدد 1 الصادر بتاريخ 05 يناير 2017 عن محكمة الاستئناف بأسفي في الملف العقاري عدد 2013/1615/31. (غير منشور).

هذا وقد طعن بالانقضاض إدارة المياه والغابات في هذا القرار .

388- وهنا يلتقي حق الانتفاع بالملك الغابوي مع حق الانتفاع المنصوص عليه في مدونة الحقوق العينية، حيث تنص المادتان 79 و99 من هذه الأخيرة على أن هذا الحق ينقضي بموت المنتفع، وبالتالي فهو لا ينتقل إلى الورثة، وهذا خلاف ما هو عليه الأمر بالنسبة للجماعات السلالية التي ينتقل حق الانتفاع فيها بين ذوي الحقوق.

389- القرار عدد 385 الصادر بتاريخ 10 شتنبر 2013 في الملف المدني عدد 2012/3/1/4174. (غير منشور).

390- يلاحظ أن محكمة النقض طبقت في هذا القرار القواعد العامة لحق الانتفاع، رغم أن موضوع الدعوى التي صدر فيها القرار يتعلق بالملك الغابوي، وهذا ليس فيه أي خرق للقانون، ما دامت المقتضيات القانونية المتعلقة بالانتفاع غير متعارضة.

كما يلاحظ أن محكمة الاستئناف بأسفي خالفت هذا المبدأ لما قضت بقسمة عقارات تابعة للملك الغابوي بين الورثة بعد وفاة مورثهم، الذي لم يكن له إلا حق الانتفاع على الملك، وبالتالي فقد أقرت بانتقال حق الانتفاع الوارد على الملك الغابوي إلى الورثة بسبب الوفاة؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ويرتبط بمبدأ عدم جواز تفويت حق الانتفاع بالمنتجات الغابوية، أيضا مبدأ آخر، وهو مبدأ عدم قابليته للتوسع.

الفقرة الثالثة: عدم قابلية حق الانتفاع للتوسع

يهدف هذا المبدأ إلى جعل حق الانتفاع بالمنتجات الغابوية غير قابل للتوسع في حد ذاته؛ فبالنسبة لعدد المنتفعين، سواء في الحاضر أو في المستقبل، يحتفظ كل منتفع بنفس الحقوق المعترف بها لفائده سابقا، حتى لو كان في حاجة ماسة إلى مواد غابوية إضافية، أو كان يعيش في مساحة غابوية ضيقة، لا تسمح له بتلبية كل حاجياته من الرعي والحطب. كما يرمي هذا المبدأ إلى عدم التوسع في مجال الانتفاع من حيث الموارد المستهدفة، التي تحدد بصفة حصرية، من طرف المشرع، وعند الاقتضاء من طرف الإدارة³⁹¹.

وفضلا عن ذلك، إن حجم الانتفاع من الموارد الغابوية، لا يتحدد بحسب حاجيات السكان المستفيدين، وإنما يتحدد بحسب مدى قدرة المنتجات الغابوية على تحمل هذا الانتفاع، وذلك بغية تحقيق توافق بين ضرورة حماية الثروة الغابوية من جهة، والحفاظ على حقوق السكان المتمثلة في التمتع بهذه الثروة من جهة ثانية.

ويستمد هذا المبدأ أساسه ووجوده، من الماضي، الذي يشهد على أن الجماعة كانت تستفيد من الانتفاع نفسه من الغابة العمومية، حسب العرف، والتقاليد، والعوائد المألوفة في الاستغلال، والتصرف في هذا الملك، لذلك فإن حق الانتفاع بالموارد الغابوية المسموح بها، يهم كل أعضاء الجماعة بدون استثناء. ويشمل الحقوق المعترف بها من طرف لجنة تحديد الملك الغابوي، والتي تم ضبطها في محضر التحديد الإداري للغابات، دون التوسع في نطاق هذا الحق.

ونتيجة لذلك، يمكن اعتبار محضر التحديد الإداري للملك الغابوي ميثاقا رسميا لحقوق الانتفاع، يتم بموجبه تحديد لوائح المستفيدين وطبيعة، وحجم الانتفاع المعترف به، داخل الغابات الخاضعة للنظام الغابوي.

(القرار عدد 1/1 الصادر بتاريخ 08 يناير 2013 في الملف عدد 2011/1/1373).

391- نظرا لأهمية تحديد مجال الانتفاع من حيث المنتجات والموارد الغابوية المستهدفة، سنخصص له مطلبيا مستقلا لمناقشته، وهو المطلب الثالث المعنون بـ: "نطاق حق الانتفاع".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

لذا، فإن إضافة حقوق انتفاع غير معترف بها في محضر التحديد الغابوي، تكون لاغية، كما يمنع على أي شخص أجنبي أن يستفيد من حق الانتفاع، حتى ولو اقتنى عقارات بداخل أو بمحاذاة مع الملك الغابوي، أو ربط علاقات عائلية مع أحد أفراد الجماعة المنتفعين³⁹²، إذا لم يكن هذا الحق مقررا مسبقا.

وينطبق مبدأ عدم قابلية الانتفاع للتوسع أيضا، على الأملاك التي لم تشملها عملية التحديد الإداري، كالأملاك التي تم تحفيظها في إطار ظهير التحفيظ العقاري، أو تم اقتناؤها من طرف الإدارة وهي محفظة مسبقا، ففي هذه الحالة تحدد الدولة، بواسطة إدارة المياه والغابات، لوائح الأشخاص المستفيدين ونطاق الانتفاع، من حيث حجم المواد المستهدفة بالانتفاع.

وبناء عليه، إن نطاق ومجال حق الانتفاع، لا يحدده فقط محضر التحديد الإداري، بل إن هذا التحديد يهم جميع المستفيدين من حق الانتفاع على الغابات التابعة للدولة، والذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة لممارسة هذا الحق، ومن بينها أن يكونوا قاطنين داخل الغابة أو بجوارها، وأن تربطهم علاقات اجتماعية وتاريخية، بمقتضى اتفاقيات انتفاع عرفية، تخول لهم حقوقا مكتسبة على الغابات العمومية، ما يعني أن نطاق حق الانتفاع محدد من حيث الأشخاص المستفيدين، كما أن هذا الحق لا يشمل إلا تصرفات محددة من طرف المشرع المغربي نفسه على سبيل الحصر³⁹³، وما عدا ذلك من التصرفات يعتبر مخالفة غابوية، يعاقب عليها القانون³⁹⁴، وهو ما يعني أن هذا الحق محدد أيضا من حيث الموارد والمنتجات موضوع ممارسة حق الانتفاع.

المطلب الثالث: نطاق حق الانتفاع

لقد حصر المشرع المغربي حق الانتفاع من المنتجات الغابوية، في رعي الماشية، وجمع الحطب
اليابس³⁹⁵؛

392- محمد بلال: المرجع السابق، الصفحة 77.

393- هذا التحديد لم يقتصر على المشرع المغربي فحسب، وإنما تعمل مختلف التشريعات المقارنة على تحديد مجال ونطاق الاستغلال، سواء من حيث الأشخاص المستفيدين، أو من حيث المنتجات المستهدفة بالانتفاع، وهكذا تنص مثلا، المادة 34 من قانون 12.84 المتعلق بالأملاك الوطنية الجزائرية على ما يلي:

" يتمثل الاستغلال داخل الأملاك الغابوية الوطنية بالنسبة للسكان الذين يعيشون داخلها أو بالقرب منها في استخدام هذه الأخيرة وبعض منتجاتها لحاجاتهم المنزلية وتحسين ظروف معيشتهم".

(قانون منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 26 بتاريخ 26 يونيو 1984. الصفحة 963).

لمزيد من التفصيل يراجع مقال نصر الدين هنوني: "تطور نظام الملكية الغابوية في الجزائر، البحث عن مرجعية قانونية"، مرجع سابق، الصفحة 38.

394- يتضمن ظهير 10 أكتوبر 1917 مجموعة من المقتضيات الزجرية المتعلقة بالمخالفات الغابوية، ومنها نقل محصولات الغابة بدون إذن (الفصل 32)، حرث، أو زرع أرض من أراضي الغابة (الفصل 34)، الرعي بدون احترام لشروط الانتفاع (الفصل 41)..... الخ

395- يقول الباحث "أوبير" Aubert إن: "القطيع والفأس هما أهم الوسائل المدمرة للمجالات الغابوية في الوقت الراهن".

الفقرة الأولى: حق الرعي

يعتبر حق الرعي من أهم حقوق الانتفاع المقررة لفائدة السكان المجاورين للغابات، نظرا لاعتمادهم، كمعظم القرويين المستقرين في البوادي، على هذا النشاط الاقتصادي، الذي يدر عليهم مداخيل مهمة، تكون إحدى المصادر المالية الأساسية لحياتهم وعيشهم، وفي الوقت نفسه، يعتبر هذا النشاط من أخطر أنواع الأنشطة الممارسة على الغابات، خاصة في مواسم الجفاف، حيث يتم الاعتماد على الغابة في توفير الكلال للماشية بصفة كلية، وهو ما يؤدي إلى الاستغلال المفرط لمراعها، وتضرر الأشجار الغابوية، إذ يسبب الرعي الجائر غير المنظم، أضرارا بليغة للغابة، حيث تقضي الماشية على أنواع من الشجيرات الصغيرة، والأعشاب المتنوعة، وهو ما يحد من نموها، وتبعاً لذلك يحد من تجدد العناصر البيئية المكونة طبيعياً للفضاء الغابوي، فيجعلها في تناقص، وتراجع كبيرين، لدرجة أنه يمكن اعتبار الرعي الجائر أحد أسباب التصحر³⁹⁶.

ولقد انتبه أحد المهتمين والمتخصصين في المجال الغابوي، منذ أربعينيات القرن الماضي، إلى خطورة هذا النشاط على المجالات الغابوية، حيث لاحظ أن مشكل الرعي يهيمن ويتحكم في مصير المجالات الغابوية³⁹⁷، وبالتالي يعتبر هذا النشاط من أهم العوامل المؤدية إلى تدهور المجالات الغابوية، بل ويهدد الغابة بالاستنزاف؛ فكلما ارتفع عدد رؤوس الماشية، كلما حصل عدم التوازن بين القطيع، والغابة وتدهورت تبعاً لذلك هذه الأخيرة³⁹⁸؛ ذلك أن مجالا معيناً من المراعي لا يمكن أن يتحمل، إلا عدداً محدداً من الماشية، حسب نوع هذه الأخيرة، وعملياً، يلاحظ أن هناك ضغطاً كبيراً على المراعي الغابوية المغربية من طرف قطع الماشية، ما يهدد باستنزاف هذه المجالات³⁹⁹.

- AUBERT (P.M.) Action publique et société rurale dans la gestion des forêts marocaines. ouvrage Précité, page 155.

ونظراً لأهمية هذين النشاطين في تنمية الاقتصاد القروي، وخطورتهم في نفس الوقت على تدهور المجالات الغابوية، فقد كانا من المواضيع الرئيسة المضمنة في برنامج دعم السياسة الغابوية بالمغرب المعتمد من طرف الاتحاد الأوروبي (PAPS-Forêts).

Rapport sur: La politique forestière au Maroc, ouvrage précité, page 100.

396- نادية المشيشي وأحمد بنطالية: "التشريع الجنائي الغابوي، ودوره في مواجهة التغيرات المناخية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 100، الطبعة الأولى، السنة 2017، الصفحة 156.

397- BOUDY (P), Economie forestière nord- africaine, éditions Larose-Paris, 1948, page 612 ;

- AUBERT (P.M), ouvrage précité, page 74.

398- AUBERT (PM), ouvrage précité, page 82.

399- BOUSLIHIM (A): «L'économie forestière marocaine, Essai de quantification», Thèse de Doctorat d'Etat en Sciences Economiques, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales- Agdal, de l'Université Mohamed V, Rabat, 2005, Page 74.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ومما لا شك فيه، إن الرعي الجائر يؤدي إلى استنزاف المجالات الغابوية، ويؤثر سلباً على النظام البيئي، ويهدده، ما دفع المشرع المغربي إلى سن مقتضيات حمائية، تروم الحفاظ على هذه المجالات من خلال تقنين الأنشطة المنصبة عليها، ومنها الرعي، والحد من التبعات الخطيرة التي تؤدي إلى اندثار الغابات. وفي هذا الصدد، يعتبر القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة، الغابات:

"بمثابة ممتلكات ذات منفعة مشتركة، من واجب الإدارة، والخواص المحافظة عليها، واستغلالها، بشكل يضمن توازنها، واحترام الأنظمة البيئية"⁴⁰⁰.

وتبعاً لذلك يتعين:

" حماية الغابات من كل أشكال التدهور، والتلوث، والدمار الناتجة عن الاستغلال المكثف، والرعي، والحرائق، والآفات، وإدخال أصناف غير ملائمة. ويمنع القيام بقطع أشجار الغابات، ما عدا في حالة الحصول على رخصة مسبقة، تسلمها الإدارة، طبقاً للشروط المحددة بموجب النصوص التشريعية، والتنظيمية الغابوية"⁴⁰¹.

وفي هذا الصدد وضع المشرع المغربي ضوابط قانونية و سن مقتضيات زجرية تهدف إلى تقنين نشاط الرعي وتحديد نطاقه ومجاله؛

وقبل التشريع الوضعي، نظمت الشريعة الإسلامية هذا النشاط، حيث جاء في حديث روي عن النبي صلى الله عليه وسلم، ما يلي:

" المسلمون شركاء في ثلاث؛ الماء، والكأ، والنار "⁴⁰².

كما أن الأعراف والعادات أكدت هذا الحق، ووضعت له ضوابط في إطار الجماعات والقبائل المرتبطة بالغابة.

ومن أجل الإلمام بموضوع حق الرعي كعنصر من عناصر حق الانتفاع الغابوي، سيتم تسليط الضوء على الإطار القانوني المنظم لهذا النشاط (أولاً)، قبل الوقوف عند شروط وضوابط ممارسته (ثانياً).

400- المادة 23 من القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة.

401- المادة 25 من القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة.

402- رواه أحمد وأبو داود، وابن ماجه من حديث ابن عباس، والبخاري في " الأدب المفرد " (479) وكذا ابن الأعرابي في معجمه (ق 1/21) وعن أبي هريرة أن النبي صلى الله عليه وسلم، قال: "لا يمنع الماء، والنار، والكأ"، رواه ابن ماجه.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

أولاً: الإطار القانوني لممارسة حق الرعي

يستشف من خلال الاطلاع على التشريع الغابوي، أن المشرع المغربي أولى اهتماماً كبيراً لنشاط الرعي الممارس على الغابات التابعة للدولة، حيث خصص له فصلين في ظهير 10 أكتوبر 1917، إضافة إلى القرارين الوزاريين الصادرين على التوالي بتاريخ 15 يناير 1921⁴⁰³ و 16 أبريل 1946. وفضلاً عن ذلك اهتم ظهير 20 شتنبر 1976 المتعلق بتنظيم مساهمة السكان في التنمية الاقتصادية للغابات⁴⁰⁴، بنشاط الرعي، وذلك من خلال نصه على تخصيص الجماعات الترابية لنسبة لا تقل عن 20 % من مداخيلها الغابوية في تهيئة المراعي.

وفي هذا الإطار ينص الفصل 22 من ظهير 10 أكتوبر 1917 على ما يلي:

" لا يسوغ الرعي في الغابات إلا للأهلين، وفي الأماكن التي لا يحصل منها ضرر للأشجار، وأما الماشية المشتركة مع الغير، أو وقعت مؤاجرة فيها، فلا يجوز أن ترعى في الأماكن المذكورة، وأن إدارة المياه، والغابات تعين كل سنة نوع الماشية التي يجوز لها الرعي وعددها؛

وبعد أخذ الاحتياطات لتدارك الضرر الذي يلحق الأشجار، وسيصدر قرار وزاري كل سنة في تعيين الغابات التي لا يجوز رعي الماعز فيها، وكذلك مدة هذا الترخيص."

وفضلاً عن ذلك، ينص الفصل 5 من القرار الوزاري الصادر بتاريخ 15 يناير 1921 المشار إليه على ما يلي:

" توجه حكومة المراقبة المحلية كل سنة قبل فاتح شتنبر، إلى رئيس منطقة الغابات التي تحت نظرها، قائمة وقتية مبينة فيها أسماء أصحاب حقوق الرعي، وعدد المواشي التي يرغبون في إدخالها للغابة تسهيلاً لمراقبة الانتفاع..."

كما صدر في السنوات الأخيرة، القانون عدد 113.13 يتعلق بالترحال الرعوي وتهيئة وتدبير المجالات الرعوية والمراعي الغابوية⁴⁰⁵. ولئن كان هذا القانون لا يتعلق بحق الرعي، كعنصر من عناصر حقوق الانتفاع المعترف بها للسكان المجاورين، فإنه حدد المبادئ، والقواعد العامة التي تنظم تهيئة وتدبير المجالات

403- قرار بتاريخ 15 يناير 1921 يتعلق بضبط حقوق رعي المواشي بغابات الدولة، (منشور بالجريدة الرسمية عدد 405 وتاريخ 01 فبراير 1921، الصفحة 114).

404_ الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.76.350 بتاريخ 25 رمضان 1396 (20 شتنبر 1976) يتعلق بتنظيم مساهمة السكان في تنمية الاقتصاد الغابوي، (الجريدة الرسمية عدد 3334 وتاريخ 22 شتنبر 1976، الصفحة 2915)؛

405- القانون رقم 113.13 المتعلق بالترحال الرعوي وتهيئة وتدبير المجالات الرعوية والمراعي الغابوية، والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.53 بتاريخ 19 من رجب 1437 (27 أبريل 2016)، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 6466 بتاريخ 19 ماي 2016، الصفحة 3859).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الغابوية، واستعمال الموارد الرعوية، وتنميتها، والترحال الرعوي، وتنقل القطيع، كما وضع الإطار القانوني المتعلق بتنظيم الموارد الرعوية، وتنميتها، واستغلالها المعقلن والمستدام، وتأمين الوعاء العقاري للمجالات الرعوية ولمواردها واستعمالها، وتسوية النزاعات التي قد تنجم عن ممارسات الترحال الرعوي⁴⁰⁶.

ولقد حرص المشرع المغربي على الحفاظ على حقوق الانتفاع المقررة للسكان المجاورين، حيث نهج مقاربة تشاركية، تهدف إشراك ذوي حقوق الانتفاع في تنزيل هذه المقتضيات على أرض الواقع، وهو نهج يضمن حقوق الساكنة في الانتفاع بالثروة الغابوية، وفي الوقت نفسه، يحمي المجال الغابوي من الاستنزاف⁴⁰⁷، ولذلك نص الفصل 11 من القانون 113.13 على أنه، عندما يتعلق الترخيص بمجالات غابوية تمارس في شأنها حقوق استعمال أو حقوق انتفاع، وجب الحصول على موافقة المستفيدين من هذه الحقوق، وبالتالي حرص المشرع على إعطاء الأولوية لهؤلاء السكان في استغلال المجالات الغابوية، مع إلزامهم باتخاذ كافة التدابير الرامية إلى الحفاظ على هذه الثروة وعدم استنزافها.

يتبين مما سبق، بأن المشرع المغربي أولى أهمية خاصة لنشاط الرعي المنصب على المجال الغابوي، فأصدر نصوصا تشريعية وتنظيمية، منها ما هو قديم، ومنها ما هو جديد، كما وضع شروطا وضوابط تؤطر ممارسة هذا النشاط.

ثانيا: شروط ممارسة حق الرعي

يتبين من المقتضيات التشريعية والتنظيمية المؤطرة لحق الرعي، أن المشرع المغربي وضع شروطا وضوابط لممارسة هذا الحق وأهمها ما يلي:

1- حصر الأشخاص الذين يحق لهم ممارسة نشاط الرعي، في السكان المستقرين داخل الغابة (الملك الغابوي) أو المجاورين لها فقط؛

2- الاقتصار على ممارسة حق رعي الماشية المملوكة للسكان المحليين فقط، دون غيرها من الماشية، ولو كانت مشتركة مع غيرهم من السكان غير المستفيدين من حق الانتفاع، أو كانت مؤجرة من طرفهم؛ وعند الاقتضاء، فرض تأدية رسوم مقابل السماح برعي الماشية المملوكة لغير السكان المحليين⁴⁰⁸. مع الأخذ

406- المادة الأولى من القانون رقم 113.13 المتعلق بالترحال الرعوي وتهيئة تدبير المجالات الرعوية والمراعي الغابوية.

407- NADIR(B), ouvrage précité, page 71.

408-NAGGAR (M), «Aspects juridiques, règlementaires et organisation du parcours en forêt», Travaux de la journée d'étude sur le thème :«La protection de l'environnement au Maroc, entre le droit et la pratique dans le secteur forestier et hydraulique», Organisée par le Département de droit privé de la Faculté des Sciences Juridiques, Écono-

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

بعين الاعتبار مقتضيات المادة 11 من القانون 113.13 المتعلق بالترحال الرعوي المشار إليه أعلاه، الذي يسمح بممارسة حق الرعي من طرف غير المتمتعين بحق الانتفاع، شريطة الحصول على موافقة أصحاب هذا الحق.

3- منع الرعي في الغابات الهشة، والتي يشكل هذا النشاط عبئا عليها. ويحد من نموها و يتسبب في إتلافها، كالغابات المغطاة بأشجار صغيرة، أو هي في بداية النمو؛

4- تحديد نوع الماشية وعددها، من طرف إدارة المياه والغابات كل سنة، وبالتالي فإن مدى هذا النشاط ونطاقه يختلف من سنة إلى أخرى، حسب درجة تحمل الغابة المستهدفة، وكميات التساقطات المطرية التي عرفت السنة السابقة، وتأثير ذلك على الغطاء النباتي؛

5- وضع شروط محددة وخاصة بالنسبة للماعز وتحديد مدة الرعي المقررة لها بمقتضى قرار وزاري⁴⁰⁹.

وفضلا عن هذه الشروط المضمنة في المقتضيات التشريعية، والتنظيمية المشار إليها، هناك شروط أخرى يتمثل أهمها في:

1- إعفاء المواشي العائلية المتكونة من خمسة رؤوس من البقر، وخمسة عشر رأس من الغنم من أداء الوجيبة السنوية، وفي حال تجاوز هذا العدد، يؤدي مالك الماشية وجيبة إضافية.

2- من أجل ضبط عملية هذا النشاط، والحد من تنامي الرعي الجائر والمفرط، ألزم المشرع المغربي المستفيد من هذا الانتفاع بالحصول على بطاقة الرعي، وهي بمثابة رخصة لممارسة الرعي، والتي يجب عليه إظهارها لمراقبي إدارة المياه والغابات، تحت طائلة فرض عقوبة على المخالف، وذلك وفق ما تنص عليه الفقرة الأخيرة من الفصل 23 من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها التي جاء فيها ما يلي:

"كل شخص من المنتفعين المذكورين الذين لا يقدم بالغابة ورقته المقيّد فيها لرعي مواشيه، يعتبر فيما يتعلق بالعقوبات كأنه لم يطلب تقييده".

miques et Sociales, de l'Université Mohamed V- Souissi- Rabat , avec le concours de la Fondation Konrad ADENAUER, le 7 juin 1997 , Série colloque numéro 4, page 58.

409- ويرجع السبب في تقنين هذا النوع من الرعي إلى الخطورة التي تشكلها ماشية الماعز على الأشجار بكل أنواعها، حيث تقتات على الأغصان والبراعم الصغيرة التي يؤدي إتلافها إلى إتلاف الشجرة بصفة كلية، إضافة إلى قدرة الماعز على تسلق الأشجار والوصول إلى الكلال ولو كان في أماكن مرتفعة من الأشجار. وقد صنف أحد الباحثين هذا النوع من الماشية ضمن "أكبر المدمرين للغابة"، أنظر:

- BOUSLIHIM (A) , ouvrage précité, page 74.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وبناء عليه، إن المنتفع بحق الرعي، الذي لم يقدم بطاقته للمراقبين، يعتبر كأنه غير مستفيد من هذا الحق، وتطبق عليه العقوبات المقررة، بمقتضى الفصل نفسه، لممارسي الرعي، بدون وجه حق، حتى ولو كانوا من ذوي الحقوق. أما العقوبات المحددة لهذه المخالفة، فقد نصت عليها الفقرة الأولى من هذا النص القانوني، والذي يحيل على الفصل 41 من نفس الظهير⁴¹⁰.

وإذا كان المشرع المغربي قد اعترف للسكان المجاورين لغابات الدولة بحق الرعي، الذي يعتبر من حقوق الانتفاع المقررة لهم، فإنه راعى مصلحة الملك الغابوي، وعمل على سن ضوابط من أجل الحفاظ على الغابات، فارتأى تبعاً لذلك، التضيق من مجال حق الرعي، حيث لم يقرره لكافة السكان، ولم يجعله شاملاً لكل الأراضي الغابوية، كما حدد أنواع الماشية المسموح لها بالرعي؛ وتعمل إدارة المياه والغابات على ضبط الأشخاص المعترف لهم بالحق في الرعي بواسطة بطاقات الرعي⁴¹¹، كما تقوم بتحديد المناطق المسموح بها بممارسة هذا النشاط⁴¹².

غير أن حقوق الانتفاع المعترف بها للسكان المجاورين للغابات، وإن كانت حقوقاً مكتسبة، فإنها ليست مجانية، على اعتبار أن المعنيين بالأمر يؤدون رسماً سنوياً على المواشي التي يزيد عددها عن العدد

410- يحدد الفصل 41 من ظهير 10 أكتوبر 1917 الذعيرة عن الرعي المخالف للقوانين من 2 دراهم إلى 72 درهم حسب نوع الماشية ووقت الرعي، كما يحكم عند الاقتضاء بالحبس على الراعي لمدة تتراوح بين ثلاثة أيام وخمسة عشر يوماً. وتضاعف العقوبات إذا كان المخالفون من غير المعترف لهم بحق الانتفاع ويدخل ضمنهم المنتفعون من أصحاب المواشي التي يفوق عددها العدد المرخص به. غير أنه في الواقع، غالباً ما لا يتم تسجيل المستفيدين من حقوق الرعي التي تبقى مشاعة بين السكان المجاورين للغابات ويتم استغلالها في الرعي دون تحديد لنوع الماشية أو عددها، ما يهدد باستنزاف هذه الثروة. انظر في هذا الصدد:

- BOUSLIHIM (A) , ouvrage Précité, page73.

411- تسلم إدارة المياه والغابات لكل منتفع من حق الرعي، بطاقة هي بمثابة رخصة تتضمن هويته، ونوع الماشية، وعددها حيث أوجب الفصل الخامس من القرار الوزاري المؤرخ في 15 يناير 1921 على السلطات الإدارية المحلية، توجيه قائمة مؤقتة تتضمن أسماء المنتفعين، عن كل سنة قبل 15 أكتوبر، لمهندس المياه والغابات، بعد تحديد عدد الرؤوس، على أن تحدد قائمة نهائية قبل فاتح دجنبر من كل سنة، وذلك من أجل تمكين قابض الجبايات، وإدارة المياه والغابات، وممثل السلطة المحلية، من اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل استخلاص جبايات الرعي.

412- ينص الفصل الرابع من القرار الوزاري المؤرخ في 15 يناير 1921. (منشور بالجريدة الرسمية عدد 405 المؤرخة في 01 فبراير 1921 الصفحة 169 النسخة الفرنسية)، على ما يلي:

"تجتمع حالاً في كل دائرة إدارية لها علاقة بهذا الشأن، لجنة بدعوى من المحافظ على المياه والغابات، لتعيين مقدار ما في الغابات من الكلاً، وغيره المعد للمرعى، وكذلك المناطق التي تباشر فيها القبائل من زمن قديم ما لها من حقوق.....إن إدارة المياه والغابات تعيد البحث، والنظر كل سنة، فيما وقفت عليه اللجنة المذكورة، وحققتها من مقدار الكلاً وغيره المعد للمرعى".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المرخص به، بمقتضى قرار صادر عن إدارة المياه والغابات، يعين كل سنة نوع الماشية وعددها⁴¹³، وهذا ما نص عليه القرار الوزاري المشار إليه حيث جاء فيه ما يلي:

"يؤخذ عن المواشي المرخص برعيها في الغابات ضريبة تقدر على عدد الرؤوس. وتصير لصيانة الغابات، وإبقائها على حالة مرضية...".

يستشف مما سبق، أن عدد رؤوس الماشية المسموح به للرعي في الغابات، وإن كان يختلف من سنة إلى أخرى، إلا أنه يبقى محدودا، وبالتالي لا يمكن السماح برعي جميع المواشي التي يملكها السكان المجاورون، ويرجع سبب ذلك إلى اعتبار غابات الدولة، موردا طبيعيا قابلا للاندثار، لا يمكن أن يستوعب الأعداد الهائلة من المواشي المتوافدة عليها.

وإذا كان المشرع المغربي يسعى من خلال فرضه لهذه الشروط، إلى المحافظة على المجالات الغابوية، فإن ذلك يهدف أيضا إلى المحافظة على البيئة. إلا أن استغلال المنتجات الغابوية بشكل عشوائي، يتسبب في تدهور هذه المجالات، خاصة إذا كان السكان المجاورون للغابات، يعتمدون على هذه الأنشطة بشكل كلي وممنهج، في غياب بدائل حقيقية، كما هو الحال بالنسبة للانتفاع بالحطب اليابس.

الفقرة الثانية: حق جمع الحطب اليابس

يعتبر جمع الحطب اليابس من الحقوق المعترف بها من طرف المشرع المغربي للسكان المجاورة للغابات، وهو حق مقرر بنصوص تشريعية وتنظيمية (أولا)، ويمارس وفقا لشروط وضوابط محددة (ثانيا).

أولا: الإطار القانوني لممارسة حق جمع الحطب اليابس

إن ممارسة حق جمع الحطب لا تقل خطورة على الغابات، عن ممارسة حق الرعي، على الرغم من استهدافه لهذا النوع من الخشب؛ ذلك أن الحطب والأخشاب الخضراء سرعان ما تتحول، إما بفعل الطبيعة، وخاصة بفعل الإنسان، إلى حطب يابس، وهنا تتجلى خطورة ممارسة هذا الحق؛ فأمام تزايد الحاجيات اليومية للسكان المجاورين للغابات التابعة للملك الغابوي من الحطب، سواء المخصص للطبخ، أو للتدفئة، يضطر هؤلاء إلى توفير هذه المادة الضرورية التي لا يمكن الاستغناء عنها، خاصة في فصل

413 - تنص الفقرة الثانية من الفصل 22 من ظهير 10 أكتوبر 1917، كما تم تغييرها بالفصل الفريد من الظهير الشريف الصادر بتاريخ 13 جمادى الأولى 1365 (15 أبريل 1946) على ما يلي:

"إن إدارة الغابات، تعين كل سنة نوع الماشية التي يجوز لها الرعي، وعددها، بعد أخذ الاحتياطات لتدارك الضرر الذي يلحق الأشجار، وسيصدر قرار وزيري في تعيين الغابات التي يرخص برعي الماعز فيها، وكذلك مدة هذا الترخيص.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الشتاء. وبما أن الأخشاب اليابسة، لا توفر لهم الكميات الكافية لحاجياتهم، فإنهم يعمدون إلى قطع الأشجار الخضراء التي تتحول فيما بعد، إلى حطب يابس قابل للاستعمال والانتفاع.

ويمكن تعريف الحطب الجاف أو اليابس: بأنه الحطب الموجود بالغابة بكيفية طبيعية، والذي لم يقطع باليد أو بواسطة آلة حديدية أو ميكانيكية، ويستثنى من ذلك الحطب الأخضر، والحطب المحروق، والحطب المستخرج من القطع التي بيعت بواسطة السمسة العمومية⁴¹⁴.

ويجد حق جمع الحطب اليابس أساسه القانوني في الفصل 21 من ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، والذي ينص على صدور قرارات وزارية تحدد حقوق الانتفاع الخاصة بالسكان المجاورين للغابات، طبقا للعادات والأعراف المعمول بها في هذا الشأن، وتبعاً لذلك، تنص الفقرة الثالثة من الفصل 31 من نفس الظهير على معاقبة من ينقل الحطب اليابس، إذا كان خارجاً عن إطار حق الانتفاع، وبمفهوم المخالفة، إن نقل هذه المادة من طرف المتمتع بحق الانتفاع لا يعتبر مخالفة غابوية.

وفضلاً عن جمع الحطب اليابس، يحق للسكان المعترف لهم بحق الانتفاع بالغابات العمومية، أن يستغلوا أيضاً مادة الحلفاء، وذلك لحاجاتهم اليومية، وهذا ما أقر به ظهير 27 غشت 1928 في جعل ضابط عدلي للأراضي المغروسة بالحلفاء⁴¹⁵.

وبناء عليه، فقد نظم المشرع المغربي حق جمع الحطب اليابس والحلفاء، وأسند مهمة مراقبة هذا النشاط لإدارة المياه والغابات، حيث يجوز للسكان المجاورين للغابة العمومية، الاستفادة، من حق الانتفاع مجاناً في حدود حاجياتهم الشخصية، وحاجيات ذويهم، لكن شريطة تحمل الغابة لهذا النشاط.

وانطلاقاً مما سبق، يتضح بأن معيار الاحتياج الشخصي يؤسس لحق الانتفاع؛ بمعنى أن المنتفع لا يسمح له بجمع الحطب اليابس أكثر مما هو في حاجة إليه، ولا يجوز له بيعه كمبدأ عام، وبالتالي لا يكون الحطب موضوع نشاط تجاري، إلا إذا أدى عليه مقابل مالي لفائدة الدولة⁴¹⁶، ووفق شروط وضوابط محددة قانوناً.

414- محمد بلال: مرجع سابق، الصفحة 78.

415- منشور في الجريدة الرسمية عدد 830 وتاريخ 18 شتنبر 1928، الصفحة 2610.

416- BLAL (M) : « Le régime juridique de la forêt », Mémoire pour l'obtention d'un Diplôme des Etudes Supérieures en droit public, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Mohammed V- Rabat, 1995, page 69.

انظر أيضاً:

- المصطفى أوسلام: الحماية القانونية للملك الغابوي، مرجع سابق، الصفحة 88.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ثانيا: شروط ممارسة حق الانتفاع بالحطب اليابس

يشترط في الحطب اليابس الذي يجوز جمعه والانتفاع به، أن يكون قد سقط من الأشجار بشكل طبيعي لا دخل للإنسان فيه، وإلا اعتبر ذلك مخالفة قطع الأشجار الغابوية بدون إذن، وتبعاً لذلك يستثنى من الحطب المسموح جمعه، الحطب الأخضر، والحطب المحروق، أو المستخرج من القطع التي بيعت بواسطة السمسرة العمومية للمستغلين المستفيدين. ولعل الغاية من هذا المنع تكمن في عدم تشجيع المستفيدين على قطع الأشجار الحية أو إضرار النار فيها، لاستغلال أخشابها كحطب.

وإذا كان حق الرعي ينصب على الأشجار الغابوية الحية، فإن جمع العطب مشروط بأن يكون محله أخشاباً يابسة، علماً بأن المشرع المغربي يمنع قطع الأشجار الخضراء أو الحية، وذلك طبقاً لمقتضيات الفصول 33 و36 و37 و38 من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها⁴¹⁷.

ويلاحظ على مستوى ممارسة هذا الحق، أن مجاله يتزايد يوماً بعد يوم، حسب تزايد النمو الديموغرافي، وتطور نمط عيش السكان، حيث يمثل المصدر الثاني للطاقة المستعملة بالمغرب إذ تصل نسبته إلى حوالي 30% من الحصيلة الطاقية الوطنية، ويمثل الاستهلاك الوطني من خشب التدفئة ما يعادل 10.000.000,00 من الأمتار المكعبة، موزعة بين الأسر القروية، بنسبة 89% والمؤسسات الاجتماعية، والاقتصادية بنسبة 8% والأسر الحضرية بنسبة 3%، كما يلاحظ أن العرض الغابوي من هذا المنتج، لا يغطي سوى 25% من الطلب، حيث يتم سد العجز بالقطع غير المشروع للأخشاب، مع ما يترتب عن ذلك من تدهور للتشكيلات الغابوية⁴¹⁸.

هذا، وقد تحفظ أحد الباحثين على المقتضيات القانونية المنظمة لحق الانتفاع بالحطب اليابس، معتبراً إياها جد متشددة، بعلّة أن الخشب يعتبر مادة نفيسة وقيمة، وأن قلته تدفع إلى ممارسات جائرة، كرد فعل على الحد من استغلال الثروات الطبيعية⁴¹⁹، إلا أن هذا الرأي فيه نظر، لكون فتح الباب

417- جاء في قرار صادر عن محكمة النقض تحت عدد 786 وتاريخ 13 ماي 2009، في الملف الجنحي عدد 3787/6/2009 و3788/6/2009 ما يلي:

"من المقرر أن محضر أعوان المياه والغابات الصحيح الشكل لا يمكن الطعن فيه إلا بالزور طبقاً للفصل 65 من ظهير 1917/10/10، والمحكمة لما أدانت المتهم من أجل جنحة قطع ونقل أشجار حية داخل الملك الغابوي، تمت استناداً على اعترافه الذي أكد فيه بأنه قطع أشجار الغابة ليصنع بها محارث تستعمل في الحرث، يكون قرارها المطعون فيه بتبنيه لعلل وأسباب الحكم الابتدائي المؤيد معللاً ومؤسساً."

(منشور في المجلة الصادرة عن محكمة النقض ملفات عقارية، العدد 4 الخاص بقضايا المياه والغابات، الصفحة 230).

418- عبد العزيز الأحمدى: مرجع سابق، الصفحة 211، (دون الإحالة على مصدر المعلومات).

419- BEKRATE (A): «La protection de la nature au Maroc», Mémoire de 3ème cycle en Droit, Economie et Environnement, Université de Bordeaux I, 1983, page 74.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

على مصراعيه أمام المنتفعين بجمع الحطب اليابس، دون قيود وضوابط محددة، سيؤدي حتما إلى الإفراط في استغلال الثروة الغابوية، والتي تعتبر أصلا هشة، وقابلة للإتلاف والاستنزاف في أية لحظة وحين، خاصة مع تزايد حاجيات السكان المجاورين للغابات لهذه المادة الضرورية لحياتهم يوما بعد آخر.

ورغم القيود القانونية المفروضة على الانتفاع بالحطب اليابس، فإن هذا النشاط يشهد نموا ملحوظا، وارتفاعا متزايدا في كميات الخشب المستغل، سواء بطريقة قانونية، وخاصة بطريقة غير قانونية، وفي هذا الصدد دقت المنظمة العالمية للأغذية والزراعة (F.A.O) ناقوس الخطر، منذ عدة سنوات عن الأخطار التي تهدد الغابة المغربية، بفعل الاستغلال المفرط للخشب، حيث قدرت كميات الحطب المخصص للاستعمال المنزلي وبصفة مباشرة، ما بين 10.000.000,00 متر مكعب و11.000.000,00 متر مكعب في السنة الواحدة، وهو ما يؤدي إلى تقلص مساحات الغابات بسبب هذا النشاط، بمساحة تقدر بـ 20.000,00 هكتار في السنة. والأخطر من ذلك، أن كمية الحطب المستغل بطرق غير مشروعة، تفوق الكمية المعلن عنها، حيث تقدر إدارة المياه والغابات بأن هذه الكميات تفوق ما تم بيعه من طرفها مرتين أو ثلاث مرات⁴²⁰، ما يبين خطورة هذا النشاط على الغابة المغربية.

وإذا كان حق الانتفاع مقررا فقط لفائدة السكان المجاورين للغابات العمومية، بمقتضى الأعراف والتقاليد، فإن الملك الغابوي يمكن أن يكون محلا لمعاملات أخرى لكافة الأشخاص، سواء كانوا مجاورين للغابة أم لا، ومنها الحصول على ترخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، قصد استعماله في مختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية.

الفرع الثاني: الترخيص بالاحتلال⁴²¹ المؤقت للملك الغابوي

تتمتع إدارة المياه والغابات بصلاحيات تدبير الملك الغابوي⁴²²، حسب ما تقتضيه المصلحة العامة، ووفق ما تحدده النصوص التشريعية والتنظيمية، وفي إطار هذا التدبير، قد تلجأ إلى منح رخص بالاحتلال المؤقت

420- ELLATIFI (M)، ouvrage précité, page 56.

421- مصطلح "الاحتلال" غير دقيق لأنه يرتبط بالأعمال غير المشروعة، ويوحى بأن المستغل للملك الغابوي، بناء على هذه المسطرة يكون في وضع غير قانوني، لذلك فإن المصطلح الأقرب إلى الصواب هو "الاستغلال"، وبالتالي يمكن إطلاق عبارة "الاستغلال المؤقت للملك الغابوي" على هذه المسطرة.

422- إن إدارة المياه والغابات لا تملك الملك الغابوي، وإنما تقوم بتدبيره وتسييره، وعليه فإن الجهة المالكة للملك الغابوي هي الدولة، كما هو الحال بالنسبة للملك العام، وملك الدولة الخاص. وفي هذا الصدد تنص المادة 1 من المرسوم المحدد لاختصاصات المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر على ما يلي:

"تناط بالسلطة المكلفة بالمياه والغابات ومحاربة التصحر، في إطار القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، المهام التالية:

....."

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

لقطع أرضية تابعة للملك المذكور، بموجبها تسمح للمستفيد باستعمال هذه الأرض، لمدة زمنية محددة، ومقابل تعويضات مالية؛

غير أن هذا النوع من الاستغلال المنصب على الملك الغابوي، يخضع للعديد من مقتضيات التشريعية، والتنظيمية، والالتزامات الخاصة المنصوص عليها، سواء في ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالحفاظ على الغابات واستغلالها، أو في دفتر الشروط العامة الصادر بتاريخ 21 أكتوبر 1948 المتعلق بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، كما يخضع للدورية عدد 4217 الصادرة عن المندوب السامي للمياه، والغابات، ومحاربة التصحر بتاريخ 15 شتنبر 2015، حول المسطرة المتعلقة بإجراء الخبرة الخاصة بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، والمتممة للدورية عدد 2088 الصادرة عن نفس الجهة بتاريخ 03 مايو 2011 المتعلقة بتدبير الثروة الوطنية الغابوية.

غير أن هذه المقتضيات التشريعية، والتنظيمية لم تعرف الاحتلال المؤقت، مما يتعين التطرق بداية لمفهوم هذه المسطرة، والأساس القانوني الذي تستند إليه (المبحث الأول). قبل تسليط الضوء على خصائصها ومميزاتها، والتي ترتبط بالحماية التي أحاط بها المشرع الملك الغابوي للدولة (المبحث الثاني)، ثم الوقوف عند الإشكالات التي يثيرها تعدد الجهات الإدارية المتدخلة في مسطرة الترخيص بالاحتلال المؤقت، (المبحث الثالث)، وبيان الاختلالات التي تشوب هذه المسطرة على المستوى العملي (المبحث الرابع).

المبحث الأول: المفهوم والأساس القانوني للترخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي

هناك مبدأ عام يطبق على الملك الغابوي، وهو عدم قابليته للتفويت والتصرف، وبالتالي عدم قابليته للاستغلال، إلا بصفة استثنائية، وبعد الحصول على ترخيص إداري مسبق من طرف المصالح الإدارية المختصة؛ ومع ذلك، فإن هذه القاعدة، ولئن كانت تروم حماية الثروات الغابوية، وتهدف إلى تسيير عقلاني للغابات، فإن آثارها تبقى نسبية⁴²³.

ولذلك، إن قاعدة عدم قابلية الملك الغابوي للاستغلال والاستعمال هي قاعدة نسبية وليست مطلقة؛ إذ يجوز لإدارة المياه والغابات، والتي تتمتع بصلاحيات واسعة في مجال تسيير هذا الملك، وتديره،

-ضمان إدارة الملك الغابوي الخاص بالدولة، والممتلكات الأخرى الخاضعة للنظام الغابوي، وكذا الشرطة الغابوية ومراقبة تطبيق القوانين والأنظمة المتعلقة بالقطاع....

-المحافظة وإعداد وتنمية الموارد الغابوية، ومروج الحلفاء، والأحراج الرعوية في الأراضي الخاضعة للنظام الغابوي....».

423- NADIR (B), ouvrage précité, page 79.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

أن تمنح رخصا بالاحتلال المؤقت، تسمح بموجها للمستفيد باستعمال العقار موضوع الاحتلال، لمدة زمنية محددة، ووفق شروط، وإجراءات معينة، ما يستنتج منه أن هذه القاعدة المقررة لحماية الملك الغابوي، تضمن حماية نسبية، وقد تصبح أحيانا مجرد حماية رمزية⁴²⁴.

وتخضع عملية الاحتلال المؤقت للملك الغابوي لمقتضيات الفصل الثاني من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها، والذي ينص على ما يلي:

"... ويأذن وزير الفلاحة⁴²⁵ في الاحتلال المؤقت للملك الغابوي".

وتطبيقا لهذا النص القانوني أصدر المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر الدورية رقم 2088 بتاريخ 03 مايو 2011 المشار إليها أعلاه، والتي، ولئن حدد موضوعها في المساطر الخاصة بالفصل عن النظام الغابوي والمقايضة العقارية وإجراء الخبرة المتعلقة بهما، فهي أشارت في ديباجتها إلى الحالات الثلاث المحددة حصرا لاستغلال الملك الغابوي وهي:

1- الاحتلال المؤقت؛

2- الفصل عن النظام الغابوي؛

424- NADIR (B), Domanialité et Environnement, ouvrage précité, page 149.

425- انتقلت هذه الصلاحية إلى المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر، بعد إحداث المندوبية السامية، ورغم صدور الظهير الشريف رقم 1.17.07 بتاريخ 09 رجب 1438 (07 أبريل 2017) بتعيين الحكومة (الجريدة الرسمية عدد 6558 وتاريخ 07 أبريل 2017)، الذي أحدث كتابة للدولة مكلفة بقطاع المياه والغابات، وسميت بكتابة الدولة لدى وزير الفلاحة، والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، مكلفة بالتنمية القروية والمياه والغابات. وصدر المرسوم رقم 2.17.197 في فاتح شعبان 1438 (28 أبريل 2017) يتعلق باختصاصات وزير الفلاحة، والصيد البحري، والتنمية القروية، والمياه والغابات. (الجريدة الرسمية عدد 656 بتاريخ 04 ماي 2017 الصفحة 2901).

والذي جاء في المادة الأولى ما يلي:

"يمارس السيد عزيز اخنوش وزير الفلاحة، والصيد البحري، والتنمية القروية، والمياه والغابات الاختصاصات المسندة إلى السلطة الحكومية المكلفة بالفلاحة، والصيد البحري (.....) وكذا الاختصاصات المسندة إلى السلطة الحكومية المكلفة بالمياه والغابات ومحاربة التصحر، بموجب المرسوم المشار إليه أعلاه رقم 2.04.503 الصادر في 21 ذي الحجة 1425 (فاتح فبراير 2005)".

فإن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر ما زال يمارس هذه المهمة من الناحية العملية.

425- المادة 6 من المرسوم رقم 2.04.503 الصادر في 21 من ذي الحجة 1425 (فاتح فبراير 2005) بتحديد اختصاصات وتنظيم المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 5292 الصادرة بتاريخ 8 محرم 1426 (17 فبراير 2005) الصفحة 612).

وتثير هذه العملية إشكالات على المستوى الإداري، لا سيما فيما يتعلق بصلاحية تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء، حيث تباينت المواقف والآراء، بين من يرى أن مهمة التمثيل انتقلت إلى المندوب السامي، ومن يرى احتفاظ وزير الفلاحة بهذه المهمة، وذلك ناتج عن غموض النص القانوني المحدد لاختصاصات، ومهام المندوب السامي، وسيتم التطرق بتفصيل، لهذا الإشكال في القسم الثاني من هذا البحث.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

3- المقايضة العقارية.

وبالنسبة للاحتلال المؤقت نصت الدورية على أنه يتخذ بواسطة:

"قرار للمندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر لمدة لا تتجاوز تسع (9) سنوات بالنسبة لبعض المشاريع ذات صبغة مؤقتة تشتمل على تجهيزات خفيفة تتماشى مع الصبغة التي يكتسبها الملك الغابوي بدون تأثير على الملك العام، ومطابقة لتوجهات التصميم المعمارية إن وجدت، مع التقيد بإرجاع حالة البقعة المعنية إلى ما كانت عليه عند انقضاء مدة الاحتلال المذكور".

وتتميمًا لهذه الدورية، التي لم تتطرق للاحتلال المؤقت، إلا من خلال الفقرة السابقة، صدرت دورية أخرى تحت عدد 4217 بتاريخ 15 شتنبر 2015، تتمم الدورية عدد 2088 بتاريخ 03 مايو 2011 المتعلقة بتدبير الثروة الوطنية الغابوية، حيث نصت على إحداث لجنة إدارية يعهد لها تحديد سومة الاحتلال المؤقت للعقارات الغابوية، بناء على عناصر المقارنة، التي يمكن الحصول عليها، سواء لدى المصالح والمؤسسات العامة أو الخاصة، بغرض تحديد القيمة التجارية الحقيقية للاحتلال المؤقت في السوق العقاري.

ويتبين من ذلك، أن المشرع المغربي لم يعرف عملية الاحتلال المؤقت، وتولى ذلك الباحثون الذين عرفوها: بالحالة التي يستأذن فيها الراغب من السلطة الإدارية المختصة، استغلال أملاكها لمدة محددة، ولأغراض معينة⁴²⁶، كما عرفوها بأنها: حق استغلال خصوصي لملك عمومي، لممارسة نشاط تجاري، أو صناعي، أو مهني من طرف شخص معنوي، أو ذاتي بموجب قرار ومقابل إتاوة⁴²⁷.

انطلاقًا من هذه التعاريف، يمكن القول بأن الاحتلال المؤقت للملك الغابوي، هو ترخيص صادر عن إدارة المياه والغابات، باعتبارها الجهة الإدارية المختصة، يمنح لشخص معنوي أو ذاتي، عام أو خاص، قصد استغلال جزء من هذا الملك، استغلالًا مؤقتًا، ووفق الشروط والإجراءات المحددة بنص تشريعي، أو تنظيمي، مقابل تعويضات مالية.

426-بوعزاوي بوجمعة: القانون الإداري للأملك، مرجع سابق، الصفحة 119.

427-محمد شوراق: المساطر القانونية لتدبير أملاك الجماعات الحضرية والقروية، الجزء الأول، مكتبة السلام الرباط، الطبعة الأولى 2008، الصفحة 104.

لقد أورد الباحثان المشار إليهما في الهامشين السابقين، هذين التعريفين ضمن حديثهما عن الملك العام، ولكن يمكن إسقاطهما على الملك الغابوي، إلا أن هذين التعريفين سواء تعلقا بهذا الملك أو ذاك، غير دقيقين لعدم تضمن الأول مثلاً ما يفيد بأن هذه الرخصة تكون بمقابل مالي وعدم تضمينها معاً ما يشير إلى خضوع هذه العملية لشروط محددة قانوناً حفاظاً على هذه الأملاك وحمايتها.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولذلك، يختلف الاحتلال المؤقت للملك الغابوي عن الاحتلال المؤقت المنصوص عليه في القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت⁴²⁸، خاصة من حيث طبيعة العقارات المستهدفة، حيث ينصب الاحتلال المؤقت موضوع البحث على العقارات التابعة للملك الغابوي⁴²⁹، في حين ينصب الاحتلال المؤقت المنصوص عليه في القانون رقم 7.81 على عقارات الخواص⁴³⁰، ولذلك تنفرد مسطرة الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي بخصائص ومميزات متعددة.

المبحث الثاني: خصائص ومميزات الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي

يتميز الترخيص بالاحتلال المؤقت بعدة خصائص ومميزات ترتبط بالنظام الحمائي الذي أحاط به المشرع المغربي للملك الغابوي، ولعل أهمها، عدم إمكانية تفويت الترخيص بالاحتلال المؤقت إلى الغير (منع التعاقد من الباطن) (المطلب الأول)، واتسام الترخيص بالاحتلال المؤقت بطابع التأقيت وقابليته للزوال (المطلب الثاني)، وعدم إمكانية إنشاء أصل تجاري على الملك الغابوي، بناء على الترخيص بالاحتلال المؤقت (المطلب الثالث).

المطلب الأول: عدم إمكانية تفويت الترخيص بالاحتلال المؤقت إلى الغير

يتميز الترخيص بالاحتلال المؤقت بعدم قابليته للتفويت إلى الغير، إلا بموافقة صريحة من الإدارة، وذلك تحت طائلة إلغاء الترخيص المؤقت أو فسخه.

428 - القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1-81-254 صادر في 11 من رجب 1402 (الجريدة الرسمية عدد 3685 بتاريخ 3 رمضان 1403 - 15 يونيو 1983، الصفحة 980).

429-لئن كانت الفقرة الثانية من الفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1917 تجيز إخضاع الملك الغابوي لمسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، فإنه غالبا ما يتم، من الناحية العملية سلوك مسطرة الفصل عن النظام الغابوي عوض مسطرة نزع الملكية. أما الاحتلال المؤقت من طرف إدارة عمومية لملك غابوي من أجل إنجاز أشغال عامة، فهو أمر ممكن، ولكن موضوع هذا البحث يتعلق باحتلال الملك الغابوي لإنجاز المشاريع ذات الطابع التجاري أو المهني.

430- ينص الفصل 50 من القانون رقم 7.81 على ما يلي:

"يخول حق الاحتلال المؤقت الإذن في الحيازة المؤقتة لأرض لفائدة كل منفذ لأشغال عامة ويسمح له من أجل تسهيل القيام بالأشغال العامة المعهود إليه بها:

- 1- إما بأن يقوم في تلك الأرض بالدراسات والأعمال التحضيرية للأشغال العامة؛
- 2- وإما بأن يودع فيها مؤقتا الآلات والمواد أو أن يقيم فيها أوراشا أو طرقا ضرورية لإنجاز الأشغال أو منشآت أخرى؛
- 3- وإما بأن يستخرج منها بعض المواد؛

ويمارس حق الاحتلال طبقا لشروط المبينة بعده."

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ويترب عن هذه القاعدة نتيجة هامة، مفادها عدم اكتساب حقوق عينية على الملك الغابوي موضوع الاحتلال المؤقت، لأن ذلك سيؤدي إلى تفتيت هذا الملك، وهو ما يتعارض مع مبدأ عدم قابليته للتفويت والتصرف⁴³¹.

غير أن التساؤل الذي يطرح بخصوص استغلال الملك الغابوي في إطار هذه المسطرة، هو ما مصير المنشآت والبنيات التي يحدثها المستفيد من الترخيص، بعد انتهاء هذا الاحتلال، وهل يجوز له تخصيصها لائتمانات مالية؟

الأصل أن المنشآت التي يحدثها المستفيد من الترخيص بالاحتلال المؤقت فوق الملك الغابوي، تبقى في ملكيته، ولذلك يمكن له مبدئياً أن يرهنها لضمان أداء الديون، إلا أن هذا الرهن لا يستمر بعد وضع حد للترخيص المؤقت، سواء بانقضاء مدته، أو بسحب الترخيص.

وتبعاً لذلك، يتبع الرهن الترخيص بالاحتلال المؤقت، ويتصف بطابع التأقيت، إذ ينتهي بانتهاء الترخيص، ما يجعل هذا الائتمان نسبياً.

كما يصطدم تطبيق هذا الضمان ببعض الصعوبات العملية؛ ففي حالة عدم وفاء المستغل المدين بالتزاماته تجاه الدائن المرتهن، يعمل هذا الأخير على بيع الشيء المرهون بيعاً جبرياً، ولكي يكون هذا البيع ذا جدوى، يجب أن يتمكن المشتري بدوره من احتلال الملك الغابوي، وهذا يتعارض مع الطبيعة الشخصية للترخيص بالاحتلال المؤقت، كما أن هذا الأخير يخضع لموافقة سابقة من إدارة المياه والغابات.

وفضلاً عن ذلك، قد تصدر الإدارة قراراً بسحب الترخيص بالاحتلال المؤقت، لسبب أو لآخر، كعدم تنفيذ المستفيد لالتزاماته، وذلك قبل انتهاء الرهن الواقع على المنشآت لفائدة دائني المستفيد من الترخيص، فينتهي الرهن تبعاً لذلك، ويبقى المستفيد هو المسؤول الوحيد عن الأضرار التي قد تلحق بالدائن المرتهن،

431- قضت محكمة النقض بأن:

" ما عللت به المحكمة قرارها من أن مقتضيات البند 2 من الفصل 6 من كناش الشروط العامة المؤرخ في 1948/10/21 المنظم للاحتلال المؤقت للملك الغابوي للدولة، أوجبت الموافقة الصريحة لرئيس إدارة المياه والغابات والمحافظة على الأراضي، تحت طائلة الفسخ في حالة قيام المحتل أو المرخص له بتفويت الحقوق أو الإمكانية الممنوحة له، بمقتضى قرار الترخيص للأغيار، وما تتمسك به المستأنفتان من وجود الموافقة الضمنية من خلال طول المدة ووجود الفندق بالعقار موضوع الاحتلال، لا يصمد أمام وجوب الحصول على الموافقة الصريحة المشار إليها أعلاه، وهو أمر غير ثابت في النازلة، مما يبقى معه طلب الفسخ مؤسساً... هو تعليل سائغ وكاف..."

(القرار عدد 8 المؤرخ في 09 يناير 2014 والصادر في الملف الإداري عدد 1056/2/4/2013. منشور في مجلة محكمة النقض ملفات عقارية، العدد 4 الخاص بقضايا المياه والغابات، السنة 2014، الصفحة 127).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ما دام هذا الأخير يعتبر أجنبيا عن الإدارة، نظرا للطابع الشخصي للترخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي.

وفي هذا الصدد يلزم الفصل 17 من دفتر الشروط العامة المتعلق بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي المؤرخ في 21 أكتوبر 1948⁴³²، المستفيد من الترخيص بالاحتلال المؤقت، بإرجاع حالة الأماكن إلى ما كانت عليها قبل البدء في استغلالها، وذلك وفق الشروط والتدابير المضمنة في قرار الاحتلال المؤقت، والذي يمكن أن ينص على ضرورة إرجاع الحالة إلى ما كانت عليها بصفة مطلقة، وكلية، أو إرجاعها جزئيا، حسب الحالات، وطبيعة المنشآت المحدثّة فوق العقار موضوع الترخيص، مع التمييز بين المنشآت التي يلزم المستفيد بإزالتها بصفة نهائية، وبين تلك المنشآت التي تكون إزالتها اختيارية، وكذلك المنشآت التي سيتخلّى عنها مجانا للدولة.

و يحدد هذا الفصل أيضا الآجال التي يتعين التقيد بها من طرف المستفيد من الاحتلال المؤقت، مع تحديد مبلغ غرامات التأخير اليومية، التي ستطبق عليه، عند عدم احترامه لهذه الآجال، وتطبق هذه المقتضيات الإلزامية، حتى في حالة إلغاء الترخيص أو فسخه لأي سبب من الأسباب.

وفضلا عما سبق، حددت الدورية عدد 4217 الصادرة عن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر بتاريخ 15 شتنبر 2015 حول المسطرة المتعلقة بإجراء الخبرة الخاصة بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، مدة منح الترخيص في تسع (9) سنوات، كحد أقصى، بالنسبة لبعض المشاريع ذات صبغة مؤقتة، تشمل على تجهيزات خفيفة، وتتماشى مع الصبغة التي يكتسبها الملك الغابوي، مع التقيد بإرجاع حالة البقعة الأرضية المعنية إلى ما كانت عليه، عند انقضاء مدة الاحتلال المذكور.

وعليه، يكون من الصعوبة بمكان، تخصيص المنشآت والتجهيزات المحدثّة من طرف المستفيد من الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، لائتمانات مالية، نظرا للطابع المؤقت لهذا الترخيص.

المطلب الثاني: الترخيص بالاحتلال المؤقت، غير دائم وقابل للزوال

تبعاً لبنود كناش التحملات العامة المؤرخ في 21 أكتوبر 1948، لا يمكن أن تتجاوز مدة الاحتلال المؤقت تسع (9) سنوات. إلا أنه طبقا للفصل 6 من نفس الكناش، يمكن، إذا نص على ذلك قرار الاحتلال المؤقت بكيفية صريحة، الترخيص بالاحتلال المؤقت لمدة تزيد عن تسع (9) سنوات.

432- هذا الدفتر يتضمن الشروط العامة المؤطرة لمسطرة الاحتلال المؤقت للملك الغابوي، ويتضمن التزامات وحقوق الطرفين، وعلى الرغم من مرور أكثر من ستين سنة على تاريخ على صدوره، ما زالت بنوده سارية المفعول إلى غاية اليوم.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ومنذ سنة 2005 لم تعد مسطرة الاحتلال المؤقت تطبق سوى بالنسبة للمشاريع ذات الصبغة المؤقتة، والتي تشتمل على تجهيزات خفيفة قابلة للتفكيك، ومتجانسة مع الصبغة المؤقتة لاستغلال الملك الغابوي، أما المشاريع التي تتطلب استثمارات كبيرة، وإحداث منشآت ضخمة، قد يصعب تفكيكها بعد انصرام مدة تسع سنوات، فإنه يتم التعامل معها في إطار مسطرة المفاضلة، والتي تمكن المستثمرين من استثمار مشاريعهم لمدة طويلة⁴³³.

وفي هذه الحالة لا تتعدى مدة الاحتلال المؤقت 9 تسع سنوات (3x3) إلا بالنسبة:

- لتزوير الخطوط الكهربائية وقنوات الماء الصالح للشرب، حيث تساوي مدة الاحتلال المؤقت مدة استغلال التجهيزات؛

- للبحث والاستغلال المعدني، حيث توافق مدة الاحتلال المؤقت مدة رخصة البحث أو الاستغلال⁴³⁴.

غير أن هذه الشروط قد لا يتم احترامها في كثير من الحالات التي يتم فيها تطبيق الاستثناء المذكور على بعض المشاريع السياحية، كتخصيص العقار موضوع الترخيص لاستغلال ملاعب "الكولف"، أو إحداث مناطق خضراء، أو مناطق صناعية....، والتي تتطلب إعادة الاستثمار فيها، مدة زمنية طويلة، قد تخرج الملك الغابوي من نظامه بفعل الواقع، بل وتعارض مع صفة التأقيت التي يتسم بها الترخيص بالاحتلال المؤقت.

ومن أجل الحد من هذه التراخيص الممنوحة لإنجاز المشاريع التي لا تهدف تحقيق المنفعة العامة المباشرة، وفرض احترام الأجل المنصوص عليها في النصوص التنظيمية، حددت دورية 2088 مدة الاحتلال المؤقت في تسع سنوات كحد أقصى⁴³⁵، وينتج عن ذلك عدم تجديد الترخيص بالاحتلال المؤقت بصفة

433- صدرت مذكرة عن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر تحدد شروط منح رخص الاحتلال المؤقت، وإمكانية تحويل هذه المسطرة إلى مسطرة المفاضلة، في حالة ما إذا كان المشروع المنجز فوق الملك الغابوي يتطلب مدة طيلة تفوق المدة المحددة لمسطرة الاحتلال المؤقت، (مذكرة رقم 10558/1 بتاريخ 15 يونيو 2006).

434 - يتبين من طبيعة هذه المشاريع أنها تنجز في مدد طويلة، ولذلك تتعارض مع الطبيعة القانونية للاحتلال المؤقت، بل إن الكثير من التراخيص الممنوحة لإنجاز هذه المشاريع، تتحول إلى تراخيص دائمة، وتفقد صفتها المؤقتة، ولذلك ارتأت إدارة المياه والغابات تقنين هذه الوضعية، بحيث ميزت بين نوعين من المشاريع، فإذا كانت هذه الأخيرة لها طابع التأقيت ويمكن تفكيك المنشآت المحدثه بمناسبة إنجازها، بعد انتهاء مدة الترخيص، فإنه يتم منح تراخيص بالاحتلال المؤقت. في حين إذا تبين أن إنجاز المشروع سيتطلب مدة طويلة، واستثمارات ضخمة، وإحداث منشآت كبيرة يصعب تفكيكها، فإنه تتم مباشرة مسطرة المفاضلة.

435- رغم أن كناش التحملات العامة حدد المدة القصوى لهذه الرخصة في تسع سنوات، وهو ما تم تأكيده من قبل الدورية عدد 2088 وتاريخ 03 مايو 2011، التي نصت على أن مدة هذا الاحتلال يجب ألا تتجاوز تسع سنوات، فإن الواقع خلاف ذلك أحيانا، إذ تستمر هذه المدة في كثير بعض الأحيان عدة سنوات، تفوق المدة المحددة، وهذا ما لاحظته تقرير المجلس الأعلى للحسابات الصادر سنة 2009 الذي أورد بعض الحالات التي استمر فيها الاحتلال المؤقت لمدة تفوق عشرين سنة، ولذلك أوصى إدارة المياه والغابات بالسهر على احترام المقتضيات

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ضمنية وتلقائية، بعد انتهاء مدته المحددة في قرار الترخيص⁴³⁶، وإنما يتعين تجديد الترخيص في إطار الإجراءات المسطرية المنصوص عليها قانوناً⁴³⁷، مع اشتراط صدور هذا الترخيص من الجهة الإدارية المختصة؛ وهي إدارة المياه والغابات وبصفة صريحة، ومن ثمة عدم استنتاج التمديد من بعض التصرفات أو الأفعال الصادرة عن الإدارة، كتبادل المراسلات حول الموضوع، بل وحتى إبداء الموافقة المبدئية، أو اقتراح التجديد من طرف الإدارة، لا يرتبان أي أثر في مواجهتها، إذا لم يتم إصدار قرار بالترخيص بعد استيفاء كافة الإجراءات الإدارية والقانونية المطلوبة⁴³⁸.

وبما أن الترخيص بالاحتلال المؤقت يتصف بطابع التأقيت، فإن ذلك يؤدي إلى عدم إمكانية إنشاء أصل تجاري على الملك الغابوي، بمناسبة استغلاله في إطار هذه المسطرة.

المطلب الثالث: عدم إمكانية إنشاء أصل تجاري على الملك الغابوي، بناء على الترخيص بالاحتلال المؤقت

يؤدي الترخيص بالاحتلال المؤقت إلى استغلال الملك الغابوي بصفة مؤقتة، ومن أجل ذلك يقوم المستفيد برصد إمكانيات مالية، ووسائل مادية، وإحداث منشآت تمكنه من تنفيذ الأشغال، والأعمال

التنظيمية المتعلقة بمدة الاحتلال المؤقت. (انظر التقرير المنشور بموقع المجلس الأعلى للحسابات الصفحة 74، منشور في الجريدة الرسمية عدد 5932 مكرر وتاريخ 07 ابريل 2011، الصفحة 1186)).

436- قد يتضمن قرار الترخيص ما يفيد تجديده ضمنيا ولكن لفترة أو فترات محددة، ينتهي بانتهائها.

437- ومعنى ذلك مباشرة كل الإجراءات المتعلقة بمنح الترخيص بالاحتلال المؤقت، وفق الضوابط القانونية المعمول بها، مع تفعيل مبدأي الشفافية، وتكافؤ الفرص، وبالتالي يصبح المستفيد السابق من هذا الترخيص في نفس الوضعية التي يكون فيها باقي المترشحين، كما تعاد هذه المسطرة وفق شروط جديدة، لا علاقة لها بالشروط التي منح فيها الترخيص السابق.

438- هذا ما أكدت عليه محكمة النقض في إحدى القرارات التي قضت فيها بأنه:

" لما كان الثابت من أدلة الدعوى المعروضة على قضاة الموضوع، أن دفتر التحملات المتعلق بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، يمنع على المستفيد تفويت حق الاحتلال المؤقت للغير، تحت طائلة فسخ العقد. والمحكمة مصدرة القرار المطعون فيه لما تفحصت وثائق الملف وتأكد لها بأن عقد الاحتلال المؤقت الذي سبق للطالب أن أبرمه مع إدارة المياه والغابات، انتهى خلال سنة 1978 بعدما جدد ضمنيا لثلاث فترات، وأنه لم يصدر قرار جديد بتجديد الاحتلال، فاعتبرت وجود الطالب الأول ومن في محله في وضعية المحتل بدون سند وأن الوثائق المدلى بها من طرف المستأنفين لا تتضمن ما يفيد صدور ترخيص أو تفويت من الجهة المصدرة للرخصة لفائدة المستأنفين لاستغلال المدعى فيه، والتصرف فيه بأي شكل من الأشكال، وأنها لا تعدو أن تكون مجرد مراسلات، منها ما هو صادر عن جهة غير ذات صفة، ومحاضر اجتماع ومراسلات صادرة عن مصلحة المياه والغابات، تتضمن مجرد اقتراحات وليس من بينها أي اتفاق أو قرار صريح بتفويت استغلال المدعى فيه لفائدة المستأنف (.....) والحارس لديه (.....)، من طرف إدارة المياه والغابات، فرتبت على ذلك تأييدها للحكم الابتدائي القاضي بإفراغ المستأنفين (.....) هم ومن يقومون مقامهم من المدعى فيه، تكون قد عللت قرارها تعليلا كافيا وسليما وما بالوسيلة على غير أساس".

(القرار عدد 1/31 الصادر بتاريخ 13 يناير 2015 في الملف المدني عدد 5573/1/2013/3. (غير منشور)).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

موضوع الترخيص، وهذا ما يشبه إلى حد ما تكوين العناصر المادية الأصلية للأصل التجاري. غير أن طبيعة الملك الغابوي، وعدم قابليته للتفويت، يترتب عنها، عدم إمكانية إنشاء أصل تجاري على هذا الملك، ولو توفرت عناصره، وبالتالي فإن عقد الاستغلال لا يكتفي في إطار عقود الكراء التي تنشئ للمكتري أصلا تجاريا⁴³⁹، كما لا تنشئ له الحق في الكراء ولا في تمديد العقد، خلافا لما هو مقرر في قانون الكراء التجاري⁴⁴⁰، حتى ولو خصص العقار موضوع الترخيص، لممارسة نشاط تجاري⁴⁴¹، وفي هذا الصدد، تبنت

439- جاء في القرار الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 04 يناير 2011 في الملف عدد 2010/3/1/2791 ما يلي:

" لكن حيث إن الملك الغابوي يخضع للنظام القانوني لظهير 1917/10/10 ولا يقبل التفويت إلا عن طريق الاستخراج وإتباع المسطرة المحددة في الفصل الثاني من الظهير، ويمكن أن يكون محل أشغال مؤقتة، طبقا لأحكام ظهير 30 نونبر 1918، ويعد ما يحدث من أبنية ولو من شاغله وفي إطار عقد الاستغلال المؤقت متكيفا بنفس تكييف الملك الغابوي، يخضع لنفس أحكام ظهير 1917 وظهير 1918 المشار إليهما والمحكمة مصدرة القرار المطعون فيه باستخلاصها في قضائها أن العقد القائم بين الطرفين لا يتكيف بأنه عقد كراء لعقار ينشأ للمكتري به أصل تجاري، وكان عقدا يتضح منه أنه المحل الذي انصب عليه منشأ من طرف المطلوب في إطار عقد الاحتلال المؤقت، وبأخذ لذلك نفس الوصف القانوني من حيث طبيعة ونوع الملك الغابوي الذي يستغل في إطار عقد أشغال خاضع لأحكام ظهير 30 نونبر 1918، فإن النتيجة التي آلت إليها في قضائها، بناء على عدم إضافتها على العقد بين الطرفين وصف كراء العقار لممارسة النشاط التجاري الخاضع لظهير 1955/5/24 الساري كذلك على المحلات الحرفية، تعد موافقة للقانون، وبالتالي فإن الجزء من العلة التي بنت عليها قضاءها بأن العقد ليس كراء لعقار من أجل ممارسة نشاط يخضع بسببه لظهير 1955/5/24، يكفي في تبرير نتيجة قضاءها في تلك الوسيلة بدون أساس".

(قرار منشور في المجلة المغربية للدراسات القانونية، والقضائية، العدد 6 مايو 2011، الصفحة 302).

440- ينص الفصل 4 من القانون رقم 49.16 المتعلق بكراء العقارات والمحلات المخصصة للاستعمال التجاري أو الصناعي أو الحرفي، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.99 بتاريخ 13 من شوال 1437 (18 يونيو 2016). (منشور في الجريدة الرسمية عدد 6490 وتاريخ 11 غشت 2016، الصفحة 5857)، على ما يلي:

" يستفيد المكتري من حق تجديد العقد متى أثبت ارتفاعه بالمحل بصفة مستمرة لمدة سنتين على الأقل".

وتنص المادة 6 من نفس القانون على ما يلي:

" يكون المكتري محقا في تجديد عقد الكراء متى توفرت مقتضيات الباب الأول من هذا القانون، ولا ينتهي العمل بعقود كراء المحلات والعقارات الخاضعة لهذا القانون إلا طبقا لمقتضيات المادة 26 بعبارة ويعتبر كل شرط مخالف باطلا".

أما المادة 25 منه هذا القانون فتنص على ما يلي:

" يحق للمكتري تفويت حق الكراء مع بقية عناصر الأصل التجاري أو مستقلا عنها دون ضرورة الحصول على موافقة المكري وبالرغم من كل شرط مخالف".

441- إن الكثير من العقارات التي تكون موضوع احتلال مؤقت يتم استغلالها في المناجم أو المقالع ويعتبر الشخص الذي يقوم بالأعمال المرتبطة بهذا الاستغلال تاجرا بقوة القانون، حيث تنص المادة 6 من مدونة التجارة (القانون رقم 15.95 المتعلق بمدونة التجارة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.96.83 بتاريخ 15 من ربيع الأول 1417 (فاتح أغسطس 1996))؛ (الجريدة الرسمية 4418 وتاريخ 03 أكتوبر 1996، الصفحة 2187)؛ على ما يلي:

"مع مراعاة أحكام الباب الثاني من القسم الرابع بعده المتعلق بالشهر في السجل التجاري، تكتسب صفة تاجر بالممارسة الاعتيادية أو الاحترافية للأنشطة التالية:

1-؛

2-؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

محكمة النقض موقف محكمة للاستئناف، التي اعتبرت المتعاقد مع الإدارة حول احتلال عقار تابع للملك الغابوي، محتلا بدون سند، بعد انتهاء مدة العقد، دون تجديده وفق المسطرة المقررة قانونا، وقضت تبعا لذلك بإفراغه منه⁴⁴².

وعلى الرغم من هذه الخصائص التي يتصف بها الترخيص بالاحتلال المؤقت، والتي ترمي إلى الحفاظ على الثروة الغابوية الوطنية، إلا أن المسطرة التي تتم فيها إجراءات منح هذه التراخيص، تتسم بالتعقيد، وبتعدد المتدخلين فيها.

المبحث الثالث: تعدد الجهات الإدارية المتدخلة في مسطرة الاحتلال المؤقت

بما أن تعدد المساطر الإدارية وتعقيد إجراءاتها، يؤديان إلى نتائج سلبية على الاقتصاد الوطني، ويحدان من الاستثمار، فلقد اتخذت الدولة المغربية عدة إجراءات تهدف إلى تبسيط هذه المساطر، لعل أهمها، صدور الرسالة الملكية الموجهة إلى الوزير الأول، حول التدبير اللامركز للاستثمار، والتي تهدف إلى: "انعاش الاستثمار والنهوض به باعتباره وسيلة فعالة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية"⁴⁴³.

ومن بين المقتضيات الواردة في الرسالة الملكية، إعطاء صلاحيات واسعة لولاة الجهات في منح بعض التراخيص الإدارية المطلوبة، لإنجاز المشاريع الاقتصادية والاجتماعية.

ومع ذلك، تبقى هذه الشكليات قائمة بالنسبة لمنح التراخيص بالاحتلال المؤقت، والتي تتجلى في تعدد الجهات الإدارية المتدخلة في هذه المسطرة.

3-التنقيب عن المناجم والمقالع واستغلالها؛

4-.....؛"

كما أن هذه التراخيص تمنح غالبا للشركات التجارية.

442- لقد جاء في قرار صادر عن محكمة النقض ما يلي:

"... والمحكمة مصدرة القرار المطعون فيه التي أيدت الحكم المستأنف القاضي بإخلاء الطالبة من الملك الغابوي بعلّة أن

الدعوى الحالية تهم الاحتلال المؤقت للملك الغابوي بمقتضى القرار 98 الذي تم تجديده عدة مرات إلى غاية 2007/01/01،

حيث جدد لمدة سنة ولم يتم تجديده بمقتضى ترخيص آخر أو تمديد يضيفي الشرعية على تواجدها بالعقار، فإنها تكون في

وضعية احتلال بدون سند طالما أنه ليس هناك سند آخر لتبرير تواجدها. مما يكون معه القرار معللا بما فيه الكفاية

والوسيلة على غير أساس."

(القرار عدد 100 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 30 يناير 2014 في الملف عدد 2012/2/4/2200 (منشور بمجلة قضاء محكمة

النقض، العدد 77، السنة 2014، الصفحة 243).

443- الرسالة الملكية الموجهة إلى الوزير الأول في موضوع التدبير اللامركز للاستثمار المؤرخة في 09 يناير 2002، (الجريدة الرسمية عدد 4970

بتاريخ 17 يناير 2002، الصفحة 75).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ويعد قطاع المياه والغابات من القطاعات المعنية بصفة مباشرة بالمقتضيات الواردة في الرسالة الملكية السامية، على اعتبار أن الملك الغابوي معبئ هو أيضا، لاحتضان المشاريع التي تهدف هذه الرسالة إلى تشجيعها وتنميتها، ولذلك حثت أعضاء الحكومة المعنيين بهذه المقتضيات، بأن يفوضوا لولاة الجهات، الصلاحيات اللازمة ليصدروا قرارات الترخيص باحتلال الملك الغابوي⁴⁴⁴.

و يبدو من هذه المقتضيات أن ولاية الجهات أصبحت لهم صلاحية إصدار قرارات بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، بالنسبة للمشاريع التي تتوفر فيها الشروط المحددة من طرف الرسالة الملكية (المطلب الثاني)، غير أن إدارة المياه والغابات احتفظت في الواقع بكافة صلاحيتها في هذا المجال، سواء من حيث إصدار بعض قرارات الترخيص بالاحتلال المؤقت، أو من خلال مراقبة وتتبع تنفيذ هذه القرارات (المطلب الأول)، كما أن هناك جهات أخرى يتوقف منح الترخيص على رأيها الإيجابي، كدور اللجن الإدارية المكلفة بإنجاز دراسات التأثير على البيئة، واللجان الجهوية للاستثمار (المطلب الثالث)، ومجالس الجماعات الترابية التي تتداول في شأن طلبات الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي الواقع في دائرتها الترابية (المطلب الرابع)، كما أن بعض القطاعات الحكومية، غير إدارة المياه والغابات، يكون لها دور فعال في منح هذه التراخيص، وذلك لما يكون المشروع المزمع انجازه مرتبطا بمجال اختصاصها، كالسلطة الحكومية المكلفة بالتجهيز، والتي تسند إليها مهمة تلقي التصاريحات بفتح واستغلال المقالع (المطلب الخامس).

المطلب الأول: السلطة الحكومية المكلفة بتدبير قطاع المياه والغابات

من المعلوم أن ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها، هو الإطار القانوني المنظم لمسطرة الاحتلال المؤقت للملك الغابوي، وقد خول صلاحية منح الرخص المتعلقة بهذه المسطرة للوزير المكلف بالفلاحة آنذاك، باعتباره كان مشرفا على تسيير قطاع المياه والغابات، وهكذا تنص الفقرة الثانية من الفصل 2 من هذا الظهير على ما يلي:

".... ويأذن وزير الفلاحة في الاحتلال المؤقت للملك الغابوي".

غير أن إنشاء مندوبية سامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، تحت إشراف رئيس الحكومة، تتولى تدبير القطاع المكلف بالمياه والغابات، أدى إلى نقل هذه الصلاحية إلى المندوب السامي للمياه والغابات

444- تنص الفقرة 3.2 من الرسالة الملكية على أنه يتعين على أعضاء الحكومة والموظفين السامين في الإدارات المركزية أن يفوضوا لولاة الجهات الصلاحيات اللازمة، ليبرموا أو يصدروا باسم الدولة، العقود والقرارات التالية:

* عقود البيع أو الكراء المتعلقة بعقارات من ملك الدولة الخاص؛

* قرارات الترخيص باحتلال الملك العمومي والملك الغابوي؛

*.....

*....."

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ومحاربة التصحر، وذلك وفقا للمرسوم المحدد لاختصاصات هذا المندوب، وكذا المرسوم المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم المندوبية المذكورة⁴⁴⁵. وبعد تشكيل حكومة أبريل 2017، تم إحداث كتابة للدولة مكلفة بقطاع المياه والغابات⁴⁴⁶، وبالتالي أرجع الاختصاص، حسب ما يفهم من الظهير المذكور، في منح التراخيص بالاحتلال المؤقت إلى وزارة الفلاحة في شخص وزيرها⁴⁴⁷.

غير أن المندوب السامي الذي لا يزال يمارس مهامه على رأس المندوبية السامية، هو الذي يوقع حاليا على قرارات الاحتلال المؤقت، مما يتعين التعجيل بتدخل تشريعي لتحديد اختصاصات كل جهة إدارية على حدة بشكل واضح وصريح، حفاظا على مصلحة الملك الغابوي.

وفي هذا الصدد، يعهد لمديرية الملك الغابوي والشؤون القانونية والمنازعات التابعة لقطاع المياه والغابات، القيام بمهمة الحفاظ على الملك الغابوي للدولة، والأموال الخاضعة للنظام الغابوي، ومعالجة وتتبع الملفات الخاصة بالمعاملات العقارية المتعلقة بهذا الملك، وتمثيل الإدارة لدى السلطات المعنية⁴⁴⁸. وتقوم هذه المديرية بمعالجة الملفات الخاصة بالمعاملات العقارية المتعلقة بالملك المذكور، ومن بينها معالجة ملفات رخص الاحتلال المؤقت وتتبعها ومراقبة تنفيذها.

445- تنص المادة الأولى من المرسوم عدد 2.07.1299 الصادر في 4 ذي القعدة 1428 (15 نونبر 2007)، المتعلق باختصاصات المندوب السامي للمياه والغابات، ومحاربة التصحر. (الجريدة الرسمية عدد 5579 بتاريخ 19 نونبر 2007 الصفحة 3625)، على أن المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر تدير من طرف المندوب السامي، وتنظم وفقا لأحكام المرسوم رقم 2.04.503 الصادر في 21 من ذي الحجة 1425 (فاتح فبراير 2005)، (الجريدة الرسمية عدد 5292 بتاريخ 17/02/2005 الصفحة 612).

وتنص الفقرة الرابعة من المادة الأولى من المرسوم المحدد لاختصاصات المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر على أنه تناط بالسلطة المكلفة بالمياه والغابات ومحاربة التصحر (.....) ضمان إدارة الملك الغابوي الخاص بالدولة، والممتلكات الأخرى الخاضعة للنظام الغابوي.

وتضيف المادة 6 بأنه تناط بمديرية الملك الغابوي والشؤون القانونية والمنازعات مهمة الحفاظ على الملك الغابوي للدولة، والأموال الخاضعة للنظام الغابوي؛ ولهذه الغاية يعهد إليها بمعالجة وتتبع الملفات الخاصة بالمعاملات العقارية المتعلقة بالملك الغابوي وتمثيل المندوبية السامية لدى السلطات المعنية ...

وبطبيعة الحال تدخل مهمة منح رخص الاحتلال المؤقت للملك الغابوي في نطاق هذه الصلاحيات.

446- الظهير الشريف رقم 1.17.07 الصادر بتاريخ 09 رجب 1438 (07 أبريل 2017) بتعيين الحكومة. (الجريدة الرسمية عدد 6558 بتاريخ 07 أبريل 2017).

447- هناك غموض واضح يعتري تسيير قطاع المياه والغابات في إطار حكومة فاتح إبريل 2017 ؛ فإلى جانب وزير الفلاحة والصيد البحري، أحدثت كتابة الدولة المكلفة بالتنمية القروية والمياه والغابات إضافة إلى المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، التي لا تزال قائمة، وعاملة، في شخص مندوبها السامي.

448- المادة 6 من المرسوم رقم 2.04.503 الصادر في 21 من ذي الحجة 1425 (فاتح فبراير 2005)، بتحديد اختصاصات وتنظيم المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 5292 الصادرة بتاريخ 8 محرم 1426 (17 فبراير 2005) الصفحة 612).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وعلى الرغم من أن بعض قرارات الاحتلال المؤقت، تمنح من طرف جهات إدارية غير إدارة المياه والغابات، كما سيتم توضيحه في العناوين الموالية، فإن تتبع ومراقبة تنفيذ جميع قرارات الاحتلال المؤقت للملك المذكور، يسهر عليها المديرون الجهويون للمياه والغابات، ولهذه الغاية، تتسلم إدارة المياه والغابات تقارير كل ثلاثة أشهر، توضح وضعية الرخص المتعلقة بالاحتلال المؤقت، كما تتسلم نسخا من قرارات الاحتلال المسلمة، مرفقة بتصاميم القطع الأرضية المعنية، قصد تمكين هذه الإدارة من مراقبة تنفيذ هذه القرارات، والتأكد من احترام الشروط والالتزامات المتفق عليها بين الطرفين، وذلك بغض النظر عن الجهات الإدارية التي أصدرت هذ التراخيص، سواء كانت هي إدارة المياه والغابات أو غيرها كالتراخيص الصادرة عن ولاية الجهات.

المطلب الثاني: ولاية الجهات⁴⁴⁹

في إطار انخراط الدولة المغربية في سياسة "إنعاش الاستثمار والنهوض به باعتباره وسيلة فعالة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية"، ونظرا لما تشكله مشاريع المقاولات الصغرى والمتوسطة من "محرك قوي للتنمية وتعزيز الطاقات الإنتاجية"، وبما أن الملك الغابوي يساهم بشكل فعال في تعبئة الوعي العقاري لمختلف المشاريع الاستثمارية، فقد تقرر نهج تدبير لامتمركز للاستثمار، أرست قواعده وأحكامه الرسالة الملكية لصاحب الجلالة الموجهة إلى الوزير الأول في موضوع التدبير اللامتمركز للاستثمار، المؤرخة في 09 يناير 2002⁴⁵⁰، حيث تضمنت تعليمات سامية بمساهمة ولاية الجهات في تنفيذ هذه السياسة⁴⁵¹ عن طريق

449- بغض النظر عن الدور الفعال الذي منحه المشرع لولايات الجهات في تدبير ملفات الاحتلال المؤقت، في إطار ضوابط قانونية محددة وشروط معينة، أنيطت للجهات كجماعات ترابية، مهام متعددة وهامة في مجال المحافظة على الغابات ومحاربة كل العوامل التي تهدد البيئة والتوازن الإيكولوجي، وهكذا خصصت الفقرة (و) من المادة 82 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات ولاختصاصات هذه الأخيرة في مجال البيئة، وهي اختصاصات تم تصنيفها ضمن خانة الاختصاصات الذاتية، بعدما تم التأكيد في المواد السابقة على دور الجهات في تحقيق التنمية المستدامة، وهو هدف يرتبط ارتباطا وثيقا بالبيئة .
والواقع أن دور الجهات والجماعات الترابية في مجال المحافظة على البيئة وعلى تدبير المجالات الغابوية والاستفادة من مداخيلها كان مقررا بمقتضى تشريعات سابقة وفي الدستور المغربي الحالي الصادر سنة 2011 أيضا.
لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع يراجع مقال:

- NADIR (B), "Région et Environnement: vers un renouveau ", (Textes réunis par Bouchra NADIR), Imprimerie EL Maarif Al Jadida -Rabat, 2014, page 197

وأیضا:

- HAMDAOUI (S) : «La régionalisation avancée au Maroc: entre la lutte contre les changements climatiques et la protection de l'environnement», in la Revue juridique de l'environnement 2017/3 (volume 42), page 425-442, ([https://www. Cairn. Info](https://www.Cairn.Info)) .

450- الرسالة الملكية الموجهة إلى الوزير الأول في موضوع التدبير اللامتمركز للاستثمار، المؤرخة في 09 يناير 2002 (الجريدة الرسمية عدد 4970 بتاريخ 2002/01/17 الصفحة 75)؛ وقد جاء في الفقرة 1 منها ما يلي:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

تفويضهم صلاحيات من طرف أعضاء الحكومة، ليصدروا باسم الدولة عدة قرارات، لها ارتباط بتشجيع الاستثمار، ومنها القرارات المتعلقة بالترخيص باحتلال الملك العمومي والملك الغابوي⁴⁵².

ولقد صدر قرار عن الوزير المنتدب لدى وزير الفلاحة، والتنمية القروية، والمياه والغابات المكلف بالمياه والغابات بتاريخ 05 مارس 2002⁴⁵³، نص في مادته الأولى على ما يلي:

" تفوض إلى ولاية الجهات، كل واحد منهم، في حدود نفوذه الترابي، سلطة منح رخص الاحتلال المؤقت للملك الغابوي المنصوص عليها في الفقرة الأخيرة من الفصل 2 (د) من الظهير الشريف

" فإنك تعلم مدى عزمنا الوثيق وعملنا الدؤوب على إنعاش الاستثمار والنهوض به باعتباره وسيلة فعالة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، مؤكدين في عدة مناسبات على دوره الحيوي كمحفز أساسي للنمو ولا سيما في دعم مشاريع المقاولات الصغرى والمتوسطة في الصناعة التقليدية والسياحة والسكن وفي القطاعات الصناعية ومجالات الصناعات المرتبطة بالإنتاج الفلاحي والمعادن، التي تعد مصدرا لا ينضب معينه لتوفير مناصب الشغل وخلق الثروات. وتشكل محركا قويا للتنمية ولتعزيز الطاقات الإنتاجية وإمكانات الادخار بالنسبة لشبابنا والفئات الوسطى التي تتطلع بكل استحقاق إلى المزيد من التقدم وتحمل المسؤولية وتحفيز طاقاتها الخلاقة "

451- تضطلع مؤسسة الوالي بدور محوري في تنفيذ السياسات العمومية على مستوى الجهة وتتبعها، باعتباره ممثلا للسلطة المركزية على المستوى الجهوي، وذلك وفقا لما تنص عليه المادة 5 من مرسوم 26 ديسمبر 2018 بمثابة ميثاق وطني للاتمرکز الإداري على ما يلي :

"تقوم سياسة اللاتمرکز الإداري على المراكزين الأساسيين التاليين :

-الجهة باعتبارها الفضاء الترابي الملائم لبلورة السياسة الوطنية للاتمرکز الإداري، بالنظر لما تحتله من صدارة في التنظيم الإداري للمملكة ، بما يجعلها مستوى يبنيا لتدبير العلاقة بين الإدارات المركزية للدولة وبين تمثيلاتها على المستوى الترابي؛
-الدور المحوري لوالي الجهة، باعتباره ممثلا للسلطة المركزية على المستوى الجهوي في تنسيق أنشطة المصالح للمركزة، والسهر على حسن سيرها ومراقبتها، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بما يحقق النجاعة والفعالية والاتقائية المطلوبة في تنفيذ السياسات العمومية على مستوى الجهة وتتبعها."

(مرسوم رقم 2.17.618 صادر في 18 من ربيع الآخر 1440 (26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمرکز الإداري، الجريدة الرسمية عدد 6738 بتاريخ 19 ربيع الآخر 1440 موافق ل 27 ديسمبر 2018، الصفحة 9787).

452- تنص الفقرة 3.6.1 من الرسالة الملكية السامية على ما يلي:

" وحتى يتمكن ولاية الجهات من تفعيل المساطر الضرورية لإنجاز الاستثمارات في القطاعات المعنية، وفي حدود المبالغ المنصوص عليها في البند 3.2 من هذه الرسالة، فإنه يتعين على أعضاء حكومتنا، والموظفين السامين في إدارتنا المركزية، أن يفوضوا لهم الصلاحيات اللازمة، ليبرموا، أو يصدروا باسم الدولة العقود والقرارات التالية:
* عقود البيع أو الكراء المتعلقة بعقارات من ملك الدولة الخاص؛
* قرارات الترخيص باحتلال الملك العمومي والملك الغابوي؛

.....*

.....*

453 - قرار للوزير المنتدب لدى وزير الفلاحة، والتنمية القروية، والمياه والغابات المكلف بالمياه والغابات رقم 02.370، صادر بتاريخ 20 من ذي الحجة 1422 (05 مارس 2002) بتفويض السلطة إلى ولاية الجهات، (الجريدة الرسمية عدد 4984 بتاريخ 07/03/2002، الصفحة 489.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المشار إليها أعلاه، الصادر في 20 من ذي الحجة 1335 (10 أكتوبر 1917)، والضرورية لإنجاز مشاريع الاستثمار في قطاعي المعادن، والسياحة التي يقل مبلغها عن 200.000.000,00 درهم".
وقد تم إتمام هذا القرار بمقتضى القرار رقم 3.8.4 الصادر عن الوزير الأول بتاريخ 11 مارس 2004⁴⁵⁴.

يتبين من مقتضيات هذين القرارين، أن اختصاصات الولاية في منح رخص الاحتلال المؤقت للملك الغابوي، متوقفة على توفر شروط أساسية وهي:

1- أن يتعلق موضوع المشروع المزمع إنجازه على الملك موضوع الاحتلال المؤقت، بقطاعي المعادن، أو السياحة؛

2- أن يقل مبلغ الاستثمار عن 200.000.000,00 درهم؛

3- أن يكون المشروع ذو طابع مؤقت، حيث أكد قرار الوزير الأول على عدم اعتبار الاحتلال المؤقت كراء طويل الأمد⁴⁵⁵، كما أكد على ضرورة تضمين قرار الاحتلال مساحة العقار المعني بهذه المسطرة، ومدة الاحتلال المؤقت التي يجب أن تحدد طبقا لمقتضيات دفتر التحملات العامة.

وفضلا عن ذلك، ذكر قرار الوزير الأول بضرورة تحديد مقابل الاحتلال المؤقت، والذي تتولاه لجنة إدارية، تتشكل من ممثلين عن عدة قطاعات حكومية، وهي اللجنة التي تم إعادة تنظيم هيكلتها، وطريقة اشتغالها بواسطة الدورية عدد 4217 بتاريخ 15 شتنبر 2015 الصادرة عن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر، حيث نصت على تدارس اللجنة للملف الخبرة، أخذا بعين الاعتبار، كافة عناصر المقارنة التي يمكن الحصول عليها، ونوع الأنشطة المزمع إنجازها، بغرض تحديد السومة السنوية الحقيقية للاحتلال المؤقت للأرض المعنية، كما هي متداولة في السوق العقاري.

يتبين مما سبق، أن ولاية الجهات، منحت لهم صلاحيات كبيرة وواسعة في مجال منح الرخص الإدارية المتطلبة لإنجاز المشاريع الاقتصادية فوق المجال الترابي التابع لهم، ومنها التراخيص باحتلال الملك الغابوي

454- قرار الوزير الأول عدد 3.8.4 الصادر بتاريخ 19 محرم 1925 (11 مارس 2004)، متمم لقرار الوزير المنتدب لدى الوزير الأول المكلف بالتنمية القروية والمياه والغابات، مكلف بالمياه والغابات، رقم 370.02 مؤرخ في 20 ذي الحجة (05 مارس 2002) بتفويض السلطة إلى ولاية الجهات. (الجريدة الرسمية عدد 5204 وتاريخ 15 أبريل 2004، الصفحة 577 النسخة الفرنسية).

455- تنص المادة 121 من مدونة الحقوق العينية على ما يلي:

"يخول الكراء الطويل الأمد للعقارات للمستأجر حقا عينيا قابلا للرهن الرسمي، ويمكن تفويت هذا الحق وحجزه طبقا للشروط المقررة في الحجز العقاري.

يجب أن يكون هذا الكراء لمدة تفوق عشر سنوات دون أن تتجاوز أربعين سنة وينقضي بانقضائها".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

احتلالاً مؤقتاً. وعلى الرغم من تحديد السقف المالي لهذه المشاريع فيما دون 200.000.000,00 درهم، وتحديد طبيعتها في المشاريع المتعلقة بالسياحة أو المعادن، إلا أن هذا النوع من المشاريع قد يتطلب أحياناً، إحداث منشآت كبيرة، ولو كانت تكلفتها تقل عن 200.000.000,00 درهم، ويتم تنفيذها على مدى مدة زمنية، قد تفوق في غالب الأحيان التسع (9) سنوات المحددة، كحد أقصى لمدة الترخيص بالاحتلال المؤقت، في المادة 6 من دفتر الشروط العامة المؤرخ في 21 أكتوبر 1948، وهو ما يجعل من الصعوبة بمكان، إنهاء هذه التراخيص بعد انتهاء هذه المدة، لأن إنشاء مشروع سياحي أو معدني بحجم هذا المبلغ ليس بالأمر الهين، خاصة أن أغلب المستثمرين يلجؤون إلى الاقتراض من مؤسسات الائتمان من أجل تمويل مشاريعهم، والتي قد تفوق مدة تسديد هذه القروض، المدة المحددة في تسع سنوات.

ونظراً لهذه الاعتبارات، ومن أجل تحقيق التوافق بين مساهمة الملك الغابوي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، وبين ضرورة المحافظة على عناصره، فقد أصدر المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر مذكرة مصلحية⁴⁵⁶، أكد فيها على الطابع المؤقت لاحتلال الملك الغابوي المخصص لإنجاز المشاريع المتوفرة على الشروط المحددة بمقتضى النصوص التشريعية والتنظيمية، وعدم إسباغ هذه المسطرة بطابع الكراء الطويل الأمد، مؤكداً على ضرورة الاستجابة فقط للطلبات المتوفرة على الشروط القانونية، لكن مع الأخذ بعين الاعتبار، المشاريع التي قد يتطلب إنجازها مدة تفوق المدة المحددة بواسطة النصوص التشريعية والتنظيمية، وهي تسع سنوات، وفي هذا الإطار يتم اقتراح تحويل مسطرة الاحتلال المؤقت إلى مسطرة المقايضة، أو المعاوضة العقارية، وهي مسطرة تحقق منافع للملك الغابوي، وللمستثمر أيضاً، إذ تؤدي إلى تعويض العقار المخصص للاستثمار وفي الوقت نفسه، تحقق استمرارية المشروع واستقراره. ولهذه الغاية، نصت المذكرة على ضرورة تضمين قرار الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، ما يفيد إمكانية اللجوء إلى مسطرة المقايضة عند الاقتضاء.

وعلى الرغم من النتائج الإيجابية التي ترتبت عن تطبيق المقتضيات الرامية إلى تشجيع الاستثمار عن طريق نهج سياسة اللاتمرکز، في تدبير ملفات منح التراخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، فقد أدى ذلك إلى تزايد عدد الرخص الممنوحة من طرف ولاية الجهات، وهو أمر يعد سلبياً، إذا نظر إليه من الزاوية البيئية، وهذا ما تؤكد الإحصائيات المتعلقة بعدد التراخيص وتطورها على مر السنين، إذ لوحظ أن هناك منحنى تصاعدياً لعدد هذه التراخيص، خلال الفترة التي منحت فيها هذه الصلاحيات لولاية الجهات، فخلال الفترة الممتدة ما بين 2004 و2008 مثلاً، سجلت المساحة المحتلة زيادة بحوالي 17 % (3.32 هكتاراً)، أي

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

بمعدل سنوي يناهز 809 هكتار، (19.000 هكتار و 1478 ملف سنة 2004 و 22.215 هكتار و 2167 ملف سنة 2008)⁴⁵⁷، كما أن الكثير من هذه الرخص لم يحترم الشروط المتطلبة لذلك⁴⁵⁸.

وتأسيسا على ما سبق، وبعد مرور حوالي عقد من الزمن على صدور الرسالة الملكية، وبعد إحداث المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، التي لاحظت تزايد عدد القرارات بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، وأمام تقليص صلاحياتها في هذه المجال، حيث أصبح دورها يقتصر على مراقبة وتتبع تنفيذ القرارات التي يصدرها ولاية الجهات، وفي محاولة منها لتسوية هذه الوضعية، وتقنين مسطرة الاحتلال المؤقت، أصدر المندوب السامي الدورية عدد 2088 بتاريخ 03 مايو 2011، حول المساطر الخاصة بالفصل عن النظام الغابوي، والمقايضة العقارية، وإجراء الخبرة المتعلقة بهما، والتي أعقبها بالدورية عدد 4217 بتاريخ 15 شتنبر 2015.

ويتبين من الاطلاع على موضوع دورية 2088، أنه لم يتعرض للاحتلال المؤقت، ومع ذلك خصصت الفقرة الأولى (1) للشروط التي يتعين توفرها، لقبول طلبات الترخيص بهذا الاحتلال، فنصت على أن هذه التراخيص تمنح بقرار صادر عن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر، بدون استثناء، أو إشارة إلى القرارات التي تدخل ضمن صلاحيات ولاية الجهات، ولمدة لا تتجاوز تسع سنوات، بالنسبة لبعض المشاريع ذات صبغة مؤقتة، تشتمل على تجهيزات خفيفة، تتماشى مع الصبغة التي يكتسبها الملك الغابوي، بدون تأثير على الملك العام، ومطابقة لتوجهات التصاميم المعمارية إن وجدت، مع التقيد بإرجاع حالة البقعة الأرضية المعنية إلى ما كانت عليه، عند انقضاء مدة الاحتلال المؤقت المذكور.

وبناء عليه، تحدد الدورية الشروط الآتية:

1- صدور قرارات بالاحتلال المؤقت عن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر، وبدون استثناء التراخيص الصادرة عن ولاية الجهات؛

2- عدم تجاوز مدة الاحتلال المؤقت للملك الغابوي تسع سنوات كحد أقصى؛

3- أن يكون المشروع المزمع إنجازه فوق الملك الغابوي ذا طابع مؤقت؛

457-المصدر: التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات لسنة 2009 حول المهمة التي أنجزها بالمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، الصفحة 65.

مع ملاحظة أن هذه الإحصائيات لا تتعلق فقط بالقرارات الصادرة عن ولاية الجهات وإنما تتعلق بكافة التراخيص الممنوحة لاحتلال الملك الغابوي.

458- هذا ما لاحظته المجلس الأعلى للحسابات، وهو ما سنتناوله أثناء حديثنا عن الاختلالات التي تشوب مسطرة الاحتلال المؤقت للملك الغابوي.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

4- أن تكون التجهيزات المخصصة لإنجاز المشروع خفيفة تتماشى مع الصبغة التي يكتسبها الملك الغابوي؛

5- أن تكون هذه التجهيزات مطابقة لتوجهات التصميم المعمارية إن وجدت؛

6- الالتزام بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه، قبل الشروع في استغلال الملك الغابوي.

لكن، إذا كانت الجهة المصدرة لهذه الدورية قد حرصت من خلال تحديدها لهذه الشروط على حماية الملك الغابوي والمحافظة عليه، والتأكيد على الطابع المؤقت لاحتلال هذا الملك، باعتباره غير قابل للاستغلال ولا للاستعمال، إلا بصفة استثنائية ومؤقتة، فإن بعض هذه الشروط قد يتعارض مع التوجيهات والتعليمات الواردة في الرسالة الملكية حول التدبير اللامركزى للاستثمار، والتي لم تضع إلا شرطين لمنح الترخيص باحتلال الملك الغابوي، وهما السقف المالي المحدد فيما دون 200.000.000,00 درهم، وتحديد نوع القطاعات الاقتصادية المستفيدة⁴⁵⁹، كما يبدو من الفقرة الأولى من هذه الدورية، أنها سحبت صلاحية منح الترخيص بالاحتلال المؤقت من ولاية الجهات، إذ نصت على أن هذه التراخيص تمنح بواسطة قرار صادر عن المندوب السامي، بدون أن تستثنى ولا أن تشير إلى الصلاحيات الممنوحة في هذا الإطار إلى ولاية الجهات؛ كما اشترطت لمنح هذه التراخيص أن تكون التجهيزات المخصصة للمشاريع المزمع إنجازها خفيفة، وبالتالي يسهل تفكيكها، وهو الشرط غير الوارد أيضا في الرسالة الملكية، ولا في قرار الوزير المنتدب لدى وزير الفلاحة المكلف بالمياه والغابات، على الرغم من أن قرار الوزير الأول المتمم لهذا القرار، أكد على عدم إصباغ طابع الكراء الطويل الأمد على هذه المسطرة.

ورب قائل يقول، إن الرسالة الملكية لم تتضمن الشروط المتطلبة والإجراءات التي يتم مباشرتها لمنح التراخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، وأن ذلك تولاه القرار الوزاري المشار إليه وكذا الدورية المذكورة.

لكن، إذا كان القرار الوزاري قد حدد شرطين لمنح التراخيص بالاحتلال المؤقت، وهما السقف المالي وطبيعة المشاريع، فإنه جاء منسجما مع مضامين الرسالة الملكية التي خولت صلاحية منح التراخيص

459- جاء في الفقرة 3.2 من الرسالة الملكية حول التدبير اللامركزى للاستثمار، المؤرخة في 09 يناير 2002 ما يلي:

....."

أما الشباك الآخر الخاص بمساعدة المستثمرين فيتولى،

- تزويد المستثمرين بكل ما يفيدهم من معلومات بشأن الاستثمار الجهوي؛

- دراسة كافة طلبات الترخيص الإداري، أو تحضير جميع الوثائق الإدارية الضرورية لإنجاز مشاريع الاستثمار في قطاعات الصناعة، والتصنيع الفلاحي، والمعادن، والسياحة، والصناعة التقليدية، والسكن بالنسبة للمشاريع المقدرتها بما دون مائتي مليون درهم، وذلك لتمكين والي الجهة من تسليم التراخيص، أو توقيع القرارات الإدارية المتعلقة بهذا الاستثمار".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

بالاحتلال المؤقت في حالة توفر الشرطين المذكورين، لولاة الجهات، وهو ما تم تأكيده من قبل القرار الوزاري الذي منح لهم التفويض في هذا الشأن؛ فإن دورية 2088، أُلغ، هذا التفويض وسحبت صلاحية منح التراخيص من ولاية الجهات، على الأقل من الناحية النظرية، وحسب ما يفهم من مضامينها، حتى أصبح المندوب السامي، حسب هذه الدورية، هو صاحب الاختصاص في منح هذه التراخيص، كيفما كان نوع المشروع المزمع إنشاؤه وحجم استثماره.

وهنا يحق التساؤل عما إذا كانت الدورية قد ألغت بعض المقتضيات الواردة في الرسالة الملكية، مع أن هذه الأخيرة تعتبر أسمى مرتبة منها، أو على الأقل، قيدت هذه المقتضيات من خلال وضعها شروط إضافية، لم تتضمنها هذه الرسالة، كتحديد مدة الترخيص بالاحتلال المؤقت، واشتراط بناء تجهيزات سهلة التفكيك، مع أن المبادئ القانونية تقضي بعدم جواز إلغاء مقتضى تشريعي أو تنظيمي، إلا بمقتضى من نفس المرتبة أو الدرجة أو أعلى منه، وتبعاً لذلك، لا يمكن إلغاء أو تعديل مقتضيات وردت في الرسالة الملكية، بمجرد دورية هي عبارة عن إجراء داخلي تفسيري وتوضيحي، لا يتجاوز نطاق تطبيقها الأشخاص المخاطبين بها⁴⁶⁰.

460- يطلق على الدورية أيضاً المنشور.

ويعرف المنشور بأنه:

" كتاب ينشر على جميع الجهات وعلى نطاق واسع، تفسيرا لقرارات أو تنبيها لتعليمات سابقة، فهو وثيقة إدارية تحتوي على قرارات أو أوامر أو تعليمات تنشر كاملة أو ملخصة، وتذاع على جميع الموظفين والمستخدمين للعلم بها وإتباعها، ويطلق على هذا النوع من الوثائق أيضاً اسم "الدوريات"، فالمنشور كما يشير اسمه "منشور أو دورية" وثيقة إدارية خاصة تستعمل لنشر المعلومات أو لدوران المعلومات على جميع المستويات، ويعتبر وثيقة إدارية ذات صبغة داخلية تصدر عن السلطة العليا المختصة في الجهاز الحكومي إلى المستويات الدنيا التابعة لهذه السلطة؛ كالمناشير التي يصدرها الوزير الأول أو السلطة الحكومية المكلفة بالوظيفة العمومية، وكثيراً ما يستعمل المنشور داخل الوزارات والمؤسسات. ويتخذ المنشور اثر نص قانوني هام، يستهدف التذكير بغاياته وضبط كفاءات تطبيقه، وفي هاته الحالة ليس من مهامه إضافة عناصر جديدة للنص أو مقتضيات معاكسة له، أو التوسع في شرح مضمونه بصفة غير قانونية، لأن هذه المهمة موكولة إلى ما يعرف بالمراسيم التطبيقية".

أنظر مقال، يوسف ادريسو: "دراسة حول المنشور وطبيعته القانونية"، منشورة في موقع Maroc droit، أطلع عليه بتاريخ 13 شتنبر 2017، الساعة العاشرة والنصف مساءً. (<http://www.marocdroit.com>).

أنظر أيضاً، الأستاذ عبد الله حداد: القضاء الإداري المغربي على ضوء القانون المحدث للمحاكم الإدارية، مطابع منشورات عكاظ- الرباط، السنة 1994، الصفحة 57. حيث عرف المنشورات بما يلي:

" لا تعتبر المنشورات من الناحية القانونية إلا أعمالاً بسيطة موجهة من طرف رؤساء المصالح لأتباعهم، فهي عبارة عن إجراء داخلي تفسيري ليست له طبيعة قانونية".

انظر أيضاً:

- سعيد زياد: أراضي الجماعات السلالية، التدبير، والمنازعات، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة "الدراسات والأبحاث"، العدد 2016/9، الصفحة 54.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وفي الواقع، يتبين من التمعن في مقتضيات الفقرة (1) من دورية المندوب السامي، أنها جاءت لتضييق من مجال استغلال الملك الغابوي، عن طريق الترخيص بالاحتلال المؤقت، وذلك في تحديدها لمدة الاحتلال في تسع سنوات فقط، غير قابلة للتجديد، خلافا لما ينص عليه الفصل 6 من دفتر الشروط العامة الصادر بتاريخ 21 أكتوبر 1948، وتحديد المشاريع المزمع إنجازها في تلك التي لا تتطلب إلا تجهيزات خفيفة، وبالتالي يسهل تفكيكها عند انتهاء مدة الاحتلال المؤقت.

غير أن التمهيد في مضمون الدورية والقراءة الرصينة لها، يبين أنها لا تتعلق بالاحتلال المؤقت، وإنما بالفصل من النظام الغابوي وبالمقايضة، وأن الفقرة الأولى المتحدثة عن الاحتلال المؤقت تم إقحامها فيها، كمقدمة للتذكير بالحالات التي يسمح فيها باستغلال واستعمال الملك الغابوي بصفة استثنائية، ولذلك تم تجاوزها واقعا، حيث لم تغير هذه الفقرة من الأمر شيئا، إذ ما زالت الرسالة الملكية السامية هي المعتمدة في إطار منح التراخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي من طرف ولاية الجهات، حتى بعد صدور الدورية المشار إليها.

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد، أن المشرع المغربي أصدر القانون عدد 47.18 يتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار، وبإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار⁴⁶¹. والذي أعطى صلاحيات واسعة للعمال وولاية الجهات في تدبير ملفات الاستثمار، ومنها الملفات المتعلقة بالملك الغابوي، حيث نص على إحداث لجان جهوية، يعهد إليها بتنسيق عمل الإدارات المختصة في مجال الاستثمارات، ومنح لهذه اللجان سلطة تقريرية في اتخاذ القرارات⁴⁶². ومن بين الاختصاصات المخولة لهذه اللجان، البت في الطلبات المتعلقة بالاحتلال المؤقت للقطع الأرضية التابعة للملك الغابوي، وتحديد الإتاوة المرتبطة بها⁴⁶³. ويرأس هذه اللجان ولاية الجهات الذين يمكن لهم تفويض رئاستها إلى مدير المركز الجهوي للاستثمار المعني⁴⁶⁴.

وعلى الرغم من أن اللجان الجهوية تتألف أيضا من المسؤولين الجهويين عن المصالح اللامركزية، ومنهم طبيعة الحال ممثلو إدارة المياه والغابات، فإن دور هؤلاء في البت في طلبات الاستثمار المنصبة على الملك الغابوي، يبقى محدودا، نظرا لكون اتخاذ القرارات داخل اللجنة الجهوية يتم طبقا للمادة 34 من هذا القانون، بأغلبية أصوات أعضائها الحاضرين، بعد التداول بشأنها، وفي حالة تعادل الأصوات، يرجح

461- الظهير الشريف رقم 1.19.18 صادر في 7 جمادى الآخرة 1440 (13 فبراير 2019) بتنفيذ القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار. (منشور في الجريدة الرسمية عدد 6754 بتاريخ 21 فبراير 2019، الصفحة 834).

462- المادة 28 من القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار.

463- الفقرة 5 من المادة 29 من القانون رقم 47.18 المشار إليه في الهامش السابق.

464- المادة 31 من القانون رقم 47.18 المشار إليه.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الجانب الذي يكون فيه الرئيس. وإذا تم التصويت، فإن القرارات والأراء الصادرة عن اللجنة الجهوية، تلزم جميع أعضائها والإدارات والهيئات الممثلة فيها، طبقاً للمادة 36 من القانون المذكور.

ولعل أهم ما تضمنه هذا القانون من مقتضيات قد تؤثر سلباً على حماية الملك الغابوي، هو إعطاؤه سلطة مطلقة للعمال والولاية في اتخاذ القرارات بمنح التراخيص المتعلقة بانجاز الاستثمارات، وذلك في إطار سلطة الحلول، التي نصت عليها الفقرة الثانية من المادة 36 المشار إليها والتي جاء فيها ما يلي:

"إذا رفض عضو من أعضاء اللجنة اتخاذ القرارات أو منح التراخيص التي تدخل ضمن اختصاصه، والتي تكون موضوع قرارات أو آراء إيجابية صادرة عن اللجنة أو امتنع عن ذلك، أمكن لوالي الجهة أو العامل المفوض من لدنه لهذا الغرض، بعد أن يأمر العضو المذكور بالقيام بذلك، أن يتخذ القرارات أو يمنح التراخيص بموجب قرار معلل."

وهنا يطرح التساؤل حول الحالات التي لا يستوفي فيها ملف الطلب، الشروط المنصوص عليها في دورية المندوب السامي حول الترخيص بالاحتلال المؤقت، فيصوت مثلاً ممثل إدارة المياه والغابات على عدم منح الترخيص للطالب، على اعتبار أنه يخضع لسلطة التسلسل الإداري، وبالتالي لا يمكنه مخالفة قرار رئيسه، المندوب السامي. فهل يتم الاحتكام للدورية المذكورة أم أن كلمة الفصل والحسم ستكون للعامل أو والي الجهة؟

نعتقد أن الجواب عن هذا التساؤل، يجد أساسه في المبادئ الدستورية المتعلقة بتسلسل القوانين وتدرجها، حيث يأتي القانون في مرتبة أعلى وأسمى من الدوريات والمناشير، وبالتالي، ومادام أن القانون يمنح للعمال وولاية الجهات صلاحية الحلول محل أي عضو في اللجنة الجهوية، ويخضع أعضاء اللجنة الجهوية لقراراتها المتخذة بأغلبية أصوات أعضائها، فإن رأي ممثل إدارة المياه والغابات لن يتم اعتماده في حالة موافقة أغلب الأعضاء الآخرين، كما أن القانون موضوع المناقشة نص صراحة في المادة 43 على نسخ جميع الأحكام المخالفة لأحكامه أو ذات نفس الموضوع.

وهنا ستوضع الدورية المشار إليها تحت المحك، وستثار لا محالة إشكالات عملية أثناء تنزيل مقتضيات القانون المذكور على أرض الواقع.

والواقع أن هذا القانون لا يستحضر البعد البيئي في تعاطيه مع مسألة تشجيع الاستثمار، لأنه عندما يخول صلاحيات واسعة للعمال وولاية الجهات في منح التراخيص بالاحتلال المؤقت، دون مراعاة للشروط المنصوص عليها في دورية المندوب السامي عدد 2088 حول المساطر الخاصة بالفصل عن النظام الغابوي والمقايضة العقارية وإجراء الخبرة المتعلقة بهما، فإن ذلك سيؤدي لا محالة إلى التقليص من مساحات الملك الغابوي لحساب استثمارات قد تؤدي إلى الإضرار حتى بالأماكن الغابوية المجاورة، خاصة

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

إذا علمنا أن الهاجس الأساس للعمال وولاة الجهات هو تسريع وتيرة الاستثمارات، وخلق مزيد من مناصب الشغل، مع ما يترتب عن ذلك من الحفاظ على السلم الاجتماعي.

وتبقى هذه الملاحظة قائمة على الرغم مما تنص عليه الفقرة الأولى من المادة 29 من القانون 47.18 المشار إليه، من أن اللجنة الجهوية الموحدة للاستثمارات تقوم بإجراء تقييم مسبق لمشاريع الاستثمار المعروضة عليها، من الجانب الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والعمراني، لأنه غالبا ما يتم ترجيح وتغليب الجانبين الاقتصادي والاجتماعي على الجانب البيئي، وهذا ما يتأكد من الترتيب المضمن في هذا النص القانوني نفسه، الذي أشار إلى الجانبين المذكورين قبل الجانب البيئي.

وأمام هذا الوضع، يؤمل أن تؤخذ بعين الاعتبار مضامين دورية المندوب السامي عدد 2088، والتي تضع شروطا دقيقة لمنح الرخص بالاحتلال المؤقت والمقايضة، مع الأخذ بعين الاعتبار أيضا، الأسعار المتعامل بها في السوق العقارية، بالنسبة لمقابل الاحتلال المؤقت أو المقايضة، حتى لا يصبح الملك الغابوي الملاذ الوحيد والأسهل للمستثمرين والمنعشين العقاريين.

المطلب الثالث: اللجان الإدارية المكلفة بإبداء رأيها حول طلبات الترخيص بالاحتلال المؤقت وحول الموافقة البيئية للمشاريع.

إذا كانت إدارة المياه والغابات هي المكلفة بمنح تراخيص الاحتلال المؤقت المنصبة على الملك الغابوي، كقاعدة عامة، فإن قراراتها تتوقف على توفر عدة شروط أهمها؛ رأي اللجان الإدارية ذات الاختصاص وكذا رأي اللجان المكلفة بدراسة التأثير على البيئة؛

ومن بين هذه اللجان، اللجنة الجهوية الموحدة للاستثمار⁴⁶⁵، التي حلت محل اللجان المحدثثة بمقتضى الرسالة الملكية السامية⁴⁶⁶، والمكلفة بدراسة ملفات الاستثمار ذات الطابع السياحي، والمعدني، والتي يقل حجم استثماراتها عن 200.000.000,00 درهم.

465- تم إحداث هذه اللجان بمقتضى القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وبإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار، حيث تنص المادة 28 على ما يلي: "

"من أجل ضمان معالجة مندمجة ومتسقة لملفات الاستثمار، يحدث على صعيد كل جهة من جهات المملكة جهاز تفريري يعهد إليه بتنسيق عمل الإدارات المختصة في مجال الاستثمارات يحمل اسم " اللجنة الجهوية الموحدة للاستثمار " يشار إليها في هذا القانون باللجنة الجهوية."

466- تنص المادة 29 من القانون عدد 47.18 على ما يلي:

"تحل اللجنة الجهوية محل اللجان التي تمارس في تاريخ دخول هذا القانون حيز التنفيذ الاختصاصات المنصوص عليها في هذه المادة ...".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ومن بين المهام المسندة لهذه اللجنة، ما تنص عليه الفقرة 5 من المادة 29 من القانون رقم 47.18 والتي جاء فيها ما يلي:

"تبت (أي اللجنة) في الطلبات المتعلقة بالاحتلال المؤقت للقطع الأرضية التابعة للملك العام للدولة وللملك الغابوي وتحدد الإتاوة المرتبطة بهما. وكذا في الطلبات المتعلقة بالمعاوضة والمقايضة العقارية بخصوص الأراضي الغابوية المخصصة لانجاز مشاريع استثمارية."

ومع ذلك تبقى خطورة تهديد البيئة قائمة؛ ذلك أن طلبات الترخيص بالاحتلال المؤقت تقدم بهدف قيام المقاولات المعنية باستثمارات تجارية أو صناعية على الملك الغابوي، وإن هذه المقاولات هي قبل كل شيء وحدات اقتصادية هدفها الأساس تحقيق الأرباح لتوزيعها بعد ذلك على أعضائها، وأن المسائل المتعلقة بالبيئة هي خارجة مبدأياً عن اهتماماتها⁴⁶⁷؛ ذلك أن المستثمرين يجنحون غالباً، وبشكل مفرط، إلى استخدام جميع وسائل التطور التكنولوجي في عملية الاستغلال، والحصول مقابل ذلك على أرباح طائلة، دون الاهتمام بالبعد البيئي، مما يتعين الوقوف على حجم الأضرار التي تخلفها هذه الممارسات التجارية والصناعية على السلامة الصحية⁴⁶⁸، وعلى المجالات البيئية، والعمل على الحد من تفاقمها، ولن يتحقق ذلك إلا بسن مقتضيات قانونية ردعية وزجرية ما دامت القواعد القانونية هي الوسيلة الأنجع لتطبيق القوانين البيئية، بعدما ثبت عدم اعتماد المقاولات للتدابير الحمائية للبيئة من تلقاء نفسها⁴⁶⁹.

467- شاكر المزوغي: "المؤسسة الاقتصادية وحماية البيئة"، مداخلة ملقاة في الندوة الدولية الأولى، المنظمة يومي 12 و 13 نونبر 2012 في موضوع "البيئة والتنمية المستدامة، البدائل الجديدة"، بجامعة محمد الخامس السويسي - الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، من طرف فريق البحث حول: قانون البيئة والتنمية المستدامة، بشراكة مع الشركة البيئية والهندسة الحضرية، منشور في مؤلف: البيئة والتنمية المستدامة، البدائل الجديدة، تحت إشراف الدكتورة بشرى ندير، مطبعة المعارف الجديدة- الرباط، الطبعة الأولى: 2014، الصفحة 45.

468- بقدار كمال: "البيئة والمستهلك علاقة زواج أم تنافر"، مداخلة ملقاة في الندوة الدولية الثانية المنظمة يومي 20 و 21 نونبر 2015 في موضوع "القانون، المقاولات وحماية البيئة"، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السويسي - الرباط، من طرف فريق البحث حول قانون البيئة والتنمية المستدامة وشعبة القانون الخاص، بشراكة مع الشركة البيئية والهندسة الحضرية، منشور في مؤلف: القانون، المقاولات وحماية البيئة، تحت إشراف الدكتورة بشرى ندير، مطبعة طوب بريس- الرباط، الطبعة الأولى: 2015، الصفحة 84.

469- NADIR (B): « Les obligations environnementales imposées aux entreprises », Travaux du colloque international organisé par l'équipe de Recherche sur le Droit de L'Environnement et le Développement Durable et le département de Droit Privé de la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales, Souissi, Université Mohamed V- Rabat, en partenariat avec la Société d'Environnement et de Génie Urbain, les 20 et 21 novembre 2015 sous le thème: « Droit, entreprises et protection de l'environnement », Textes réunis par Bouchra NADIR, Impression Edition: Top Press- Rabat, 2017, Page 10.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وبالموازاة مع التدابير الزجرية، يتعين اتخاذ التدابير الاحتياطية اللازمة لتفادي وقوع هذه الأضرار، ولذلك تعتمد مختلف التشريعات المقارنة إلى إيجاد ضمانات فعالة ووقائية تروم حماية البيئة.

ومن بين التدابير والآليات المنتخدة من طرف المشرع المغربي، إحداثه للجان إدارية أسندت إليها مهمة دراسة ملفات طلبات التراخيص بالاحتلال المؤقت، من جانبه البيئي، حيث تتأكد من عدم تأثير المشروع المزمع إنجازه، على الوسط البيئي، ويتم التعرف على هذه الآثار من خلال دراسة مسبقة، تقوم بها لجنة وطنية ولجان إقليمية، ويطلق عليها بدراسة التأثير على البيئة⁴⁷⁰.

وتهدف دراسة التأثير على البيئة، حسب ما تنص عليها المادة 5 من القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، إلى تقييم ممنهج ومسبق للآثار المحتملة المباشرة، وغير المباشرة المؤقتة والدائمة للمشروع على البيئة وبشكل خاص، تقييم آثاره على الإنسان، والحيوان، والنبات، والتربة، والماء، والهواء، والمناخ، والوسط الطبيعي، والتوازن البيولوجي، والممتلكات، والمآثر التاريخية.

يتضح من هذا المقتضى القانوني، أن المشرع المغربي وضع شروطا صارمة ترمي إلى حماية البيئة من التأثيرات السلبية، والتي قد تترتب عن إنجاز مشاريع استثمارية في الملك الغابوي، بصفته عنصرا من عناصر النظام البيئي، الذي يتعين المحافظة عليه وحمايته، ولذلك يلزم طالب الترخيص بإنجاز هذه الدراسة، التي يشترط أن يكون تقريرها ضمن وثائق ملف طلب الترخيص بالاحتلال المؤقت، وهو ما يطلق عليه شرط الموافقة البيئية المسبقة، ويعد هذا القرار من أهم الوثائق المضمنة في الملف المقدم لطلب الحصول على الترخيص بالاحتلال المؤقت⁴⁷¹.

ولقد تم إحداث لجنة وطنية ولجان إقليمية، بمقتضى المادة 8 من القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، تناط بها مهمة فحص دراسات التأثير على البيئة وإبداء الرأي حول الموافقة البيئية للمشاريع.

وتطبيقا لهذا النص التشريعي، صدر المرسوم المتعلق باختصاصات وسير اللجنة الوطنية، واللجنة الجهوية لدراسة التأثير على البيئة⁴⁷²، والذي حدد اختصاصات كل لجنة اعتمادا على معيار القيمة المالية

470- أحدثت هذه اللجان بمقتضى القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، والصادر بتنفيذه الظهير الشريف عدد 1.03.60 بتاريخ 10 ربيع الأول 1424 (12 ماي 2003). (منشور في الجريدة الرسمية عدد 5118 بتاريخ 19 يونيو 2003، الصفحة 1909).

471- تنص المادة 7 من القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة على ما يلي:
"يتوقف الترخيص لكل مشروع خاضع لدراسة التأثير على البيئة على قرار الموافقة البيئية ويعد هذا القرار عنصرا من عناصر الملف المقدم لطلب الحصول على الرخصة".

472- مرسوم رقم 2.04.563 مؤرخ في 05 ذي القعدة 1429 (04 نونبر 2008) المتعلق باختصاصات وسير اللجنة الوطنية واللجان الجهوية لدراسة التأثير على البيئة، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 5682 بتاريخ 13 نوفمبر 2008، الصفحة 4156).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

للمشروع المزمع إنجازه؛ فإذا كانت المشاريع يساوي أو يفوق سقف استثمارات 200.000.000,00 درهم، أو يهم إنجازها أكثر من جهة، أو كانت المشاريع عابرة للحدود، كيفما كان مبلغ الاستثمار فيها، فإن مهمة فحص دراسات التأثير على البيئة تناط باللجنة الوطنية، في حين يعود الاختصاص للقيام بهذه المهمة للجان الجهوية، في حالة ما إذا كانت قيمة المشاريع تقل عن هذا المبلغ.

وتترأس اللجنة الوطنية، السلطة الحكومية المكلفة بالبيئة أو ممثلها، وتشكل من ممثلين عن عدة قطاعات، منها قطاع المياه والغابات⁴⁷³، كما يكون هذا القطاع الأخير ممثلاً أيضاً في اللجان الجهوية لدراسات التأثير على البيئة، والتي يرأسها ولاية الجهات⁴⁷⁴.

وتعتبر اللجان الجهوية إحدى الآليات الإدارية التي تعكس رغبة المشرع في إسناد جزء هام من مهام المحافظة على البيئة للهيئات المكلفة بتدبير المجال الترابي، ومنها الجهات التي تلعب دوراً هاماً في تنفيذ البرامج الهادفة إلى تحقيق التنمية المستدامة، ذلك أن اتخاذ القرارات في مجال تدبير الموارد الطبيعية، يتطلب الاطلاع على المعطيات والعناصر في عين المكان، مما يجعل إشراك الفاعلين المحليين في هذه المهام أمراً ضرورياً، ما دام تنفيذ البرامج الهادفة إلى المحافظة على البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، تمر عبر عدة مراحل أهمها مرحلة الرصد والتحقيق، مروراً بمرحلة تحليل المعطيات المتحصل عليها، ثم تقييم هذه المعطيات، وهذه العمليات لا يمكن القيام بها على أحسن وجه، إلا بإشراك الفاعلين الجهويين، الذين يساهمون بذلك في صياغة القرارات المتعلقة بتدبير الموارد الطبيعية والمحافظة على البيئة⁴⁷⁵.

وفي الواقع، إن إدارة المياه والغابات كانت تشترط، حتى قبل صدور القانون رقم 12.03، عدم تأثير المشاريع المزمع إنجازها في الملك الغابوي، على التشكيلات الغابوية، حيث تضمنت دورية المندوب السامي عدد 31901 بتاريخ 05 شتنبر 2007 شرطاً يتعلق بالزامية القيام بدراسة التأثير على البيئة⁴⁷⁶.

المطلب الرابع: دور الجماعات الترابية في الترخيص بالاحتلال المؤقت

لقد أصبحت للجماعات الترابية، نتيجة حركية توسع مجالات تدخلها، مكانة هامة في تنمية الاقتصاد الترابي والمجال، وتجهيز البنيات التحتية، وتطوير المجالات السوسيو-اقتصادية، والمراقبة الصحية، والمحافظة على البيئة.

473- المادة 4 من مرسوم 04 نوفمبر 2008.

474- المادة 14 من مرسوم 4 نوفمبر 2008.

475- لمزيد من التفصيل حول دور المؤسسات الجهوية في الحفاظ على البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، راجع مقال الأستاذة:

NADIR (B), "Région et Environnement: vers un renouveau", ouvrage précité, page 197.

476- يلاحظ أن هذه الدورية صدرت قبل صدور المراسيم التطبيقية للقانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وبما أن غالبية المشاكل البيئية هي نتيجة حتمية للنشاطات الترابية، وأن غالبية الحلول بيد الجماعات الترابية، والهيئات التابعة لها، فقد حظيت هذه الأخيرة باختصاصات عديدة في تدبير المجالات البيئية، واضطلعت بوظيفة بارزة بغاية التحكم في أوضاع البيئة مجاليا، خاصة بعد بروز الإرادة الجلية للقوانين التنظيمية للجماعات الترابية، بهدف توسيع وتعزيز الاختصاصات البيئية والتنمية المنوط بها⁴⁷⁷.

وفي هذا الصدد، تنص المادة 92 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات⁴⁷⁸، على ما يلي :

" يفصل مجلس الجماعة بمداولاته في القضايا التي تدخل في اختصاصات الجماعة، ويمارس الصلاحيات الموكولة إليه، بموجب أحكام هذا القانون التنظيمي.

يتداول مجلس الجماعة في القضايا التالية:

.....-

-تحديد شروط المحافظة على الملك الغابوي، في حدود الاختصاصات المخولة له بموجب القانون.

.....-

كما تنص المادة 100 من القانون التنظيمي نفسه على ما يلي:

" مع مراعاة أحكام المادة 110 أدناه، يمارس رئيس مجلس الجماعة صلاحيات الشرطة الإدارية في ميادين الوقاية الصحية، والنظافة، والسكنة العمومية، وسلامة المرور

ويضطلع على الخصوص بالصلاحيات التالية:

-تنظيم استغلال المقالع في حدود المقتضيات التشريعية والتنظيمية المعمول بها، والسهر على تطبيق القوانين، والأنظمة في هذا الميدان .

وتنسجم هذه المقتضيات القانونية مع مقتضيات ظهير 20 شتنبر 1976 المتعلق بتنظيم مساهمة السكان في تنمية الاقتصاد الغابوي ؛

477-محمد العابد: "الحكام البيئية في ضوء القوانين التنظيمية للجماعات الترابية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 100 الطبعة الأولى، السنة 2017، الصفحة 108.

478-ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.(الجريدة الرسمية عدد 6380 وتاريخ 23 يوليو 2015، الصفحة 6660).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وطبقا لمقتضيات هذا الظهير يفصل المجلس الجماعي بمقرراته في الطلبات المتعلقة بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، لاسيما تلك الرامية إلى استغلال المقالع⁴⁷⁹.

وتقوم المصالح الخارجية لقطاع المياه والغابات بعرض طلبات الترخيص قصد المداولة بشأنها، على المجلس الجماعي، الذي يفصل بمقرراته في جملة من القضايا المتعلقة بالملك الغابوي الداخل في مجاله الترابي، وفقا للكيفيات المحددة في التشريع المعمول به، والمتعلقة بالمحافظة على الغابات واستغلالها، من بينها طلبات الاحتلال المؤقت للملك الغابوي، غير أن مقررات المجلس المتعلقة بهذا الميدان، لا تكون قابلة للتنفيذ، إلا بعد التأشير عليها من طرف رئيس إدارة المياه والغابات⁴⁸⁰.

يتبين مما سبق، أن للمجالس الجماعية دور هام في منح التراخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، وهذا ما أكدت عليه محكمة النقض⁴⁸¹، التي استندت على قرار رفض تجديد الترخيص من طرف المجلس الجماعي، لإلغاء قرار الترخيص بالاحتلال المؤقت الصادر عن إدارة المياه والغابات، على الرغم من أن هذه الأخيرة هي صاحبة الاختصاص في منح هذه التراخيص.

وإذا كان المجلس الجماعي المعني بالقضية التي صدر فيها قرار محكمة النقض، قد تنبه للآثار الخطيرة التي يخلفها استغلال المقالع على المجال البيئي، وتفاعل بشكل إيجابي مع شكايات المواطنين والمجتمع المدني، حول الأضرار البيئية الناتجة عن هذا النوع من الاستثمار، ومارس سلطته في اتخاذ قرار رفض تجديد الترخيص، فإن الكثير من المجالس الجماعية تستنكف عن هذه المسألة لسبب أو لآخر، ما يؤدي إلى تغييب دور الساكنة في تدبير الملك الغابوي والمحافظة على البيئة⁴⁸²، خاصة في مجال تدبير

479- الفصل 10 من ظهير 20 شتنبر 1976 يتعلق بتنظيم مساهمة السكان في تنمية الاقتصاد الغابوي.

480- الفصل 12 من ظهير 20 شتنبر 1976 يتعلق بتنظيم مساهمة السكان في تنمية الاقتصاد الغابوي.

481- القرار عدد 177 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 29 مارس 2012 في الملف الإداري عدد 2011/2/4/775. (منشور في مجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، "قضايا المياه والغابات"، العدد 4، السنة 2014، الصفحة 139).

482- تجدر الإشارة إلى أن ظهير 20 شتنبر 1976 حرص على إلزام الجماعات باستثمار جزء لا يقل عن 20 % من مداخيل بيع المنتجات الغابوية في مشاريع التنمية الغابوية، إلا أن مقتضيات هذا الظهير لا تفعل إلا بشكل متقطع وغير منتظم، إذ تبين بعد مرور عدة عقود من دخول هذا القانون حيز التنفيذ والتطبيق، أن نسبة إعادة استثمار المداخيل الغابوية لا تتجاوز 7 % ولا تبرمج في غالب الأحيان إلا من فائض الميزانية، وليس من مجموع المداخيل، كما ينص القانون على ذلك، وتعزى هذه الوضعية إلى الأولوية التي توليها المجالس الجماعية لتلبية حاجياتها من البنيات التحتية، ونفقات التسيير، وعدم اهتمامها بالمجال البيئي.

ومعلوم أن إعادة استثمار نسبة 20% من المداخيل الغابوية بالنسبة لكل جماعة على حدة، لا يمكن أن تتسم بالفعالية وتحقق المردودية، إلا إذا بلغت حدا أدنى يمكن معه إنجاز مشاريع بمقاييس معقولة، ولا يتسنى هذا إلا لحوالي 10% من الجماعات المعنية، في حين يبقى تطبيق مقتضيات القانون معطلا بالنسبة لـ 90 % الباقية، خلافا لروح النص الرامي إلى إدماج المداخيل المدفوعة للجماعات في مجهود تنمية المجالات الغابوية، وهكذا يتبين أن حجم إعادة الاستثمار لا ينجز وفق ما يقتضيه القانون.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المجالات الغابوية المخصصة لاستغلال المقالع ، والتي تتولى السلطة الحكومية المكلفة بتدبير الملك العمومي مهمة تدبيرها.

المطلب الخامس: السلطة الحكومية المكلفة بتدبير الملك العمومي

تستغل العقارات التي تكون موضوع طلبات التراخيص بالاحتلال المؤقت في مشاريع مختلفة ومتنوعة لعل أهمها استغلال المقالع.

وإذا كانت السلطة الحكومية المنوط بها مهمة الإشراف ومراقبة ملفات الاحتلال المؤقت للملك الغابوي، هي إدارة المياه والغابات، فإنه في حالة ما إذا كان العقار موضوع الاحتلال المؤقت سيخصص لاستغلال مقلع، فإن السلطة الحكومية المكلفة بتدبير الملك العمومي⁴⁸³ (وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء)، هي التي تسلم وصل التصريح بفتح هذا المقلع، غير أن ذلك متوقف على صدور ترخيص مسبق من قبل إدارة المياه والغابات، باعتبارها الجهة المكلفة بتسيير وتدبير الملك الذي سيكون محلا لفتح المقلع واستغلاله، وذلك طبقا لما تنص عليه المادة 3 من القانون رقم 27.13 المتعلق بالمقالع⁴⁸⁴.

ومن أجل تحقيق الأهداف المتوخاة من وضع قانون مساهمة السكان في تنمية الاقتصاد الغابوي، خاصة فيما يتعلق بإعادة استثمار نسبة 20 % من المداخل الغابوية، فقد تم تعديل الفصل 14، والفصل 15 منه، وذلك بتجميع ناتج النسبة المتعين إعادة استثمارها (20 % من المداخل الغابوية) على مستوى الصندوق الوطني الغابوي (FNF)، مما سيمكن من خلق ظروف التضامن بين الجماعات داخل الجهة، وتمكين إعادة تأهيل كافة النظم الغابوية الهشة، علما بأن هذا التعديل حافظ على جوهر النص، وذلك لكون موارد هذا الصندوق ترصد لإنجاز مشاريع تتعلق بالمحافظة على الموارد الغابوية وتنميتها.

لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع يراجع بحث:

لحسن الزوين : التدبير البيئي لاستغلال المقالع داخل الملك الغابوي ، رسالة لنيل الماستر، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية- السويسي، جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة الجامعية 2012- 2013، الصفحات من 43 إلى 45.

483- تنص المادة 9 من القانون رقم 27.13 يتعلق بالمقالع الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.66 صادر في 21 من شعبان 1436 (9 يونيو 2015) على ما يلي:

" يسلم وصل التصريح للمستغل بناء على طلب مباشر أو بعد مسطرة طلب العروض الذي تعلن عليه الإدارة المدبرة للملك العمومي".

(منشور في الجريدة الرسمية عدد 6374 بتاريخ 15 رمضان 1436 (2 يوليو 2015). ص 6082).

484- تنص المادة 3 من القانون رقم 27.13 المتعلق بالمقالع على ما يلي :

"المقلع ملك لأصحاب الأرض.

يجب على مستغل المقلع إن لم تكن الأرض في ملكه أن يدلي بعقد موقع من لدن المالك ومصادق على صحة توقيعه يؤهله بصريح العبارة لاستغلال المقلع لمدة معينة.

إذا كان المقلع المزمع استغلاله يقع ضمن الملك العمومي أو الملك الغابوي أو أملاك الجماعات السلالية أو الملك العسكري، وجب على المستغل الإدلاء بالرخصة المسلمة له من طرف الإدارة المختصة أو المؤسسة العمومية المكلفة بتدبير الأملاك المذكورة والتي تخوله صراحة استغلال المقلع أو القيام بأشغال أخذ العينات للاستكشاف.....".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يتبين مما سبق، أن طلب الترخيص بفتح مقلع في الملك الغابوي يخضع لمسطرتين مختلفتين، الأولى: تتعلق بالحصول على ترخيص من إدارة المياه والغابات باستغلال الملك الغابوي، ويكون هذا الترخيص مبنيا على الوسائل القانونية المتاحة لاستغلال هذا الملك (الترخيص بالاحتلال المؤقت، المقايضة) والثانية: تتعلق بإجراءات التصريح المنصوص عليها في القانون رقم 27.13 المتعلق بالمقالع.

وعلى الرغم من وضوح مقتضيات القانونية المحددة لاختصاصات كل قطاع على حدة، فإنه يتم أحيانا تداخل بين هذه الاختصاصات، وهو ما يفضي إلى قيام نزاعات بين السلطتين الحكوميتين المكلفتين بتدبير الأملاك العامة من جهة، والأملاك الغابوية من جهة مقابلة، قد تصل أحيانا إلى المحاكم⁴⁸⁵، إذ يتم

485- لقد صدرت دورية عن الوزير الأول (رئيس الحكومة) تحت عدد 2002/4 وتاريخ 27 مارس 2002 حول مقاضاة الوزارات والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية فيما بينها أمام المحاكم، من بين ما جاء فيها ما يلي:

"لذا، يشرفني أن أهيب بالسادة أعضاء الحكومة ومديري المؤسسات العمومية إلى العمل قدر المستطاع، على حل النزاعات المذكورة عن طريق التفاوض، والتوافق للوصول إلى حلول رضائية، مما يصبح معه اللجوء إلى المحاكم غير ذي موضوع، وعند استحالة نجاح هذا المسعى يرفع الأمر إلى الوزير الأول بهدف تقريب وجهات النظر بين الأطراف، والقيام عند الضرورة بدور الحكم والفصل النهائي في النزاع".

وبناء على هذه الدورية سبق لرئيس الحكومة أن كلف الوكيل القضائي للمملكة، باعتباره المؤسسة المكلفة بتدبير المنازعات القضائية الخاصة بالدولة، وإداراتها العمومية، بأن ينوب عنه في القيام بهذه المساعي الرامية إلى تسوية النزاعات المثارة فيما بين القطاعات الحكومية، وديا.

غير أنه تثار من حين لآخر، بعض الخلافات بين إدارة المياه والغابات وبعض الإدارات الأخرى المكلفة بتدبير أملاك شبيهة بالملك الغابوي، يصعب حلها عن طريق التفاوض والتوافق، نظرا لغموض النصوص القانونية، المنظمة لهذه الأملاك، وعدم انسجام مقتضياتها فيما بينها. ومن أمثلة ذلك؛ ما تنص عليه الفقرة الثانية من الفصل التاسع (9) من ظهير 18 فبراير 1924 المتعلق بتحديد الأراضي الجماعية (منشور في الجريدة الرسمية رقم 569-570 بتاريخ 25 مارس و01 أبريل 1924، الصفحة 413). من أن:

"المصادقة لا تمنع مناطق الحلفاء الخاضعة لنظام الغابات والموجودة داخل دائرة العقار المصادق على تحديده، أن تكون موضوع تحديد جديد، يقع حسب الشروط المنصوص عليها في الظهير الشريف المؤرخ في 26 صفر 1334 الموافق ل 3 يناير 1916".

ويعني ذلك، أن مناطق الحلفاء الواقعة داخل أراضي الجماعات السلالية، والتي يتم تحفيظها من طرف الجماعة، تبقى محتفظة بطابعها الغابوي، وتخضع للمرة الثانية لمسطرة التحديد الإداري، لكن هذه المرة وفق مقتضيات ظهير 03 يناير 1916، باعتباره ملكا غابويا. وهذا يطرح صعوبات جمة أمام المحافظين العقارين ويثير جدلا بينهم واختلافا حول قبول طلب تحفيظ مناطق الحلفاء في إطار التحديد الثاني أو عدم قبوله، خاصة إذا كان التحديد الأول المباشر من طرف الجماعة السلالية قد انتهى بتحفيظ هذا الجزء من الملك، ولذلك يفضي هذا التداخل، إلى تجميد وضعية العقار وتعهدها.

وفضلا عن هذه الحالة، هناك حالة أخرى لا تقل أهمية عنها، وهي حين يتم التداخل بين الملك الغابوي والملك العمومي المائي، ومن بين الأمثلة الواقعية على ذلك، الاختلاف والجدل الحاصل بين إدارة المياه والغابات ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء، حول بعض العناصر المكونة للملك، والتي لم يتم الحسم في طبيعتها؛ أي ما إذا كانت تدخل في إطار الأملاك الغابوية أم هي تابعة للملك العام المائي، كالمسطحات المائية ومجري المياه التي تخترق الملك الغابوي المحدد تحديدا إداريا نهائيا أو المحفظ. ويرجع سبب هذا الاختلاف إلى أن إدارة المياه والغابات تعتبر هذه العناصر جزءا من الملك الغابوي، مادامت تدخل في نطاقه، في حين ترى الوزارة المذكورة خلاف ذلك، وسندها المادة (5) الخامسة من القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء، (ظهير شريف رقم 1.16.113 صادر بتاريخ 06 ذي القعدة 1437 (10)

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

أحيانا الترخيص باستغلال مقالع داخل الملك الغابوي، دون الحصول على موافقة إدارة المياه والغابات، وهو ما يعتبر مخالفا للمقتضيات التشريعية الغابوية التي تنص على عدم امكانية استغلال الملك الغابوي، إلا بناء على ترخيص مسبق من هذه الإدارة.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى نازلة عرضت على القضاء الإداري المغربي، وتتلخص وقائعها في كون وزير التجهيز منح ترخيصا بفتح مقلع داخل الملك الغابوي، فطعن إدارة المياه والغابات في قراره، طالبة إلغاءه، بناء على عدم توفر الشركة المستغلة على ترخيص باحتلال الملك الغابوي، وفي نفس الوقت تقدمت بطلب لوقف تنفيذ قرار الترخيص، وهو ما استجابت له محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش التي أصدرت قرارا بتاريخ 12 فبراير 2014، استجابت فيه لطلب وقف التنفيذ معللة قضاءها بما يلي:

"وحيث يبدو من خلال الفحص الظاهري لوثائق الملف، خاصة محضر اجتماع اللجنة الإقليمية المكلفة بتتبع المقالع الذي تضمن تحفظ ممثل المديرية الإقليمية للمياه والغابات، ودون المساس بما يمكن أن يقضى به في الجوهر، أن الوسائل المعتمدة في دعوى الإلغاء، تتسم بالجدية. هذا فضلا عن أنه من شأن تنفيذ قرار الترخيص خلق أوضاع يصعب تدارك، أو إصلاح الأضرار المترتبة عنها مستقبلا، مادام أن الأمر يتعلق بالأضرار البيئية، والإخلال بالتوازن الطبيعي، الشيء الذي يكون معه عنصر الاستعجال متوفرا أيضا في نازلة الحال".

يتبين مما سبق، أن هناك عدة جهات إدارية تتدخل في الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، وإذا كان هذا التعدد يبرره حاجس المحافظة على البيئة وعلى مصالح مختلف القطاعات المعنية بهذه التراخيص، فإنه مع ذلك تظل هذه المسطرة مشوبة بعدة اختلالات.

المبحث الرابع: الاختلالات المشوبة لمسطرة الاحتلال المؤقت

يعتبر الاحتلال المؤقت من أهم الأنشطة المنصبة على الملك الغابوي، وتثار بشأنه عدة منازعات قضائية، ورغم الجهود التي تبذلها إدارة المياه والغابات من أجل التغلب على الصعوبات، والعراقيل التي

أغسطس 2016، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 6494 بتاريخ 25 أغسطس 2016، الصفحة 6305)، والتي تعتبر المسطحات المائية ومجاري المياه من مكونات وعناصر الملك العام المائي.

وهذا الإشكال له انعكاسات مهمة على المستوى العملي ويعرقل تدبير هذه الأملاك، ذلك أنه أحيانا يتم الترخيص باستغلال هذه المجالات من قبل وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء، إلا أن إدارة المياه والغابات تمنع المستفيدين من هذه التراخيص من الاستغلال وتحذر ضدهم محاضرات مخالقات للتشريع الغابوي، وهذا يؤثر منازعات بين الأطراف المعنية، تصل أحيانا إلى المحاكم، بل وقد تواجه الإدارتان بمطالب بالتعويض عن الضرر، من قبل الحاصلين على هذه التراخيص.

يتبين من هاتين الحالتين العمليتين، أن هناك إشكالا حقيقيا ناتجا عن غموض النصوص القانونية، وعدم انسجام مقتضياتها، ما يجعل الطريقة الوحيدة لحلها هو التدخل التشريعي، لتوحيد الجهة التي تدبر الأملاك العامة والخاصة للدولة.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

تحول دون تحقيق الأهداف المتوخاة من سن هذه المسطرة، فإن هذه الأخيرة لا زالت تعتبرها صعوبات تم رصد بعضها من طرف المجلس الأعلى للحسابات، بمناسبة المهمة التي أنجزها بهذه الإدارة سنة 2009.

ولقد تضمن تقرير المجلس المذكور عدة ملاحظات حول تسيير وتدبير هذا القطاع وفي ضوء ذلك، حاولت إدارة المياه والغابات تصحيح بعض الاختلالات، وذلك بإصدار الدورتين عدد 2088 بتاريخ 03 مايو 2011، وعدد 4217 بتاريخ 15 شتنبر 2015 المتعلقة بتدبير الثروة الوطنية الغابوية. وعلى الرغم من النتائج المرضية المحققة في ضوء تفعيل هاتين الدورتين، فإنها تبقى نسبية أمام تزايد الإكراهات، والصعوبات أمام الإدارة، ما يرفع من عدد المنازعات المثارة حول الموضوع.

أما طبيعة هذه الاختلالات التي تم رصدها، فسيتم التطرق إليها، بالاستئناس بما خلص إليه تقرير المجلس الأعلى للحسابات، وبالأجوبة المقدمة من طرف المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، وذلك على الشكل التالي:

المطلب الأول: الاختلالات المرتبطة بالموارد البشرية

تتجلى أهم الاختلالات المرتبطة بالموارد البشرية في نقص هذه الأخيرة (الفقرة الأولى) مما أدى إلى تعثر سير مراقبة ملفات الاحتلال المؤقت (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: نقص في الموارد البشرية

تؤدي المديرية الإقليمية للمياه والغابات دورا هاما في مراقبة وتتبع تنفيذ قرارات الترخيص بالاحتلال المؤقت، كما أن هذه المديرية تساهم في دراسة ملفات طلبات الترخيص، من خلال عضويتها في اللجن الجهوية لدراسة التأثير على البيئة، غير أن هذه المديرية لا تتوفر، غالبا إلا على عدد قليل من الموظفين الذين يقومون بالمهام المذكورة، كما تسند إليهم مهمة تتبع المنازعات القضائية، ودراسة ومعالجة ملفات المعاملات العقارية، بالإضافة إلى شؤون إدارية وتقنية أخرى، علاوة على عدم توفر بعض هؤلاء الموظفين المكلفين بهذه الملفات، على التخصص العلمي الملائم.

وقد استنتج المجلس الأعلى للحسابات مما سبق، البطء في العمل، وعدم التتبع المستمر للملفات، وعدم التحكم في تسييرها.

ولقد حاولت إدارة المياه والغابات التغلب على هذه الإكراهات، أو على الأقل التخفيف من حدتها، من خلال توظيف أطر ذوي تكوين متخصص، واعتماد برامج للتكوين والتكوين المستمر، كما تستعين من حين لآخر بالأعوان المؤقتين والموسمين وذلك للتغلب على النقص الحاد الذي تعاني منه على مستوى

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الموارد البشرية⁴⁸⁶، إلا أن هذه الإكراهات لا يزال بعضها قائما، بسبب قلة الاعتمادات المالية المرصدة للإدارة في مجال التوظيف، وبسبب التزايد المضطرد لعدد ملفات المنازعات والمعاملات العقارية.

الفقرة الثانية: الاختلالات المتعلقة بتتبع تسيير ملفات الاحتلال المؤقت

لاحظ المجلس الأعلى للحسابات نقصا هاما في نظام المراقبة الداخلية الفعالة على صعيد إدارة المياه والغابات؛ فالتتبع الذي تتكلف به المصالح المركزية، يقتصر فقط على المراقبة نصف سنوية، وعلى وضعيات أداء الإتاوات التي يتم إرسالها من طرف المصالح غير الممركزة المكلفة بتتبع إنجاز واحترام البنود التعاقدية، كما لاحظ غياب نظام للتتبع من أجل تسيير دينامي للمداخل المحصلة من عمليات الاحتلال المؤقت، على صعيد المديرية الإقليمية للمياه والغابات؛

وتنفيذا لتوصيات المجلس الأعلى للحسابات، عملت إدارة المياه والغابات على إنجاز "نظام معلوماتي"، يساعد على تتبع آني للملفات المتعلقة بالاحتلال المؤقت، وضبط كل العمليات بما فيها تلك المتعلقة بالمداخل المترتبة عن هذا الاحتلال⁴⁸⁷.

المطلب الثاني: الاختلالات المتعلقة بالمقابل المالي للاحتلال المؤقت

تمنح التراخيص بالاحتلال المؤقت مقابل إتاوات مالية يتم رصدها لإعادة تنمية المجالات الغابوية، غير أن المجلس الأعلى للحسابات رصد عدة اختلالات على مستوى المقابل المالي المؤدى مقابل الاحتلال المؤقت للملك الغابوي (الفقرة الأولى)، بما في ذلك التعامل مع الضمانة المؤداة كشرط لقبول الطلب (الفقرة الثانية)، وضعف الإتاوات ومقابل تسيير التحصيلات (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: تعويض الملك الغابوي

كانت قرارات الاحتلال المؤقت للملك الغابوي الصادرة قبل سنة 2007 تنص على إلزامية المستفيد بأداء تعويض لفائدة الملك الغابوي، في حالة إحداث أضرار بهذا الملك جراء الأشغال، حيث تحدد قيمة التعويض بالتراضي أو بواسطة خبرة، غير أنه ونظرا لعدم فعالية هذه الطريقة في تعويض الأضرار الناتجة عن الاحتلال المؤقت، وعدم استحضار المقاربة البيئية في التعامل مع هذه المسطرة، فقد تم بداية من سنة

486 - لمزيد من التعمق حول وضعيات الأعوان العاملين لدى الإدارات العمومية (الدولة) في المغرب، يراجع مقال:

-بشرى ندير وعبد الرحيم أزغودي: "تعويض العاملين في الإدارات العمومية عن حوادث العمل بالمغرب" مجلة كلية القانون الكويتية

العالمية، السنة السادسة، العدد 2، العدد التسلسلي 22، رمضان/شوال 1439 هجرية، يونيو 2018 ميلادية، الصفحة 515.

487- من أجوبة المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر عن تقرير المجلس الأعلى للحسابات، مرجع سابق، الصفحة 93.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

2007 توحيد وتقنين طرق تحديد التعويض، حيث أصبحت قرارات الاحتلال المؤقت تتضمن بندا يحدد نسبة تعويض الملك الغابوي، وذلك بتكفل المستفيد من تمويل أشغال تشجير مساحة تعادل من خمس (5) إلى عشرين (20) مرة المساحة المستغلة، حسب تأثير المشروع على الموارد والتشكيلات الغابوية المتواجدة بفضاء الموقع، وتحدد قيمة التعويض على أساس معدل أثمان أشغال تشجير الهكتار الواحد بالمنطقة التي يتواجد بها العقار المعني، حيث يتراوح ما بين 5.000 درهم و10.000 درهم/هكتار، على النحو الذي يحدده المدير الجهوي للمياه والغابات.

وتتماشى مقارنة التعويض المعتمدة في تعامل إدارة المياه والغابات مع ملفات الاحتلال المؤقت للملك الغابوي، مع مقتضيات القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة⁴⁸⁸؛ إذ اعتبر هذا الأخير الغابات، سواء العمومية أو الخاصة، بمثابة ممتلكات ذات منفعة مشتركة، من واجب الإدارة والخواص المحافظة عليها واستغلالها بشكل يضمن توازنها واحترام الأنظمة البيئية، كما يجب دمج الاعتبارات البيئية في مخططات التسيير وأشغال التهيئة والاستغلال، بحيث لا تهدد استعمالاتها الاقتصادية والاجتماعية، والثقافية، والترفيهية، وظائفها الحمائية، من خلال استغلالها بشكل معقلن، ومتوازن، وحمايتها من كل أشكال التدهور، والتلوث، والدمار الناتجة عن الاستغلال المكثف، والمترتبة عن الأنشطة البشرية، والرعي، والحرائق، والآفات، أو إدخال أصناف غير ملائمة، أو القيام بقطعها، ما عدا في حالة الحصول على رخصة مسبقة، تسلمها الإدارة طبقا للشروط المحددة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية الغابوية⁴⁸⁹.

وعلى الرغم من أهمية هذا التعويض، الذي يكون منصوفا عليه في قرارات ترخيص الاحتلال المؤقت، فإن المجلس الأعلى للحسابات لاحظ أنه لم يتم التنصيص عليه بالنسبة لبعض قرارات الاحتلال المؤقت⁴⁹⁰، أو إن بعض المستفيدين لم يؤدوا هذا التعويض⁴⁹¹؛ وهذا يعني أن إشكال التطبيق للمقتضيات التشريعية والتنظيمية يبقى قائما.

488-لحسن الزوين: التدبير البيئي لاستغلال المقالع داخل الملك الغابوي، مرجع سابق، الصفحة 123.

489- الباب الثالث من القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة بخصوص حماية الطبيعة والموارد الغابوية، (المواد من 23 إلى 26 مع إدخال الغاية).

490-مثلا على صعيد المديرية الإقليمية للمياه والغابات بتطوان، همت هذه القرارات مساحة إجمالية بلغت 15.163 هكتار، وقدر المجلس الأعلى للحسابات الخسائر في مبلغ 475.708.1 درهم.

491- فمثلا بتاريخ 31 دجنبر 2009، ارتفع المبلغ الإجمالي للتعويضات المنصوص عليها في القرارات المرخصة بالاحتلالات المؤقتة على صعيد المديرية الجهوية للمياه والغابات للأطلس الكبير، والتي لم يتم تحصيلها، إلى مبلغ 3.520.000 درهم.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وتبذل إدارة المياه والغابات حالياً مجهودات جبارة من أجل التغلب على هذه الاختلالات من خلال الحرص على إلزام كل المستفيدين من رخص الاحتلال المؤقت بأداء التعويض المنصوص عليه في قرار الترخيص.

الفقرة الثانية: الضمانة

من المعلوم أن المستفيد من رخصة الاحتلال المؤقت، لا يمكنه الولوج للموقع ومباشرة الاستغلال، على الرغم من حصوله على الترخيص، إلا بعد الحصول على تصريح مسلم من طرف المدير الإقليمي للمياه والغابات، الذي يتوقف منحه على وضع مبلغ الضمانة بإحدى المؤسسات البنكية، وأداء الإتاوات، والرسوم السنوية، والإدلاء بشهادات التأمين. ولذلك فإن وضع الضمانة يعتبر من الشروط الإلزامية التي يتوقف عليها تسليم الترخيص بالاستغلال.

وتغطي هذه الضمانة مجموع الإتاوات المنصوص عليها ضمن القرارات المعنية، إلا أن المجلس الأعلى للحسابات لاحظ بأن إدارة المياه والغابات تعفي بعض المؤسسات العمومية، والخواص من الضمانة، على الرغم من كونهم ملزمون بالأداء؛ ويتعلق الأمر أساساً ببعض القطاعات الوزارية والجماعات وشركات الاتصال.

كما أن الضمانة لم يتم وضعها في كثير من الأحيان من طرف بعض المستفيدين، على الرغم من التنصيص عليها ضمن القرارات المرخصة للاحتلال المؤقت⁴⁹².

ولقد أجابت إدارة المياه والغابات على هذه الملاحظة بكون البند 8 من كناش التحملات العامة ينص على إمكانية الإعفاء من وضع الضمانة، في حالة تنصيص مقتضيات خاصة على ذلك، وأن هذا الاستثناء يطبق لفائدة المؤسسات العمومية التي تستفيد من رخص الاحتلال المؤقت⁴⁹³.

الفقرة الثالثة: الإتاوات وتسيير التحصيلات

لقد لاحظ المجلس الأعلى للحسابات ضعف القيمة المطبقة بالمقارنة مع الثمن المرتفع للمنتوجات النهائية المسوقة من طرف المستفيدين من الاحتلال المؤقت، على الرغم من أن دفتر الشروط العامة لسنة 1948 قد نص على مراجعة الأسعار كل ثلاث سنوات، فالرخام مثلاً، كان يتم تسويقه بثمن يتراوح ما بين

492- لقد حدد المجلس الأعلى للحسابات المبالغ المالية برسم التعويضات التي لم تؤد للمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر عن الاحتلال المؤقت بالنسبة لفترة الزمنية المحددة في سنوات 2006 و2009 في مبلغ 3.520.000 درهم، انظر الجدول المضمن في التقرير المشار إليه أعلاه، الصفحة 75.

493- تقرير المجلس الأعلى للحسابات، مرجع سابق، الصفحة 95.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

300 و 2000 درهم للمتر المربع، بينما لا تبلغ الإتاوة المتعلقة باستخراج هذه المادة سوى 250 درهم للمتر المكعب المستخرج⁴⁹⁴.

وبما أن استغلال المقالع داخل الملك الغابوي يتسبب في تدمير الشجيرات الموجودة، ويؤدي إلى اختلال توازن المنظومة الإيكولوجية الغابوية، وهو ما يصعب تعويضه بمقابل مالي، فقد أوصى المجلس الأعلى للحسابات إدارة المياه والغابات، بعدم الترخيص للمستفيدين بولوج القطع الغابوية موضوع الاحتلال المؤقت، إلا بعد الإدلاء بالوثائق التالية:

1-دراسات التأثير على البيئة، و على الشجيرات المجاورة المزمع إنجازها، طبق المقتضيات القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، خاصة منها المدرجة ضمن المادة 6 ، ويستوجب إنجاز هذه الدراسات من طرف مكاتب الدراسات المرخصة، على أن تصادق على صحتها اللجنة الإقليمية المكلفة بتتبع استغلال المقالع؛

2-دراسة وتصميم إعادة التأهيل للمواقع المستغلة، تتضمن تقييم الكلفة الأشغال يؤمن ثمنها بإيداع ضمان بنكي؛

3-إعادة تأهيل المواقع تستوجب إنجازها أولا بأول أثناء استغلال القطع المحتلة، وذلك طبق الدراسات إعادة التأهيل السالفة الذكر.

ولتجاوز الاختلالات المرصدة من قبل المجلس الأعلى للحسابات، نصت الدورية عدد 4217 بتاريخ 15 شتنبر 2015 المتتممة للدورية عدد 2088 بتاريخ 03 مايو 2011 المتعلقة بتدبير الثروة الوطنية الغابوية، على إحداث لجنة إدارية يعهد إليها بتحديد سومة الاحتلال المؤقت للعقارات الغابوية، بناء على عناصر المقارنة التي يمكن الحصول عليها، سواء لدى المصالح والمؤسسات العامة أو الخاصة بغرض تحديد القيمة التجارية الحقيقية للاحتلال المؤقت في السوق العقاري⁴⁹⁵.

494- انظر الصفحة 76 من تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول المهمة المنجزة سنة 2009.

495- لقد أفاد المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر أن هذه الإدارة وضعت شروطا صارمة لقبول طلبات الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، لا سيما ما يتعلق بتحديد مقابل الاستغلال، حسب القيمة المتعامل بها في السوق العقارية، حتى أن المستثمرين يفضلون عدم اللجوء إلى الأملاك الغابوية لطلب التراخيص، نظرا لتكاليفها الباهضة، ويفضلون التعاقد مع الخواص، إلا في حالة عدم وجود بديل، وأن هذه السياسة المتبعة من طرف إدارة المياه والغابات تهدف إلى حماية الأملاك الغابوية، من خلال عدم اللجوء إليها إلا في حالة عدم وجود بديل لها.

(مدخلة المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر، السيد عبد العظيم الحافي في اليوم الدراسي المنظم من طرف وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء، بالرباط، بتاريخ 19 نونبر 2018، بمناسبة مرور مائة سنة على صدور ظهير 30 نونبر 1918 المتعلق بالاحتلال المؤقت للملك العمومي، تحت شعار " الملك العمومي، بين تحديث الأنظمة القانونية ومواكبة متطلبات التنمية").(غير منشورة).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المطلب الثاني: الاختلالات المتعلقة بإنهاء رخصة الاحتلال المؤقت

لقد رصد المجلس الأعلى للحسابات عدة اختلالات تتعلق بإنهاء رخصة الاحتلال المؤقت للملك الغابوي، يتجلى أهمها في عدم احترام مدة الاحتلال (الفقرة الأولى) وفي سحب القرارات المتعلقة بهذا الترخيص (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: عدم احترام مدة الاحتلال المؤقت

تمنح تراخيص الاحتلال المؤقت لمدة ثلاث سنوات يمكن تجديدها مرتين، أي أن الحد الأقصى لهذه المدة يجب ألا يتجاوز تسع سنوات، إلا أن الإدارة لم تكن تحترم هذه المدة حيث كانت تستمر أحيانا عملية الاحتلال واستغلال الملك الغابوي لأزيد من عشرين سنة⁴⁹⁶.

ولقد حاولت إدارة المياه والغابات، تجاوز هذا الاختلال، تنفيذًا لتوصيات المجلس الأعلى للحسابات، وذلك عن طريق تشجيع عملية المقايضة عوض الاحتلال المؤقت، كلما تبين لها أن المشروع المزمع إنجازه على الملك الغابوي، يتطلب مدة طويلة تفوق تسع سنوات، ولتأكيد هذا التوجه، اشترطت الدورية رقم 2088 عدم تمديد رخصة الاحتلال المؤقت إلى أكثر من تسع (9) سنوات، مهما كانت الأسباب. وانسجامًا مع ذلك، وحتى يسهل تطبيق هذا الشرط، نصت الدورية على عدم منح رخص الاحتلال المؤقت للملك الغابوي، إلا للمشاريع ذات الصبغة المؤقتة، وتشتمل على تجهيزات خفيفة، يسهل تفكيكها بعد انتهاء مدة الترخيص.

الفقرة الثانية: سحب قرارات الاحتلال المؤقت

تسحب قرارات الاحتلال المؤقت بقوة القانون، وبدون تعويض، وبعد توجيه إشعار، وإنذار رسمي للوفاء بالالتزامات، إذا أخل المستفيد بتطبيق بنود القرار، (توقف أشغال الاستغلال خلال مدة تتجاوز ثلاث أشهر، ماعدا في حالة قوة القاهرة، أو استعمال الأرض الغابوية موضوع قرار الاحتلال المؤقت لأغراض أخرى، غير تلك المحددة في قرار الترخيص، أو بناء وتشبيد منشآت جديدة، دون الحصول على موافقة مسبقة من طرف الإدارة.... الخ).

496- أورد المجلس الأعلى للحسابات عدة حالات، لم يتم فيها احترام مدة تسع سنوات للاحتلال المؤقت، من بينها مثلا: ترخيص بإنجاز مركب سياحي بالمضيق، وترخيص بتهيئة نادي رياضي بأكادير، حددت مدتهما في ثلاثين سنة، (المرجع: تقرير المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2009 الصفحة 74).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

إلا أن المجلس الأعلى للحسابات لاحظ أن مصالح إدارة المياه والغابات كانت لا تعمل بطريقة منهجية على سحب القرارات التي لم يحترم المستفيدون منها مقتضياتها، وتكتفي المديريات الإقليمية التابعة لهذه الإدارة، بالإصدار المتكرر للإشعارات الرسمية التي تظل بدون جدوى.

وإذا كانت إدارة المياه والغابات تدرك صعوبات سحب قرارات الاحتلال المؤقت بالنسبة لمؤسسات المرافق العمومية، فإنها لم تكن تطبقه حتى على المستفيدين الخواص الذين يزاولون أنشطة تجارية صرفة. لذا، أوصى المجلس الأعلى للحسابات بفسخ تراخيص بالاحتلال المؤقت بطريقة منهجية، في حالة عدم احترام البنود التعاقدية من طرف المستفيدين⁴⁹⁷. وهذا ما تقوم به إدارة المياه والغابات في الوقت الراهن.

يتبين مما سبق بأن مسطرة الترخيص بالاحتلال المؤقت، تعتبر من الوسائل الهامة التي يلتجئ إليها المستثمرون لاستغلال الملك الغابوي، غير أن هذه المسطرة تكتنفها بعض الصعوبات، سواء على مستوى عمل الجهات الإدارية المتدخلة في إصدار قرارات الترخيص، أو على مستوى مراقبة وتتبع تنفيذ هذه القرارات، ما أدى إلى تنازع الاختصاصات بين هذه الجهات، كما يحصل من حين لآخر بين إدارة المياه والغابات، من جهة، ووزارة التجهيز أو الجماعات السلالية من جهة أخرى، لاسيما إذا كان العقار موضوع الترخيص بالاحتلال المؤقت مخصص لفتح واستغلال المقالع.

وفضلا عما سبق، وعلى الرغم من المجهودات التي بذلتها إدارة المياه والغابات من أجل تجاوز الصعوبات والإكراهات، التي تحول دون التطبيق السليم للمقتضيات التشريعية والتنظيمية المتعلقة الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، وتقويم الاختلالات التي تشوب هذه المسطرة، خاصة بعد صدور تقرير المجلس الأعلى للحسابات سنة 2009، إلا أن هذه المسطرة لا تزال تكتنفها صعوبات وإكراهات قانونية وواقعية، وهذا ما يؤثر سلبا على المجالات البيئية، ما يتعين إعادة النظر في المقتضيات القانونية، والتنظيمية التي تنظم مسطرة الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي. وبالموازاة مع ذلك اتخاذ إجراءات، وتدابير فعالة على مستوى التسيير الإداري، من خلال تعزيز الموارد البشرية المتخصصة المكلفة بهذه المسطرة، وتوفير الوسائل اللوجستكية الضرورية للعمل، مع البحث عن وسائل أخرى بديلة لهذه المسطرة؛ ومنها مسطرة فصل، أو إخراج الملك الغابوي من نظامه.

497- المرجع السابق. الصفحة 81.

الفرع الثالث: مسطرة فصل الملك الغابوي عن نظامه

إذا كان حق الانتفاع والاستغلال والاستعمال ينصب على إحدى عناصر الملك الغابوي، وهي الموارد الغابوية، فإن عملية الفصل عن النظام الغابوي تستهدف حق الرقبة، ما دامت تنتهي في آخر المطاف بإخراج العقار برمته من النظام الغابوي.

ويقصد بالفصل، عملية إخراج الملك من النظام الغابوي، وضمه إلى ملك الدولة الخاص، قصد جعله قابلاً للاستغلال، أو التفويت، ولو عن طريق نزع الملكية⁴⁹⁸.

وتستعمل عدة مصطلحات للتعبير عن هذه العملية؛ كمصطلح "الفصل"⁴⁹⁹، ومصطلح "الاستخراج"⁵⁰⁰ أو "الاقتطاع".

ويستعمل المشرع المغربي أيضاً عدة مصطلحات؛ إذ يتضمن الفصل الثاني من ظهير 10 أكتوبر 1917 عبارات "الاستخراج"، و"الفصل". كما استعمل مصطلح "الضم".

غير أن هذه المصطلحات لها الأثر القانوني نفسه، وهو ضم الملك الغابوي إلى ملك الدولة الخاص. وبغض النظر عن المصطلح المستعمل للتعبير عن نزع الصبغة الغابوية عن الملك، يتعين التأكيد على أن هذه العملية تتعلق بالملك الغابوي، كملكية عقارية أي ملكية الرقبة، ولا تهم منتجات هذا الملك، التي تبقى قابلة للانتفاع بها، أو استغلالها، وفق شروط قانونية مضبوطة، وإجراءات إدارية معينة، ولذلك حينما يتم الحديث عن فصل الملك من النظام الغابوي، فإنه يقصد بذلك إزالة الطابع الغابوي عن العقار، وضمه إلى ملك الدولة الخاص؛ أي تغيير طبيعة هذا الملك، ونقله من نظام عقاري إلى آخر. أما حقوق الانتفاع، والاستغلال، وكذا اقتناء بعض المنتجات العائدة للملك الغابوي، كالأخشاب الغابوية، والفلين و

498- لأن كان الملك العام غير قابل لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة بصريح الفصل 4 من القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت، فإن الملك الغابوي يقبل هذه المسطرة. وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من الفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها، والتي جاء فيها ما يلي:

"على أن الفصل يكون قانونياً، إذا نتج عن نزع ملكية من أجل المصلحة العمومية".

غير أنه إذا كان جائزاً إخضاع الأملاك الغابوية لمسطرة نزع الملكية من الناحية القانونية، فإنه في الواقع لا يتم اللجوء إلى هذه المسطرة إلا في الحالات التي يكون فيها هذا الملك متنازعا حوله بين الدولة والأغيار، سواء من الأشخاص الذاتيين أو المعنويين أي عندما تكون ملكية الدولة للملك غير ثابتة. وفي المقابل يتم سلوك مسطرة الفصل، وتحويل الملك الغابوي إلى الملك الخاص للدولة، قبل تخصيصه للمجال المقرر له، بناء على الاتفاق بين إدارة المياه والغابات، والقطاع الحكومي المعني.

499- محمد عامري: الملك العمومي بالمغرب، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في الحقوق، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة الجامعية 1994، الصفحة 99.

500- حسن الخشين: مرجع سابق، الصفحة 172.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المواد المترتبة عن استغلال المقالع، أو المناجم⁵⁰¹، وحتى بعض المنتجات الخدمائية، كاستغلال المجالات الغابوية في النشاط السياحي والترفيهي، وموارد الصيد والقنص....، كل هذه التصرفات تنصب على الملك الغابوي، بعد الحصول على ترخيص إداري بذلك، دون إزالة الطابع الغابوي عنه، كما لا يتعارض ذلك مع مبدأ عدم قابلية الأملاك الغابوية للتصرف والتفويت. ولعل ما يدعم هذا التفسير ويزكيه، هو ما ورد في الفصل 3 من ظهير 10 أكتوبر 1917 الذي يتحدث عن تفويت محصولات غابوية، ولا يشير إلى تفويت الملك الغابوي العقاري.

يتضح من ذلك أن عملية الفصل عن الملك الغابوي تنصب على الملكية العقارية؛ أي على الرقبة ولا تهم استغلال منتجات هذا الملك، غير أن عملية الفصل هذه لا تتم إلا بتوفر شروط محددة بنصوص تشريعية وتنظيمية (المبحث الأول)، ووفق مسطرة وضوابط إدارية معينة (المبحث الثاني).

وإذا كانت عملية فصل الملك عن نظامه تتم غالبا بناء على طلب من الإدارات العمومية، من أجل تخصيص الملك المفصول لأغراض تتعلق بالمنفعة العامة، وتسيير المرافق العمومية، فإن هناك عملية أخرى يتم فيها الاقتطاع من الملك الغابوي، وذلك لفائدة كل الأشخاص المتوفرين على شروط معينة، ومحددة؛ وهي عملية المفاضة، أو المبادلة العقارية (المبحث الثالث).

501- هناك فرق بين المقلع والمنجم؛ فقد عرفت المادة الأولى من القانون رقم 08.01 المتعلق باستغلال المقالع، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.130 بتاريخ 13 يونيو 2002، والذي لم يطبق لعدم صدور مرسومه التطبيقي، المقلع، بأنه:

"كل مكن طبيعي لمواد معدنية غير مدرجة في صنف المعادن بمقتضى نظام المناجم الجاري بها العمل".

أما المنجم؛ فهو موضع من الأرض يحفر لاستخراج الخامات، والحجارة الكريمة، والفحم الحجري؛ ذلك أن بعض المعادن، والفلزات قد يستخرج من سطح الأرض، في حين أن بعضها الآخر يستخرج من تحت السطح، يحفر المناجم العميقة. وأكثر المناجم شيوعا، مناجم الفحم الحجري، ومن أهمها أيضا المناجم التي تحفر لاستخراج خامات الحديد، والنحاس، والذهب، والفضة، واليورانيوم، وغيرها. لذا، فمعيار التفرقة بين المقلع، والمنجم هو، طبيعة المواد المستخرجة، فإذا كانت عبارة عن معادن، فالمكان المستخرج منها يسمى منجم، أما إذا كانت غير ذلك فهي مقلع.

-لمزيد من التفصيل حول الموضوع تراجع رسالة:

-لحسن الزوين: التدبير البيئي لاستغلال المقالع داخل الملك الغابوي، مرجع سابق، بداية من الصفحة 24.

المبحث الأول: شروط فصل الملك الغابوي عن نظامه⁵⁰²

يتميز الملك الغابوي بعدم قابليته للتفويت، إلا أنه قد يقع اقتطاع جزء منه بهدف تحقيق المنفعة العامة، بواسطة مرسوم تقترحه لجنة إدارية مختلطة، يعين أعضاؤها بموجب مرسوم.

وينتج عن صدور مرسوم رئيس الحكومة، تحول نظام العقار المستخرج من الملك الغابوي المتميزة عناصره بعدم قابليتها للتفويت، إلى نظام ملك الدولة الخاص العادي، كما يصبح سنداً لتقييد العقار المستخرج في سجلات أملاك الدولة العادية، ومن ثم تفتح إمكانية استعماله بالتخصيص أو بالتفويت⁵⁰³، حسب الهدف الذي كان من وراء إنجاز عملية فصله.

غير أنه يشترط لفصل عقار عن النظام الغابوي، أن يتم ذلك بناء على طلب صريح من القطاع الحكومي المعني، وأن يكون الغرض منه تحقيق المنفعة العامة.

والتشريع الغابوي، ولئن اشترط تخصيص الملك الذي سيفصل عن الأملاك الغابوية لتحقيق المنفعة العامة، فإنه لم يضع معايير دقيقة للتمييز بين ما يدخل ضمن المنفعة العامة، وما لا يدخل في

502 - رغم أن الفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها وضع بعض الشروط التي يتعين توفرها لفصل الملك الغابوي عن نظامه، فإن سلطات الحماية لم تعر أي اهتمام لهذه الشروط في الكثير من الحالات التي تم فيها تفعيل هذه العملية، حيث قامت بإزالة الطابع الغابوي على مساحات شاسعة من الملك الغابوي، دون إشارة إلى المجال الذي سيستغل فيه العقار المعني، وهو أمر ناتج عن السياسة الاستعمارية التي كانت تنهجها سلطات الحماية، ومن بين مظاهرها، الاستيلاء على ممتلكات المواطنين، والثروات الطبيعية، وتوجيهها إلى مصالح المستعمرين. ومن بين الأمثلة على ذلك، الظهير الشريف الصادر بتاريخ 30 مارس 1925، والذي من بين ما جاء فيه ما يلي:

" إنه عملاً بمقتضيات الفصل الثاني من ظهيرنا الشريف، المؤرخ بعشرين ذي الحجة عام 1335 الموافق لعاشر أكتوبر 1917 الصادر في المحافظة على الغابات واستغلالها، وطبقاً للرأي الذي أبدته لجنة "الاستعمار" في جلستها المنعقدة بثلث عشر فبراير سنة 1925 يأذن جنابنا الشريف بأن يخرج من حيز النظام الجاري على أملاك الغابات 3,500 أكتار من الأراضي الكائنة في القسم الشرقي من غابة المعمورة، قرب وادي بهت، وشمال الخندق الواقع في الوسط، وذلك كما هو معلم عليها بلون المغرة الضارب إلى الحمرة في الخريطة الملحقة بظهيرنا الشريف هذا والسلام".

(منشور في الجريدة الرسمية عدد 652 الصادرة بتاريخ 21 أبريل 1925 الصفحة 726).

يلاحظ عدم ذكر أسباب الفصل، وما إذا كان شرط المنفعة العامة متوفراً أم لا.

503- يقصد بعملية التخصيص وضع عقار من عقارات الدولة رهن إشارة إدارة أو مؤسسة عمومية لاستغلاله في تسيير مرفق عمومي أو نشاط مرتبط به.

أما التفويت فيقصد به البيع بالمفهوم الوارد في قانون الالتزامات والعقود المغربي، ولعل أهم العقارات التي يتم تفويتها من طرف مديرية أملاك الدولة، هي المساكن الوظيفية التي يتم بيعها لمن يشغلها من الموظفين.

لمزيد من التفصيل حول هذين التصرفين، تراجع أطروحة:

- محمد أوزيان: الأملاك المخزنية بالمغرب، النظام القانوني والمنازعات القضائية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2012-2013، الصفحتان 421 و432.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

إطارها، علما بأن مفهوم المنفعة العامة هو مفهوم واسع، وفضفاض، قد يشمل بعض التصرفات التي تبدو في ظاهرها محققة لها، في حين أن كنهها وجوهرها لا يمت بهذه المنفعة بصله، ولذلك بادرت المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، إلى إصدار دورية حول المساطر الخاصة بالفصل عن النظام الغابوي، والمقايضة العقارية، وإجراء الخبرة المتعلقة بهما⁵⁰⁴، حددت فيها بعض المجالات التي تدخل في إطار المنفعة العامة التي تقتضي إجراء عملية الفصل.

ونظرا لكون الشرط المتعلق بتحقيق المنفعة العامة، هو من أهم الشروط المتطلبة لمباشرة عملية الفصل، ويثار بشأنه نقاش واسع حول ما يدخل في هذا الإطار، وما لا يدخل ضمنه، فإنه سيتم تخصيص عنوانا لمناقشته، محاولين من خلاله الوقوف عند مفهوم هذا الشرط وطبيعته (المطلب الأول)، ثم بعد ذلك مناقشة باقي الشروط المتطلبة لإجراء عملية الفصل (المطلب الثاني).

المطلب الأول: شرط المنفعة العامة

لم يتضمن التشريع المغربي أي تعريف للمنفعة العامة، على الرغم من اقتران هذا المفهوم بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، التي نظمها المشرع المغربي بمقتضى القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت⁵⁰⁵، وذلك نظرا لصعوبة تحديد هذا المفهوم. ولكونه مفهوم نسبي يتغير باستمرار من جهة، ونظرا لتشعب الميادين المرتبطة به من جهة أخرى، يتعين الوقوف عند هذا المفهوم (الفقرة الأولى)؛ ومادة المنفعة العامة ليست جامدة، نظرا لارتباطها بالتطورين الاقتصادي، والاجتماعي، وبالمفاهيم التي يعطيها هذا التطور لمهام الدولة، وتدخلها في مختلف الميادين⁵⁰⁶. وهي بذلك تتطور، ويتغير مفهومها، ويتسع نطاقها ويضيق، حسب التطور الاجتماعي، والاقتصادي للدولة، وتطور مجالات تدخل هذه الأخيرة في مختلف النشاطات فالمنفعة العامة تتطور بتغير المجتمع، وترتبط ارتباطا وثيقا بتدخلات الدولة التي عرفت تزايدا ملحوظا، من أجل إشباع الحاجيات المتعددة للمواطنين في مختلف المجالات⁵⁰⁷ ولذلك يجدر تحديد نطاق هذه المنفعة (الفقرة الثانية).

504- الدورية رقم 2088 الصادرة بتاريخ 03 مايو 2011 عن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر.

505- القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت، والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.81.254 بتاريخ 06 مايو 1982. (الجريدة الرسمية عدد 3685 بتاريخ 15 مايو 1983. الصفحة 980).

506- لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع يراجع مؤلف:

- محمد ابن الحاج السلمي: مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، والاحتلال المؤقت في القانون المغربي، مطبعة دار القلم بالرباط، الطبعة الأولى 2016، الصفحة 35.

507- والواقع أن أغلب الدراسات والأبحاث تناولت هذا الموضوع ضمن تطرقها لموضوع نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت، ومع ذلك فإن مفهوم المنفعة العامة، هو مفهوم واحد، سواء تعلق الأمر بنزع الملكية، أو بمسطرة الفصل عن النظام الغابوي.

الفقرة الأولى: مفهوم المنفعة العامة

للمنفعة العامة مفهوم واسع، ما يستوجب التساؤل عن هذا المفهوم في نطاق القواعد العامة (أولا)، ثم في التشريع الغابوي (ثانيا).

أولا: مفهوم المنفعة العامة في القواعد العامة

إذا كان مفهوم المنفعة العامة محصورا في البداية في مجالات محددة، بحسب طبيعة دور الدولة وحاجيات الأفراد، فإنه في العصر الحالي يصعب حصر المشاريع التي تنسم بطابع المنفعة العامة⁵⁰⁸، وهذا ناتج عن توسيع نطاق ومجالات تدخل الدولة، وتنوع حاجيات المجتمع.

أما في الشريعة الإسلامية، فإن مفهوم المنفعة العامة لا يفي بالحاجة ويظل مفهوما ضيقا، حيث لم يتعد نطاق بناء أو توسيع مسجد أو طريق؛ ذلك أن العلماء تخوفوا من سلب ملكيات المسلمين بدون مقابل عادل وأكيد، كما أنه لم يكن مطروحا في الماضي إنجاز مشاريع عمومية من غير الطرق والمساجد⁵⁰⁹.

فقبل سنة 1912 كان مفهوم المنفعة العامة في المغرب، مقتصر على المجالين المذكورين، وهو رأي أو فتوى العلماء المغاربة الذين تمت استشارتهم من قبل السلطان، عقب إبرام اتفاقية الجزيرة الخضراء. وبعد ذلك توسع مفهوم المنفعة العامة ليشمل تأسيس "الدومين العام" أو بناء المنشآت العامة⁵¹⁰.

وانسجاما مع ذلك، أورد ظهير 03 أبريل 1951 قبل نسخه، بمقتضى الفصل 70 من القانون رقم 81-7 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت، أمثلة متنوعة لبعض المشاريع المتسمة بطابع المنفعة العامة منها:

"تخطيط الطرقات، أو السكك الحديدية، أو إحداث موانئ، أو مطارات، أو أشغال وعمليات حضرية، أو أشغال عسكرية، أو ذات مصلحة عسكرية، أو تهيئة غابات والمحافظة عليها، أو وقاية التربة من سيلان المياه، أو تحسين حالة الأراضي الجبلية، أو المحافظة على المناظر الهيجية، أو الأبنية التاريخية..."

508- منية بنلمليح: قانون الأملاك العمومية بالمغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية، والتنمية، سلسلة مؤلفات، وأعمال جامعية، العدد 81، مطبعة دار النشر المغربية، الطبعة الأولى، السنة 2009، الصفحة 105.

509- البشير الباجي: شرح قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الكتاب الأول، مطبعة ومكتبة أمنية، الطبعة الأولى، السنة 1991، الصفحة 112.

510- أحمد أجمعون: المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، مطبعة النجاح الجديدة بالدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 2016، الصفحة 172.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غير أن مفهوم المنفعة العامة تطور بعد ذلك، خاصة في مرحلة الاستقلال، حيث أصبح شاسعا، ومطاطا، يتباين من حقبة إلى أخرى؛ فأضحى غير محدد في مجال معين، أو مشاريع معينة في حد ذاتها، ولعل ذلك ما دفع مشرع القانون رقم 7-81 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، وبالاحتلال المؤقت، إلى عدم تحديد مفهوم المنفعة العامة. كما نسخ المقتضى القانوني الذي كان يتضمن بعض الأمثلة للمشاريع التي تكتسي هذا الطابع، وتبعاً لذلك، لم يعد مفهوم المنفعة العامة مرتبطاً بـ "الدومين العام"؛ فلمدة طويلة ظلت المنفعة العامة محصورة في إطار ضيق، كتعلقها فقط بالمنفعة التي ترتبط، سواء بتسيير، أو إعداد المرفق العام، أو بتأسيس، وتكوين "الدومين العام"، ثم بعد ذلك توسع مفهوم المنفعة العامة في اتجاه عريض، يتجاوز خدمة المرفق العام و"الدومين العام"، فأصبحت ترتبط بتحقيق الأهداف المختلفة للمصلحة العامة؛ كالأهداف المتعلقة بالتعمير، والمحافظة على البيئة، وحماية المآثر التاريخية....⁵¹¹

وهذا ما اعتبره أحد الباحثين توجها صائبا للمشرع المغربي، على أساس أن مفهوم المنفعة العامة، أصبح في الوقت الراهن، فضفاضاً ومتغيراً بتغير الظروف الاقتصادية والاجتماعية، والسياسية، بل وحتى الدينية التي تعيشها الجماعة، وهو يعبر عن فكرة قد تصادف هوى في نفوس الناس في وقت معين، وقد لا تصادف في وقت آخر، إذ أن مفهومها مرتبط بأشد الارتباط بنظرة المجتمع إلى الملكية الخاصة في ذاتها، وهو مفهوم لصيق بتدخل الدولة المتزايد يوماً بعد يوم في العديد من المجالات⁵¹². وبالنتيجة ظل هذا المفهوم مطبوعاً بالمراحل التي مر بها تطور المجتمع، متخذاً في كل مرة وعاء ومضموناً يناسب تلك المرحلة⁵¹³.

أما القضاء الإداري المغربي، فلم يقدم بدوره أي تعريف للمنفعة العامة، إيماناً منه بأن هذه الأخيرة تعرف تغييرات، وتطورات، لا يمكن تحديد إطارها، مكتفياً في كل مرة، بالإشارة إلى ما إذا كانت المشاريع موضوع القضايا المعروضة عليه، تكتسي طابع المنفعة العامة أم لا، مقتدياً في ذلك بنهج القضاء الإداري الفرنسي، الذي لم يسبق له بدوره أن عرف المنفعة العامة من منطلق أنها تتحدد من عناصر كل قضية على حدة⁵¹⁴.

وإذا كان الأمر كذلك بالنسبة للقواعد العامة، فما هو الحال بالنسبة للتشريع الغابوي المغربي؟

511- DELAUBADERE(A), Droit administratif, L.G.D.J- 9^{ème} édition 1984, page 411.

512- محمد الكشور: نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الأسس القانونية والجوانب الإدارية، والقضائية، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1989، الصفحة 68.

513- أحمد أجعون: المنازعات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد الخاص رقم 3، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، السنة 2017، الصفحة 83.

514- أحمد أجعون: المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، مرجع سابق، الصفحة 175.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ثانياً: مفهوم المنفعة العامة في التشريع الغابوي بالمغرب

يتبين من الرجوع إلى التشريع الغابوي المغربي أن الفصل الثاني من ظهير 10 أكتوبر 1917 يشترط توفر "المصلحة العمومية"، لفصل عقار تابع للملك الغابوي عن النظام الغابوي؛ حيث نص على أنه لا يمكن بيع الملك "المخزني" الغابوي، ولا يتأتى فصله عن النظام الغابوي، إلا لفائدة المصلحة العمومية. غير أنه لم يعط بدوره أي تعريف للمصلحة العمومية المشترطة، ولم يضع معايير معينة ومحددة لتحديد مفهومها، ولم تخرج النصوص التنظيمية عن هذا النهج، حيث اقتصر القرار الوزيري الصادر بتاريخ 29 مارس 1927 والمتعلق بالموجبات الواجب إتباعها عند إخراج أرض من ملك الغابات⁵¹⁵، على اشتراط توفر المصلحة العمومية، لقبول طلب إخراج أرض من النظام الغابوي، فنص على ما يلي:

"لا يمكن أن يصرح بإخراج أرض ما من الأراضي الجاري عليها نظام الغابات، إلا لأجل مصلحة عمومية".

ونظراً لعدم تحديد مفهوم المنفعة العامة، وعدم وضع معايير دقيقة لتحديد نطاقها وطبيعتها، فقد عرف هذا المفهوم توسعاً كبيراً، حتى أصبحت عملية الفصل تتم من أجل إنجاز مشاريع، واستثمارات لا تمت بأية صلة بالمنفعة العامة.

وإذا كان الملك الغابوي يساهم بشكل فعال في توسيع نطاق ملك الدولة الخاص، وتعزيز وعائه العقاري كلما دعت ضرورة تلبية الحاجات العامة من العقارات، لإحداث مشاريع اقتصادية، واجتماعية، فإن تحقق شرط المنفعة العامة في حدودها الضيقة، لإجراء عملية الفصل عن النظام الغابوي ضرورية، بحيث لا يستساغ فصل قطعة أرضية عن الملك الغابوي، وضمها إلى ملك الدولة الخاص للدولة، بهدف تفويتها لمستثمرين يقومون بتجهيزها كقطع مخصصة لبناء "فيلات"، أو شقق فاخرة، يتم بيعها بأسعار باهضة، أو لإحداث مشاريع تجارية لا تنتفع منها الدولة مباشرة؛ فالهدف في هذه الحالة وفي غيرها، يبقى هدفاً مالياً وتجاريًا ينشد الربح، ولو عن طريق المضاربة، ولا يمت بصلة إلى المنفعة العامة⁵¹⁶، ولذلك يتعين

515-القرار منشور في الجريدة الرسمية عدد 758 وتاريخ 03 مايو 1927، الصفحة 1037. وقد تم إلغاؤه صراحة بمقتضى المرسوم عدد 2.58.1371 في تحديد تأليف اللجنة المكلفة بإبداء رأيها في حالة فصل أملاك عن النظام الغابوي، وفي كيفية تسيير شؤونها، والصادر بتاريخ 06 يونيو 1959. (منشور بالجريدة الرسمية عدد 2435 وتاريخ 26 يونيو 1959 الصفحة 1953)، غير أن هذا المرسوم لم يتطرق لمفهوم المنفعة العامة، واقتصر على بيان طريقة تكوين اللجنة المذكورة.

516-أحمد أجعون: المرجع السابق، الصفحة 174.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ألا يتم الفصل، إلا لضرورة المنفعة العامة بمفهومها الضيق، كإنشاء مرفق عام، أو إنجاز مشاريع اقتصادية، أو اجتماعية⁵¹⁷.

ولقد لاحظ المجلس الأعلى للحسابات في تقريره المنجز بمناسبة المهمة التي قام بها سنة 2009 بالمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، بأن:

"بعض عمليات الفصل عن النظام الغابوي تم الترخيص لها من أجل إنجاز مشاريع استثمارية، لا تكتسي صبغة المنفعة العامة، وذلك خلافا للمقتضيات المنصوص عليها في ظهير 10 أكتوبر 1917".

و أعطى المجلس الأعلى للحسابات عدة أمثلة عن الحالات التي تم فيها تخصيص العقارات المفصولة عن الملك الغابوي، لمشاريع استثمارية، لا تحقق المنفعة العامة، منها ما يلي:

-إحداث مركب سياحي بمدينة الحسيمة على مساحة مفصولة عن الملك الغابوي، تقدر ب 11.232 متر مربع، بناء على محضر لجنة الخبرة المؤرخ في 09 شتنبر 2004؛

-تشديد سوق ممتاز تابع لشركة تجارية بمدينة القنيطرة، على المساحة المفصولة عن الملك الغابوي، والمقدرة في 789.190 متر مربع، بناء على المرسوم عدد 2.08.424 بتاريخ 18 دجنبر 2008؛

-تشديد مصحة خاصة بمدينة أكادير، على مساحة مفصولة من الملك الغابوي، تقدر ب 2500 متر مربع، بناء على المرسوم عدد 2.09.332 بتاريخ 2009/7/13⁵¹⁸.

ومن أجل تجاوز هذه الثغرات التي رصدتها المجلس الأعلى للحسابات، عملت المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر على إصدار دورية حددت فيها نطاق المنفعة العامة.

الفقرة الثانية: نطاق المنفعة العامة

لقد أوصى المجلس الأعلى للحسابات المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر بعدم اللجوء إلى عمليات الفصل عن النظام الغابوي، إلا في حالة ثبوت المنفعة العامة، وفي غياب بدائل أخرى خارج الملك الغابوي، واختيار المبادلة العقارية في الحالات الأخرى، وذلك لحماية الممتلكات الغابوية⁵¹⁹.

517-محمد أوزيان: مرجع سابق، الصفحة 219.

518-تقرير المجلس الأعلى للحسابات، مرجع سابق، الصفحة 82.

519-تقرير المجلس الأعلى للحسابات مرجع سابق، الصفحة 81.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وتنفيذا لتوصيات المجلس الأعلى للحسابات، أصدر المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر الدورية رقم 2088 بتاريخ 03 مايو 2011، حاول من خلالها تجاوز بعض الاختلالات التي تشوب هذه المسطرة؛

ولقد استهلت الدورية المذكورة بتقديم جاء فيه، بأن مقتضيات القوانين المتعلقة بإدارة وتدبير الملك الغابوي، تنص على أن الملك الغابوي غير قابل للتفويت، لكونه يحتوي على ثروات طبيعية، تعتبر تراثا وطنيا لفائدة الأجيال الحاضرة والقادمة، إلا أن المشرع استثنى حصرا، ثلاث حالات بالنسبة لوعاء الملك الغابوي، والتشكيلات الغابوية، تتمثل في الاحتلال المؤقت، والفصل عن النظام الغابوي، والمقايضة العقارية.

وبعدما ذكرت الدورية بعدم مراعاة الطلبات المقدمة إليها، والمتعلقة بالحالات الثلاثة المشار إليها، للأسس القانونية الجاري بها العمل، وعدم استيفائها للشروط اللازمة المستمدة من النصوص التشريعية، والتنظيمية المتعلقة بالمحافظة على الغابات، واستغلالها، ما يدفعها إلى رفض هذه الطلبات، حددت الشروط المطلوبة لقبول طلبات الفصل عن النظام الغابوي؛ ومن بينها شرط المنفعة العامة، والذي حصرت نطاقه في المشاريع الآتية:

-السدود؛

-الطرق، والطرق السيارة، والسكك الحديدية، والمطارات، والموانئ، ومنشآتها الفنية؛

-مؤسسات التعليم التابعة لقطاع التربية الوطنية (القطاع العمومي)؛

-المستشفيات، والمستوصفات التابعة لقطاع الصحة؛

-المرافق الإدارية التابعة للقطاع العمومي؛

ويبدو من خلال صياغة هذه الفقرة من الدورية محل المناقشة، أن هذا التعداد جاء على سبيل الحصر، وبالتالي لا يمكن إضافة مشاريع أخرى، لتستفيد من عملية إخراج الملك من النظام الغابوي، وهو ما يضع حدا للتفسيرات، والتأويلات التي قد تحاول توسيع نطاق هذه المشاريع.

وإذا كان حصر المشاريع المستهدفة في تلك المحددة على سبيل الحصر في الدورية المذكورة، قد يضيق من نطاق المشاريع المستهدفة بعملية الفصل من النظام الغابوي، مع ما يؤدي ذلك إلى الحفاظ على الملك الغابوي، فإنه أحيانا قد لا يحقق الغاية المتوخاة من فصل الملك عن النظام الغابوي، لأن المنفعة العامة قد تتحقق بمشاريع غير مذكورة في هذا التحديد؛ فبناء مساكن اقتصادية مخصصة للطبقات الاجتماعية

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ذات الدخل المحدود، يحقق منفعة عامة قد تكون أكثر أهمية من بناء سد، وبناء سوق نموذجي يحتضن التجار غير المنظمين (الفراشة) قد يحقق منفعة أهم من بناء طريق سيار

فالمنفعة العامة تتطور بتطور المجتمع، وترتبط ارتباطا وثيقا بتدخلات الدولة التي عرفت تزايدا ملحوظا من أجل إشباع الحاجيات المتعددة للمواطنين في مختلف المجالات، ولا يمكن حصر مشاريع النمو الاقتصادي، والاجتماعي في مجال دون آخر، وتبقى للسلطات العمومية كامل الحرية في تحديد الاستراتيجية الممكن وضعها لتحقيق هذا الهدف، كما تبقى لها سلطة تقديرية واسعة لتحديد المنفعة العامة⁵²⁰، مع تفعيل مبدأ الموازنة بين المنفعة العامة المتوخى تحقيقها من جهة، والمحافظة على الثروة الغابوية، من جهة أخرى.

لذا، كان من الأفضل عدم تحديد أنواع المشاريع المستهدفة من عملية الفصل بذاتها، حتى لا يضيق نطاق هذه المشاريع، التي قد تكون أولى وأجدر للاستفادة من هذه العملية عن غيرها المحددة من قبل الدورية، لاسيما أن تقدير أهمية هذه المشاريع، ودراسة شروط القبول، تتم بواسطة لجنة إدارية متخصصة⁵²¹ لها سلطة واسعة في قبول، أو رفض طلبات الفصل.

وفي المقابل، يتعين إعطاء سلطة تقريرية واسعة لإدارة المياه والغابات، في تقدير ما إذا كانت المشاريع موضوع اقتراح عمليات الفصل، تكتسي طابع المنفعة العامة أم لا، وبالتالي قيام هذا الشرط وكذا توفر بقية الشروط المنصوص عليها في الدورية المذكورة.

520- الهادي مقداد: السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مطبعة النجاح الجديدة، طبعة أولى، السنة 2000، الصفحة 165.

ولقد استأثر مفهوم المنفعة العامة باهتمام الباحثين من خلال دراساتهم لقانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وباحتلال المؤقت، وبما أن هذا القانون لم يحدد مفهوم هذه المنفعة، ولم يقيد بها بقيود محددة، فإن الفقه تساءل عما إذا كان تقدير الإدارة لوجود المنفعة العامة، يخضع للرقابة القضائية أم لا، فخلص إلى وجود نظريات متعددة تبناها القضاء الفرنسي، انتهت بميلاد نظرية حديثة هي نظرية الموازنة، أو التوازن بين المزايا والأضرار المترتبة عن قرار نزع الملكية، وهي النظرية التي اعتنقها القضاء المغربي من خلال إلغاءه لمراسيم نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، لعدم وجود التوازن بين المنفعة المراد تحقيقها من نزع الملكية، وبين حجم الأضرار الناتجة عن الاعتداء على الملكية الخاصة. وما تستلزمه هذه المسطرة من نفقات، وتكاليف، مع الأخذ بعين الاعتبار الأضرار الاقتصادية، والاجتماعية للمشروع، وإقامة موازنة بين هذه العناصر، بحيث لا يمكن إقامة المشروع، إذا جاءت الأضرار، والأعباء المترتبة عليه مفرطة بالنسبة للمزايا، والمصلحة الملحة التي يحققها.

- لمزيد من التوسع حول هذا الموضوع يراجع مؤلف:

- أحمد أجمعون: المنازعات العقارية بين المحاكم العادية، والمحاكم الإدارية، مرجع سابق، الصفحة 170 وما بعدها إلى الصفحة 190.

521- أنظر المرسوم رقم 2.58.1371 في تحديد تأليف اللجنة المكلفة بإبداء رأيها في حالة فصل أملاك عن النظام الغابوي، وفي كيفية تسيير شؤونها، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 2435 المؤرخة في 26 يونيو 1959، الصفحة 1953).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المطلب الثاني: الشروط الأخرى المتطلب توفرها لمباشرة مسطرة الفصل عن النظام

الغابوي

إذا كان شرط المنفعة العامة يعتبر من أهم الشروط المتطلبة لمباشرة مسطرة الفصل عن النظام الغابوي، فإن هناك شروطاً أخرى لا تقل أهمية، حددتها الدورية رقم 2088 فيما يلي:

الفقرة الأولى: استحالة وجود البديل عن الملك الغابوي

اشتراطت الدورية رقم 2088 لقبول عملية فصل الملك الغابوي عن نظامه، ألا يكون هناك بديل عن الملك الغابوي. ومن أجل غلق باب التأويلات والتفسيرات التي يمكن أن تطال هذا الشرط عن طريق التوسع في مفهومه، مما قد يفقده محتواه الحقيقي، فقد عمدت الدورية إلى وضع بعض الأمثلة عن البدائل الممكن اللجوء إليها، وهي وجود أراضي الجموع، وأراضي الخواص، وأمالك الدولة الخاصة.

وإذا كان اللجوء إلى ملك الدولة الخاص من أجل تعبئة الوعاء العقاري المخصص لإنجاز المشاريع التنموية، الهادفة إلى تحقيق المصلحة العامة، لا يطرح أي إشكال، على اعتبار أن هذا الملك مخصص أصلاً لتحقيق هذه الغاية، فإن اشتراط عدم وجود أراضي الجموع، وأراضي الخواص قد يطرح بعض الإشكال، ما دامت أراضي الجموع تحظى هي أيضاً بحماية قانونية، وتستفيد من مبدأ عدم القابلية للتفويت والتصرف⁵²²، مثلها في ذلك مثل الأملاك الغابوية، وبالتالي قد يصعب تحقيق هذا الشرط على أرض الواقع،

522- ينص الفصل الرابع من ظهير 27 أبريل 1919 بشأن تنظيم الوصاية الإدارية على الجماعات، وضبط تدبير شؤون الأملاك الجماعية، وتفويتها (كما تم تعديله وتتميمه)، في فقرته الأولى على أن:

"الأراضي الجماعية غير قابلة للتقادم، ولا للتفويت، ولا للحجز".

(منشور في الجريدة الرسمية عدد 329 وتاريخ 18 غشت 1919. الصفحة 410).

وتطبيقاً لهذا النص القانوني، جاء في قرار صادر عن محكمة النقض أنه:

"أمام ثبوت أن الأرض جماعية ولو بمقتضى رسم الحيازة المكتسبة للملك، فإن صفة الأرض الجماعية تنفي عنها إمكانية المطالبة بها كملكية خاصة أو تملكها بالتقادم أو التفويت".

(القرار الصادر بتاريخ 20 فبراير 2008. منشور بمجلة قضاء المجلس الأعلى، العدد 71، السنة 2009، الصفحة 49، أشار إليه:

- محمد مومن في مؤلفه: أملاك الجماعات السلالية، وأراضي الكيش، مرجع سابق، الصفحة 41.

ومع ذلك، لا بد من التذكير بأن الحماية المقررة للأملاك الجماعات السلالية، لا ترقى إلى درجة الحماية المقررة للملك الغابوي، ولعل أقوى دليل على ذلك، هو ما قرره المشرع في الفصل 9 من ظهير 18 فبراير 1924 المتعلق بتحديد الأراضي الجماعية، كما تم تغييره، وتتميمه بظهير 9 محرم 1357 الموافق 11 مارس 1938، والذي ينص على أن المصادقة على التحديد الإداري لأراضي الجموع، لا تمنع مناطق الحلفاء الخاضعة لنظام الغابات، والموجودة داخل دائرة العقار المصادق على تحديده، أن تكون موضوع تحديد جديد يقع حسب الشروط المنصوص عليها في ظهير 03 يناير 1916، الذي يعتبر ضابطاً لتحديد أملاك الدولة.

ولذلك، فإنه طبقاً لهذا النص القانوني المضاف إلى ظهير 1924، يتم سلوك مسطرة التحديد الإداري لمناطق سهوب الحلفاء، التي تعتبر عنصراً من عنصر الملك الغابوي، رغم سبقية تحديدها ضمن الأملاك الجماعية. وهو ما يعتبر حماية للملك الغابوي. وتطبيقاً لمبدأ عدم

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وهذا الإشكال يثار أيضا بالنسبة لأملاك الخواص على اعتبار أن الملكية الفردية محمية بالنصوص القانونية وعلى رأسها الدستور المغربي⁵²³.

وبما أن اللجوء إلى أراضي الخواص، لا يمكن أن يتم، عند عدم موافقة الملاك على التفويت الرضائي، إلا عن طريق مباشرة مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، وهي مسطرة معقدة ومكلفة بالنسبة للإدارات العمومية، فإن الملك الغابوي يبقى في غالب الأحيان، هو الحل الذي تفضله هذه الإدارات لإنجاز مشاريعها التنموية⁵²⁴، ولو على حساب المنفعة العامة التي تعتبر المحافظة على التوازن البيئي إحدى تجلياتها البارزة، ولذلك تضمنت أغلب النصوص التشريعية والتنظيمية شروطا تتعلق بضرورة مراعاة الجانب البيئي في كل العمليات والتصرفات، المنصبة على الملك الغابوي.

الفقرة الثانية: عدم تأثير المشروع سلبا على البيئة

من بين الشروط المضمنة في دورية المندوب السامي حول فصل الملك عن نظامه الغابوي، عدم تأثير المشروع سلبا على البيئة.

ويتعين لتحقيق شرط؛ "عدم تأثير المشروع سلبا على البيئة"، إجراء دراسات حول الآثار السلبية المحتمل ترتيبها عن إنجاز المشاريع، والبرامج الاقتصادية، وهو ما يطلق عليه بدراسة التأثير على البيئة، والتي تعتمد على رصد الأوضاع، وتقييم النتائج، قصد اتخاذ التدابير الاستباقية الرامية إلى حماية البيئة، والحفاظ على صحة المواطنين⁵²⁵.

قابليته للتفويت، غير أنه وعلى الرغم من صراحة هذا النص القانوني، فإن بعض المحافظين على الأملاك العقارية يترددون في تطبيقه معللين ذلك بعدم إمكانية إجراء تحديد إداري فوق تحديد آخر، في حين لا يتوانى آخرون عن تطبيق هذا المقتضى القانوني بحذافيره، ما يؤدي إلى تضارب بين القرارات الصادرة في هذا الشأن عن مختلف المحافظات العقارية، وهو أمر غير سليم، ويتعين تقويمه، من قبل المحافظ العام عن طريق التدخل، من أجل توحيد عمل المحافظين على الأملاك العقارية.

523- ينص الفصل 35 من الدستور المغربي الصادر سنة 2011 على ما يلي:

"يضمن القانون حق الملكية...."

524- جاء في تقرير المجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2009 (الصفحة 81) ما يلي :

"في الوقت الراهن، أصبح الملك الغابوي وعاء عقاريا يتم استعماله بكثرة، وبالفعل من ضمن مساحة إجمالية مفصولة عن النظام الغابوي، تبلغ 15.813 هكتار، حوالي 9451 هكتار تمت خلال سنوات 2000 (60 %) من بينها 5889 هكتار فصلت عن النظام الغابوي ما بين سنة 2004 و2009؛ أي ما يمثل 37,22 % من المساحة الإجمالية."

525- NADIR (B) et MADANI (N) : « Protection de l'environnement et développement local durable: Cas du bassin Minier de Khouribga », Travaux du colloque international organisé à la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Mohamed V Souissi- Rabat, les 12 et 13 novembre 2012, sur le thème: « l'environnement et le développement durable: Les nouvelles alternatives », Textes réunis par Bouchra NADIR, Imprimerie El Maarif Al Jadida, Rabat, 2014, page 208.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غير أن السؤال المطروح بالنسبة لهذا الشرط، هو ما إذا كان الأمر يتعلق بالعقار المفصول عن النظام الغابوي، أم بالعقارات الغابوية المجاورة له؟

يبدو أن منطق الأمور يفيد بأن هذا الشرط يتعلق بالعقارات التي تبقى محتفظة بطابعها الغابوي أي العقارات المجاورة، والتي يتعين ألا تتأثر بالمشروع المزمع إنجازه على العقار المفصول، لأن هذا الأخير سيخرج من النظام الغابوي، وسيخصص لإنجاز مشاريع تتطلب تغيير معاملته الغابوية وتحويله إلى عقار عادي.

ومهما يكن من أمر، إن شرط عدم تأثير المشروع سلبا على البيئة الوارد في دورية المندوب السامي، ينسجم مع مقتضيات القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة⁵²⁶. والذي ينص في المادة 5 على أن دراسة التأثير على البيئة تهدف إلى:

"تقييم ممنهج ومسبق للآثار المحتملة المباشرة، وغير المباشرة المؤقتة، والدائمة للمشروع على البيئة، وبشكل خاص، تقييم آثاره على الإنسان، والحيوان، والنبات، والتربة، والماء، والهواء، والمناخ، والوسط الطبيعي، والتوازن البيولوجي، والممتلكات، والمآثر التاريخية، وعند الاقتضاء، على الجوار، والنظافة، والأمن، والصحة العمومية، مع مراعاة تفاعل هذه العناصر فيما بينها".

ولذلك يمكن الاستئناس بهذا المقتضى القانوني للإجابة عن السؤال المطروح.

وبناء عليه، فمتى تبين لإدارة المياه والغابات أن المشروع المزمع إنجازه فوق العقار سيضر بالبيئة، فإنه يتعين عليها رفض الطلبات الرامية إلى فصل الملك عن النظام الغابوي.

وإن ما يحسب للدورية رقم 2088 موضوع المناقشة، استحضارها للبعد البيئي أثناء معالجتها لطلبات الفصل عن النظام الغابوي، على اعتبار أن الملك الغابوي، يعتبر أحد العناصر الهامة المكونة للنظام البيئي، مما يتعين المحافظة عليه.

ومما لا شك فيه، أن شرط عدم الإضرار بالبيئة يدخل ضمن المبادئ المقررة بمقتضى الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، الرامية إلى الحفاظ على البيئة، ومنها مبدأ "العمل الوقائي" الذي تعمل الدول

526- القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.60 المؤرخ في 10 ربيع الأول 1424 (12 ماي 2003)، (منشور بالجريدة الرسمية عدد 5118 بتاريخ 18 ربيع الآخر 1424 (19 يونيو 2003)، الصفحة 1909).
وحسب المادة الأولى من هذا الظهير يقصد ب:

"دراسة التأثير على البيئة: دراسة قبلية تمكن من تقييم الآثار المباشرة، وغير المباشرة التي يمكن أن تلحق البيئة على الأمد القصير، والمتوسط، والبعيد، نتيجة إنجاز المشاريع الاقتصادية، والتنموية، وتشديد التجهيزات الأساسية، وتحديد التدابير الكفيلة بإزالة التأثيرات السلبية، أو التخفيف منها، أو تعويضها بما يساعد على تحسين الآثار الإيجابية للمشروع على البيئة".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

بمقتضاه على التصرف بعناية وإدراك مسبق، عند اتخاذ القرارات التي تتعلق بالأنشطة التي يمكن أن يكون لها تأثير سلبي على البيئة، وبالتالي يتعين اتخاذ الإجراءات المناسبة مبكرا وفي المراحل الأولى قبل أن يقع الضرر فعلا⁵²⁷. ومن جانبه يحاول القضاء المغربي التخلص من النظرة التقليدية السائدة حول المسؤولية المدنية، من أجل الاستجابة للمتطلبات الجديدة المتعلقة بمواجهة الأضرار البيئية، وبالتالي تبني المبادئ الرامية إلى حماية البيئة ومنها مبدأ الاحتياط أو مبدأ العمل الوقائي⁵²⁸.

الفقرة الثالثة: مطابقة المشروع لوثائق التعمير⁵²⁹ إن وجدت

يفهم من هذا الشرط ضرورة مطابقة المشروع المزمع إنجازه فوق العقار موضوع الفصل عن الملك الغابوي، مع وثائق التعمير.

527-رابحي قويدر : القضاء الدولي البيئي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، الصفحة 120.

ولقد أشار الباحث إلى أن النهج الوقائي قد تم تأييده، بشكل مباشر أو غير مباشر، من خلال إعلان استوكهولم عام 1972، ومشروع المبادئ لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة لعام 1978، والميثاق العالمي للطبيعة عام 1982، والمبدأ 11 من إعلان ريو 1992. نفس المرجع، الصفحة 121.

528- إن أهم تطبيق يمكن الاستناد عليه في هذا السياق، هو القرار الصادر عن محكمة الاستئناف بتطوان بتاريخ 27 مارس 2018 في الملف رقم 2017/1201/364 والذي يمكن اعتباره تأسيسا حقيقيا لمبدأ الاحتياط في العمل القضائي، حيث وضع مجموعة من القواعد التي أسس عليها هذا التوجه الجديد منها:

"إن تطبيق مبدأ الاحتياط يوجب تبني إجراءات تحوطية لحماية البيئة والصحة العامة وإن غياب اليقين العلمي لا يمكن أن يحتج به في عدم اتخاذ إجراءات لمواجهة خطر قد يؤدي إلى أضرار جسيمة، لا يمكن معالجتها".

المرجع: صباح بنقدور ونورالدين الرحالي: "دور مبدأ الاحتياط في الوقاية من التغيرات المناخية"، المداخلات المقدمة في أشغال الندوة الدولية المنظمة من قبل فريق البحث حول قانون البيئة والسياسات العمومية والتنمية المستدامة، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - السويسي، الرباط، بتاريخ 20 و21 أكتوبر 2016، تحت عنوان: "التغيرات المناخية والقانون": تحدي مؤتمر "كوب 22".

529- وثائق التعمير عبارة عن أدوات ووثائق توجيهية تعمل بموجبها السلطات العمومية على توجيه التطور العمراني والتحكم في التنمية الحضرية. أنظر في هذا الموضوع:

- أحمد أبعون: "تنفيذ وثائق التعمير والاعتداء المادي - تصميم الهيئته نموذجا -"، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء العقاري، مستجدات القوانين العقارية على ضوء الاجتهاد القضائي، العدد الثاني، الطبعة الأولى، السنة 2015، مطبعة الأمانة - الرباط، الصفحة 9.

أنظر أيضا حول علاقة وثائق التعمير والمحافظة على البيئة:

- ابتسام خليل: الحماية التشريعية، والقضايا البيئية في مجال التعمير، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية - سلا، جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة الجامعية 2017.

- أحمد المالك: "التخطيط الحضري والبعد البيئي بالمغرب"، مقال منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 100، السنة 2017، الطبعة الأولى، الصفحة 92.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وعلى الرغم من أن الدورية لم تتضمن بشكل واضح طبيعة هذه الوثائق وأنواعها، فإن ما يهم في هذا المجال، هو أن تكون هذه الوثائق نهائية، ومصادق عليها من طرف الجهات الإدارية المختصة، ولا يكتفي مثلا، بالاعتماد على الدراسات الأولية لتصاميم التهيئة لمباشرة مسطرة الفصل عن النظام الغابوي، ولذلك يشترط أن يكون المشروع المزمع إنجازه فوق العقار المحدد للفصل عن النظام الغابوي، مطابقا لوثائق التعمير المصادق عليها.

ومعلوم أن هذه الوثائق تعتبر وسائل هامة لتنفيذ المقتضيات المتعلقة بالحفاظ على البيئة، وفي هذا الإطار، يلاحظ في الآونة الأخيرة ظهور مفاهيم جديدة لم تكن مألوفة من قبل، كمفاهيم "التعمير المستدام"، و"المدن الذكية"، و"المدن المستدامة"، و"البناء المستدام"....، وهي كلها مفاهيم تعكس نوعا من الاهتمام المتزايد بالمسألة البيئية في علاقتها بتدبير المدينة، وما يطرحها من تحديات اقتصادية وسوسيو-مالية⁵³⁰.

ويمكن الاستئناس في هذا الصدد، بالعمل القضائي الصادر في قضايا نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة، والذي قد تنطبق قواعده، وأحكامه على نظام الفصل عن الملك الغابوي، ومن القرارات التي يمكن الإشارة إليها في هذا المجال، القرار الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 26 يوليو 1990 في الملف عدد 53188/8427، والذي من بين ما جاء فيه ما يلي:

"حيث إن الأمر يتعلق بمجرد دراسة أولية لتصاميم تهيئة المدينة، وأن التصميم المديري لم ينص بعد على أي مشروع لإنشاء طريق محاذية لورش بناء الطاعن، كما تدعي الإدارة، التي لم تدل بأية وثيقة قانونية تبرر رفضها الضمني لاستئناس أشغال البناء في ورش الطاعن، بعد أن أصدرت له أمرا بالتوقف عن أشغال البناء، ذلك أن الاختصار على دراسات أولية وإعادة النظر في تصاميم التهيئة لمدينة ما، وتكليف أحد المهندسين لإجراء دراسة بشأن هذا الموضوع، لا يكفي في حد ذاته، ولا يبرر استمرار توقف أشغال البناء".

وإذا كانت الدورية تشترط مطابقة المشروع لوثائق التعمير، فإن هذه الوثائق قد تكون غير موجودة في بعض الأحيان، فهل سيتم قبول المشروع دون الالتفات إلى هذا الشرط ؟

530- أحمد المالكي: مرجع سابق، الصفحة 91.

531- قرار أشار إليه محمد بن الحاج السلمي: مسطرة نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة، والاحتلال المؤقت في القانون المغربي، مرجع سابق، الصفحة 42، نقلا عن:

- أحمد دينية الذي ذكره في مقاله المنشور ضمن أشغال اليوم الدراسي المنظم بين جمعية المحافظين، والمراقبين على الملكية العقارية، والمكتب الشريف للفوسفاط بالدار البيضاء، الصفحة 9.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يبدو من صياغة الدورية أنها تضمنت عبارة "عند الاقتضاء"، ولذلك ارتبط هذا الشرط بوجود وثائق التعمير، وهذا ما يفيد أنه في حالة عدم وجودها يتم التغاضي عن هذا الشرط. وإذا توفرت الشروط المطلوبة لإجراء عملية الفصل، فإن هذه العملية تخضع لمسطرة إدارية محددة، يتعين سلوكها لفصل الملك الغابوي عن نظامه.

المبحث الثاني: إجراءات فصل الملك الغابوي عن نظامه

يتم اللجوء إلى مسطرة الفصل عن النظام الغابوي في حالة ثبوت المنفعة العامة، وذلك بموجب مرسوم، بعد إبداء رأي اللجنة الإدارية، المحدد تكوينها، وطريقة اشتغالها بموجب المرسوم رقم 2.58.1371 الصادر بتاريخ 29 ذي القعدة 1378 (06 يونيو 1959)، بتحديد تأليف اللجنة المكلفة بإبداء رأيها في حالة فصل أملاك عن النظام الغابوي، وفي كيفية تسيير شؤونها⁵³².

ولقد حددت الدورية رقم 2088 مسطرة الفصل، بعدما حصرت الحالات التي يمكن على أساسها قبول الطلبات، وهي كالآتي؛

فبالنسبة للملف الذي يحظى بالموافقة المبدئية، ترأس السلطة الحكومية المكلفة بإدارة المياه والغابات، السلطات الإقليمية التي يوجد الملك المراد فصله، في مجالها الترابي، من أجل الدعوة إلى عقد اجتماع اللجنة المكلفة بإبداء الرأي، في حالة الفصل عن النظام الغابوي، وفق ما هو منصوص عليه في المرسوم المشار إليه.

وتجتمع اللجنة المذكورة داخل أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ توصلها بمراسلة إدارة المياه والغابات، للتأكد من احترام المشروع لكل الشروط السالفة الذكر، مع تعليل اقتراحها في حالة الرفض، أو الموافقة المبدئية على الفصل عن النظام الغابوي، وتحيل السلطة الإقليمية محضر اجتماع اللجنة على السلطة الحكومية المكلفة بإدارة المياه والغابات، فور الانتهاء من الاجتماع، وتخبر هذه السلطة القطاع الحكومي المعني بالرفض أو الموافقة، داخل أجل عشرين (20) يوما من توصلها بهذا المحضر.

وفي حالة الموافقة، تدعو إدارة المياه والغابات، الوزارة المعنية لموافاتها بدراسة تأثير المشروع على البيئة، منجز من طرف مكتب دراسات، معترف به، ومصادق عليها من طرف المصالح المختصة.

532 - منشور بالجريدة الرسمية عدد 2435 بتاريخ 19 ذو الحجة 1378 الموافق ل 26 يونيو 1959، الصفحة 1953.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وبعد توصلها بالدراسة البيئية التي تبين عدم تأثير المشروع على المكونات البيئية، تراسل إدارة المياه والغابات السلطات الإقليمية داخل أجل عشرين (20) يوما، من أجل عقد اجتماع لجنة الخبرة، قصد تحديد القيمة التجارية للأرض الغابوية المراد فصلها عن النظام الغابوي.

وبعد ذلك تقوم إدارة المياه والغابات داخل أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ توصلها بمحضر الخبرة، بإعداد مشروع المرسوم المتعلق بالفصل عن النظام الغابوي، والذي يتضمن في مقتضياته، القيمة التجارية للقطعة المعنية الواجب دفعها إلى صندوق إعادة توظيف أملاك الدولة⁵³³، كيفما كان نوع المشروع المزمع إنجازه⁵³⁴، وبعد التأشير عليه من طرف الوزراء المعنيين، تحيله إدارة المياه والغابات على الأمانة العامة للحكومة، قصد التأكد من ملاءمته للقوانين الجاري بها العمل، قبل عرضه على رئيس الحكومة للتوقيع عليه، ونشره في الجريدة الرسمية.

وبعد نشر مرسوم الفصل عن النظام الغابوي بالجريدة الرسمية، تسلم إدارة المياه والغابات القطعة الأرضية المعنية التي تم فصلها عن النظام الغابوي إلى مديرية أملاك الدولة، بموجب محضر تسليم، ويتحول بالتالي نظام العقار المستخرج من الملك الغابوي المتميزة عناصره بعدم قابليتها للتفويت، إلى نظام ملك الدولة الخاص، الذي يقيد في سجلاته، ومن ثم تفتح إمكانية استعماله بالتخصيص⁵³⁵، أو بالتفويت، حسب الهدف الذي كان وراء إنجاز عملية فصله⁵³⁶.

533- تم إحداث هذا الصندوق بمقتضى الظهير الشريف بمثابة قانون المالية لسنة 1976 رقم 1.75.464 بتاريخ 20 ذي الحجة 1395 (26 دجنبر 1975). (منشور بالجريدة الرسمية عدد 3295 وتاريخ 29 دجنبر 1975، الصفحة 3482).

534- تقوم لجنة إدارية بتحديد قيمة العقار المفصول عن النظام الغابوي، طبقا للقسم الرابع من الدورية 2088 المؤرخة في 03 مايو، 2011 والمخصص للخبرة حيث:

"تأخذ بعين الاعتبار كافة عناصر المعلومات التي يمكن أن تحصل عليها سواء لدى المصالح والمؤسسات العامة أو الخاصة بغرض تحديد القيمة التجارية الحقيقية المتداولة في السوق العقاري للأرض المعنية".

535- عرف الباحث محمد العربي مياد، التخصيص بأنه:

"وضع رهن إشارة إدارة عمومية عقارا مخزنية لأغراض إدارية، غالبا ما تكون بغرض إنشاء مكاتب إدارية أو مرافق تربية واجتماعية".
-محمد العربي مياد: "تخصيص أملاك الدولة الخاصة لفائدة المصالح العمومية"، مجلة القانون المغربي، 07 مارس 2005، مطبعة دار السلام - الرباط، الصفحة 71.

وتخضع عملية تخصيص أملاك الدولة الخاصة للإدارات العمومية لمقتضيات المرسوم الملكي المؤرخ في 21 أبريل 1967، بمثابة النظام العام للمحاسبة العمومية، والذي يلزم مديرية أملاك الدولة باتخاذ عدة إجراءات إدارية، قبل تسليم العقار لهذه الإدارات. لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع تراجع أطروحة:

- ألطاف لوكيلي: اقتناء الدولة للملك الخاص، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية، والقانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2015-2016، من الصفحة 299 إلى الصفحة 308.

536- محمد أوزيان: مرجع سابق، الصفحة 218.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يتبين مما سبق، أن الفصل عن الملك الغابوي، ولئن كان يستهدف مشاريع ترمي إلى تحقيق منفعة عامة، فإنه لا يتم بدون مقابل، وإنما يدفع القطاع الحكومي الذي سيستفيد من الأرض المفصولة، تعويضا يقدر بالقيمة التجارية لهذه الأرض، ويودع في صندوق إعادة توظيف أملاك الدولة⁵³⁷، والذي سيوظف هذه الأموال في شراء الأراضي لغرسها بأشجار غابوية، أو غرس هذه الأشجار في الأراضي التابعة للملك الغابوي⁵³⁸ التي تحتاج إلى هذه العملية.

هذا، ويبدو من هذه الإجراءات والتدابير التي تتخذها إدارة المياه والغابات بتنسيق مع القطاع الحكومي المعني بعملية الفصل، أنها متشعبة ومتعددة، ما قد يؤدي إلى طول مدتها، وتعقد إجراءاتها، غير أن الواقع يبدو على خلاف هذا الظن، لأن من شأن تقرير هذه الإجراءات الشكلية المحافظة على الملك الغابوي، وعدم اقتطاع أجزاء منه لاستغلالها والتصرف فيها، إلا في حالات استثنائية، ونادرة، ومتى توفرت الشروط المحددة في النصوص التشريعية، والتنظيمية المنظمة لهذه العملية، والأكثر من ذلك، يجب أن تحقق هذه التدابير الحماية المطلوبة للملك الغابوي، خاصة على مستوى تحديد قيمة العقارات المفصولة التي يتعين أن تعكس واقع الأسعار الحقيقية للسوق العقارية، مقارنة مع قيمة العقارات من المواصفات نفسها، وأن تأخذ الخبرة المنجزة لتحديد قيمة العقارات الغابوية موضوع الفصل، بعين الاعتبار المعايير الموضوعية، مثل المساحة، أو المحتوى، والموقع الجغرافي، والتضاريس، والوضعية القانونية للعقار، وكذا خصوصية الملك الغابوي، وواقع السوق العقارية، والنظام القانوني للمستفيدين؛ أشخاص معنوية عامة، أو أشخاص معنوية خاصة، وبالتالي يتعين ألا تكون الأثمنة المحددة مقابل الفصل، أقل من أئمنة مراكز المقارنة⁵³⁹.

وإذا كانت دورية المندوب السامي رقم 2088 قد تضمنت مقتضيات تنظيمية هامة، حاولت تجاوز الاختلالات التي تشوب عملية الفصل عن النظام الغابوي، من خلال وضعها للشروط المتطلب توفرها، وتحديد لها للمسطرة المتبعة في هذه العملية، فإن هناك بعض الملاحظات التي يمكن إبدائها عليها، ومنها أن اشتراطها إنجاز دراسة تأثير المشروع على البيئة من طرف مكتب دراسات معترف به، لم يتم في إطار مقتضيات القانون 12.03 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، والمراسيم التطبيقية له⁵⁴⁰، والتي أحدثت

537- هذا ما نص عليه أيضا الفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها.

538- لم يتضمن الفصل الثاني من ظهير 1917 عملية غرس الأراضي التابعة للملك الغابوي، وإنما اقتصر على الحالة التي يتم فيها شراء الأراضي لغرسها، غير أنه ليس هناك ما يمنع من ذلك، مادام الهدف واحدا، وهو إعادة تأهيل الأراضي الغابوية وتهيتها، وتعويض تلك التي تم فصلها أو تعرضت للإتلاف.

539- تقرير المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2009، الصفحة 82.

540- ومنها المرسوم رقم 2.04.563 صادر في 05 ذي القعدة 1429 (4 نوفمبر 2008) يتعلق باختصاصات، وسير اللجنة الوطنية، واللجان الجهوية لدراسات التأثير على البيئة، (الجريدة الرسمية عدد 5682 بتاريخ 13 نوفمبر 2008).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

اللجنة الوطنية واللجان الجهوية لدراسات التأثير على البيئة، واقتصرت على اشتراط إنجاز هذه الدراسة من طرف مكتب دراسات معترف به، غير أن هذا الاشتراط، لا يكفي للمحافظة على البيئة، لما قد يشوب هذه الدراسة من تقصير واختلالات، لا يمكن تجاوزها أو تفاديها، إلا من خلال عرض هذه الدراسة على اللجن المشار إليها، كل في مجال اختصاصها المحدد⁵⁴¹، لاسيما أن هذه اللجن تجري بحثا عموميا على المشروع:

"يهدف إلى تمكين السكان المعنيين من التعرف على الآثار المحتملة للمشروع على البيئة، وإبداء ملاحظاتهم، واقتراحاتهم في شأنه، تؤخذ هذه الملاحظات، والاقتراحات بعين الاعتبار، أثناء فحص دراسات التأثير على البيئة".

ورب قائل يقول، إن المشاريع المستفيدة من عملية الفصل محصورة في تلك التي تهدف تحقيق المنفعة العامة، كما حددتها الدورية موضوع النقاش، وبالتالي لن يكون تأثيرها سلبيا بالقدر الذي ستكون عليه المشاريع المنجزة من طرف الخواص، غير أن ذلك لا يبرر تجاوز المقتضيات القانونية المتعلقة بدراسة التأثير على البيئة، خاصة أن بعض المشاريع التي تهدف تحقيق المنفعة العامة، قد يكون لها تأثير سلبي على البيئة، كالسكك الحديدية والمطارات، والمنشآت الكيماوية، والمرافق الإدارية الأخرى، حتى ولو كانت تابعة للقطاع العمومي.

وفضلا عما سبق، يلاحظ أن دورية المندوب السامي للمياه والغابات، ومحاربة التصحر لم تشترط، لقبول الطلب، أن يكون الملك الغابوي، قد تمت تصفية وضعيته القانونية، ولا تثار بشأنه منازعات وتعرضات من طرف الغير، كأن يكون محفظا، أو محددا تحديدا إداريا نهائيا (صدر مرسوم المصادقة)، إذ أن الكثير من الأملاك الغابوية المعدة سلفا لإنجاز المشاريع التنموية ذات الطابع الاقتصادي، والاجتماعي، تبقى مجمدة إلى أجل غير معلوم، بسبب عدم تصفية وضعيتها القانونية، والمادية، وتعرضها لمنازعات متعددة من طرف الخواص، مما تضطر معه الإدارة إلى اتخاذ إجراءات بديلة، كسلوك مسطرة نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة⁵⁴²، والتي تتطلب إجراءات إدارية وقضائية متعددة، وتثقل كاهل الدولة بتحملات

541- لقد حددت المادة 3 من المرسوم رقم 2.04.563، مجال اختصاص اللجنة الوطنية لدراسات التأثير على البيئة في المشاريع التي يفوق فيها سقف الاستثمار مائتي مليون درهم (00، 200.000.000 درهم)، في حين حددت المادة 13 من نفس المرسوم اختصاص اللجان الجهوية لدراسة التأثير على البيئة في المشاريع التي تساوي قيمتها أو تقل عن مائتي مليون درهم (00، 200.000.000 درهم).

542- هناك الكثير من المشاريع التي عرفت تعثرات عديدة، خاصة على مستوى المنازعات التي تثار بشأن ملكية الأملاك المخصصة لاحتضان هذه المشاريع، حيث تستغرق هذه المنازعات القضائية سنوات عديدة، قبل البت النهائي فيها، كما هو الحال مثلا في مشروع إحداث الميناء المتوسطي بطنجة، حيث ما زالت الكثير من القضايا معروضة إلى حد الآن أمام المحاكم بمختلف درجاتها، وأنواعها حول ملكية العديد من العقارات التي خصصت لإنجاز هذا المشروع، والتي تتنازع فيها إدارة المياه والغابات مع العديد من الخواص وحتى المؤسسات العمومية.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

مالية باهظة، من الممكن تفاديها، لو تمت تصفية الوضعية القانونية للعقار، قبل مباشرة مسطرة الفصل عن النظام الغابوي⁵⁴³.

وإذا كانت عملية الفصل عن النظام الغابوي تعد من العمليات الاستثنائية التي يسمح فيها المشرع للدولة، بأن تخرج الملك الغابوي من نظامه، من أجل تخصيصه لاستثمارات تحقق المنفعة العامة، فإن هناك حالة أخرى يسمح فيها بفصل الملك الغابوي عن نظامه، حتى ولو كان ذلك لا يستهدف مشاريع واستثمارات تحقق المنفعة العامة، ولكن تقتضيه ضرورة تدبير الملك الغابوي، أو توسيع مساحاته، أو من أجل إنجاز بعض الاستثمارات التي تقررها الحكومة، أخذاً بعين الاعتبار المعطيات الاقتصادية والاجتماعية، والتنمية، عبر قرارات المراكز الجهوية للاستثمار أو اللجنة الوزارية للاستثمارات⁵⁴⁴، وتتمثل هذه العملية في المقايضة.

المبحث الثالث: المعاوضة أو المقايضة

تعتبر المقايضة من بين الآليات القانونية الهامة التي يتم من خلالها استغلال الملك الغابوي، والتصرف فيه، ومع ذلك لم يتطرق إليها التشريع الغابوي، إلا من خلال فصل وحيد. ولم يعط لها أي تعريف، مما يطرح التساؤل حول مفهوم هذه العملية (المطلب الأول)، وإذا كان الأمر كذلك بالنسبة للتعريف، فإن المشرع المغربي حدد طبيعة المقايضة من خلال إشارته إلى أنها قد تكون بمقابل مادي أو بدونه (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم المقايضة أو المعاوضة الغابوية

لقد نظم المشرع المغربي عقد المعاوضة في قانون الالتزامات والعقود (الفصول من 619 إلى 625)، حيث عرفه الفصل 619 بما يلي:

" المعاوضة عقد بمقتضاه يعطي كل المتعاقدين للآخر على سبيل الملكية، شيئاً منقولاً أو عقارياً، أو حقاً معنوياً، في مقابل شيء أو حق آخر من نفس نوعه أو من نوع آخر".

543- لأن كانت عملية الفصل عن النظام الغابوي تتم هي أيضاً بمقابل مالي، فإن هذا المقابل يحول في صندوق إعادة توظيف أملاك الدولة والتي يتم استثمارها في تهيئة المجال الغابوي وإعادة التشجير، أما المبالغ المالية المخصصة لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة فيتم إيداعها، في حالة وجود نزاع حول ملكية البقع الأرضية، في صندوق الإيداع والتدبير وفق مقتضيات الفصل 30 من القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.81.254 بتاريخ 11 من رجب 1402 (0 ماي 1982)، وبالتالي تجمد هذه الأموال إلى حين تحديد المستحق لها قانوناً.

544- الدورية رقم 2088 الصادرة بتاريخ 03 مايو 2011، مرجع سابق، الصفحة 5.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يتبين من هذا النص القانوني أن من شروط المقايضة أن تكون مبادلة حق بحق (شيء عيني بشيء عيني مثله)، فلا تدخل النقود في المقايضة. وهذا الذي يميزها عن البيع، ومع ذلك قد تدفع نقود بمناسبة إجراء عملية المقايضة، لتحقيق التوازن بين الطرفين، إذا كانت الأشياء المتقايض فيها لها قيم مختلفة ومتفاوتة، فيجوز تعويض الفرق بمبلغ من النقود. وهذا ما نص عليه الفصل 621 من قانون الالتزامات والعقود المغربي الذي جاء فيه ما يلي:

"إذا كان أحد العوضين أكثر من الآخر قيمة، ساع تعويض الفرق بنقود، أو بغيرها من الأشياء معجلاً أو مؤجلاً، ولا يسري هذا الحكم بين المسلمين، إذا كان محل المعاوضة طعاماً".

أما المعاوضة⁵⁴⁵ في التشريع الغابوي، فقد نص عليها الفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها، وذلك أثناء حديثه عن المبادئ التي يخضع لها الملك الغابوي، من حيث عدم قابليته للبيع، وعدم إمكانية استخراجها من النظام الغابوي، إلا وفق شروط وضوابط قانونية معينة، وأضاف في الفقرة (أ) من هذا الفصل ما يلي:

"يمكن ضم الملك الغابوي عن طريق المعاوضة العقارية، بغبضة نقدية أو بدونها،

ويؤذن في هذه المعاوضة العقارية بموجب مرسوم".

وتطبيقاً لهذا النص القانوني، صدرت دورية عن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر تحت رقم 2088 بتاريخ 03 مايو 2011 حول المساطر الخاصة بالفصل عن النظام الغابوي، والمقايضة العقارية، وإجراء الخبرة المتعلقة بهما.

545- استعمل قانون الالتزامات والعقود وظهير 10 أكتوبر 1917 مصطلح المعاوضة، في حين استعملت الدورية رقم 2088 الصادرة بتاريخ 03 مايو 2011 عن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر، حول المساطر الخاصة بالفصل عن النظام الغابوي، والمقايضة العقارية، وإجراء الخبرة المتعلقة بهما مصطلح "المقايضة".

أما مدونة الأوقاف، فقد استعملت هي الأخرى مصطلح المعاوضة، عندما يكون موضوعها عقاراً تابعاً للأوقاف، والتي نظمها في المواد من 72 إلى 75، مع الإحالة على المادتين 64 و65 من نفس المدونة. (ظهير شريف رقم 1.09.236 صادر بتاريخ 23 فبراير 2010. منشور بالجريدة الرسمية عدد 5847 وتاريخ 14 يونيو 2014، الصفحة: 3154).

أما على مستوى التشريعات المقارنة، فقد استعمل المشرع المصري مصطلح "المقايضة"، حيث نص في المادة 426 من التقنين المدني على ما يلي:

"المقايضة عقد به يلتزم كل من المتعاقدين أن ينقل إلى الآخر على سبيل التبادل، ملكية مال ليس من النقود".

(عبد الرزاق أحمد السهوري: الوسيط في شرح القانون المدني، العقود التي ترد على الملكية، البيع والمقايضة، المجلد الرابع، الصفحة 855).

أما تقرير المجلس الأعلى للحسابات المنجز سنة 2009 فقد أضاف مصطلحاً آخر وهو المبادلة العقارية.

غير أن هذه المصطلحات لا اختلاف بينها وتعبّر عن نفس المعنى لغوياً واصطلاحاً.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وبالتمعن في هذه المقتضيات يستنتج ما يلي:

1- إن المعاوضة في التشريع الغابوي تنصب حصريا على العقار، دون الحقوق أو الأموال الأخرى، خلاف ما هو معمول به في القواعد العامة⁵⁴⁶؛

2- لأن كانت المعاوضة العقارية الغابوية تخضع لمبدأ الرضائية بين طرفيها، وتبرم في إطار عقد رضائي، فإن المشرع أحاطها بشكليات محددة، تفرضها طبيعة الملك الذي يكون محلا لها، وهو الملك الغابوي، ولعل أهم هذه الشكليات صدور مرسوم يصادق على الاتفاق المبرم بين الطرفين؛

3- لم يخضع المشرع المغربي المعاوضة (المقايضة) لمسطرة، وشروط فصل الملك الغابوي من النظام الغابوي، حيث خصص لها فقرة مستقلة في الفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1917، بل إن هذا الأخير يتحدث عن عملية ضم الملك الغابوي عن طريق المقايضة، وهو ما أكدت عليه الدورية عدد 2088 والتي جاء في الفقرة الأولى من القسم الثالث منها ما يلي:

" يمكن ضم الملك الغابوي عن طريق المقايضة العقارية بغبطة نقدية، أو بدونها وذلك من أجل ضمان تحسين تدبيره، أو توسيع مساحته".

ولهذا خصصت الدورية المذكورة لعمليتي الفصل، والمعاوضة مسطرة لكل واحدة منهما على حدة، ما يدل على عدم إخضاع مسطرة المعاوضة لتلك المقررة للاستخراج أو الفصل، ويدل أيضا على أن العقار يبقى محتفظا بطابعه الغابوي، إلى أن ينفذ المستفيد كافة التزاماته، وأهمها بطبيعة الحال، إنجاز المشروع المتفق عليه، وهو ما يفهم من الدورية المشار إليها أعلاه⁵⁴⁷.

546- تنص المادة 63 من مدونة الأوقاف على إمكانية معاوضة الأموال الموقوفة، وفقا عاما، بمبادرة من إدارة الأوقاف، أو بناء على طلب مكتوب ممن يهيمه الأمر، وعلى وجوب تخصيص الأموال المتأتية من معاوضة الأموال الموقوفة، وفقا عاما، لاقتناء بدل عنها أو استثمارها بهدف الحفاظ على أصل الوقف وتنمية مداخله.

كما تنص المادة 64 من نفس المدونة على خضوع المعاوضات المتعلقة بالعقارات والمنقولات المعتبرة ضمن الأوقاف العامة، والتي تزيد قيمتها التقديرية عن عشرة ملايين (10.000.000,00) درهم للموافقة الملكية السامية المسبقة. أما إذا كانت العقارات تتراوح قيمتها ما بين خمسة ملايين (5.000.000,00) درهم وعشرة ملايين (10.000.000,00) درهم، فتخضع للموافقة المسبقة للمجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة.

أما المادة 61 من مدونة الأوقاف فقد نصت على أن المعاوضات تخضع لإجراءات السمسرة، أو لطلب العروض، ولا يجوز اللجوء إلى الاتفاق المباشر، إلا في حالة تعذر إجراء السمسرة، أو كانت المعاوضات مخصصة لاحتضان منشآت وتجهيزات عمومية.

547 - لم تحدد الدورية مصير العقار الذي يتم فصله دون استغلاله في المشروع الذي خصص له، في حين نصت صراحة في الفقرة الأخيرة من القسم الثالث، على أنه بعد صدور المرسوم بالموافقة على إجراء عملية المقايضة، تبرم المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، عقدا مع المستفيد مرفق بدفتر تحملات، يحدد من جهة التزامات صاحب المشروع، بإنجازه داخل الأجل المحدد، ومن جهة أخرى، البنود المتعلقة بالفسخ، في حالة إخلال المستفيد بالتزامه، سيما كيفية فسخ العقد، واسترداد الأرض المعنية إلى الملك الغابوي.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

4- إن من بين الشروط الأساسية المضمنة في الدورية عدد 2088، قابلية العقار الذي سيضم إلى الملك الغابوي عن طريق المعاوضة، للتشجير، أي يشترط في هذا العقار أن يكون عبارة عن أرض صالحة للتشجير، حتى يتم ضمه إلى الملك الغابوي؛ غير أن الملك الغابوي لا يتشكل فقط من العقارات المشجرة أو القابلة للتشجير، وإنما يتكون من عقارات أخرى، قد لا تكسوها الأشجار أو تكون غير قابلة للتشجير أصلاً، كالأراضي المغطاة بالحلفاء، أو التلال الأرضية، والتلال البحرية إلى حد الملك العمومي البحري، والمنازل الغابوية، وملحقاتها، والمسالك الغابوية⁵⁴⁸، كما أن الملك الغابوي قد يستغل في استثمارات تدر أرباحاً هامة لفائدة الدولة كاستغلالها في المقالع، وبالتالي فإن حصر موضوع المعاوضة في العقارات القابلة للتشجير، قد يحد من نطاق إبرام هذه المعاملة.

5- لقد اشترطت الدورية المذكورة مراعاة البعد الإيكولوجي والبيئي قبل قبول اقتراحات المعاوضة، وذلك لما اشترطت ألا تكون الموافقة على إجراء هذه العملية:

"إلا بعد الدراسة المعمقة للمشروع بأبعاده البيئية، على أن يتواجد الجزء المعبأ من الملك الغابوي خارج الفضاء الذي يحتوي على غطاء غابوي يشمل أصنافاً طبيعية ذات قيمة إيكولوجية، أو اقتصادية عالية، وخارج النظم البيئية الهشة".

كما اشترطت:

"عدم تأثير المشروع المزمع إنشاؤه على العقار موضوع المعاوضة، على البيئة، بصفة عامة، وعلى التشكيلات الغابوية، بصفة خاصة؛"

6- لقد حصرت الدورية المذكورة عمليات المقايضة في تلك الموجهة لفائدة:

"الاستثمارات التي تقررها الحكومة، أخذاً بعين الاعتبار، المعطيات الاقتصادية، والاجتماعية، والتنمية، عبر قرارات المراكز الجهوية للاستثمار، أو اللجنة الوزارية للاستثمارات"⁵⁴⁹؛

7- رغم الاختلافات البينة بين المعاوضة المنصوص عليها في قانون الالتزامات والعقود، وتلك المضمنة مقتضياتها في التشريع الغابوي، فإنهما تلتقيان في بعض الخصائص، أهمها إمكانية تعويض الفرق بمقابل مالي، في حالة التفاوت البين بين قيمة العقارين موضوع المعاوضة؛

548- هذا التحديد ورد في الفصل 1 من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها.

549- المراكز الجهوية للاستثمار، واللجنة الوزارية للاستثمارات تم إحداثهما، وفقاً للرسالة الملكية السامية الموجهة إلى الوزير الأول والمتعلقة بالتدبير اللامتمركز للاستثمار (مرجع سابق).

وتجدر الإشارة أنه صدر القانون 47.18 يتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وبإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار (نشر بالجريدة الرسمية عدد 6754 بتاريخ 21 فبراير 2019 ص 834).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وإذا كانت دورية 2088 قد وضعت بعض الشروط لإجراء عملية المعاوضة العقارية مع الملك الغابوي، فإنها لم تحدد المسطرة التي يمكن مباشرتها والإجراءات المتخذة لتحقيق هذه العملية، وهو الأمر الذي ينطبق أيضا على الفقرة (أ) من الفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1917، والذي لم ينظم مسطرة المعاوضة، ما يطرح التساؤل حول ما إذا كان الأمر يقتضي الرجوع إلى مسطرة الفصل المنصوص عليها في الفقرة الأولى من الفصل 2 المشار إليه، أم أن عملية المعاوضة تخضع لمسطرة مستقلة، خاصة بهما، أم للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الالتزامات والعقود؟

يرى أحد الباحثين⁵⁵⁰ أن المعاوضة العقارية الغابوية، تنطبق عليها أحكام المعاوضة الواردة في القسم الثاني من قانون الالتزامات والعقود، وكل أحكام البيع الواردة في القسم الأول من هذا القانون، ما عدا تلك المتعلقة بالثمن؛

غير أن هذا الرأي فيه نظر، لكون المعاوضة المنصوص عليها في التشريع الغابوي لها خصوصيات معينة، يتعين احترامها ومراعاتها أثناء إجرائها؛ فإذا كانت المقتضيات القانونية المنصوص عليها في قانون الالتزامات والعقود، تعتبر قواعد عامة يتم الرجوع إليها عند الاقتضاء، فإن ذلك مشروطا بعدم وجود نصوص خاصة تنظم نفس الموضوع، أو عدم تعارض هذه المقتضيات مع طبيعة المعاوضة العقارية الغابوية، والتي لا يسمح بإجرائها إلا بصفة استثنائية، مراعاة لمبدأ عدم قابلية الملك الغابوي للتفويت. وبما أن المشرع وضع شروطا معينة، وإجراءات محددة لبيع الملك الغابوي، وفصله عن النظام الغابوي، فإن المعاوضة لا تخرج عن هذا النطاق، على اعتبار أن إجراءاتها سيؤدي حتما إلى فصل العقار عن هذا النظام، وبالتالي خضوعها لهذه الشروط والإجراءات؛ ولعل هذا ما دفع المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر إلى إصدار الدورية رقم 2088 المشار إليها أعلاه، والتي حددت فيها شروط وإجراءات فصل الملك عن النظام الغابوي، والمقايضة العقارية المتعلقة به، وذلك نظرا للتشابه الكبير بين العمليتين، خاصة على مستوى آثارهما، وهو الفصل من النظام الغابوي، وتبعاً لذلك، إن دورية المندوب السامي تضمنت مقتضيات متشابهة بين عملية الفصل، وعملية المقايضة أو المعاوضة، سواء من حيث الشروط المتطلبة لقبولهما، أو من حيث المسطرة المتعين سلوكها، والتي تنتهي بصدور مرسوم عن رئيس الحكومة، ما يجعل المقايضة الغابوية ذات طبيعة خاصة، تتميز بها عن طبيعة المقايضة المنصوص عليها في القواعد العامة.

المطلب الثاني: طبيعة المقايضة الغابوية

إن ما يميز المقايضة العقارية الغابوية أنها رضائية، تبرم بناء على موافقة الطرفين ورضاهما، ومن ثمة تدخل في نطاق العقود الرضائية، ومع ذلك، تجد إدارة المياه والغابات نفسها، في كثير من الأحيان، مضطرة

550- عبد العزيز الأحمدى: مرجع سابق، الصفحة 38.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

لإجراء هذه العملية (الفقرة الثانية)، فضلا عن الطابع الرضائي، تتميز المقايضة أيضا بأن لها طابع عيني، حيث تتم مبادلة عقار بعقار، إلا أنه يقع أحيانا أن تختلف قيمة أحد العقارين اختلافا بينا، فيتم تحقيق التوازن عن طريق أداء مبلغ مالي يدفعه أحد الطرفين (الفقرة الأولى).

الفقرة الأولى: طبيعة المقايضة من حيث المقابل المالي

تكون المعاوضة العقارية الغابوية مبدئيا، بدون مقابل مالي، إلا أنه أحيانا يحدث العكس، وذلك إذا لم يكن العقاران موضوع هذه العملية، متساويين في القيمة التجارية، إذ يتم في هذه الحالة تأدية مبالغ مالية إضافية إلى صاحب العقار موضوع المعاوضة لتحقيق التوازن بين الطرفين. غير أن ظهير 10 أكتوبر 1917، وكذا دورية المندوب السامي، لم يبين ما إذا كان أداء المبالغ المالية التكميلية لقيمة العقار، يتم من الطرفين عند الاقتضاء، أم أن ذلك لا ينصرف على إدارة المياه والغابات، وإنما يقتصر فقط على الطرف الآخر؟

يبدو من التمعن في مقتضيات القانونية، والتنظيمية المنظمة لهذا الموضوع، أن المشرع الغابوي، حصر نطاق الأداء مقابل المعاوضة في الطرف المتعامل مع الإدارة، والعكس غير صحيح؛ وهو ما يفهم من صياغة الفقرة (أ) من الفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1917 التي تنص على إمكانية ضم الملك الغابوي عن طريق المعاوضة العقارية، بغبطة نقدية أو بدونها، ثم يضيف في الفقرة (ب) الموالية بأن هذه الغبطة تدفع لاستعمالها مرة أخرى في شراء الأراضي الواجب غرسها إلى صندوق إعادة توظيف الأموال "المخزنية".

غير أنه ليس هناك ما يمنع من الناحية العملية، تطبيق هذا المقتضى على الإدارة أيضا، وذلك بأدائها الفرق بين قيمة العقارين نقدا، ما دام يجوز لها مبدئيا، اقتناء الأراضي من أجل إعادة تشجيرها، وما دام تقييم هذه القيمة يتم عن طريق لجنة إدارية حددت تكوينها وطريقة اشتغالها، الدورية عدد 2088 المشار إليها⁵⁵¹.

551- ينص القسم الرابع من الدورية عدد 2088 المؤرخة في 03 مايو 2011 على ما يلي:

"تتألف لجنة الخبرة المكلفة بتحديد القيمة التجارية للأراضي موضوع الفصل عن النظام الغابوي، أو المقايضة العقارية أو

اقتناء أراضي للتشجير، لفائدة الملك الغابوي على النحو التالي:

أ- السلطة الإقليمية الواقع بدائرة نفوذها العقار المعني، رئيسا؛

ب- المدير الإقليمي للمياه والغابات ومحاربة التصحر، عضوا يقوم بمهام الكتابة؛

ج- رئيس دائرة أملاك الدولة عضوا؛

د- رئيس مصلحة التسجيل والتبر، عضوا؛

هـ- رئيس مصلحة المحافظة العقارية والرهون عضوا.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

لذلك، إذا تبين لهذه اللجنة أن العقار الذي سيعوض الملك الغابوي أكثر قيمة من هذا الأخير، وتوفرت الشروط المطلوبة لإجراء المعاوضة، سيما ما يتعلق بمراعاة مصلحة الملك الغابوي، فإنه ليس هناك ما يمنع من أداء تعويض نقدي إضافي لصاحب العقار.

وإذا كانت عمليتا الفصل، والمعاوضة العقارية، تتمان مقابل أداء مبالغ مالية تتناسب وقيمة العقار المفصول عن الملك الغابوي، فإن ما يثير الاستغراب، هو مآل هذا المقابل المالي، حيث يتم إيداعه في صندوق "إعادة توظيف الأموال المخزنية" التابع للسلطة الحكومية المكلفة بالمالية، ممثلة في مديرية أملاك الدولة، والتي اسندت إلى مدير هذه الأخيرة مهمة الأمر بصرف نفقات هذا الصندوق، على الرغم من الاختلاف البين بين الملكين؛ ملك الدولة الخاص، والملك الغابوي، واستقلال بعضهما عن البعض من كل الجوانب، والزوايا، سواء من حيث طبيعة الملك، أو من حيث الجهة المسيرة له، وعلى الرغم من أن إدارة المياه والغابات، هي التي تقوم بجميع الإجراءات المتعلقة بعملية المقايضة، من بدايتها إلى نهايتها، وأن هذه الأموال يتم إعادة توظيفها في تأهيل الملك الغابوي، والمحافظة عليه.

ولذلك، فعلى الرغم من أن الأموال المستخلصة عن المقايضة هي ناتجة عن ملك غابوي صرف، لا علاقة له بأملاك الدولة الخاصة، بمفهومها الضيق، فإنها توضع في صندوق تسييره جهة لا علاقة لها بالملك الغابوي، وأكثر من ذلك، فإن أمره بالصرف هو شخص أجنبي عن هذا الملك، ولا علاقة له بإدارة المياه والغابات، بل إن ما يزيد في الأمر تعقيدا واستغرابا أيضا، هو أنه في حالة ما إذا ارتأت هذه الإدارة توظيف هذه الأموال في إعادة تشجير المجالات الغابوية، فإنها تكون مضطرة للرجوع إلى مدير أملاك الدولة لاستصدار أمر بالصرف، قصد تمويل المشاريع المتعلقة بهذه العملية، مع أن تلك الأموال المراد إعادة توظيفها ناتجة عن عملية ومعاملة عقارية، مرتبطة بقطاع تدبره إدارة المياه والغابات.

وهنا يجدر التأكيد على أن الأمر قد يكون مقبولا ومستساغا، لو لم تكن إدارة المياه والغابات تتوفر على صناديق مماثلة للصندوق المذكور، ومن ثم سيكون مقبولا إيداع الأموال المؤداة مقابل المقايضة في هذا الصندوق، لكن الواقع يبدو على خلاف ذلك، ما دامت الإدارة المذكورة تتوفر على صندوقين، يتم تسييرهما من طرفها، ويعتبر رئيس هذه الإدارة (المنسوب السامي أو وزير الفلاحة) أمرا بالصرف لهما، وهما: "الصندوق الوطني الغابوي" (FNF) و"صندوق القنص والصيد في المياه القارية"⁵⁵².

552- أنشأ هذا الصندوق بمقتضى ظهير 02 يونيو 1950 في إنشاء مجلس أعلى للصيد ورأسمال للصيد.

(منشور في الجريدة الرسمية عدد 1967 وتاريخ 07 يوليوز 1950، الصفحة 1366).

وقد تم تغييره بعدة ظواهر وقوانين، آخرها القانون رقم 54.03 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.127 بتاريخ 18 جمادى الأولى 1427 (25 يونيو 2006)، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 5435 بتاريخ 3 يوليوز 2006، الصفحة 1648).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولما كان الأمر كذلك، فإنه إذا كانت الظروف التاريخية، قد حتمت على المشرع المغربي، التنصيب على ضخ مقابل المعاوضة، والفصل عن النظام الغابوي، في "صندوق إعادة توظيف الأموال المخزنية"، فإن هذه الظروف لم تعد قائمة، ، ولذلك أضحت من الملائم أن يتم إيداع المبالغ المالية المتحصلة من المقايضات، والمبادلات العقارية المبرمة من طرف إدارة المياه والغابات، في أحد الصندوقين المشار إليهما، والمسيرين من طرف الجهة الإدارية نفسها، خاصة الصندوق الوطني الغابوي (FNF)، الذي يخصص جزء من أرصده لإعادة تأهيل المجالات الغابوية، وهذا ما سيحقق انسجاماً بين مهام إدارة المياه والغابات، وطبيعة هذا الصندوق، والأهداف التي من أجلها تم إحداثه، وأهمها إعادة تهيئة المجالات الغابوية وتعويض العقارات التي تم فصلها من الملك الغابوي.

الفقرة الثانية: اضطرار إدارة المياه والغابات إلى اللجوء للمقايضة، لتعويض الملك الغابوي

على الرغم من أن عقد المعاوضة الغابوية، هو عقد رضائي، يتم إبرامه بتوافق إرادتي طرفيه، وتبعاً لذلك، عدم إلزام الدولة بقبول اقتراح المعاوضة العقارية، إلا في حالة توفر الشروط المحددة من طرفها، فإن إدارة المياه والغابات، تجد نفسها في الكثير من الأحيان، مضطرة إلى قبول عروض المقايضات المقدمة لها من الغير، عملاً بقاعدة "أقل الضررين"؛ ومن بين الحالات التي يمكن عرضها في هذا المجال، قبول هذه الإدارة لمقترح أحد الأشخاص الذي استولى على عقارات غابوية شاسعة، وشيد عليها إقامات سكنية سياحية. وعلى الرغم من الدعاوى التي أقامتها الإدارة من أجل وقف الأشغال، واستحقاق العقار وطرده المحتل بدون سند، فإن ذلك لم يمكن إدارة المياه والغابات من حماية الملك الغابوي، على الرغم من أن كل الأحكام الصادرة في هذه الدعاوى كانت لصالحها، ومن بينها الحكم القاضي بوقف الأشغال، وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليها، والذي صدر بعدما كان المعني بالأمر قد أتم الأشغال، وعمل على تفويت المنشآت والبنائات إلى أشخاص، لم يكونوا يعلمون بأن العقارات التي اقتنوها، كانت محل منازعات مع الدولة، وهذا يعني أن الاقتناء قد تم عن حسن نية، ما يصعب على الدولة تنفيذ هذا الحكم، فاضطرت إلى قبول عرض المحكوم عليه عقار لتعويض الملك المسلوب منها⁵⁵³.

وكان يسمى هذا الصندوق، "صندوق الصيد"، لأنه كانت تضخ فيه المبالغ المالية المستخلصة عن نشاط الصيد (القنص) فقط، إلى أن تمت إضافة المبالغ المالية المتعلقة بالصيد في المياه القارية، فأطلق عليه اسم: "صندوق القنص، والصيد في المياه القارية".

553- صدرت في هذه القضية عدة قرارات عن محكمة النقض لفائدة الدولة (الملك الغابوي)، منها القرار عدد 1258 بتاريخ 11 أبريل 2007 في الملف المدني عدد 2005/6/1/2206، والذي قضى بالاستجابة لطلب الإدارة القاضي بوقف الأشغال التي كانت تنجز فوق العقار الغابوي. - والقرار عدد 5599 المؤرخ في 20 دجنبر 2011، والصادر عن محكمة النقض في الملف المدني 2009/4/1/4567، والذي استجاب لطلب الإدارة الرامي إلى استحقاق العقار من طرف الدولة.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وفي قضية أخرى أبرمت وزارة الفلاحة والصيد البحري صفقة عمومية مع شركات خاصة، من أجل تشجير مساحات شاسعة من الأراضي التابعة لجماعات سلالية، بأشجار مثمرة، لفائدة ذوي حقوق هذه الجماعات، وذلك في إطار تنفيذ مخطط المغرب الأخضر⁵⁵⁴، وبعد أن قطعت الأشغال أشواطاً عديدة، وتم تشجير مساحات هامة من الأراضي، تبين لإدارة المياه والغابات، أن هذه العملية انصبت على الملك الغابوي خطأ، ما دفعها إلى إقامة دعاوى أمام القضاء، ترمي إلى طرد الشركات المكلفة بإنجاز الأشغال من هذا الملك، باعتبارها محتلة له بدون سند، وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليها قبل البدء في الأشغال، فقامت هذه الشركات بإدخال وزارة الفلاحة والصيد البحري في الدعاوى، باعتبارها صاحبة المشروع والصفقة، وبالتالي وجدت الإدارة المعنية نفسها في نزاع مع قطاع حكومي آخر، وهو ما اضطرها إلى قبول اقتراح عرض عليها من أجل إيجاد حل ودي بين الطرفين. وبما أن الأشغال قطعت أشواطاً هامة، ووصل بعضها إلى المراحل النهائية، ونظراً لصعوبة إرجاع الحالة إلى ما كانت عليها قبل البدء في الأشغال، لما قد يترتب عن ذلك من اجتثاث الأشجار المثمرة المغروسة وإتلافها، فإن إدارة المياه والغابات قبلت إجراء معوضة بينهما وبين الجماعات السلالية المعنية، بواسطة السلطة الوصية⁵⁵⁵.

- والقرار عدد 8/202 المؤرخ في 12 أبريل 2016، الصادر في الملف المدني عدد 3795/1/2015، والذي استجاب لطلب الإدارة المتعلق بالتعرض على مطلب التحفيظ المنصب على نفس العقار.

كما صدر قرار عن محكمة الاستئناف بفاس بتاريخ 14 فبراير 2018 في الملف عدد 230/1403/2016، قضى بإلغاء الحكم المستأنف فيما قضى به من عدم صحة تعرض إدارة المياه والغابات على مطلب التحفيظ، وبعد التصدي التصريح بقبول التعرض الكلي. (قرارات غير منشورة).

و يلاحظ بالاطلاع على المسار الزمني والمراحل الذي مرت بها هذه القضية، تعقد الإجراءات التي تستغرقها القضايا العقارية ومنها قضايا الملك الغابوي، مع ما يترتب عن ذلك من تجميد لوضعية هذه العقارات لمدة زمنية طويلة، ما يؤثر سلباً على تصفية الوضعية القانونية لهذه الأملاك؛ فبالنسبة للقضية التي صدرت فيها هذه الأحكام مثلاً، استغرق البت فيها أكثر من 18 سنوات، ولم تنته المسطرة فيها بعد، إذ قد يطعن بالنقض "خصم" الإدارة في القرار الصادر عن محكمة الاستئناف بفاس، ما يؤدي إلى إطالة أمد النزاع لفترة زمنية أخرى.

554-تعتبر استراتيجية المغرب الأخضر التي أعطى انطلاقها جلالة الملك بتاريخ 22 أبريل 2008 بمدينة مكناس استراتيجية طموحة تهدف إلى جعل الفلاحة المحرك الأساس للتنمية الاقتصادية للبلاد وأداة فعالة لمحاربة الفقر، عبر الرفع من مدخول ومستوى عيش الساكنة القروية. وتهدف بالخصوص إلى:

- إعطاء القطاع الفلاحي دينامية متطورة متوازنة مع مراعاة الخصوصيات؛

- تهيئة الإمكانيات واستثمار هوامش التطور؛

- مواجهة الرهانات المعاصرة مع الحفاظ على التوازنات السوسيو-اقتصادية؛

- مواكبة التحولات العميقة التي يعرفها قطاع الصناعات الغذائية على المستوى العلمي.

(موقع وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات. www.agriculture.gov.ma، تاريخ الزيارة: 01 دجنبر 2018).

555- من بين هذه الملفات التي كانت رائجاً أمام المحكمة الابتدائية بميسور؛ الملف رقم 69/1401/2015، والملف رقم 29/1401/2016 والملف رقم 32/1401/2016.

وإذا كانت إدارة المياه والغابات تضطر لإبرام المقايضة على الشكل الذي تم شرحه أعلاه، فإن ذلك يبقى مشروطا بعدم الإضرار بالمجالات الغابوية وتبعاً لذلك ضرورة استحضار البعد البيئي أثناء إجراءات هذه العملية .

الفرع الرابع: مدى استحضار البعد البيئي في تدبير الأملاك الغابوية

على الرغم من الدور الهام الذي يقوم به الملك الغابوي في المحافظة على التوازن البيئي، وعلى الرغم أيضاً من الترسانة القانونية التي تتوفر عليها المغرب، والرامية إلى حماية هذا الملك، والمحافظة عليه، فإن الملك الغابوي يتعرض لاستغلال مفرط، واستنزاف مطرد، سواء من طرف بعض السكان المجاورين له، أو من طرف عصابات منظمة، ومضاربين عقاريين، حتى أصبح النظام البيئي المغربي، الذي يعتبر الملك الغابوي من أهم مكوناته، مهددا باختلال خطير في توازنه، ما يدفع إلى التساؤل عن مدى استحضار المشرع المغربي للبعد البيئي أثناء سنه للمقتضيات القانونية المتعلقة بالملك الغابوي (المبحث الأول)، وبما أن تقييم أي نص تشريعي وقياس مدى نجاعته، لا تتم إلا من خلال النتائج المترتبة عن تطبيقه على الواقع، فإنه يحق التساؤل عن مدى فعالية ونجاعة النصوص التشريعية والتنظيمية الغابوية في المحافظة على البيئة (المبحث الثاني)، وفي هذا الصدد، لا يمكن الحديث عن الجانب التطبيقي والعملي للنص القانوني، دون استحضار دور القضاء في تفعيل مقتضياته وبث الروح فيه، من خلال تطبيقه على القضايا والوقائع المعروضة عليه، ولذلك سيتم التساؤل أيضاً عن دور العمل القضائي في المحافظة على الملك الغابوي، وبالتالي استحضار البعد البيئي، أثناء بته في القضايا ذات الصلة (المبحث الثالث).

المبحث الأول: المقاربة التشريعية الغابوية للمحافظة على البيئة والحد من

التغيرات المناخية

مما لا شك فيه، أن للملك الغابوي دور هام في تحقيق التوازن البيئي، إذ يعتبر من العناصر الهامة المكونة للنظام البيئي، وتساهم عناصره، خاصة الغابات، في تنظيم الدورة الطبيعية للمياه، والحد من التغيرات المناخية، ومن الآثار السلبية لظاهرة الاحتباس الحراري، التي تتسبب في انتشار الجفاف والتصحر⁵⁵⁶.

⁵⁵⁶- NADIR (B): «Le régime juridique de la forêt et de la protection de l'environnement au Maroc», Mémoire pour l'obtention d'un Diplôme des Etudes Supérieures (D.E.S) en Droit privé, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Mohammed V- Rabat, Année universitaire 1994-1995, page 120.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ويعد التغير المناخي أحد أكبر التحديات التي يواجهها العالم بأسره عامة، بل هو الخطر الذي يهدد التنمية المستدامة، والأهداف الإنمائية للألفية الثالثة التي تبنتها منظمة الأمم المتحدة خاصة. ويعتبر الاستغلال العشوائي للغابات، وسوء استخدام الإمكانات الطبيعية المتاحة للإنسان، من أهم الأسباب المؤدية إلى التغيرات المناخية التي تنشأ عنها آثار وخيمة، لعل أخطرها، الاحتباس الحراري، الذي يؤدي إلى رفع درجة حرارة الأرض، ونقصان موارد المياه، وانتشار التصحر، واختفاء الحياة البرية⁵⁵⁷؛ ذلك أن ظاهرة تغير المناخ تعتبر من الظواهر الخطيرة التي أصبحت مصدر قلق العلماء في العالم، بالإضافة إلى ذلك فإن كل المؤشرات والقياسات التي تم رصدها تشير إلى أن هذه الظاهرة تُعزى إلى زيادة نسبة انبعاثات غازات الاحتباس الحراري الناتجة عن الأنشطة البشرية المتزايدة، خاصة الوقود الأحفوري (الفحم . البترول . غاز الطبيعي)، إلى جانب إزالة الغابات الإستوائية⁵⁵⁸.

ونظرا لهذه الاعتبارات، انخرط المغرب في السياسة الحمائية للبيئة، التي تبنتها منظمة الأمم المتحدة منذ أمد بعيد، وساهم بشكل إيجابي وفعال في كل المؤتمرات والمنتديات الدولية، المنعقدة حول موضوع البيئة، والتغيرات المناخية⁵⁵⁹. ولعل ذلك ما دفع منظمة الأمم المتحدة إلى إسناد مهمة تنظيم

557-عطية الجبار: "تجارب بعض الدول العربية في حماية البيئة من التغيرات المناخية"، مداخلتة أقيمت في الندوة الدولية، المنظمة من طرف فريق البحث "البيئة والتنمية المستدامة"، حول موضوع "البيئة والتنمية المستدامة: البدائل الجديدة"، يومي 12 و 13 نونبر 2012، جامعة محمد الخامس-السويس بالرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية؛ المرجع: مداخلات مجموعة من طرف الأستاذة بشرى ندير، مطبعة المعارف الجديدة – الرباط، السنة 2014، الصفحات من 5 إلى 16.

558-أمنية دير: أثر التهديدات البيئية على واقع الأمن الإنساني في إفريقيا، دراسة حالة دول القرن الإفريقي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص علاقات دولية وإستراتيجية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، الموسم الجامعي 2013. 2014، الصفحة 60.

مشار إليه من طرف: بوسماحة الشيخ وحمورية عماري: "أثر تهديدات تغيرات المناخ على الأمن البيئي الانساني"، المداخلتة المقدمة في أشغال الندوة الدولية المنظمة من قبل فريق البحث حول قانون البيئة والسياسات العمومية والتنمية المستدامة بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – السويس، الرباط بتاريخ 20 و 21 أكتوبر 2016 تحت عنوان: "التغيرات المناخية والقانون": تحدي مؤتمر "كوب 22".

559-تساهم كل فعاليات المجتمع في نشر الثقافة البيئية وتوعية المواطنين والمواطنات بأهمية المحافظة على البيئة، وذلك بواسطة التظاهرات الثقافية والعلمية المنظمة من حين لآخر؛ وبدورها تساهم المؤسسات التعليمية والتربوية في نشر هذه الثقافة، وفي هذا المجال دأب فريق البحث في قانون البيئة والسياسات العمومية والتنمية المستدامة، على تنظيم ندوات علمية عالمية سنوية، تخصص للمواضيع المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة، ولقد نظم لحد الآن أربع ندوات علمية، وذلك على الشكل التالي:

أشغال الندوة الدولية الأولى المنظمة يومي 20 و 21 نونبر 2012 تحت عنوان:

"البيئة والتنمية المستدامة، بدائل جديدة"

أشغال الندوة الدولية الثانية المنظمة يومي 20 و 21 نونبر 2015 تحت عنوان:

"القانون والمقاولات والمحافظة على البيئة"

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الدورة الثانية والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية- الإطار للأمم المتحدة بشأن تغير المناخ (COP 22)، للمغرب، حيث انعقدت هذه الدورة بمراكش ما بين 07 و 18 نونبر 2016⁵⁶⁰.

ولقد اختير المغرب لاستضافة قمة المناخ (كوب 22)، باعتباره نموذجا على الصعيد الإفريقي والشرق الأوسط، بتبنيه لسياسة حماية للبيئة، من أجل تحقيق تنمية مستدامة، و من تجلياتها إدماجه لظاهرة التغيرات المناخية في صلب السياسات العمومية⁵⁶¹، ولاعتباره أيضا منخرطا وفاعلا في الجهود الدولية الرامية إلى الحد من الآثار السلبية للتأثيرات المناخية، وتقليص الانبعاثات الغازية. وتعتبر المحافظة على الملك الغابوي من الوسائل الفعالة لتحقيق هذه الأهداف.

و لقد نظمت عدة ورشات على هامش هذا المؤتمر، خصصت لمناقشة مختلف المواضيع المرتبطة بالبيئة والتنمية المستدامة، من بينها الورشة التي نوقش فيها موضوع: "تراجع المساحات الغابوية وعلاقتها بانبعاثات الكربون"، الذي يشكل تهديدا خطيرا للبيئة، باعتباره عاملا في انتشار ظاهرة الاحتباس الحراري، حيث تم التأكيد على ضرورة تحسين الظروف المعيشية للسكان المجاورين للغابات، من أجل الحد من الاستغلال العشوائي لمجالاتها، وعدم التسبب في تراجع مساحاتها. ولن يتحقق ذلك، إلا من خلال إيجاد موارد مالية بديلة للموارد الغابوية، وتنويع مصادر الدخل لهؤلاء السكان، كبديل عن الاعتماد الكلي على

أشغال الندوة الدولية الثالثة المنظمة يومي 20 و 21 أكتوبر 2016 تحت عنوان:

التغيرات المناخية والقانون : تحدي مؤتمر "كوب 22"

أشغال الندوة الدولية الرابعة المنظمة يومي 01 و 02 نونبر 2018 تحت عنوان:

" قانون الماء وتطهير السائل والتنمية المستدامة "

560- رغم التزام الدول المشاركة في مؤتمرات الأمم المتحدة لمكافحة تغير المناخ بتنفيذ القرارات والتوصيات المصادق عليها، فإنها تتردد في تنفيذ هذه الأخيرة، وهذا ما يحد من فعالية هذه المؤتمرات والاتفاقيات المبرمة حول الحفاظ على البيئة، خاصة في غياب المقتضيات الجزرية والعقابية على عدم التنفيذ، وهو مشكل يعاني منه القانون الدولي البيئي. انظر في هذا الصدد:

-NADIR (B): « Changements climatiques et suivi des engagements : quelles avancées? »,Taux du colloque international organisé par l'équipe de Recherche sur le Droit de L'environnement et Le Développement Durable et le département de Droit Privé, de la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales, Souissi, Université Mohamed V - Rabat, en collaboration avec le Centre de Recherche en Environnement, Sécurité Humaine et Gouvernance, et avec le soutien de la Société d'Environnement et de Génie Urbain, les 20 et 21 octobre 2016, sous le thème: « Changements climatiques et droit : un enjeu pour la cop 22 »,

561- التقرير الاستراتيجي المغربي 2014-2018، الصادر عن مركز الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، مطبعة النجاح الجديدة(CTP)– الدار البيضاء، السنة 2018، الصفحة 612.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المنتجات الغابوية، والنشاط المهني المرتبط بها، كالرعي، مع التشجيع على تنويع مصادر الطاقة المستعملة بشكل مكثف في الطهي والتدفئة⁵⁶².

و على الصعيد الوطني ، ونظرا لأهمية الملك الغابوي في المحافظة على التوازن البيئي، ودوره في المساهمة في تحقيق التنمية المستدامة⁵⁶³، فقد ضمن المشرع المغربي القوانين التي أصدرها حديثا والمتعلقة بحماية البيئة، مقتضيات تتعلق بالمحافظة على عناصره، وعقلنة استغلاله، باعتباره عنصرا هاما، ومكونا أساسيا للنظام البيئي؛ وهكذا، تنص المادة 6 من قانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة، والتنمية المستدامة⁵⁶⁴، على ما يلي:

"تعتبر الموارد الطبيعية والأنظمة البيئية والتراث التاريخي والثقافي، ملكا مشتركا للأمة، وتكون موضوع حماية واستصلاح واثمين على أساس تدبير مندمج ومستدام، من خلال تبني تدابير تشريعية ومؤسسية واقتصادية ومالية أو غيرها، وذلك طبقا لأهداف ومبادئ هذا القانون – الإطار".

وتضيف المادة السابعة(7) من القانون نفسه ، ما يلي:

"تهدف التدابير المذكورة في المادة 6 أعلاه إلى:

ضمان التوازن الإيكولوجي للغابة والأنظمة البيئية الغابوية، والتنوع البيولوجي، وكذا المحافظة على الأصناف الحيوانية والنباتية، بما فيها المستوطنة والنادرة والمهددة أو في طور الانقراض".

562-تساءل أحد الباحثين المتخصصين في المجال البيئي، عن مكانة القانون في النقاش الدائر بين المشاركين في مؤتمرات اتفاقية – الإطار للأمم المتحدة حول التغيرات المناخية ، داعيا إلى سن قانون بيئي شمولي، يهدف إلى حماية البيئة من الانبعاثات الغازية والحد من ظاهرة الاحتباس الحراري ، استنادا إلى التوصيات الصادرة عن المؤتمرات المشار إليها ؛

- HAUTEREAU- BOUTONNET (M) : "Quel droit climatique » ?, Recueil Dalloz, 2015, page 2260.

563- تعرف المادة 3 القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة، التنمية المستدامة بأنها :

"مسلسل تنمية يحقق حاجيات الأجيال الحاضرة دون تهديد قدرة الأجيال القادمة على تحقيق حاجياتها".

(القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.59 بتاريخ 10 ربيع الأول 1424 (12 مايو 2003). (الجريدة الرسمية عدد 5118 بتاريخ 19 يونيو 2003، الصفحة 1900)؛

والواقع أن أول من صاغ مصطلح " التنمية المستدامة" هو تقرير بروتلاند الصادر سنة 1987 ، والذي عرفه بأنه :

" التنمية التي تلي احتياجات الحاضر دون المساس بقدرة أجيال المستقبل في تلبية احتياجاتهم الخاصة".

انظر، رابحي قويدر: القضاء الدولي البيئي ، مرجع سابق ، الصفحة 139 .

564 - قانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.09 بتاريخ 4 جمادى الأولى 1435 موافق (6 مارس 2014)، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 6240 وتاريخ 20 مارس 2014 الصفحة 3194) ؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وتأكيدا على الطابع الحمائي، الذي أضفاه المشرع المغربي على الملك الغابوي، فقد نصت المادة 23 من القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة على ما يلي:

"تعتبر الغابات، سواء العمومية أو الخاصة، بمثابة ممتلكات ذات منفعة مشتركة، من واجب الإدارة والخواص المحافظة عليها، واستغلالها بشكل يضمن توازنها واحترام الأنظمة البيئية".

أما المادة 25 من القانون نفسه فتنص على ما يلي:

"يجب حماية الغابات من كل أشكال التدهور، والتلوث، والدمار الناتجة عن الاستغلال المكثف، والرعي، والحرائق، والآفات، أو إدخال أصناف غير ملائمة".

ولقد اتسمت الإجراءات التشريعية التي اتخذها المغرب، بالتدرج، عملا بمبادئ الاتفاقيات الدولية التي تؤكد على احترام ومراعاة المواثيق الدولية في مجال البيئة، عند وضع المخططات والبرامج التنموية وإعداد التشريع البيئي، وتوصي بتحقيق التوازن بين متطلبات التنمية والمحافظة على البيئة للأجيال القادمة⁵⁶⁵.

واسترسالا في إصدار تشريعات تهدف إلى حماية البيئة والحد من استنزاف عناصرها، ونظرا للآثار السلبية الناتجة عن ممارسة الرعي داخل الغابات، أصدر المشرع المغربي القانون رقم 113.13 المتعلق بالترحال الرعوي، وهيئة تدبير المجالات الرعوية، والمراعي الغابوية⁵⁶⁶، والذي ضمنه عدة مقتضيات ترمي إلى عقلنة استغلال المراعي، والمحافظة على المجالات الغابوية المستهدفة، ومنها ما تنص عليها المادة 5 من هذا القانون والتي جاء فيها ما يلي:

565- التقرير الاستراتيجي المغربي 2014-2018، مرجع سابق، الصفحة 609.

لقد أصبح موضوع المحافظة على البيئة وتحقيق التنمية المستدامة يشغل بال الحكومات والمجتمعات ومنظمات المجتمع المدني، لما تتعرض له البيئة من تهديدات قد تؤثر على تحقيق التنمية المستدامة، ومن بين تجليات هذا الاهتمام والقلق أيضا على المستقبل البيئي للشعوب، الضغوطات التي تتعرض لها الحكومات من أجل العمل على الحد من تأثيرات التغيرات المناخية، وفي هذا الصدد، رفع مجموعة من الشباب دعوى قضائية ضد الحكومة الأمريكية لإخفاقها في الحد من تأثيرات التغير المناخي. وتعرف هذه القضية باسم "جوليانا" نسبة إلى إحدى المدعيات. وقد صرح المدعون في صحيفة دعواهم بأن فشل الحكومة في حماية البيئة ينتهك حقوقهم الدستورية في الحماية المتساوية بموجب القانون والإجراءات القانونية الواجبة، كونهم مضطرين إلى التعايش مع تداعيات ظاهرة الاحتباس الحراري العالمي لفترة أطول من غيرهم.

لمزيد من التوسع حول هذه الدعوى يراجع مقال "روبرت دجر" تحت عنوان: قضية تغير المناخ أمام المحاكم، المترجم من طرف أيمن السملاني عن "بروجيكت سنديكيت"،

المرجع: جريدة المساء العدد 3746 بتاريخ 18 ربيع الأول 1440 موافق ل 26 نونبر 2018، الصفحة 9.

566- القانون رقم 13.11 المتعلق بالترحال الرعوي وهيئة تدبير المجالات الرعوية والمراعي الغابوية والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.53.1 بتاريخ 19 من رجب 1437 (27 أبريل 2016)، (الجريدة الرسمية عدد 6466 وتاريخ 19 ماي 2016، الصفحة 3859):

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

"تهدف تهيئة المجالات الرعوية والمراعي الغابوية إلى تثمينها بغية الحفاظ على الموارد الرعوية، وتنميتها، وحماية استدامتها.

تتم هذه التهيئة، أخذا بعين الاعتبار الإمكانات الفلاحية، والغابوية، والرعوية، والبيئية لهذه المجالات".

وفضلا عما سبق تضمن القانون 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار عدة مقتضيات تتعلق بالبيئة، منها ما تنص عليه المادة 29 من اسناد مهمة فحص دراسات التأثير على البيئة للجان المذكورة، وإبداء رأيها في شأن الموافقة البيئية حول مشاريع الاستثمار المعروضة عليها.

كما أشتراط المشرع المغربي، للحصول على التراخيص المتعلقة بإنجاز بعض المشاريع، التي قد تهدد المجالات البيئية، القيام بدراسة التأثير على البيئة، وذلك بمقتضى القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة⁵⁶⁷.

وانسجاما مع هذه المقتضيات الرامية إلى حماية البيئة، وفي مجال إبرام الصفقات العمومية ألزم المشرع المغربي الإدارات والمؤسسات العمومية احترام البيئة ومراعاة أهداف التنمية المستدامة، أثناء إبرام هذه العقود، حيث تنص المادة الأولى من مرسوم 20 مارس 2013 المتعلق بالصفقات العمومية⁵⁶⁸ على ما يلي:

"يخضع إبرام الصفقات العمومية للمبادئ التالية :

-.....؛

-يأخذ إبرام الصفقات العمومية بعين الاعتبار احترام البيئة، وأهداف التنمية المستدامة ...".

وفضلا عن هذا وذاك، سبق للمندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر، أن أصدر الدورية رقم 2088 بتاريخ 03 مايو 2011 حول المساطر الخاصة بالفصل عن النظام الغابوي، والمقايضة العقارية، وإجراء الخبرة المتعلقة بهما، اشتراط فيها لإبرام التصرفات المذكورة، عدم تأثير المشروع المزمع إنجازه على الملك الغابوي، سلبا على البيئة، ويتحقق هذا الشرط بإنجاز دراسات حول الآثار السلبية المحتمل حصولها، بسبب إنجاز هذه المشاريع.

567- القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.60 المؤرخ في 10 ربيع الأول 1424 (12 ماي 2003)، (منشور بالجريدة الرسمية عدد 5118 بتاريخ 18 ربيع الآخر 1424 (19 يونيو 2003)، الصفحة 1909).

568- مرسوم رقم 2.12.349 صادر في جمادى الأولى (20 مارس 2013) يتعلق بالصفقات العمومية. (منشور في الجريدة الرسمية عدد 6140 وتاريخ 04 أبريل 2013، الصفحة 3023).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يبرز إذا، الارتباط الوثيق بين الملك الغابوي والمجال البيئي، والتداخل البين بينهما، والتفاعل الدائم بين عناصرهما، حتى على المستوى التشريعي، إذ غالبا ما يتم التنصيص على ضرورة حماية المجالات الغابوية في إطار حماية البيئة، وتحقيق التنمية المستدامة، على اعتبار أن أي مساس بهذا الملك، يلحق بالتبعية أضرارا بالبيئة⁵⁶⁹. وهذا ما دفع أحد الباحثين إلى التساؤل عما إذا كان القانون الغابوي يعتبر أحد الفروع الهامة للقانون البيئي⁵⁷⁰. الأمر الذي يبين دور التشريع الغابوي في حماية البيئة، غير أن سن النصوص التشريعية والتنظيمية لا يكفي لتحقيق الغايات والأهداف المتوخاة، وإنما يتعين تطبيق هذه النصوص القانونية تطبيقا سليما، وتنزيلها على أرض الواقع. وهذا التطبيق هو الوسيلة الأهم لتقييم مدى فعاليتها ونجاحاتها في حماية البيئة.

المبحث الثاني: تقييم الجانب العملي في استحضار البعد البيئي

إن التطبيق العملي للنصوص القانونية والتنظيمية هو الذي يبين ما إذا كانت الحماية المقررة للبيئة من طرف المشرع المغربي، كافية أم أنها تحتاج إلى ما يعززها من آليات ومقتضيات قانونية أخرى، تكون أكثر نجاعة وفعالية. وبما أن مجالات الملك الغابوي، والأنشطة المنصبة عليه متعددة ومتنوعة، فإنه يصعب الإحاطة بها جميعا، ما يستدعي الاقتصار على البحث عن هذه الحماية من خلال نماذج معينة تم اختيارها بسبب الإشكالات التي تثيرها على أرض الواقع، ولعل أهمها ما يتعلق بنشاط الرعي الذي يعتبر من أخطر الأنشطة المؤثرة على المجال الغابوي وبالتبعية على المجالات البيئية (المطلب الأول).

وفضلا عما سبق، وعلى الرغم من اشتراط المشرع المغربي الحصول على الموافقة البيئية، قبل منح الترخيص باستغلال الأملاك العقارية الغابوية، بعد توفر الشروط القانونية لذلك، فإن الواقع العملي أبان عن قصور في تطبيق المقتضيات القانونية، والضوابط الإدارية المنظمة لهذه العملية، ما يستدعي التساؤل عن دور الآليات المحدثة من طرف المشرع، في مراعاة الجانب البيئي في هذا المجال، خاصة فيما يتعلق بمهام اللجان الإدارية المكلفة بدراسة التأثير على البيئة (المطلب الثاني).

569- لقد حرصت الكثير من التشريعات على التنصيص صراحة على أهمية الغابة في المحافظة على البيئة وعلى أدوارها المتعددة، ومنه دورها في تحقيق التوازن الإيكولوجي وضبط التغيرات الجوية. ومن بين هذه التشريعات، نذكر التشريع الفرنسي الذي نص في المادة 121.1 L من المدونة الغابوية التي دخلت حيز التطبيق بتاريخ فاتح يوليو 2012 على أن السياسة الغابوية تهدف إلى تحقيق التدبير المستدام للغابات وتأخذ بعين الاعتبار وظائفها الاقتصادية والبيئية والاجتماعية ودورها في ضبط التغيرات المناخية.

لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع، يراجع مقال:

- LATOENERIE (M.A), "Quelques réflexions à partir du droit forestier", éditions Dalloz-Paris, 2015, page 307, (<http://Dalloz.bibliothèque.f>).

570- LAGARDE (M): «Le régime forestier: un modèle de législation de protection de l'environnement», in la Revue Juridique de l'environnement, numéro 2, 1985, page 179.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وإذا كان القانون المغربي يشترط ألا يتم تخصيص الأملاك الغابوية للمشاريع التنموية ، إلا في حالة عدم وجود بديل لها، وفي حالة الضرورة، ووضع شروطا صارمة لفصل هذا الملك عن نظامه، فإن الواقع العملي أفرز ممارسات قد تؤثر سلبا على المجال البيئي، حيث يتسبب فصل الملك عن نظامه الغابوي، بصفة غير معقلنة إلى تقليص المساحات الغابوية، وبالتالي تدهور البيئة. ولذلك سيتم الحديث عن مدى استحضار المقاربة البيئية في عملية فصل الملك الغابوي عن نظامه (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مدى استحضار المقاربة البيئية في تدبير حق الرعي

إذا كان المشرع المغربي قد وضع ضوابط دقيقة لتنظيم الرعي، كحق من حقوق الانتفاع المكتسبة على الغابات، وحدد مجاله، ونطاقه من حيث نوع الماشية، وعددها، والمساحات الغابوية المسموح فيها ممارسة هذا الحق، فإن الواقع يشهد أحيانا، على خلاف ذلك، إذ أن مجال المراعي يبقى مفتوحا أمام السكان لممارسة نشاط الرعي، ولعل ذلك يرجع إلى عدة اعتبارات؛ منها الاجتماعية، التي تدفع الإدارة إلى التساهل مع هؤلاء السكان، الذين ينتمون في غالب الأحيان إلى طبقات اجتماعية ذات الدخل المحدود، أو منعدمة الدخل أصلا. ولذلك يلاحظ من الناحية العملية، أنه أحيانا لا يتم احترام المقتضيات القانونية المنظمة لحق الرعي، سواء من حيث عدد المواشي، أو أنواعها، أو من حيث الأوقات المسموح بها بالرعي في الغابات التابعة للدولة، أو حتى من حيث عدم مراقبة الهائم، والمواشي وحراستها⁵⁷¹.

وفي هذا الصدد، تقدر إدارة المياه والغابات أن أكثر من 80% من المساحة الغابوية، يتم استغلالها عشوائيا وطيلة السنة⁵⁷². كما قدرت دراسة أنجزتها الإدارة نفسها هذه النسبة في أكثر من 70% من مجموع

571 - أثناء الزيارات الميدانية بمناسبة الحضور في الخبرات أو المعاينات المتعلقة بالمنازعات الغابوية، يلاحظ أحيانا انتشار المواشي بكل أنواعها والتي ترعى داخل غابات الدولة بدون حارس أو راع، وهو ما يشكل مخالفات للتشريع الغابوي، ويترتب عنه عقوبات زجرية، إلا أنه غالبا ما يتم التساهل مع المخالفين، لاعتبارات اجتماعية وإنسانية تتمثل في الوضعية الاجتماعية الهشة للسكان المجاورين للغابات، وقد تتعلق بعدم توفر إدارة المياه والغابات على الموارد البشرية الكافية للتصدي لكل هذه المخالفات، ومع ذلك تعمل إدارة المياه والغابات من حين لآخر على إثارة الانتباه إلى خطورة هذه الممارسات وضرورة التصدي لها، وذلك بتنسيق مع الوزارة المكلفة بقطاع العدل (التي كانت تتبع لها مؤسسة النيابة العامة) عن طريق حث وكلاء الملك على تحريك الدعاوى الزجرية في مواجهة المخالفين للمقتضيات القانونية، المنظمة لنشاط الرعي في غابات الدولة،

(من بين المناشير التي صدرت حول الموضوع، منشور وزير العدل رقم 401 الصادر بتاريخ 04 أبريل 1967 بخصوص الزجر في قضايا الرعي).

572- ELLATIFI (M), ouvrage précité, page 170.

يستخلص الباحث من دراسته لموضوع الرعي بالغابات المغربية نتيجة مفادها، أن هذا النشاط يشكل تهديدا خطيرا للمجالات الغابوية، مشيرا إلى أن الفقيه (Boudy) كان قد نبه إلى خطورة الرعي الجائر، وتسببه في تدمير مساحات شاسعة من هذه المجالات، منذ سنة 1948. (نفس المرجع الصفحة 341).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المساحة الغابوية ، أي ما يفوق 6.000.000,00 هكتار⁵⁷³ . وهذا ينتج عنه اختلال واضح في النظام الرعوي. ما ينعكس سلبا على المجالات الغابوية، وبالتبعية على النظام البيئي.

وخلاصة القول، إن المشرع المغربي، ورغم حرصه على حماية الملك الغابوي من خلال إسناده لإدارة المياه والغابات مهمة تدبير المجالات الغابوية، وجني منافعها الاقتصادية، فإنه عمل على الاحتفاظ على حقوق الانتفاع وأهمها حق الرعي، لفائدة السكان المجاورين، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى رغبة سلطات الاحتلال آنذاك، عدم الدخول في مواجهات مع المنتفعين⁵⁷⁴.

يستخلص مما سبق، أن المشرع المغربي حاول تحقيق توازن، وتوافق بين حاجيات السكان المعترف لهم بحقوق الرعي في الغابات العمومية، وبين ضرورة الحفاظ على الثروة الغابوية، باعتبارها إحدى المكونات الأساسية للملك الغابوي، وعنصرا فعالا في المحافظة على البيئة، والمساهمة في تحقيق التوازن الإيكولوجي، غير أن إدارة المياه والغابات تواجهها إكراهات واقعية، تحول دون تحقيق المبتغى، والهدف المتوخى من سن النصوص التشريعية، والتنظيمية، اعتبارا إلى الوضعية الاجتماعية الهشة لذوي حقوق الانتفاع، الذين يعتمد أغلبهم، في مواردهم المعيشية ومداخلهم المالية، على تربية الماشية ، ما يحمل الغابات المغربية ما لا طاقة لها بها.

ولتجاوز هذه الإكراهات، حاولت السلطات العمومية المكلفة بالقطاع، وضع استراتيجية منذ سبعينيات القرن الماضي، ترمي إلى تهيئة المراعي، وتجدها لضمان استمرار الانتفاع بها، معتمدة على ثلاثة محاور وهي:

1- رصد مساحات المراعي وعدد السكان المستفيدين منها؛

2- تنظيم المستفيدين من هذا النشاط؛

3- تهيئة المراعي.

غير أن هذه التجربة لم تفض إلى نتائج ملموسة، بسبب عدم انخراط السكان المعنيين في تفعيلها، لاسيما أن أغلب هؤلاء يهربون، حتى من تطبيق القوانين المنظمة لحق الرعي، أقلها تسجيل عدد رؤوس مواشيم باللوائح المسوكة من طرف الإدارة المعنية بتدبير قطاع المياه والغابات، مما ينتج عنه اختلال واضح في النظام الرعوي الحالي الذي يبقى مرتبطا بالمجالات الغابوية طيلة السنة، وتبعاً لذلك ، يتجاوز

573- NAGGAR (M), ouvrage précité , page 58.

574- ELHATIMI (M). Les fondements socio-juridiques du droit de la propriétés des immeubles, Thèse de doctorat, Université de Droit d'Economie et des Sciences Sociales, Paris II, 1981, page 194.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الاستهلاك الرعوي المنصب على هذه المجالات بين مرتين إلى خمس مرات معدل قدراتها⁵⁷⁵. وهذا يؤدي إلى استنزاف الموارد الغابوية، ويؤثر سلباً على البيئة، ما يتعين تكثيف المجهودات من طرف كافة الفاعلين والممارسين، من أجل العمل على استحضار البعد البيئي في كل المجالات، ومنها مجال المشاريع الانمائية، والتي يطرح التساؤل بصدد، حول مدى فعالية أعمال اللجان الإدارية المكلفة بدراسة التأثير على البيئة، في مجال المحافظة على البيئة.

المطلب الثاني: مدى فعالية عمل اللجان الإدارية المكلفة بدراسة التأثير على البيئة

سبقت الإشارة إلى القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، يشترط لمنح الترخيص لإنجاز المشاريع الحصول على الموافقة البيئية، ولهذا الغرض تم إحداث لجنة وطنية ولجان جهوية لدراسات التأثير على البيئة، تناط بها مهمة فحص دراسات التأثير على البيئة، وإبداء الرأي حول الموافقة البيئية.

وكانت إدارة المياه والغابات تشترط، حتى قبل صدور القانون رقم 12.03، للحصول على الترخيص بإنجاز مشاريع على الملك الغابوي، الحصول على الموافقة البيئية، أي عدم تأثير هذه المشاريع على التشكيلات الغابوية، حيث تضمنت دورية المندوب السامي عدد 31901 بتاريخ 05 شتنبر 2007 شرطاً يتعلق بالزامية القيام بدراسة التأثير على البيئة⁵⁷⁶.

غير أنه، لأن كان من شأن تطبيق هذه المقترضات التشريعية والتنظيمية، أن يساهم في المحافظة على البيئة، وحماية عناصرها من الأخطار التي قد يتسبب فيها المشروع المزمع إنجازه، فإن الواقع يفيد خلاف ذلك، إذ يتم في أحيان كثيرة الترخيص لمشاريع تهدد البيئة وصحة وسلامة السكان المجاورين، كما هو الحال بالنسبة للمقالع التي توافق مصالح المياه والغابات على منح التراخيص المتعلقة بها، على الرغم من الآثار الخطيرة التي قد تترتب عن استغلالها⁵⁷⁷ على الوسط الطبيعي، والتوازن الإيكولوجي، ما يكون اللجوء إلى القضاء هو الملاذ الأخير للمتضررين من هذه المشاريع؛ بل يتم أحياناً التشكيك حتى في تقارير اللجان المكلفة بدراسة التأثير على البيئة، وذلك بسبب مخالفتها للواقع، فيتم استبعادها من طرف القضاء.

وللاستشهاد على مثل هذه الحالات، يشار إلى قرار صادر عن محكمة النقض في قضية، تتلخص وقائعها في تقدم أحد المجالس القروية في شخص ممثله القانوني، بمقال إلى إحدى المحاكم الإدارية، عرض

575-Rapport sur: La politique forestière au Maroc, ouvrage précité, page 7.

576- يلاحظ أن هذه الدورية صدرت قبل صدور المراسيم التطبيقية للقانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة.

577- يتسبب استغلال المقالع داخل الملك الغابوي في تدمير الشجيرات الموجودة، ويؤدي إلى اختلال توازن المنظومة الإيكولوجية الغابوية. (تقرير المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2009، الصفحة 80).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

فيه أنه سبق لإحدى الشركات أن استغلت مقلعا للحصي، بموجب ترخيص من المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، وأن مدة الترخيص انتهت، مما حدا به (أي المجلس)، نظرا لشكايات المواطنين، جراء أضرار الاستغلال المذكور، والناجمة عن استعمال المتفجرات، إضافة إلى الأخطار البيئية، والتزاما بتصميم التهيئة الذي يعتبر تلك المنطقة محمية طبيعية⁵⁷⁸، إلى رفض تجديد الترخيص، إلا أن الشركة تقدمت بالطلب إلى لجنة الاستثمارات الجهوية، التي أعطت قرارا مبدئيا بالموافقة، كما أن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر أصدر قرارا بالموافقة، بناء على محضر المجلس القروي، ومحضر اللجنة الجهوية للاستثمارات، ومحضري اللجنة الوطنية لدراسة التأثيرات البيئية، والحال أن محضر المجلس القروي تضمن ما يفيد رفض طلب الترخيص، كما أن محضر اللجنة الجهوية المذكورة تم إلغاؤه، وأن قرار اللجنة الوطنية لدراسة التأثيرات البيئية، قد أسس على وثائق معدة من طرف الشركة، وفق مصلحتها ولم تراعى مشروع تصميم التنطيق⁵⁷⁹، والتمس بناء على ما سبق، إلغاء قرار المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر، مع ما يترتب عن ذلك قانونا، وبعد أن استجابت المحكمة الإدارية للطلب وتأييده من طرف محكمة الاستئناف الإدارية، بواسطة قرار تم الطعن فيه بالنقض، قضت محكمة النقض بما يلي:

578- لقد اشترطت الدورية عدد 2088 المؤرخة في 03 مايو 2011 المتعلقة بتدبير الثروة الوطنية الغابوية، لقبول الترخيص بالاحتلال المؤقت، مطابقة المشروع لوثائق التعمير إن وجدت.

579- تنص المادة 13 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.92.31 بتاريخ 15 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992) على ما يلي :

"يهدف تصميم التنطيق إلى تمكين الإدارة والجماعات المحلية من اتخاذ التدابير التحفظية اللازمة، لإعداد تصميم التهيئة والحفاظ على توجهات مخطط توجيه التهيئة العمرانية :

ولبلوغ هذه الغاية يشتمل تصميم التنطيق على :

-تحديد تخصيص مختلف المناطق للأغراض التي يجب أن تستعمل لها بصورة أساسية : منطقة سكنية ، منطقة صناعية، منطقة تجارية ، منطقة سياحية، منطقة زراعية، منطقة غابوية على سبيل المثال :

-تحديد المناطق التي يحظر فيها البناء بجميع أنواعه؛

-تعيين المواقع المخصصة لإقامة التجهيزات الأساسية والاجتماعية كالطرق الرئيسية والمستوصفات والمدارس والمساحات الخضراء ؛

-تحديد المناطق التي يجوز لرئيس المجلس الجماعي أن يؤجل البت في الطلبات التي ترمي إلى الحصول على إذن للقيام داخلها بتجزئة أو إحداث مجموعة سكنية أو استصدار ترخيص للبناء فيها ."

(منشور في الجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 14 محرم 1413 (15 يوليو 1992، الصفحة 887).

كما تنص المادة 12 من المرسوم رقم 2.92.832 الصادر في 27 من ربيع الآخر (14 أكتوبر 1993) لتطبيق القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير على ما يلي :

"يتم إعداد مشروع تصميم التنطيق بمسعى من الوزارة المكلفة بالتعمير وبمساهمة من الجماعات المعنية والمجموعة الحضرية في حالة وجودها مع مراعاة الصلاحيات المسندة في هذا الميدان إلى الوكالات الحضرية بموجب التشريع الجاري به العمل ."

(منشور في الجريدة الرسمية عدد 4225 بتاريخ 20 أكتوبر 1993 الصفحة 2061).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

"لكن، حيث إن المحكمة مصدرة القرار المطعون فيه التي اعتبرت القرار الإداري المطلوب إلغاؤه، قد صدر مخالفا لأحد العناصر الواقعية التي بني عليها، وأيدت الحكم المستأنف بعلّة أن: "الثابت من وثائق الملف، أن من جملة ما استندت إليه الإدارة في اتخاذها قرار تجديد الترخيص، محضر اجتماع المجلس القروي، ... وأنه بالاطلاع على المحضر المذكور، تبين أن المجلس قرر عدم الموافقة على طلب الشركة تجديد الترخيص، اعتبارا للشكايات المتعددة للمواطنين حول الأضرار التي لحقتهم جراء استعمال المتفجرات، فإنه كان ينبغي على الإدارة قبل إصدارها قرارها، أن لا تتغاضى عن كل هذه المعطيات، وأن تأخذ بعين الاعتبار جميع العناصر القانونية والواقعية التي بنت عليها قرارها، ومن ضمنها السبب المذكور، الذي يشكل أحد الأسس التي صدر القرار استنادا عليها، مما يكون مخالفا لأحد العناصر الواقعية التي بني عليها ..."، كانت في غنى عن الجواب على ما أثير في الوسيلة، ما دام أنها، ولئن كانت أيدت الحكم المستأنف، إلا أنها اعتبرت أن صدور القرار الإداري مخالفا لأحد الأسباب الواقعية المستند إليها، وهو في نازلة الحال محضر اجتماع المجلس القروي، كاف لإلغاؤه"⁵⁸⁰.

يتبين من هذه النازلة، أن الإدارة ولئن كانت تتبنى المقاربة الإيكولوجية والمحافظة على البيئة في تعاملها مع المشاريع المحتمل إنجازها على الملك الغابوي، فإنها أحيانا تتجاوز هذه المقاربة، ربما سعيا لتحقيق المكاسب المالية التي تجنيها من وراء ترخيصها لإنجاز هذه المشاريع، غير أن المحافظة على البيئة، وعلى سلامة، وصحة المواطنين، تكون أولى، وأهم من المقابل المالي، كيفما كان مقداره، وقيّمته. كما يستشف أيضا عدم دقة التقارير التي تنجزه اللجان المكلفة بدراسة التأثير على البيئة، والتي تكون أحيانا مبنية على الوثائق والتصريحات التي تعدها الشركات المستفيدة من هذه التراخيص، عوض النزول إلى أرض الواقع، لمعينة الأضرار المحتمل حدوثها، بسبب المشروع المزمع إنجازها فوق الملك الغابوي.

المطلب الثالث: مدى استحضار المقاربة البيئية أثناء عملية فصل الملك عن النظام

الغابوي

على الرغم من المجهودات التي تبذلها إدارة المياه والغابات والرامية إلى الحفاظ على الأملاك الغابوية⁵⁸¹، فإن تدبير هذه الأملاك لا يزال تكتنفه عدة صعوبات وإكراهات تؤثر سلبا على أداء وظائفه

580- القرار عدد 177 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 29 مارس 2012 في الملف الإداري عدد 2011/2/4/775، (منشور بمجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض "قضايا المياه والغابات"، العدد 4، السنة 2014، الصفحة 139).

581- تبذل إدارة المياه والغابات مجهودات ملحوظة من أجل المحافظة على الأملاك الغابوية وتحسينها. واعترافا بذلك، قام الاتحاد الأوروبي بتمويل برنامج لدعم السياسة الحكومية حول الغابات (PAPS- Forêt) للفترة الممتدة ما بين 2015 و 2018، بهبة مالية يقدر مبلغها في 37.000.000,00 أورو (37 مليون أورو).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الطبيعية، والمتمثلة على الخصوص في تحقيق التوازن البيئي، وتوفير موارد مالية لفائدة السكان المحليين، والمساهمة في التنمية الاقتصادية للبلاد، بل إن الملك الغابوي لا يعاني فقط من الاستغلال العشوائي لموارده، ومنتجاته، من طرف هؤلاء السكان، وإنما يعاني أيضا من إكراهات التدبير على مستوى الاستعمال المشروط لمجالاته، فإذا كانت القاعدة العامة تفيد مثلا بعدم قابلية الأملاك الغابوية للتفويت، إلا بعد فصله عن نظامه الغابوي، إذا اقتضت ذلك المنفعة العامة، فإن الواقع يشهد أحيانا على خلاف ذلك، حتى تحولت هذه القاعدة إلى استثناء، والعكس صحيح؛ إذ أصبح اللجوء إلى الملك الغابوي ورصد عقاراته لخدمة المشاريع المتنوعة يتم بشكل تلقائي وممنهج، ودون البحث بداية عن بدائل أخرى، على اعتبار أن اللجوء إلى هذه الأملاك هي الوسيلة الأسهل لحل مشكل ندرة العقار، والأخطر من ذلك، أن هذا التفويت يتم في الكثير من الأحيان بأسعار غير مناسبة لقيمة العقار.

والأكثر من ذلك، هناك ظاهرة أخرى تشوب إجراءات تدبير الملك الغابوي، وهي تغيير وجه استعمال العقار المفصول عن النظام الغابوي؛

فمن المعلوم أن النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة لمسطرة فصل الملك عن النظام الغابوي، تشترط للقيام بهذه العملية توفر المنفعة العامة، غير أنها لم تتطرق لمسألة تغيير استعمال العقار المفصول..

ولذلك، فحتى لو احترمت كل الشروط المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية، ومنها تخصيص العقار لنوع من أنواع المشاريع المحددة حصريا، فإنه ليس هناك ما يمنع مديرية أملاك الدولة التي يؤول تسيير العقار إليها بعد فصله، أو القطاع الحكومي المستفيد من عملية الاقتطاع، من تغيير هذا التخصيص من مشروع معين إلى مشروع آخر، قد لا يحقق المنفعة العامة؛ ذلك أنه إذا كان المشرع قد اشترط تحقق المنفعة العامة لفصل الملك عن النظام الغابوي، وكانت إدارة المياه والغابات قد حصرت المشاريع المستهدفة على سبيل الحصر، فإنه أحيانا قد يتحقق هذا الشرط أثناء مباشرة مسطرة الفصل، إلا أنه يتم تحويل الغرض الذي من أجله تم قبول الفصل إلى غرض آخر، وتغيير المشروع من مجال يحقق المنفعة العامة إلى مجال آخر، قد يهدف تحقيق أغراض تجارية محضة؛ فكثير من الأملاك الغابوية يتم إخراجها من النظام الغابوي، بعلّة تخصيصها لإنجاز مشاريع استراتيجية، واستثمارات وطنية كبرى تنوحي منها الدولة منافع اقتصادية، واجتماعية هامة، إلا أنه سرعان ما يتم تسليم هذه العقارات إلى شركات

ويعتبر البرنامج فريدا من نوعه، فيما يتعلق بعلاقة الاتحاد الأوروبي مع بلد غير عضو في الاتحاد الأوروبي.. وبعد نجاح هذا البرنامج، يتم حاليا التفاوض حول برنامج تكميلي سيمتد تنفيذه إلى الفترة 2018-2020 بمبلغ مالي يحدد في 12,5 مليون أورو.
-أنظر :

-Rapport sur: La politique forestière au Maroc, ouvrage précité , page 102.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

تجارية وتحويل استعمالها، كتشديد شقق من النوع الممتاز، يتم تسويقها بأثمان خيالية، لا تستفيد منها الدولة، ولا الملك الغابوي، ولا حتى السكان المجاورين للغابات .

ويتبين من الرجوع إلى الفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1917، وكذا إلى مضامين الدورية رقم 2088، أنه لم تتم الإشارة إلى هذه الحالات التي قد تقع في الكثير من الأحيان، وقد يستغل هذا الفراغ في تحويل المشاريع الهادفة إلى تحقيق المنفعة العامة، إلى المضاربات العقارية التي تحقق أرباحا باهظة على حساب الملك الغابوي، والمصلحة العامة، مع ما يترتب عن ذلك من تقليص لمساحات هذا الملك، مما كان يتعين معه التنصيص على مقتضيات تمنع تخصيص الملك المفصول، في استعماله في غير الغرض الذي بوشرت من أجله مسطرة الفصل، وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه من قبل، في حالة عدم تمكن القطاع الحكومي المعني من إنجاز المشروع الذي من أجله تم فصل العقار عن نظامه الغابوي، خاصة في الحالة التي يكون فيه الملك الغابوي لا يزال محتفظا بمعامله الغابوية، وهذا الأمر قابل للتطبيق، حتى وإن كان يبدو معقدا، لأنه لا يتطلب سوى إثبات واقعة عدم تخصيص الملك فيما أعد له في عملية الاقتطاع، وإصدار مرسوم من قبل رئيس الحكومة يتراجع فيه عن عملية الفصل، وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل مباشرة هذه العملية⁵⁸².

وإذا كانت عملية فصل عقار خاضع لنظام الملك الغابوي، عملية معقدة تستدعي تدخل جهات متعددة، والمرور عبر محطات متنوعة، والقيام بإجراءات كثيرة، وذلك نظرا للنظام الحمائي الصارم الذي أحاط به المشرع المغربي الملك الغابوي، فإنه في المقابل لا تخضع عملية ضم عقار تابع لملك الدولة الخاص إلى حيز الملك الغابوي، لهذه الشروط الصارمة، وإنما تتم عبر تنفيذ مسطرة إدارية بسيطة، وغير مشروطة، يتم من خلالها تسليم العقار التابع لملك الدولة الخاص بالمجان لفائدة إدارة المياه والغابات، لاستعماله للغرض المنشود، والسبب في تبسيط المسطرة، يرجع بالأساس إلى أن ملك الدولة الخاص لا يتمتع بالنظام الحمائي الاستثنائي الذي يستفيد منه الملك الغابوي، علاوة على أن تحول نظام الملك الخاص من نظام عادي إلى نظام استثنائي، سوف يزيد من ضمان بقائه واستمراره⁵⁸³.

582- تجدر الإشارة إلى أن القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت توقع حدوث مثل هذه الحالات، فوضع لها الحلول القانونية، من خلال الفصلين 39 و40؛ فجاء في الفصل 39 ما يلي:

"إذا أراد نازع الملكية استعمال عقار تم اقتناؤه عن طريق نزع الملكية، لإنجاز أشغال، وعمليات تختلف عن الأشغال، أو العمليات التي بررت نزع الملكية، فإنه لا يجوز له القيام بذلك، إلا بعد الإذن بتغيير هذا التخصيص بموجب مقرر إداري".

أما الفصل 40 فينص على ما يلي:

"لا يجوز لنازع الملكية بيع العقارات المقتناة عن طريق نزع الملكية منذ أقل من خمس سنوات، إلا بالالتجاء إلى مسطرة السمسرة العمومية. ويجوز للملاك السابقين خلال نفس الأجل أن يستردوا عقاراتهم بثمانها الأصلي، بشرط دفع الثمن في ظرف عشرين يوما".

583- حسن الخشين: ملك الدولة الخاص، تمييزه -نظامه - وظائفه، مرجع سابق، الصفحة 105 .

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وعليه، يتعين تعمل على تتبع مسار عمليات فصل الأملاك الغابوية عن نظامها، ومراقبة مآل هذه العملية، والعمل على استرجاع العقارات التي لم يتم استعماله، أو تم الاستغناء عنها كلياً، أو جزئياً، قصد إعادتها إلى ذمة الأملاك الغابوية، أو استغلالها في مشاريع اقتصادية، واجتماعية أخرى تتوفر فيها شروط المنفعة العامة.

غير أنه في الوقت الراهن، وأمام غياب مقتضى قانوني أو تنظيمي يتعلق بهذا الإجراء، يبقى رئيس الحكومة هو الحكم بين إدارة المياه والغابات، والقطاع الحكومي المعني، للفصل في هذا الأمر، وذلك إما بحث ممثلي هذا القطاع على احترام التخصيص المحدد سلفاً، أو بالتراجع عن مرسوم الفصل، وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه من قبل⁵⁸⁴، خاصة إذا تبين بعد إتمام عملية الفصل أن المشروع المزمع إنجازه لا يستوفي الشروط المطلوبة لعملية الفصل.

وفضلاً عما سبق، يتعين على السلطات الحكومية عدم الاعتماد على الوعاء العقاري الغابوي بصفة تلقائية وممنهجة، وعدم اعتبار اللجوء إليه هو الحل الأساس والسهل لمشكل ندرة الوعاء العقاري العمومي، وبالتالي عدم التعامل مع الملك الغابوي باعتباره مورداً من الموارد المالية فحسب، غير قابلة للنفاذ، وإنما يتعين تصنيفه ضمن العناصر الأساسية للنظام البيئي، وإدراك طابعه الهش القابل للاستنزاف، مع ما يتطلب ذلك من حمايته، للمحافظة على البيئة، وتحقيق التوازن الأيكولوجي، واعتباره أيضاً إرثاً طبيعياً مشتركاً بين جميع أفراد المجتمع.

وعند وجود ضرورة ملحة لفصل الملك الغابوي عن نظامه، يتعين تثمينه من خلال اعتماد السعر التجاري المعمول به في السوق العقاري العادي، وبالتالي استبعاد سياسة التفويتات العقارية مقابل "درهم رمزي"، مع إعادة استثمار منتوج التفويت في تأهيل المجالات الغابوية، وعدم تخصيصه لميزانية التسيير الخاصة بقطاع المياه والغابات، أو الجماعات الترابية.

غير أن استحضار البعد البيئي لا يقتصر فقط على الإدارة المكلفة بتدبير الملك الغابوي، وإنما يتعين على كافة المتدخلين والممارسين، كل حسب اختصاصه ومهامه ووظائفه، الأخذ بعين الاعتبار الجانب البيئي أثناء ممارسة مهامه، ومن بينهم القضاء.

584- صدرت دورية عن الوزير الأول (رئيس الحكومة)، تحت عدد 2002/4 وتاريخ 27 مارس 2002، حول مقاضاة الوزارات، والجماعات المحلية، والمؤسسات العمومية فيما بينها أمام المحاكم، والتي جاء فيها ما يلي:

"لذا، يشرفني أن أهيب بالسادة أعضاء الحكومة ومديري المؤسسات العمومية إلى العمل قدر المستطاع على حل النزاعات المذكورة عن طريق التفاوض، والتوافق للوصول إلى حلول رضائية، مما يصبح معه اللجوء إلى المحاكم غير ذي موضوع، وعند استحالة نجاح هذا المسعى، يرفع الأمر إلى الوزير الأول بهدف تقريب وجهات النظر بين الأطراف، والقيام عند الضرورة بدور الحكم والفصل النهائي في النزاع".

المبحث الثالث: مدى استحضار القضاء المغربي للبعد البيئي أثناء بته في القضايا الغابوية

من المعلوم أن القضاء يبسط رقابته على الأعمال والتصرفات التي تقوم بها أو تبرمها الإدارة في إطار تديرها للملك الغابوي، وذلك من أجل تحقيق المشروعية، والحفاظ على مصالح وحقوق المواطنين، (أفرادا وجماعات)؛ فإذا كان من الطبيعي أن تتخذ الإدارة تدابير وإجراءات إدارية صارمة، وتصدر قرارات إدارية تروم المحافظة على الملك الغابوي، وحسن تديره، مع ما يستتبع ذلك من المحافظة على البيئة، فإنه يتعين على هذه الإدارة أن تحترم الضوابط القانونية، والمشروعية، وأن تراعي حقوق الأفراد. ولذلك فإن الدولة، الممثلة في أجهزتها الإدارية، تخضع في نزاعاتها مع الأشخاص الطبيعيين، أو المعنويين لرقابة قضائية، باعتبار أن السلطة القضائية هي الحارس الأمين للمشروعية، والضامن لحقوق المواطنين، تطبيقاً لمبدأ سيادة القانون، الذي هو قوام الضمانات الكفيلة بتوفير الأمن والاستقرار⁵⁸⁵.

وفي المجال البيئي، إنه مهما بلغت دقة النصوص القانونية، فإنها ستبقى عاجزة عن استيعاب كافة الحالات، والظواهر المؤثرة في البيئة، والتي تتنامى بسرعة كبيرة، تتجاوز أي تدبير قانوني أو تنظيمي، مما يبقى معه القضاء هو الملاذ الوحيد لضبط هذه المتغيرات وصون الحقوق⁵⁸⁶.

وفي هذا الصدد، يحاول القضاء المغربي، وعلى رأسه محكمة النقض، أن يفعل التوجهات الجديدة الرامية إلى حماية البيئة، على أرض الواقع، وذلك من خلال استحضاره للبعد البيئي في الملفات المتعلقة بالملك الغابوي، حيث اعتمد في بعض الأحكام مفاهيم بيئية جديدة في قاموسه اللغوي، مثل "المظاهر الطبيعية، الإيكولوجية"، و"التوازن البيئي"، و"التأثير سلبي على المناخ". كما استعملت محكمة النقض عبارات تفيد المحافظة على البيئة، ضمن تعليلاتها لأحد الأحكام التي أصدرتها لفائدة الدولة. وأكثر من ذلك، اعتمدت على مبدأ حماية البيئة، ودور الغابة في تحقيق "التوازن الإيكولوجي"، لقبول طلب إيقاف تنفيذ

585-ادريس بلحمجوب: "أي جهود لحماية البيئة؟ وأي دور للأجهزة القضائية في تفعيل القواعد القانونية للبيئة، والتنمية المستدامة"، مجلة القضاء والقانون، العدد 150، السنة الثانية والثلاثون، مطبعة الأمنية - بالرباط، الصفحة 13.

586-الأستاذ مصطفى فارس: الرئيس الأول لمحكمة النقض، الكلمة الافتتاحية لمساهمة محكمة النقض في مؤتمر كوب 22، المنعقد بمراكش من 7 إلى 18 نونبر 2016، منشورة في مؤلف، الأمن البيئي من خلال اجتهادات محكمة النقض، دفاتر محكمة النقض، العدد 28، مطبعة الأمنية - الرباط، السنة 2017، الصفحة 11.

وفي هذا الصدد يقول الأستاذ مصطفى فارس:

" حماية المجال الغابوي كإرث طبيعي يندرج ضمن التزامات المملكة في توفير بيئة آمنة، تضمن للجميع التمتع على قدم المساواة، بالحقوق البيئية في ظل الدستور، والاتفاقيات والمواثيق الدولية التي صادق عليها المغرب.

ولقد انخرط القضاء المغربي وعلى رأسه محكمة النقض في هذا المشروع المجتمعي عبر تبني مقاربة حقوقية في هذا النوع من المنازعات، وبتأسيسه لمجموعة من المبادئ الحمائية للملك الغابوي".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

حكم يقضي بقطع أشجار غابوية⁵⁸⁷. ولقد عللت قضاءها بأنه ما دام تنفيذ القرار الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية سيؤدي إلى أضرار كارثية، تتمثل في قطع أشجار غابوية، والحال أن الغابة تقوم بمهمة إيكولوجية، وأن من شأن إزالتها التأثير سلبا على المناخ، وعلى التوازن البيئي ككل، فإنه يتبين من ظاهر المستندات، ومن وقائع الدعوى أن هناك ظروفًا استثنائية تبرر الاستجابة للطلب، (طلب إيقاف التنفيذ).

كما استندت هذه المحكمة على المظاهر الطبيعية للعقار، والغطاء النباتي، لإضفاء الطابع الغابوي العمومي عليه، ما يدل على محاولة هذه المحكمة تبني توجه جديد في تعاطيها، ومعالجتها لملفات الملك الغابوي، يعتمد على التفسير والتأويل، لتحقيق غاية محددة وواضحة، وهي المحافظة على هذه الأملاك؛ وهكذا، قضت محكمة النقض مثلاً، بأنه مادام العقار المتنازع فيه تتوفر فيه "المظاهر الطبيعية الإيكولوجية"، فإن ذلك يجعل منه ملكاً غابوياً تتملكه الدولة، وأن هذا الملك غير قابل للإحياء ولا للملك بالتقادم، ولو طال زمن استغلال الحائز له⁵⁸⁸.

وهذه المقاربة تبنتها أيضاً محاكم الموضوع، حيث قضت محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش مثلاً، في قرار صدر عنها بتاريخ 12 فبراير 2014 بإلغاء قرار بالترخيص لاستغلال مقلع داخل الملك الغابوي معللة قضاءها بأن:

"من شأن تنفيذ قرار الترخيص خلق أوضاع يصعب تدارك أو إصلاح الأضرار المترتبة عنها مستقبلاً، ما دام أن الأمر يتعلق بالأضرار البيئية، والإخلال بالتوازن البيئي الطبيعي، الشيء الذي يكون معه عنصر الاستعجال متوفراً أيضاً في نازلة الحال".

والواقع، أن القضاء يتوفر على كل الإمكانيات التي تؤهله لأن يؤدي دوراً فعالاً، ويساهم في المحافظة على البيئة، ما دفع الكثير من الدول إلى استحداث قضاء متخصص بالبت في المنازعات البيئية، وهي ظاهرة فرضتها التطورات السريعة التي تعرفها المبادئ، والحقوق البيئية، سواء على الصعيد العالمي، أو على المستوى الوطني، كما فرضته أيضاً العلاقة الوطيدة القائمة بين الحقوق البيئية، وحقوق الإنسان، وقصور القضاء العادي على حماية هذه الحقوق⁵⁸⁹.

587- القرار عدد 419 الصادر بتاريخ 03 يونيو 2010 في الملف الإداري عدد 2010/1/4/481، منشور في مجلة ملفات عقارية، مرجع سابق، الصفحة 137.

588- القرار عدد 209 الصادر بتاريخ 10 يناير 2012 في الملف المدني عدد 2010/1/1/4014، منشور في مجلة ملفات عقارية، العدد الخامس المخصص لقضايا التحفيظ العقاري، السنة 2015، الصفحة 116.

589- من بين الدول التي تعتمد محاكم بيئية: هناك أستراليا، والسويد، والهند، وكينيا؛ لمزيد من التفصيل حول القضاء البيئي، يراجع مقال:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وفي هذا الصدد يقول الأستاذ مصطفى فارس، الرئيس الأول لمحكمة النقض، ما يلي:

"إن حماية المجال الغابوي كإرث طبيعي يندرج ضمن التزامات المملكة في توفير بيئة آمنة، تضمن للجميع التمتع على قدم المساواة، بالحقوق البيئية في ظل الدستور، والاتفاقيات، والمواثيق الدولية التي صادق عليها المغرب، وهو ما يفرض استشعار حجم المسؤولية، والعمل على إشراك جميع الفاعلين، وكافة الجهات المعنية، من أجل بلوغ المعايير الدولية لتحقيق التوازن الأيكولوجي.

ولتحقيق هذه الغاية، كان لزاما على محكمة النقض أن تنخرط في هذا المشروع المجتمعي وتكرس المقاربة الحقوقية في هذا النوع من المنازعات، وتؤسس لمجموعة من المبادئ الحمائية للملك الغابوي، اعتمادا على رؤية اجتهادية في التفسير والتأويل، وروح مقاصدية، تهدف إلى تحقيق عدالة عقارية، وأمن إيكولوجي كحق آني ومستقبلي للأجيال الحالية، والقادمة، وتساهم في الرفع من درجة الوعي المجتمعي بالأدوار الطبيعية، والثقافية والاقتصادية، والاجتماعية للغابات"⁵⁹⁰.

ومع ذلك، تبقى الحالات التي اعتنقت فيها محكمة النقض المقاربة البيئية في معالجتها لملفات الملك الغابوي، قليلة ونادرة، بالمقارنة مع العدد الهائل من القرارات والأحكام التي يطغى عليها الطابع العقاري على حساب هذه المقاربة، حيث ما يزال البعد العقاري يطغى على الجانب البيئي في الملفات القضائية الغابوية، ولا زال القضاء المغربي يتردد في تطبيق القوانين البيئية على قضايا الملك الغابوي، ولعل أهم تجليات تغييب البعد البيئي من طرف القضاء المغربي، اعتماده بشكل يكاد يكون كليا، على النصوص العامة ذات الصلة بالتشريع الغابوي والتشريع العقاري على الخصوص، كقانون التحفيظ العقاري ومقتضيات مدونة الحقوق العينية وقانون الالتزامات والعقود، والتي لا تنص على أي امتياز أو اعتبار خاص للأمالك الغابوية، ولا تراعي خصوصيات هذه الأمالك باعتبارها عنصرا من عناصر النظام البيئي، الذي يحظى بحماية قانونية

- CAROLE (B) et LAVRYSEN (L) et BERGUE (J) : « Environnement et développement durable, la spécialisation dans le monde judiciaire - trois regards complémentaires », in la Revue Energie-Environnement – Infrastructures, numéro 12, dossier 35, décembre 2017, Document consulté sur : <https://www.Lexis360.fr> (Revue juridiques n° 12).

والواقع أن موضوع البيئة أصبح يستأثر باهتمام المجتمع الدولي بسبب المخاطر التي أصبحت تهدده، والتي تنجم عنها تبعات خطيرة على عدة مستويات، حتى أن الفقه استحدث مفاهيم عديدة ترتبط بهذه الظاهرة: كمفهوم "الأمن البيئي المرتبط بالأمن الإنساني" و"الحكمة البيئية"، على اعتبار أن أي تهديد للبيئة يؤدي حتما إلى تهديد الأمن، والاستقرار. وهنا تجلّى أهمية المحافظة على البيئة، وعلى العناصر المكونة لمنظومتها، ومنها الغابات؛

- لمزيد من التفصيل حول الأمن البيئي والأمن الإنساني يراجع مقال:

- هادية يحيياوي: "التهديدات البيئية في إفريقيا المتوسطة، حالة المغرب الكبير"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 100، الطبعة الأولى، السنة 2017، الصفحة 37.

590- تقديم مجلة ملفات عقارية صادرة عن محكمة النقض، العدد الرابع(4)، مرجع سابق، الصفحة 8.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

خاصة، ولا أدل عن ذلك من وجود الترسنة القانونية المنظمة للمجالات البيئية ، والتي يبقى تطبيقها على المنازعات ذات الصلة هدفا بعيد المنال ، على الأقل في الوقت الراهن، حيث لم يتجرأ العمل القضائي بعد على تطبيق المقتضيات القانونية الخاصة بالبيئة ذات الصلة بالملك الغابوي على المنازعات الغابوية ، مما يتطلب بذل مجهودات أكثر من أجل إقناع القضاء بأهمية تطبيق هذه المقتضيات الحمائية على المنازعات الغابوية كمرحلة أولى وتمهيدية في انتظار إحداث محاكم مختصة في المجال البيئي .

خاتمة الفصل الثاني

يتميز الملك الغابوي بعدة خصائص تميزه عن الأملاك الأخرى المشابهة له، كأمالك الدولة الخاصة، وأمالك الجماعات السلالية، وتقترب هذه المميزات من خصائص، وقواعد ومبادئ الملك العام، والتي يطبق بعضها على الملك الغابوي، ومنها عدم القابلية للتفويت، إلا إذا تم فصل هذا الملك عن النظام الغابوي، وعدم قابليته للاستغلال والاستعمال، إلا بعد الحصول على ترخيص مسبق من الإدارة.

غير أن تدبير الملك الغابوي تعترضه صعوبات كثيرة، تصل إلى حد الإكراهات التي يصعب على إدارة المياه والغابات حلها وتجاوزها أحيانا، فضلا عن تغييب البعد البيئي أحيانا في العمليات المنصبة على الملك الغابوي؛

وحتى في حالة توفر الترخيص باستغلال الملك الغابوي، فإن قلة الموارد البشرية العاملة في إدارة المياه والغابات، يقلص من فعالية المراقبة والتتبع، ولا يحقق دائما النتائج المرجوة، وهذا ما وقف عليه المجلس الأعلى للحسابات في تقريره الذي أنجزه حول قطاع المياه والغابات، حيث رصد مجموعة من الاختلالات التي تشوب تدبير الملك الغابوي، سواء تعلقت بمسطرة الاحتلال المؤقت، أو بمسطرة الفصل عن النظام الغابوي، والمقايضة. وهذا ما حاولت إدارة المياه والغابات تداركه من خلال إصدار عدة دوريات.

وبما أن المشرع المغربي تشدد في فرض شروط إجراء مسطرة الفصل عن النظام الغابوي، لعل أهمها أن يكون الهدف من فصل العقار، أو إخراجه من النظام الغابوي، تخصيصه لتحقيق منفعة عامة، فإن هذا الشرط يجب ألا يتم التغاضي عنه، وألا يتم استغلال هذا الملك بعد فصله، في مشاريع ذات طابع تجاري، لا تمت بالمصلحة العامة بأية صلة.

كما رصد المجلس الأعلى للحسابات اختلالات على مستوى حق الانتفاع بالغابات، والذي يعد مكتسبا للسكان المجاورين لها، ويخضع للعادات والأعراف؛ إذ أصبح يشكل تهديدا حقيقيا للمجالات الغابوية، بسبب النظرة الخاطئة التي ينظر بها المنتفعون إلى المنتوجات الغابوية، حيث يعتقدون أن هذه الحقوق ليس لها حدود، ما دامت متوارثة أبا عن جد، ومن ثمة لا يقبلون التدخل فيها من طرف إدارة المياه والغابات، والتي تجد، بسبب هذه النظرة، صعوبات في مراقبة ممارسة هذا الحق، على الرغم من وجود نصوص تشريعية، وتنظيمية، تقنن كيفية الانتفاع، وتحدد من نطاقه ومجاله، سواء من حيث الأشخاص المستفيدون، أو من حيث المنتوجات الغابوية المستهدفة بهذا الحق، حتى أصبح هذا الأخير مشاعا بين السكان القاطنين داخل الغابات، أو في محيطها ولا يحد منه إلا العرف في حالة وجوده.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يستنتج إذن مما سبق، أن الترخيص الإداري المسبق، كشرط أساس لاستغلال واستعمال الملك الغابوي، يعتبر آلية فعالة لتقنين هذا الاستغلال وعقلنته، ولذلك تبذل إدارة المياه والغابات مجهودات جبارة من أجل التغلب على الإكراهات التي قد تحول دون ممارستها للدور الرقابي المطلوب للتدبير المحكم لهذا الملك.

خاتمة الباب الأول

يحظى الملك الغابوي بالمغرب بأهمية بالغة من لدن المشرع، وهو ما يتجلى في تنوع النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة له، وتعدد الأجهزة الإدارية المتدخلة في المساطر المتعلقة بتدبير هذا الملك؛ فهذا الأخير يعد قاطرة للتنمية، لما يوفره من موارد مالية، سواء للأفراد أو لخزينة الدولة، إضافة إلى دوره الفعال في تحقيق التوازن البيئي، إذ أضحي من الضروري إحاطته بحماية خاصة، وفي الوقت نفسه، توظيف عناصره لتساهم في تحقيق التنمية الاقتصادية، والاجتماعية في إطار تدبير عقلائي ومقنن.

وتعتبر مسطرة التحديد الإداري إحدى الآليات القانونية لتكريس هذه الحماية، ومظهرا من مظاهر التدبير الإداري لهذا الملك، إلى جانب المساطر المعمول بها في المعاملات المنصبة على عناصر هذا الأخير، في إطار الاستثناءات القانونية المقررة على مبدأ عدم قابلية الملك الغابوي للتفويت، وللتصرف، إلا بعد استخراجها من النظام الغابوي، وكذا عدم قابليته للاستغلال والاستعمال، إلا بناء على ترخيص مسبق من إدارة المياه والغابات.

وفي هذا الإطار، وضعت إدارة المياه والغابات شروطا صارمة، يتعين توفرها قبل فصل أجزاء من الملك الغابوي عن النظام الغابوي لجعله قابلا للتصرف، أهمها استحالة وجود بديل عن هذا الملك، وعدم تأثير المشروع المزمع تحقيقه سلبيا على البيئة، وأن يكون الهدف من إنجاز المشروع هو تحقيق منفعة عامة، غير أنه يتم أحيانا اللجوء إلى الملك الغابوي بصفة ممنهجة، قصد تعبئة الوعاء العقاري العمومي، قصد تعبئة وعائه العقاري، لإنجاز مختلف المشاريع المعتمدة من طرف الجهات الحكومية، دون البحث عن بديل آخر، بل قد يتم استغلاله في ميادين لا تمت بصلة إلى المنفعة العامة، كملاعب "الكولف"، ومراكز تجارية ممتازة، ومركبات سياحية، ما يزيد من شدة التشنج ويوسع من رقعة الاختلاف بين الدولة، والسكان المجاورين الذين يرون في هذه التصرفات التي تتم تحت ذريعة تشجيع الاستثمار، استيلاء على حقوقهم العقارية المتوارثة أبا عن جد، خاصة إذا تم تسليمها لجهات أو أشخاص لاستغلالها في أغراض تجارية محضة، ومضاربات عقارية لا تفيدهم في شيء.

ولقد أدى ذلك إلى توسيع هوة الخلافات والنزاعات بين الإدارة والسكان المعنيين، فأصبحت العلاقة بين الطرفين تشوبها اختلالات متعددة ومتنوعة تعود إلى عدة أسباب منها ما يتعلق بالنظرة السلبية لهؤلاء لفترة، وظروف الحماية التي صدرت فيه أغلب القوانين المنظمة للملك الغابوي، وأهمها، ومنها ما يتعلق بارتباط الوعي البيئي تجاه الغابة، بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية، حيث يعتمد السكان المجاورون للغابات على هذه الأخيرة كليا في الحصول على مورد عيشهم، أمام غياب بدائل عملية يستند إليها في تحسين الوضعية الاجتماعية للسكان المعنيين، وغياب الوعي بأهمية الغابة وضرورة المحافظة عليها، باعتبارها عنصرا هاما في تحقيق التنمية المستدامة.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولذلك، إن الوصول إلى وعي غابوي، يتطلب لا محالة الاقتناع التام بأن الغابة ملك للجماعة وفي حمايتها تحقيق المصلحة للجميع، ويجب التعامل معها كعلاقة الأفراد بأملأهم الخاصة، التي تعتبر المحافظة عليها، وحمايتها من المقدسات. كما يجب توعية السكان، وإقناعهم بأن الغابة ليست موردا لا يفنى ولا ينضب، كما تظن فئة كبيرة من السكان المستفيدين، وتجاوز عقبات من هذا النوع، مرتبط بمحو الرواسب الاستعمارية لنظرة السكان للغابة، وتحسين ظروف عيشهم⁵⁹¹.

يتبين مما سبق، بأن تدبير الملك الغابوي تشوبه عدة إكراهات، يتعين تسويتها بداية من تغيير نظرة السكان إلى الغابة، وتوعيتهم بأهميتها في تحقيق التنمية المستدامة، ولن يتحقق ذلك إلا بالبحث عن بدائل فعالة تمكن هذه الساكنة من فرص الشغل، والعيش الكريم، وتلبي حاجياتهم اليومية، مع ما يترتب عن ذلك من تغيير فكرة الارتباط التقليدي المباشر بالغابة، والمبني على الرعي وجمع حطب التدفئة، والقطع الجائر للأشجار، والقنص الممنوع للوحيش.

نستخلص إذن نتيجة مفادها: إن الحكامة الجيدة في تدبير الملك الغابوي، وأداء هذا الأخير لأدواره، يتوقف على تحسين الظروف الاجتماعية، والاقتصادية للسكان المجاورين، وإحداث أجهزة إدارية قوية ومنسجمة فيما بينها، تملك آليات التسيير ووسائل التدبير، وتتوفر على موارد بشرية ذات كفاءات مهنية وفنية، وتكوين علمي متخصص، ينسجم مع طبيعة المهام المسندة إليها، إضافة إلى إحداث إطار قانوني حديث، يؤدي إلى تحقيق حماية فعالة لهذه الأملاك، مبنية على أسس متينة وصلبة، ومؤسسة على علاقة سليمة وسلمية مع السكان المحليين، ومع كافة الفاعلين والمهتمين بقطاع الملك الغابوي، تسودها روح التعاون والتشارك، عوض التشنج والتنافر، ما يقلص من عدد النزاعات ويحد من تناميها.

591-اسعد عبد المجيد: "الغابة كمورد مالي للجماعات المحلية القروية"، مجلة المالية المحلية، والاقتصاد الجهوي، العدد 1، السنة 1995 الصفحة 15.

الباب الثاني:

خصوصيات المنازعات الغابوية في المغرب

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

إن تدبير الملك الغابوي من طرف إدارة المياه والغابات لا يخلو من النزاعات التي قد تثار من حين لآخر، تترتب عن التصرفات والمعاملات القانونية التي تبرمها مع الغير، كالمنازعات الناشئة عن تنفيذ العقود المبرمة بينها وبين المتعاملين معها، كما تثار نزاعات أخرى بمناسبة اتخاذها قرارات من جانب واحد، كمباشرة مسطرة التحديد الإداري، التي تثار بشأنها نزاعات عديدة ومتنوعة، أو بمناسبة ممارسة مهامها العادية، كإدارة عمومية، مكلفة بتسيير الملك الغابوي وعقلنة استغلاله، مع ما يترتب عن ذلك من "تصادم" مع السكان المجاورين للغابات، بسبب تنازع مصالح الطرفين؛ إذ في الوقت الذي تعتمد فيه الإدارة سياسية حمائية، ترمي إلى المحافظة على الثروات الغابوية، وتقنين استغلال منتجاته، يتمسك السكان المجاورون بما يعتبرونه حقوقا مكتسبة على المجالات الغابوية، معتقدين بأن إدارة المياه والغابات "تزاحمهم" على هذه الحقوق، عبر مراقبتها لهذه المجالات، وترشيد استغلالها، وتفعيل المقتضيات القانونية التي تزجر المخالفين للتشريع الغابوي، ما يزيد في عدد النزاعات وتنوعها، وتبعاً لذلك، تتعدد القضايا والملفات المعروضة على القضاء.

وعلى الرغم من وجود مقتضيات قانونية متعددة، تكون النظام القانوني الغابوي، فإنه مهما بلغت دقة النصوص القانونية، وتنوعت مقتضياتها، ستبقى عاجزة عن استيعاب كافة الحالات والظواهر المؤثرة في الملك الغابوي، مما يبرز معه دور القضاء في تفعيل هذه المقتضيات القانونية، وتنزيلها على أرض الواقع من جهة، والبحث عن الحلول الملائمة للظواهر التي لم تتول القاعدة القانونية تنظيمها، وذلك في إطار الاجتهاد المخول له من جهة أخرى؛ فالقضاء ولئن كان لا يخلق من الوجهة النظرية، قواعد قانونية عامة ومجردة، فإنه مع ذلك يساهم في إنشاء هذه القواعد، عندما تستقر أحكامه على اتجاه معين؛ فحينما تعتمد محكمة ما أو أكثر، موقفاً معيناً حول ما يعرض عليها من منازعات ونوازل، وتتبنى غيرها ذات الموقف في المنازعات والنوازل المشابهة، فإن هذا المسلك يجعل الحل المأخوذ به ليس صادراً عن حكم فردي، بل صادراً عن القضاء، فالأول لا يخلق سوى حلول فردية خاصة، في حين أن الثاني يعتبر مصدراً من مصادر القاعدة القانونية⁵⁹².

وهنا تظهر أهمية القضاء في المساهمة في خلق القاعدة القانونية وفي تطبيقها السليم، وذلك بمناسبة بته في الدعاوى المعروضة عليه، باعتبار هذه الأخيرة الوسيلة العادية لفض المنازعات بشكل عام والمنازعات الغابوية موضوع هذه الدراسة بشكل خاص (الفصل الثاني).

وإذا كان السبيل العادي والطبيعي لفض المنازعات الغابوية، هو اللجوء إلى القضاء، سواء من طرف الإدارة، أو من طرف المتنازعين معها، فإن إدارة المياه والغابات أضحت تفضل اللجوء إلى وسائل بديلة لفض

592-عبد اللطيف خالفي: الاجتهاد القضائي في المادة الاجتماعية، المطبعة والوراقة الوطنية بمراكش، الطبعة الأولى 2001، الصفحة 6.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

النزاع الغابوي، نظرا للتعقيدات والصعوبات التي تواجهها بمناسبة تدبيرها للملفات القضائية المتعلقة بالملك الغابوي، والتكاليف المالية الباهضة التي يتطلبها هذا التدبير، وفي المقابل عدم ضمان نتيجة الدعاوى القضائية، ولذلك تلجأ إلى تقنية المصالحة أو الصلح الغابوي، لإنهاء النزاعات المثارة بينها وبين الغير.

غير أن ما تجب ملاحظته حول الصلح الغابوي، هو ممارسته بشكل كثيف في مجال فض النزاعات الغابوية الزجرية (المخالفات الغابوية)، مقابل غياب شبه تام لهذه الآلية البديلة في المجالات الأخرى، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى الاهتمام الذي أولاه المشرع المغربي للصلح الغابوي الجنائي، حيث أفرد له فصلا خاصا في ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، كما نص عليه في قوانين أخرى خاصة، لها ارتباط بالملك الغابوي، كقانون مراقبة القنص، إضافة إلى النصوص العامة الواردة في قانون المسطرة الجنائية⁵⁹³، التي أجازت لجوء بعض الإدارات العمومية إلى هذه الوسيلة لفض المنازعة الزجرية، في حين لم يول المشرع المغربي الاهتمام نفسه، للصلح في المنازعات الأخرى، على الرغم من إمكانية إبرام هذا الاتفاق من طرف الإدارة مع الغير في إطار القواعد العامة، وهو الأمر الذي لا يحدث في الواقع، إلا نادرا.

ومعلوم أن التشريع الغابوي يخول لأعضاء اللجنة الإدارية المكلفين بالتحديد الإداري للملك الغابوي، إمكانية إبرام الصلح مع المتعرضين على هذه العملية، إلا أنه ما دام الصلح يؤدي إلى تنازل الطرفين عن بعض حقوقهما، فلا يتم تفعيل هذه المسطرة، نظرا لعدم تأهيل هؤلاء الموظفين للتنازل عن الملك الغابوي للغير.

يتضح مما سبق بأن الصلح لا يشكل في المنازعات المدنية أي استثناء بالنسبة للملك الغابوي، ولا يتميز بأية خصوصية، ويخضع للقواعد العامة في القانون المدني، ومن الناحية التطبيقية، قلما تلجأ إليه إدارة المياه والغابات، التي تفضل اللجوء إلى القضاء، على إبرام الصلح المدني، ما يدفع إلى استبعاد هذا النوع من الصلح من هذه الدراسة، والتركيز على الصلح الجنائي الغابوي (الفصل الأول).

وعليه، سيقسم هذا الباب إلى فصلين على الشكل الآتي:

الفصل الأول: الصلح، وسيلة بديلة لفض المنازعات الغابوية؛

الفصل الثاني: الدعوى القضائية، كوسيلة عادية لفض المنازعات الغابوية.

593- تنص المادة الرابعة من قانون المسطرة الجنائية المغربي على ما يلي:

"تسقط الدعوى العمومية بموت الشخص المتابع، وبالتقادم، وبالعفو الشامل، وبنسخ المقتضيات الجنائية التي تجرم الفعل، وبصدور مقرر اكتسب قوة الشيء المقضي به.

وتسقط بالصلح، عندما ينص القانون صراحة على ذلك".

وتدل الفقرة الأخيرة على إمكانية إجراء الصلح في المادة الجنائية، وفق ضوابط وشروط محددة.

الفصل الأول: الصلح، وسيلة بديلة لفض المنازعات الغابوية

لقد ظلت الجرائم المنصبة على الملك الغابوي تشكل على الدوام، تهديدا حقيقيا وخطيرا للسلم البيئي، نظرا لما يترتب عن ارتكابها من استنزاف لعناصر هذا الملك، والتي تعتبر من مكونات النظام البيئي. ولأجل محاربة ظاهرة الاعتداء على المجالات الغابوية، عمل المشرع المغربي على تبني فلسفة التجريم، والعقاب لفائدة الملك الغابوي، سواء على مستوى القانون الجنائي، أو على مستوى مجموعة النصوص الجنائية الخاصة، وفي مقدمتها ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، والذي زواج بين القواعد الموضوعية والقواعد الشكلية، كما وضع نظاما مؤسسيا يعنى بالسهل على تطبيق مقتضيات الإدارية، والزجرية الخاصة بحماية الملك الغابوي، وأهم هذه المؤسسات، إدارة المياه والغابات التي أسندت إليها مهمة التسيير والتدبير، والضبط، وتحريك الدعوى العمومية، التي تنتهي بإيقاع العقاب على المخالفين للتشريع الغابوي.

وإذا كانت السياسة العقابية لها مزايا في بعض الجرائم التي تستوجب الردع، فإنها بخلاف ذلك في جرائم أخرى ذات خصوصية معينة، والتي يمكن حلها دون اللجوء إلى القضاء، وبعيدا عن أسلوب الزجر، والردع، لذلك يسير التوجه الحديث للسياسة الجنائية في اتجاه إيجاد بدائل للدعوى القضائية، التي تنتهي غالبا بعقوبات سالبة للحرية، من شأنها أن تساهم في التخفيف من تراكم القضايا أمام المحاكم، ومن التكاليف المالية، والعبء الناتج عن الاكتظاظ في السجون، لفسح المجال أمام هذه الأخيرة لتقوم بدورها التربوي والإصلاحي. ولعل أهم تجليات هذه الوسائل البديلة تكمن في الصلح.

غير أن تبني هذه السياسة لم يكن بالأمر الهين، لتعارضه مع مبادئ القانون الجنائي التي تفيد بأن وسيلة الدولة لاقتضاء الحق في العقاب المناسب، لارتكاب الفعل الجرمي، هي الدعوى الجنائية؛ فلا يجوز للدولة تنفيذ العقوبة، دون مباشرة إجراءات الدعوى القضائية، ولا يشفع في ذلك قبول الجاني تنفيذ العقوبة طواعية؛ وإنما يتعين صدور حكم قضائي بات يحدد هذه العقوبة⁵⁹⁴.

وعلى الرغم من أن نظام الصلح في المواد الجنائية لم يلق إجماعا، نظرا لمخالفته للمبادئ الأساسية للقانون الجنائي؛ فالدعوى الجنائية ليست محلا للتراضي، وأن الصلح يخالف الأغراض الأساسية للعقوبة التي تنحصر في الردع العام، والردع الخاص، وهما لا يتحققان إلا من خلال إجراءات قضائية، أو بتعبير

594- محمد حكيم حسين الحكيم: النظرية العامة للصلح، وتطبيقاتها في المواد الجنائية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، السنة 2002، الصفحة 23.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

أدق، بمقتضى حكم قضائي، ولذلك يكون التعارض قائماً بين الدعوى الجنائية، والصلح، فإن التشريعات الحديثة اتجهت إلى إقرار حلول بديلة للدعوى القضائية؛ كالصلح، والوساطة لفض الخصومة الجنائية⁵⁹⁵. ولم يخرج المشرع المغربي عن هذا التوجه، حيث أجاز إبرام الصلح بين المتضرر من الفعل الجرمي والمشتبه فيه، لإنهاء النزاع الجزري "ودياً"، فقد نصت المادة 41 من قانون المسطرة الجنائية المغربي على ما يلي:

"يمكن للمتضرر أو المشتكى به قبل إقامة الدعوى العمومية، وكلما تعلق الأمر بجريمة يعاقب عليها بسنتين حبساً، أو أقل، أو بغرامة لا يتجاوز حدها الأقصى 5.000 درهم، أن يطلب من وكيل الملك تضمين الصلح الحاصل بينهما في محضر.

....."

ولقد أخذ المشرع المغربي بالصلح كآلية لتسوية بعض النزاعات ذات الطابع الجزري، والذي يترتب عن إبرامها بين طرفي الخصومة الجنائية، سقوط الدعوى العمومية. وهذا ما أكدته المادة 4 من القانون نفسه، والتي تنص على ما يلي:

"تسقط الدعوى العمومية بموت الشخص المتابع، وبالتقادم، وبالعفو الشامل، وبنسوخ المقتضيات الجنائية التي تجرم الفعل، وبصدور مقرر اكتسب قوة الشيء المقضي به. وتسقط بالصلح عندما ينص القانون صراحة على ذلك".

غير أن الصلح لم يرتبط بقانون المسطرة الجنائية فحسب، وإنما أخذ به المشرع المغربي منذ مدة طويلة، ومن ثمة فهو ليس مؤسسة جديدة، بدليل إقرارها في المنظومة القانونية المغربية منذ بداية القرن الماضي، بمناسبة صدور ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها⁵⁹⁶، الذي أجاز

595-جمال المجاطي: بدائل العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة في ضوء التشريع المغربي والمقارن - دراسة تحليلية وعملية، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2015، الصفحة 121.

596- هناك نصوص أخرى أجازت إبرام الصلح في مجال المخالفات المرتبطة بالملك الغابوي، منها مثلاً الظهير الشريف الصادر بتاريخ 6 ذي الحجة 1341 الموافق لـ 21 يوليو 1923 المتعلق بمراقبة القنص. (الجريدة الرسمية عدد 537 وعدد 538 و عدد 539 بتاريخ فاتح محرم 1342 (14 غشت 1923)، كما تم تعديله، وتتميمه بظواهر لاحقة.

وكذلك القانون رقم 13.113 المتعلق بالترحال الرعوي وتهيئة وتدبير المجالات الرعوية والمراعي الغابوية والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 16.53 بتاريخ 19 من رجب (27 أبريل 2016)، (الجريدة الرسمية عدد 6466 وتاريخ 19 ماي 2016، الصفحة 3859)؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الفصل 74 منه لإدارة المياه والغابات إجراء الصلح مع من ارتكب مخالفة من المخالفات المنصوص عليها في هذا الظهير، فنص على ما يلي:

"يجوز لإدارة المياه والغابات أن تجري الصلح مع من ارتكب مخالفة من المخالفات المنصوص عليها بهذا الظهير الشريف، وإذا صدر الحكم، فإن الصلح لا يقع إلا في قدر الذعائر، والتعويضات المدنية، ولا يمضي الصلح، إلا بعد موافقة رئيس إدارة المياه والغابات عليه".

ولقد أكد المشرع المغربي بعد ذلك على اعتماد هذه الآلية لفض المخالفات الغابوية، فضمنها في عدة نصوص تشريعية وتنظيمية، لعل آخرها المادة 35 من القانون رقم 113.13 المتعلق بالترحال الرعوي وهيئة وتدبير المجالات الرعوية والمراعي الغابوية، والتي تنص على ما يلي:

"يمكن للإدارة المختصة بناء على المحضر، تطبيق مسطرة المصالحة المنصوص عليها في هذا الباب".

وإذا كان المشرع المغربي قد أقر بإمكانية إجراء الصلح الجنائي في قانون المسطرة الجنائية، وكذا في التشريع الغابوي، فإنه لم يضع تعريفا لهذه الآلية الفعالة في فض النزاعات الغابوية، على الرغم من أنها تعتبر مؤسسة قانونية مستقلة بذاتها (الفرع الأول)، مما يتعين تحديد نطاقها ومجالها (الفرع الثاني)، قبل بيان الآثار المترتبة عن إبرامها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الصلح الغابوي مؤسسة قانونية مستقلة بذاتها

لقد تعرض الصلح الجنائي لعدة انتقادات، انطلاقا من كونه يخالف المبادئ الأساسية للقانون الجنائي، حيث تتلزم الدعوى الجنائية وحق الدولة في العقاب، فلا عقوبة بغير دعوى جنائية، والحكم الصادر بالإدانة، يعد كاشفا عن حق الدولة في العقاب، غير أن جانبا من الفقه يعترض على ذلك بقوله:

"إن الصلح الجنائي أجاز القانون من أجل تيسير الإجراءات الجنائية، وإعطاء قيمة قانونية لعفو المجني عليه في جرائم معينة" ⁵⁹⁷.

ومن بين هذه الجرائم الاقتصادية، والبيئية، والتي تدخل في إطارها "المخالفات" الغابوية، حيث أجاز التشريع الغابوي المغربي إجراء الصلح بشأنها.

ويتسم الصلح الغابوي بخصوصيات تميزه عن الصلح المدني، وأيضا عن الصلح الجنائي العادي (المبحث الثالث)، غير أنه لا يمكن الوقوف عند هذه الخصوصيات، إلا ببيان مفهوم هذه المؤسسة

597- احمد فتحي سرور: " القانون الجنائي الدستوري"، دار الشروق القاهرة. الطبعة الثانية، السنة 2002، الصفحة 338، وما بعدها.

القانونية التي تعتبر وسيلة فعالة لفض المنازعة الغابوية (المبحث الأول)، وتوفر منافع، ومزايا للطرفين، ومن ثمة إبراز المؤيدات، والمبررات التي يتم الاستناد إليها في إقرار هذه المؤسسة القانونية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم الصلح الغابوي

يعتبر الصلح مؤسسة مدنية بامتياز، وقد أقرته مختلف التشريعات على مر العصور، ما دام يقع على الحقوق الخاصة بالأفراد، غير أن الأمر لم يكن بهذه السهولة بالنسبة للمادة الجنائية، نظرا لتعلق قواعدها ومقتضياتها بحماية أمن واستقرار المجتمع، ونظرا لما تخلفه الجريمة من اضطراب اجتماعي. لذا كانت القاعدة العامة وما زالت، هي عدم إمكانية التصرف في الدعوى العمومية بعد إثارتها، حتى ولو تعلق الأمر بالنيابة العامة، ممثلة المجتمع والمدافعة عن حقوقه.

غير أنه، وتحت تأثير مستجدات العصر الحديث، وتطور الفكر الجنائي الناتج عن ضغط الواقع واحتياجاته، سعت مجموعة من الأنظمة التي كانت تعارض إمكانية التصرف في الدعوى العمومية، أو التصالح بشأن جرائم الحق العام، إلى التخفيف من قوة ومدى هذا المبدأ، وأصبحت تجيز المصالحة، حتى عندما يتعلق الأمر بجرائم الحق العام، معتبرة بأن الدعوى العمومية قد تنقضي برضا، وتوافق إرادتي الطرفين، وهي ما أصبحت تسمى ببدايل الزجر الجنائي أو بدائل الدعوى العمومية⁵⁹⁸.

وقد شجع على اعتناق هذا التوجه، التزايد المضطرد في تفشي ظاهرة التجريم، وعدم قدرة نظام العدالة الجنائية على مواجهة هذه الظاهرة، فاتجهت التشريعات الحديثة نحو طريق أقل تدخلا، وذلك عن طريق سياسة الحد من التجريم والعقاب، والتوجه نحو العدالة الرضائية التفاوضية، خاصة من خلال بدائل المتابعات التي تميل نحو تقليص التدخل القضائي، وتعزيز الحلول البديلة، عن طريق إسقاط إجراءات الخصومة الجنائية كليا عن المتهمين، أو جزئيا واستبدالها بإجراءات أخرى أقل تعقيدا، وأكثر سرعة في حسم المنازعات⁵⁹⁹.

598- محمد الشلي: المصالحة الجرمية في القانون المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق - قانون الأعمال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس - أكادال - الرباط، السنة الجامعية 2008-2009، الصفحة 15.

599- فردوس الروشي: "إجراءات التسوية الجنائية وفق قانون المسطرة الجنائية"، دراسة مقارنة، مقال منشور في: المجلة المغربية للدراسات القانونية، والقضائية، العدد 10 ماي 2014، الصفحة 165.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولقد عرفت بدائل الدعوى الجنائية بأنها التدابير المصحوبة بإمكانية التخلي بصفة نهائية أو مؤقتة، أو تحت شرط، عن المتابعة اتجاه مرتكب الجريمة، والتي كان بدونها سيخضع لعقوبة الحبس أو الغرامة أو عقوبات تكميلية⁶⁰⁰.

وفي هذا الإطار ينص الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها على ما يلي:

"يجوز لإدارة المياه والغابات أن تجري الصلح مع من ارتكب مخالفة من المخالفات المنصوص عليها بهذا الظهير الشريف، وإذا صدر الحكم، فإن الصلح لا يقع إلا في قدر الذعائر، والتعويضات المدنية، ولا يمضي الصلح إلا بعد موافقة رئيس إدارة المياه والغابات عليه".

يتبين من هذا النص القانوني أن المشرع المغربي أجاز لإدارة المياه والغابات إمكانية إبرام الصلح مع المخالف للتشريع الغابوي، سواء قبل صدور الحكم أو بعد صدوره، غير أن ما يلاحظ على هذا النص، أنه استعمل مصطلح "الصلح"، للتعبير عن الإجراء المتخذ من الطرفين لإنهاء النزاع بوسيلة حبية وودية، أما ظهير 21 يوليو 1923 المتعلق بمراقبة الصيد⁶⁰¹، فقد استعمل في الفصل 10 مكرر⁶⁰² مفردة: "مصالحة"، في حين ورد في قانون المسطرة الجنائية مصطلح: "الصلح"⁶⁰³، أما الدورية رقم 4787 الصادرة بتاريخ 08 شتنبر 2009 عن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر، فقد استعملت مفردة: "التصالح" حيث عنونت بالدورية "حول إجراء التصالح في شأن الجنب"⁶⁰⁴ الغابوية، وجاءت مقتضياتها المضمنة فيها منسجمة مع العنوان، حيث استعملت نفس المفردة "التصالح".

600- JACQUE (B) et ANNE-MARIE (S), Droit pénal - procédure pénale, édition Eres, 2ème édition, Sirey- 2000, , trajets, 1997, Page 4.

601- ظهير شريف مؤرخ في 6 ذي الحجة 1341 موافق 21 يوليو 1923 يتعلق بمراقبة القنص، (الجريدة الرسمية بتاريخ فاتح محرم 1342 14 غشت 1923). الصفحة 777، كما تم تنميته، وتعديله بظهيري 27 فبراير 1939 و30 يونيو 1962.

602- الفصل 10 مكرر أضيف إلى ظهير 1923، وتمم وعدل بمقتضى عدة ظهائر، آخرها الظهير الشريف رقم 1.06.127 بتاريخ 18 جمادى الأولى 1427 (15 يوليو 2006). (منشور بالجريدة الرسمية عدد 5435 بتاريخ 3 يوليو 2006 الصفحة 1684).

603- تنص المادة 41 من قانون المسطرة الجنائية المغربي على ما يلي:
"يمكن للمتضرر، أو المشتكى به، قبل إقامة الدعوى العمومية، وكلما تعلق الأمر بجريمة يعاقب عليها بسنتين حبسا، أو أقل، أو بغرامة لا يتجاوز حدها الأقصى 5.000 درهم، أن يطلب من وكيل الملك تضمين الصلح الحاصل بينهما في محضر".
(الجريدة الرسمية عدد 5374 بتاريخ 28 من شوال 1426 (فاتح ديسمبر 2005).

604- استعمل المشرع المغربي في ظهير 10 أكتوبر 1917 مصطلح "المخالفة" في أغلب المقتضيات القانونية الواردة فيه، ولم يستعمل مصطلح "الجنب" إلا نادرا، وفي النسخة الفرنسية، وفي بعض الحالات استعمل مصطلح يفيد معنى "الجريمة"، كالفصلين 27 و32 منه، وبطبيعة الحال هناك فروقا متعددة بين هذه المصطلحات، والتي سيتم مناقشتها في عنوان خاص بها.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

أما المشرع الفرنسي فيميز بين ثلاثة مفاهيم: وهي الصلح⁶⁰⁵ (Latransaction) والتسوية الجنائية⁶⁰⁶ (La composition pénale)، ثم الوساطة الجنائية⁶⁰⁷ (médiation pénale La).

و هذا الاختلاف لا يظهر بين هذه المفردات من الناحية اللغوية فحسب ، على الرغم من أنها تنحدر من الجذر الطبيعي نفسه، وإنما يتجلى أيضا على مستوى الشروط والإجراءات وكذلك على مستوى الآثار القانونية⁶⁰⁸.

وبالنسبة للتعريف ، فلقد عرف بول بلان⁶⁰⁹ François-Paul BLANC الصلح الجنائي بأنه :

" عقد بمقتضاه يحسم طرفاه، (الإدارة والظنين) نزاعا قائما أو يتقيان قيامه مقابل تنازل كل واحد منهما للأخر عن جزء من مطالبه".

أما المشرع المغربي فلم يعرف الصلح الجنائي⁶¹⁰ المنصوص عليه في المادة 41 من قانون المسطرة الجنائية مكتفيا بتقسيم إجراءاته إلى نوعين:

605- يعرف المؤلف محمد حكيم حسين الحكيم الصلح الجنائي بأنه:

" أسلوب قانوني غير قضائي لإدارة الدعوى الجنائية، يتمثل في دفع مبلغ من المال للدولة، أو تعويض المجني عليه، أو قبول تدابير أخرى مقابل انقضاء الدعوى الجنائية ".

مرجع سابق الصفحة 44.

606- تتمثل التسوية الجنائية في اقتراح النيابة العامة على المتهم في جرائم محددة حصرا، القيام بأعمال معينة، ويخضع هذا الإجراء للتصديق عليه من أحد القضاة، وينحصر أثره في انقضاء الدعوى الجنائية.

-محمد حكيم حسين الحكيم: مرجع سابق، الصفحة 42.

607-تعرف الوساطة الجنائية بأنها:

" إجراء غير قضائي تقرره النيابة العامة وحدها، قبل تحريك الدعوى الجنائية بهدف تعويض المجني عليه ووضع حد للمتعاب التي خلفتها الجريمة ".

أو هي:

" أسلوب غير قضائي يعتمد على اقتراح النيابة العامة، وتستمد وجودها من الصلح الذي تم بين المجني عليه والجاني الذي تحقق من مسؤوليته الجنائية وتكلفه بتعويض المجني عليه ".

- LAGARDE (M), Le nouveau guide pratique du droit, France Loisir, 1995, page 393.

نقلا عن محمد حكيم حسين الحكيم: مرجع سابق الصفحة 37.

608 - فضلا عن الوسائل البديلة لفض النزاع الغابوي ، هناك أيضا الوسائل البديلة للعقوبات الجنائية في المجال البيئي ، وهذا ما اهتم به مشروع القانون الجنائي المغربي ، حيث تضمنت مسودة هذا المشروع عدة أنواع من هذه البدائل ، والتي حاولت الاستاذة بشرى ندير الإحاطة بها ومناقشتها ، لمزيد من التفصيل يراجع المقال :

-NADIR (B), « Alternative sanctions and environmental protection in the light of the preliminary draft of the moroccan penal code », International Journal of Advanced Research (2016), volume 4, Issue 2, pages 114-119.

609- BLANC (F.P), Droit pénal général marocain, édition « Sochpress » – Casablanca 1984, page 151.

610- في حين عرف قانون الالتزامات والعقود المغربي الصلح في الفصل 1098 بأنه:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

النوع الأول: يتم بناء على طلب من له المصلحة؛ وهو إما المتضرر، أو المشتكى به المتسبب في الضرر؛
والنوع الثاني: إجراء تباشره النيابة العامة بصفة تلقائية، إما عند تخلف الضحية، بعد تقديمه لتنازل
كتابي، أو في حالة عدم وجود مشتك.

كما أن ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، اكتفى بالتنصيص على جواز
إجراء صلح من طرف إدارة المياه والغابات، سواء قبل صدور الحكم أو بعده، مع اشتراط مصادقة رئيس
الإدارة على هذا الصلح ليصبح نهائياً، ولم يورد أي تعريف لهذا التصرف⁶¹¹.

وإذا كان الصلح الجنائي يستمد مشروعيته كقاعدة، في النظام القانوني المغربي من المادة 41 من
قانون المسطرة الجنائية المغربي⁶¹²، والتي تنص على إمكانية إجراء صلح بين المتضرر والمشتكى به، فإن
السؤال المطروح هو ما إذا كان الصلح الغابوي يدخل ضمن لواء هذه المادة ويخضع لمقتضياتها، أم أن له
خصوصيات معينة، وبالتالي يعتبر مؤسسة مستقلة بذاتها؟

يمكن القول منذ البداية بأن الصلح الغابوي يعتبر مؤسسة مستقلة بذاتها، نظراً لخصوصيته،
سواء من حيث أساسه التشريعي المستمد من مقتضيات الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917 والذي أجاز
لإدارة المياه والغابات إمكانية إبرام الصلح مع المخالفين والجانحين، وفق الشروط المقررة فيه، أو من حيث

" عقد بمقتضاه يحسم الطرفان نزاعاً قائماً أو يتوقيان قيامه، وذلك بتنازل كل منهما للآخر عن جزء مما يدعيه لنفسه، أو
بإعطائه مالا معيناً أو حقاً."

611- أما المصالحة الجرمية، فقد عرفت الباحثة بلجرف سامية بأنها:

" أسلوب قانوني غير قضائي لتسوية المنازعة الجرمية، تتم بالاتفاق بين الإدارة والمتهم، بمقاضاه تنازل الإدارة عن حقها في
المتابعة القضائية، مقابل دفع المخالف لبدل المصالحة المتفق عليها."

-بلجرف سامية: حقوق المتهم في المنازعات الجرمية ذات الطابع الجزائي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، والعلوم
السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة - الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، الصفحة 488.

612- جاء في ديباجة قانون المسطرة الجنائية المغربي ما يلي:

" أصبح التشريع الجنائي الدولي الحديث يولي اهتماماً كبيراً لضحايا الجرائم الذين تم تجاهلهم وإقصاؤهم في وقت تنامي فيه
الاهتمام بالجناة، ولذلك فإن من أسباب الاطمئنان إلى العدالة الجنائية، تمكن الضحايا من الوصول إلى حقوقهم، عبر
تسوية حبية، دون اللجوء إلى حكم قضائي، علماً أن من أسباب استقرار الأمن، واستتباب الطمأنينة بالمجتمع، تحقيق تصالح
بين طرفي الخصومة المباشرين. وهو ما يؤدي إلى رأب الصدع، وجبر الضرر، والقضاء على الفتن، والاضطرابات، والحد من
النزعات الانتقامية لدى الضحايا. وهذا التدبير أحدث حلاً وسطاً بين قراري الحفظ، والمتابعة اللذين تملكهما النيابة العامة،
إذ سيمكن من تجنب متابعة المتهم، وفي نفس الوقت يقدم حلاً للضحية بالحفاظ على حقوقه، ويصون حقوق المجتمع.
ويهم هذا التدبير جنحاً محددة، على سبيل الحصر، تتسم بكونها لا تعتبر خطيرة على النظام العام، ويقتصر ضررها الظاهر
على أطرافها الذين يعتبر رضاهم ضرورياً لتحقيق المصالحة.

وقد قيد هذا التدبير بمراقبة القضاء الذي له أن يتأكد من وقوعه بحضور الأطراف ودفاعهم قبل إقراره بأمر قضائي يصدره
رئيس المحكمة الابتدائية أو من ينوب عنه."

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

طبيعة وموضوع هذا التصرف القانوني، والذي يرتبط بنوع من الجرائم التي لا تمس النظام العام بمفهومه التقليدي، وإنما تمس النظام العام الاقتصادي أو المالي أو البيئي⁶¹³، أو من حيث طريقة إبرامه، ومسطرته التي تختلف كثيرا عن المسطرة المقررة في قانون المسطرة الجنائية، وأهمها غياب أي دور للنياحة العامة في إبرام الصلح الغابوي، في حين يكون هذا الجهاز طرفا أساسيا في الصلح الجنائي العادي. كما أن ما يميز الصلح الغابوي عن الصلح الجنائي العادي، هو أن هذا الأخير يتم وجوبا قبل تحريك الدعوى العمومية، سواء من طرف النيابة العامة، أو المطالب بالحق المدني؛ فإذا أحالت النيابة العامة ملف الدعوى على قاضي التحقيق، أو كان المطالب بالحق المدني قد تقدم بمطالبه المدنية، فلا يجوز إبرام الصلح بين الطرفين، وهذا خلاف ما هو عليه الأمر بالنسبة للصلح الغابوي، الذي يجوز إبرامه، حتى بعد صدور حكم في القضية.

وتأسيسا على ذلك، يعتبر الصلح الغابوي مؤسسة مرنة وعملية في الوقت نفسه، تقوم بدور هام في تسوية المنازعات الغابوية، وهذا أمر طبيعي، ما دامت الغابة تنتج الأوكسيجين الضروري للحياة، ما يتطلب بلورة تشريع بيئي مستقل بذاته يقوم بدور المحافظة على التوازن البيئي⁶¹⁴. وما الصلح إلا جزء من هذا التشريع، وهذا ما يعزز المبررات التي تدعو إلى إقراره واعتماده كآلية بديلة لفض النزاعات الجنائية.

المبحث الثاني: مبررات إقرار الصلح الجنائي الغابوي

لقد تم التساؤل حول مدى نجاعة وفعالية الصلح الجنائي، أمام تعارضه مع مجموعة من المبادئ الأساسية للتشريع الجنائي، وأهمها عدم جواز التنازل عن الدعوى العمومية؛ ذلك أن الحديث عن الصلح في القانون الجنائي قد يبدو أمرا مستهجنا، باعتبار أن قواعد القانون الجنائي وضعت لتطبق في مفهومها الردعي الخاص، والعام، وباعتبار كذلك أن الصلح يهيم النظام العام، فلا مكان لإرادة الأفراد في المنظومة الجنائية، ولا تأثير لها، من قريب أو من بعيد، عند ارتكاب الجريمة وتطبيق النص الجنائي عليها⁶¹⁵، ولذلك كان من الطبيعي البحث عن المبررات والمستندات التي جعلت التشريعات المختلفة، تقر هذا الاستثناء،

613- ولو أن الجرائم التي تمس الملك الغابوي أصبحت في الوقت الراهن أكثر خطورة في بعض الأحيان من الجرائم العادية، نظرا لارتباطها بالنظام البيئي، الذي يشكل الحفاظ على توازنه هاجس كل مكونات المجتمع، بسبب الأخطار التي تحدث بالعناصر المكونة لهذا النظام ومنها الغابات.

614- BOUKNANI (S) : « La transaction en droit marocain », Thèse pour l'obtention du Doctorat d'Etat en Sciences Juridiques, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Hassan II, Casablanca, 1987, page 286.

615- أحمد بنطالبة: الحماية الجنائية للغابة المغربية، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني- الدار البيضاء، السنة الجامعية 2008-2009، الصفحة 279.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وتخرج عن القواعد العامة؛ فمخالفة مبادئ التشريع الجنائي، وأساسه التي ينبني عليها، يتعين أن تستند على مبررات متينة ومرتكزات قوية.

ورغم أن السياسة الجنائية المعتمدة من طرف المشرع المغربي بشأن زجر المخالفات الغابوية، تركز أساسا على الجزاءات المالية بدل العقوبات الحبسية، فإن قواعد هذه السياسة تشكل مع ذلك خروجاً عن القواعد العامة للزجر والردع، وذلك نظراً لما تتسم به مقتضيات التشريع الجنائي الغابوي من الصرامة والتشديد وقساوة الجزاءات، بالمقارنة مع الجرائم الأخرى، كما تتسم هذه المقتضيات بتوسيع دائرة الجهات المخول لها ضبط الجرائم الغابوية⁶¹⁶، وإعطاء سلطات واسعة لهذه الجهات في مجال المعاينة والتفتيش والبحث والحجز وحتى الاعتقال⁶¹⁷.

وفي هذا الصدد، منح التشريع الغابوي للإدارة المكلفة بالمياه والغابات سلطات واسعة في الضبط الغابوي⁶¹⁸ وفي مجال إدارة الدعوى الجنائية، فخول لموظفي إدارة المياه والغابات مهمة تحريك، وإثارة الدعوى العمومية المتعلقة بالمخالفات الغابوية، ومنح لهم سلطات واسعة في ممارسة هذه الدعوى، والسير فيها إلى نهايتها، وهو دور تتقاسمه الإدارة مع جهاز النيابة العامة، وبالتالي يجوز لموظفي هذه الإدارة مطالبة المحكمة بتوقيع العقوبات على المتهم⁶¹⁹. كالغرامة والحبس، فضلاً عن صلاحيتها ممارسة الدعوى المدنية، وتقديم مطالبها في هذا الإطار⁶²⁰.

وللتخفيف من شدة وقساوة هذه المقتضيات القانونية التي تتسم بها الجرائم الغابوية، عمد المشرع المغربي إلى سن نظام الصلح الذي يسمح للإدارة وقف المتابعات القضائية، وإنهاءها، أو تفاديها، وفرض جزاء نقدي يتناسب وظروف وملابسات النزاع.

616- يخلو الفصلان 57 و59 من ظهير 10 أكتوبر 1917 صلاحية تحرير المحاضر لأعوان وموظفي إدارة المياه والغابات.

617- تضمن الفصلان 61 و62 من ظهير 10 أكتوبر 1917 المقتضيات المتعلقة بالحجز والتفتيش والاعتقال.

618- لقد عرف الباحث نصر الدين هنوني، الضبط الغابوي بأنه :

"الضبط الذي يهدف إلى البحث عن الجرائم التي تمس الأملاك الغابوية الوطنية، ومرتكبها، وجمع الأدلة التي تثبت نسبة الفعل الجرمي إليهم، وتقديمهم إلى الجهة المختصة لمحاكمتهم".

- نصر الدين هنوني: الوسائل القانونية المؤسسية لحماية الغابة في الجزائر، مطبعة الديوان الوطني للأشغال التربوية- الجزائر، السنة 2001، الصفحة 73.

619- NADIR (B), Le régime Juridique de la Forêt et la Protection de l'environnement au Maroc, ouvrage précité, page 38.

620- إن ما يميز محاضر موظفي المياه والغابات المتعلقة بمعاينة الجرائم الغابوية وتضمنها للعقوبات الجزية والتعويضات المدنية المقترحة من طرف الإدارة، وذلك في إطار ما ينص عليه التشريع الغابوي، فتتضمن هذه المحاضر مبلغ الغرامة المقترح، وكذا مدة الحبس، ومبلغ التعويض المدني، والأشياء، والمواد التي يتعين ردها، وعند الاقتضاء، قيمة هذه الأخيرة.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وبما أن مقابل الصلح غالبا ما يكون أقل بكثير من مبلغ الغرامة الغابوية، ونظرا للامتيازات الأخرى التي توفرها هذه المسطرة لمرتكب المخالفة الغابوية، كعدم التسجيل في سجل السوابق العدلية، وعدم المثول أمام القضاء، فإنها تعتبر وسيلة فعالة وناجعة للتخفيف من شدة هذه الجزاءات، ولذلك فالصلح يحقق مزايا للطرفين معا (المطلب الثاني).

وإذا كانت هذه المنافع والمزايا دفعت الكثير من الباحثين، وكذا التشريعات المقارنة، إلى تشجيع هذه الآلية البديلة لفض المنازعات الغابوية، فإنه لا زال هناك من يرى عكس ذلك، وبالتالي يعارض أو على الأقل يتشكك في الجدوى من إبرام الصلح الغابوي (المطلب الأول).

المطلب الأول: الصلح الجنائي الغابوي بين مؤيد ومعارض

رغم أهمية الصلح كآلية بديلة لفض المنازعات الغابوية، ومزاياه بالنسبة للطرفين، فقد تعرض لانتقادات من طرف الفقه، والباحثين (الفقرة الأولى)، وهو ما دفع المؤيدين لهذه المؤسسة إلى الدفاع عنها، وإبراز المؤيدات التي تعزز الإبقاء عليها، واعتمادها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مبررات المعارضين للصلح الجنائي الغابوي

لم تسلم مسطرة الصلح الجنائي بصفة عامة، والصلح الغابوي على الخصوص، من الانتقادات الموجهة إليها، باعتبارها خروجاً عن السياسة الجنائية التي تقتضي عدم التصالح أو التنازل عن الدعوى العمومية، باعتبارها حقاً للمجتمع، وخضوع كافة الجانحين للمسطرة القضائية بشكل عادل ومتساو، ذلك أن هذه المسطرة تخرق، حسب هذا الاتجاه، مبدأ المساواة بين المواطنين، لأنها تمكن الأغنياء من الإفلات من المحاكمة الجنائية، ومن العقاب مقابل دفع مبلغ مالي كمقابل للصلح، في حين يبقى الفقراء خاضعين لهذه المحاكمة، لا شيء إلا لعدم توفرهم على المبالغ المالية التي تجنبهم المتابعة القضائية، فهي تركز على فكرة العدالة التعويضية، وتعكس منطق السوق، أو فلسفة البيع والشراء في المجال الجنائي⁶²¹، إذ تمكن الأثرياء من عدم الخضوع للمحاكمة القضائية والإفلات من العقوبة المقررة في القانون، بينما لا يستطيع الفقراء القيام بذلك⁶²²، كما ترسخ الاعتقاد لدى الرأي العام بأنه يكفي أن يكون الشخص غنياً،

621- محمد حكيم الحسين حكيم: مرجع سابق، الصفحة 165.

622- محمد المنجي: الدفع بانقضاء الدعوى بالصلح في المواد المدنية، والجنائية، منشأة المعارف- الإسكندرية، الطبعة الأولى، السنة 2004، الصفحة 281.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

حتى يتفادى تطبيق العقوبة عليه، وتبعاً لذلك يتخذ البعض من إمكانية التصالح في الجرائم ذريعة لتبرير أعمالهم الإجرامية، والحال أن باب الإفلات من العقاب يبقى ممكناً عن طريق الصلح⁶²³.

وفضلاً عما سبق، يحرم الصلح في المواد الجنائية المتهم من الضمانات القضائية، والحقوق التي يمنحها له القانون، ومؤدى ذلك وفقاً لمبدأ قضائية العقوبة، ألا توقع عقوبة على متهماً، إلا من خلال السلطة القضائية، حيث يحاط المتهم بضمانات المحاكمة المنصفة، واحترام حقوق الدفاع، ومبدأ الأصل في الإنسان البراءة.

الفقرة الثانية: مبررات مؤيدي الصلح الجنائي الغابوي

لقد تصدى جانب من الفقه للرد على هذه الانتقادات، واعتبر بأن المصالحة لا تتعارض مع مبدأ المساواة أمام القانون، ما دام أن سلطة التجريم، والعقاب المخولة للدولة من أجل حماية أسسها ومرتكزاتها، لا تحمل في طياتها معنى المساواة المطلقة⁶²⁴، ذلك أن فكرة المساواة في محتواها ومبناها ليست مساواة حسابية، وإنما هي مساواة أمام القانون فقط؛ فالقانون الجنائي يتضمن مجموعة من المقتضيات التي تعطي إمكانية تقدير العقاب بين حدين؛ حد أدنى وحد أقصى، وتمتيع الجاني بظروف التخفيف ومعاملة خاصة لبعض الجانحين، كالأحداث، وإيقاف التنفيذ؛ وهي مقتضيات لا تتضمن في مجملها معنى المساواة المطلقة أو الحسابية؛ فالمساواة المقصودة هي المساواة المعقولة والنسبية التي تحقق المصلحة العامة، كما أن الاعتراض على مسطرة الصلح بعجز البعض عن الأداء، هو اعتراض مبالغ فيه وهو لا يختص بالصلح فحسب، وإنما يشمل الغرامة أيضاً، حيث يؤدي عجز المتهم عن دفعها إلى التنفيذ عليه بطريق الإكراه البدني⁶²⁵.

وفضلاً عن هذا وذلك، لا يمكن الاعتراض على مسطرة الصلح، بالاستناد إلى فقر أو غنى الجاني، ما دامت المبالغ المالية التي تحدد كمقابل للصلح، تكون في الغالب أقل من العقوبات المالية المحكوم بها قضائياً.

وتأسيساً على ما سبق، إن الصلح هو عقوبة مالية رضائية وأن مقابل الصلح، يقتطع جزءاً من ثروة المتهم؛ فالإيلاء الذي يعتبر الخاصية المميزة للعقوبة قائم في الصلح الجنائي، هذا من ناحية، ومن ناحية

623- عبد اللطيف إدزي: الصلح القضائي في القانون المغربي بين التأصيل والتطبيق العملي، المطبعة، والوراقة الوطنية مراكش. الطبعة الأولى 2008، الصفحة 383.

624- محمد حكيم الحسين حكيم: مرجع سابق، الصفحة 165.

625- نبيل عبد الصبور النهراوي: سقوط الحق في العقاب بين الفقه الإسلامي والتشريع الوضعي، دار الفكر العربي- القاهرة، السنة 1996، الصفحة 186.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

أخرى، لم تعد وظيفة العقوبة تنحصر في تحقيق الردع العام والخاص فحسب، بل أضحي تعويض المجني عليه وجبر الضرر، أحد أهداف السياسة الجنائية المعاصرة؛ فتعويض المجني عليه عن طريق الصلح، يرتب أثارا غاية في الأهمية، وأن التجريم في الجرائم المالية الاقتصادية والبيئية، يستند إلى فكرة النفعية أكثر من استناده إلى فكرة العدالة، أما عن العواقب الوخيمة للصلح، فقد أثبتت التجارب من خلال التشريعات الجنائية المعاصرة أن الصلح الجنائي حقق ما لم تحققه قواعد القانون الجنائي التقليدي، التي ثبت فشلها في مكافحة الظواهر الإجرامية.

ومهما يكن من أمر، إن الصلح ينشأ بإرادة المتهم الحرة، ومن ثم يمكن للمتهم وحده تقدير مصلحته، فيرفض الصلح إن لم تكن فيه مصلحته، والمتهم في حالة الصلح الجنائي يفاضل بين قبول الصلح، ومخاطر الدعوى الجنائية، واحتمالات الحكم بالإدانة العلنية، ولذلك فإن أهم ما يميز الصلح الجنائي، بصفة عامة، هو ما يطبعه من طابع رضائي توافقي؛ فهو يستند أساسا على فكرة الرضائية، وهذه السمة تطبع الصلح الجنائي في كافة صوره، وتعتبر هي الأساس الذي يقوم عليه، ويميزه عن كافة الأنظمة الأخرى، إذ لا مصالحة بدون تراض وتوافق، وهو ما يجد مكانه ضمن مجموعة من الوسائل المعتمدة إداريا لفض النزاعات، التي تعتمد أساسا على التوافق والحوار، ولا تتعارض مع مبدأ الشرعية، وأكثر من ذلك، تجد مكانها، وتطبيقاتها داخل دولة القانون، وتؤدي إلى تلطيف الأجواء بين الإدارة، والمشتبه فيه، إضافة إلى مجموعة أخرى من المزايا ذات الطابع المالي، وما تحققه هذه المؤسسة من تخفيف الضغط الذي يعاني منه جهاز العدالة، الناتج عن تراكم، وتكدس الملفات والذي يصل بعض الأحيان إلى حد الاحتقان⁶²⁶.

ومن المؤيدات التي تستند إليها آلية الصلح الغابوي أيضا، ملائمتها مع طبيعة جبر الضرر البيئي الذي يعتمد أساسا على التعويض، وإرجاع الحال إلى ما كان عليه، قبل حدوث الضرر، ذلك أن إبرام الصلح من طرف إدارة المياه والغابات يتوقف، في حالة ما إذا كانت المخالفة تتعلق بالتراخي على الملك الغابوي، على إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل ارتكاب المخالفة، وبإفراغ المجال الغابوي⁶²⁷، وهذا ما ينسجم مع طبيعة جبر الضرر البيئي.

626- انظر حول نفس المعنى، محمد الشلي: مرجع سابق، الصفحة 160.

627- لقد اشترطت الدورية 4787 الصادرة بتاريخ 08 شتنبر 2008 عن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر على المتهم القيام ببعض الأعمال مسبقا، للموافقة على إجراء الصلح؛ ويتعلق الأمر بمخالفات التراخي على الملك الغابوي من أجل البناء، والتعشيب، والحرق، إذ جاء فيها أنه:

"لا يمكن إجراء الصلح إلا بعد إفراغ المكان وإدلاء المتراخي بتعهد مكتوب مصادق على صحة إمضاءه، يلتزم فيه بحق الدولة على القطعة المتراخي عليها، وبالكف عن استغلالها".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وعلى العموم تبقى المزايا، والإيجابيات التي تتسم بها مسطرة الصلح، أكثر من سلبياتها، بل ومحبة لدى الطرفين، بحيث يتم اللجوء إليها في الكثير من الأحيان، نظراً للمزايا التي تحققها لهما معاً.

المطلب الثاني: مزايا الصلح الغابوي

يحقق الصلح الغابوي منافع ومزايا متبادلة بين الطرفين. وهي المنافع التي تجعل الإدارة والمتهم في وضعية متساوية، تستند على عنصر التوافق، والرضى المتبادل حول إنهاء النزاع عن طريق الصلح.

الفقرة الأولى: مزايا الصلح بالنسبة لإدارة المياه والغابات

لعل أهم فائدة تجنيها الإدارة من إبرام الصلح، يمكن استخلاصها من ديباجة الدورية رقم 4787 الصادرة بتاريخ 08 شتنبر 2008 حول إجراء التصالح في شأن الجنح الغابوية، حيث بينت الأهداف، والغايات التي دفعت الإدارة إلى تبني سياسة تشجع على مباشرة مسطرة الصلح مع المخالفين للتشريع الغابوي، إذ من بين ما جاء فيها ما يلي:

"ونظراً للعدد المرتفع للتقارير الجنحية المنجزة سنوياً، والذي يناهز متوسط عددها على الصعيد الوطني 29.000 محضر من جهة، وقلة الملفات التي تصدر في شأنها أحكام، رغم المجهود المبذول من طرف المحاكم المختصة من جهة أخرى؛

وانطلاقاً من المنهجية التي تعتمد عليها المندوبية السامية للمياه والغابات، ومحاربة التصحر التي ترمي إلى تبني مقاربة تشاركية في تدبير المجالات الغابوية لحماية الثروات الغابوية، وتنميتها عن طريق تشجيع السلوك الإيجابي لدى جوار الغابة من أجل الكف عن الأنشطة التي تضر بالثروات الغابوية، ولذلك يمكن فض النزاع عن طريق التراضي كلما أمكن، بدلاً من المجابهة والمواجهة".

يتضح من هذه الديباجة، أن أهم سبب يدفع الإدارة إلى سلوك مسطرة الصلح مع المخالفين للتشريع الغابوي، هو حرصها على تحصيل أكبر قدر من المستحقات المالية، بعدما تبين لها، انطلاقاً من الممارسات الواقعية، عدم نجاعة المساطر القضائية في ردع المخالفين، وجبر الأضرار الملحقه بالملك الغابوي، إما لعدم إحالة المحاضر على المحاكم بسبب مسطرة الحفظ⁶²⁸ المخولة للنياحة العامة، أو بسبب الاختلالات

628- تنص المادة 40 من قانون المسطرة الجنائية على ما يلي:

"يتلقى وكيل الملك المحاضر، والشكايات، والوشايات، ويتخذ بشأنها ما يراه ملائماً.

.....

يحيل ما يتلقاه من محاضر، وشكايات، ووشايات، وما يتخذه من إجراءات بشأنها، إلى هيئات التحقيق، أو إلى هيئات الحكم المختصة، أو يأمر بحفظها بمقرر يمكن دائماً التراجع عنه".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الشكلية التي تشوب أحيانا محاضر المخالفات الغابوية، والتي تؤدي إلى استبعادها، وبالتالي سقوط أهم وسيلة للإثبات⁶²⁹، ما يؤدي إلى الحكم ببراءة المتهم، وعدم الاختصاص في الدعوى المدنية التابعة، وحتى في حالة صدور أحكام بالإدانة، فإن الإدارة تواجهها صعوبات، وإكراهات واقعية جمة، تحول دون تنفيذ هذه الأحكام، سواء بسبب إشكالات تبليغ هذه الأحكام، أو بسبب عدم تمكنها من تحصيل المبالغ المالية المحكوم بها⁶³⁰.

ومما لا شك فيه أن إدارة المياه والغابات تحقق مكاسب مؤكدة، ومضمونة للحصول على مقابل الصلح، عوض اللجوء إلى القضاء الذي تكون نتائجه غير مضمونة، بسبب الاعتبارات المشار إليها أعلاه، فيكون اللجوء إلى مسطرة الصلح هو الحل الناجع والفعال؛ فالإدارة تفضل الحصول على المقابل المالي في

وفي هذا الصدد، تواجه إدارة المياه والغابات إشكالية حقيقية تتعلق بعدم إحالة عدد كبير من محاضر المخالفات من طرف النيابة العامة على المحاكم، إذ يتم حفظ عدد هائل من هذه المحاضر، لأسباب أو لأخرى؛ فمثلا في قضية تتعلق بالاعتداء على الملك الغابوي من طرف أحد الأشخاص، حررت ضده أكثر من أربعين محضرا، تم حفظها من طرف النيابة العامة. وهذه الظاهرة ليست جديدة، وإنما استرعت اهتمام الحكومات المغربية منذ السنوات الأولى لاستقلال المغرب، مما دفعها على إصدار مناشير، ومذكرات، تحث فيها وكلاء الملك لدى مختلف المحاكم المغربية، على تطبيق القانون، والإسراع في إحالة المحاضر على المحاكم، لتبت فيها طبقا للقانون، ومن بين هذه المناشير، المنشور رقم 44 الصادر عن وزير العدل بتاريخ 2 يوليو 1958، والموجه إلى السيد المحامي العام لدى محكمة الاستئناف بالرباط، حول موضوع المتابعات في قضايا غابوية. ومن بين ما جاء فيه ما يلي:

"لقد سبق لي أن أوصيتكم بواسطة المنشور رقم 16 - الديوان- الصادر بتاريخ 2 دجنبر 1957، بالسير على مباشرة الدعوى العمومية في الجرائم الغابوية، بأقصى سرعة، وأشد صرامة، وحزم. ولكن يظهر أن هذه التعليمات لم تتبع في بعض الأحوال بالدقة المرجوة، إذ أن عددا كبيرا من المحاضر المحررة في دائرة الصورة، والتي يعود بعضها إلى شهر أبريل 1957، لم يقع البت فيها لحد الساعة. وعليه أرجوكم أن تستلغوا نظر نوابكم، وبالاخص نوابكم في مراكش، ليسهر على هذه القضايا لكي لا يقع بدون مبرر أي تأخر في البت فيها".

وهناك مناشير أخرى صدرت حول نفس الموضوع، منها:

- منشور رقم 119 بتاريخ 13 مايو 1960 حول المنازعات الجنائية في قضايا الغابات؛
- منشور رقم 401 بتاريخ 4 أبريل 1967 حول الزجر في قضايا الرعي؛
- الدورية عدد 33 س3 - صادرة عن وزير العدل بتاريخ 02 دجنبر 2009، الموجهة إلى السادة الوكلاء العاملين للملك لدى محاكم الاستئناف، والسادة وكلاء الملك لدى المحاكم الابتدائية.

- الدورية المشتركة عدد 321 بتاريخ 20 يناير 2011، صادرة عن المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، ووزارة العدل، ووزارة الداخلية، حول خطة العمل لمحاربة ظاهرة الاعتداء على الثروات الغابوية، والتصدي للاعتداءات على المشرفين على حراسها.

629- بشرى ندير وعبد الرحيم ازغودي: "خصوصيات محاضر أعوان إدارة المياه والغابات حول المخالفات الغابوية في التشريع المغربي"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية، والسياسية، العدد 13، دجنبر 2017، الصفحة 30.

630- لمزيد من التفصيل حول الصعوبات التي تعترض إدارة المياه والغابات في مجال التبليغ وتنفيذ الأحكام يراجع: بحث الملحقين القضائيين؛

- أحمد حيون وعبد الوهاب التيال: إشكاليات تبليغ وتنفيذ الأحكام الصادرة في المخالفات الغابوية على ضوء العمل القضائي، رسالة نهاية التمرين بالمعهد العالي للقضاء، الفوج 36، فترة التدريب 2009-2010.

- وكذا منشور عدد 918 صادر عن وزير العدل بتاريخ 24 مارس 1971 حول التبليغ بواسطة قيم في المواد الغابوية.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

إطار مسطرة إدارية مبسطة، ومضمونة النتائج، بدل إثارة الملف أمام القضاء، وانتظار الحسم القضائي في النزاع، والذي قد ينتهي بالبراءة، وحتى في حالة صدور حكم بالإدانة والتعويض، قد يصعب تنفيذه في شقه المتعلق بالأداء، أما العقوبات الحبسية، فلا تستفيد منها الدولة، وإنما تزيد من أعبائها وتكاليفها المالية.

وفضلا عما سبق، تؤدي مسطرة الصلح إلى تفادي الإجراءات القضائية الطويلة والمعقدة، وتساهم في تخفيف العبء على المحاكم، وهذا ما يؤثر إيجابا على جودة الأحكام القضائية؛ فهي تساعد على حسن تدبير واستغلال وقت القاضي، والذي سيركز اهتمامه على الملفات المهمة والشائكة، عوض التركيز على الملفات ذات الطابع التقني، التي يمكن حلها بطرق أخرى، غير مسطرة التقاضي، ومنها الملفات موضوع المخالفات الغابوية المتميزة جزاءاتها المالية بطابعها الجامد، وعدم إمكانية تعديلها، كما أن هذه العقوبات تضمن في محاضر المخالفات، وبالنتيجة، فإن دور القاضي يبقى منحصرا في مراقبة ما إذا كانت هذه الجزاءات مطابقة لما هو منصوص عليه في القانون أم لا.

كما تؤثر مسطرة الصلح الغابوي بشكل إيجابي على التدبير الإداري للملك الغابوي، حيث يؤدي سلوك هذه المسطرة إلى التخفيف من عدد ملفات المنازعات المعالجة على مستوى الإدارة، والتي تخصص لها هذه الأخيرة ميزانية هامة، وتجند عددا من الموظفين، قصد تتبع ومعالجة هذه الملفات أمام المحاكم، كما تخفف من الأعباء المالية التي تتطلبها المسطرة القضائية، من قبل المصاريف والرسوم القضائية، وبدل أتعاب المحامين والخبراء، ولذلك تتجنب الإدارة عن طريق مسطرة الصلح، كلفة المسطرة القضائية، بحيث تسمح لها بدفع أقل المصاريف، وتتيح لها إمكانية التقليل من نفقاتها.

وإذا كانت من مزايا مسطرة الصلح بالنسبة للمتهم تفاديه للعقوبة الحبسية، فإن هذا العنصر يعد إيجابيا حتى بالنسبة للدولة؛ إذ إن مسطرة الصلح تساهم في التقليل من تضخم العقوبات الحبسية، ومن ثمة تخفيف الأعباء على خزينة الدولة فيما يتعلق بتدبير وتسيير المؤسسات السجنية.

وفي الأخير، يجدر التذكير بميزة أخرى تحققها الدولة من لجوئها إلى مسطرة الصلح، وهو الحفاظ على سمعتها وكسبها ثقة المواطنين؛ ذلك أن التردد على القضاء وجر أكبر عدد من المخالفين إلى ردهات المحاكم، خاصة المرتكبين لمخالفات، قد تبدو بسيطة، ويمكن حلها عن طريق التوافق والتصالح، سيؤدي لا محالة إلى تكوين انطباع سيء لدى المواطنين تجاه الإدارة والدولة بصفة عامة، لاسيما أن علاقة إدارة المياه والغابات مع مجاوري الغابات، ليست على ما يرام، بسبب الاعتقاد السائد لدى هؤلاء بكون هذه الإدارة تنازعهم في حقوقهم المكتسبة على الغابات، وهذا ما يتجلى بشكل واضح في ردود أفعال المواطنين حول مسطرة التحديد الإداري، وأيضا تصديهم لأعوان إدارة المياه والغابات أثناء قيامهم بمهام التثبيت من

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المخالفات الغابوية ، ولعل هذا ما دفع إدارة المياه والغابات إلى تبني سياسة ترمي إلى التشجيع على سلوك مسطرة الصلح، كلما توفرت الشروط المناسبة، وتستند في ذلك على:

" المقاربة التشاركية في تدبير المجالات الغابوية، لحماية الثروات الغابوية، وتنميتها عن طريق تشجيع السلوك الإيجابي لدى جوار الغابة ".

حسب ما ورد في الدورية رقم 4787 حول إجراء التصالح في شأن الجنب الغابوية.

يتضح من هذا المقتطف، أن الإدارة تسعى إلى ردم الهوة بينها وبين المواطنين، وبناء جسور الثقة بين الطرفين؛ خاصة مع المجاورين للغابات، والتقليص من المنازعات القضائية التي قد تثار حول الملك الغابوي، وفي الوقت نفسه، تحقيق توازن وتوافق بين المحافظة على الثروة الغابوية، عن طريق الكف عن الأنشطة التي تضر بها، والحفاظ على مصالح وحقوق جوار الغابة، بإشراكهم في تدبير ومراقبة الغابات، لتمكينهم من استغلال منتجاتها، والحفاظ عليها، في إطار تنمية مستدامة تضمن لهم وللأجيال المقبلة، توزيعا عادلا لهذه الثروة.

وإذا كانت الإدارة تستند في لجوئها إلى الحل التصالحي مع المخالفين للتشريع الجنائي الغابوي، على ما تحصل عليه من منافع ومزايا، فإن ذلك يطبق على المتصالح الذي يستفيد هو أيضا من مسطرة الصلح.

الفقرة الثانية: مزايا الصلح بالنسبة للمخالف للتشريع الجنائي الغابوي

إذا كانت المزايا المشار إليها أعلاه، تشكل حافزا ومبررا للإدارة لسلوك طريق الصلح، فإن الرغبة في الاستفادة المادية ليست مقتصرة عليها فقط، بل هي مشتركة، ومتبادلة بين الطرفين؛ ففي مقابل النفع المادي الذي يحققه مسطرة الصلح الغابوي للإدارة، والمتمثلة في الفعالية، والسرعة في فض النزاع، فهي تحقق نفعاً مادياً، ومعنوياً، وأخلاقياً للمتصالح؛ يتجلى في تفادي مثوله أمام القضاء كمتهم، مع ما لهذا الأمر من انعكاسات نفسية سلبية، ومساس بمكانته الاجتماعية، واعتباره الشخصي، كما تجنبه مسطرة الصلح الاختلاط بمحترفي الجريمة، ومن مخاطر المسطرة القضائية، واحتمال الحكم عليه بعقوبات أكثر شدة⁶³¹، كما تقي "الجانب" المبتدأ من فساد الأخلاق الناتج عن احتكاكه بباقي السجناء داخل المؤسسات السجنية⁶³².

631- CAUSSE LOUIS MERY (F) : « La transaction en matière pénale », Thèse de Doctorat en droit, Faculté de droit de Toulouse, Librairie général de droit et de jurisprudence, Paris, 1945, page 28.

632- تتميز الجريمة الغابوية بكونها ليست من الجرائم الخطيرة التي يتطلب ردع مرتكبها الزج به في السجون، فهي غالبا ما ترتكب من طرف أشخاص سويين غير متعودين على ارتكاب الجرائم، ويكون الدافع إلى مخالفة التشريع الغابوي، إما اجتماعي معيشي، كقطع الأشجار من أجل الاستعمال اليومي، أو الرعي داخل الغابة، أو لأسباب ترجع إلى تقصير المتهم وعدم تقيده بالضوابط القانونية، والتنظيمية

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وتتمكن هذه المسطرة من الناحية المالية، المتهم من أداء مبالغ مالية أقل من تلك التي ستحكم عليه من طرف القضاء، إضافة إلى تجنبه تسجيل اسمه في سجل السوابق العدلية، مع ما يترتب عن ذلك من آثار سلبية على مزاولته مساره المهني، وممارسة حياته العادية.

غير أنه يتعين عدم استغلال هذه المزايا في التشجيع على ارتكاب المخالفات الغابوية، وبالتالي يتعين على إدارة المياه والغابات التعامل بالحزم اللازم مع كل وضعية على حدة، وأن تحيل ملف "المخالفة" على المحكمة، كلما تبين لها أن إبرام الصلح، قد يدفع المخالفين إلى التماس في ارتكاب الجرائم، وألا يتم اللجوء إلى هذه الوسيلة البديلة لفض النزاع الغابوي بشكل تلقائي وممنهج، حتى لا يصبح الصلح وسيلة للإعفاء من العقوبة، وهو ما يتعارض مع خصوصيات الصلح الجنائي الذي يهدف إلى تحقيق مزايا للأطراف وليس التشجيع على مخالفة القانون.

المبحث الثالث: خصوصيات الصلح الغابوي ومميزاته

يعد الصلح من المساطر القانونية الاستثنائية المقررة لفائدة إدارة المياه والغابات، في تعاملها مع مرتكبي المخالفات الغابوية، إذ يظل المبدأ القانوني الثابت في التشريع الجنائي، هو عدم إمكانية التصرف في الدعوى العمومية، لكن نظرا لخصوصية هذه الدعوى في المخالفات الغابوية، ورغبة من المشرع في منح الإدارة مساحة واسعة لتدبيرها، سمح لها، بصفة استثنائية، في التحري عن هذه المخالفات، ومعاينتها، وخول لها مهمة تحريك هذه الدعوى ومراقبة سيرها⁶³³، إضافة إلى منحها صلاحيات واسعة لمباشرة مسطرة الصلح.

وإذا كان الصلح ينبني كقاعدة عامة، على توافق رضا الطرفين، باعتباره من العقود الرضائية، فإن هذا المفهوم ينطبق على الصلح المدني، فهل يسري ذلك على الصلح الجنائي الغابوي أيضا؟ وبعبارة أخرى هل يعتبر هذا الصلح عقدا مدنيا (المطلب الأول)؟

وما دامت الإدارة تحتل مركزا متميزا في هذه الآلية، من خلال الشروط التي تحددها مسبقا، لقبول إبرام الصلح الغابوي، فهل ينضوي هذا العقد تحت لواء عقود الإذعان (المطلب الثاني). كما أن تواجد

المؤطرة للملك الغابوي، والانتفاع به كمخالفات القنص، غير أن هذا الاعتبار لا يبرر التغاضي عن بعض المخالفات، والممارسات الخطيرة التي تلحق الملك الغابوي، ومكوناته من قبل أشخاص محترفين، جعلوا من هذه المخالفات مهنة لهم، كالأشخاص الذين يكونون عصابات لقطع الأشجار والإتجار فيها بشكل اعتيادي، مما يتعين إخراج هذه الفئة من دائرة الصلح، ومعاملتهم مثل بقية المجرمين الذين لا يمكن ردعهم، إلا بالمتابعات القضائية.

633- عبد الرحيم ازغودي: "خصوصية الدعوى العمومية في المنازعات الغابوية"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية، والسياسية، العدد 12، السنة 2017، ال صفحة 83.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

إدارة المياه والغابات، وهي شخص معنوي عام، في هذه المعاملة، يثير التساؤل حول الطابع الإداري للصالح الغابوي (المطلب الثالث).

وسواء أكان هذا الصالح يكتسي طابعا مدنيا، أو إداريا، فإنه لا يمكن إغفال طابعه الجنائي نظرا لأن محله، وموضوعه هو مخالفة جنائية (المطلب الرابع).

المطلب الأول: تجليات مقومات العقد المدني في الصالح الغابوي

لقد تعددت التعاريف القانونية التي أعطيت للعقد وهي تعاريف من صنع الفقه وليس المشرع، باعتبار أن هذه المهمة يفضل إسنادها للفقه والقضاء، بسبب تغير المفاهيم القانونية، وعدم بقائها على وضع ثابت، ويلاحظ أن معظم التشريعات المدنية لم تضع تعريفا للعقد، بما في ذلك قانون الالتزامات، والعقود المغربي، والقانون المدني المصري، وغيرهما، وقد شذ في هذا الخصوص، القانون المدني الفرنسي، الذي كان يعرف العقد قبل تعديله وتغييره، في المادة 1101 بأنه:

" اتفاق يلتزم بمقتضاه شخص، أو أكثر تجاه شخص، أو عدة أشخاص، بإعطاء شيء أو القيام بعمل، أو الامتناع عنه"⁶³⁴.

وبعد تعديل القانون المدني الفرنسي سنة 2016، أصبحت المادة 1101⁶³⁵ منه تعرف العقد بما يلي:

"العقد هو اتفاق إرادات بين شخصين أو أكثر يهدف إلى إنشاء التزامات أو تعديلها أو نقلها أو إنهاؤها"⁶³⁶.

وبالنسبة للفقه، فقد عرف العقد بصفة عامة، بأنه توافق إرادتين، أو أكثر على إحداث أثر قانوني معين، يستوي أن يكون هذا الأثر القانوني هو إنشاء الالتزام، كما في عقد البيع أو نقله، أو تعديله، كما في الاتفاق، على اقتران أجل بالالتزام، أو إنهاؤه، كما هو الحال في الوفاء الذي ينقضي به الدين، أو في عقد الصالح.

وعليه، يمكن تعريف العقد بأنه:

634- أورد هذا التعريف عبد القادر العرعارى: مصادر الالتزام، الكتاب الأول، نظرية العقد، مطبعة الكرامة - الرباط، الطبعة الثانية 2005، الصفحة 23.

635 - عدل القانون المدني الفرنسي بمقتضى المرسوم رقم 131-2016 الصادر بتاريخ 10 فبراير 2016 يتعلق بتعديل قانون العقود والأحكام العامة للالتزامات والإثبات الفرنسي، (الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية عدد 0035 بتاريخ 2016/2/11).

636 - لقد وردت هذه الترجمة في مؤلف:

-محمد حسن قاسم: قانون العقود الفرنسي الجديد باللغة العربية، المواد من 1100 إلى 1237-7 من القانون المدني الفرنسي، منشورات الحلبي الحقوقية، 2018، الصفحة 29.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

"توافق إرادتين على إحداث أثر قانوني، سواء كان هذا الأثر هو إنشاء التزام، أو نقله، أو تعديله، أو إنهائه"⁶³⁷.

كما عرف أيضا بأنه:

"اتفاق بين شخصين أو أكثر بهدف إنشاء الالتزام، أو نقله، أو إنهائه، أو تعديله"⁶³⁸.

وإذا كان الأمر كذلك، فهل يعتبر الصلح الجنائي الغابوي عقدا مدنيا؟

من المعلوم أن الصلح الجنائي الغابوي هو اتفاق بين إدارة المياه والغابات، من جهة، والمشتبه فيه، من جهة مقابلة، بهدف إنهاء الخصومة الجنائية، وبالتالي فهو يقوم على أساس توافق إرادتي الطرفين من أجل إحداث أثر قانوني، وبالتالي ينطبق هذا المفهوم مع مفهوم العقد المدني، لكن مع ذلك، يطرح تساؤل آخر حول طبيعة هذا العقد؟

فإذا كان الصلح الجنائي الغابوي، يتوفر على بعض مقومات العقد المدني المتجلية في توافق الإرادتين، فهل تطبق مقتضيات عقد الصلح المدني برمتها على الصلح الجنائي الغابوي؟

يعرف الفصل 1098 من قانون الالتزامات والعقود المغربي الصلح بأنه:

"عقد بمقتضاه يحسم الطرفان نزاعا قائما أو يتوقيان قيامه، وذلك بتنازل كل منهما للآخر عن جزء، مما يدعيه لنفسه، أو بإعطائه مالا معيناً أو حقا".

يتبين من هذا النص القانوني أنه، لئن كان عقد الصلح المدني يقوم على أساس توافق إرادتي الطرفين، شأنه في ذلك شأن الصلح الجنائي الغابوي، فإن هذين العقدين يختلفان عن بعضهما البعض، من حيث موضوعهما وهدفهما؛ فعقد الصلح المدني ينصب على النزاع القائم أو المحتمل الوقوع، في حين يستهدف الصلح الجنائي الغابوي النزاع القائم دون غيره، ولذلك فالنزاع المحتمل يشكل نقطة الاختلاف بين الصلحين؛ إذ أن الصلح الغابوي يشترط أن يكون النزاع قائما (ارتكاب المخالفة الغابوية)، سواء كان معروضا أمام القضاء أم لا⁶³⁹، وليس محتملا فقط، عكس الصلح المدني الذي يمكن أن يكون فيه النزاع

637-عبد الكريم شهبون: الشافي في شرح قانون الالتزامات والعقود المغربي، الكتاب الأول، الالتزامات بوجه عام، الجزء الأول، مصادر الالتزام، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1999، الصفحة 34.

638-عبد القادر العرعري: مرجع سابق، الصفحة 24.

639- هناك اختلاف بين الفقه حول تحديد مفهوم النزاع القائم، فهناك من اشترط أن يكون النزاع مطروحا أمام القضاء ليقول كلمته فيه، (إبراهيم سيد أحمد: عقد الصلح فقها وقضاء، دار الكتب القانونية - مصر 2005، الصفحة 32 رقم 53)، وبين من اعتبر النزاع القائم هو النزاع الحال الحاضر، سواء عرض على القضاء أم لم يعرض عليه،

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

محتملا، وبالتالي يكون فيه للصلح دور وقائي أيضا، كما أن لعنصر الاحتمال مدلول واسع في القانون المدني، بحيث يشمل جميع ما يمكن أن يحدث من منازعات في المستقبل، حتى وإن كان هذا العنصر ضعيفا. أما الصلح الغابوي فينصب أساسا على نزاع قائم ناتج عن ارتكاب الفعل الجرمي المشمول بالصلح، وحتى في حالة إبرام الصلح قبل إثارة الدعوى العمومية، يشترط أن تكون الجريمة قائمة ومقررة بمقتضى محضر متوفر على حجية معتبرة أمام المحاكم، وبالتالي فإن إدانة المتهم تكون شبه مؤكدة⁶⁴⁰.

أما فيما ما يتعلق بعنصر التنازل المتبادل، فعلى الرغم من الاختلاف الواضح بين الفقه حول مداه ونطاقه بين الطرفين⁶⁴¹، فإنه يبقى على العموم قائما في الصلح الغابوي، كما هو موجود في الصلح المدني؛ فالإدارة تتنازل عن إقامة الدعوى العمومية، أو متابعتها وعن تنفيذ العقوبات المالية، إذا أبرم الصلح بعد صدور الحكم، مقابل المبالغ المالية، المؤداة من طرف مرتكب المخالفة الغابوية. أما هذا الأخير فيتنازل عن الضمانات التي يخولها له القانون، خاصة قبل عرض النزاع أمام القضاء، فيقبل بالصلح وهو يعلم أن عرض النزاع على المحكمة، قد ينتهي بالإدانة أو البراءة، وحتى بحفظ الملف، كما هو الحال في كثير من الحالات.

ولقد وجهت إلى هذا الموقف انتقادات، استندت إلى وجود اختلاف بين عقد الصلح المدني والصلح الجنائي، من حيث نية الأطراف ومراكزهم، وذلك بسبب المركز الممتاز الذي تحظى به الإدارة في الصلح الجنائي، مما يصعب معه تصور تنازل متبادل، وهذا يجعل قصد الطرفين من إبرام هذا الصلح مختلفا؛ إذ غالبا ما يهدف مرتكب المخالفة الغابوية من إبرام الصلح إلى وقف المتابعة القضائية، أو تحاشي المثول أمام القضاء، أو الخوف من تطبيق الجزاءات الحبسية، أما الإدارة فإنها، وإن كان يظهر بأنها تهدف إلى جبر وتعويض الضرر، الذي لحق المصلحة المحمية، فإن طابع الزجر يبدو واضحا في وثيقة الصلح⁶⁴².

(عبد الرزاق احمد السنهاوي: الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الخامس، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الثالثة 1998، الصفحة 509، الهامش رقم 4).

- انظر، محمد الشلي: مرجع سابق، الصفحة 61.

غير أن هذا النقاش متجاوز في الصلح الغابوي، مادام المشرع المغربي كان صريحا في إجازة إبرام الصلح قبل عرض النزاع على القضاء أو أثناءه، بل وحتى بعد صدور الحكم، وفقا لمقتضيات الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917.

640- محمد الشلي: مرجع سابق، الصفحة 62.

641- هناك من الفقه من يرى وجود هذا العنصر في الصلح الجنائي. وهناك من يرى عكس ذلك، كما هناك من يغلب جانب على الآخر؛ فيرى أن التنازل يكون من طرف الإدارة لفائدة المتهم، وفي المقابل هناك من يرى عكس ذلك؛

لمزيد من التفصيل، يراجع مؤلف محمد الشلي: مرجع سابق، الصفحات من 63 إلى 69.

642- عبد العزيز الأحمدى: مرجع سابق، الصفحة 244.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يتضح مما سبق، أنه لئن كان الصلح الغابوي يخضع لمبادئ القانون المدني، خاصة فيما يتعلق بطبيعته الرضائية، واستناده على توافق إرادة الطرفين، فإن أثر إرادة مرتكب المخالفة لا يظهر سوى في مجرد سلطة الخيار بين استعمال الرخصة، أو العزوف عنها⁶⁴³. وهذا لا يكفي لإضفاء صفة عقد الصلح المدني على التصالح الغابوي، ذلك أن اعتبار هذا الأخير عقدا مدنيا والمبلغ المالي الذي يدفعه المتهم تعويضا، لا يخلو من خلط بين النزاع المدني والخصومة الجنائية⁶⁴⁴. كما أن للصلح الجنائي طبيعة جنائية لا يمكن إنكارها أو التغاضي عنها، وهذا ما يتجلى في تنصيب المشرع على إطاره العام في صلب التشريع الجنائي، وليس في القانون المدني، إضافة إلى أنه يؤدي إلى سقوط حق الدولة في العقاب.

أما بالنسبة للقضاء المغربي، فقد سبق للمجلس الأعلى⁶⁴⁵ (محكمة النقض حاليا) أن اعتبر الصلح الجنائي الجرمي عقدا مدنيا رضائيا وليس إداريا، مما يمكن إسقاطه على عقد الصلح الغابوي لاتحاد أحكامهما، وهكذا قضى المجلس الأعلى بما يلي:

" حيث إنه من الواضح أن عقد الصلح المبرم بين المستأنف عليه والمستأنفة هو عقد رضائي تخضع النزاعات المتعلقة بإبرامه وتنفيذه لمقتضيات القانون المدني، ولا يعتبر من شيء قرارا إداريا قابلا للطعن بالإلغاء، كما ذهبت إلى ذلك خطأ المحكمة الإدارية، الشيء الذي يعني أنها غير مختصة للبت في الدعوى الحالية."

ولذلك، يمكن القول بأن الصلح الغابوي، وإن كان يستعير بعض خصائص عقد الصلح المدني⁶⁴⁶، إلا أن هناك اختلافات بينهما، منها أن الصلح الغابوي ذو طبيعة جنائية تجعل منه إجراء استثنائيا وضيقا، مقارنة مع الصلح المدني، الذي يتسع نطاقه ليشمل كل المجالات، سوى ما تعلق بالنظام العام أو الأحوال

643- محمد المنجي: مرجع سابق، الصفحة 277.

644- محمد حكيم حسين الحكيم: مرجع سابق، الصفحة 33.

ويضيف الباحث في الصفحة 60 من نفس المؤلف ما يلي:

" يتعلق موضوع الدعوى الجنائية بالعقوبة، على عكس الدعوى المدنية، ولذا فهناك اختلاف في الغاية والموضوع، ويملك المجني عليه أو المضرور من الجريمة دوما تحريك الدعوى المدنية، كما يملك في ذات الوقت بلا قيود الصلح، كما تخضع الدعوى الجنائية لمبدأ حظر التصرف، وهذا المبدأ ثابت منذ وقت طويل وتردده دوما أحكام القضاء ويعتبر الصلح استثناء من مبدأ حظر التصرف في الدعوى العمومية."

645- القرار رقم 1140 صادر بتاريخ 20 يوليوز 2000، مشار إليه من طرف:

- عبد الله ولد: قانون الصرف مع اجتهاد القضاء المغربي والمقارن، مطبعة النجاح الجديدة بالدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 2007،

الصفحة 101.

646- عبد العزيز الأحمدى: مرجع سابق، الصفحة 244.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الشخصية، أو الحقوق الشخصية الأخرى الخارجة عن دائرة التعامل⁶⁴⁷، عكس الصلح الغابوي الذي لا ينصب إلا على "مخالفات" معينة ومحددة حصرا من طرف المشرع.

وإذا كان الصلح الجنائي يتوفر على بعض مقومات عقد الصلح المدني، فإنه يطرح تساؤل حول طبيعة هذا الصلح، وحول ما إذا كان يدخل ضمن زمرة عقود الإذعان، أم أنه يعتبر عقد صلح عادي تتساوى فيه إرادة الطرفين؟

المطلب الثاني: الصلح الغابوي وعقد الإذعان

يعرف عقد الإذعان بأنه:

"عقد يتولى أحد الطرفين المتعاقدين تحديد شروطه، ثم يعرضها على الطرف الآخر الذي لا يملك الحرية، إلا أن يقبلها جملة، أو يرفضها جملة"⁶⁴⁸.

فهذا النوع من العقود ينعقد بدون مناقشة، ولا مساومة، بين الطرفين، حيث يفرض أحد الطرفين شروطه، وعلى الطرف الآخر قبولها دون مناقشة أو تفاوض، دون وجود تنازل متبادل بينهما، ولذلك يختل أهم عنصر في هذه العقود؛ وهو عنصر التوازن بين الأطراف، بسبب قوة اقتصادية، أو وجود حالة الاحتكار التي تفرض التعاقد جبرا مع الطرف القوي في العقد؛ فهذه العقود تدخل في زمرة العقود الرضائية، إلا أن هامش الرضا فيها يبقى ضيقا جدا، مقارنة مع باقي العقود المدنية الأخرى. وقد ظهرت هذه العقود عندما شاعت الاحتكارات القانونية لبعض المرافق العامة، كالماء، والكهرباء، والاتصالات، التي تفرض التعاقد جبرا مع الشركات المحتكرة لهذه الخدمات، الأمر الذي يجعل الزبون أمام خيار صعب، هو قبول التعاقد أو رفضه أصلا، غير أنه أمام وطأة الحاجة، فإنه غالبا ما يدعن للشروط التي يملها الطرف الآخر عليه⁶⁴⁹.

وبناء على هذه الخصائص المميزة لعقد الإذعان، يرى البعض⁶⁵⁰ أن الصلح الغابوي ولئن كان يتصف بصفات العقد المدني، فهو يدخل ضمن نطاق عقود الإذعان استنادا إلى وضعية اللامساواة التي تطبع

647- ينص الفصل 1101 من قانون الالتزامات والعقود المغربي على ما يلي:

"لا يجوز الصلح في المسائل المتعلقة بالحالة الشخصية، أو بالنظام العام، أو بالحقوق الشخصية الأخرى الخارجة عن دائرة التعامل....".

648- هشام فرعون: النظرية العامة للالتزام في التشريع المغربي، مطبعة الكتاب - فاس، الطبعة الثالثة، السنة 1981، الصفحة 30.

649- عبد القادر العرعاري: مرجع سابق، الصفحة 37.

عبد الكريم شهبون: مرجع سابق، الصفحة 49.

650- محمد الأعرج: "الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في المنازعات الجمركية"، مجلة المعيار، العدد 33، يونيو 2005، الصفحة 84.

- بن صاوية شفيقة: الصلح في المادة الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر، الطبعة الأولى، السنة 2006، الصفحة 71.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

العلاقة بين طرفيه، حيث تتمتع إدارة المياه والغابات بسلطات واسعة تخولها فرض شروطها على مرتكب المخالفة، الذي لا يستطيع إلا الرضوخ لهذه الشروط، خصوصا ما يتعلق بالجزاء التصالحي، وذلك خلافا للقواعد العامة التي تحكم العقود وتقتضي أن يتحرر المتعاقدان في وضع الشروط، وترتيب الآثار العقدية عليها⁶⁵¹.

وتأكيدا لما سبق بيانه، تضمن الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917 صياغة تفيد بأن مبادرة إجراء الصلح تأتي من إدارة المياه والغابات، والتي تبدو أنها الطرف الأقوى، نظرا للوسائل والآليات القانونية التي خولها لها المشرع المغربي، لاقتراح الصلح أو متابعة إجراءات الدعوى العمومية، وهو ما يجعل المتهم لا يستطيع إلزام الإدارة بإبرام الصلح معه؛ فهو ليس حقا له، وإنما هو عبارة عن هبة من الإدارة تمنحها إياه كلما ارتأت، وقدرت أن مصلحتها ستكون محققة، كما أن الإدارة حددت مجموعة من الشروط التي يتعين على المتصالح التقيد بها، إن هو أراد إبرام الصلح معها.

وفي المقابل، لا يتضمن التشريع المغربي أي نص يلزم الإدارة بقبول طلب الصلح الموجه إليها من طرف المتهم، أو حتى ضرورة عرضه عليه، وهذا ما يؤكد طابعها الاختياري بالنسبة للإدارة؛ فالصلح ليس حقا للمتهم أو للمحكوم عليه، بل هو أمر جوازي متروك لتقدير الإدارة حول مدى ملائمة إبرامه أو اللجوء إلى مسطرة التقاضي، دون أن تكون ملزمة، من الناحية القانونية، بتقديم أي تبرير أو تفسير لرفضها اتباع هذه المسطرة؛ فاكتماء المشرع بالإشارة إلى إمكانية إبرام الصلح، وترك السلطة للإدارة المعنية في قبول أو رفض إبرامه، تبعا لسلطتها التقديرية، وعدم تأطير هذه المكنة بمعايير موضوعية مضبوطة، سيجعل الصلح سلاحا بيد الإدارة، تستعمله متى شئت وتفتح الباب على مصراعيه للمساومة والمحسوبية، كما أن إعطاء الإدارة كامل الحرية في اتباع هذه المسطرة، أو رفضها، دون التقيد بأية قيود موضوعية، قد يفتح باب التعسف، ويخل بمبدأ المساواة⁶⁵².

غير أن هذا الرأي والتأويل قابلان للنقاش، وذلك لوجود مجموعة من الاختلافات بين الصلح الغابوي، وعقود الإذعان، هذه الأخيرة ترتبط بالضرورة الاقتصادية للأفراد الذين يجدون أنفسهم

- LE PAGE-SEZNEC (B), « Les transactions en droit pénale », Thèse de Doctorat, Université Paris X, Nanterre, 1995, page 124.

- Paul (F.P), Droit pénale générale marocain, ouvrage précité, page 51.

- BOUKNANI (S). La transaction en droit marocain, Collection de la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales – Marrakech, Série «Thèses et Mémoires», numéro 1, Imprimerie de la faculté de Marrakech, 1997, page 204.

651- عبد العزيز الأحمدى: مرجع سابق، الصفحة 245.

652- محمد الشلي: الأطروحة، مرجع سابق، الصفحتان 127 و 128.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

مضطرين للتعاقد مع جهات، أو هيئات تحتكر تسيير مرافق عمومية، أو تقدم خدمات ضرورية للحياة المعاصرة، فيضطرون إلى الخضوع لشروطها تحت وطأة الحاجة الملحة لهذه الخدمات، وعدم وجود بديل لها، أما الصلح الغابوي، فلا يوجد فيه أي إذعان، وإنما تلتقي فيه إرادة المتهم مع إرادة إدارة المياه والغابات، اللذين يتفقان على إنهاء النزاع الجنائي "حبيا"، ويبقى عنصر الاختيار أو الرضا قائما بالنسبة للطرفين؛ ففي حالة عدم قبول أحدهما إجراء الصلح، يتم اللجوء إلى القضاء ليحسم النزاع، وبالتالي يكون الطرفان متساويين في هذه العلاقة التعاقدية، ويتوفران على بديل لهذه الآلية وهو اللجوء إلى القضاء الذي يعتبر القاعدة والصلح هو الاستثناء.

وتأسيسا عليه، لئن كان يبدو ظاهريا أن إدارة المياه والغابات تتمتع بامتياز عن المتهم الذي تضعه بين اختيارين لا ثالث لهما؛ فإما الصلح أو المتابعة القضائية، ويكون هذا الأخير مضطرا لاختيار الصلح ليتفادى سلبات المحاكمة القضائية، فإنه مع ذلك يكون عنصر الرضا قائما بالنسبة للطرفين، بل وتكون الإدارة أحيانا هي المضطرة لإجراء الصلح، خاصة إذا كانت احتمالات حفظ القضية من طرف النيابة العامة، أو الحكم بالبراءة كبيرة وواضحة، وذلك عندما تختل محاضر معاينة المخالفات، أو تنقلص وسائل الإثبات؛ كما قد يكون مركز المتهم أقوى في الحالات التي تكون هناك قضايا سابقة متشابهة، انتهت بصدر أحكام ضد الإدارة؛ ففي هذه الحالات، تفضل الإدارة إبرام الصلح على إحالة الملف على المحكمة، لعلمها مسبقا بأن هذه الآلية ستحقق لها مكاسب أفضل، وبأقل التكاليف المالية والزمنية، بل إن الواقع العملي يثبت بأن الإدارة هي من تكون مضطرة لاختيار وسيلة الصلح لفض النزاعات الغابوية، عوض اللجوء إلى القضاء، بسبب تعقيدات المسطرة القضائية، وصعوبة تنفيذ الأحكام الصادرة لفائدتها، وبالتالي فإن إرادة الطرفين معا متوفرة ولا مجال للحديث عن مركز ممتاز للإدارة، على الأقل في مرحلة عرض الصلح.

و عليه، يمكن القول بأن الصلح الغابوي يتوفر على مقومات العقد، كما هي منصوص عليها في القانون المدني، فهو عقد تبادلي وعوضي وملزم لطرفيه، ويرتب على عاتق المتعاقدين التزامات متبادلة، بناء على توافق ورضا الطرفين معا، وإن طرفيه يتوفران على هامش من الرضا يخولهما قبول أو رفض إبرام الصلح.

وفي هذا الإطار، اعتبر جانب من الباحثين المصريين⁶⁵³ الصلح الجنائي عقدا مدنيا يتماثل مع عقد الصلح الذي ينص عليه القانون المدني، لانطوائه على تنازل تبادلي من قبل الطرفين؛ الإدارة من جانب،

653- سر الختم عثمان إدريس: النظرية العامة للصلح الجنائي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، السنة الجامعية 1979، الصفحة 82.

- عبد الحميد الشواربي: الجرائم المالية، والتجارية، منشأة المعارف- الإسكندرية، السنة 1996، الصفحة 514.

- حسن صادق المرصفاوي: التجريم في التشريعات الضريبية، منشأة المعارف- الإسكندرية، السنة 1963، الصفحة 21.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

والمشتبه فيه من جانب آخر، ومن ثم ينعقد الصلح في تلك الجرائم بتلاقي إرادة الطرفين، ويستند هذا الاتجاه على عنصر الرضا، ومن ثم لا يمكن إجبار أي من الطرفين على إبرامه، وإلا شاب الإرادة عيب الإكراه الذي يفسد الصلح، ويجعله قابلاً للإبطال.

وينسجم هذا الرأي مع موقف في الفقه الفرنسي الذي اعتبر الصلح الجنائي بمثابة عقد بين الإدارة كطرف، والمتهم في الجريمة كطرف مقابل، يخضع لذات القواعد المنصوص عليها في القانون المدني الفرنسي⁶⁵⁴، كما أيدت محكمة النقض الفرنسية في أحد أحكامها هذا الرأي، وأضافت بأن هذا العقد يتمتع بقوة ملزمة للطرفين، تتمثل في دفع المتهم لمقابل الصلح، مقابل قيام الإدارة بوقف الإجراءات الجنائية في مواجهة المتهم⁶⁵⁵.

يتبين مما سبق، بأن أغلب الفقهاء والباحثين يعتبرون أن الصلح الجنائي يتوفر على مقومات عقد الصلح المدني، وأن الصلح الغابوي لا يخرج عن هذا النطاق، إذ تلتقي فيه إرادة إدارة المياه والغابات مع إرادة المشتبه فيه، غير أن جانباً آخر من الفقه يتساءل عما إذا كان هذا العقد متوفراً على مقومات العقد الإداري، مادام إبرامه يتم مع شخص معنوي عام وينصب على منازعة لها ارتباطاً بالمال العام.

المطلب الثالث: الطابع الإداري للصلح الغابوي

مما لا شك فيه أن الصلح الغابوي تتوفر فيه مقومات العقد؛ فهو اتفاق بين طرفين؛ الإدارة، ومرتكب المخالفة الغابوية، على إنهاء نزاع بينهما، ويتم الاتفاق بإرادتهما ورضاهما معاً، لكن ونظراً لتواجد الإدارة كشخص معنوي عام كطرف في هذا العقد، أثير التساؤل حول طبيعته، وما إذا كان يكتسي طابع العقد الإداري؟

ولعل ما يميز النظام القانوني للعقود الإدارية، هو إقراره مبدأ تفوق إرادة الإدارة، في حين يركز القانون العادي للعقود على مبدأ المساواة الذي يجسده استقلال الإرادة، وإذا كانت الشروط المطبقة على العقود الإدارية تعتبر غير مألوفة، فإن ذلك ناتج عن كون هذه العقود تكتسي أهمية خاصة بالنسبة لسير المرافق العمومية، سواء من حيث غرضها أو من حيث أهميتها المالية، وبالتالي فهي تتميز بتضمينها لهذه الشروط غير المألوفة في التعاقد المدني.

654- HOGUET (J.H), *Eléments de Base du contentieux répressif en matière de douane et de change*, Dalloz- Paris 1980, page20.

- PRADEL (J), *Droit pénal*, Tome II, *Procédure pénale*, 8 éme édition, Cujas, 1995, pages 203.

655- محمد حكيم حسين الحكيم: مرجع سابق، الصفحة 97.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ويعرف القضاء الفرنسي الشروط غير المألوفة بكونها تلك الشروط التي تمنح للأطراف حقوقاً، أو تضع عليهم التزامات مخالفة بطبيعتها، للالتزامات التي من الممكن قبولها بحرية من أي كان في إطار القانون المدني أو التجاري.⁶⁵⁶

وبتطبيق هذا التعريف على الصلح الغابوي، يتبين أن هذا الأخير يتم بواسطة مسطرة إدارية صرفة، تتم خارج مؤسسة القضاء، الأمر الذي يجعلها مظهراً من مظاهر التدخل الإداري في النزاع الجزري الغابوي، حيث يبدو أن إدارة المياه والغابات تعتبر الطرف الأساس في عملية الصلح وتتصف بمركز متميز، يجعلها تتحكم في آليات ضبط وتوجيه النزاع أثناء إبرام الصلح مع مرتكب الجريمة الغابوية، وقوتها تظهر في مركزها الإداري، باعتبارها شخصاً معنوياً عاماً، يمكنه فض النزاع مع مرتكب المخالفة مسبقاً، خارج دائرة القضاء، وهو وضع تكون فيه الإدارة الخصم والحكم في الوقت نفسه؛ إذ أنها تفرض شروطاً غالباً ما يدّعن لها مرتكب المخالفة الغابوية لتفادي عرضه على المحكمة. وفي هذا الصدد أصدر المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر الدورية رقم 4787، حدد فيها شروط إبرام الصلح والمعايير المعتمدة في أداء الذعيرة والتعويض، كما استثنى بعض الجرائم التي لا تقبل الصلح، ولذلك يكون المتهم مخيراً بين قبول الصلح، وفق هذه الشروط المحددة مسبقاً، وعدم إمكانية التفاوض بشأنها، أو الرضوخ إلى المسطرة القضائية، التي قد تنتهي بالزج به في السجن.

ومن بين الشروط غير المألوفة التي تتوفر في عقد الصلح الغابوي، هي تحديد مقابل الصلح من طرف الإدارة وحدها، دون فتح المجال أمام المتهم للتفاوض حولها، وهذا خلاف العقود المدنية التي يتم فيها الاتفاق بين الطرفين، حول بنود العقد والالتزامات والحقوق المتبادلة بينهما، بل إن إدارة المياه والغابات أضافت شروطاً يتوقف على توفرها، قبول الصلح، وهي شروط غير منصوص عليها في التشريع الجنائي الغابوي، كشرط إرجاع الحالة إلى ما كانت عليها قبل ارتكاب المخالفة الغابوية، وإقرار المشتبه فيه بحق الدولة على العقار موضوع المخالفة. كما أن الإدارة تتوفر، وهي تعرض شروطها على المتهم، على امتيازات غير مألوفة في عقود القانون الخاص، ويتجلى أهمها في استعمالها لوسائل السلطة العامة، خاصة عند فرضها لمبلغ الجزاء التصالحي وفق سلطتها التقديرية.⁶⁵⁷

ومع ذلك، يبقى توفر رضا المتهم أمراً ضرورياً لإبرام الصلح، لأن بدونه يتم تجاوز هذه المسطرة واللجوء إلى المحكمة لفض النزاع، ذلك أنه على الرغم من أهمية مركز الإدارة وسلطتها التقديرية في الموافقة

656- Conseil d'Etat, arrêt du 15 Février 1935, Recueil Dalloz sirey, 1935, page 329.

-Cassation Civil du 18 Février 1992, Juris classeurs périodiques 1992, IV, page 126.

657-DOBKINE (M), La transaction en matière pénale, Recueil Dalloz Sirey, 1994, page 137.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

على إنهاء النزاع عن طريق الصلح، فإن الأمر يبقى معلقا على رغبة مرتكب المخالفة الغابوية، حول موافقته على سلوك هذه الآلية من عدمها، وتخليه بذلك عن الضمانات، والحقوق التي توفرها المحاكمة القضائية.

وفضلا عما سبق، إن العقوبات المالية المحددة من طرف الإدارة كمقابل للصلح تجد أساسها في النصوص القانونية، ولم تقررها إدارة المياه والغابات من تلقاء نفسها، وأن أي تجاوز لهذا التحديد، يجعل المتصلح محقا في الطعن فيه، سواء عن طريق التظلم أمام نفس الإدارة، أو عند الاقتضاء أمام الجهة القضائية المختصة، مما يجعل هذه النقطة لا تدخل ضمن الشروط غير المألوفة في التعاقد العادي.

وعلى الرغم من توفر بعض الشروط التي يمكن اعتبارها غير مألوفة في العقد المدني، فإن الصلح الغابوي يبقى عقدا رضائيا تلتقي فيه إرادة الطرفين.

غير أن ما تجدر الإشارة إليه بصدد الحديث عن طبيعة العقود الإدارية، التوجه الحديث لتعريف هذه العقود، حيث تم التخلي عن عنصر "الشروط غير المألوفة"، لإضفاء الطابع الإداري على العقود، والاكتفاء بوجود معيارين فقط وهما: معيار عضوي يتمثل في اشتراط الطابع العام في أحد الطرفين؛ أي أن يكون هذا الأخير شخصا من أشخاص القانون العام، ومعيار وظيفي وهو أن يكون الهدف من إبرام العقد هو تحقيق المنفعة العامة.

وبعد تجاوز عنصر "الشروط غير المألوفة"، لإضفاء الصبغة الإدارية على العقد، يحق التساؤل عن طبيعة عقد المصالحة الغابوية، انطلاقا من هذا المفهوم؛ ذلك أن هذا العقد يبرم بين إدارة المياه والغابات وهي شخص معنوي عام، ويكون الهدف منه إنهاء منازعة جنائية ترتبت عن ارتكاب مخالفة ضد الملك الغابوي، مقابل أداء مبالغ مالية لفائدة الدولة وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليها قبل ارتكاب المخالفة، عند الاقتضاء، وبالتالي يكون الهدف من إبرام الصلح هو جبر الضرر الملحق بالملك الغابوي العمومي، وهذا ما يمكن إدخاله في نطاق خدمة المرفق العام، واعتبار الصلح تبعا لذلك عقدا إداريا.

غير أن هذا التفسير لا يستقيم بالمرّة مع الواقع، ومع الطابع الحقيقي لعقد الصلح الغابوي، حتى ولئن كانت هناك بعض القواسم المشتركة بين هذه المؤسسة القانونية والعقد الإداري، سواء من حيث السلطة العامة المستعملة من طرف إدارة المياه والغابات، أو من حيث الغاية من إبرامه، وهو خدمة المرفق العام، لأن الإدارة المذكورة، على الرغم مما تتوفر عليه من سلطة، وامتياز، لا يمكن لها فرض شروط جديدة على المتصلح، ولا تغيير الشروط المحددة مسبقا من طرفها، والمستمدة أصلا من مقتضيات القانونية، ولا أن تتراجع عن التزاماتها، سيما ما يتعلق بآثار الصلح، كسقوط الدعوى العمومية، وانتهاء المطالب المدنية، وهذا على خلاف السلطة المخولة للإدارة أثناء إبرامها للعقد الإداري، حيث يحق لها مثلا، تغيير بنود العقد، وفرض التزامات جديدة على المتعاقد، كلما اقتضت ذلك المصلحة العامة، ومن حيث

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الاختصاص القضائي، فإن القضاء الإداري هو المخول له صلاحية البت في النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية، في حين تبت المحاكم العادية (القضاء الجزري)، في النزاعات المتعلقة بالصلح الغابوي، وأكثر من ذلك سبق للمجلس الأعلى أن أكد على الطابع العادي للمصالحة الجمركية وقضى صراحة بعدم اعتبارها عقدا إداريا، وهو ما ينطبق أيضا على الصلح الغابوي⁶⁵⁸.

يتبين مما سبق أن الصلح الغابوي لا يمكن اعتباره عقدا إداريا لما يتسم به من طابع جنائي.

المطلب الرابع: الصلح الغابوي "عقد جنائي"

مما لا شك فيه أن الصلح الغابوي يرتبط بفكرة الجزاء والإيلاء والمتمثلة في اقتطاع جزء من الذمة المالية للمتصلح، مقابل عدم عرضه على القضاء، ومن ثمة يكون للصلح أيضا صفة عقابية⁶⁵⁹، كما أن المخالف للتشريع الغابوي يعلم يقينا أنه متهم، وذلك بمجرد معاينة المخالفة، وأن مصيره هو العقاب، ولذلك فجنوحه إلى المصالحة لا يعني، بالنسبة إليه، التملص من الجزاء نهائيا، بقدر ما يعني الإفلات من العقوبات السالبة للحرية، ومن ثمة فهو ينظر إلى بدل المصالحة كجزء مالي، كما أن الإدارة تشير إلى المتصلح في الوثائق الصادرة عنها بصفة المتهم أو الجانح، وتعامله على هذا الأساس⁶⁶⁰. ولذلك تكتسي المصالحة الجنائية بصفة عامة طابع الإيلاء، خصوصا أنها تؤدي إلى إنقاص الحقوق المالية للمخالف وحرمانها منها⁶⁶¹.

وفي المقابل، سبقت الإشارة إلى أن الصلح الغابوي تتوفر فيه بعض مقومات العقد، فهو يبرم بين شخصين برضاها حول موضوع محدد، وهو إنهاء نزاع نشأ بين المتعاقدين، ونظرا لكون موضوع هذا العقد يتعلق بإنهاء "مخالفة" جنائية، وإسقاط آثارها، مقابل إلزام المتصلح بأداء مبلغ مالي على شكل غرامة، فإنه يتسم لا محالة بطابع جزري، وتبعاً لذلك يمكن اعتباره "عقدا جنائيا".

658- لقد سبق للمجلس الأعلى أن قضى صراحة بأن المصالحة الجمركية هي :

" عقد رضائي تخضع النزاعات المتعلقة بإبرامه، وتنفيذه لمقتضيات القانون المدني، ولا يعتبر في شيء قرارا إداريا قابلا للطعن بالإلغاء، كما ذهبت إلى ذلك خطأ المحكمة الإدارية، الشيء الذي يعني أنها غير مختصة للبت في الدعوى الحالية".

- القرار عدد 1140 المؤرخ في 20 يوليو 2000 الصادر في الملف الإداري عدد 2000/1/4/582. (غير منشور).

- ونفس التعليق تضمنه القرار رقم 425 المؤرخ في 19 يونيو 2003 في الملف الإداري رقم 2003/1/4/917. (غير منشور).

659 - محمد الشريف بنخي: المنازعات الجمركية بالمغرب، بين ازدواجية القضاء، ووحدة القانون الجمركي، أطروحة لنيل الدكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا، جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة الجامعية 2015، الصفحة 142.

660- أحسن بوسقيعة: المصالحة في المواد الجزائية بوجه عام، وفي المادة الجمركية بوجه خاص، دار هومة - الجزائر، طبعة 2013، الصفحة 304.

661- محمد الشريف بنخي: مرجع سابق، الصفحة 147.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وعلى الرغم مما تعرضت لها فكرة "العقد الجنائي"، من انتقادات استندت على غياب الأساس القانوني لهذا العقد، وعدم توفر أهم شرط من شروط صحته، وهو شرط الرضا⁶⁶²، فإنه يمكن تكييف الصلح الغابوي، في إطار هذه العقود، وهو تكييف سليم ومطابق للطبيعة القانونية المميزة لها، ذلك أنه سبق التأكيد على أن رضا المتهم متوفر في الصلح الغابوي، وأن عنصر الاختيار بين إنهاء النزاع بالصلح، أو عرضه على المحكمة، يبقى متاحا للطرفين معا، ولا يمكن القول بأن أحدهما مكره على سلوك إحدى المسطرتين. أما الأساس القانوني لاعتبار الصلح الغابوي عقدا جنائيا، فيوجد في النصوص القانونية نفسها، ومنها الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917، الذي يجيز لإدارة المياه والغابات إبرام الصلح مع المتهم، حول المخالفات الغابوية، وكذا المادة 4 من قانون المسطرة الجنائية التي تنص على سقوط الدعوى العمومية بالصلح، عندما ينص القانون صراحة على ذلك.

و عليه، إن الصلح الغابوي هو عقد جنائي تتوفر فيه مقومات العقد، من حيث إيجاب أحد الطرفين وقبول الطرف الآخر، وبالتالي تتلاق إرادتهما. ومن حيث المحل الذي يتمثل في دفع مبلغ من المال، مقابل جبر الضرر الذي أصاب الملك الغابوي من جراء المخالفة المرتكبة. وينتج عن إبرام هذا العقد أثر هام، وهو سقوط الدعوى العمومية، مع ما يترتب عن ذلك بالتبعية، من سقوط الحق في المطالبة بالتعويض، وإن ما يضي الطابع الجنائي على هذا العقد، هو الطبيعة الجنائية لمحلله وموضوعه، وهو إنهاء المخالفة الغابوية عن طريق أداء الغرامة المحددة.

وفي هذا الإطار، سبق للمجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا)، أن اعتبر أن البت في المنازعة المتعلقة بالصلح الجمركي، ينعقد للقضاء الجزري، وليس للقضاء الإداري، وهو ما ينطبق على الصلح الغابوي، مؤكدا على أن هذا الصلح له طابع جنائي، مما يستنتج منه اعتباره عقدا جنائيا، حيث جاء في القرار الصادر بتاريخ 19 يونيو 2003 ما يلي:

"وحيث إنه ما دام الحكم بالغرامة المفروضة عن مخالفة قانون الصرف، يرجع النظر فيه إلى المحاكم العادية (القضاء الجزري)، فإن مراقبة محضر الصلح بشأنها يرجع بالتبعية للقضاء العادي وليس للقضاء الإداري، فكان من حق المكتب المستأنف التمسك بأن المحضر المطعون فيه ليس بقرار إداري ولا يخضع لمراقبة المحاكم الإدارية"⁶⁶³.

662- انظر الآراء المنتقدة لفكرة العقد الجنائي في مؤلف، محمد حكيم الحسين حكيم: مرجع سابق، الصفحة 104.

663- القرار رقم 425 المؤرخ في 19 يونيو 2003 في الملف الإداري رقم 2003/1/4/917. (غير منشور).

وإذا كان هذا القرار قد صدر في قضية تتعلق بالصلح حول مخالفة قانون الصرف، فإن تعليقاته تسري أيضا على الصلح المبرم حول المخالفات الغابوية لاتحاد أحكامهما.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

تستنتج من هذا القرار الملاحظتان التاليتان:

1- إن الاختصاص للبت في طلب فسخ محضر الصلح، وبالتالي الطعن فيه، في حد ذاته، ينعقد للقضاء الجزري⁶⁶⁴، وبالتالي فقد احتفظ المجلس الأعلى للصلح بهذا الطابع الذي يبقى لصيقا بالصلح الجنائي، ما دام أن موضوع هذا الأخير يتعلق بإنهاء "نزاع" جنائي، مقابل أداء غرامة مالية، وهذا ينطبق على كل الجرائم الاقتصادية والبيئية، التي أجاز فيها المشرع إبرام الصلح، ومنها الجرائم الغابوية.

2- لقد اعتنق المجلس الأعلى الاتجاه الذي يزيل صبغة القرار الإداري عن الصلح الجنائي، وبالتالي لا يخضع لمراقبة القضاء الإداري عن طريق دعوى الإلغاء.

وإذا كانت محكمة النقض قد حسمت مسألة اختصاص القضاء العادي للبت في النزاع الناشئ حول محضر الصلح، فإن الأمر لم يتوقف عند هذا الحد، وإنما تعداه إلى توزيع الاختصاص الوظيفي⁶⁶⁵ داخل القضاء العادي؛ أي ما إذا كان القضاء المدني هو الذي ينعقد له الاختصاص للبت في طلب إلغاء الصلح الغابوي، أم أن ذلك يدخل في نطاق اختصاص القضاء الجزري؟

وارتباطا بالقضية نفسها التي صدر فيها قرار المجلس الأعلى (محكمة النقض) المشار إليه، أحيل الملف مرة أخرى على محكمة الاستئناف، ثم على المحكمة الابتدائية، التي بتت في طلب إلغاء محضر الصلح

664- تقول الباحثة بلجراف سامية:

"لقد جرى القضاء الفرنسي على أن الاختصاص بالنظر في الطعن ببطان عقد المصالحة، ينعقد للقضاء الجزري، وبالتالي فإن المحكمة تفصل في صحة المصالحة، أو بطلانها كمسألة فرعية يتوقف عليها وجه الفصل في الدعوى الجنائية، وخصوصا إذا دفع المتهم أمام المحكمة الجنائية بانقضاء الدعوى بالصلح".

- بلجراف سامية: حقوق المتهم في المنازعات الجمركية ذات الطابع الجزائي، مرجع سابق، الصفحة 507.

665- يرى الأستاذ حميدو أكري، مستشار بمحكمة النقض، أن الاختصاص الوظيفي هو توزيع الاختصاص بين جهات القضاء، كما هو الشأن في المغرب، حيث توجد جهة القضاء العادي، وأخرى للقضاء الإداري. وتعتبر كل من هاتين الجهتين وحدة قضائية مستقلة عن الأخرى، ولها وظيفتها أو وظائفها المميزة، وقد تضم كل وحدة منها مجموعة من المحاكم، كما وقع للجهة القضائية العادية، التي توزعت إلى محاكم مدنية، ومحاكم تجارية...، والمقصود بالاختصاص الوظيفي في هذه الحالة، توزيع العمل بين هذه الجهات القضائية المختلفة. أما توزيع العمل داخل الجهة القضائية الواحدة بين محاكمها المختلفة، فإنه هو الذي يطلق عليه تعبير الاختصاص النوعي، إذا كان هذا التوزيع قائما على أساس تصنيف القضايا بحسب نوعها، أو تعبير الاختصاص المحلي إذا كان التوزيع قائما على أساس مكاني.

- حميدو أكري: تعليق على القرار عدد 711 المؤرخ في 02 أكتوبر 2003، والصادر عن المجلس الأعلى في الملف عدد 2003/1/4/2216، مجلة قضاء المجلس الأعلى، الإصدار الرقعي، دجنبر 2004، العدد 61، الصفحة 328.

غير أن هذا الموقف يعارض ما نص عليه المشرع في القانون رقم قانون رقم 41.90 المحدث بموجبه محاكم إدارية، والذي يعتبر اختصاص النوعي هو توزيع الاختصاص بين المحاكم العادية، والمحاكم الإدارية، وهو ما نص عليه صراحة في المادة 12 التي تعتبر القواعد المتعلقة بالاختصاص النوعي من قبيل النظام العام، وللأطراف أن يدفعوا بعدم الاختصاص النوعي في جميع مراحل إجراءات الدعوى، وعلى الجهة القضائية المعروضة عليها القضية أن تثبته تلقائيا. وكذا المادة 13 التي تنص على أنه إذا أثبت دفع بعدم الاختصاص النوعي أمام جهة قضائية عادية، أو إدارية وجب عليها أن تثبت فيه بحكم مستقل، ولا يجوز لها أن تضمه إلى الموضوع.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المبرم بين إدارة الجمارك والشركة المدعية، بهيئة مدنية، لكن محكمة الاستئناف التي رفع إليها الملف عن طريق الاستئناف، قضت بإلغاء الحكم المستأنف، معللة قضاءها بكون الشركة المدعية تنازع في الجرائم المنسوبة إليها من طرف موظفي مكتب الصرف، بموجب محضر المخالفة، وتدعي أنه لا أساس لها من الصحة، لما شابها من عيوب تتعلق بالشكل وبالموضوع، كما تؤكد من جهة أخرى، عدم قانونية عقد المصالحة المبرم بين الطرفين، بشأن تلك المخالفات، وتلتزم بإلغاء هذا المحضر، وكان الدفع بعدم اختصاص القضاء المدني للبت في النازلة، والحال أن التثبت من قيام تلك الجرائم (المخالفات) من عدمه، وفرض الغرامة عليها، في حال ثبوتها طبعاً، وكذا مراقبة سلامة المصالحة بشأن ذلك بالتبعية، من جهة ثالثة، يعود للقضاء الجزري، وما يقتضيه ذلك من أحكام لها علاقة بقانون المسطرة والموضوع الواجب التطبيق⁶⁶⁶.

يتبين من هذا القرار أن محكمة الاستئناف ألغت الحكم الابتدائي الذي بت بهيئة مدنية، في الطلب المتعلق بإلغاء محضر الصلح، وذلك استناداً إلى قرار محكمة النقض الذي قضى صراحة بأن القضاء العادي (الجزري) هو المختص للبت في هذه الطلبات، معللاً قضاءه أيضاً، بكون البت في النزاع يقتضي تطبيق قواعد لها علاقة بقانون المسطرة والموضوع الواجب التطبيق. ومن ثمة أخذت على محكمة الدرجة الأولى بتها بهيئة مدنية عوض هيئة جزرية. ما يؤكد تشبث محكمة الاستئناف بالطابع الجنائي لهذا النوع من الصلح.

غير أن هذا التعليل، ولئن كان من الناحية النظرية مقبولا، لكون محضر الصلح ينصب على مخالفات جنائية، فإن البت في النزاع المتعلق به، يقتضي تطبيق مقتضيات المسطرة الجنائية من حيث الشكل، ومقتضيات القانون الجنائي، سواء في شقه المتعلق بالقواعد العامة أو شقه المرتبط بالتشريع الجنائي الخاص، كالتشريع الغابوي وقانون الصرف من حيث الموضوع، فإنه سيكون من الصعب أو حتى من المستحيل، تطبيق موقف محكمة الاستئناف من الناحية المسطرية، وذلك بـ "إقامة" دعوى أمام محكمة جزرية للمطالبة بإلغاء محضر الصلح، ما دام القضاء الجزري يقتصر نظره في الدعوى العمومية لتطبيق العقوبات، وفي الدعوى المدنية التابعة لتحديد التعويض عن الضرر الذي تسببت فيه الجريمة⁶⁶⁷. كما أن الدعوى العمومية تثار بناء على تحريكها من طرف النيابة العامة⁶⁶⁸، كقاعدة أو بعض موظفي

666- القرار رقم 259 الصادر بتاريخ 16 ماي 2012 في الملف عدد 264 وعدد 265/1201/2010. (غير منشور).

667- تنص المادة 2 من قانون المسطرة الجنائية المغربي على ما يلي:

"يترتب عن كل جريمة الحق في إقامة دعوى عمومية لتطبيق العقوبات، والحق في إقامة دعوى مدنية للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي تسببت فيه الجريمة".

668- تنص المادة 3 من قانون المسطرة الجنائية ما يلي:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الإدارات العمومية⁶⁶⁹، أو من طرف المتضرر بصفة استثنائية، ووفق شروط وضوابط محددة قانوناً⁶⁷⁰. اللهم إذا كان البت في الطلب يكون عن طريق طلب فرعي كما هو الحال في القضاء الفرنسي⁶⁷¹. وعطفاً على ما سبق، لا يتصور تقديم طلب إلى المحكمة الجزئية من أجل الطعن في محضر الصلح أو المنازعة في الجرائم التي بني عليها هذا المحضر، ولذلك، فإن الجهة القضائية التي ينعقد لها الاختصاص الوظيفي للبت في مثل هذه الطلبات، هي المحكمة الابتدائية بهيئة مدنية، باعتبارها هي الجهة ذات الولاية العامة، وأن ذلك لن يكون له أي تأثير على طبيعة الصلح الغابوي كعقد جنائي⁶⁷².

" يقيم الدعوى العمومية ويمارسها قضاة النيابة العامة، كما يمكن أن يقيمها الموظفون المكلفون بذلك قانوناً. ويمكن أن يقيمها الطرف المتضرر، طبقاً للشروط المحددة في هذا القانون ". وهذا ما أكدته المادة 36 من قانون المسطرة الجنائية، التي جاء فيها ما يلي:

" تتولى النيابة العامة إقامة وممارسة الدعوى العمومية، ومراقبتها وتطالب بتطبيق القانون، ولها أثناء ممارسة مهامها الحق في تسخير القوة العمومية مباشرة".

669- ينص الفصل 57 من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها على ما يلي:

"إن إدارة المياه والغابات هي المكلفة بمتابعة المخالفات التي تصدر من الناس الموكول أمرهم لنظر المحاكم المختصة، وذلك لما في إناطة هذا العمل بها المصلحة بحقوق الدولة، وحقوق أرباب الغابات، والأغراس الداخلة في حكم هذا الظهير، والقرارات الوزارية التي تصدر لإجراء العمل به، وكما أن الإدارة المذكورة هي المكلفة بالمتابعة لدى المحاكم هي أيضاً المكلفة بطلب ما يجب على المخالفين، وأن المتابعة، والمحاكمة تكون على يد رؤساء موظفي المياه والغابات نيابة عن الحكومة، فضلاً عن الحق الباقي للوكيل العام".

كما ينص الفصل 70 من نفس الظهير على ما يلي:

" إن ساير المتابعات والمرافعات الصادرة من إدارة المياه والغابات ترفع إما لدى المحاكم الجنائية، وإما لدى المحاكم الصلحية ...".

لمزيد من التفصيل حول تحريك الدعوى العمومية في ميدان المخالفات الغابوية يراجع:

-عبد الرحيم أزغودي: "خصوصيات الدعوى العمومية في الجرائم الغابوية". مرجع سابق، الصفحة 83.

670-تنص المادة 3 من قانون المسطرة الجنائية المغربي على ما يلي:

"تمارس الدعوى العمومية ضد الفاعل الأصلي للجريمة، والمساهمين، والمشاركين في ارتكابها. يقيم الدعوى العمومية، ويمارسها قضاة النيابة العامة، كما يمكن أن يقيمها الموظفون المكلفون بذلك قانوناً. يمكن أن يقيمها الطرف المتضرر طبقاً للشروط المحددة في هذا القانون....."

671- لقد سبقت الإشارة إلى أن القضاء الفرنسي قضى باختصاص القضاء الجزري للبت في دعوى بطلان الصلح الجنائي عن طريق دعوى فرعية.

انظر: بلجراف سامية: مرجع سابق، الصفحة 507.

672- لقد تم الطعن بالنقض في قرار محكمة الاستئناف من طرف الشركة المعنية، وبالتالي كان مأمولاً أن تحسم محكمة النقض في تحديد الجهة القضائية التي ينعقد لها الاختصاص للبت في طلب إلغاء محضر الصلح، إلا أنها أصدرت قراراً قضت فيه بعدم قبول طلب النقض من حيث الشكل. (القرار المؤرخ في 19 شتنبر 2017 والصادر في الملف المدني عدد 3662/1/2/2013، غير منشور).

وبناء عليه أصبح قرار محكمة الاستئناف حائزاً لقوة الشيء المقضي به، وسابقة قضائية في هذا المجال.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يستخلص مما سبق، بأن الصلح الغابوي، ولئن كان يستعير بعض قواعد العقد الإداري فيما يتعلق ببعض الامتيازات الممنوحة للإدارة في مواجهة المتهم، فإنه لم ينسلخ عن طابعه الجنائي؛ فالصلح الغابوي عقد تتنازل فيه الإدارة عن المتابعة القضائية، مقابل أداء المتهم للغرامات المحددة، وإرجاع الحالة، عند الاقتضاء، إلى ما كانت عليها قبل ارتكاب المخالفة الغابوية، ولذلك يمكن القول بأن مفهوم "العقد الجنائي" قائم في التشريع الزجري، وهو مفهوم يجمع بين الطبيعة الجنائية للصلح الغابوي، والذي يتمثل أساسا في محله وآثاره وبين طبيعته المدنية المتجلية في نطاقه وفي عنصر الرضا القائم على توافق إرادتي طرفيه⁶⁷³.

الفرع الثاني: نطاق الصلح الغابوي

يعتبر الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، هو المرجع الأساس للصلح الجنائي الغابوي المغربي؛ غير أن إدارة المياه والغابات تدخلت في شخص المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر، فأصدرت دورية تتضمن مقتضيات تنظيمية، ومكملة لمقتضيات الفصل 74 المشار إليه. وإذا كانت هذه الدورية لا تطرح أي إشكال، عندما تتعلق مقتضياتها بتنظيم المسائل الداخلية للإدارة المعنية بها، فإن الإشكال يطرح لما يتجاوز مجال تطبيقها، الإطار الداخلي ليمتد إلى تنظيم العلاقة بين هذه الإدارة والمرتفقين.

ولقد سبق أن تمت الإشارة إلى أن إبرام الصلح الغابوي يستند على عنصر الرضا، والتوافق بين مرتكب المخالفة، والإدارة، ومن ثمة، تكون لهذه الأخيرة السلطة التقديرية في قبول، أو رفض عرض الصلح المقدم من قبل المشتبه فيه، كما يكون لها كامل الصلاحية في تحديد الشروط التي تراها مناسبة، وفي صالحها لإبرام الصلح، وعلى الطرف الآخر قبولها، أو رفضها، وليس في ذلك أي تجاوز للنص القانوني المشار إليه؛ لأن هذا المقتضى القانوني يضع إطارا عاما، يفيد بجواز إبرام الصلح من طرف إدارة المياه والغابات، والتي تبقى لها الصلاحية في تحديد نطاقه، من حيث الأفعال الجرمية التي تكون قابلة لهذا التصرف القانوني (المبحث الأول)، ولذلك لا يتصور أن يفتح الباب على مصراعيه لإبرام الصلح، حول كل المخالفات الغابوية دون قيود أو شروط، وإنما يتعين تحديد نطاق المخالفات التي تكون قابلة لإبرام الصلح الغابوي، وهذا التحديد يدعو إلى التساؤل أيضا عن الأشخاص المؤهلين لإبرام هذا العقد (المبحث الثاني).

المبحث الأول: نطاق الصلح من حيث الأفعال الجرمية المشمولة بالصلح الغابوي

لعل ما يثير الانتباه، بمجرد الاطلاع على الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، أن المشرع المغربي أجاز الصلح في "المخالفات" المنصوص عليها في التشريع الجنائي

673- محمد الشلي: مرجع سابق، الصفحة 79.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الغابوي، مما يطرح التساؤل حول مفهوم "المخالفة" الغابوية القابلة لإجراء الصلح، وما إذا كان الأمر يتعلق بنوع الجرائم، حسب التصنيف الوارد في القانون الجنائي العام، أم أن "المخالفة" الغابوية لها خصوصيات معينة (المطلب الأول)، كما يتم التساؤل حول نوع هذه "المخالفات" الغابوية والمعايير المحددة لقبول إبرام الصلح الجنائي بشأنها، وبعبارة أخرى، هل يجوز إبرام الصلح في كل الجرائم الغابوية (المخالفات) بدون استثناء، أم أن المشرع المغربي استثنى بعضها لاعتبارات معينة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم "المخالفة" الغابوية في التشريع الغابوي المغربي

من المعلوم أن ظهير 10 أكتوبر 1917 لم يميز بين مختلف الجرائم، كما فعل المشرع في الجرائم العادية المنصوص عليها في القانون الجنائي المغربي، حيث ميز هذا الأخير بين الجنايات والجنح والمخالفات، وبذلك يكون المشرع المغربي قد عمل على تصنيف الأفعال الجرمية، وتقسيمها حسب خطورتها؛ فجعل المخالفة كوصف لفعل جرمي بسيط، وجعل الجنحة كوصف لفعل جرمي أخطر من المخالفة، وأقل من الجناية، ثم جعل أخطر هذه الأفعال الجرمية وأقصاها وصفا، الجناية⁶⁷⁴.

674- ينص الفصل 15 من القانون الجنائي المغربي على ما يلي:

"العقوبات الأصلية إما جنائية أو جنحية أو ضبطية.

وينص الفصل 16 من نفس القانون على ما يلي:

"العقوبات الجنائية الأصلية هي:

1 - الإعدام؛

2 - السجن المؤبد؛

3 - السجن المؤقت من خمس سنوات إلى ثلاثين سنة؛

4 - الإقامة الإجبارية؛

5 - التجريد من الحقوق الوطنية".

أما الفصل 17 فينص على ما يلي:

"العقوبات الجنحية الأصلية هي:

1 - الحبس؛

2 - الغرامة التي تتجاوز 1200 درهم.

وأقل مدة الحبس شهر وأقصاها خمس سنوات، باستثناء حالات العود أو غيرها التي يحدد فيها القانون مددا أخرى."

كما ينص الفصل 18 من هذا القانون على ما يلي:

"العقوبات الضبطية الأصلية هي:

1 - الاعتقال لمدة تقل عن شهر؛

2 - الغرامة من 30 درهم إلى 1200 درهم."

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ويتبين من خلال تعداد أنواع العقوبات وتصنيف الجرائم، أن المشرع المغربي يعتمد كلياً على طبيعة العقوبة المحددة لعقاب الفعل الجرمي؛ إذ تكفي معرفة العقوبة التي قررها المشرع في القانون الجنائي، لمعرفة ما إذا كان هذا النشاط الإجرامي المرتكب مخالفة، أم جنحة، أم جناية⁶⁷⁵.

غير أن المشرع الغابوي المغربي خرج عن هذا النهج في تصنيف الجرائم الغابوية، فاستعمل مصطلح "مخالفة" بشكل ملفت للنظر، إذ كرر هذا المصطلح إثنتي وأربعين (42) مرة في سبعة وعشرين (27) فصلاً المضمنة في ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها⁶⁷⁶، وبالتالي فإن هذا الظهير لم يميز بين الجريمة، والمخالفة؛ أي بين الفعل الجرمي ووصفه القانوني، رغم الاختلاف البين، والفرق الشاسع بينهما، لأنه على قدر خطورة الجريمة يتم تحديد نوع العقوبة، ونوع العقوبة هو الذي يحدد وصف الجريمة؛ فالمخالفة هي إحدى الأوصاف الجنائية الخفيفة للفعل الجرمي، وليست هي الجريمة، أو الفعل الجرمي المخالف للقانون.

ولقد عزا أحد الباحثين⁶⁷⁷ توظيف مصطلح "المخالفة" بهذا الشكل المكثف في التشريع الجنائي الغابوي، إلى عدم اهتمام القوانين الجنائية الخاصة بالفعل الجرمي، ووصفه الجنائي بسبب عدم مساس هذا النوع من الجرائم بالشعور العام، فثقافة وفلسفة القوانين الجنائية الخاصة لا تقصد من تعبير "المخالفة"، الفعل الجرمي، ولا الوصف الجنائي المخصص لها، كما هو الشأن في ثقافة القانون الجنائي العام، وإنما قصدها من مصطلح المخالفة، هو عدم احترام تلك القوانين ومخالفة مقتضياتها الجنائية الخاصة، وتبعاً لذلك، لا يعتبر مصطلح "المخالفة" وصفاً للفعل الجرمي فحسب، وإنما يعد أيضاً إطاراً تصنيفاً للأفعال المضرة بالثروة الغابوية، فجعلها وصفاً قانونياً للأفعال الجرمية المضرة بالمجال الغابوي، دون تمييز في ذلك، بين خطورة الأفعال، ولا فداحة الأضرار، ولا طبيعة، وحجم العقوبة المطبقة؛ ذلك أن المخالفة بالنسبة للمشرع الجنائي الغابوي، هي الفعل الجرمي في حد ذاته، حيث توازي مصطلح الجريمة في القانون الجنائي العام، وهذا الأمر لا ينفرد به القانون الجنائي الغابوي وحده، وإنما ينطبق على

675- عبد الواحد العلمي: المبادئ العامة للقانون الجنائي المغربي، الجزء الأول، الجريمة، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، السنة 1993، الصفحات من 280 إلى 285.

676- الواقع، أن هناك فرقاً بينا بين المصطلحات المستعملة في النص القانوني في ظهير 10 أكتوبر 1917 المحرر باللغة الفرنسية. وبين الترجمة العربية المعتمدة، حيث تستعمل النسخة الفرنسية أحياناً: مصطلح "المخالفة" INFRACCIÓN، كما هو الحال في الفصول 55 و59 و، 62 وأحياناً أخرى تستعمل مصطلحين اثنين وهما: "المخالفة"، والجنحة DELIT et CONTRAVENTION، أما النسخة العربية، وهي النسخة

الترجمة، فتستعمل مصطلح المخالفة فقط، حتى بالنسبة للفصول المشار إليها.

677- أحمد بنطالبة: الحماية الجنائية للغابة المغربية، مرجع سابق، الصفحتان 67-68.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

كثير من القوانين الجنائية الخاصة، حيث إنها تجعل من المخالفة فعلا جرميا، ووصفا جنائيا لهذا الفعل الجرمي⁶⁷⁸.

ولذلك، تختلف المخالفة في القانون الجنائي العام كوصف قانوني، عن المخالفة الغابوية؛ إذ لم يضع التشريع الغابوي إطارا قانونيا لتصنيف الأفعال المضرة بالمجال الغابوي، حسب خطورتها، ولا حسب العقوبة المقررة لها، وبالتالي يخلو هذا التشريع من التصنيف المعمول به في القانون الجنائي العام (مخالفة، جنحة، جناية)، واقتصر على استعمال مصطلح "المخالفة"، وقصد به الفعل الجرمي، والوصف الجنائي المخصص له في الوقت نفسه، ومنحه بذلك قوة الزجر الجنائي المضمن أيضا في الجنحة، والجناية المنصوص عليهما في القانون الجنائي العام.

ومن ثمة، إن عقوبة المخالفة المنصوص عليهما في التشريع الغابوي الجنائي، تختلف كلياً عن تلك المنصوص عليهما في القانون الجنائي العام؛ فالعقوبة الأولى تطبق على جل الأفعال المضرة بالمجال الغابوي، بغض النظر عن الاختلاف في شدة خطورتها ونوع العقوبات المقررة لها، ولذلك فكثير من العقوبات التي يعتبرها ظهير 10 أكتوبر 1917 مخالفات، تعتبر في القواعد الجنائية العامة إما جنحا أو جنايات⁶⁷⁹.

غير أن ما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد، أن الدورية عدد 4787 المؤرخة في 08 شتنبر 2009 حول إجراء التصالح في شأن الجنج الغابوية، ورغم أنها استندت على الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917، الذي استعمل بشكل كثيف مصطلح "المخالفة"، للتعبير عن جميع الأفعال المخالفة لمقتضياته، فإنها استعملت مصطلح "الجنج"، سواء في عنوانها أو ضمن مقتضياتها، وهي بذلك حاولت أن تقترب من التصنيف الوارد في القانون الجنائي حول أنواع الجرائم، غير أن ذلك لا يخلو من خلط واضح بين هذه الأنواع من الجرائم؛ إذ أن الدورية لم تفرق هي الأخرى، بين أنواع الجرائم الغابوية التي أطلقت عليها كلها

678 - انظر مثلا، القانون رقم 11-03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة.

وكذلك الظهير الشريف الصادر بتاريخ 30 شتنبر 1949 في زجر ما يرتكب من المخالفات للضابط المتعلق بالصرف، (الجريدة الرسمية عدد 1929 وتاريخ 14 أكتوبر 1949، الصفحة 1903).

679 - من الأمثلة التي يمكن إعطاؤها في هذا الصدد، ما نص عليه الفصل 27 من الظهير المذكور، الذي يعاقب من يحيي أرضا من الغابة بنفسه أو بواسطة الغير، بذعيرة لا تقل عن 2400 درهم ولا تزيد عن 4800 درهم، وكذلك الفصل 48 الذي يعاقب من زور المطارق المعدة لعلامات إدارة المياه والغابات، بالسجن من ستة أشهر إلى سنتين، وكذلك الفصل 48 من نفس الظهير الذي يعاقب من استدعته السلطات العمومية لإخماد حريق اندلع في غابة وامتنع عن ذلك بلا عذر مقبول، بذعيرة تتراوح من 240 درهم إلى 2400 درهم وبالسجن من خمسة أيام إلى ثلاثة أشهر. في حين يحدد الفصل 18 من القانون الجنائي العقوبة المقررة للمخالفة في الغرامة ما بين 30 درهما و1200 درهما والاعتقال لمدة تقل عن شهر، مما يجعل العقوبات المشار إليها في الفصلين 43 و48 من ظهير 10 أكتوبر 1917 تصنف ضمن "الجنج"، حسب القانون الجنائي، والتي حدد عقوبتها في الغرامة التي تزيد قيمتها عن 1200 درهم والحبس من شهر واحد إلى خمس سنوات.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

مصطلح "الجنح"، مع أن بعض هذه الجرائم يصنف، طبقا للقانون الجنائي، كمخالفات وهي كثيرة؛ ومنها على سبيل المثال، ما نص عليه الفصل 35 و36 من الظهير المذكور الذي يعاقب من وجد ليلا في الغابة وهو يحمل آلات تصلح للقطع أو لإزالة الفرشي، بذعيرة تتراوح بين 24 درهم و240 درهم، وكذلك الفصل 36 الذي يحدد "ذعيرة" أقصاها 1200 درهم لمن ضبط وهو يقطع أو يقتلع أشجارا كان لساقها عند ارتفاعه قدر متر واحد من سطح الأرض، ودائرة طولها أكثر من ديسمترين اثنين.

فهل معنى ذلك أن هذه الدورية حصرت نطاق الصلح الغابوي في "الجنح"، حسب مفهوم القانون الجنائي، أم أنها قصدت من هذا المصلح كل الأعمال الجرمية المخالفة للتشريع الغابوي؟

قد يبدو أن الجواب عن هذا السؤال تتضمنه الدورية نفسها، وذلك حين استثنت بعض الجرائم من نطاق الصلح، وعبرت عنها بـ "الجرائم" عوض الجنح، ما يوحي بأن الدورية حصرت هذا المصلح في الجرائم التي تعتبر جنحا وفق القانون الجنائي، لكن بالرجوع إلى المعايير المرفقة بهذه الدورية والتي على أساسها يتم إبرام الصلح، يتبين أن هذا الأخير ينصب أيضا على الأفعال الجرمية المكونة للمخالفات وفق القانون الجنائي العام، ومن بين الأمثلة التي يمكن إعطاؤها في هذا الصدد، الفصلان 35 و36 من ظهير 10 أكتوبر 1917 المشار إليهما أعلاه، والتي تعتبر "الجرائم" المنصوص عليها، مخالفات، وفق القانون الجنائي العام، لأن عقوبتها تقل عن 1200 درهم، ومع ذلك عبرت عنها الدورية بمصطلح "الجنحة"، وحددت لها مقابل الصلح في مصادرة الأدوات المحمولة من طرف المخالف، وغرامة تقدر بـ 30 % من الغرامة المحددة في القانون، بل إن ما يزيد من الغموض في تحديد المفاهيم، والمصطلحات المتعلقة بهذا الموضوع هو أن الدورية استعملت، وهي تتحدث عن مصادرة الأدوات، مفردة "المخالف"، وبالتالي فهي تخلط بين هذه المفاهيم القانونية ولم تدقق في معناها ومقاصدها.

أما القضاء المغربي فيصنف الجرائم الغابوية وفق التصنيف الوارد في القواعد العامة للقانون الجنائي، وغالبا ما يستعمل مصطلح "الجنحة الغابوية" على اعتبار أن أغلب هذه الجرائم تدخل ضمن خانة الجنح.

يستخلص مما سبق، أن العقوبات المقررة في التشريع الجنائي الغابوي لها خصوصيات تجعلها مستقلة بذاتها عن العقوبات المنصوص عليها في القانون الجنائي العام، وأن مصطلح "المخالفة" المنصوص عليه بشكل كثيف في ظهير 10 أكتوبر 1917 لا يعبر عن نفس المعنى المقصود به في القانون الجنائي العام، ولا يقصد به تصنيف الأفعال الجرمية، حسب خطورتها وشدة العقوبة المقررة لها، وإنما يقصد بها كل الأفعال الجرمية المنصبة على الملك الغابوي، بغض النظر عن خطورتها ونوع العقوبة المقررة لها، شأنها في ذلك، شأن الكثير من القوانين الجنائية المنظمة للميادين الاقتصادية، كالعقوبات المقررة لمخالفات قانون

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الصرف، أو مخالفات الضوابط الجمركية، ولعل ما يعزز ذلك، هو استثناء الدورية رقم 4787 لبعض "الجنگ" من الصلح، نظرا لخطورتها، والتي تعتبر حسب القانون الجنائي العام جنایات.

المطلب الثاني: نوع المخالفات المشمولة بالصلح الغابوي

لقد حددت الدورية عدد 4787 مجموعة من المبادئ الأساسية في وضع المعايير التي يستند إليها لقبول إبرام الصلح الغابوي، واستثناء الجرائم التي لا يجوز إبرام الصلح بشأنها نظرا لخطورتها (الفقرة الأولى)، وذلك في محاولة من الإدارة استحضار المقاربة البيئية، وهي تحدد شروط قبول إبرام المصالحة الغابوية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: استثناء بعض "الجرائم" الغابوية من الصلح

لقد استثنت الدورية عدد 4787 مجموعة من الجرائم التي لا يجوز التصالح بشأنها⁶⁸⁰، وذلك إما نظرا لخطورة الفعل الجرمي، كالجنگ المتعلقة بإضرار النار عمدا في الغابة، أو إما لخطورة الأشخاص المرتكبين لها، كالجرائم المقترفة من طرف عصابات منظمة، وإما نظرا لطبيعة وأهمية موضوع الفعل الجرمي، كتقليد المطارق الغابوية؛ وهكذا فقد حددت الدورية المذكورة على سبيل الحصر، الجرائم التي لا يمكن إجراء الصلح في شأنها وهي:

-الجرائم المقترفة من طرف عصابات منظمة؛

-تقليد أو إتلاف المطارق الغابوية؛

680- إن معايير التصالح المعتمدة من طرف الدورية رقم 4787 مستمدة من العقوبات المنصوص عليها في ظهير 10 أكتوبر 1917، وهو ما تضمنته هذه الدورية صراحة في إحدى فقراتها، حيث نصت على ضرورة تبليغ الجانغ الراغب في التصالح كتابيا أو شفاهيا بالمبلغ الواجب أدائه لجبر الضرر الناجم عن الجنحة المرتكبة، بحيث يشمل الغرامة، والإرجاع، والتعويض. وذلك حسب نوع الجنحة المرتكبة، والمنصوص عليها، وعلى عقوبتها في الظهير المذكور.

والواقع أن هذه الدورية تضمنت شروطا أخرى عبارة عن جزاءات مقابل الصلح، غير منصوص عليها في ظهير 10 أكتوبر 1917، ولعل أهمها، مصادرة الأشياء المستعملة في استخراج، ونقل المواد الغابوية بدون إذن، ونقل الحطب اليابس لغير ذوي حقوق الانتفاع، مع تحديد معيار التصالح في 40%.

هذا وقد سبق لمحكمة النقض أن قضت بعدم جواز مصادرة إدارة المياه والغابات للسيارة المستعملة في ارتكاب المخالفة الغابوية، ما دام أنه:

" لا يوجد في مقتضيات ظهير 1917/10/10 المتعلق بحفظ الغابات واستغلالها الواجب التطبيق على النازلة ما يجيز مصادرة

تلك السيارة وإنما تنص مقتضياته على الحجز لضمان حقوق إدارة المياه والغابات ".

- القرار عدد 766 الصادر بتاريخ 06 ماي 2009 في الملف الجنعي عدد 23887/8/6/2008،

(منشور في مجلة "ملفات عقارية" الصادرة عن محكمة النقض، العدد الرابع الخاص بـ "قضايا المياه والغابات"، مطبعة الأمنية – الرباط، الصفحة 233).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

-الجنح المتعلقة بإيقاد النار؛

-المخالفات المتعلقة بالاستغلال الغابوي المنصوص عليها في الفصول 11 و12 و13 و14 و15 من ظهير 10 أكتوبر 1917 .

وبالرجوع إلى هذه الفصول، يتبين أنها تتعلق بتنفيذ عقود البيع بالسمسرة المنصبة على المنتوجات الغابوية، فيما يتعلق بكمية الأخشاب المباعة، والحصول على الإذن المسبق من إدارة المياه والغابات قبل البدء في الاستغلال، والالتزام بالمحافظة على الأشجار....الخ

أما في حالة الترامي على الملك الغابوي من أجل البناء والتعشيب والحرث، فإنه لا يمكن إجراء الصلح إلا بعد إفراغ المكان، وهو ما يمكن اعتباره إلزاما للمخالف بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل ارتكاب المخالفة الغابوية، وإقرار المخالف باستحقاق الدولة للقطعة الأرضية المعتدى عليها. وينسجم هذا المقتضى مع مقتضيات الفصل 27 من ظهير 10 أكتوبر 1917 الذي ينص على أن من أحيى⁶⁸¹ أرضا دون موافقة الإدارة يعاقب بغرامة ويلزم بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه .

وتنسجم الدورية رقم 4787 مع التفسير الذي أعطته محكمة النقض لمقتضيات المادة 53 من ظهير 10 أكتوبر 1917، حين قضت في غير ما مرة، بنقض الأحكام التي لا تلزم الباني في الملك الغابوي بالهدم وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل البناء⁶⁸²، ويمكن أن يفسر ذلك بوعي محكمة النقض بالمخاطر المهددة للمجالات الغابوية، وكذا رغبتها في تأسيس مجموعة من المبادئ الحمائية للملك الغابوي.

وبناء عليه، يتبين مما سبق، بأن دورية المندوب السامي تبنت جزاء تصالحيا عينيا . وهذا الجزاء هو "إرجاع الحال إلى ما كان عليه قبل ارتكاب المخالفة"، مما يطرح التساؤل حول الغاية من إقرار هذا الجزاء ؟

681- لمزيد من التفصيل حول موضوع إحياء أراضي الموات يراجع؛

-عبد الرحيم ازغودي: "القرينة الغابوية والأراضي الموات"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 14 ، ماي 2018، الصفحة 39 وما بعدها .

682- قضت محكمة النقض في القرار عدد 509 الصادر عنها بتاريخ 18 ابريل 2013 في الملف الجنعي عدد 12133/8/6/2012، بما يلي: "وحيث إن القرار المطعون فيه، أيد الحكم الابتدائي، وأن المحكمة الابتدائية عندما أدانت المطلوب في النقض من أجل جنحة احتلال الملك الغابوي والبناء فوقه بدون رخصة، اقتصر على معاقبته على ما هو وارد في منطوق حكمها، ودون أن تقضي بالهدم كما يقتضيه الفصل 53 من الظهير المشار إليه أعلاه، وأن محكمة الاستئناف بتأييدها للحكم المذكور على نحو ما ورد عليه جاء قرارها مشوبا بخرق القانون، ومعرضا للنقض والإبطال ."

(قرار منشور في مجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، العدد 4 المخصص ل "قضايا المياه والغابات"، السنة 2014، الصفحة 26).

الفقرة الثانية: اعتماد المقاربة البيئية في فرض شروط قبول إبرام الصلح

لقد استأثر موضوع المحافظة على البيئة باهتمام الباحثين، والمهتمين، والممارسين، وكذا المسؤولين عن تسيير، وتدبير الشأن العام، ولذلك يتم اعتماد البعد البيئي، كلما أتاحت الفرصة لذلك، وفي هذا الصدد، يتم استحضار المقاربة البيئية أثناء تحديد، ووضع شروط إبرام الصلح الغابوي، وذلك من خلال الأخذ بعين الاعتبار بالتبعات السلبية التي قد تنتج عن تقليص المجالات الغابوية⁶⁸³، بسبب المنازعات التي قد تنتهي في غير صالح الإدارة، وبالتالي انتقال ملكية العقارات المتنازع فيها من الدولة إلى الخواص، ما يؤثر سلبا على المجال البيئي؛

فبالنسبة للصلح الجنائي الغابوي، وضعت إدارة المياه والغابات شرطا أساسيا لإبرام هذا الاتفاق بين الطرفين، لا سيما إذا كان الأمر يتعلق بالترامي على الملك الغابوي، من أجل البناء، والتعشيب، والحرث، يتمثل في إفراغ المكان مسبقا، وإدلاء المترامي بتعهد مكتوب مصادق على صحة إمضائه، يلتزم فيه بحق الدولة على القطعة المترامي عليها، وبالكف عن استغلالها.

وينسجم الشرط المتعلق بإفراغ المكان المترامي عليه، مع المفهوم الحديث للتعويض عن الضرر البيئي، الذي يعتمد بصفة أساسية على إلزام مرتكب الجريمة البيئية، بإرجاع الحال إلى ما كان عليه قبل ارتكاب الفعل، وهذا ما يمكن اعتباره إلزاما باستصلاح البيئة.

ويعتبر إعادة الحال إلى ما كان عليه الصورة الأصلية لإصلاح الضرر البيئي، بحيث لا يتم اللجوء إلى التعويض النقدي، إلا إذا أصبح التعويض العيني أمرا غير ممكن⁶⁸⁴، غير أن الصلح في ميدان المخالفات الغابوية يجمع بين التعويضين، حيث يلتزم المترامي بإرجاع الحال إلى ما كان عليه قبل ارتكاب المخالفة، وبأداء مبلغ الغرامة التصالحية، وكذا التعويض المحدد من طرف الإدارة مسبقا.

وإن ما تجدر الإشارة إليه أن ظهير 10 أكتوبر 1917 يشترط إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل ارتكاب المخالفة الغابوية، لقبول إبرام الصلح، وهو ما فعلته إدارة المياه والغابات، انطلاقا من وعيها بأهمية

683- جاء في التقرير الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بشراكة مع بنك المغرب، أن الغابات المغربية تتعرض لضغط بشري قوي، وأن الوتيرة الحالية التي تعرفها عملية إعادة التشجير غير كافية للحيلولة دون الحد من التدهور الناتج عن الضغط المتزايد على الغابات وعلى الأراضي الغابوية.

- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي، والبيئي بشراكة مع بنك المغرب حول: "الثروة الإجمالية للمغرب ما بين 1999 و2013"، تقرير الدراسة حول الرأس مال غير المادي، عامل لخلق الثروة الوطنية، وتوزيعها المنصف. (منشور في الجريدة الرسمية عدد 6658 وتاريخ 22 مارس 2018، الصفحة 1624).

684- نور الدين الرحالي: المسؤولية المدنية عن الضرر البيئي في المغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية - السوسية، جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة الجامعية 2014-2015، الصفحة 272.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المحافظة على المجالات الغابوية، باعتبارها عنصرا من عناصر النظام البيئي، فعمدت إلى تضمين هذا الشرط في الدورية المتعلقة بشروط إبرام الصلح، وهو ما فرضته أيضا طبيعة المخالفة، والأضرار التي تدخل في نطاق الأضرار البيئية، والتي يستلزم جبرها العمل على إرجاع الحالة إلى ما كانت عليها قبل حصول الضرر؛ ولذلك فإن الطريقة المناسبة لتعويض الضرر البيئي هو إزالته، ومحوه، متى كان ذلك ممكنا، وهو ما يدخل ضمن التعويض العيني الذي يعد أفضل وأنجع من التعويض النقدي الذي لا يؤدي إلى محو الضرر وإزالته، ولا ينفع المجال المتضرر في شيء، سيما إذا لم يستعمل هذا المقابل المالي في استصلاح وترميم المجالات الغابوية المتضررة.

وقد تم تكريس نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه، من خلال مجموعة من المبادئ الواردة في القوانين المختلفة المتعلقة بالبيئة، وهي:

- مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، والذي بمقتضاه ينبغي تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية، كالماء والهواء والأرض؛

- مبدأ الاستبدال، والذي يقضي باستبدال عمل مضر بالبيئة بآخر يكون أقل خطر منه، ويتم اختيار هذا النشاط ولو كانت تكلفته مرتفعة، ما دامت مناسبة للقيم البيئية محل الحماية؛

- مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر، ويكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة بكلفة اقتصادية مقبولة⁶⁸⁵.

ويستمد نظام إعادة الحال إلى ما كان عليه، أهمية وجوده من ضرورة وقف أو إزالة الضرر بالنسبة للمستقبل، خاصة في مجال الأضرار البيئية الخالصة، وإعادة الحالة الطبيعية للعناصر التي تعرضت للتدهور البيئي إلى وضعيتها الأصلية، أو إلى وضعية قريبة منها⁶⁸⁶.

وتطبيقا لذلك، خصص المشرع المغربي فصلا بأكمله لهذه المبادئ، ضمن الباب السادس المتعلق بقواعد المسطرة من القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة⁶⁸⁷، ونص في المادة 69 منه على أنه:

685-نور الدين الرحالي: المرجع السابق، الصفحتان 271 و272.

686-نور الدين الرحالي: المرجع السابق، الصفحة 274.

687- القانون رقم 11.03 يتعلق بحماية واستصلاح البيئة.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

"مع مراعاة النصوص الجاري بها العمل، يمكن للإدارة أن تفرض على مرتكب كل مخالفة ينتج عنها تدهور للبيئة، استصلاح هذه الأخيرة إذا أمكن ذلك، مع الاحتفاظ بحق النظر في تطبيق العقوبات الجنائية المنصوص عليها في القانون المعمول به، والمتعلق بالتعويضات المدنية".

وتدخل، بطبيعة الحال، المخالفات الغابوية في نطاق هذه المقتضيات القانونية، ما دامت تمس البيئة وتسبب في تدهورها، بل إن القانون المتعلق بحماية واستصلاح البيئة اعتبر الغابات: "بمثابة ممتلكات ذات منفعة مشتركة، من واجب الإدارة، والخواص المحافظة عليها، واستغلالها، بشكل يضمن توازنها، واحترام الأنظمة البيئية"⁶⁸⁸.

كما ينص على وجوب:

"حماية الغابات من كل أشكال التدهور، والتلوث، والدمار الناتجة عن الاستغلال المكثف، والرعي، والحرائق، والآفات، وإدخال أصناف غير ملائمة. ويمنع القيام بقطع أشجار الغابات، ما عدا في حالة الحصول على رخصة مسبقة، تسلمها الإدارة، طبقا للشروط المحددة بموجب النصوص التشريعية، والتنظيمية الغابوية"⁶⁸⁹.

وبناء عليه، يمكن القول إن الدورية رقم 4787 تبنت مقاربة حمائية للغابات باعتبارها إحدى المكونات الأساسية للمجال البيئي، متأثرة بالتوجهات الحديثة الرامية إلى نهج سياسة تروم الحفاظ على البيئة، وفي حالة تضررها يتم التركيز على الوسائل، والآليات التي ستؤدي إلى جبر الضرر، عن طريق إرجاع الحالة إلى ما كانت عليها العناصر البيئية قبل تضررها، بحيث لا يتم اللجوء إلى التعويض النقدي، إلا إذا كان التعويض العيني أمرا غير ممكن.

وإذا كان نظام الإصلاح، أو التعويض العيني قد أثبت نجاعته في جبر الأضرار التي تصيب الأشخاص والممتلكات، فإن دوره في إصلاح الأضرار البيئية لم يرق إلى المستوى المأمول والمنشود، ففي مجال المخالفات البيئية، ولئن كانت بعض الأفعال المضرة بالمجال الغابوي يسهل محو آثارها، كهدم البناء وحمل أنقاضه خارج الغابة، فإن هناك أفعالا أخرى يصعب، بل قد يستحيل أحيانا إزالة آثارها السلبية، كقطع الأشجار وإحياء الأرض الغابوية التي يتطلب إرجاع الحالة إلى ما كانت عليها قبل ارتكاب المخالفة، بذل مجهودات جبارة قد لا يستطيع المخالف القيام بها، مما يحد من فعالية هذا الجزء أو الشرط الوارد في الدورية المشار إليها، ويبقى في هذه الحالة، التعويض النقدي هو الحل الأنسب، والأنجع لتعويض الأضرار البيئية، وذلك

688- المادة 23 من القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة.

689- المادة 25 من القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

عن طريق تخصيص هذا التعويض لاستصلاح المجالات المتضررة. غير أن صعوبة تحقيق هذا الشرط، قد يدفع الإدارة إلى عدم الموافقة على الصلح، ما دامت الدورية تشترط إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه لقبول إبرامه، وبالتالي اختيار السبيل العادي لفض النزاع، والمضي قدما نحو إحالة القضية على المحكمة للبت فيها طبقا للقانون.

وفي حالة توفر الشروط المطلوبة لإبرام الصلح، فإن تحديد نطاق هذا الأخير، لا يقتصر على نوع المخالفات فحسب، وإنما يمتد أيضا إلى تحديد الأشخاص المؤهلين لإبرامه، سواء من جهة الإدارة أو من جهة المخالفين.

المبحث الثاني: نطاق الصلح من حيث الأشخاص

إن ما يتميز به الصلح الغابوي، أنه يبرم بين شخصين مختلفين؛ شخص معنوي عام، وشخص ذاتي، أو معنوي خاضع للقانون الخاص⁶⁹⁰، وهذا ينتج عنه اختلاف في الوضعية القانونية لطرفي العلاقة التصالحية، لخضوعهما لقواعد قانونية مختلفة، إذ تخضع الإدارة في هذه العلاقة لقواعد القانون العام، خاصة القانون الإداري الذي يحدد الجهة الإدارية المخول لها صلاحية الإبرام، والمصادقة على الصلح، في حين يخضع المخالف لقواعد المسؤولية بنوعها، المدنية والجنائية.

غير أن أهم سمة يتسم بها الصلح الغابوي هو التوسع من نطاق، وقاعدة الأشخاص والجهات الإدارية، المعنيين بإبرامه، وذلك اعتمادا على آلية التفويض (المطلب الأول)، مقابل تضيق مجال ونطاق قاعدة الأشخاص المتصلحين مع الإدارة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الاعتماد على آلية التفويض لإبرام الصلح باسم إدارة المياه والغابات

إن الموظف الذي يبرم الصلح الجنائي بوصفه ممثلا للإدارة المعنية، يمارس سلطة فعلية بموجب القانون أو التفويض الإداري، ويترتب عن ذلك أنه إذا باشر الإجراء شخص غير مختص أو تجاوز سلطاته، عدم ترتيب أية آثار قانونية، ولا يلزم الإدارة بشيء⁶⁹¹.

وبالرجوع إلى الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917، يتبين أنه يميز بين حالتين أو مهمتين؛

الأولى: تتعلق بإبرام الصلح، وقد خول أمر القيام به لإدارة المياه والغابات، وهذا ما يفهم منه أن هناك عدة موظفين يجوز لهم إبرام الصلح.

690- غالبا ما يتم إبرام الصلح بين الإدارة وشخص ذاتي، ولذلك سيتم التركيز في هذه الفقرة من البحث، على هذين الطرفين دون الخوض في الإشكاليات التي يطرحها إبرام الصلح مع الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون الخاص كالشركات.

691- محمد حكيم حسين الحكيم: مرجع سابق، الصفحة 230.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

والثانية: تتعلق بالمصادقة على هذا الإبرام، والذي خص به رئيس إدارات المياه والغابات⁶⁹²، ما يطرح التساؤل حول الجهة الإدارية التي يخول لها القيام بهذه المهمة؟

إن مقتضيات الفصل 74 لم يتم التنصيب عليها بمعزل عن باقي المقتضيات المضمنة في ظهير 10 أكتوبر 1917، وبالتالي لا يمكن فهم هذا الفصل، إلا بوضعه في سياقه العام ضمن باقي الفصول، ومنها الفصل 2 الفقرة (ج)، التي تميز بين السلطات الإدارية المكلفة بتدبير، ومراقبة الملك الغابوي، والمتمثلة في إدارة المياه والغابات، وبين السلطة الإدارية المخول لها صلاحية القيام بعملية التحديد الإداري، والتحفيز، وإقامة الدعوى أمام المحاكم، والمتمثلة في وزير الفلاحة، على أن هذا الأخير يحق له أن يفوض سلطاته لجهات إدارية تابعة لهذا القطاع⁶⁹³.

وبالجمع بين المقتضيات القانونية الواردة في الفصلين موضوع التحليل، يتبين أن هناك انسجاما وتوافقا بينها، وذلك حين تميز بين الجهتين الإداريتين المذكورتين، وبالتالي يمكن الوصول إلى نتيجة مفادها: إن مهمة إبرام الصلح تدخل في إطار مهمة تدبير الملك الغابوي ومراقبته المسندة إلى إدارة المياه والغابات، في حين تبقى مهمة المصادقة على هذا الصلح من اختصاص رئيس الإدارة. ويبدو هذا الاستنتاج منطقيا، مادام الصلح يرتبط بالدعوى القضائية التي يمثل فيها رئيس الإدارة الملك الغابوي أمام القضاء، سيما أن إبرامه يتم أحيانا والدعوى تكون معروضة أمام القضاء، بل وحتى بعد صدور الحكم، وبالتالي فمن يملك صلاحية التمثيل القضائي، هو الذي يحق له المصادقة على الصلح الغابوي⁶⁹⁴.

غير أن ما يمكن استنتاجه، من التمعن في مقتضيات الفصلين المذكورين، هو الاختلاف البين بينهما في تحديد الأشخاص الذاتيين الممثلين لإدارة المياه والغابات، سواء أمام القضاء أو في المصادقة على الصلح؛ ففي الفصل الثاني(2) خول المشرع لوزير الفلاحة "وحده، دون غيره" صلاحية إقامة الدعوى أمام القضاء باسم الملك الغابوي، وله أن يفوض هذه الصلاحية (أي السلطة) لأحد موظفيه، في حين لم يحدد الفصل

692- من بين ما ينص عليه الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917 على ما يلي:

"ولا يمضي الصلح، إلا بعد موافقة رئيس المياه والغابات عليه."

693- يلاحظ أن الفصل 2 الفقرة (ج) م ظهير 10 أكتوبر 1917، تنص على إمكانية تفويض وزير الفلاحة لسلطته في تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء، ولم يقتصر فقط على تفويض الإمضاء.

694- وفي هذا الصدد يقول الباحث صلاح بوكنيبي بأن مهمة إبرام الصلح تدخل في نطاق المهام المخولة لوزير الفلاحة، على اعتبار أن هذا الأخير هو المؤهل لتمثيل الملك الغابوي أمام القضاء، وأن الصلح يمكن إبرامه، سواء أثناء عرض القضية المحكمة، أو حتى بعد صدور الحكم فيها:

- BOUKNANI (S) : « La transaction en droit marocain », Thèse pour l'obtention du Doctorat d'Etat en Sciences Juridiques, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Hassan II, Casablanca, 1987, page 376.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

74 شخصا بعينه وإنما أقصر على ذكر صفة هذا الشخص مستعملا عبارة تدل على التعميم، وليس التخصيص؛ فحول صلاحية المصادقة على الصلح لرئيس الإدارة.

والتساؤل الذي يطرح نفسه بحدته هو: ما الفائدة من هذا التمييز؟ والجواب على ذلك، سيتم من خلال تفكيك مقتضيات هذين الفصلين، وتحليل مضامينهما، ليس من أجل الترف الفكري والنقاش النظري، وإنما لتحقيق غاية معينة، قد تسعف في إيجاد حلول عملية للإشكال الذي يطرحه تمثيل الملك الغابوي⁶⁹⁵، سواء أمام القضاء، أو في إبرام الصلح، وذلك قبل إلحاق قطاع المياه والغابات بوزارة الفلاحة⁶⁹⁶، لا سيما أن ممارسة صلاحية التقاضي، أو المصادقة على الصلح من طرف جهات أو أشخاص غير مؤهلين لذلك قانونا، لا يترتب أي أثر قانوني بين الطرفين، وقد يفضي إلى المطالبة بإبطال الصلح، ويؤدي إلى بطلان إجراءات الدعوى، لانعدام الصفة.

وبناء عليه، وبما أن رئيس إدارة المياه والغابات حاليا، هو المندوب السامي، على الأقل من الناحية الواقعية، ما دام لا يزال يمارس مهامه على رأس المندوبية السامية، ويوقع على أغلب قراراتها الإدارية، فيمكن القول، انطلاقا من مقتضيات الفصل 74، أن هذا الأخير هو الذي يخول له صلاحية المصادقة على الصلح، بعد إبرامه من طرف الموظفين التابعين لهذه الإدارة.

ويبدو أن هذا التفسير هو الأقرب إلى الصواب، ويسعف لتجاوز الصعوبات، والعراقيل التي قد تحول دون تفعيل مسطرة الصلح التي تساهم في فض العديد من المنازعات، دون اللجوء إلى تعقيدات المسطرة القضائية وسلبياتها.

695- سيتم تناول هذه النقطة بالدرس والتحليل في الفرع الأول من الفصل الثاني من الباب الثاني من هذا البحث.

696- لقد ألحق قطاع المياه والغابات ومحاربة التصحر مرة أخرى، بوزارة الفلاحة والصيد البحري، وذلك بمقتضى الظهير الشريف عدد 1.17.07 صادر في 9 رجب 1438 (07 أبريل 2017)، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 6558 مكررا، الصفحة 2580 بتاريخ 07 أبريل 2017).

وقد يخفف هذا الأمر، من إشكالية تمثيل هذا القطاع أمام القضاء وتحقيق الانسجام بين الواقع العملي وظهير 10 أكتوبر 1917 الذي ينص على أن وزير الفلاحة هو الممثل القانوني للمياه والغابات أمام المحاكم، وله أن يفوض صلاحياته لأحد موظفيه، ولذلك فإدماج القطاعين في وزارة واحدة، قد يجعل مسألة التفويض سهلة ويسيرة، ما دام المسؤول المكلف بتسيير وتدبير قطاع المياه والغابات، يمارس مهامه بتفويض من وزير الفلاحة.

غير أن الواقع أفرز إشكالا من نوع آخر، ذلك أن الظهير المذكور أحدث كتابة الدولة لدى وزير الفلاحة المكلفة بالتنمية القروية والمياه والغابات، كما أن المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر ما تزال قائمة، ولا زال المندوب السامي يمارس مهامه، ولذلك أصبح قطاع المياه والغابات يسير طبقا لظهير 2017 المتعلق بتعيين الحكومة من طرف ثلاث جهات إدارية؛ وهي وزارة الفلاحة وكتابة الدولة المكلفة بالمياه والغابات والمندوبية السامية، مما يطرح إشكالا حول من يخول له صلاحية تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء. وتبعا لذلك الجهة المؤهلة للمصادقة على الصلح.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غير أن ذلك قد يصطدم مع صراحة النصوص القانونية، خاصة ظهير 07 أبريل 2017 والذي تم بموجبه تعيين الحكومة (على رأسها السيد سعد الدين العثماني)، حيث ألحق صراحة قطاع المياه والغابات بوزارة الفلاحة، والصيد البحري، والتنمية القروية، والمياه والغابات. وتبعاً لذلك، فإن رئيس إدارة المياه والغابات أصبح، من الناحية القانونية وطبقاً لهذا الظهير، هو وزير الفلاحة، ومن ثمة، تكون الجهة المخول لها صلاحية المصادقة على الصلح، هو الوزير المذكور.

ولذلك ومن أجل تجاوز هذا الإشكال منح وزير الفلاحة فعلاً تفويضات لمدرء إدارة المياه والغابات لينوبوا عنه في ممارسة بعض الاختصاصات، ومنها المصادقة على الصلح.

ومهما يكن من أمر، هناك إشكال حقيقي، يتعلق بتعدد الأجهزة الإدارية المكلفة بتسيير، وتدبير الملك الغابوي في الوقت الراهن، وهو ما ينعكس على صلاحية المصادقة على الصلح الذي أوكل المشرع مهمة القيام بها إلى رئيس إدارة المياه والغابات.

وتأسيساً عليه، تعتمد إدارة المياه والغابات في الواقع، على أسلوب التفويض في التوقيع، كآلية للتغلب على معالجة الكم الهائل من طلبات الصلح المقدمة من طرف المشتبه فيهم، وتفادي تراكم الملفات والقضايا.

ومن الناحية العملية، يتم توزيع المهام فيما يتعلق بإبرام الصلح بين مختلف الأجهزة الإدارية، المركزية والجهوية، وذلك طبقاً لما تنص عليه مذكرة صادرة عن الوزارة المكلفة بالمياه والغابات تحمل تاريخ يونيو 2001⁶⁹⁷ تحت عنوان: "التعليمات رقم 8 متعلقة بتنظيم وتحديد اختصاصات المصالح الخارجية للوزارة المذكورة، والتي وزعت الاختصاص فيما يتعلق بإبرام، والمصادقة على الصلح، بين هذه المصالح، وفق سقف محدد، حسب قيمة مبالغ الغرامة، والتعويض. وذلك على الشكل التالي:

- يختص رؤساء مراكز المحافظة وتنمية الموارد الغابوية، بالمصادقة على الصلح، الذي يقل عوضه (غرامة وتعويض) عن مبلغ 10.000,00 درهم؛

- يختص المدرء الإقليميون بالمصادقة على الصلح الذي لا يزيد عوضه عن مبلغ 30.000,00 درهم؛

- يختص المدرء الجهويون بالمصادقة على الصلح الذي لا يزيد عوضه عن مبلغ 70.000,00 درهم.

أما إذا تعدى مبلغ المصالحة هذا السقف، فإن الاختصاص يعود للإدارة المركزية.

697- لا تتضمن هذه المذكرة التاريخ الكامل إذ لم تتضمن اليوم الذي صدرت فيه واكتفت بالإشارة إلى الشهر والسنة.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يتبين مما سبق، بأن هذه المذكرة وسعت من اختصاص المصالح الخارجية لإدارة المياه والغابات، حيث منحت لها صلاحية إبرام الصلح في الجench التي يصل مجموع عوضها إلى غاية 70.000,00 درهم⁶⁹⁸، وهو منهج محمود، ويحقق نتائج هامة، وفعالة، ويؤدي إلى التعجيل بالبت في طلبات الصلح التي تعرض على هذه المصالح، ويتم البت فيها على المستوى الإقليمي والجهوي، من طرف المسؤولين الإقليميين أو الجهويين، دون انتظار رأي الإدارة المركزية، أو موافقتها، كما تساهم آلية التفويض المشار إليها أعلاه، في تحقيق هذه الغايات.

وإذا كانت "المذكرة" المشار إليها قد وسعت من دائرة الجهات الإدارية المخول لها صلاحية إبرام الصلح، ومنح مكنة تفويض التوقيع من طرف رئيس الإدارة، من أجل تكريس هذا التوسع، فإنه بالمقابل تضيق دائرة الأشخاص المسؤولين "جنائيا" عن المخالفات التي تكون محلا لإبرام الصلح.

المطلب الثاني: التضيق من دائرة الأشخاص المؤهلين لإبرام الصلح مع إدارة المياه

والغابات

يعتبر مبدأ شخصية العقوبة من المبادئ الأساسية في التشريع الجنائي، فالمساءلة تكون على أساس الأفعال الشخصية، وليس على أساس أفعال الغير. ولعل هذا أهم ما يميز المسؤولية الجنائية عن المسؤولية المدنية، وهو ما يصطلح عليه بالإسناد المادي للجريمة، وتبعاً لذلك، يشترط في الشخص المرخص له بإبرام الصلح، أن يكون مسؤولاً عن المخالفة الغابوية المشمولة بالصلح، وهو ما أكد عليه الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917، الذي حصر الأشخاص الذين يحق لهم إبرام الصلح في أولئك الذين ارتكبوا المخالفة الغابوية، حيث نص المشرع المغربي في هذا الفصل على أن لإدارة المياه والغابات أن تجري الصلح "مع من ارتكب مخالفة من المخالفات المنصوص عليها في هذا الظهير"، وهو بذلك حصر الأشخاص الذين يحق لهم إبرام الصلح، في مرتكبي المخالفات الغابوية.

غير أن ما تجب ملاحظته في هذا الصدد، هو أن المشرع فرق بين المسؤول الجنائي عن المخالفة؛ وهو مرتكبها، والمسؤول المدني عنها؛ وهو إما الفاعل، أو المتبوع، وذلك حين نص في الفصل 78 من ظهير 10 أكتوبر 1917 على أن الأزواج، والآباء، والأمهات، والأوصياء يسألون عن "العقوبات المدنية"⁶⁹⁹ الناتجة عن المخالفات التي ترتكبها زوجاتهم، وأتباعهم، ومن تحت وصايتهم، مع التأكيد على استثناء المغاربة المسلمين،

698- بالاطلاع على الجدول المرفق بالدورية رقم 4787 يتبين أن أغلب المخالفات الغابوية التي يتم الصلح بشأنها يكون فيها العوض أقل من هذا المبلغ.

699- هذه العبارة غير سليمة، لأنها تجمع بين "العقوبات" التي يتعلق مجالها بالميدان الجنائي، وبين لفظ "المدنية" والتي ينحصر مجالها على الدعوى المدنية، وأنه يصعب الجمع بين المصطلحين لاختلاف مجال وأحكام كل واحد منهما.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الذين يخضعون لقواعد الشريعة الإسلامية، على اعتبار أن النظام المالي للأزواج في الشريعة الإسلامية له خصوصيات معينة، يختلف عن النظام المالي للأزواج غير المسلمين⁷⁰⁰.

وإذا كان إبرام الصلح من طرف الغير المشار إليهم أعلاه، وهم الأوصياء والمتبوعون والأولياء⁷⁰¹، مقبولا ومستساغا بالنسبة للتعويض عن الضرر ورد الأشياء، وإرجاع الحال إلى ما كان عليه من قبل، فإن السؤال يطرح حول الغرامات التي هي أصلا عقوبات جنائية، تخضع لقواعد المسؤولية الجنائية التي يعتبر فيها مبدأ شخصية العقوبة من المبادئ الأساسية المميزة لهذه المسؤولية.

إن الجواب عن هذا السؤال يقتضي البحث عن الأشخاص الذين يؤهلون لإبرام الصلح حول الغرامات المالية، والذين ينحصرون، حسب مقتضيات ظهير 10 أكتوبر 1917 في مرتكبي المخالفات الغابوية؛ أي المسؤولين جنائيا، وهذا خلاف ما هو عليه الحال بالنسبة لمدونة الجمارك، والضرائب غير المباشرة، التي تلزم المتبوعين بأداء كل الجزاءات المالية؛ ومنها الغرامات التي تعتبر عقوبات مالية⁷⁰²؛

فبالرجوع إلى مقتضيات الفصل 78 في ظهير 10 أكتوبر 1917 الذي يعتبر الأوصياء، والمخدومين، والأولياء، مسؤولين عن المخالفات الغابوية المرتكبة ممن هم في عهدهم، يتبين أنه يحصر هذه المسؤولية في

700- لعل أهم خاصية يتميز بها هذا النظام المالي في ديننا الحنيف، هو استقلال الذمم المالية بين الأزواج، وبالتالي عدم إمكانية مطالبة زوج بالتعويض الناتج عن المخالفة المرتكبة من طرف زوجته، وتبعاً لذلك لا يجوز للزوج أن يبرم الصلح مع الإدارة لفائدة زوجه المرتكب للمخالفة، إلا بناء على وكالة خاصة، وليس بناء على العلاقة الزوجية؛ إذ أن الزوجة لا تعتبر في القانون المغربي تابعة لزوجها، بمفهوم علاقة التبعية المنصوص عليها في الفصل 85 من قانون الالتزامات والعقود، في الفصول المتعلقة بالمسؤولية عن الجرائم وأشباه الجرائم. 701- يعتبر هؤلاء مسؤولين مدنيين عن الأشخاص الذين هم تحت عهدهم، وبالتالي يتعين إدخالهم في الدعوى المدنية التابعة قصد الحكم عليهم بالأداء، وهذا ما قضى به المجلس الأعلى في أحد قراراته والذي جاء فيه ما يلي:

" بناء على الفصل 78 من الظهير الشريف المؤرخ في 10 أكتوبر 1917 المتعلق ببيان الجرائم الغابوية والنصوص المعاقبة لها، أورد فيما يتعلق بالجرائم المرتكبة من طرف القاصرين في شأن الغابة بأن أولياءهم هم المسؤولون مدنيا عنهم ".
القرار رقم 1321 الصادر في الملف الجنعي عدد 22235/90 بتاريخ 18 فبراير 1992، منشور في مجلة قضاء المجلس الأعلى عدد 48، الصفحة 187، مشار إليه من طرف الباحث:

-عبد العزيز الأحمدى. مرجع سابق، الصفحة 278، الهامش 2.

702- تنص المادة 229 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة على ما يلي:
" يعتبر الأشخاص الآتي ذكرهم مسؤولون مدنيا عن فعل الغير فيما يخص الرسوم والمكوس والمصادرات والغرامات والمصاريف:

أ- الأشخاص المبينون في الفصل 85 من قانون الالتزامات والعقود؛

ب- مالكو البضائع عن فعل مستخدمهم؛

ج- مالكو وسائل النقل عن فعل مستخدمهم، إلا إذا أثبتت المسؤولية الشخصية للمستخدم المكلف بالسياقة ".
ولا يوجد مثل هذا المقتضى في التشريع الغابوي، الذي اقتصر الفصل 78 منه على تحميل المتبوعين، والأوصياء التعويض المدني الذي عبر عنه بالعقوبات المدنية.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

العقوبات المدنية "، وهو ما يفهم منه أن مسؤولية هؤلاء المتبوعين لا تتعدى المجال المدني، ولا تمتد إلى العقوبات المالية الجزية، وذلك على الرغم من استعمال النص القانوني لعبارة "العقوبات المدنية"، التي مزج فيها بين الجانب الجزري "العقوبات" والجانب المدني "التعويض"، إلا أن المقصود من ذلك هو التعويضات المدنية، وبالتالي يستثنى "الغرامات" التي تعتبر عقوبات مالية.

ورب قائل يقول: إن المشرع باستعماله لهذه العبارة، إنما يقصد كل الأداءات المالية، وإلا لاستعمل صراحة عبارة "التعويضات المالية"، وأنه أدمج عبارتي "العقوبات المالية" و"التعويضات المدنية" في عبارة واحدة، وهي "العقوبات المدنية"، وذلك لتشمل كل الأداءات المالية المترتبة عن إبرام الصلح، بما في ذلك الغرامات، غير أن هذا التفسير لا يستقيم مع المبادئ العامة في القانون الجنائي، ولا مع باقي مقتضيات القانونية الواردة في ظهير 10 أكتوبر 1917؛ ذلك أنه إذا كان إلزام الغير بحلولة محل المتهم في أداء التعويض المدني أمرا مقبولا ومستساغا، على اعتبار أن قواعد المسؤولية المدنية تسمح بذلك، فإن تمديد هذا الحكم إلى مجالات العقوبات الجنائية (الغرامات)، أمر غير مقبول، نظرا لخضوع هذه الأداءات لمبدأ شخصية العقوبة، والذي يقتضي إسناد الجريمة إلى مرتكبها، وبالتالي تطبيق العقوبة على هذا الأخير، وليس على غيره، وهو ما ينطبق على الصلح، إذ أن إلزام الغير بأداء الغرامة وهي عقوبة مالية يتعارض حتى مع المقتضيات الواردة في ظهير 10 أكتوبر 1917 ومنها الفصل 78 نفسه، الذي جاء في الفقرة الأولى منه ما يلي:

".... وهذه العهدة تهم أيضا رد الأشياء بعينها وتعويض الخسائر والصوائر؛"

وهي عبارات تفسر معنى: "العقوبات المدنية"، التي تحددها حصرا في الأنواع الثلاثة المشار إليها.

ولعل ما يؤكد هذا التفسير ويزكيه، هو ما تنص عليه الفقرة الثانية من الفصل 78 والتي جاء فيها

ما يأتي:

"أما فيما يخص رعايانا الذين يرفع أمرهم إلى المحاكم الشريفة، فينظر فيما يوجه عليهم من العهدة المدنية؛ أي فيما يتعلق بتعويض الضرر، والخسائر، وترجييع الصوائر بمقتضى الشريعة الإسلامية"⁷⁰³.

703- لقد تم توحيد المحاكم المغربية بمقتضى القانون رقم 3.64 بتاريخ 22 رمضان 1384 (26 يناير 1965) يتعلق بتوحيد المحاكم.

(منشور في الجريدة الرسمية عدد 2727 وتاريخ 03 فبراير 1965. الصفحة 208).

وينص الفصل 3 منه على ما يلي:

"إن النصوص الشرعية، والعبرية، وكذلك القوانين المدنية، والجنائية، الجاري بها العمل حاليا، تصبح إلى أن تتم مراجعتها،

مطبقة لدى المحاكم المذكورة في الفصل الأول."

وبصدور هذا القانون أصبحت القوانين الوضعية تطبق على جميع المغاربة.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يتضح من هذه الفقرة أن الأمر يتعلق بالمسؤولية المدنية، وبالتعويض المدني، ولا يهتم العقوبات الجنائية، إذ أن المشرع المغربي حدد على سبيل الحصر، نوع التعويض، والأداء الذي يتحمله المتبوع عن أعمال تابعيه، وهو تعويض الضرر، والخسائر، وإرجاع الصوائر، بل إن المشرع استعمل صراحة عبارة "العبرة المدنية"، والتي يقصد بها المسؤولية المدنية.

وإن ما يعزز هذا التفسير ويعضده أيضا، هو ما نص عليه المشرع المغربي في الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917، عندما ميز بين الصلح المبرم قبل صدور الحكم، وذلك الذي يبرم بعده، حيث حصر صراحة نطاق الصلح بعد صدور الحكم، في الذعائر والتعويضات المدنية، مميّزا بذلك بين النوعين ولم يستعمل عبارة "العقوبات المدنية" للجمع بينهما.

وتأكيدا على ما سبق بيانه، يبين الفصل الرابع والعشرون (24) من ظهير 25 يوليو 1923 المتعلق بالصيد⁷⁰⁴ طبيعة التعويضات التي يتحملها المتبوعون عن أعمال تابعيهم، وحصرها في التعويضات المدنية المؤداة في إطار المسؤولية المدنية، دون أن يمتد ذلك إلى تحملهم المسؤولية الجنائية، فنص على ما يلي:

"إن الأب، أو الأم، أو المعلم، أو الموكل، هو المسؤول ماليا بمخالفة ما منصوص عليها بظهيرنا الشريف هذا يرتكبها قاصر، أو مهجور ساكن معه، أو خادم، أو وكيل، وذلك مع مراعاة حق الرجوع، إنما يتحملون فقط المسؤولية المنصوص عليها بالقانون على أن المسؤولية المشار إليها لا تنطبق إلا على الصوائر، والضرر، والخسارة، ولا ينتج عنها سجن يتحملها لتأدية ما عليه".

يتضح إذن، أن المتبوعين يتحملون فقط المسؤولية المدنية عن أعمال تابعيهم، وبالتالي فهم مسؤولون عن أداء التعويض المالي، دون غيره من الأداءات المالية، التي تدخل في خانة الذعائر، وبالتالي في العقوبات الجزرية، وهذا مقتضى القانوني يتلاءم مع مبدأ شخصية العقوبة.

يستنتج مما سبق، أن الصلح يتم إبرامه كقاعدة من طرف مرتكب المخالفة الغابوية، الذي يلزم بأداء مقابله الجزري والمدني، مع إمكانية تحميل مسؤولية أداء التعويضات المدنية للأولياء والأوصياء والمتبوعين.

وإذا كان التشريع الغابوي قد حدد الأشخاص المؤهلين لإبرام الصلح، وأولئك الذين يلزمون بأداء مقابله، وذلك لضمان تنفيذ هذا الاتفاق، وتحصيل المبالغ المالية المؤداة مقابله، فإن المصادقة على الصلح وتنفيذه تترتب عنه آثار هامة، سواء بالنسبة للإدارة، أو بالنسبة للمتصالح معها.

704- ظهير شريف صادر بتاريخ 13 ذي الحجة 1341 الموافق ل 25 يوليو 1923. (منشور في الجريدة الرسمية عدد 537-539-538 بتاريخ 14 و21 و28 غشت 1923، الصفحة 777).

الفرع الثالث: آثار الصلح

على الرغم من المزايا الهامة المترتبة عن الصلح، سواء للإدارة أو للمتصالح، فإن تطبيقات هذا الأثر تختلف بحسب مرحلة المنازعة الجنائية، إذ يوجد هناك اختلاف في مدى ونطاق أثر الصلح بين الحالة التي يبرم فيها هذا الأخير قبل صدور الحكم، أو بعده، وفضلا عن ذلك، ترتبط آثار الصلح بواقعة الاعتراف بالمخالفة الغابوية من طرف المتصالح، وكذا بالإقرار باستحقاق الدولة للبقعة الأرضية المتراعى عليها، في حالة ما إذا كانت المخالفة الغابوية تتعلق بالتراعى على الملك الغابوي؛

وتأسيسا عليه، سيم تناول آثار الصلح من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: آثار الصلح الغابوي قبل صدور الحكم القضائي؛

المبحث الثاني: آثار الصلح الغابوي بعد صدور الحكم القضائي؛

المبحث الثالث: آثار الصلح الغابوي على الاعتراف بالفعل الجرمي وبالإقرار باستحقاق الدولة للعقار المتراعى عليه.

المبحث الأول: آثار الصلح الغابوي قبل صدور الحكم القضائي

يترتب عن إبرام الصلح الغابوي قبل صدور الحكم القضائي، انقضاء الدعوى العمومية وسقوطها (المطلب الأول)، وتبعاً لذلك يسقط حق الإدارة في إقامة الدعوى المدنية التابعة، والمطالبة بالحق المدني في مواجهة المتصالح (المطلب الثاني).

المطلب الأول: سقوط الدعوى العمومية

لعل أهم نتيجة تترتب عن إبرام الصلح الغابوي هي سقوط الدعوى العمومية، وتبعاً لذلك يتجنب المتهم متابعته جنائياً أمام القضاء، كنتيجة مباشرة عن هذا التصرف القانوني (الفقرة الأولى)، غير أن مرتكب المخالفة قد يستغل، في بعض الحالات، موافقة الإدارة على إبرام الصلح، والذي قد تستغرق إجراءاته وقتاً طويلاً، قد تفوق آجال تقادم المخالفة الغابوية، فيعمل على إفشال هذه المسطرة قبل المصادقة عليها، أو يطعن فيها بعد إبرامها، ليفسح المجال أمام نفسه للدفع بتقادم الدعوى العمومية المتعلقة بهذه المخالفة، ما يطرح التساؤل حول ما إذا كانت إجراءات إبرام الصلح تعد سبباً لقطع

التقادم⁷⁰⁵ (الفقرة الثانية)، أو وقف آثار سريانه⁷⁰⁶، وبالتالي وقف الدعوى العمومية الغابوية (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: إنقضاء الدعوى العمومية الغابوية

لم يحدد الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات، واستغلالها بصفة صريحة، آثار الصلح، وإنما اكتفى بتحديد نطاقه، ومجاله، مميزا بين الصلح المنعقد قبل صدور الحكم، وذلك المبرم بعد صدوره.

غير أنه يتبين من الرجوع إلى القواعد العامة المضمنة في قانون المسطرة الجنائية، بأن المشرع المغربي حدد صراحة آثار الصلح الجنائي، وذلك حين نصت المادة الرابعة (4) على ما يلي:

"تسقط الدعوى العمومية بموت الشخص المتابع، وبالتقادم، وبالعفو الشامل، وبنسخ المقتضيات الجنائية التي تجرم الفعل، وبصدور مقرر اكتسب قوة الشيء المقضي به.

وتسقط بالصلح عندما ينص القانون صراحة على ذلك،

.....".

يتبين إذن، من هذا المقتضى القانوني، أن إبرام الصلح يترتب عنه سقوط الدعوى العمومية، لكن ما يلفت الانتباه، هو الصياغة التي وردت بها هذه المادة، والتي أوقفت سقوط الدعوى العمومية بالصلح، على وجود نص قانوني ينص على ذلك صراحة؛ فهل يتعلق هذا الشرط القانوني بالتنصيص على إمكانية إبرام الصلح في بعض الجرائم، والتي يترتب عنها سقوط الدعوى العمومية بصفة تلقائية، أم أنه يتعلق بضرورة وجود نص قانوني خاص و صريح، يتضمن عبارات تفيد سقوط الدعوى العمومية، فيما يتعلق بهذه الجرائم بالذات؟

705- يقصد بانقطاع التقادم اعتبار المدة التي مضت قبل السبب القانوني للتقادم لآغية، فلا تحتسب فيه بل تبدأ مدة التقادم من جديد في السريان من تاريخ الانقطاع.

-عمر أبو الطيب: الدعوى العمومية، شركة بابل للطباعة، والنشر، والتوزيع-الرباط، الطبعة الأولى، السنة 1995، الصفحة 262. وفي هذا الصدد، تنص المادة 6 من قانون المسطرة الجنائية على ما يلي:

"يسري أجل جديد للتقادم ابتداء من تاريخ آخر إجراء انقطع به أمده، وتكون مدته مساوية للمدة المحددة في المادة السابقة".

706- تنص الفقرة الأخيرة من المادة السادسة (6) من قانون المسطرة الجنائية، المتعلقة بوقف التقادم، على ما يلي:

"يبدأ التقادم من جديد ابتداء من اليوم الذي ترتفع فيه الاستحالة لمدة تساوي ما بقي من أمده في وقت توقفه".

ومعنى ذلك أن وقف التقادم، يختلف عن قطع التقادم في إضافة المدة التي بقيت من أجل التقادم فقط، إلى المدة المنصرمة، قبل توقف سريانه، ولا تحتسب مدة التقادم المنصرمة.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

من المعلوم أن قانون المسطرة الجنائية، ومجموعة القانون الجنائي، يحددان الإطار العام لآثار الصلح الجنائي، باعتباره سببا من أسباب سقوط الدعوى العمومية، بينما تتولى التشريعات الخاصة تحديد تفصيلات، ودقائق هذه الآثار، ولذلك ليس هناك داع لأن تنص هذه التشريعات الخاصة على الأثر المترتب عن الصلح، باعتباره سببا من أسباب سقوط الدعوى العمومية⁷⁰⁷. ومعنى ذلك أنه يكفي أن ينص المشرع على امكانية إبرام الصلح في نوع من الجرائم ليترب عنه تلقائيا هذا الأثر.

غير أن الطبيعة الخاصة، والتميزة لهذه التشريعات، والتي تجعلها تشذ في كثير من مقتضيات عن المبادئ العامة، سواء فيما يتعلق بالعقوبات، وأصنافها، وكذا الدعاوى التي تترتب عن هذه الجرائم، تدفع المشرع إلى التنصيص على تفصيلات، ومقتضيات خاصة، تتعلق بآثار الصلح⁷⁰⁸، وهو ما لم يفعله التشريع الجنائي الغابوي، من خلال الفصل 74 المشار إليه. وعلى الرغم من ذلك، لا يمكن أن يزال الأثر المسقط للصلح في المخالفات الغابوية، ما دامت المقتضيات الواردة في القوانين العامة، تعتبر كافية في حد ذاتها لترتيب هذا الأثر. وتبعاً لذلك، فأى قانون يجيز الصلح يرتب هذا الأثر، سواء كان تشريعاً اقتصادياً، أو مالياً، أو بيئياً، أو أي قانون آخر⁷⁰⁹، وبما أن الفصل 74 يجيز للإدارة المكلفة بالمياه والغابات إبرام الصلح، فإنه لا يخرج عن هذه القاعدة.

وفي هذا الصدد، يرى أحد الباحثين: إنه إذا أجاز القانون الصلح مع المخالف في جريمة من الجرائم الاقتصادية، فإن ذلك يؤدي إلى انقضاء الدعوى الجنائية، حتى ولو لم ينص المشرع على ذلك صراحة،

707- محمد الشلي: مرجع سابق، الصفحة 497.

708- ينص الفصل الحادي عشر (11) من الظهير الشريف الصادر بتاريخ 30 غشت 1949 في زجر ما يرتكب من المخالفات للضابط المتعلق بالصرف على ما يلي:

"يسوغ لمدير المالية أو لنائبه أن يتصالح مع مرتكب الجنحة، ويعين بنفسه شروط تلك المصالحة، وسيؤدي نزع شكايته قبل صدور الحكم إلى التخلي عن المتابعات"

(الجريدة الرسمية عدد 1929 بتاريخ 14 أكتوبر 1949، الصفحة 1903).

كما ينص الفصل 273 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة المغربية على ما يلي:

"للإدارة قبل حكم نهائي أو بعده أن تصالح الأشخاص المتابعين من أجل أفعال مخالفة للقوانين والأنظمة الجمركية.

إذا وقع الصلح وصار نهائياً قبل الحكم النهائي، ترتب عليه بالنسبة إلى الأطراف المتعاقدة انقضاء دعوى النيابة العامة،

ودعوى الإدارة، وإذا وقع بعد حكم نهائي، فإنه لا يسقط عقوبة الحبس، والتدبير الوقائي الشخصي المنصوص عليه في الفقرة

1 من الفصل 220 من المدونة".

709- محمد حكيم الحسين حكيم: مرجع سابق، الصفحة 276.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وذلك بالاستناد إلى السياسة العامة التي تحكم نظام الصلح في الجرائم التي تجيز ذلك؛ فحصول الدولة على مقابل الصلح من المخالف، يقابله انقضاء الدعوى الجنائية تجاه هذا الأخير⁷¹⁰.

لذا، يترتب عن إبرام الصلح قبل صدور الحكم، سقوط جميع المتابعات أمام المحاكم الجزئية، وما يترتب عنها من جزاءات، سواء كانت حبسية أو مالية، كما يمتد هذا الأثر إلى التدابير الوقائية.

غير أن اتخاذ الموقف المناسب تجاه هذه الآثار تختلف حسب المرحلة التي وصل إليها ملف النزاع؛ فإذا كانت القضية ما تزال بين يدي الإدارة، فإنها تقوم بحفظ الملف، وتغلقه نهائياً بعد المصادقة على الصلح، وتنفيذ بنوده من طرف المتصالح، أما إذا كان الملف معروضاً أمام النيابة العامة، فإن الإدارة توجه إليها طلباً مكتوباً يرمي إلى حفظ القضية.

وإذا كانت هاتان المرحلتان لا تثيران أية تساؤلات، مادام الأمر يتطلب اتخاذ قرار الحفظ النهائي للقضية، سواء من طرف الإدارة أو من طرف النيابة العامة⁷¹¹، فإن الأمر على خلاف ذلك عندما يكون الملف معروضاً على أنظار المحكمة، وقبل أن تبت فيه. فما هو الحكم الذي ستصدره هذه الأخيرة؛ هل تقضي ببراءة المتهم، أم بسقوط الدعوى العمومية، والتصريح تبعاً لذلك، بعدم الاختصاص للبت في المطالب المدنية؟

سبق للمجلس الأعلى (محكمة النقض حالياً)، أن أصدر قراراً يعالج فيه هذه النقطة، لكن فيما يتعلق بسقوط الدعوى العمومية بالتقادم، حيث قضى بأن:

"تقادم الجريمة يمنع على قضاة الموضوع النظر في الأفعال، ويتحتم عليهم أن يقتصروا على التصريح بسقوط الدعوى العمومية"⁷¹².

وهو ما يمكن تمديده على سقوط الدعوى العمومية بالصلح.

710- سعادي عارف محمد صواطفة: الصلح في الجرائم الاقتصادية، رسالة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس - فلسطين، السنة الجامعية 2010، الصفحة 100.

711- إن هذا القرار يمكن التراجع عنه من طرف الجهة المصدرة له ولو كانت هي النيابة العامة، وفي هذا الصدد جاء في قرار صادر عن المجلس الأعلى ما يلي:

"إن القرار الصادر عن ممثل النيابة العامة بحفظ ملف الشكاية ليس بحكم قضائي متمتع بسلطة الشيء المقضي به، وإنما هو تدبير إداري".

(القرار عدد 349، قضاء المجلس الأعلى في المواد الجنائية، مشار إليه من طرف عبد الواحد العلمي في مؤلفه: قانون المسطرة الجنائية، ظهير 10 فبراير 1959، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1421-2000، الصفحة 38).

712- قرار عدد 458 الصادر بتاريخ 23 مايو 1978 في الملف الجنائي عدد 41844 منشور في مؤلف:

- إدريس ملين: مجموعة قرارات المجلس الأعلى، المادة الجنائية (1966-1986)، الصفحة 633، منقول عن:

- محمد الشلي: مرجع سابق، الصفحة 510.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وفي قرار أكثر وضوحاً وتشابهاً بموضوع الصلح في المخالفات الغابوية، جاء في قرار صادر عن المجلس الأعلى (محكمة النقض) ما يلي:

"بالرجوع إلى هذه النازلة، يتبين بأن شركة التبغ قد تصالحت مع المخالف، وتنازلت عن مطالبتها المدنية، الشيء الذي كان ينبغي معه أن يصرح القرار المطعون فيه بإلغاء الحكم الابتدائي، والقول بسقوط الدعوى العمومية لوقوع مصالحة في النازلة، لا أن يشهد على تنازل الشركة عن مطالبتها، ويؤيد الجزء القاضي على المطلوب بالحبس، والغرامة لفائدة الخزينة العامة، مما يعد معه القرار مخالفاً للقانون، الشيء الذي يعرضه للنقض"⁷¹³.

والواقع، إن هذا الموقف ينسجم مع المقتضى القانوني المضمن في المادة الرابعة (4) من قانون المسطرة الجنائية، التي تنص صراحة على سقوط الدعوى العمومية بالصلح، وهو موقف سليم مادام الصلح هو سبب خاص، ومستقل لسقوط الدعوى العمومية، أما الحكم بالبراءة فيقتضي تصدي المحكمة للقضية، واتخاذ كل الإجراءات المسطرية الشكلية والموضوعية، قبل صدور هذا الحكم، بناء على اقتناع المحكمة بوجود البراءة، في حين يترتب عن الصلح انقضاء الدعوى ورفع المحكمة يدها عن القضية.

وفضلاً عن هذه الأهمية النظرية التي تترتب عن الاختلاف بين الحكمين؛ سقوط الدعوى أو البراءة، هناك نتيجة عملية في غاية الأهمية، وهي: إن القول بإمكانية صدور الحكم بالبراءة، بالرغم من انقضاء الدعوى العمومية بالصلح، يخول المحكوم ببراءته حق المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي أصابه بسبب الإجراءات الجنائية المتخذة في حقه قبل صدور الحكم⁷¹⁴، وذلك على غرار الحق المخول للمتهم المحكوم ببراءته في الأحوال العادية، وهذا أمر غير مقبول، حين يبرم المتهم صلحاً مع الإدارة.

يتبين مما سبق، أنه إذا كانت القضية معروضة على أنظار المحكمة، وتمت المصالحة، فإنه يتعين صدور حكم بسقوط الدعوى العمومية.

وارتباطاً بآثار الصلح قبل صدور الحكم، يجدر التذكير بمقتضيات الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، التي تجعل الصلح شاملاً لكل العقوبات الحبسية، والمالية،

713- القرار عدد 1/1029 المؤرخ في 07 مايو 2003 في الملف الجنحي عدد 2002/20927، منشور بمجلة قضاء المجلس الأعلى، العدد 61، السنة 25، يناير 2003، الصفحة 298.

714- لقد أصبح التعويض عن الأخطاء القضائية مبدأً دستورياً نص عليه صراحة، الدستور المغربي لسنة 2011، في الفصل 122 والذي جاء فيه ما يلي:

"يحق لكل من تضرر من خطأ قضائي الحصول على تعويض تتحمله الدولة".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

والتعويضات المدنية أيضا، ولذلك فإذا كان المتهم معتقلا اعتقالا احتياطيا يتعين إطلاق سراحه فور المصادقة على الصلح.

لكن إجراءات الصلح قد تنتهي بالفشل، ويتخلف المتهم عن تنفيذ ما تم الاتفاق عليه مع إدارة المياه والغابات، فهل تعتبر هذه الإجراءات سببا لقطع التقادم؟

الفقرة الثانية: الصلح الغابوي وقطع التقادم

قد تستغرق إجراءات إبرام الصلح مدة زمنية طويلة، فيتم استغلالها من طرف المتهم في الدفع بتقادم المخالفة الغابوية، سيما أن مدة سقوط الدعوى العمومية بالنسبة للمخالفات الغابوية تعتبر قصيرة إلى حد ما، حيث حددت في ستة (6) أشهر من تاريخ ختم التقرير أو محضر المخالفة⁷¹⁵، فهل يكون هذا الدفع منتجا، ومرتكزا على أساس قانوني، وبالتالي اعتبار المخالفة متقدمة، فتسقط الدعوى العمومية⁷¹⁶؟ أم أن إجراءات إبرام الصلح تعتبر قاطعة للتقادم،

إذا كان الجواب بالإيجاب، فإن الدعوى العمومية تبقى قائمة، ولا يتم احتساب سريان مدة التقادم بكاملها، إلا من تاريخ فشل إبرام الصلح، أو إبطاله، أو فسخه، وتتم متابعة المتهم أمام المحكمة، طبقا لقواعد المسطرة الجنائية، وفي حالة العكس، فإن الدعوى العمومية تسقط بالتقادم، إذا انصرمت مدتها خلال فترة مباشرة إجراءات الصلح، ويعض، بالتالي، مرتكب المخالفة من المتابعة.

ومعلوم أن قطع التقادم في الدعوى العمومية منصوص عليه في المادة السادسة (6) من قانون المسطرة الجنائية المغربي، والتي جاء فيها ما يلي:

"ينقطع أمد تقادم الدعوى العمومية بكل إجراء من إجراءات المتابعة أو التحقيق أو المحاكمة تقوم به السلطة القضائية أو تأمر به، وبكل إجراء يعتبره القانون قاطعا للتقادم؛

715- ينص الفصل 75 من ظهير 10 أكتوبر 1917 في المحافظة على الغابات، واستغلالها على ما يلي:

"تسقط الدعوى الرجعة لسائر المخالفات في أمر الغابة، إذا مضت ستة أشهر من تاريخ التقرير الذي وقعت المعاينة فيه. وعند مضي ثلاثة أعوام من تاريخ صدور المخالفة، إن لم يجر في شأنها تقرير.....".

716- يعتبر التقادم من أسباب سقوط الدعوى العمومية حسب المادة الرابعة (4) من قانون المسطرة الجنائية المغربي، والذي ينص على ما يلي:

"تسقط الدعوى العمومية بموت الشخص المتابع، وبالتقادم، وبالعفو الشامل، وبنسخ المقتضيات الجنائية التي تجرم الفعل، وبصدور مقرر اكتسب قوة الشيء المقضي به. وتسقط بالصلح عندما ينص القانون صراحة على ذلك".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يسري أجل جديد للتقادم ابتداء من تاريخ آخر إجراء انقطع به أمده، وتكون مدته مساوية
للمدة المحددة في المادة السابقة؛
....."

ويتضح إذا، من هذا المقتضى القانوني، أن الإجراءات التي يعتد بها لقطع تقادم الدعوى العمومية،
هي إجراءات التحقيق، والمتابعة والمحاكمة، فهل تدخل إجراءات الصلح الغابوي في نطاقها؟
اختلف رأي الفقه حول هذه النقطة القانونية؛ ولكل رأي أسانيده ومبرراته؛

يستند الاتجاه الذي يرفض قطع التقادم بإجراء الصلح، إلى اعتبار الإجراءات السابقة عن هذا
الأخير، هي إجراءات إدارية لا يمكن اعتبارها سببا لقطع سريان مدة تقادم الدعوى العمومية؛ فالإجراءات
التي يتم اعتمادها في ذلك هي التي تصدر عن قاضي التحقيق، أو المحكمة المختصة وبالإجمال الإجراءات
ذات الطبيعة القضائية⁷¹⁷. في حين يرى الاتجاه المؤيد لقطع سريان أمد التقادم بسبب إبرام الصلح الجنائي
أن المحضر الذي حرر عن الواقعة يعد، من محاضر جمع الاستدلالات، ويقوم بتحريره موظفون أسبغت
عليهم صفة مأموري الضبط القضائي، ويتم عرض الصلح على المتهم، ويثبت ذلك بالمحضر الموقع عليه
منه⁷¹⁸. ويتربط عن ذلك اعتبار إجراءات الصلح سببا لقطع التقادم.

غير أنه إذا كان هذا المبرر يجد ما يسنده في التشريع المصري، حيث تنص المادة السابعة (7) من
قانون الإجراءات الجنائية، على أنه تقطع مدة التقادم بإجراءات الاستدلال⁷¹⁹، إذا اتخذت في مواجهة
المتهم، أو إذا أخطر بها بوجه رسمي، فإنه لا يوجد أي مقتضى قانوني مماثل في قانون المسطرة الجنائية
المغربي، ولا في التشريع الجنائي الغابوي، ما يدفع إلى القول بأن المشرع المغربي حدد على سبيل الحصر،
طبيعة الإجراءات التي يتم اعتمادها لقطع سريان أمد تقادم الدعوى العمومية، ومنها المتعلقة بالمخالفات
الغابوية؛ ذلك أن المشرع المغربي لم يكتف بتحديد الإجراءات التي يتم بها قطع سريان أمد تقادم الدعوى
العمومية، وتحديد طبيعتها، وإنما بين مفهومها، والقصد منها أيضا، حيث تنص الفقرات 2 و3 و4 من المادة
السادسة (6) من قانون المسطرة الجنائية على ما يلي :

717- من بين المدافعين على هذا الرأي الفقيه الفرنسي،

- DUPRE(J.F), « La transaction en matière pénale », Thèse de Doctorat, Paris 1975.

أورده محمد حكيم حسين الحكيم: مرجع سابق، الصفحة 287.

718- محمد حكيم حسين الحكيم: مرجع سابق، الصفحة 289.

719- أشار إلى هذا المقتضى القانوني محمد حكيم حسين الحكيم: المرجع السابق الصفحة نفسها.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

"يقصد بإجراءات المتابعة في مفهوم هذه المادة، كل إجراء يترتب عنه رفع الدعوى العمومية إلى هيئة التحقيق، أو هيئة الحكم؛

يقصد بإجراءات التحقيق في مفهوم هذه المادة، كل إجراء صادر عن قاضي التحقيق خلال مرحلة التحقيق الإعدادي، أو التحقيق التكميلي، وفقا لمقتضيات القسم الثالث من الكتاب الأول من هذا القانون؛

يقصد بإجراءات المحاكمة في مفهوم هذه المادة، كل إجراء تتخذه المحكمة خلال دراستها للدعوى.....".

ولما كانت إجراءات إبرام الصلح من طرف إدارة المياه والغابات لا تصطبغ بالطبيعة القانونية للإجراءات المحددة حصرا من طرف المشرع المغربي، والذي بين المقصود منها، تفاديا لفتح باب التأويل، والتفسير الذي قد يقحم إجراءات أخرى، يكون لها طابع إداري، في أسباب قطع سريان أمد تقادم الدعوى العمومية. وبما أن الإدارة المذكورة تتخذ كل الإجراءات المتعلقة بإبرام الصلح بنفسها، ودون تدخل من جهة أخرى ولو كانت النيابة العامة، فإنه مما لا شك فيه أن هذه الإجراءات تعتبر إدارية محضة، وبالتالي لا يمكن الاستناد عليها في قطع سريان أمد التقادم.

يستخلص مما سبق، بأن المشرع المغربي يتبنى الاتجاه المعارض لاعتبار إجراءات الصلح قاطعة لسريان أمد تقادم الدعوى العمومية، ومنها تلك المتعلقة بالمخالفات الغابوية، وهو ما قد يستغله المتهم الذي قد يتظاهر برغبته في إبرام الصلح، وقد يستعمل وسائل احتيالية من أجل إطالة أمد إجراءات الصلح، أو قد يطعن في هذه المسطرة، فإذا تم إلغاؤها، يرجع الأطراف إلى الحالة التي كانوا عليها قبل إبرام الصلح، وبالتالي قيام الإدارة بإحالة محاضر المخالفات على القضاء لمتابعة مرتكب المخالفة الغابوية، إلا أن هذا الأخير سرعان ما يتمسك بالتقادم، سيما أن أجل تقادم المخالفة الغابوية لا يتعدى ستة أشهر من تاريخ ختم محضر المخالفة، أو ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب الفعل، في حالة عدم إنجاز محضر بشأنها، ما قد يؤدي إلى تملص مرتكب المخالفة من العقاب، ومن إبرام الصلح أيضا.

وتجنبنا للوقوع في مثل هذه الحالات، كان يتعين على إدارة المياه والغابات التي أصدرت الدورية 4787 حول إجراء التصالح في شأن الجنب الغابوية، أن تحدد أجلا معينا يتم فيه إبرام الصلح، تحت طائلة إحالة ملف المخالفة على المحكمة من أجل تحريك الدعوى العمومية ضد مرتكبها، على أن يكون هذا الأجل أقل من أجل سقوط الدعوى العمومية المتعلقة بالمخالفة الغابوية.

الفقرة الثالثة: إجراءات الصلح ووقف التقادم

من المعلوم أن الفصل 75 من ظهير 10 أكتوبر 1917 ينص على سقوط الدعوى العمومية المتعلقة بالمخالفات الغابوية، إذا مضت ستة أشهر من تاريخ تحرير محضر المخالفة أو بمضي ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة، إذا لم يحرر بشأنها أي محضر⁷²⁰، ما يعني أن المخالفة الغابوية تتقادم بانصرام هذه الآجال، غير أن هذا الظهير لم يتضمن أي مقتضى قانوني يتعلق بوقف آثار سريان التقادم، سواء أثناء حديثه عن تقادم المخالفة الغابوية، أو عند تطرقه للمقتضيات القانونية المتعلقة بإبرام الصلح.

ولعل ما يدفع إلى إبداء هذه الملاحظة هو أن إجراءات إبرام الصلح الغابوي قد تنتهي بالفشل، ومن ثمة، يتم إرجاع الأطراف والحالة إلى ما كانوا عليها قبل الشروع في هذه الإجراءات والتي قد تطول أحيانا، وتستغرق مدة تتجاوز آجال تقادم المخالفة الغابوية، ما يدفع المتهم إلى الدفع بسقوط الدعوى العمومية الغابوية، قصد الإفلات من إحالته على القضاء، وقد يقع الشيء نفسه، عندما يطعن المتهم في الصلح بعد مرور أجل التقادم، ويستجاب لطعنه، فهل تسقط في هذه الحالة الدعوى العمومية، أم أن إجراءات الصلح تعتبر سببا لوقف آثار التقادم؟

يتبين من الرجوع إلى قانون المسطرة الجنائية، أنه ينص في الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة السادسة (6) على ما يلي:

"تتوقف الدعوى العمومية فيما إذا كانت استحالته إقامتها ترجع إلى القانون".

ويعني ذلك أن المشرع المغربي، اشترط لتوقف الدعوى العمومية قيام شرطين، وهما:

1- استحالة إقامتها؛

2- أن تكون الاستحالة بسبب قانوني وليس مادي.

ويفهم من ذلك أن وقف سريان آثار التقادم يتوقف على قيام موانع قانونية تحول دون مباشرة الدعوى العمومية، أو مواصلتها، وبمفهوم المخالفة، فإن الموانع المادية لا توقف سريان التقادم، كعدم

720- يتبين من هذا المقتضى القانوني أن آجال سقوط الدعوى العمومية المتعلقة بالمخالفة الغابوية، موحدة، حيث تطبق نفس الآجال على كل المخالفات المذكورة، بغض النظر عن اختلاف عقوبتها، وعن الوصف الذي يحدده القانون الجنائي للأفعال الجرمية؛ إذ أن هذا القانون يميز بين الجنايات، والجنح، والمخالفات، وذلك حسب خطورة الفعل الجرمي، ونوع العقوبة المقرر لها وشدتها، وتبعاً لذلك، تختلف آجال تقادم هذه الجرائم، بحسب نوعها، حيث تنص المادة 50 من قانون المسطرة الجنائية المغربي على أن الجنايات تتقادم بمضي خمسة عشرة سنة ميلادية كاملة، تبتدئ من تاريخ ارتكاب الفعل الجرمي، في حين تتقادم الجنحة بمضي خمس سنوات، والمخالفة بمضي سنة ميلادية كاملة.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

علم النيابة العامة بوقوع الجريمة، أو بقاء المتهم مجهولا، رغم التحقيق الذي أجري بشأنه، إذا كانت الجريمة خاضعة للتحقيق، أو وقوع فتن أو أحداث، أدت إلى تعطيل المحاكم⁷²¹.

ومعلوم ان المشرع المغربي لم يحدد الحالات التي يتوقف، بقيامها سريان التقادم خلافا لتحديده على سبيل الحصر، لحالات قطع التقادم، المشار إليها أعلاه؛ وهي إجراءات المتابعة أو التحقيق أو المحاكمة.

فهل يعتبر الصلح مانعا قانونيا يترتب عنه وقف سريان تقادم المخالفة الغابوية؟

يتبين من الرجوع إلى مقتضيات الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917 والمادة الرابعة (4) من قانون المسطرة الجنائية أنه يترتب عن إبرام الصلح سقوط الدعوى العمومية، مما يوحي بأن المشرع يعتبر مباشرة إجراءات الصلح الغابوي مانعا قانونيا لمباشرة الدعوى العمومية أو مواصلتها، ومن ثمة، يتوقف سريان آثار التقادم، لأن إبرام الصلح يترتب عنه سقوط الدعوى العمومية بقوة القانون، وتبعاً لذلك، تبتدأ آثار التقادم في السريان من جديد، إذا ما فشلت إجراءات الصلح الغابوي، وحتى في الحالة التي يطعن فيها المتهم في الصلح، ويستجاب لطلبه بفسخ الصلح أو إبطاله. ولعل من شأن تبني هذا الموقف المنسجم مع المقتضيات القانونية محل المناقشة، أن تتم معاملة المتهم سئى النية بنقيض نيته، ووضع حد للوسائل الاحتمالية التي قد يمارسها من أجل الدفع بالتقادم، وبالتالي الإفلات من العقوبة والتهرب من إبرام الصلح.

لكن مع ذلك، يبقى هذا الموقف مجرد تأويل أو تفسير للنصوص القانونية المشار إليه، والتي لا تنص صراحة على وقف سريان التقادم بسبب إجراءات الصلح، ما يتطلب تدخلا تشريعيا لملا هذا الفراغ، وفي انتظار ذلك، يتعين على إدارة المياه والغابات إضافة مقتضى في الدورية رقم 4787 المؤرخة في 08 شتنبر 2009 حول إجراء التصالح في شأن الجنج الغابوية، يلزم المتهم بتنفيذ الصلح في مدة زمنية معقولة، قد لا تتجاوز أربعين (40) يوما، وإلا تمت إحالته على القضاء ليبت في التهم المنسوبة إليه.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن المشرع المغربي انتبه إلى هذه المسألة، فاستغل فرصة إصداره للقانون رقم 113.13 المتعلق بالترحال الرعوي، وتهيئة، وتديير المجالات الرعوية، والمراعي الغابوية⁷²² لينص في المادة 36 على أن المصالحة توقف الدعوى العمومية⁷²³، ومن ثمة، يتوقف سريان التقادم، وفي حالة عدم أداء مبلغ الغرامة المفروض على المتصالح خلال الثلاثين يوما الموالية لتاريخ توصله بمقرر المصالحة،

721- احمد الغمليشي: شرح قانون المسطرة الجنائية، الدعوى المدنية - الدعوى العمومية - البحث التمهيدي، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، شركة بابل للطباعة والنشر والتوزيع - الرباط، السنة 1988، الصفحة 118.

722- منشور في الجريدة الرسمية عدد 6466 وتاريخ 19 ماي 2016، الصفحة 3859.

723- تنص المادة 36 من القانون رقم 113.13 على ما يلي:

«توقف مسطرة المصالحة الدعوى العمومية».

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

تحيل الإدارة الأمر على المحكمة المختصة لتبت في المخالفات المرتكبة من طرف المتهم ، ويبدأ التقادم من جديد ابتداء من اليوم الذي تفشل فيه مسطرة الصلح لمدة تساوي ما بقي من أمده في وقت توقفه.

يتبين من هذا النص القانوني، أن المشرع المغربي انتبه إلى الفراغ الذي يكتنف النصوص القانونية المنظمة للملك الغابوي، فحاول، استدراك ذلك وملء هذا الفراغ من خلال التنصيص صراحة على وقف سريان التقادم بمسطرة المصالحة المنصبة على المخالفات المتعلقة بالمراعي، والتي تدخل في نطاقها المراعي الغابوية، وأن إجراءات المصالحة لا يترتب عنها سقوط الدعوى العمومية الغابوية، إلا بعد تنفيذها من طرف المتصالح مع الإدارة .

وإذا كان سقوط الدعوى العمومية يعتبر من الآثار الهامة المترتبة عن الصلح، فإن هذا السقوط يستتبعه أثر آخر يتعلق بانتهاء الدعوى المدنية، سواء كانت تابعة أو أصلية⁷²⁴.

المطلب الثاني: عدم الاختصاص للبت في المطالب المدنية

إذا كان سقوط الدعوى العمومية يعتبر من أهم الآثار المترتبة عن الصلح الجنائي الغابوي، فإن هناك آثاراً أخرى لا تقل أهمية بالنسبة للطرفين معاً؛ فبالإضافة إلى سقوط جميع المتابعات أمام المحاكم الجزرية، يترتب عن الصلح أيضاً سقوط حق الإدارة في المطالب المدنية، ويعتبر هذا المبدأ من مزايا الصلح الجنائي بصفة عامة، وتعكس أهميته بالنسبة للمتصالح، وسعيه لإبرامه لتفادي اللجوء إلى مسطرة قضائية غير مأمونة العواقب، وهو ما يحقق كذلك هدف الإدارة في إخضاع المتصالح لشروطها وأدائه المقابل المالي الذي ترتضيه.

ويحقق الصلح أثره بمجرد إبرامه، ومن ثم لا يجوز الرجوع فيه، ولا المطالبة بفسخه، لأي سبب من الأسباب، وتسري هذه الآثار بقوة القانون، فلا يتوقف تحققها على إرادة الطرفين.

غير أن الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917 ميز بين آثار الصلح قبل صدور الحكم وبعد صدوره. وعلى الرغم من عدم تحديده صراحة للآثار المترتبة عن الصلح قبل صدور الحكم، فإنه بتنصيصه على أنه: "إذا صدر الحكم، فإن الصلح لا يقع إلا في قدر الذعاير، والتعويضات المدنية".

724- يقصد بالدعوى المدنية التابعة، تلك الدعوى المقامة أمام المحكمة الجزرية التي تبت في الدعوى العمومية، حيث ينص الفصل 9 من قانون المسطرة الجنائية المغربي على ما يلي:

"يمكن إقامة الدعوى المدنية والدعوى العمومية في آن واحد أمام المحكمة الجزرية المحالة إليها الدعوى العمومية".
أما الدعوى المدنية الأصلية، فتقام أمام المحكمة العادية في إطار دعوى مدنية، للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي تسبب فيه الفعل الجرمي.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يكون قد حدد هذه الآثار بصفة ضمنية، بحيث يشمل الصلح كل العقوبات، بما في ذلك العقوبات الحبسية.

وعليه، يترتب عن إبرام الصلح قبل صدور الحكم، سقوط الدعوى العمومية، ووقف المتابعة الجنائية في حق المتصلح، وانقضاء الدعوى المدنية، سواء كانت تابعة؛ أي أقيمت أمام المحكمة الجزية التي تنظر في الدعوى العمومية، أو أصلية رفعت أمام المحكمة المدنية، بطلب مستقل.

غير أن جانباً من الباحثين⁷²⁵ يطرح تساؤلاً حول مصير الدعوى المدنية المقامة من طرف غير الجهة المتصالحة، والتي تكون معروضة على المحكمة الجزية، وما إذا كانت ستبقى جارية، أم تسقط هي الأخرى باعتبارها تابعة للدعوى العمومية وجوداً وعدماً؟

لكن، إذا كان هذا التساؤل يطرح بحدّة في بعض المواد الجنائية، كالجرائم الاقتصادية، (الجرائم الجمركية، وجرائم الصرف مثلاً) نظراً لإمكانية تضرر الغير بفعل هذه الجرائم، مثل الزيادة غير المشروعة في الأسعار، أو الغش في المواد الغذائية، وبالتالي التساؤل عن إمكانية قيام حق الجمعيات المهتمة بحماية المستهلك في الانتصاب كمطالبية بالحق المدني أمام المحكمة، عن الأضرار التي تصيب المستهلكين، فإن ذلك لا يطرح بالحدّة نفسها في المخالفات الغابوية، رغم ارتباطها بشكل كبير بالجرائم البيئية، التي تقتضي تدخل الجمعيات المدافعة عن البيئة للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تتسبب فيها بعض هذه المخالفات، ويرجع السبب في ذلك إلى قلة هذه الجمعيات، وحتى في حالة وجودها، فهي لا تتوفر على الصلاحيات الكافية لممارسة حق المطالبة بالتعويض⁷²⁶؛ وهو ما يعكس قلة الدعاوى المرفوعة من طرف هذه الجمعيات.

725- عبد العزيز الأحمدى: مرجع سابق، الصفحة 285.

- حميد القلي: المصالحة الجمركية، إشكالية الطبيعة القانونية والرقابة القضائية، بحث لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس، السنة الجامعية 2009-2010، الصفحة 65.

- محمد الشلي: المرجع السابق، الصفحة 512.

726- رغم أن المادة السابعة (7) من قانون المسطرة الجنائية تخول للجمعيات المعلن أنها ذات منفعة عامة، أن تنتصب طرفاً مدنياً، إذا كانت قد تأسست بصفة قانونية، منذ أربع سنوات على الأقل، قبل ارتكاب الفعل الجرمي، وذلك في حالة إقامة الدعوى العمومية من قبل النيابة العامة، أو الطرف المدني، بشأن جريمة تمس مجال اهتمامها المنصوص عليه في قانونها الأساسي، فإن ذلك لا يعتبر كافياً لتمكين هذه الجمعيات من القيام بدور الدفاع عن البيئة على أحسن وجه، ما دام لا يحق لها تحريك الدعوى العمومية، ويقتصر دورها على المطالبة بالحق المدني، كما أن المشرع سيج هذا الدور بعدة شروط صارمة، من قبل توفر الجمعية على صفة المنفعة العامة، وأقدمية أربع سنوات على تأسيسها، وهذا ما يفسر قلة الجمعيات الناشطة في هذا المجال، وفي المقابل تجاوز عدد الجمعيات المدافعة عن البيئة في فرنسا إلى حدود التسعينيات من القرن الماضي 15.000 جمعية، وإن عدداً من هذه الجمعيات، حصل على تعويضات مهمة عن الأضرار التي ألحقت بالبيئة؛

لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع تراجع أطروحة الباحثة:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وبناء عليه، وعلى الرغم من أن المادة 12 من قانون المسطرة الجنائية حسمت هذه النقطة عندما نصت على بقاء المحكمة الجزئية المختصة للبت في الدعوى المدنية التابعة، رغم سقوط الدعوى العمومية⁷²⁷، فإن هذا الإشكال لا يطرح بالنسبة للصلح الغابوي، مادامت إدارة المياه والغابات تعتبر هي المبرمة للصلح، وفي الوقت نفسه، هي المطالبة بالحق المدني، وأن مقابل الصلح يشمل كافة التعويضات المستحقة للدولة عن المخالفة الغابوية، ومنها التعويض عن الأضرار، والتعويض العيني، وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه.

وإذا كانت آثار الصلح الغابوي تتسم برحابة نطاقها، واتساع مجالها، إذا تم إبرامها قبل صدور الحكم، فإن مجالها يضيق بشكل لافت، إذا أبرم بعد صدور الحكم.

المبحث الثاني: آثار الصلح بعد صدور الحكم القضائي

ينص الفصل 74 صراحة على أنه:

"إذا صدر الحكم فإن الصلح المبرم لا يقع إلا في قدر الذعاير، والتعويضات المدنية".

يتبين من هذا النص القانوني أن المشرع المغربي استثنى العقوبات السالبة للحرية من الصلح المبرم بعد صدور الحكم.

واستثناء العقوبات السالبة للحرية من الصلح بعد صدور الحكم، ينسجم مع فلسفة التشريعات الجنائية الخاصة، ومنها التشريع الغابوي، ما دام القول بخلاف ذلك يتعارض مع حق العفو المخول لرئيس الدولة⁷²⁸، والذي لا يجوز لرئيس الإدارة أن يحل محله في ممارسة هذا الحق، إلا في حالة النص الصريح الذي لا يحتمل أي تفسير حول هذا الأمر⁷²⁹.

-نادية المشيشي: الحماية الجنائية للبيئة في القانون المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية العلوم القانونية

والاقتصادية والاجتماعية – السوسبي، جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة الجامعية 2014-2015، الصفحة 311.

727- تنص المادة 12 من قانون المسطرة الجنائية على ما يلي:

"إذا كانت المحكمة الجزئية تنظر في الدعوى العمومية، والدعوى المدنية معاً، فإن وقوع سبب مسقط للدعوى العمومية،

يترك الدعوى المدنية قائمة، وتبقى خاضعة لاختصاص المحكمة الجزئية".

728- ينص الفصل 58 من دستور المملكة المغربية الصادر سنة 2011 على ما يلي :

"يمارس الملك حق العفو"

729- CAUSSE (L.M.F), La transaction en matière pénale, ouvrage précité, page 124.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غير أن ما يميز آثار الصلح الغابوي بعد صدور الحكم هو التشدد في مواجهة المتصالح مع الإدارة والذي يعكسه عدم اشتراط نهائية الحكم (المطلب الأول)، وتضييق نطاق الجزاء التصالحي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: عدم اشتراط "نهائية" الحكم

لقد ميز المشرع الجنائي الغابوي بين آثار الصلح قبل صدور الحكم، وبعد صدوره، وإذا كانت أغلب التشريعات الجنائية الخاصة تتبنى هذا التمييز، فإن هناك اختلافا جوهريا بينها وبين مقتضيات الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917 حول طبيعة الحكم؛ إذ إذا كان قانون الصرف⁷³⁰ مثلا، يميز بين آثار الصلح المبرم قبل الحكم الابتدائي، أو "النهائي" أو بعده، وكانت مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة، تفرق بين الحكم النهائي، وغير النهائي، فإن الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917 اكتفى بالتمييز بين آثار الصلح المبرم قبل صدور الحكم، والتي تشمل كافة العقوبات، وتلك الناتجة عن إبرام الصلح بعد صدور الحكم، و تقتصر على الغرامات، والتعويضات المدنية، بدون اقتران هذا الحكم بالصفة "النهائية"⁷³¹.

730- الفقرة الثانية الفصل الحادي عشر (11) من الظهير الشريف الصادر بتاريخ 30 غشت 1949 في زجر ما يرتكب من المخالفات للضابط المتعلق بالصرف، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 1929 بتاريخ 14 أكتوبر 1949، الصفحة 1903).
- انظر أيضا الفصل 273 من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة التي تميز بين الصلح الواقع قبل الحكم النهائي والذي يبرم بعد نالحكم النهائي.

731- إن الحكم النهائي هو الحكم الذي لا يقبل الطعن بالطرق العادية؛ فالحكم الذي استنفذت فيه طرق الطعن العادية من تعرض أو استئناف يصبح قابلا للتنفيذ هو حكم نهائي، ولكنه معرض للطعن فيه بطرق الطعن غير العادية، سواء كان بإعادة النظر أو النقض، فإذا ما أصبح غير قابل للطعن فيه بطرق الطعن غير العادية، لفوات موعدها قصدا أو إهمالا، أو لاستخدامها فعلا، لكن فصل فيها بالرفض، فحينئذ فقط يصبح حكما باتا. وهذا يجر إلى الحديث أيضا عن الحكم الحائز لحجية الأمر المقضي به والتي معناها أن للحكم حجية فيما بين الخصوم وبالنسبة إلى نفس الحق محلاً وسبباً، وتكون غالبا في صورة دفع بعدم جواز سماع الدعوى أو بعدم قبولها لسبقية الفصل فيها، اما قوة الأمر المقضي، فهو المرتبة التي يصل إليها الحكم إذا أصبح نهائيا غير قابل للطعن فيه بطريق من طرق الطعن الاعتيادية، وإن ظل قابلا للطعن بطريق غير اعتيادي. والحكم القطعي، نهائيا كان أو ابتدائيا حضوريا، أو غيابيا، تثبت له حجية الأمر المقضي، لأنه حكم قضائي فصل في خصومة، ولكن هذا الحكم لا يحوز قوة الأمر المقضي، إلا إذا أصبح نهائيا غير قابل للطعن فيه بطريق اعتيادي، فإذا طعن فيه، وألغي نتيجة الطعن، زال، وزالت معه حجيته، أما إذا أيد بقيت له حجية الأمر المقضي، وانضافت لها قوة الأمر المقضي. ومن ذلك يتبين أن كل حكم يحوز قوة الأمر المقضي يكون حتما حائزا لحجية الأمر المقضي، والعكس غير صحيح.

لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع يراجع مؤلف:

- جمال الطاهري: حجية الأمر المقضي به في المادة المدنية، محاولة حد وتحديد، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2011/1432.

هذا، وعلى الرغم من أن المشرع الغابوي الجنائي لم يشترط صدور حكم نهائي، لاقتصار الصلح على العقوبات المالية، والتعويض المدني، وإنما اكتفى بصدور الحكم، فإن هناك من الباحثين من لم ينتبه إلى هذه المسألة، رغم الاختلاف بين طبيعة هذه الأحكام، حيث ميز بين الصلح الواقع قبل صدور الحكم النهائي، وذلك الذي يبرم بعد صدوره، من بين هؤلاء الباحثين:

-عبد العزيز الأحمدى: المرجع السابق، الصفحة 286 وما بعدها.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولذلك، يكون التشريع الجنائي الغابوي أكثر تشددا من التشريعات الأخرى، ما دام الصلح سيقترص على العقوبات المالية والتعويض المدني بمجرد صدور حكم عن المحكمة، ولو كان ابتدائيا، أي قابلا للاستئناف أو التعرض، أما في القوانين الأخرى فيشترط، لعدم تطبيق العقوبات الحبسية، أن يصدر حكم نهائي، وإذا علمنا طول المدة التي تستغرقها المسطرة القضائية قبل صدور الحكم النهائي، تبينت المساحة الشاسعة المتروكة للمتهم قصد التفكير مليا، قبل الحسم في الموقف الذي سيتخذه إزاء الاتهام الموجه إليه، خاصة أنه ستبين له ملامح الدعوى، ونتيجتها بعد صدور الحكم الابتدائي؛ والتي على أساسها سيتخذ القرار الذي يراه مناسبا له؛ فإما إبرام الصلح أو مواصلة المسطرة القضائية. وهذا ما لا يتحقق في المخالفات الغابوية التي يكون فيها مرتكبها مضغوطة بضيق الوقت، ومضطرا إلى اتخاذ الموقف الذي يراه ملائما قبل صدور الحكم الابتدائي، لأنه بمجرد بت المحكمة الابتدائية في الدعوى العمومية، يصبح المتهم محروما من إبرام الصلح حول العقوبات الحبسية، وهي العقوبات التي يتوخى أغلب المتصالحين، إن لم يكن كلهم، تفاديها.

وتأسيسا على ذلك، يضيق موضوع الصلح ويتسع، حسب ما إذا كان هذا الأخير مبرما قبل صدور الحكم أو بعده.

المطلب الثاني: تضيق نطاق الجزاء ومقابل الصلح الغابوي بعد صدور الحكم

لقد حدد الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، على سبيل الحصر، آثار الصلح بعد صدور الحكم القضائي في الدعائر، والتعويضات المدنية.

الفقرة الأولى: الدعائر

الذعيرة هي الغرامة⁷³² التي تفرض على الجاني كعقوبة مالية، وتعد من أقدم العقوبات، فهي ترجع في أصلها إلى نظام الدية الذي كان مطبقا في الشرائع القديمة، وهي نظام يختلط فيه العقاب بالتعويض، ثم تطورت بعد ذلك، إلى أن أصبحت في التشريعات الحديثة، عقوبة خالصة خالية من معنى التعويض⁷³³.

-أحمد بنطالبة: مرجع سابق، الصفحة 295 وما يليها.

732- يعرف الفصل 35 من القانون الجنائي المغربي الغرامة بأنها:

"إلزام المحكوم عليه بأن يؤدي لفائدة الخزينة العامة مبلغا معيناً من النقود بالعملة المتداولة قانوناً في المملكة".

أما التشريع الجنائي الغابوي، فلم يضع أي تعريف "للغرامة"، بل أكثر من ذلك استعملت التشريعات الجنائية الغابوية مصطلحات مختلفة، على الأقل بالنسبة للترجمة العربية، فظهير 10 أكتوبر 1917 يستعمل مصطلح: "الذعيرة"، في حين يستعمل ظهير 21 يوليو 1923 المتعلق بمراقبة القنص مصطلح: "الغرامة".

733- العلوي جعفر: المعين في شرح القانون الجنائي العام المغربي فقها، وقضاء، دار القلم- الرباط، السنة 2000، الصفحة 201.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

والغرامة تتصف في المجال الغابوي بطبيعتها المختلطة؛ مدنية، وجنائية؛ فهي ذات طبيعة مركبة، تتضمن في طياتها معنى الزجر، والتعويض في آن واحد. وطابعها المدني، هو الذي يبرر حق الصلح المخول لإدارة المياه والغابات، بهدف حماية مصلحة خاصة، لذلك فهي ليست طرفا مدنيا عاديا تطبق عليه القواعد العادية العامة، وإنما هي شخص معنوي عام تطبق عليه قواعد جنائية ذات طبيعة خاصة.

وتحظى الغرامة كعقوبات على المخالفات الغابوية بأهمية كبيرة، باعتبارها جزاء أساسيا، وأكثر استخداما في العقاب على الجرائم البيئية، وفي كافة المجالات الجنائية الخاصة التي تنتمي إلى زمرة القوانين الاقتصادية، والبيئية، لأن غالبية هذه الجرائم ترتكب بسبب الرغبة في تحقيق مكاسب مالية، غير مشروعة، وبالتالي فإن التركيز على الغرامة يكون بهدف الردع، ومعاملة المجرم بنقيض قصده.

وعطفا على ذلك، تحتل الغرامة في التشريع الجنائي الغابوي المغربي مكانة هامة، فهي العقوبة الجنائية الغالبة في موضوع الجريمة الغابوية، باحتلالها نصيب الأسد، مقارنة مع باقي العقوبات الأخرى⁷³⁴.

غير أن اهتمام المشرع المغربي بالغرامة، وإعطائها المكانة الأولى ضمن العقوبات المقررة للمخالفات الغابوية، يعكس عدم استحضار البعد، أو الحس البيئي⁷³⁵، والاهتمام الأكبر بالجانب الاقتصادي المتمثل في المداخل المالية، التي تجنى من الغرامات الغابوية، إلى درجة أن عقوبة الحبس التي تعتبر أساسية في تحقيق الردع العام، والخاص، وكذا في جبر الضرر الغابوي، تذوب وسط عقوبة الذعيرة التي يكررها المشرع المغربي في الفصل الواحد أكثر من مرة⁷³⁶.

وتتميز الغرامة الجنائية عن التعويض المدني بأنها جزاء محدد كرد فعل ناشئ عن ارتكاب الجريمة، وتهدف إلى الزجر والإيلاء، بينما يستند التعويض المدني إلى جبر الأضرار.

ومما تجدر الإشارة إليه، أن الغرامة المنصوص عليها في التشريع الجنائي الغابوي لها خصوصية معينة، تجعلها مختلفة عن تلك المنصوص عليها في القانون الجنائي العام؛ فإذا كان المبدأ العام في القانون الجنائي أن عقوبة الغرامة تخضع لمبدأ "شخصية العقوبة"، أي أن العقوبة لا تطال إلا مرتكب الفعل الجرمي شخصيا، سواء كان فاعلا أصليا أو مساهما أو مشاركا، فإن المشرع الجنائي الغابوي خرج عن هذه القاعدة، حين فرض عقوبة الغرامة على أشخاص آخرين لا علاقة لهم بارتكاب الفعل الجرمي، وهذا

734- تم تكرار مصطلح الغرامة (الذعيرة) في ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها أربعين (40) مرة، في حين استعملت كلمة السجن ستة عشر (16) مرة فقط.

735- MEKOUAR (M.A), Etudes en droit de l'environnement, éditions Okad, Casablanca, 1988, page 15.

736- نادية المشيشي وأحمد بنطالبة: "التشريع الجنائي ودوره في مواجهة التغيرات المناخية"، مرجع سابق، الصفحة 166.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

استثناء من القواعد العامة، بل وحتى من التشريع الغابوي نفسه، ومن بين أمثلة ذلك ما ينص عليه الفصل 49 من ظهير 10 أكتوبر 1917 والذي جاء فيه ما يلي:

" يمكن معاقبة القبيلة، أو أهل الدوار، أو أهل الفرقة، بالذعاير المذكورة بالضممان، زيادة عما يحكم به على مرتكب المخالفات المذكورة، ومن شاركهم فيها، وأن هذه الذعيرة تصدر بقرار وزير بعد الاطلاع على ما تعرضه حكومة المراقبة المحلية وإدارة المياه والغابات في ذلك. وبعد استفتاء رؤساء القبيلة، ويمكن أن يستعمل ما يتحصل من الذعاير، كلاً أو بعضاً، لإصلاح بعض الضرر اللاحق بالغابة من الحريق."

وهذا النص القانوني يتعلق بجريمة إضرار النار في الغابات.

ويتبين من خلال ما سبق أن المشرع الغابوي يعاقب القبيلة ككل، رغم عدم ارتكابها للفعل الجرمي، مما يعتبر خروجاً عن قاعدة شخصية العقوبة. ولعل السبب في ذلك يرجع إلى السياق العام والظروف التاريخية التي صدر فيها هذا المقتضى القانوني، وكذا إلى طبيعة الاستغلال الذي كان ينصب على الغابة؛ إذ كانت القبيلة تستغل المجال الغابوي، حسب قواعد الشريعة الإسلامية، والأعراف القبلية، والتي تخول للقبيلة الاستغلال، والانتفاع الجماعي للمجالات الغابوية، وبالتالي تحملها أداء الغرامة جماعة، في حالة إيقاد النار في الغابة.

غير أن ما يلاحظ من خلال التمعن في هذا النص القانوني، أن هذه الغرامة لها خصوصية معينة، وهي تخصيص مبلغها المالي لاستصلاح المجال الغابوي المعرض للحريق، مما يجعلها تتسم بطابع التعويض أكثر من طابعها الجزري، ما دامت الغرامات المالية تستخلص لفائدة الخزينة العامة للمملكة.

ونظراً إلى التطور الذي عرفه المجتمع المغربي، وتقنين حقوق الانتفاع المنصبة على المنتوجات الغابوية، وتبني الدولة لسياسة حقوقية، تراعي حقوق الإنسان، وتحفظ الحريات، أصبح هذا المقتضى القانوني متجاوزاً، وغير قابل للتطبيق، في الوقت الراهن.

ومهما يكن من أمر، إن دورية المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر رقم 4787 تستثني صراحة جرائم إيقاد النار في الغابة من مجال الصلح، مما يجعل هذه العقوبة غير ذات أهمية بالنسبة لهذا الموضوع.

الفقرة الثانية: التعويضات المدنية

لقد نص الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917، صراحة على أن الصلح المبرم بعد صدور الحكم يشمل التعويضات المدنية، غير أن مفهوم هذه التعويضات واسع ويشمل أكثر من نوع. وهذا التعدد تؤكد

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

مختلف المقتضيات القانونية المضمنة في الظهير المذكور، والمبينة للعقوبات والجزاءات المحددة للمخالفات الغابوية؛ سيما الفصل 40 الذي يلزم:

"من أخذ شيئا من الغابة، بدون موجب في جميع الأحوال، أن يرد ما أخذه، إما بعينه أو بأداء قيمته، زيادة عما يلحقه من تعويض عن الخسائر، إذا اقتضى الحال ذلك وحجز الآلات التي تلفى بيده".

وعليه، إن التعويض المدني يتراوح بين رد الأشياء، وإعادة الحال إلى ما كان عليه، ثم التعويض عن الخسائر؛

غير أن أهم تعويض يمكن أن يكون محلا للصالح الغابوي، هو إرجاع الحال إلى ما كان عليه قبل ارتكاب المخالفة الغابوية، والتعويض عن الخسائر؛

أولا: رد الأشياء وإرجاع الحال إلى ما كان عليه

إن رد الأشياء هو جزاء مدني عيني، أي يتعلق بعين الشيء المستولى عليه من طرف المتهم دون موجب حق، والذي يتعين عليه رده لإدارة المياه والغابات.

أما إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل ارتكاب المخالفة، والذي يمكن إدخاله هو الآخر ضمن إطار التعويضات العينية، فيقصد به إرجاع حالة المجالات المتضررة إلى ما كانت عليها قبل ارتكاب المخالفة الغابوية، ومحو آثارها.

والواقع، إن إعادة الحال إلى ما كان عليه، يعتبر هو الصورة الأصلية لإصلاح الضرر البيئي، بحيث لا يتم اللجوء إلى التعويض النقدي، إلا إذا أصبح التعويض العيني أمرا غير ممكن⁷³⁷.

ويعتبر هذا التعويض بديلا للتعويض النقدي الذي لم تثبت فعاليته، نظرا إلى أنه لا يجبر الضرر إلا بصفة نسبية، خاصة بالنسبة للتعويض عن الأضرار البيئية التي تتميز بطابع الاستمرارية، ويمتد أثرها إلى المستقبل، ولذلك يشكل هذا الإجراء أحد التطبيقات الفعالة لإصلاح الأضرار الإيكولوجية الخالصة، بعد أن كان الإصلاح محصورا في التعويض النقدي الذي لا يناسب الأضرار التي تصيب العناصر الطبيعية، خاصة الإخلال بالتوازن البيئي، الذي تم المس به، وعدم قدرة هذا التعويض على إعادة هذا التوازن إلى مساره الطبيعي⁷³⁸.

737-نور الدين الرحالي: مرجع سابق، الصفحة 272.

738- يعتبر الضرر في عمومته بأنه المساس بحق أو مصلحة مشروعة لأحد الأشخاص، أما الضرر البيئي بالخصوص فهو ضرر حديث ومتميز أخذ أبعادا دولية بعدما أدرج ضمن الأضرار العابرة للحدود، ويسجل على المستوى الفقهي صعوبة في تحديد تعريفه الاصطلاحي.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وعلى الرغم من أن هذا الإجراء يعتبر حديثاً في ميدان الإصلاح البيئي، فإن المشرع المغربي انتبه منذ بداية القرن الماضي، إلى أهميته على الوسط الغابوي، فضمنه في ظهير 10 أكتوبر 1917 كجزء لبعض المخالفات التي تستهدف الملك الغابوي، ومن بين الفصول التي تطرقت إلى هذا الإجراء، الفصل 27 من الظهير المذكور، كما وقع تغييره بالظهير الشريف المؤرخ في 18 يناير 1935⁷³⁹، والذي يلزم مرتكب مخالفة إحياء الأراضي الغابوية المملوكة له، برد المكان إلى حاله الأول، وذلك بغرس الأشجار من النوع الذي قطعه في مدة لا تزيد عن ثلاثة أعوام، وإن لم يفعل، فإن إدارة المياه والغابات تقوم بذلك على نفقته .

وتجدر الإشارة إلى أن إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل ارتكاب المخالفة الغابوية، يبقى أمراً صعب المنال، رغم أهميته ونجاعته في جبر الضرر البيئي، وذلك راجع إلى المدة التي يتطلبها تحقيق النتائج المتوخاه من هذا الإجراء؛ فإذا كان قطع شجرة أو إحراق جزء من الغابة لا يتطلب إلا وقتاً يسيراً، قد لا يتجاوز في بعض الأحيان دقائق معدودات، فإن استصلاح المجالات المتضررة، وإعادة غرسها بأشجار من نفس النوع، قد يتطلب مجهودات جبارة، ويستغرق وقتاً طويلاً، قد تفوق أحياناً عدة عقود، ولذلك ما زال التعويض النقدي هو السائد، سواء من طرف الأحكام القضائية، أو عن طريق إبرام الصلح .

ثانياً: التعويض النقدي عن الخسائر

يهدف التعويض النقدي إلى جبر الضرر الذي ألحق بالمجال الغابوي بفعل المخالفة المرتكبة.

وعلى الرغم من أن حق المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن الفعل الجرمي، هو حق طبيعي للمتضرر، يمكنه أن يطالب به، ولو لم ينص عليه القانون، فإن المشرع المغربي حرص على تضمين هذا الحق في ظهير 10 أكتوبر 1917 لفائدة إدارة المياه والغابات (الدولة)، بل أكثر من ذلك حدد سقفه الأدنى، انطلاقاً من الحد الأدنى للغرامة المحددة كعقوبة للمخالفة المتسببة في الضرر، إذ نص الفصل 45 على أنه:

"إذا وجب تعويض الخسائر بمقتضى ما نص عليه تقرير المخالفة فلا يقل قدرها عن مجرد قدر الذعيرة التي صدر بها الحكم" .

ولذلك لا يجوز تحديد تعويض نقدي عن الخسائر يقل عن مبلغ الغرامة المحكوم بها، وهذا ما ينطبق أيضاً على الصلح الذي يتعين على الطرفين مراعاة هذا المقتضى القانوني، والمعيار المعتمد من طرفه لتحديد التعويض.

- رابحي قويدر: القضاء الدولي البيئي، مرجع سابق، الصفحة 241.

739- الظهير الشريف الصادر بتاريخ 12 شوال 1353 (18 يناير 1935) (منشور في الجريدة الرسمية عدد 1164 وتاريخ 15 فبراير 1935 الصفحة 226). حيث جاء في الفصل 27 من هذا الظهير ما يلي :

"ويجب عليه أن يرد المكان إلى حاله الأول، إذا أمر بذلك مدير إدارة المياه والغابات ."

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وبالرجوع إلى القواعد العامة في المسؤولية المدنية يتبين أن المشرع الغابوي قد خرج عن هذه القواعد، ما دام قانون الالتزامات والعقود، حدد مجال ونطاق التعويض المدني في الفصل 98 منه والذي ينص على أن :

" الضرر في الجرائم وأشباه الجرائم، هو الخسارة التي لحقت المدعي فعلا والمصروفات الضرورية التي اضطر أو سيضطر إلى إنفاقها لإصلاح نتائج الفعل الذي ارتكب إضرارا به وكذلك ما حرم من نفع في دائرة الحدود العادية لنتائج هذا الفعل.

ويجب على المحكمة أن تقدر الأضرار بكيفية مختلفة، حسبما تكون ناتجة عن خطأ المدين أو عن تدليسه".

يتضح من ذلك، أن تحديد التعويض يتم طبقا لهذا النص القانوني، حسب حجم الخسائر التي ألحقت بالمتضرر، ويتم تحديدها من طرف المحكمة التي تعتمد سلطتها التقديرية في ذلك، في حين حدد ظهير 10 أكتوبر 1917 التعويض عن الضرر الملحق بالمجال الغابوي، حسب قيمة الذعيرة المحكوم بها، والتي يتعين ألا يقل عن مبلغها.

وتطبيقا لهذا المقتضى القانوني حددت الدورية رقم 4787 التعويض النقدي عن الخسائر الملحقة بالمجال الغابوي، ولن تترك أي مجال للإدارة لاستعمال السلطة التقديرية أو التفاوض؛ إذ بالرجوع إلى الجدول المتعلق بمعيار التصالح المرفق بهذه الدورية، يتبين أن مقدار التعويض المستحق للإدارة يحدد حسب مبلغ الغرامة المنصوص عليها قانونا؛ فعلى سبيل المثال يعاقب الفصل 34 من الظهير الشريف 10 أكتوبر 1917 من حرث أرضا، أو زرع غرسا، داخل الملك الغابوي بغرامة تتراوح بين 400 درهم و2400 درهم عن الهكتار الواحد، مع إرجاع المواد أو قيمتها، أما التعويضات المدنية فتحدد بحسب الحد الأدنى للغرامة، إذا وقعت خسائر، وفي حالة وجود ظروف التشديد؛ (كحالة العود، أو الليل، أو ارتكاب المخالفة داخل محمية)، فإن مبلغ التعويض يساوي أو يفوق مقدار الغرامة بضعفين أو ثلاثة، وبناء على ذلك، يتم تحديد نسبة التعويض المترتبة عن الصلح وهي 60 % بعد إخلاء المكان.

و التعويض عن الضرر المترتب عن الجريمة الغابوية يخصص لإعادة تأهيل المجالات المتضررة، وإصلاح الأضرار، وهو ما تتبناه الكثير من التشريعات المقارنة التي نصت صراحة على هذا التخصيص⁷⁴⁰.

740- ETTAYBI (A): «La responsabilité civile à l'épreuve du préjudice écologique: cas de l'affaire de l'Erika », Travaux du colloque international organisé à la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Mohamed V Souissi- Rabat, les 12 et 13 novembre 2012 sur le thème: « l'environnement et le développement durable: Les nouvelles alternatives », Textes réunis par Bouchra NADIR, Imprimerie El Maarif Al Jadida, Rabat, 2014, page 272.

وتأسيسا على ما سبق، تكون دورية المندوب السامي قد راعت مصلحة الدولة، حين وضعها لمعايير محددة لقيمة التعويض التي يتعين على المتصالح أدائها، غير أن أداء التعويض والغرامة قد لا ينهيان الصلح، مما يطرح تساؤلا هاما حول آثار إبرام الصلح على الاعتراف بـ "الجرم"، وباستحقاق الدولة للعقار محل هذا الجرم، إذا تعلق هذا الأخير بالترامي على الملك الغابوي؟

المبحث الثالث: آثار الصلح على الاعتراف بالفعل الجرمي وعلى الإقرار باستحقاق الدولة للعقار المترامي عليه

لقد اشترطت الدورية 4787 على المتهم القيام ببعض الأعمال مسبقا، للموافقة على إجراء الصلح، إذا كان الأمر يتعلق بمخالفات الترامي على الملك الغابوي من أجل البناء، أو التعشيب، أو الحرث، إذ جاء فيها أنه:

"لا يمكن إجراء الصلح إلا بعد إفراغ المكان، وإدلاء المترامي بتعهد مكتوب مصادق على صحة إمضائه، يلتزم فيه بحق الدولة على القطعة المترامي عليها، وبالكف عن استغلالها".

ولعل ما يثير الانتباه حول المقتضى الوارد في هذه الدورية، هو الشرط الموضوع من طرف المندوب السامي، والمتعلق بإبرام الصلح حول مخالفات الترامي على الملك الغابوي بالحرث، والتعشيب، والبناء؛ فإذا كان اشتراط إرجاع الحال إلى ما كان عليه قبل ارتكاب المخالفة أمرا مقبولا، فإن إلزام المتصالح بتوقيع التزام مكتوب مصادق على صحة إمضائه: "يلتزم فيه بحق الدولة على القطعة الأرضية المترامي عليها، وبالكف عن استغلالها"، يطرح أكثر من تساؤل حول طبيعة هذا الالتزام، وآثاره؛ فهل يعتبر هذا الالتزام إقرارا باستحقاق الدولة للعقار؟ (المطلب الثاني).

وارتباطا بها السؤال، وفي إطار الحديث عن الإقرار المدني، يحق التساءل بداية، عما إذا كان إبرام الصلح، في حد ذاته يعتبر اعترافا بارتكاب المخالفة الغابوية، أم أن هذا التصرف لا يرتب أي أثر جنائي في مواجهة المتصالح؟ (المطلب الأول).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المطلب الأول: آثار الصلح على الاعتراف⁷⁴¹ بالمخالفة الغابوية

يتبين من الرجوع إلى الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917 ولمختلف المقتضيات القانونية المتعلقة بالتشريع الجنائي الغابوي، أن المشرع المغربي لم يشترط الكتابة في مقترح الصلح، إلا أن الممارسة العملية تؤكد على هذا الشرط نظرا لأهميته⁷⁴²، كما أنه ليست هناك أية بيانات إلزامية يتعين تضمينها في وثيقة الصلح، اللهم ما تعلق بالبيانات التي تبرز هوية المتصلح ورغبته الصريحة في إبرام الصلح ونوع الجرائم المراد التصالح بشأنها. وتبعاً لذلك لا يتضمن هذا الفصل أية إشارة تفيد أن قبول الصلح يترتب عنه الاعتراف بارتكاب المخالفة المشمولة بهذا الإجراء، غير أن الفصل 10 مكرر مرتين من الظهير الشريف الصادر بتاريخ 21 يوليو 1923 المتعلق بمراقبة القنص⁷⁴³، كما تم تعديله وتتميمه بمقتضى ظهائر شريفة لاحقة على تاريخ صدوره، ينص صراحة على أن أداء "الغرامة التصالحية" من طرف المتهم يفيد الاعتراف بارتكاب المخالفة⁷⁴⁴.

741- يتم التمييز بين الاعتراف والإقرار، ومناطق هذا التمييز هو موضوع التصرف، فإذا كان الأمر يتعلق بالمسائل المدنية فيطلق على التصرف "الإقرار"، أما إذا كان التصرف ينصب على المسائل الجنائية، فإنه يسمى "اعترافاً"، أما الفرق بينهما فيكون في كون الاعتراف الجنائي هو إقرار صادر من المتهم بصحة ارتكابه للوقائع المكونة للجريمة كلها أو بعضها، أما الإقرار المدني فهو إقرار الخصم لخصمه بالحق الذي يدعيه مقررًا نتيجته قاصداً إلزام نفسه بمقتضاها.

وقد تبني المشرع المغربي هذا التمييز بين المصطلحين فاستعمل في وسائل الإثبات المضمنة في قانون الالتزامات والعقود مصطلح "الإقرار" (الفصل 405 وما بعده) في حين استعمل مصطلح "الاعتراف" في قانون المسطرة الجنائية (المادة 293).

698- من إيجابيات المسطرة الكتابية توحيد إجراءات الصلح، وشروطه على الصعيد الوطني. وبالنسبة لكافة الأشخاص المعنيين بها، مع ما يترتب عن ذلك من تحقيق المساواة والشفافية.

743- الظهير الشريف الصادر بتاريخ 6 ذي الحجة 1341 (21 يوليو 1923) يتعلق بمراقبة "القنص". (منشور بالجريدة الرسمية عدد من 537 إلى 539 والصادرة بتاريخ فاتح محرم 1342 (14 غشت 1923) الصفحة 537).

إن ما يلاحظ على الترجمة التي اعطيت لعنوان هذا الظهير الشريف، أنها معيبة وليست دقيقة إذ أن الصيغة الفرنسية تتحدث عن مراقبة القنص La police de la chasse. (الجريدة الرسمية عدد 563 الصادرة بتاريخ 07 غشت 1923 الصفحة 966، باللغة الفرنسية)، في حين استعملت الترجمة العربية عبارة "مراقبة الصيد"، مع أن معناها باللغة الفرنسية هو La police de la pêche، والاختلاف بين النشاطين بين وواضح، ولا يقف عند ظاهر المصطلحات، وإنما يمتد إلى كنههما وطبيعتهما؛ فالقنص يمارس على الوحيش في البر، في حين يمارس الصيد في المياه البحرية، أو القارية، بل إن الاطلاع على ظهير 21 يوليو 1923 حتى بصيغته العربية، يتبين أن مقتضياته تتحدث عن القنص في الكثير من فصوله، إلا في حالات نادرة جداً، كما هو الحال في الفصل الأول (1)، الذي استعملت فيه الترجمة العربية مصطلح الصيد، أما باقي الفصول فتتحدث عن القنص.

744- ينص الفصل 10 مكرر على ما يلي:

"...بفيد أداء الغرامة في الحال الاعتراف بارتكاب المخالفة، كما يترتب عنه سقوط الدعوى العمومية..."

لقد أضيف هذا المقتضى بالفصل الثالث من الظهير الشريف رقم 1.61.234 بتاريخ 27 محرم 1382 (30 يونيو 1962)، وغير وتمم

بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.06.127 بتاريخ 18 من جمادى الأولى 1427 (15 يونيو 2006) بتنفيذ القانون رقم 54.03 القاضي بتغيير

وتتميم الظهير الشريف الصادر في 6 ذي الحجة 1341 (21 يوليو 1923) المتعلق بمراقبة القنص.

(الجريدة الرسمية عدد 5435 بتاريخ 03 يوليو 2006. الصفحة 1648).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولقد عرف الاعتراف بأنه إقرار المتهم على نفسه بصحة ارتكابه للجريمة المنسوبة إليه أو بمشاركته فيها⁷⁴⁵، وهو سيد الأدلة وأقواها تأثيراً على نفسية وقناعة القاضي الوجدانية، وبه تنهض المسؤولية الجنائية لصاحبه⁷⁴⁶.

أما قانون المسطرة الجنائية المغربي فلم يعط أي تعريف للاعتراف وإنما اكتفى بالتنصيص في المادة 293 على أن الاعتراف يخضع كغيره من وسائل الإثبات للسلطة التقديرية للقضاة.

وسواء تم تضمين وثيقة الصلح ما يفيد صراحة اعتراف المتهم بارتكابه المخالفة الغابوية أم لا، فإن السؤال المطروح هو ما إذا كان إبرام الصلح الغابوي في حد ذاته يترتب عنه الاعتراف بارتكاب المخالفة؟

هناك اختلاف بين الفقه حول حجية الاعتراف الناتج عن إبرام الصلح، سواء كان اعترافاً صريحاً أو ضمناً؛ فمنهم من يرى أن الصلح يتضمن في طياته معنى الاعتراف الضمني بالجريمة المرتكبة⁷⁴⁷، في حين يميل أصحاب الاتجاه الثاني إلى القول بأن الصلح لا يفيد بالضرورة اقتراح المتصالح للجريمة، لأن الصلح، حسب هذا الرأي، هو نظام إجرائي لانقضاء الحق في الدعوى الجنائية بغير حكم، ولا يتمتع بحجية إيجابية في ثبوت التهمة أو نفيها، ويقتصر أثره على الحجية السلبية المتمثلة في انقضاء الدعوى الجنائية⁷⁴⁸؛ فالصلح هو وسيلة عملية لفض النزاع بالطريق السلمي، يتم اللجوء إليه نظراً للامتيازات التي توفرها الإدارة للمتصالح، فإذا كانت الإدارة تفضل اللجوء إلى الصلح، فقد يكون الدافع هو تفاهة الجرم، أو صعوبة تقديم أدلة ضد مرتكب المخالفة الغابوية، أو صعوبة تنفيذ الحكم، حتى في حالة إدانة المتهم، أما المتصالح فقد يكون الدافع للجوء إليه هو احساسه بكونه قد ارتكب المخالفة، لكن هاته الفرضية ليست مطلقة، حيث يمكن أن يكون بريئاً لكنه يفضل أداء مبلغ مالي على المثول أمام جهاز العدالة كمتهم⁷⁴⁹.

ويبدو أن هذا الرأي الأخير هو الأقرب إلى الصواب، وينسجم مع المبادئ القانونية للمسطرة الجنائية، ذلك أن القاضي الجنائي يحكم حسب اقتناعه الصميم، ولا يمكن أن يبني قضاءه إلا على حجج عرضت عليه أثناء الجلسة، ونوقشت شفهاً أمامه، حتى في حالة اعتراف المتهم بارتكابه للفعل الجرمي؛ وفي هذا الصدد تنص المادة 286 من قانون المسطرة الجنائية المغربي على أنه يمكن إثبات الجرائم بأية وسيلة من وسائل الإثبات، ما عدا في الأحوال التي يقضي القانون فيها بخلاف ذلك. ويحكم القاضي حسب اقتناعه

745- أحمد الخليلي: شرح قانون المسطرة المدنية، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة 1990، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط الصفحة 149.

746- وزارة العدل: شرح قانون المسطرة الجنائية الجزء الثاني، إجراءات المحاكمة، وطرق الطعن، منشورات جمعية نشر المعلومة القانونية، والقضائية، سلسلة الشروح، والدلائل، العدد 7، الطبعة الثانية يوليوز 2005، الصفحة 46.

747- محمد حكيم حسين حكيم: مرجع سابق، الصفحة 114.

748- أحمد فتحي سرور: القانون الجنائي الدستوري، مرجع سابق، الصفحة 338.

749- XAVIER (D.M): «Publicité, Consommation et moralité», in la Gazette du Palais -1974, page 741.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الصميم. ويجب أن يتضمن المقرر ما يبرر اقتناع القاضي، وتضيف المادة 287 أنه لا يمكن للمحكمة أن تبني مقررها إلا على حجج عرضت أثناء الجلسة، ونوقشت شفها وحضوريا أمامها، ولتأكيد سريان هذه المقتضيات حتى على الاعتراف كوسيلة من وسائل الإثبات، فقد نصت المادة 293 من نفس القانون على أن الاعتراف يخضع كغيره من وسائل الإثبات للسلطة التقديرية للقضاة.

و عليه، فحتى لو صدر اعتراف صريح من قبل المتهم، سواء في محضر الضابطة القضائية، أو في محضر الصلح، فإن ذلك يخضع للسلطة التقديرية للقاضي، وبالتالي يمكن أن يأخذ به هذا الأخير، أو يستبعده، حسب اقتناعه الصميم.

غير أنه إذا كان القاضي الجنائي يلعب دورا ايجابيا، عند استقصاء وسائل الإثبات المعروضة عليه في إطار حرية الإثبات في الدعوى الجنائية، وحسب اقتناعه الوجداني والصميم، فإن هذه الحرية تضيق في إطار الإثبات الجنائي الغابوي، وتتقلص السلطة التقديرية للقاضي الذي لا يسعه إلا الأخذ بمضمون المحاضر القانونية، ولا يحق له استبعادها⁷⁵⁰، وفي هذه الحالة يكون دور القاضي الجنائي مماثلا لدور القاضي المدني، الذي يتقيد مبدئيا بما يعرض عليه من وثائق، ومستندات، وحجج في إصدار أحكامه⁷⁵¹، ويتجلى هذا الاستثناء في القيمة الثبوتية التي منحها التشريع الغابوي المغربي لبعض محاضر أعوان إدارة المياه والغابات، حيث صنفها ضمن المحاضر التي يوثق بمضمونها، ولا يمكن الطعن فيها إلا بالزور⁷⁵².

750- ومع ذلك هناك بعض الحالات التي استبعدت فيها محكمة النقض محاضر إدارة المياه والغابات الموقعة من طرف موظفين أو أكثر، لعدم اقتناعها بالوقائع المضمنة فيه، والتي لم تستخلص منها الأدلة الكافية للإدانة. جاء في القرار الصادر عن محكمة النقض تحت عدد 1248 بتاريخ 03 أكتوبر 2013 في الملف الجنعي عدد 10086/8/6/2013 ما يلي:

" إذا كان الفصل 65 من ظهير 1917/10/10 يجعل من المحضر المحرر من لدن عونين أو أكثر حجة رسمية لا يمكن دحضها إلا بادعاء الزور، فإن إعمال هذه القاعدة مشروط باستيفاء المحضر لمقوماته القانونية. والمحكمة لما قضت ببراءة المتهم من جنحة الترامي على الملك الغابوي من غير أن تأخذ بحجية المحضر المحرر بشأنها من طرف ثلاثة تقنيين، مبررة ذلك بعدم قانونية المحضر لعدم تبيان طبيعة التحريات المعتمدة في نسبة الفعل للمتهم الذي لم يستمع إليه بشأن المخالفة المنسوبة إليه، لم تخرق القانون، وعللت قرارها بما فيه الكفاية."

(قرار منشور بالمجلة الصادرة عن محكمة النقض، تحت عنوان "ملفات عقارية"، العدد الرابع (4) الخاص ب: "قضايا المياه والغابات"، السنة 2014، الصفحة 198).

751- أحمد بنطالبة: مرجع سابق، الصفحة 274.

752- ينص الفصل 65 من ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها على ما يلي:

" إن التقارير التي يكتبها الموظفون بإدارة المياه والغابات على اختلاف طبقاتهم وعليها إمضاءاتهم تعتبر حجة صحيحة في ثبوت المخالفات المقررة فيها كيفما كانت العقوبة الناتجة عنها بشرط أن تكون التقارير وقعت من موظفين اثنين. ويعتبر ما تضمنته التقارير من المخالفات صحيحة كيفما كانت عقوبته ما لم يدع التزوير فيها وعليه فلا تقبل حجة غيرها إلا إذا كان فيها خلل يؤدي قانونا إلى جرحه في جانب أحد الواضعين شكلهما عليه."

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

و عطفًا عليه، إذا كان المشرع المغربي قد أعطى للمحكمة الجزيرية سلطة واسعة في تقدير الحجج المعروضة عليها، ومنها الاعتراف المضمن في محضر الضابطة القضائية⁷⁵³، ولو كان هذا الأخير يصنف في خانة المحاضر التي يوثق بمضمونها، إلى أن يثبت العكس بكل وسائل الإثبات، بل ولو كانت هذه المحاضر لا يمكن الطعن فيها إلا بادعاء الزور⁷⁵⁴، فإنه سيكون من باب أولى، وأحرى ممارسة هذه المحكمة لنفس السلطة تجاه الصلح الجنائي الغابوي.

وإذا كان التقرير حرره أحد من موظفي إدارة المياه والغابات ووضع عليه شكله فالحجة صحيحة أيضا ما لم يدع التزوير فيها لكن لا يعمل بها إلا إذا كانت المخالفة لا تزيد عن مائة فرنك بين ذعيرة وتعويض الخسائر وإذا كان التقرير حرره أحد من موظفي إدارة المياه والغابات ووضع عليه شكله فالحجة صحيحة أيضا ما لم يدع التزوير فيها لكن لا يعمل بها إلا إذا كانت المخالفة لا تزيد عن مائة فرنك بين ذعيرة وتعويض الخسائر ...".

ولقد غيرت الفقرة الأخيرة بمقتضى ظهير 05 أبريل 1949 الذي رفع من القيمة المالية للذعيرة والتعويض إلى مبلغ 10.000 فرنك، وبمقتضى المادة الخامسة من قانون المالية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.90.194 بتاريخ 31 دجنبر 1990 فإن الغرامات المنصوص عليها في الظهير الشريف المؤرخ في 10 أكتوبر 1917 ضربت في 10 ابتداء من تاريخ فاتح يناير 1991، فأصبحت بذلك هذه الغرامات والتعويضات محددة في 1000 درهم.

753- لقد اعتنق المجلس الأعلى هذا التوجه منذ أمد بعيد، حيث قضى في قرار صادر عنه سنة 1971 بأن :

" محكمة الموضوع السلطة المطلقة في تقدير قيمة ما حوته تلك المحاضر من اعترافات، ومدى صلاحيتها، لأن يتخذ دليلا قاطعا في إثبات ما حرر من أجله، وهي لا تخضع في هذا الشأن لرقابة المجلس الأعلى طالما أن محكمة الموضوع لم تهمل ما لتلك المحاضر من حجية ".

(القرار الصادر في القضية عدد 28110 بتاريخ 15 أبريل 1971، مشار إليه من طرف الأستاذ أحمد الخمليشي، مرجع سابق، الصفحة 154).

754- تنص المادة 290 من قانون المسطرة الجنائية على ما يلي :

" المحاضر والتقارير التي يحررها ضباط الشرطة القضائية في شأن التثبت من الجنج، والمخالفات، يوثق بمضمونها إلى أن يثبت العكس بأية وسيلة من وسائل الإثبات ".

وهذا ما ينص عليه أيضا الفصل 65 من ظهير 10 أكتوبر 1917 المشار إليه.

ورغم أن هذين النصين القانونيين يفيدان عدم امكانية استبعاد المحاضر المنجزة في الجنج، إلا إذا طعن فيها بالزور، فإن محكمة النقض تمارس سلطتها التقديرية حول هذه المحاضر؛ فإذا لم تقتنع بمضمونها استبعدتها، وهذا ما قضت فيه في القرار الصادر عنها بتاريخ 09 فبراير 2012 والذي جاء فيه ما يلي:

" وحيث إن القرار المطعون فيه أيد الحكم الابتدائي فيما قضى به من إدانة الطاعن من أجل المخالفة الغابوية فيكون قد تبنى علله وأسبابه. وأن الحكم المؤيد استند على أن محضر المخالفة لا يطعن فيه إلا بالزور، وأن العون التقني عاين قطعة أرضية محروثة، ومعضوشية بالمكان المسمى " أقيت " وبأن الطاعن لم يدل برخصة تخول له القيام بذلك. في حين فإن من الثابت من وثائق الملف أن هناك خبرة قضائية أنجزت من طرف الخبير أحمد العصبي بتاريخ 1997/2/26 خلص فيها إلى أن الأرض المسماة " أوقيت " موضوع محضر المخالفة الغابوية هي أرض بيضاء وليست داخلية في الملك الغابوي، وأن المحكمة عندما أصدرت قرارها على النحو المذكور، ودون أن تناقش الخبرة المأمور بها جاء قرارها ناقص التعليل الموازي لانعدامه، الأمر الذي يعرضه للنقض والإبطال ".

(القرار عدد 186 الصادر بتاريخ 09 فبراير 2012 في الملف الجنحي عدد 2011/8/6/8429. منشور في مجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، العدد الرابع. مرجع سابق. الصفحة 250 وما بعدها).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولقد سبق للمجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) أن قضى بأنه:

" إذا تضمن محضر الشرطة اعتراف المتهم، فإن لقضاء الموضوع سلطة كاملة ليقدروا قيمة ذلك الاعتراف، حسب الظروف التي أحاطت به، وإذا انتهى بهم هذا التقدير إلى الحكم ببراءة المتهم، لا يكون عملهم هذا خرقا لما لمحضر الشرطة من حجية، ما داموا لم ينكروا ما جاء به من اعتراف، وإنما استعملوا سلطتهم لتقدير قيمته".⁷⁵⁵

يتبين مما سبق، أن إبرام الصلح مع إدارة المياه والغابات، لا يمكن اعتباره اعترافا بالمخالفة الغابوية، واستغلاله عند الاقتضاء، لإدانة المتصالح بهذه الأفعال، في حالة عدم المصادقة على هذا الصلح، أو فسخه، أو إبطاله، حيث يتم إرجاع الأطراف إلى ما كانوا عليه، قبل إبرام الصلح، ويطبق في هذه الحالة، المبدأ القانوني الشائع في القانون الجنائي، والذي يفيد بأن المتهم بريء إلى أن تثبت إدانته.

وإذا كان الأمر كذلك بالنسبة للاعتراف بالمخالفة الغابوية، فهل يترتب عن إبرام الصلح إقرار المتهم باستحقاق الدولة للملك موضوع هذه المخالفة؟

المطلب الثاني: آثار الصلح على الإقرار بحق الدولة على القطعة المترامي عليها

تشتط دورية المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر رقم 4787 المتعلقة بمعيار المتصالح بشأن الجنب الغابوية، لإبرام الصلح، عندما يتعلق الأمر بمخالفة الترامي على الملك الغابوي، من أجل البناء، أو التعشيب، أو الحرث، أن يدلي مرتكب المخالفة بتعهد (التزام) مكتوب، يعترف فيه بحق الدولة على القطعة الأرضية المترامي عليها⁷⁵⁶، وبالكف عن استغلالها. فهل يعني ذلك إقرار المعني بالأمر باستحقاق الدولة لهذا العقار؟

إن المشرع المغربي لم يعرف الإقرار تاركا هذه المهمة للفقهاء، حيث عرفه هذا الأخير بأنه اعتراف خصم لخصمه بالحق الذي يدعيه، مقدرا نتيجته، قاصدا إلزام نفسه بمقتضاه⁷⁵⁷، أو أنه اعتراف لشخص

755- القرار عدد 305 الصادر بتاريخ 25 يناير 1963. (منشور في مجلة القضاء والقانون عدد 65 و66 و67. السنة 7، يناير، ومارس 1964. الصفحة 272).

756- تعتبر هذه الصياغة معيبة، وكان من المستحسن تغييرها بما يفيد عدم استحقاق المتصالح للبقعة الأرضية المترامي عليها، عوض القول بالإقرار باستحقاق الدولة لهذا العقار، لأن هذا الإقرار ينحصر أثره بين الدولة، والمعني بالأمر، دون أن يمتد إلى الغير؛ إذ حتى لو أقر المتصالح بحق الدولة على هذه البقعة الأرضية، فإن ذلك لن يجدها نفعا تجاه الغير، الذي قد يستظهر حججا ومستندات تثبت ملكيته لها.

757- عبد الكريم شهبون: الشافي في شرح قانون الالتزامات والعقود المغربي، الكتاب الأول، الالتزامات بوجه عام، مرجع سابق، الصفحة 256.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

بحق عليه لآخر، قصد ترتيب حق في ذمته، وإعفاء الآخر من إثباته⁷⁵⁸، كما تم تعريف الإقرار بأنه اعتراف الخصم بصحة واقعة قانونية مدعى بها عليه⁷⁵⁹.

والإقرار ينقسم إلى نوعين: إقرار قضائي، وهو الذي يقوم به الخصم أمام المحكمة، وإقرار غير قضائي⁷⁶⁰، وهو الذي لا يقوم به الخصم أمام المحكمة، ويمكن أن ينتج عن كل فعل يحصل منه، وهو مناف لما يدعيه.

وبتطبيق هذه التعاريف على "التعهد"، أو الالتزام الموقع من طرف المتصالح مع إدارة المياه والغابات، يتبين أنه يتم خارج أسوار المحاكم، وبالتالي يدخل ضمن الإقرار غير القضائي، وهذا الإقرار يفيد بأن المتصالح يعترف للدولة باستحقاقها للبقعة الأرضية موضوع الترامي، مما يترتب عنه سد الباب مطلقاً أمام المعني بالأمر مستقبلاً في منازعة الدولة في ملكية هذا العقار، حتى ولو ظهرت أدلة بعد ذلك تثبت استحقاقه لهذه البقعة الأرضية؛ فأحياناً يضطر المتصالح إلى إبرام صلح مع الإدارة وتقديم التزام بحق الدولة على العقار، كشرط للمصادقة على الصلح، تفادياً لعرضه على القضاء، وتجنباً للعقوبات الحبسية، لكنه سرعان ما يكتشف، مثلاً، أن هناك قرائن أو دلائل تثبت عدم استحقاق الدولة للعقار موضوع المخالفة، فهل يحق له التراجع عن إقراره ومنازعة الدولة في ملكيتها؟

للجواب عن هذا السؤال، يمكن الرجوع إلى القواعد العامة للصلح الواردة في قانون الالتزامات والعقود المغربي، ما دام التشريع الغابوي، والتشريع الجنائي أيضاً، لا يتضمنان ما قد يسعف لحل هذا الإشكال، سيما أن الأمر هنا يتعلق بالإقرار المدني (استحقاق عقار)، وليس بالاعتراف الجنائي.

وبالرجوع إلى قانون الالتزامات والعقود يتبين أنه ينص في الفصل 1106 على ما يلي:

"لا يجوز الرجوع في الصلح، ولو باتفاق الطرفين، ما لم يكن قد أبرم باعتباره مجرد عقد معاوضة".

758-أدريس العلوي العبدلاوي: وسائل الإثبات في التشريع المدني المغربي، الطبعة الأولى، السنة 1977/1397، الصفحة 161.

759-محمود جمال الدين زكي: الوجيز في النظرية العامة للالتزامات، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة القاهرة، السنة 1978، الصفحة 1119.

760-ينص الفصل 405 من قانون الالتزامات والعقود على ما يلي:

"الإقرار قضائي أو غير قضائي، فالإقرار القضائي هو الاعتراف الذي يقوم به أمام المحكمة الخصم، أو نائبه المأذون له بذلك إذنا خاصاً....".

وينص الفصل 407 من نفس القانون على ما يلي:

"الإقرار غير القضائي هو الذي لا يقوم به الخصم أمام القاضي. ويمكن أن ينتج من كل فعل يحصل منه، وهو مناف لما يدعيه".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

كما يمكن الرجوع إلى المقتضيات القانونية المتعلقة بالإقرار، كأحد وسائل الإثبات المدنية، حيث ينص الفصل 414 من نفس القانون على ما يلي:

"لا يسوغ الرجوع في الإقرار، ما لم يثبت أن الحامل عليه هو غلط مادي".

وبتطبيق هذين المقتضيين القانونيين، يتبين أن المتصالح الذي أبرم عقد صلح مع إدارة المياه والغابات، لا يجوز له التراجع عن هذا الصلح، ولا عن الإقرار المضمن فيه، وتبعاً لذلك يترتب عن إقراره استحقاق الدولة للعقار بصفة نهائية.

لكن هذه القاعدة ليست مطلقة، إذ يجوز للمتصالح أن يتراجع عن إقراره، إذا أثبت أنه وقع في غلط مادي، كما يمكن له أن يطعن في الصلح بالإبطال، في عدة حالات حصرها الفصل 1111 من قانون التزامات والعقود المغربي⁷⁶¹؛ ومنها الطعن بسبب الإكراه، أو التدليس، وهي الحالة التي يمكن أن يتمسك بها المتصالح في مواجهة إدارة المياه والغابات، على اعتبار أن المعني بالأمر يكون مكرها للجوء إلى إبرام الصلح لتفادي العقوبات الحبسية، وأداء التعويضات، والغرامات المالية كاملة، فهل يشكل هذا التخوف إكراها وسببا للمطالبة بإبطال الصلح والإقرار؟

للجواب عن هذا السؤال، يتعين الرجوع إلى المقتضيات القانونية المنظمة لعيوب الرضا، خاصة تلك المتعلقة بالإكراه؛

ينص الفصل 46 من قانون الالتزامات والعقود المغربي على ما يلي:

"الإكراه إجبار مباشر من غير أن يسمح به القانون، يحمل بواسطته شخص شخصا آخر على أن يعمل عملاً بدون رضاه".

ويضيف الفصل 48 من نفس القانون ما يلي:

761- ينص الفصل 1111 من قانون التزامات والعقود المغربي على ما يلي:

"يجوز الطعن في الصلح:

أولاً: بسبب الإكراه أو التدليس؛

ثانياً: بسبب غلط مادي وقع في شخص المتعاقد الآخر أو في صفته أو الشيء الذي كان محلاً للنزاع؛

ثالثاً: انتفاء السبب إذا كان الصلح قد أجري:

أ- على سند مزور؛

ب- على سبب غير موجود؛

ج- على نازلة سبق فصلها بمقتضى صلح صحيح أو حكم غير قابل للاستئناف أو للمراجعة، كان الطرفان أو أحدهما يجهل وجوده.

ولا يجوز في الحالات السابقة، التمسك بالإبطال، إلا للمتعاقد الذي كان حسن النية".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

"الخوف الناتج عن التهديد بالمطالبة القضائية، أو عن الإجراءات القانونية الأخرى لا يخول الإبطال، إلا إذا استغلت حالة المتعاقد المهدد بحيث تنتزع منه فوائد مفرطة، أو غير مستحقة، وذلك ما لم يكن التهديد مصحوبا بوقائع تكون الإكراه بالمعنى الذي يقتضيه الفصل السابق".

يستشف من هذين النصين القانونيين، أن الخوف من اللجوء إلى القضاء لمتابعة المتهم جنائيا، لا يعتبر إكراها يترتب عنه الحق في المطالبة بإبطال الصلح، وذلك نظرا لكون الإكراه المعتقد به هو الذي لا يسمح به القانون، في حين أن الأصل، طبقا للقوانين الجاري بها العمل، في ارتكاب المخالفات الغابوية، كبقية الجرائم، عرضها على القضاء لمتابعة المتهم وإصدار العقوبات المناسبة، ويبقى اللجوء إلى إبرام الصلح، هو استثناء من القاعدة، كما أن الفصل 48 المشار إليه جاء صريحا وواضحا فيما يتعلق بعدم اعتبار الخوف الناتج عن التهديد باللجوء إلى القضاء، سببا يخول الإبطال.

وبناء عليه، إن التعهد أو الالتزام الموقع من طرف المتصالح لفائدة الدولة، والذي يقر فيه بأحقية هذه الأخيرة على الملك المتراعى عليه، يعتبر إقرارا غير قضائي باستحقاقها لهذا العقار، وهو الإقرار الذي لا يجوز له، طبقا للمقتضيات المشار إليها التراجع عنه، حتى ولو ظهرت فيما بعد حجج، أو أدلة تثبت ملكيته له، أو بالأحرى عدم استحقاق الدولة لهذه البقعة الأرضية المستولى عليها، اللهم إذا أثبت أنه وقع في غلط مادي، مفاده أنه أبرم الصلح على قطعة أرضية مملوكة له. وكان يعتقد أن الأمر يتعلق بعقار آخر، وهي حالة نادرة الوقوع.

ولعل ما يزيد من التضيق على المتصالح، هو أن الإقرار يعتبر سيد الأدلة ضمن وسائل الإثبات المدنية، فهو حجة قاطعة على المقر، وملزم للقاضي، ويعفي الطرف الآخر من إقامة الدليل على ادعاءه، ذلك أن سلطة القاضي في تقدير الإقرار في الإثبات المدني، هي سلطة محدودة جدا، خلافا للقاضي الجنائي الذي له سلطة تقديرية واسعة في الأخذ بالاعتراف، أو استبعاده، حسب اقتناعه الصميم، في إطار مبدأ حرية القاضي الزجري في الاقتناع، ولكون الإقرار إذا ما جاء مستوفيا لشروطه، فإنه يكون حجة على المقر، ولا تملك المحكمة حيال ذلك، إلا الأخذ به، واعتماده كوسيلة إثبات وتأسيس حكمها عليه.

ورغم ما ينص عليه الفصل 407، الفقرة الثانية، من قانون الالتزامات والعقود من أن "مجرد طلب الصلح بشأن مطالبة بحق لا يعتبر إقرارا بأصل الحق"، فإن ذلك لن يجد المتصالح في شيء، لأن هذا المقتضى يتعلق بطلب، أو عرض الصلح على الخصم، وهو العرض الذي يكون غير مقترن بأي تعهد، أو التزام، أو إقرار، أما الحالة موضوع المناقشة، فتتعلق بوجود التزام، وتعهد موقع من طرف المتهم، يقر فيه بحق الدولة على العقار، وهو إقرار يلزم القاضي المدني بالأخذ به.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يتبين مما سبق، أن مرتكب المخالفة الغابوية يجد نفسها في الكثير من الأحيان في حيرة من أمره، ومحاصر بين مطرقة المتابعات الجنائية، وسندان الشروط الموضوعية من طرف إدارة المياه والغابات، وبالتالي يصعب عليه حسم الموقف الذي سيتخذه بشأن المخالفة المرتكبة من طرفه، لا سيما أن قبوله للصلح مع إدارة المياه والغابات سيترتب عنه، التنازل عن حقه في المطالبة بهذا العقار مستقبلاً، وإقراره باستحقاق الدولة له. ويبقى القضاء هو الملجأ الوحيد لحسم هذا الأمر، ولذلك يتعين عليه ممارسة رقابته، إذا ما عرض عليه النزاع بعد إبرام الصلح، واستعمال كامل صلاحياته، وسلطاته في تقدير قيمة هذا الاعتراف، انطلاقاً من المستندات المعروضة عليه، وتبعاً لذلك تبقى الدعوى القضائية ملاذاً للطرفين لحسم النزاع في حالة عدم التوصل إلى اتفاق حول إبرام الصلح، باعتبارها الوسيلة العادية لفض النزاع الغابوي.

خاتمة الفصل الأول

تعتبر المصالحة إحدى الآليات البديلة لفض المنازعات الغابوية الجنائية بطرق "ودية"، وتؤدي دورا فعالا في تجنب الطرفين، الإدارة ومرتكب المخالفة الغابوية، تعقيدات وسلبات الدعوى القضائية، خصوصا من زاوية معوقات تنفيذ الأحكام، والقرارات القضائية الصادرة لصالح الدولة في جميع أجزائها، سواء تعلق الأمر بالجزاءات الحبسية، أو التعويضات المالية، وهنا تكمن أهمية مسطرة المصالحة التي تحول دون ضياع الوقت، وهدر المال وجهد الإدارة في الوصول إلى حكم قد ينفذ وقد لا ينفذ⁷⁶².

وعلى الرغم من الانتقادات الموجهة إلى نظام الصلح في المواد الجنائية، نظرا لمخالفته للمبادئ الأساسية للقانون الجنائي، وللتعارض القائم بين الدعوى الجنائية، والصلح، فإن إدارة المياه والغابات المغربية تفضل اللجوء إلى آلية الصلح لفض النزاع الجنائي الغابوي، لما تحققها من مزايا، ومكاسب مادية لفائدة خزينة الدولة، كما يفضلها المخالف، تجنباً لعرضه على القضاء، الذي تكون نتائجه غير مضمونة بالنسبة إليه.

وفضلا عما سبق، تحقق الدولة عن طريق إبرام المصالحة الغابوية، مكسبا آخر؛ يتجلى في كسبها ثقة المواطنين، وعدم تكوين انطباع سيء لديهم تجاه الإدارة، والدولة بصفة عامة، سيما أن العلاقة بين الطرفين يطبعها التشنج، والخلافات الدائمة والمستمرة، بسبب عدم اطمئنان السكان المجاورين للغابات للطريقة التي يتم بها تدبير الملك الغابوي من طرف إدارة المياه والغابات، واعتقادهم بأن هذه الأخيرة تزاخمهم في ممارسة حقوقهم المكتسبة على الغابات، وهي حقوق متوارثة أبا عن جد، ما يجعل اللجوء إلى آلية المصالحة لفض المنازعة الجنائية الغابوية، وسيلة فعالة لردم الهوة بين الطرفين، وتشجيع السلوك الإيجابي لدى هؤلاء السكان، وإشراكهم في تدبير ومراقبة الغابات في إطار تنمية مستدامة تضمن لهم، وللأجيال المقبلة، توزيعا عادلا لهذه الثروة الثمينة.

غير أن المبررات التي تستند إليها الإدارة في تشجيع آلية المصالحة، والمزايا التي تحققها من إبرامها، لا يمكن أن تكون حافزا للسكان المجاورين للغابات، وتشجيعا لهم على ارتكاب المخالفات الغابوية، وبالتالي يتعين التعامل مع هذه المخالفات بنوع من الحذر، وعدم التسامح مع مرتكبيها، ومواجهة الأشخاص الذين تثبت في حقهم حالات العود، بالحزم اللازم، حتى لا تتخذ المصالحة كمطية للإفلات من العقاب، والتشجيع على ارتكاب المخالفات الغابوية.

762-محسن الصويب: الملك الغابوي وقواعد حمايته جنائيا، المطبعة والوراقة الوطنية - مراكش، الطبعة الأولى، السنة 2016. الصفحة

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وإن ما يحد من فعالية النظام القانوني المنظم للمصالحة الغابوية ونجاعته، هو قدم النص التشريعي الذي يقر بإمكانية إجراء الصلح حول هذه المخالفات، وهو الفصل 74 من ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، والذي اكتفى بالنص على إجازة إبرام الصلح من طرف الإدارة حول المخالفات الغابوية، دون أن يبين باقي التفاصيل، خاصة الشروط التي يتعين توفرها في المتصالح، والمخالفات الغابوية المستثناة من هذا الإجراء، نظرا لخطورتها.

وإذا كانت هذه الأمور تتولى النصوص التنظيمية توضيحها، وتفصيلها، فإن ذلك لم يقع، ولم يصدر أي نص تنظيمي منذ صدور ظهير 10 أكتوبر 1917 الذي ظل هو المرجع الوحيد لإبرام المصالحة الغابوية، إلى أن صدرت الدورية رقم 4787 بتاريخ 08 شتنبر 2008، والتي حاولت من خلالها إدارة المياه والغابات سد الفراغ الذي يكتنف هذا المجال، حيث حددت المعايير المعتمدة لإبرام الصلح، ونوع الجرائم المستثناة منه نظرا لخطورتها.

ويحسب لهذه الدورية تبنيها مقاربة حمائية للغابات، باعتبارها إحدى المكونات الأساسية للمجال البيئي، متأثرة بالتوجهات الحديثة التي تقوم على تدخل الدولة في تدبير وحماية البيئة، وفي حالة تضرر هذه الأخيرة، البحث عن الوسائل الفعالة لجبر الضرر، عن طريق إلزام المتسبب فيه بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليها العناصر البيئية قبل تضررها، وهو الشرط الذي نصت عليه الدورية المذكورة لقبول إبرام المصالحة، وإلا تم اللجوء إلى الطريق العادي لفض النزاع، وهو إحالة القضية على المحكمة لتبت فيها في إطار دعوى قضائية.

الفصل الثاني:

الدعوى القضائية، كوسيلة عادية لفض المنازعات الغابوية

تعتبر الدعوى هي الوسيلة العادية والطبيعية التي يخولها القانون لصاحب الحق في اللجوء إلى القضاء، لحماية حقوقه، أو استرجاعها، وهي مقررة لكل الأشخاص، سواء كانوا طبيعيين، أو معنويين، وسواء كانوا يخضعون للقانون العام، أو للقانون الخاص⁷⁶³.

ومعلوم أن إدارة المياه والغابات المغربية، تقوم في إطار تدبيرها للملك الغابوي، بمزاولة أنشطة إدارية متنوعة، وتبرم تصرفات قانونية متعددة مع الغير، وتصدر قرارات مختلفة، فتجد نفسها معنية بجميع أنواع الدعاوى المقامة حول هذا الملك، أمام محاكم المملكة بمختلف درجاتها، وأنواعها.

ولعل ما يميز المنازعات الغابوية القضائية (الدعاوى) عموماً، هيمنة الدعاوى الجنائية (المخالفات الغابوية) المقامة من طرف إدارة المياه والغابات ضد المعتدين على المجالات الغابوية، وهذا أمر طبيعي، مادام المشرع قد أحاط الملك الغابوي بنظام حمائي قوي، ومنح الإدارة سلطات واسعة في تدبير ملفات هذه المنازعات، سواء من حيث التثبت من المخالفات الغابوية، ومعاينتها، أو من حيث تحريك الدعوى العمومية، أو من حيث مراقبة هذه الدعوى، وتبعتها أمام المحاكم.

غير أن البحث في هذه الدعاوى التي تتميز بتعدد إجراءاتها المسطرية، وتعدد مواضعها، يتطلب إنجاز أطاريح، وبحوث خاصة بها، وهو ما حاول بعض الباحثين فعله، إذ سبق إلى هذا المجال، باحثون أنجزوا أطاريح حول الجرائم الغابوية، والحماية الجنائية للغابة المغربية، تناولوا فيها بالمناقشة والتحليل، أغلب الجوانب المتعلقة بهذه الجرائم⁷⁶⁴، وحاولوا تفكيك الاشكالات المطروحة على مستوى هذه الدعاوى،

763- يتبين من الرجوع إلى قانون المسطرة المدنية، أن المشرع المغربي لم يعط أي تعريف للدعوى، لكن الفقه تكفل بذلك، وأعطى لها تعاريف تختلف من فريق إلى آخر؛ فهناك من عرفها بأنها:

"سلطة يملكها شخص بمقتضى القانون يحصل بواسطتها من القضاء على تقرير، أو حماية الحق الذي يدعيه، أو بتعبير

آخر: الدعوى حق الشخص في أن يطلب من القضاء حماية، أو تقرير ما يدعيه."

-عبد الكريم الطالب: الشرح العملي لقانون المسطرة المدنية، مطبوعات المعرفة- مراكش، طبعة أبريل 2009، الصفحة 144.

وهناك من عرف الدعوى بأنها:

"وسيلة إلزام الدولة بإقامة العدل ممن طلب منها".

-عمر أبو الطيب: الدعوى العمومية، دراسة تأصيلية وتحليلية، مرجع سابق، الصفحة 113.

764- من بين هذه الأطاريح نذكر ما يلي:

-نادية المشيشي: الحماية الجنائية للبيئة في القانون المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في العلوم القانونية والسياسية، كلية العلوم

القانونية والاقتصادية والاجتماعية - السويسي جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة الجامعية 2014-2015.

-عبد العزيز الأحمدى: الحماية القانونية والقضائية للملك الغابوي بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه، كلية العلوم القانونية

والاقتصادية والاجتماعية - ظهر المهرز، جامعة محمد بن عبد الله بفاس، السنة الجامعية 2015-2016.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ما لم يعد هناك داع لتكرار وإعادة ما تم إنجازه، باستثناء ما تعلق بالصلح الغابوي، الذي تمت معالجة موضوعه في الفصل الأول من هذا الباب، نظرا لراهنيتيه ولأهميته في فض المنازعات الغابوية، والإشكالات التي يطرحها، وبالتالي ارتباطه الوثيق بموضوع هذا البحث. ولذلك لن يتم تناول الدعاوى القضائية الجنائية الخاصة بالملك الغابوي في هذه الأطروحة، للأسباب المشار إليها.

أما الدعاوى التجارية، ونظرا لكون إدارة المياه والغابات تعتبر شخصا معنويا عاما، فإن دعاوى الملك الغابوي المثارة أمام المحاكم التجارية تعتبر قليلة جدا، وبالتالي سيتم استبعادها من هذه المناقشة.

ومعلوم أن الدعاوى الغابوية تنقسم، حسب ما إذا كان موضوعها يخضع للقانون الخاص، أو للقانون العام، وبالتالي، فإن الاختصاص للبت في هذه المنازعات ينعقد إما للمحاكم الإدارية، أو للمحاكم المدنية أي العادية.

وسواء تعلق الأمر بدعاوى إدارية، أو دعاوى مدنية، فإن إقامتها ضد الدولة، أو من طرف هذه الأخيرة أمام المحاكم، يتطلب وجود ممثل قانوني لها، لكون الشخص المعنوي⁷⁶⁵، يحتاج إلى شخص ذاتي يمارس مهامه باسمه، ولفائده.

ولقد حرص المشرع المغربي، منذ صدور ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، على تحديد الجهة أو الشخص الذي سيتولى تمثيل الدولة في منازعات الملك الغابوي أمام المحاكم (القضاء)، وذلك لوضع حد لما قد يثار بين مختلف الجهات الإدارية المتدخلة في شؤون هذا القطاع، من تنازع في الاختصاص وتداخل في المهام، لإدراك المشرع مسبقا، أهمية صفة التقاضي، والتمثيل القانوني للملك الغابوي أمام القضاء، إذ أن إغفال هذين العنصرين، وعدم إعمال مقتضيات القانونية المتعلقة بهما، بشكل سليم، قد يؤدي إلى صدور أحكام قضائية في غير صالح إدارة المياه والغابات، مع ما

-أحمد بطالبة: الحماية الجنائية للغابة المغربية، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – عين الشق، جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء، السنة الجامعية 2008-2009.

765- يقول الباحث أحمد الصايغ:

"إن الشخص المعنوي قد يفرضه القانون، أو أن يكون حقيقة واقعية، فمما لاجدال فيه أن ثبوت الشخصية المعنوية هو اعتراف القانون بها صراحة، أو ضمنا، ولا يتحقق ذلك، إلا إذا توفر شرطان :
الشرط الأول: أن يكون التجمع من الأشخاص والأموال يؤدي إلى استقلال ذاتي عن الأعضاء والمكونين له ؛أي أن يترتب عن هذا التجمع قيام ذمة مالية مستقلة، وموطن مستقل، وبالتالي أهلية مستقلة تكون له لتمثيله أمام القضاء؛
الشرط الثاني: أن يكون لهذا التجمع هدف مشترك، يسعى إليه ويرمي إلى تحقيقه".

-أحمد الصايغ: "الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية: دراسة نظرية وتطبيقية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 55، الطبعة الأولى، السنة 2004، الصفحة 50، وكذا الصفحة 171.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يترتب عن ذلك من أضرار فادحة، قد تكون لها تبعات كارثية على الملك الغابوي، سيما إذا تعلق الأمر بالدعاوى العقارية التي تستهدف مساحات شاسعة من الملك الغابوي.

ولما كان الأمر كذلك، فإنه يجدر التطرق لهذا الموضوع، ومحاولة تحديد الشخص الذاتي المسند إليه مهمة تمثيل (الدولة) الملك الغابوي أمام القضاء، وذلك انطلاقا من النصوص التشريعية، والتنظيمية التي تناولت هذه المسألة، ومن خلال موقف القضاء منها (الفرع الأول).

غير أن تحديد الشخص المؤهل لتمثيل الملك الغابوي المغربي أمام القضاء، لا يجيب عن كل الأسئلة المطروحة بخصوص الدعاوى الغابوية؛ إذ إن هذه الدعاوى لها خصوصيات معينة، سيما عندما يتعلق موضوعها بنزاع بين إدارة المياه والغابات، وأشخاص عاديين يخضعون للقانون الخاص، حول أراضي ذات طبيعة غابوية، وبالتالي يكون فيها الإختصاص منعقدا للقضاء العادي⁷⁶⁶، كالدعاوى العقارية، التي تتبوأ مركز الصدارة من حيث عددها، وتنوع مواضعها، واختلاف أحكامها القانونية، وتعدد مساطرها، ما يؤدي إلى تعدد الإشكالات المثارة، وتزايد الإكراهات، والمعوقات التي تواجه الإدارة، وتحول دون مساهمة هذه الدعاوى بالشكل المطلوب لحماية الملك الغابوي، ما يدفع إلى التساؤل عن خصوصيات دعوى الملك الغابوي أمام القضاء العادي، ودور هذا الأخير في حمايته (الفرع الثاني).

وإدارة المياه والغابات، باعتبارها شخصا معنويا عاما، سيكون من الطبيعي مواجهتها بدعاوى تقام أمام القضاء الإداري، سواء تعرض على أنظار المحاكم الإدارية، أو على محكمة النقض، وذلك وفقا للاختصاص المحدد من طرف المشرع لكل جهة قضائية على حدة⁷⁶⁷. وهذه الدعاوى متنوعة، ومتعددة، تتوزع بين دعاوى الإلغاء، ودعاوى القضاء الشامل، وهي تشمل كافة المواد، والقضايا الإدارية، منها دعاوى العقود الإدارية، ودعاوى إلغاء القرارات الصادرة في مجال مسطرة التحديد الإداري، ودعاوى التعويض، ودعاوى الاعتداء المادي، ودعاوى فحص الشرعية... الخ. وهي دعاوى لها خصوصيات معينة، عندما تتعلق بالملك الغابوي، وتبعا لذلك يتم التساؤل عن الدور الذي ينبغي أن يؤديه القضاء الإداري المغربي لحماية هذا الملك (الفرع الثالث).

766- عبد الناصر هنوني: الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، مطبعة الديوان الوطني، الأشغال التربوية- الجزائر، السنة 2011، الصفحة 206.

767- القاعدة أن المحاكم الإدارية هي التي تبت في الدعاوى الإدارية المحددة في قانون 41.90 المحدث بموجب محاكم إدارية، لكن هناك استثناء منصوص عليه في المادة 9 من هذا القانون، والتي تخول الاختصاص النوعي لمحكمة النقض فيما يتعلق بطلبات الإلغاء بسبب تجاوز السلطة المتعلقة بالقرارات التنظيمية، والفردية الصادرة عن رئيس الحكومة، وقرارات السلطات الإدارية التي يتعدى نطاق تنفيذها دائرة الاختصاص المحلي لمحكمة إدارية.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غير أن ما تجدر ملاحظته في هذا المضممار، هو أن هذا البحث سيقصر على نطاق محدد، وهو دعاوى الملك الغابوي، وبالتالي فإن تناول خصوصيات المنازعات الغابوية، وطبيعة الدعاوى القضائية، سينحصر في الجانب المتعلق بالقضايا المرتبطة بهذا الملك، ولا يتعداه إلى مجالات ومواد أخرى، مرتبطة بقطاع المياه والغابات؛ كدعاوى الوضعية الفردية للموظفين، والمستخدمين في هذه الإدارة، ودعاوى إفراغ المساكن الإدارية، ودعاوى المسؤولية المرفقية، ودعاوى الكراء، ودعاوى المسؤولية التقصيرية.... الخ

وفضلا عما سبق، لن يقتصر النقاش، والبحث عن دور القضاء المغربي، بمختلف درجاته، وأنواعه في حماية الملك الغابوي، وإنما سيتم النقاش في إطار نظرة شمولية، تروم تتبع مسار العمل القضائي، وسبر أغوار أحكامه، وقراراته للوقوف على دور القضاء المغربي في تحقيق ذلك التوافق المنشود، بين مصالح الدولة المغربية (الملك الغابوي)، المتجلية في الحفاظ على الثروات الغابوية، وبين حماية حقوق المواطنين، لاسيما حماية الملكية العقارية للأفراد والجماعات.

الفرع الأول: إشكالية تمثيل الدولة⁷⁶⁸ (الملك الغابوي) أمام القضاء⁷⁶⁹

إذا كان تدبير ملفات المنازعات الغابوية على مستوى تتبع الدعاوى القضائية، ومراقبتها لا يثير أي إشكال على اعتبار أنه يدخل ضمن الاختصاصات الصريحة والواضحة لإدارة المياه والغابات، بغض النظر عن اختلاف تسمياتها⁷⁷⁰ (وزارة، مندوبية سامية، وزارة منتدبة، كتابة الدولة...)، فإن تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء يثير إشكالات على مستوى الواقع العملي، وذلك بسبب التغييرات التي يتم إدخالها، من حين لآخر، على قمة الهرم الإداري لهذا القطاع، إذ يتم تغيير الهياكل الإدارية المكلفة بتسييره، وتديره باستمرار؛

768-الأمر يتعلق بتمثيل الدولة أمام القضاء، وليس تمثيل المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، لأن هذه الأخيرة ماهي إلا

إدارة عمومية تابعة للدولة، ولا تتمتع بالشخصية المعنوية، ولا تتوفر على ذمة مالية مستقلة، وبالتالي لا تتوفر على أهلية التقاضي.

769- يرتبط التمثيل أمام القضاء بالصفة، إذ أن الشخص الذي يتوفر على صفة التقاضي باسم الشخص المعنوي هو ممثله القانوني المعترف له بهذه المهمة، فمثلا الشخص المتوفر على صفة التقاضي باسم شركة، ما هو ممثله القانوني، ولذلك سيستعمل أثناء مناقشة هذا الموضوع عبارات مختلفة، لكنها تعبر عن نفس المعنى كصفة التقاضي باسم الشخص المعنوي، والتمثيل القانوني لهذا الشخص أمام المحاكم.

770-تنص المادة 6 من مرسوم فاتح فبراير 2005 بتحديد اختصاصات وتنظيم المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر على ما يلي: "تتولى بمديرية الملك الغابوي والشؤون القانونية والمنازعات مهمة الحفاظ على الملك الغابوي للدولة، والأملاك الخاصة للنظام الغابوي.

ولهذه الغاية يعهد إليها بالمهام التالية :

*.....

*الإشراف على معالجة، وتتبع الملفات المتعلقة بالمنازعات في المجال الغابوي التي تدخل في اختصاصها.

*....."

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

فتارة يتم إلحاق هذا القطاع بوزارة الفلاحة، وتارة يعين على رأس إدارتها وزير منتدب أو كاتب للدولة، وتارة أخرى يتم إحداث مندوبية سامية تتولى تدبير وتسيير شؤونه.

ولقد أدى عدم الاستقرار على مستوى الهياكل الإدارية إلى إثارة السؤال حول الشخص المسند له مهمة تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء، وذلك في ظل وجود أكثر من مسؤول على قمة الهرم الإداري لإدارة المياه والغابات، كما هو الحال في الوقت الراهن، حيث يوجد ثلاثة مسؤولين على رأس إدارة المياه والغابات، وهم وزير الفلاحة، وكاتب الدولة المكلف بالتنمية القروية والمياه والغابات، والمندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر.

وبما أن الصفة تعتبر من الشروط الأساسية لقبول الدعوى القضائية، لأنها تتعلق بعلاقة المتقاضي بالشيء المدعى فيه، وتعطيه الصلاحية في الادعاء، والمطالبة به أمام القضاء⁷⁷¹، فإنه سيتم التطرق لإشكالية تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء، سيما أن مسألة الصفة بالنسبة للأشخاص المعنويين، ترتبط ارتباطا وثيقا بمهمة التمثيل القانوني، ذلك أن الممثل القانوني للشخص الاعتباري هو صاحب الصفة في التقاضي باسمه أمام المحاكم⁷⁷².

غير أنه يتم في الواقع، الخلط بين مهتمتي الدفاع، والتمثيل القانوني أمام القضاء⁷⁷³، مما يجدر، قبل الخوض في ماهية هاتين المهمتين والاشكالات التي تطرحهما أمام المحاكم، التطرق للتمييز بينهما، ولذلك سيتم تقسيم هذا الفرع إلى المباحث التالية :

771- عبد العزيز توفيق: شرح قانون المسطرة المدنية والتنظيم القضائي، معلقا عليه بأحكام محاكم النقض العربية إلى غاية 1995، الجزء الأول، الطبعة الثانية 1998، الصفحة 72.

ينص الفصل الأول من قانون المسطرة المدنية على أنه:

"لا يصح التقاضي إلا ممن له الصفة، والأهلية، والمصلحة، لإثبات حقوقه".

ويعتبر الدفع بانعدام الصفة من النظام العام، ولذلك يمكن إثارته من طرف المحكمة من تلقاء نفسها، ولو لم يتمسك به أطراف الدعوى، كما يمكن إثارته، ولو لأول مرة أمام محكمة النقض. وهذا ما قضت به هذه المحكمة في عدة قرارات، نذكر منها القرار عدد 4867 المؤرخ في 30 دجنبر 2009 والصادر في الملف المدني عدد 2008/5/1/512، والذي من بين ما جاء فيه ما يلي:

"حيث إنه بمقتضى الفصل الأول من قانون المسطرة المدنية، فإنه لا يصح التقاضي إلا ممن له الصفة، والأهلية والمصلحة لإثبات حقوقه، ويثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة والأهلية، والمصلحة، أو الإذن بالتقاضي، إن كان ضروريا"، (غير منشور).

772- عبد الرحيم ازغودي: "إشكالية الصفة وتمثيل الملك الغابوي أمام القضاء"، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء العقاري، مستجدات القوانين العقارية على ضوء الاجتهاد القضائي، العدد الثاني، مطبعة الأمنية - الرباط، الطبعة الأولى 2015، الصفحة 251.

773- يضيف الاستاذ محمد الإدريسي العلمي مشيشي تميزا آخر يتعلق بالفرق بين المؤازرة والنيابة، فالمؤازرة تجسد من خلال الدفاع عن المتقاضين بالمرافعات الشفوية أو المذكرات المحررة، في حين تتمثل مهمة النيابة في قيام المحامي عوضا عن المتقاضي بإجراء المسطرة

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المبحث الأول: تمييز مهمة الدفاع عن مهمة التمثيل؛

المبحث الثاني: خصوصيات الدفاع عن الملك الغابوي أمام القضاء؛

المبحث الثالث: إشكالية تمثيل الملك الغابوي أمام الغابوي.

المبحث الأول: تمييز مهمة الدفاع عن مهمة التمثيل

يتم في الواقع الخلط بين مهمتي الدفاع، والتمثيل القانوني عن الشخص المعنوي العام أمام القضاء، وهو خلط لم يقتصر فقط على الفقه، والقضاء، وإنما امتد أيضا إلى النصوص التشريعية والتنظيمية⁷⁷⁴ التي تستعمل مصطلح "التمثيل" للتعبير عن مهمة "الدفاع"، والمؤازرة أمام القضاء، رغم وجود اختلافات جوهرية بين المهمتين؛ فإذا كان المشرع هو الذي يتولى تحديد الشخص الذي يمثل الإدارة أمام القضاء، فإن الجهة الإدارية المعنية هي التي تكلف من يدافع عنها من بين من أوكل إليهم المشرع القيام بهذه المهمة⁷⁷⁵؛

ويقصد بالتمثيل القانوني اكتساب الحقوق، وتحمل الالتزامات باسم الشخص المعنوي الممثل (بفتح الثاء)، في حين تقتصر مهمة الدفاع والمؤازرة على النيابة من طرف الوكيل عن الموكل الذي قد يكون شخصا ذاتيا، أو معنويا، وقد يكون هذا الأخير من أشخاص القانون الخاص أو من أشخاص القانون العام، ومن ثمة، فمهمة الدفاع القضائي ترتبط ارتباطا وثيقا بالوكالة، لأن المدافع أو الوكيل يتحدث بلسان موكله الذي يتلقى منه التعليمات، والتوجيهات، ويرجع إليه قبل اتخاذ أي موقف يتعلق بالدعوى، كتحديد المطالب، والطعن في الأحكام، والتنازل عن الدعوى. في حين لا يتلقى الممثل القانوني من الشخص

القضائية وإجراءات أخرى خارج عن نطاق التقاضي، فالمحامي مؤهل بمقتضى التشريع المغربي لتقديم كل الملتزمات والمذكرات والوثائق وإيداعها والقيام بالإجراءات والتدخل في التحقيق وممارسة طرق الطعن وغيرها نيابة عن موكله.

-محمد الإدريسي العلمي المشيشي: المسطرة الجنائية، الجزء الأول، المؤسسات القضائية، منشورات جمعية تنمية البحوث والدراسات القضائية، المعهد الوطني للدراسات القضائية، مطبعة المعارف الجديدة-الرباط، السنة 1991، الصفحتان 263 و 264. غير أن ما يهم في البحث الحالي هو التمييز بين مهمة التمثيل ومهمة النيابة والمؤازرة، وذلك نظرا للخلط السائد بين المهمتين وعدم التمييز بينهما، رغم الاختلاف البين بينهما، لا سيما فيما يتعلق بعدم تخويل مهمة تمثيل الشخص المعنوي، بمعناها القانوني، للمحامي.

774-أنظر مثلا مواد القانون رقم 28.08 بتعديل القانون المنظم لمهنة المحاماة، والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.08.101 بتاريخ 20 من شوال 1429 (20 أكتوبر 2008)، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 5680 وتاريخ 06 نونبر 2008، الصفحة 4044)، والتي تستعمل بكتافة مصطلح "التمثيل"، في حين يقوم المحامي بمهمة الدفاع، والمؤازرة، والنيابة عن موكله ليس إلا؛ فمثلا تنص المادة 30 من هذا القانون على أن مهمة المحامي تشمل تمثيل الغير، ومؤازرته أمام جميع الإدارات العمومية، كما تنص المادة 37 على أنه لا يحق للمحامي أن يمثل أمام الهيئات القضائية، والتأديبية، إلا إذا كان مرتديا بذلة المحاماة.

775-عباس الدكالي: "تمثيل الدولة أمام القضاء"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد خاص ب " المحاكم الإدارية والقانون الإداري"، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 1 السنة 1995، الصفحة 130.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المعنوي أية تعليمات، أو توجيهات، وإنما يتخذ المبادرة بنفسه لتحديد مواقفه حول موضوع، ومسار الدعوى، فهو سيد نفسه، رغم اختلاف الذمم المالية بين الممثل (بكسر الثاء)، والممثل (بفتح الثاء)، مع الحرص طبعا على الحفاظ على مصالح الشخص المعنوي الممثل. ومن ثمة، فإن نطاق التوكيل، والنيابة للدفاع القضائي يعتبر ضيقا مقارنة مع نطاق التمثيل، لأن بإمكان الممثل القانوني للشخص المعنوي أن يوكل مدافعا عنه ليؤازره أمام القضاء.

كما أن التمثيل، وتحديد الأشخاص الذاتيين المسند إليهم القيام بهذه المهمة، تحددها النصوص التشريعية، والتنظيمية، أو الأنظمة التأسيسية لهذه الأشخاص، ولذلك فهي تمارس في إطار علاقة نظامية، تخضع للمقتضيات القانونية المنظمة لها، في حين تمارس مهمة الدفاع في إطار وكالة يحكمها مبدأ التراضي والاتفاق بين الطرفين، وهي بالتالي تمارس في إطار تعاقدية، وتبعاً لذلك يحق للموكل أن يعزل وكيله المكلف بالدفاع القضائي، وتغييره بآخر متى شاء، خلافاً للممثل القانوني الذي لا يمكن تغييره، إلا بالنص القانوني، أو بالنظام التأسيسي للشخص المعنوي نفسه.

وفضلاً عن هذا وذاك، يتجلى الاختلاف أيضاً بين المهمتين، في كون الممثل القانوني يتم تحديده وفقاً لصفته المهنية، والوظيفية، وليس لاعتباره الشخصي، كرئيس الحكومة الممثل للدولة المغربية، والمدير العام للشركة، أو رئيس مجلس إدارتها، في حين يتم تحديد المدافع أمام القضاء باسمه، ونظراً لاعتباره الشخصي، فيتم تبعاً لذلك تنصيب محام من المحامين، باسمه فلان، أو علان، ويؤخذ في الاعتبار أقدميته، وكفاءته المهنية، واعتداله في تحديد الأتعاب، وتواصله الجيد مع موكله... الخ، كما يشترط في المدافع أو النائب عن الشخص المعنوي العام أن يكون متوفراً على الشروط المحددة قانوناً لممارسة مهنة الدفاع القضائي.

وبالرجوع إلى التشريع المغربي، يتبين أنه ينظم مهمة الدفاع القضائي في النصوص العامة المضمنة في قانون الالتزامات والعقود، وفي المقتضيات الخاصة المتمثلة في القانون المنظم لمهنة المحاماة⁷⁷⁶؛

فبالنسبة لقانون الالتزامات، والعقود ينص الفصل 892 على ما يلي:

"وكالة التقاضي وكالة خاصة، وهي تخضع لأحكام هذا القانون، وهي لا تخول صلاحية العمل إلا بالنسبة للأعمال التي تعينها..."

776- القانون رقم 28.08 بتعديل القانون المنظم لمهنة المحاماة.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يتضح إذن، أن المشرع المغربي ينظم مهمة الدفاع القضائي في إطار عقد الوكالة، الذي يخضع لمقتضياته المنصوص عليها في قانون الالتزامات والعقود، في حالة عدم التنصيص عليها في القانون المنظم لمهنة المحاماة؛

أما هذا القانون الأخير، فإنه لم يحدد الإطار القانوني الذي تمارس فيه هذه المهنة، واكتفى باستعمال ألفاظ، ومصطلحات متعددة للتعبير عن مفهوم المهمة المسندة إلى المحامي، كمفردات الترافع، والمؤازرة، والدفاع، والتمثيل.

وفي هذا الإطار تنص الفقرة 1 من المادة 30 من هذا القانون على ما يلي:

"يمارس المحامي مهامه ...

تشمل هذه المهام:

1- الترافع نيابة عن الأطراف، ومؤازرتهم، والدفاع عنهم، وتمثيلهم أمام المحاكم؛

2-....."

يتبين مما سبق، أن القانون المنظم لمهنة المحاماة نفسه، يؤكد على الطبيعة النيابية للمهمة المسندة للمحامي، في إطار دفاعه عن المتقاضين أمام المحكمة، وقد أكد على ذلك في الفقرة الأخيرة من نفس المادة حين نص على ما يلي:

"على أنه يتعين عليه (أي المحامي) الإدلاء بتوكيل، كلما تعلق الأمر باستخلاص مبالغ مالية من محاسبين عموميين لفائدة موكلهم في قضايا لم يكن ينوب فيها".

أما على مستوى القضاء، فلقد أكدت محكمة النقض على الطابع التعاقدي لمهمة الدفاع التي يقوم بها المحامي، وذلك في إطار "الوكالة"، حيث قضت بأن:

"عقد وكالة المحامي لا يعدو أن يكون نوعا من أنواع الوكالة تخضع في انعقادها، وانقضائها، وسائر أحكامها للقواعد المتعلقة بعقد الوكالة المنصوص عليها في قانون الالتزامات، والعقود، وكذا في قانون المحاماة".⁷⁷⁷

يتبين بوضوح الفرق بين التمثيل القانوني للأشخاص المعنويين أمام القضاء، وبين مهمة الدفاع القضائي عنهم.

777- القرار عدد 1/846 الصادر بتاريخ 01 يونيو 2017 في الملف الإداري عدد 2017/1/4/1810. (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ومهما يكن من أمر، ورغم الاستعمال الكثيف من طرف المشرع لمفردة التمثيل للتعبير عن مهمة الدفاع، والمؤزرة القضائية، فإن المقصود بذلك هو التمثيل بمفهومه اللغوي وليس الاصطلاحي؛ أي المقصود منه هو الدفاع والمؤازرة ليس إلا.

وإدارة المياه والغابات، باعتبارها شخصا معنويا عاما، تحتاج إلى شخص ذاتي يمثلها أمام القضاء، كما تحتاج إلى من ينوب عنها ويؤازرها في إطار مهمة الدفاع.

المبحث الثاني: خصوصيات مهمة الدفاع⁷⁷⁸ عن الملك الغابوي أمام القضاء

لقد استأثر موضوع الدفاع، والترافع عن أشخاص القانون العام أمام القضاء باهتمام الباحثين، والدارسين، والممارسين، نظرا لارتباطه الوثيق بالمحافظة عن المال العام وحمايته⁷⁷⁹؛ فأغلب الدعاوى المقامة ضد هؤلاء الأشخاص تستهدف أموالها، سواء كانت منقولات، أو عقارات، وهي أموال عمومية في غالب الأحيان، ولا يستثنى من ذلك الملك الغابوي المستهدف بواسطة الدعاوى القضائية المقامة ضده، ما يفرض على الإدارة المكلفة بتدبير هذا الملك، ممارسة حقها في الدفاع، وحماية مصالح الدولة المغربية أمام القضاء.

ومهمة الدفاع عن الملك الغابوي، لها خصوصية معينة تستمد من النصوص التشريعية، والتنظيمية المحددة للأشخاص، والجهات الإدارية المكلفة بالدفاع عن الدولة المغربية، ومؤازرتها أمام القضاء، فإذا كانت القاعدة أن يتم الترافع، والنيابة عن الأشخاص العاديين أمام القضاء من طرف المحامين، فإن المشرع المغربي أحدث مؤسسة دفاعية موازية تقوم بمهمة الدفاع عن الدولة وأشخاص

778- ستستعمل أثناء مناقشة هذا الموضوع المرادفات لمصطلح الدفاع مثل النيابة، والتوكيل، والمؤازرة، والترافع، وكلها تعبر عن نفس المعنى.

779- للمال العام مفهوم واسع وهو يشمل جميع العقارات، والمنقولات المملوكة للدولة، ولأشخاص القانون العام، بصفة عامة، والمخصصة للمصلحة العامة، أو لتسيير المرافق العمومية. وفي هذا الصدد، جاء في حكم صادر عن المحكمة الإدارية بفاس تحت عدد 833 وتاريخ 10

دجنبر 2002 ما يلي:

"إن المقصود فقها، وقضاء بالأموال العامة، سواء كانت للدولة، أو للجماعات، أو المؤسسات العمومية، هي تلك الوسائل المادية التي تستعين بها الجهات الإدارية على ممارسة نشاطها خدمة للصالح العام، ويشترط لاعتبارها أموالا عامة أن تكون مخصصة للمنفعة العامة بالفعل أو بمقتضى القانون.... والتخصيص بالفعل معناه رصد المال لاستعمال العموم مباشرة، أما التخصيص بالقانون فهو متى ينص القانون على اعتبار مال معين من الأموال العامة". (غير منشور).

وقد عرفت الأستاذة مليكة الصروخ المال العام بأنه :

"كل ما تملكه الدولة، وسائر الأشخاص المعنوية العامة من أموال عقارية، ومنقولة، وتخصص لتحقيق المنفعة العامة، سواء بطبيعتها، أو بتهيئة الإنسان لها بنص تشريعي صريح".

-مليكة الصروخ: العمل الإداري، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1434-2012، الصفحة 118.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

القانون العام بصفة عامة؛ وهذه المؤسسة هي الوكالة القضائية للمملكة⁷⁸⁰، التي تؤدي دورا هاما في الدفاع أمام القضاء، عن الدولة في قضايا الملك الغابوي، (المطلب الأول)، ومع ذلك، إن مهمة الدفاع عن هذا الملك، ليست حكرا على الوكالة القضائية للمملكة، وإنما تتقاسمها هذه الأخيرة مع إدارة المياه والغابات نفسها، والتي أجاز المشرع لموظفيها ممارسة هذه المهمة، وهذا لا يلغي دور هيئة المحامين في ممارسة مهمة الدفاع عن الدولة، حيث يجوز لإدارة المياه والغابات انتداب محام، أو أكثر لمؤازرتها أمام المحاكم (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الدفاع عن الملك الغابوي من طرف الوكيل القضائي للمملكة

لقد انتبه المشرع المغربي إلى أهمية الدفاع عن الدولة وأشخاص القانون العام بصفة عامة، منذ أمد بعيد، فأصدر ظهير 07 يناير 1928 في إحداث "وظيفة عون عدلي للدولة الحامية" من بين ما كلف به: "المرافعة أمام المحاكم في الدعاوى المقامة على خزينة الدولة الشريفة"⁷⁸¹. وقد عرف هذا الظهير تغييرين سنتي 1936 و1938 إلى أن تم إعادة تنظيم وظيفة العون القضائي للدولة بمقتضى ظهير 2 مارس 1953⁷⁸²، وهو الظهير الذي لا يزال ساري المفعول إلى غاية اليوم، وقد أصبحت هذه المؤسسة تسمى الوكالة القضائية للمملكة.

780- الوكالة القضائية للمملكة هي مديرية تابعة لوزارة الاقتصاد والمالية، وبالتالي فإن العاملين بها هم موظفون عموميون يخضعون للنظام الأساسي العام للتوظيف العمومي، وتقوم بمهمة الدفاع عن الدولة المغربية وإدارتها العمومية أمام القضاء. أنظر في هذا الصدد المرسوم 2.07.995 صادر في 23 من شوال 1429 (23 أكتوبر 2008) بشأن اختصاصات وتنظيم وزارة الاقتصاد والمالية. (منشور في الجريدة الرسمية عدد 5680 وتاريخ 06 نونبر 2008، الصفحة 4087). ويلاحظ على هذا المرسوم أنه استعمل مفردة "التمثيل" عوض الدفاع، حيث جاء في المادة 16 منه ما يلي: "تتولى الوكالة القضائية للمملكة القيام بما يلي:

- تمثيل الدولة أمام القضاء ..."

بشأن التطور التاريخي للوكالة القضائية للمملكة، راجع مؤلف:

-عبد الوهاب رافع وبلهاشمي محمد التسولي: "مقاضاة الشخص المعنوي العام في إطار القانون المحدث للمحاكم الإدارية"، المطبعة والوراقة الوطنية بمراكش، الطبعة الأولى، السنة 1995، الصفحة 36.

781- منشور في الجريدة الرسمية عدد 796 وتاريخ 24 يناير 1928، الصفحة 215.

782- ظهير شريف بشأن إعادة تنظيم وظيفة العون القضائي للدولة الشريفة المؤرخ في 02 مارس 1953. (منشور في الجريدة الرسمية عدد 2109 وتاريخ 17 مارس 1953. الصفحة 1143).

تجدر الإشارة إلى أنه بالموازاة مع هذه المؤسسة استحدث المشرع المغربي مؤسسة مشابهة تتولى تقديم المساعدة القانونية، وتدير المنازعات القضائية للجماعات الترابية تحت تسمية "الوكيل القضائي للجماعات الترابية"، وذلك بمقتضى القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية (المادة 268 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات، والمادة 212 من القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم والمادة 268 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات).

لمزيد من التفصيل حول مؤسسة الوكيل القضائي للجماعات الترابية، راجع مقال:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ويتولى الوكيل القضائي للمملكة مهمة الدفاع عن الملك الغابوي، بناء على إدخاله الوجوبي في الدعوى من طرف المدعي، طبقاً لظهير 2 مارس 1953 والفصل 514 من قانون المسطرة المدنية، فيكتسب بذلك صفة المدافع القانوني (الفقرة الأولى)، كما يكتسب هذه الصفة، بناء على تكليفه من طرف إدارة المياه والغابات، سواء عن طريق تفويض كتابي صريح، أو عن طريق أعمال تفيد التكليف، كإمداده بملف القضية، والعناصر الواقعية التي سيعتمدها في الدفاع عنها أمام المحاكم (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: دفاع الوكيل القضائي للمملكة عن الملك الغابوي، بناء على الإدخال الوجوبي في

الدعوى

إذا كان الأصل في مهمة الدفاع والنيابة القضائية، أن يتم تكليف أو توكيل المدافع من طرف الموكل قصد مؤازرته أمام القضاء، فإن المشرع المغربي خرج عن هذه القاعدة في مجال الدفاع عن أشخاص القانون العام، ومنها إدارة المياه والغابات، حيث خول للوكيل القضائي للمملكة اتخاذ مبادرة الدفاع ومؤازرة الدولة، ولو لم يتم تكليفه من طرف الإدارة المعنية بموضوع النزاع.

وفي هذا الصدد ينص الفصل 514 من قانون المسطرة المدنية المغربي على ما يلي:

"كلما كانت الطلبات تستهدف التصريح بمديونية الدولة أو إدارة عمومية أو مكتب أو مؤسسة عمومية للدولة في قضية لا علاقة لها بالضرائب والأملاك المخزنية، وجب إدخال العون⁷⁸³ القضائي في الدعوى وإلا كانت غير مقبولة".

وينسجم هذا النص القانوني مع ظهير 02 مارس 1953 الذي ينص في الفقرة الأخيرة من الفصل الأول على ما يلي:

"وكل شخص أقام دعوى أمام المحاكم قصد إثبات دين له على الدولة الشريفة، أو على إحدى إداراتها، أو مكاتبها، أو مؤسساتها العمومية، وكان هذا الدين غير داخل في شؤون الضرائب، أو شؤون الأملاك المخزنية، فيجب عليه أن يقيم الدعوى على العون القضائي، وإلا فلا يقبل طلبه".

-عبد الرحيم ازغودي: "دور الوكيل القضائي للدفاع عن الجماعات الترابية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 126-

127 يناير -أبريل 2016، الصفحة 254 وما بعدها.

783- يقصد بالعون القضائي، الوكيل القضائي للمملكة، و"العون" هي ترجمة إلى اللغة العربية لكلمة Agent الواردة في النصوص القانونية الصادرة في عهد الحماية.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولذلك، فإن إدخال الوكيل القضائي للمملكة في هذا النوع من الدعاوى، يعتبر إلزاميا وإلا كانت غير مقبولة.

ولا شك أن الهدف من هذا الإدخال الوجوبي، هو حماية المال العام، والدفاع عنه من طرف الوكيل القضائي للمملكة عن طريق مراقبة المسطرة القضائية، ومجريات الدعوى، واتخاذ كافة الإجراءات المسطرية، والقانونية للحفاظ على هذه الأموال المستهدفة من طرف خصم الإدارة العمومية، وفي مجال الدفاع عن الدولة في قضايا الأملاك الغابوية، تكون الغاية من إقرار هذا المقتضى القانوني هي حماية هذه الأملاك أمام القضاء.

ولذلك خول المشرع المغربي للوكيل القضائي للمملكة صراحة أهلية الترافع أمام المحاكم، وهذا ما يصد الباب أمام كل التأويلات التي قد تثار عن تنازع الاختصاص بين الجهات التي يسند لها مهمة الدفاع عن الدولة، وحول ما إذا كان الإدخال الوجوبي لهذه المؤسسة يمنح لها أهلية الدفاع، والترافع، ومباشرة الإجراءات المسطرية، أم أنه مجرد إجراء شكلي ليس إلا، غير أن الصياغة التي أتت بها المواد المنظمة لمؤسسة الوكيل القضائي للمملكة، حسمت هذه النقطة، بحيث أصبح هذا الأخير مؤهلا للدفاع، والترافع عن الإدارات العمومية، أمام القضاء بنص قانوني صريح⁷⁸⁴.

يتبين مما سبق، أن المشرع المغربي منح صلاحيات واسعة للوكيل القضائي للمملكة في مجال الترافع والدفاع عن الدولة وحماية مصالحها المالية أمام القضاء، ما يؤدي بالتبعية إلى منح الوكيل القضائي للمملكة إمكانية الدفاع عن الملك الغابوي، ولو لم يتم تكليفه بذلك من طرف إدارة المياه والغابات، هذا الأقل على المستوى النظري، أما على المستوى العملي، فإن الوكيل القضائي للمملكة، وعلى الرغم مما يخوله له المشرع من صلاحية الترافع، والدفاع عن الدولة، وإداراتها العمومية، لا يمارس هذه المهمة إلا بتنسيق مع الإدارة المعنية بموضوع النزاع، لأن هذه الأخيرة هي التي تزوده بمعطيات القضية، وتمده بعناصرها الواقعية، وبالمستندات التي يعتمد عليها في دفاعه عن هذا الملك.

784- جاء في قرار المجلس الأعلى عدد 2818 المؤرخ في 18 يوليو 2001، والصادر في الملف المدني عدد 2000/2/1/2326، ما يلي:

"حيث تبين صحة ما عابه الطاعن على القرار المطعون فيه، ذلك أنه يتضح من وثائق الملف أن الطاعن (أي الوكيل القضائي للمملكة) أدخل في الدعوى من طرف المدعي المطلوب ضده النقض، وبالتالي أصبح طرفا في الخصومة باعتباره ممثلا قانونيا للدولة ومؤسساتها ومكاتبها أمام القضاء، فإنه لا يحتاج إلى تكليف من طرف المؤسسة الجهوية للتجهيز، والبناء المحكوم عليها، لممارسة الطعن بالاستئناف، أي طعن كفيل بضمان الحماية اللازمة للمال العام، وأن المحكمة لما ذهبت خلاف ذلك، تكون قد عللت قرارها تعليلا ناقصا الموازي لعدمه وخرقت الفصول المستدل بها، وعرضت بذلك قرارها للنقض". (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وفضلا عن مهمة الدفاع أمام القضاء، تلتجئ إدارة المياه والغابات إلى الوكيل القضائي للمملكة ليقوم بدور الوسيط بينها وبين إدارات عمومية أخرى، قصد إيجاد حلول ودية للخلافات التي قد تثار بين الطرفين، وذلك في إطار الدورية رقم 2002/2 المؤرخة في 27 مارس 2002، والتي يهيب فيها الوزير الأول (رئيس الحكومة) بأعضاء الحكومة إلى العمل على حل النزاعات المثارة بين القطاعات الحكومية التي يرأسونها، عن طريق التفاوض، والتوافق، وفي حالة عدم التوصل إلى نتيجة مرضية، يرفع الأمر إلى الوزير الأول بهدف تقريب وجهات النظر بين الأطراف، والقيام، عند الاقتضاء، بدور الحكم، والفصل النهائي في النزاع، وباعتبار الوكيل القضائي للمملكة، هو الذي ينوب عن رئيس الحكومة في معالجة الملفات المتعلقة بالمنازعات، فإنه يقوم بهذه المهمة التي غالبا ما تفضي إلى نتائج مرضية⁷⁸⁵.

وبما أن الدعاوى المستهدفة للملك الغابوي، تخرج في كثير من الأحيان عن نطاق الدعاوى التي يلزم فيها ادخال الوكيل القضائي للمملكة، فإن إدارة المياه والغابات تكلف هذه المؤسسة للدفاع، ومؤازرة الدولة أمام القضاء، وبالتالي تستند الوكالة القضائية للمملكة في القيام بمهمة الدفاع عن الملك الغابوي في هذه الحالة، على التكليف الممنوح لها من قبل الإدارة.

الفقرة الثانية: دفاع الوكيل القضائي للمملكة عن الملك الغابوي، بناء على تكليف من إدارة المياه

والغابات

إن مسألة تكليف إدارة المياه والغابات للوكيل القضائي للمملكة من أجل الدفاع عن الملك الغابوي أمام القضاء، تحظى بأهمية كبيرة، لأن أغلب الملفات، والقضايا المتعلقة بهذا الملك تدخل ضمن الدعاوى التي لا يشترط فيها إدخال الوكيل القضائي للمملكة، وهي الدعاوى التي لا تستهدف، بشكل صريح، مديونية الدولة، وإدارة المياه والغابات، وبالتالي يتعين حصول هذه المؤسسة الدفاعية على تكليف من الإدارة المعنية، للنيابة عنها، والدفاع عن الملك الغابوي أمام القضاء، ويتمثل أهم هذه الدعاوى في القضايا

785- تثار من حين لآخر نزاعات عقارية بين إدارة المياه والغابات، وإدارات عمومية أخرى، أهمها وزارة التجهيز ووزارة الفلاحة ووزارة الداخلية ممثلة في مديرية الشؤون القروية، ووزارة الأوقاف، وكذا مديرية أملاك الدولة الخاصة، ومن أجل الحد من هذه النزاعات التي تثار بين إدارات عمومية تنتمي إلى نفس الحكومة، ترم من حين لآخر اتفاقيات بين القطاعات المعنية يتم الاتفاق فيها على حل النزاعات التي قد تثار بينها بطرق ودية "واعتماد حلول توافقية لتصفية الخلافات حول الوضعية القانونية لبعض العقارات عن طريق التفاوض والتراضي".

-أنظر مثلا الاتفاقية المبرمة بتاريخ 03 يونيو 2018، بين وزير الداخلية، الوصي على أراضي الجماعات السلالية والمندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر.

إن ما يلاحظ على هذه الاتفاقية أنها لا تتضمن أي عنوان أو ما يفيد موضوعها، لكن يتبين من قراءة بنودها أنها تتعلق بالتصفية القانونية للعقارات المتداخلة بين الملك الجماعي والأملاك الغابوية.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

العقارية؛ كدعاوى التحفيظ، والاستحقاق، والحيازة. والدعاوى الاستعجالية، كدعاوى الترامي على الأملاك الغابوية. والدعاوى الإدارية، من قبيل دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة حول مسطرة التحديد الإداري، أو مسطرة الاحتلال المؤقت، وكذا النزاعات المتعلقة بعقود البيع بالسمسرة العمومية، وكلها دعاوى لا تستهدف التصريح بمديونية الدولة بشكل مباشر، وبالتالي لا يكون فيها إدخال الوكيل القضائي للمملكة وجوبيا.

وبالنسبة لطبيعة هذا التكليف، وعلى الرغم من أن محكمة النقض حسمت هذه المسألة من خلال إعطاءها مفهوما واسعا للتكليف، بحيث لم تشترط تفويضها كتابيا صريحا بمنح للوكيل القضائي للمملكة ليقوم بمهمة الدفاع والمؤازرة عن الدولة، فإنه من حين لآخر يتم الدفع أمام القضاء بعدم أحقية هذه المؤسسة في الدفاع عن الإدارة بعلة عدم توفرها على "تفويض"، ما يجعل التدخل التشريعي أمرا ملحا، قصد حسم هذا الموضوع وذلك بإعفاء الوكيل القضائي للمملكة من الحصول على تفويض أو تكليف كتابي، عن كل الدعاوى والقضايا على حدة، حفاظا على مصلحة الملك الغابوي.

غير أن الإشكال الذي يطرح في هذا الصدد يتعلق بالجهة أو الشخص المؤهل لمنح التكليف للوكيل القضائي للمملكة، ليتراعى نيابة عن الدولة المغربية في قضايا الملك الغابوي، أمام القضاء.

لقد سبق للمحكمة الابتدائية بطنجة أن قضت بعدم قبول الدعوى المقامة من طرف الوكيل القضائي للمملكة بعلة عدم إدلائه بـ "تفويض" صادر عن وزير الفلاحة باعتباره الممثل القانوني للملك الغابوي، حسب مقتضيات الفصل 2 من ظهير 17 أبريل 1959⁷⁸⁶، وبالتالي اعتبرت هذه المحكمة أن الوزير المذكور هو المؤهل لتكليف الوكيل القضائي للمملكة في هذا المجال، وهو أمر يطرح إشكالا حقيقيا حول تمثيل الملك الغابوي والذي سيخصص له عنوان منفرد في هذا البحث.

غير أن ما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد، هو أن التكليف المنصوص عليه في القانون، لا يشترط أن يكون عبارة عن تفويض كتابي أو نيابة خاصة، وإنما يكفي أن يصدر عن ممثل إدارة المياه والغابات، متضمنا ما يفيد رغبة هذه الأخيرة في إسناد القضية للوكيل القضائي للمملكة، ولو بصفة ضمنية، وغير مباشرة، ولو تعلق الأمر بتكليف للنيابة في عدة ملفات، أو قضايا، كأن يصدر تكليف عام ينتدب بواسطته الوكيل القضائي للمملكة للنيابة عن الملك الغابوي في كل الدعاوى التي تستهدف هذا الملك، أمام جميع محاكم المملكة.

786-الحكم الصادر بتاريخ 17 مايو 2011 عن المحكمة الابتدائية بطنجة في الملف عدد 2010/1201/2736، (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المطلب الثاني: الدفاع عن الملك الغابوي من طرف أحد الموظفين أو من طرف محام

لقد نهج المشرع المغربي منهجا وسطا، فيما يتعلق بتنظيمه لمهمة الدفاع عن الإدارات العمومية، فلم يمنح احتكار هذه المهمة للوكيل القضائي للمملكة، بل وسع من قاعدة الأشخاص المؤهلة للقيام بهذه المهمة فأجاز أن يتم ذلك بواسطة محام (الفقرة الأولى). كما منح هذه الصلاحية للموظفين العموميين (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الدفاع عن الملك الغابوي أمام القضاء بواسطة محام

لقد راعى المشرع المغربي خصوصيات الإدارات العمومية لما أحدث مؤسسة الوكيل القضائي للمملكة للدفاع عنها أمام القضاء، ومع ذلك لم يبلغ المقتضيات العامة في الدفاع والمؤازرة، حيث يتولى المحامي القيام بهذه المهمة بصفة أصيلة. وفي هذا الإطار تنص المادة 32 من القانون المنظم لمهنة المحاماة على أن المحامين المسجلين بجدول هيئات المحامين بالمملكة، هم وحدهم المؤهلين لمؤازرة الأطراف أمام المحاكم في جميع القضايا، مع بعض الاستثناءات.

وفي هذا الإطار تقوم إدارة المياه والغابات بتنصيب المحامين⁷⁸⁷ أمام كل المحاكم المغربية، قصد الدفاع عن الملك الغابوي في مختلف القضايا، والدعاوى، غير أن التساؤل المطروح في هذا الصدد يتعلق بالمعايير المعتمدة من طرف الإدارة في الاختيار بين تعيين محام، أو اللجوء إلى الوكيل القضائي للمملكة، علما بأن تولي هذا الأخير مهمة الدفاع عن الإدارة، لا يكلفها أية مبالغ مالية، مادام أن الوكيل المذكور، هو موظف عمومي تابع للدولة.

في الواقع، ليس هناك معيار محدد يتم الاعتماد عليه في هذا الاختيار، وإنما تبقى لإدارة المياه والغابات السلطة التقديرية في الاستعانة بالمحامين، أمام عدم توفر الوكيل القضائي للمملكة على الامكانيات المادية، والوسائل البشرية الكافية في الوقت الراهن، لمسايرة كافة الدعاوى، والقضايا المرفوعة ضد الملك الغابوي، أمام جميع محاكم المملكة، مما تضطر معه إدارة المياه والغابات إلى الاستعانة بالمحامين، لاسيما في بعض الدعاوى التي تتطلب الحضور المستمر في الجلسات من طرف هيئة الدفاع، كالقضايا الجنحية، أو تتميز بالسرعة، وتستدعي المراقبة، والتتبع المستمرين، كالدعاوى الاستعجالية. كما أن بعض الدعاوى المتعلقة بالملك الغابوي تتطلب التنسيق المستمر، واليومي بين هيئة الدفاع، والمصالح

787- يتم تعيين المحامين من طرف إدارة المياه والغابات، بالتنسيق مع الوكالة القضائية للمملكة، التي تقترح، في غالب الأحيان، أسماء المحامين الذين يتم التعاقد معهم، وفي هذا الصدد جاء في الدورية عدد 5507 الصادرة عن إدارة المياه والغابات، حول المنازعات الغابوية، ما يلي: "لتأمين الدفاع عن مصالح الدولة في القضايا المدنية المعروضة على المحاكم، يجب اللجوء إلى المحامين المقبولين من طرف الوكالة القضائية للمملكة، نظرا لدرايتهم بالقانون، وبالإجراءات المسطرية الواجب اتباعها في هذا الشأن".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الجهوية، والإقليمية لهذه الإدارة، كما هو الحال بالنسبة للدعوى العقارية، ولذلك تختار إدارة المياه والغابات المحامين لموازرتها في هذه القضايا، على أن ذلك لا يلغي الدور الفعال، والرقابي الذي تقوم به الوكالة القضائية للمملكة، وذلك عن طريق تتبع هذه القضايا، ومراقبتها المستمرة، على اعتبار أن كل الدعوى المرفوعة ضد الملك الغابوي يتم فيها عمليا إدخال هذه المؤسسة، ما يمكنها من التوصل بكافة الوثائق المسطرية المتعلقة بها والأحكام الصادرة فيها. وهذا يسهل عليها مهمة تتبع ومواكبة كل القضايا والملفات المتعلقة بالملك الغابوي، وبالتالي تتدخل الوكالة القضائية للمملكة، عند الاقتضاء، في الدعوى التي تسند إلى المحامين، لتعزيز الدفاع عن الدولة.

الفقرة الثانية: الدفاع عن الملك الغابوي بواسطة موظف عمومي

يجوز لإدارة المياه والغابات أن تتولى الدفاع أما القضاء، عن نفسها بنفسها، وذلك عن طريق أحد موظفيها المنتدبين لهذا الغرض، وهذه المكنة منحها المشرع المغربي لكافة الإدارات العمومية، وهو امتياز فرضته خصوصية هذه الإدارات، باعتبار أن موضوع الدعوى يستهدف في غالب الأحيان المال العام، كما أن إعفاء هذه الإدارات من الاستعانة بالمحامين سيعفيها من أداء مقابل الأتعاب، دون إغفال المؤهلات العلمية، والتقنية التي من المفروض أن تتوفر لدى موظفي الإدارات العمومية، وإلمامهم بخصوصيات هذه الدعوى؛

وبالنسبة للأساس القانوني لهذا الإعفاء، تنص الفقرة الأخيرة من الفصل 34 من قانون المسطرة المدنية على ما يلي:

" غير أن الإدارات العمومية تكون ممثلة بصفة قانونية أمام القضاء، بواسطة أحد الموظفين المنتدبين لهذه الغاية"⁷⁸⁸.

وفي ذلك دلالة على إمكانية الخيار بين تكليف الوكيل القضائي للمملكة، وتوكيل محام، للدفاع عن مصالح الإدارة العمومية، أو انتداب أحد موظفي هذه الأخيرة لهذه الغاية؛

وهذا ما أكدت عليه المادة 31 من القانون المنظم لمهنة المحاماة، التي تنص على ما يلي :

788- تطبيقا لهذا النص القانوني تتولى عدة إدارة عمومية مهمة الدفاع عن الدولة في بعض القضايا، كمديرية أملاك الدولة الخاصة فيما يخص هذه الأملاك، و المديرية العامة للضرائب فيما يخص القضايا الضريبية، ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية في الدعوى المتعلقة بالأملاك الحبسية، ووزارة الشغل والإدماج المهني فيما يتعلق بدعوى التعويض عن حوادث الشغل التي يتعرض لها أعوان الدولة غير الرسميين.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

"لا يسوغ أن يمثل الأشخاص الذاتيون، والمعنويون والمؤسسات العمومية، وشبه العمومية، والشركات، أو يؤازروا أمام القضاء، إلا بواسطة محام، ما عدا إذا تعلق الأمر بالدولة، والإدارات العمومية، تكون نيابة المحامي أمرا اختياريا".

وعطفا على ذلك، يجوز لإدارة المياه والغابات أن تتولى مهمة الدفاع عن الملك الغابوي بواسطة أحد موظفيها، أو أكثر، حتى ولو تعلق الأمر بتقديم الطعون أمام محكمة النقض التي يشترط قانون المسطرة المدنية أن يتقدم بها محام مقبول للترافع أمامها، حيث تنص الفقرة ما قبل الأخيرة من الفصل 354 من قانون المسطرة المدنية على أن الدولة تعفى من مساعدة المحامي طالبة كانت أو مطلوبا ضدها. وليس هناك أي تعارض بين اشتراط تنصيب المحامي كقاعدة عامة أمام المحاكم واستثناء الإدارات العمومية، ولا يمكن تصور الموظف المنتدب وهو يقوم بهذا العمل دون تأطير من المستشار القانوني للإدارة إن لم يكن هو نفسه هذا الموظف المنتدب⁷⁸⁹.

غير أنه في الواقع، ورغم هذا الامتياز الممنوح لإدارة المياه والغابات، والمتجلي في اعفائها من الاستعانة بمحام للدفاع عن مصالح الملك الغابوي أمام القضاء، فإنها لا تمارسه، وقد يرجع ذلك إلى عدم توفرها على العدد الكافي من الموارد البشرية المتخصصة، وبالتالي يقتصر دور الموظفين المكلفين بالمناعات الغابوية على جمع وتبليغ العناصر، والمعطيات الواقعية المتعلقة بالدعاوى، وإحالتها إما على الوكالة القضائية للمملكة، أو على المحامين الذين يتولون الدفاع عن الملك الغابوي أمام المحاكم، مع تتبع ومسايرة هذه الدعاوى.

يستشف مما سبق، أن لإدارة المياه والغابات عدة اختيارات يمكن اللجوء إليها للنيابة عن الملك الغابوي في الدفاع عنه ومؤازرته أمام القضاء، فهي تختار بين الوكيل القضائي للمملكة والمحامين المسجلين في جدول إحدى هيئات المحامين بالمغرب، وإما أن تتولى بنفسها هذه المهمة، علما بأنه ليس هناك ما يمنع من اعتماد الحلول الثلاثة في وقت واحد، مع ضرورة التنسيق بين مختلف هذه الجهات لتوحيد عناصر الدفاع.

وإذا كان الأمر كذلك بالنسبة لمهمة الدفاع، فإن الحال يختلف كثيرا بالنسبة لمهمة التمثيل القانوني، التي حصرها المشرع في شخص واحد فقط، وهو المحدد بنص تشريعي، أو تنظيمي صريح، ومع ذلك، يطرح تعدد المسؤولين المكلفين بتسيير قطاع المياه والغابات، إشكالا حقيقيا قد يعرقل تحقيق حكمة جيدة في تدبير المنازعات الغابوية.

789-ادريس فجر: "تمثيل الإدارة أمام المحاكم الإدارية بين المحامي والموظف"، مطبوع صادر عن وزارة الشؤون الإدارية، مديرية الإعلام الإداري قسم التعريب، الطبعة 1997، الصفحة 25.

المبحث الثالث: إشكالية تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء

إذا كانت صفة تمثيل الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون الخاص تستمد أساسها إما من أنظمتها التأسيسية أو من التفويض من مجلسها الإداري، فإن صفة التمثيل بالنسبة لأشخاص القانون العام⁷⁹⁰ تحدد بنص تشريعي بصفة حصرية، إذ أن المشرع هو الذي يحدد الشخص الذاتي الذي يخول له صلاحية تمثيل الأشخاص المعنوية أمام المحاكم ومن بينها الدولة.

وإذا كانت القاعدة تفيد أن رئيس الحكومة هو الذي يمثل الدولة أمام القضاء، ومن ثم فهو الذي يتوفر على صفة التقاضي باسمها، فإن هناك بعض الحالات الاستثنائية التي تخول فيها هذه المهمة إلى أشخاص آخرين، ولو تعلق الأمر بمجالات لها علاقة بالدولة، وبأشخاص القانون العام بصفة عامة.

وعلى الرغم من أن تمثيل الملك الغابوي يدخل ضمن هذه الحالات الاستثنائية، إلا أن التغيير المستمر للهيكل الإداري لإدارة المياه والغابات يؤدي إلى الرجوع أحيانا إلى الأصل: أي رئيس الحكومة، وبالتالي لا يمكن التطرق لإشكالية التمثيل القانوني للملك الغابوي أمام القضاء، دون بيان القواعد العامة في تمثيل الدولة المغربية أمام المحاكم، بصفة عامة، (المطلب الأول)، غير أن ما يثير الإشكال هو تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء، وذلك بسبب تشتت النصوص القانونية المنظمة لهذا المجال، وعدم وضوحها، وأيضا بسبب تعدد المسؤولين عن تسيير قطاع المياه والغابات، وتداخل اختصاصاتهم، ما يتطلب البحث في ثنايا المقتضيات القانونية المحددة للأشخاص المؤهلين للتقاضي باسم الملك الغابوي، وموقف العمل القضاء من هذه المسألة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: قواعد تمثيل الدولة أمام المحاكم

إن المبدأ العام الذي يأخذ به المشرع المغربي بالنسبة لتمثيل الدولة أمام القضاء، هو إسناد هذه المهمة لرئيس الحكومة، وذلك بصريح مقتضيات الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية والتي تنص على ما يلي:

"ترفع الدعوى ضد:

1 – الدولة، في شخص رئيس الحكومة، وله أن يكلف بتمثيله، الوزير المختص عند الاقتضاء؛

2-....."

790- لمزيد من التفصيل حول مفهوم الشخص المعنوي، يراجع:

احمد الصايغ: "الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مرجع سابق، الصفحة 50 وما بعدها.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وعطفا على ذلك، ترفع الدعاوى المتعلقة بالدولة، سواء كانت هذه الأخيرة مدعية أو مدعى عليها، ضدها في شخص رئيس الحكومة؛ فالجهة المعنية إذن بموضوع النزاع هي الدولة المغربية كشخص معنوي عام، أما ممثلها القانوني أمام المحاكم فهو رئيس الحكومة⁷⁹¹.

غير أن السؤال الذي يطرح نفسه بإلحاح، هو ما مصير الدعوى في حالة إقامتها ضد أحد الطرفين المذكورين دون الآخر، وبعبارة أخرى هل يكفي لاعتبار الدعوى مقبولة شكلا، أن توجه مثلا ضد الدولة فقط، دون توجيهها ضد رئيس الحكومة، والعكس صحيح، أي أن توجه ضد هذا الأخير دون الدولة ؟

يبدو أن القضاء المغربي يتبنى موقفا متشددا بخصوص هذه المسألة، فهو يطبق النص القانوني تطبيقا حرفيا، حيث يشترط لقبول الدعوى أن توجه ضد الدولة باعتبارها الشخص المعنوي المؤهل للتقاضي والمعنية بموضوع النزاع وضد رئيس الحكومة باعتباره ممثلا لها، وصاحب الصفة للتقاضي باسمها، وتبعا لذلك فعدم توجيه الطلب مثلا ضد رئيس الحكومة، يجعل الدعوى غير مقبولة، حتى ولو تم توجيهه ضد أحد الوزراء⁷⁹².

ولذلك، يتعين لقبول الدعوى، أن توجه ضد الدولة المغربية في شخص رئيس الحكومة باعتباره الممثل القانوني لها والمخول له صلاحية التقاضي باسمها.

791- إن الصياغة التي جاء بها الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية تفيد ظاهريا بأن رئيس الحكومة يمثل الدولة أمام القضاء لما تكون هذه الأخيرة مدعى عليها والعكس ليس صحيحا، غير أن صياغة هذا النص أخذت بعين الاعتبار طبيعة الإدارة، التي لا تلجأ إلى القضاء إلا نادرا، ولإيجاد نوع من التوازن بين مواقف الدولة كمدعية، ومواقفها كمدعى عليها يكون من الضروري إسناد مهمة تمثيل الدولة إلى شخص واحد مدعية كانت أو مدعى عليها، وبالتالي ضرورة التدخل التشريعي لتعديل الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية. لمزيد من التفصيل حول هذه النقطة، يراجع مقال:

-عباس الدكالي: مرجع سابق، الصفحة 23.

792- قضت محكمة النقض في أحد القرارات بما يلي:

" وحيث ثبت صدق ما عابته الوسيطتان على القرار؛ ذلك أن الدولة المغربية يمثلها الوزير الأول، وفقا لأحكام الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية، مما تكون معه الدعوى قد وجهت على غير ذي صفة، وفقا لأحكام الفصل الأول من قانون المسطرة المدنية الناص على أن الصفة من النظام العام، وتثار في جميع أطوار المسطرة ومقتضيات ظهير 1959/4/17 تعطي الحق لوزير الفلاحة في التدخل باسم المصالح الغابوية، وموضوع الدعوى لا يهم هذا الجانب، مما تبقى معه مقتضيات الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية هي الواجبة التطبيق "

(القرار رقم 476 المؤرخ في 28 مايو 2002 والصادر عن المجلس الأعلى في الملف الاجتماعي عدد 2002/1/5/101 (غير منشور).

وهناك قرارات أخرى اعتنقت نفس الموقف، ومنها:

- القرار عدد 1037 المؤرخ في 30 شتنبر 2009 والصادر عن المجلس الأعلى في الملف عدد 2008/1/5/1346، (غير منشور)؛

- القرار عدد 749 الصادر عن محكمة الاستئناف بأسفي بتاريخ 09 أبريل 2002 في الملف عدد 2001/972، (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

لكن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا المقام، هو ما إذا كان توجيه الدعوى ضد الدولة في شخص رئيس الحكومة، يغني عن توجيهها ضد الممثل القانوني للملك الغابوي ؟

لم يتطرق المشرع المغربي لهذه المسألة، سواء في المقتضيات التشريعية الغابوية، أو في النصوص العامة لقانون المسطرة المدنية، ولذلك يتعين الرجوع إلى المبادئ القانونية العامة والتي تفيد بتجريح النص الخاص عن النص العام؛ فإذا وجد نص خاص يسند مهمة تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء لشخص غير رئيس الحكومة، فإن توجيه الدعوى ضد هذا الأخير فقط، يكون معيبا لانعدام الصفة والعكس صحيح .

وبالرجوع إلى التشريع الغابوي المغربي يتبين أن الفصل 2 الفقرة (د) من ظهير 10 أكتوبر 1917 في شأن المحافظة على الغابات، واستغلالها، يسند مهمة تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء لوزير الفلاحة، "وحده ودون غيره".

وإذا كان ظهير 7 أبريل 2017 الذي عينت بمقتضاه حكومة سعد الدين العثماني، قد ألحق قطاع المياه والغابات بوزارة الفلاحة، وتبعاً لذلك أرجعت الأمور إلى الحالة التي كانت عليها قبل إحداث المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، وأصبح بالتالي وزير الفلاحة هو الممثل القانوني حسب الظهير المذكور، لهذا القطاع أمام المحاكم، فإن بقاء المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر على رأس إدارة المياه والغابات واستمراره في ممارسة مهامه، يطرح التساؤل حول من يمثل الملك الغابوي أمام القضاء.

وبغض النظر عن تعدد الأشخاص الذين يرأسون في الوقت الراهن إدارة المياه والغابات، فقد سبق لمحكمة النقض أن حددت موقفها من هذه المسألة فقضت⁷⁹³ بأن الطعن المقدم من طرف الدولة في شخص رئيس الحكومة، والمندوب السامي، يعتبر مقبولا، ومقدما من طرف ذوي صفة، معللة قضاءها بكون الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية، يسند مهمة تمثيل الدولة أمام القضاء لرئيس الحكومة، وله أن يكلف بتمثيله الوزير المختص عند الاقتضاء، ولما كانت المندوبية السامية للمياه والغابات الموضوعة لدى الوزارة الأولى حسب مرسوم 2.4.503 الصادر بتاريخ 01 فبراير 2005، هي المكلفة بالحفاظ على الغابات، ولم يعد من اختصاص وزير الفلاحة، فإن الدعوى التي أقيمت من طرف الدولة المغربية في شخص رئيس الحكومة، والمندوب السامي للمياه والغابات، تكون قد قدمت من طرف ذوي صفة .

793- القرار عدد 5332 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 04 دجنبر 2012 في الملف المدني عدد 2012/3/1/3925، (منشور في مجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، العدد الرابع المخصص لقضايا المياه والغابات، السنة 2014، الصفحة 112 وما بعدها)

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غير أن هذا القرار صدر قبل إلحاق قطاع المياه والغابات بوزارة الفلاحة، ما يتعين التعامل مع هذه المسألة بنوع من الحذر، وبالتالي الحرص على احترام النصوص القانونية، والتعجيل بتدخل تشريعي من أجل تحديد الشخص الذي يمثل الملك الغابوي بشكل صريح وواضح⁷⁹⁴.

المطلب الثاني: تمثيل الدولة وصفة التقاضي باسم الملك الغابوي أمام المحاكم

إن الدفع المتعلق بصفة التمثيل تتفاوت أهميته حسب نوع القضايا المعروضة أمام القضاء، فإذا كانت هذه المسألة لا تثار كثيرا في دعاوى التحفيظ، نظرا لخصوصية هذه الأخيرة (الفقرة الثانية)، فإن الدولة تواجه من حين إلى آخر بمثل هذه الدفوع في غيرها من القضايا، والدعاوى؛ وهي دفوع، ولئن كانت شكلية، إلا أنها مرتبطة بالنظام العام، وتترتب عنها تبعات، ونتائج تكون تكلفتها أحيانا باهضة⁷⁹⁵ (الفقرة الأولى).

794- هناك عدة حالات استثنائية تخول فيها صلاحية تمثيل بعض القطاعات العمومية أمام القضاء لغير رئيس الحكومة، منها ما هو منصوص عليه في الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية، ومنها ما هو مضمن في نصوص تشريعية خاصة؛ بالنسبة للحالات المنصوص عليها في الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية، تتمثل فيما يلي:

- الخزينة، في شخص الخازن العام؛
- المؤسسات العمومية، في شخص ممثلها القانوني؛
- مديرية الضرائب، في شخص مدير الضرائب، فيما يخص النزاعات المتعلقة بالقضايا الجبائية التي تدخل ضمن اختصاصاتها؛
- مديرية أملاك الدولة في شخص مدير أملاك الدولة، فيما يخص النزاعات التي تهم الملك الخاص للدولة؛
- أما الاستثناءات الواردة في نصوص تشريعية خاصة فتتجلى فيما يلي:
- الأملاك العامة، طبقا لمقتضيات الظهير المؤرخ في 6 غشت 1915 المغير بظهير 3 أبريل 1917 والذي منح صلاحية التقاضي فيما يخص الملك العمومي، والتدخل في مسطرة التحفيظ باسم هذا الملك إلى وزير الأشغال العمومية (وزير التجهيز حاليا).
- قضايا الأوقاف في شخص وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية، طبقا للمادتين 2 و65 من مدونة الأوقاف.
- الجماعات في شخص رئيسها، طبقا لمقتضيات المادة 263 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتاريخ 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)؛
- العمالات، أو الأقاليم في شخص رئيس المجلس، طبقا لمقتضيات المادة 207 من القانون التنظيمي رقم 112.14 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 بتاريخ 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)؛
- الجهات، في شخص رئيس الجهة، طبقا لمقتضيات المادة 237 من القانون التنظيمي رقم 111.14 والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 بتاريخ 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015).

795- يؤدي الدفع بانعدام الصفة، إلى اضطراب الإدارة إثبات عكس ذلك، مع ما يترتب عن ذلك من وقوع عبء الإثبات على كاهلها؛ فتضطر إلى البحث عن المؤيدات، والحجج التي سترتكز عليها في دفاعها، وفي حالة قبول هذا الدفع من طرف المحاكم، وهو ما يقع في العديد من الحالات، فإن ذلك يدفع الإدارة إلى الطعن في الأحكام بالاستئناف، ثم بالنقض، وهذا الأمر المتعلق بالشكل يستغرق وقتا طويلا، قبل أن يتم التطرق لموضوع النزاع، وأحيانا يكون عامل الوقت في غير صالح الإدارة، خاصة عندما يكون العقار المدعى فيه، في حوز خصمها، حيث يعتمد إلى تغيير معالمه، عن طريق الحرث، واجتثاث الأشجار، وعندما تصل المحكمة إلى مرحلة البت في موضوع الدعوى، بعدما تكون قد قطعت أشواطاً، ومراحل كثيرة للحسم في الدفوع الشكلية؛ ومنها تلك المتعلقة بانعدام الصفة، يكون العقار

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الفقرة الأولى: تمثيل الملك الغابوي أمام المحاكم في دعاوى غير دعاوى التحفيظ العقاري

لقد نص الفصل الثاني الفقرة "د" من الظهير الشريف المؤرخ في 17 أبريل 1959⁷⁹⁶ في تغيير ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات، واستغلالها على ما يأتي :

"يعهد بإدارة الملك الغابوي وكذا الأملاك الأخرى الخاضعة للنظام الغابوي إلى وزير الفلاحة، وتتولى مراقبتها إدارة المياه والغابات، التي هي مكلفة كذلك بمراقبة تطبيق ظهيرنا الشريف هذا

ويكون لوزير الفلاحة وحده الحق في أن يتدخل دون غيره للقيام باسم مصالح الملك الغابوي، في عملية التحديد، والتحفيظ، وكذا في إقامة الدعاوى أمام المحاكم".

ويتضح من هذا النص القانوني، أن المشرع المغربي فرق بين تمثيل الملك الغابوي في مجالات التحديد الإداري، والتحفيظ، وإقامة الدعاوى أمام القضاء، والذي أسند مهمته لوزير الفلاحة وحده دون غيره⁷⁹⁷، وبين مهمة تدبير ومراقبة هذا الملك، والتي تتولاها إدارة المياه والغابات. ولعل هذا ما دفع إلى إثارة التساؤل، بعدما انفصل قطاع المياه والغابات عن قطاع الفلاحة، حول ما إذا كان وزير الفلاحة لا يزال محتفظا بصلاحياته ومهامه المذكورة، مع ترك باقي الصلاحيات للمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، أم أن جميع الاختصاصات التي كانت مخولة للوزير المذكور في مجال المياه والغابات، انتقلت إلى المندوب السامي. وبعد إحداث كتابة الدولة مكلفة بالتنمية القروية والمياه والغابات، أصبحت اشكالية تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء، أكثر تعقيدا، ما دام قطاع المياه والغابات، أصبح يسير من طرف ثلاثة مسؤولين؛ وهم: وزير الفلاحة، وكتب الدولة، والمندوب السامي. وإذا كان بالإمكان استبعاد كاتب الدولة من هذا النقاش، ما دام يمارس مهامه تحت إشراف وزير الفلاحة، وبالتالي لا يمكنه سحب مهمة التمثيل من هذا الوزير، فإن الإشكال يبقى قائما بين هذا الأخير، والمندوب السامي، كما يمكن إضافة أيضا رئيس الحكومة، ما دام المندوب السامي، يمارس بدوره مهامه تحت إشراف هذا الأخير.

قد فقد معالمه الغابوية، وتكون القرينة الغابوية قد أندثرت وتم محوها، ما يجعل الإدارة أمام واقع يصعب معه إثبات الصبغة الغابوية للملك، علما بأن أغلب الصعوبات التي تواجه إدارة المياه، والغابات يتمثل في مسألة إثبات الطابع الغابوي للملك المدعى فيه.

796- ظهير شريف رقم 1.58.382 بتاريخ 8 شوال عام 1378 الموافق ل 17 أبريل 1959 في تغيير الظهير الشريف المؤرخ في 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، (منشور بالجريدة الرسمية عدد 2427 بتاريخ 01 مايو 1959، الصفحة 1358).

797- قضت المحكمة الابتدائية بطنجة بعدم قبول الطلب المقدم من طرف مديرية المياه والغابات، والرامي إلى إفراغ أحد الأشخاص من قطعة أرضية توجد داخل الغابة العمومية، معللة قضاءها بعدم توفر ممثل المدعي على تفويض من وزير الفلاحة الذي له الحق وحده في تمثيل الدولة أمام القضاء، في القضايا المتعلقة بالملك الغابوي، (الحكم الصادر بتاريخ 29 يونيو 2012 في الملف عدد 1201/11/4430، غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولعل ما يصعب من الإجابة عن التساؤل المطروح، هو غموض النصوص التنظيمية المؤطرة للمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، والمحددة لاختصاصاتها، ولاختصاصات المندوب السامي، حيث لا توجد ضمن مقتضياتها، ما يدل على أن اختصاصات وزير الفلاحة، خاصة في مجال تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء، قد انتقلت إلى المندوب السامي، وإنما يتبين من الاطلاع مثلا، على المادة الأولى من مرسوم 15 نونبر 2007 في شأن اختصاصات المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر⁷⁹⁸، أن قطاع المياه والغابات يسير من قبل المندوب السامي. وبالرجوع إلى مرسوم فاتح فبراير 2005 بتحديد اختصاصات، وتنظيم المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر⁷⁹⁹، يتبين عدم وجود ما ينص صراحة على تخويل مهمة تمثيل الدولة في منازعات الملك الغابوي أمام القضاء، للمندوب السامي⁸⁰⁰.

وإن ما يزيد إثارة في هذا الموضوع، كون تخويل صلاحية تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء لوزير الفلاحة تمت بمقتضى ظهير، ولم يصدر إلى حد الآن أي نص تشريعي يلغي صراحة، أو ضمنا هذا المقتضى القانوني⁸⁰¹، أما المرسومان المحددان لاختصاصات ومهام المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، والمندوب السامي لهذه الأخيرة، فلا يسعفان في إيجاد حل لهذا الإشكال، وذلك لسببين:

أولهما: أنهما لم يتطرقا بتاتا لمسألة تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء؛

وثانيهما: أنه حتى في حالة ما إذا كانا قد تطرقا لذلك على سبيل الافتراض، فإنه تطبيقا للمبادئ الدستورية لا يمكن تغيير ظهير شريف بمرسوم.

وفضلا عن هذا وذاك، يتبين من التمعن في المقتضيات القانونية الواردة في ظهير 17 أبريل 1959، أن المشرع المغربي يستعمل عبارات تؤكد على أن وزير الفلاحة هو المخول له قانونا تمثيل الملك الغابوي أمام

798- مرسوم رقم 2.07.1299 الصادر في 04 ذي القعدة 1428 (15 نونبر 2007) المتعلق باختصاصات المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 5579 بتاريخ 19 نونبر 2007، الصفحة 3625).

799- مرسوم رقم 2.04.503 بتاريخ 21 من ذي الحجة (فاتح فبراير 2005) بتحديد اختصاصات وتنظيم المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 5292 وتاريخ 17 فبراير 2005، الصفحة 612).

800- لقد ورد في المادة السادسة من مرسوم فاتح فبراير 2005، أن مديرية الملك الغابوي والشؤون القانونية والمنازعات تشرف على معالجة، وتتبع الملفات المتعلقة بالمنازعات في المجال الغابوي التي تدخل في اختصاصها، وهي إشارة وإن كانت تتعلق بالمنازعات القضائية، فهي لا تدخل ضمن مجال التمثيل القانوني.

801- ينص الفصل 474 من قانون الالتزامات والعقود المغربي على ما يلي:

" لا تلغى القوانين إلا بقوانين لاحقة، وذلك إذا نصت هذه صراحة على الإلغاء، أو كان القانون الجديد متعارضا مع قانون سابق منظما لكل الموضوع الذي ينظمه".

ولذلك، فإن إلغاء القوانين تكون بطريقة صريحة إذا نص القانون الجديد على إلغاء قانون سابق، أو بطريقة ضمنية وذلك إذا تعارضت مقتضيات القانون الجديد كلها، أو بعضها مع تلك المضمنة في القانون السابق.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

القضاء دون غيره، وهي عبارات تفيد التخصيص والحصر والتأكيد، والمتمثلة في عبارة: "وحده ودون غيره"، وأكثر من ذلك، إن المرسوم المحدد لاختصاصات المندوبية السامية نفسه، لا يتضمن ما يفيد منح مهمة تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء للمندوب السامي، وتشهد على ذلك الفقرة الرابعة من المادة 1 منه حيث جاء فيها ما يلي:

"تتأط بالسلطة الحكومية المكلفة بالمياه والغابات ومحاربة التصحر في إطار القوانين، والأنظمة الجاري بها العمل:

.....*

*ضمان إدارة الملك الغابوي الخاص بالدولة، والممتلكات الأخرى الخاضعة للنظام الغابوي، وكذا الشرطة الغابوية، ومراقبة تطبيق القوانين، والأنظمة المتعلقة بالقطاع، وذلك بتفويض من الوزير الأول، وطبقا لمقتضيات الظهير الشريف المؤرخ في 20 من ذي الحجة 1335 (10 أكتوبر 1917) المتعلق بالمحافظة على الغابات، واستغلالها، كما وقع تنميته وتغييره".

يتبين من هذا المقتضى التنظيمي أن المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر تزاوّل اختصاصاتها ومهامها المضمنة في ظهير 10 أكتوبر 1917، تحت إشراف رئاسة الحكومة، وبتفويض من رئيس الحكومة، ما قد يفهم منه عدم توفر المندوب السامي على صفة التقاضي باسم الملك الغابوي أمام المحاكم، ولعل ما يركي هذا الموقف أيضا هو ما تضمنته هذه المادة نفسها التي حددت المهام المنوطة بالمندوبية السامية في إطار ما حدده ظهير 10 أكتوبر 1917، هذا الأخير الذي ميز بين المهام التي تدخل ضمن مراقبة الملك الغابوي، والإشراف على التطبيق السليم لمقتضيات هذا الظهير، والتي أسندت مهمة القيام بها لإدارة المياه والغابات التي حلت محلها المندوبية السامية، في حين أسندت المهام المتعلقة بالتحديد، والتحفيز، وكذا إقامة الدعاوى أمام المحاكم لوزير الفلاحة⁸⁰²، وبدون أية إشارة إلى ما يوجي بتغيير هذا التوجه الذي نهجه المشرع المغربي، أو ما يفيد نزع صلاحية تمثيل الملك الغابوي من الوزير المذكور ونقلها إلى المندوب السامي، وهو أمر على كل حال غير جائز، ما دامت المقتضيات موضوع النقاش وردت على شكل مرسوم، والمرسوم لا يمكن أن يلغي، أو يغير ظهيرا.

وانسجاما مع هذا الموقف لم يتم إدخال أي تعديل على الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية الذي يعتبر الإطار القانوني العام لتمثيل الأشخاص المعنوية العامة أمام القضاء، خلافا لما يحدث بالنسبة

802- الفصل 2 الفقرة (د) من ظهير 10 أكتوبر 1917 .

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

لبعض القطاعات أو المجالات التي كانت تثير بعض النقاش أمام المحاكم، حول الجهة المؤهلة للتقاضي، فتدخل المشرع للفصل في الخلاف، وحسم النقاش، وذلك بإدخال تعديلات على هذا الفصل، كما هو الحال بالنسبة لإقامة الدعاوى في القضايا الجبائية في اسم المدير العام للضرائب⁸⁰³، ودعاوى ملك الدولة الخاص في اسم مدير أملاك الدولة⁸⁰⁴.

ومما لا شك فيه، أن الغموض الذي يشوب مسألة تمثيل الملك الغابوي أمام المحاكم، قد ينعكس بشكل سلبي على مصالح هذا الملك، وتترتب عنه نتائج هامة؛ تتمثل في صدور أحكام ضد الدولة، بعلة عدم توفر رئيس إدارة المياه والغابات الذي أقيمت الدعوى باسمه، على صفة التقاضي، أو حتى على صفة تقديم التعرض على مطلب التحفيظ⁸⁰⁵، ما دفع محكمة النقض إلى التدخل للتخفيف من حدة هذا الإشكال، ولو مؤقتا في انتظار تعديل تشريعي يخول لرئيس إدارة المياه والغابات صراحة، وبكل وضوح صلاحية تمثيل الملك الغابوي، سواء أمام القضاء أو أمام جهات أخرى.

وهكذا قضت محكمة النقض⁸⁰⁶ بأنه:

803- لقد أضيفت إلى الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية، فقرة تتضمن مقتضيات تتعلق بتمثيل الدولة في النزاعات المتعلقة بالقضايا الجبائية بموجب القانون رقم 48.01 الصادر بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.02.12 بتاريخ 15 ذي القعدة 1422 (29 يناير 2002)؛
804- لقد أضيفت إلى الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية، فقرة تتضمن مقتضيات تتعلق بتمثيل الدولة، الملك الخاص أمام القضاء، وذلك بموجب القانون رقم 12.100 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.53 بتاريخ 29 من جمادى الآخرة 1434 (10 ماي 2013)، (منشور بالجريدة الرسمية عدد 6156 بتاريخ 30 ماي 2013، الصفحة 4362).

805- أحيانا يدفع المتقاضون بعدم توفر المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر على صفة تقديم التعرضات على مطالب التحفيظ، غير أن محكمة التحفيظ ينحصر دورها في البت في وجود الحق المدعى به من قبل المتعرضين، وطبيعته، ومشتلاته، ونطاقه، طبقا لمقتضيات الفقرة الثانية من الفصل 37 من ظهير التحفيظ العقاري، كما تم تعديله وتتميمه.

وفي هذا الصدد جاء في القرار عدد 92 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 19 فبراير 2013 في الملف المدني عدد 2012/8/1/356 ما يلي:
" حيث تعيب الطاعنة القرار المطعون فيه بانعدام الأساس القانوني، وذلك لقبوله التعرض المقدم من مصلحة المياه والغابات بتطوان ضد مطلب تحفيظ الطاعنة.... مع أن أهلية القيام بذلك هي لوزير الفلاحة وحده، طبقا للفقرة 2 من الفصل 2 من ظهير 1917/10/10 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها، وهذه المسألة من النظام العام وتتعلق بقاعدة أمر لا يمكن مخالفتها ويمكن إثارتها في أي مرحلة من مراحل التقاضي.

لكن ردا على هذه الوسيلة فإنه طبقا لمقتضيات الفصل 37 من ظهير التحفيظ العقاري فإن المحكمة إنما تبت في وجود الحق محل التعرض الذي يحيله عليها المحافظ ونوعه ومداه، أما صلاحية قبول التعرض من عدمه فهي من اختصاص المحافظ على الأملاك العقارية طبقا للفصلين 24 و29 من نفس القانون، مما يكون معه ما بالوسيلة بالتالي غير جدير بالاعتبار".
(قرار منشور في مجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، العدد الرابع الخاص بـ " قضايا المياه والغابات"، السنة 2014، الصفحة 87).

806- القرار عدد 5332 الصادر عن محكمة النقض، بتاريخ 04 دجنبر 2012 في الملف المدني عدد 2012/3/1/3925، (منشور في مجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، العدد الرابع المخصص لـ " قضايا المياه والغابات"، السنة 2014، الصفحة 112 وما بعدها).
ونفس التوجه أكدته في القرار رقم 5331 الصادر عنها بتاريخ 04 دجنبر 2012، في الملف عدد 2012/3/1/3924، (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

" عملا بظهير 1974/9/28 المتعلق بالمصادقة على قانون المسطرة المدنية، وعملا بالفصل 515 من قانون المذكور، فإن الدعوى توجه ضد الدولة في شخص الوزير الأول (رئيس الحكومة حاليا) وله أن يكلف بتمثيله الوزير المختص عند الاقتضاء، وبذلك فالدعوى تقام كذلك من طرف الدولة ممثلة في شخص الوزير الأول، ولما كانت المندوبية السامية للمياه والغابات موضوعة لدى الوزارة الأولى، حسب مرسوم 2.4.503 الصادر بتاريخ 2005/2/01 هي المكلفة بالحفاظ على الغابات، ولم يعد من اختصاص وزير الفلاحة، وبذلك فالدعوى أقيمت من طرف الدولة المغربية في شخص رئيس الحكومة، والمندوب السامي للمياه والغابات تكون قد قدمت من طرف ذي صفة، والمحكمة مصدرة القرار المطعون فيه لما أيدت الحكم الابتدائي، بعدم قبولها لعدم تقديمها من طرف وزير الفلاحة عملا بظهير 1917/10/10، والحال أنه لم يعد من اختصاص وزير الفلاحة ضمان إدارة الملك الغابوي الخاص بالدولة، تكون قد خرقت القانون، وعرضت قرارها للنقض."

وإذا كانت محكمة النقض قد قضت صراحة بأن وزير الفلاحة لم يعد يمثل الملك الغابوي أمام القضاء، إلا أنها وسعت من دائرة النقاش حول هذا الإشكال، بحيث فتحت المجال أمام طرح تساؤل آخر، وهو ما إذا كانت مهمة التمثيل وصفة التقاضي باسم الملك الغابوي قد تم إخراجهما من نطاق الحالات الاستثنائية إلى نطاق القاعدة العامة المنصوص عليها في الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية، وبعبارة أخرى هل أصبح رئيس الحكومة، وفقا لتفسير محكمة النقض، هو الممثل القانوني للدولة وصاحب الصفة في التقاضي باسم الملك الغابوي أمام القضاء، كما هو الشأن بالنسبة لباقي الدعاوى الموجهة ضد الدولة المغربية ؟

يبدو أن الجواب عن هذا السؤال يكون بالإيجاب، وتفسير محكمة النقض يحقق الغاية، ويلبي المقصد، ويسد الفراغ، وذلك في غياب أي مقتضى تشريعي صريح يسند مهمة التمثيل القضائي للمندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر، ووضع المندوبية السامية تحت إشراف رئاسة الحكومة، فضلا عن أن المندوب السامي يمارس مهامه، بناء على تفويض من رئيس الحكومة، كما تنص على ذلك الفقرة الرابعة من المادة الأولى من المرسوم رقم 2.04.503 بتحديد اختصاصات، وتنظيم المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر. فضلا عن هذا وذاك، فصل قطاع المياه والغابات عن وزارة الفلاحة، وقد نتج

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

عن ذلك، عدم ارتباط هذا القطاع الحكومي بوزير الفلاحة، كل هذه الاعتبارات تدفع إلى طرح التساؤل المذكور⁸⁰⁷.

يتضح من ذلك، أن صلاحية تمثيل الملك الغابوي انتقلت، من وزير الفلاحة إلى رئيس الحكومة، بعد فصل قطاع المياه والغابات ومحاربة التصحر عن قطاع الفلاحة، وهذا ما عبرت عنه محكمة النقض في قرارها موضوع المناقشة، والذي يستنتج منه أن رئيس الحكومة، هو الذي يمثل الملك الغابوي أمام القضاء، وينوب عنه المندوب السامي في هذه المهمة⁸⁰⁸، وهذا ينسجم مع مقتضيات الفقرة الأولى من الفصل 515 من

807- يمكن الاستئناس بحالة مماثلة انتقلت فيها صلاحية تمثيل الدولة من مدير مؤسسة عمومية إلى رئيس الحكومة، وبطريقة ضمنية غير مصرح بها في المقتضيات التشريعية؛ ويتعلق الأمر بتمثيل الدولة أمام القضاء في حوادث السير من طرف مدير المكتب الوطني للنقل بمقتضى ظهير 08 أكتوبر 1963، (ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.77.261 صادر بتاريخ 24 شوال 1397 (08 أكتوبر 1977)، يتعلق بتميم الظهير الشريف 1.63.260، الصادر في جمادى الثانية 1383 (12 نوفمبر 1963) بشأن المكتب الوطني للنقل، وبتغيير الظهير الشريف رقم 1.72.103 الصادر في 18 صفر 1392 (03 أبريل 1972) بشأن المكتب الوطني للماء الصالح للشرب (منشور في الجريدة الرسمية عدد 3388 مكرر بتاريخ 10 أكتوبر 1977 الصفحة 2859).

وقد جاء في الفصل 13 مكرر المضاف، الفقرة الأخيرة، ما يلي :

".... ويؤهل مدير المكتب الوطني للنقل لتمثيل الدولة لدى القضاء فيما إذا كان الأمر يتعلق بمسؤوليتها في حادثة سير تسببت فيها إحدى سياراتها".

وبعد إحداث الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجستكية، التي تعتبر شركة مساهمة، طبقا للمادة الأولى من القانون المحدث لها، (القانون رقم 25.02 المتعلق بإحداث الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجستكية، وبحل المكتب الوطني للنقل، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.05.59 بتاريخ 20 شوال 1426 (23 نوفمبر 2005)، منشور في الجريدة الرسمية رقم 5374 بتاريخ 01 دجنبر 2005، الصفحة 3138 وما بعدها)، لم يتضمن النص التشريعي المحدث لهذه الشركة أي مقتضى قانوني يشير إلى تمثيل الدولة أمام القضاء، وأكثر من ذلك نص صراحة على حل مؤسسة المكتب الوطني للنقل، وبالتالي انتقلت صلاحية تمثيل الدولة إلى رئيس الحكومة، وفقا للقواعد العامة الواردة في الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية.

وفي هذا الصدد أصدرت محكمة النقض القرار عدد 1/1337 بتاريخ 09 نونبر 2016 في الملف عدد 10118/2014، قضى بعدم قبول الطعن المقدم من طرف هذه الشركة، لانعدام صفتها في تمثيل الدولة أمام القضاء في قضايا حوادث السير، بعدما عللت قضاءها بأن رئيس الحكومة هو الذي أصبح مؤهلا للقيام بهذه المهمة، بعدما تم حل مؤسسة المكتب الوطني للنقل. (غير منشور).

808- لقد قضت محكمة النقض بأن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر يمارس مهامه تحت إشراف رئيس الحكومة، ويوقع بالعطف على القرارات، المتعلقة بالقطاع الذي يسيره؛

جاء في القرار عدد 1/525 الصادر عن محكمة النقض (الغرفة الإدارية) بتاريخ 26 مارس 2016 في الملف الإداري رقم 2013/1/4/1510 ما يلي :

"وحيث لئن كانت المادة 3 من المرسوم 02.12.73 الصادر في 26 يناير 2012 في شأن اختصاصات المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر قد نصت على أنه يوقع على جميع القرارات والوثائق المتعلقة بالمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، ويؤشر عليها، ما عدا المراسيم، والقرارات التنظيمية، فإن هذا الاستثناء ينصرف إلى منع توقيعه للمراسيم، والقرارات التنظيمية، بصفة أصلية، على اعتبار أن إصدارها يخرج عن اختصاصه. أما التوقيع بالعطف، بصفته الجهة الإدارية المكلفة بالتنفيذ لصدور المرسوم، أو القرار التنظيمي، فلا أثر له على صحة المرسوم، أو القرار، ولا يعد سببا موجبا لإلغائه، نظرا لانتفاء أي تجاوز للسلطة يبرر ترتيب هذا الأثر". (قرار غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

قانون المسطرة المدنية، التي تنص على أن رئيس الحكومة يمكن له أن يكلف بتمثيله الوزير المختص عند الاقتضاء.

وإذا كان هذا التوجه يبدو سليماً، بناء على المعطيات، والاعتبارات المبسطة أعلاه، فإنه يسجل مع ذلك، عدم استقرار محكمة النقض عليه، وترددها أحياناً في تبني هذا الموقف؛ وما يدفع إلى هذا القول، هو ما قضت به هذه المحكمة في إحدى قراراتها من أن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر يمثل وزير الفلاحة في إقامة دعوى تتعلق بإفراغ محتل لملك غابوي بدون سند، بعد انتهاء رخصة الاحتلال المؤقت، وقد جاء في هذا القرار⁸⁰⁹ ما يلي:

"لكن، حيث إنه لما كان من الثابت للمحكمة مصدرة القرار المطعون فيه، أن الدعوى مقدمة من طرف وزير الفلاحة، ممثلاً بالمندوب السامي للمياه والغابات، ومحاربة التصحر، فإن المندوبية المذكورة تكون طرفاً في الدعوى، إضافة إلى وزارة الفلاحة باعتبارها مصدرة الترخيص بالاحتلال. ويكون بالتالي القرار لما رد الدفع بانعدام الصفة بعلّة أن وزير الفلاحة مؤهل لرفع الدعوى قد أخذ بعين الاعتبار كونه طرفاً إلى جانب المندوب السامي، مما يجعل القرار غير خارق للمقتضى المحتج بخرقه والوسيلة على غير أساس".

يتبين من هذا القرار أن محكمة النقض أقرت بصفة وزير الفلاحة للتقاضي باسم الملك الغابوي، وبكون المندوب السامي، ما هو إلا نائباً عنه في رفع الدعوى.

غير أن هذا التوجه غير سليم ولا يستقيم بالمرّة، وذلك للاعتبارات التالية:

1- عدم وجود أي نص تشريعي ينص على هذه النيابة، بل إن النصوص التشريعية الجاري بها العمل وضعت قطيعة بين قطاعي الفلاحة والمياه والغابات؛

2- إن ظهير 17 أبريل 1959 أعطى صلاحية تمثيل الملك الغابوي لوزير الفلاحة، لأن هذا الملك كان آنذاك تابعا لهذه الوزارة، وبالتالي فإن صلاحية التمثيل مخولة للسلطة الإدارية المكلفة بقطاع المياه والغابات.

وبما أن هذا القطاع كان مفصولاً عن وزارة الفلاحة وأصبح مستقلاً ومسيراً من طرف المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، أثناء صدور قرار محكمة النقض، وتم نقل كافة الاختصاصات

و يمكن أن يستنتج من هذا القرار، أنه بإمكان المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر أن ينوب عن رئيس الحكومة في تمثيل الدولة أمام القضاء؛ هذا طبعاً قبل إلحاق قطاع المياه والغابات بوزارة الفلاحة.

809- القرار عدد 100 الصادر بتاريخ 30 يناير 2014 في الملف الإداري عدد 2200/4/2012، (منشور في مجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، العدد الرابع المخصص لقضايا المياه والغابات، السنة 2014، الصفحة 133 وما بعدها).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

التي كانت مخولة لوزير الفلاحة في ميدان الملك الغابوي إلى المندوب السامي، فمن الطبيعي ألا تبقى مهمة تمثيل هذا القطاع أمام القضاء في يد وزير الفلاحة.

3 - إن الظهير المذكور عندما خول لوزير الفلاحة صلاحية تمثيل قطاع الملك الغابوي أمام القضاء، فإن ذلك نابع من كون هذا الأخير، هو الذي كان يشرف على الملك الغابوي، وكان رئيسا لإدارة المياه والغابات، وبالتالي فإن الصفة في التمثيل لا تخول لوزير الفلاحة في حد ذاته، وإنما للسلطة الإدارية التي تشرف على قطاع المياه والغابات ومحاربة التصحر؛ وهي حاليا المندوبية السامية للمياه والغابات في شخص المندوب السامي الذي يتبع مباشرة لرئاسة الحكومة. وفي كل الأحوال يمكن اسناد هذه المهمة لرئيس الحكومة كما سبق شرحه.

4 - ليس من المنطقي ولا الطبيعي أن يمثل شخص قطاعا غير تابع له، ولا يشرف على تسييره، ولا يتحمل فيه أية مسؤولية، ومن الغرابة القول بأن وزير الفلاحة، كان يمثل قطاع المياه والغابات أمام القضاء، مع وجود المندوب السامي الذي يعتبر المسؤول عن تسيير وتدبير الملك الغابوي تحت إشراف رئيس الحكومة⁸¹⁰.

يستشف مما سبق تفصيله أعلاه، أن وزير الفلاحة لم يكن هو الممثل القانوني وصاحب صفة التقاضي باسم الملك الغابوي قبل تكوين حكومة 07 أبريل 2017 التي يتألفها السيد سعد الدين العثماني، وإنما انتقلت هذه المهمة حسب اعتقادنا، إلى رئيس الحكومة الذي ينوب عنه المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر؛ ومرة أخرى أرجعت هذه المهمة إلى وزير الفلاحة، على الأقل من الزاوية القانونية، والنظرية.

وفي إطار هذا التغيير والمستجد الذي طرأ على تسيير قطاع المياه والغابات رأت الأمانة العامة للحكومة⁸¹¹، وبمناسبة ابدائها لرأي حول قرار اتخذه المندوب السامي، والنظر فيما إذا كان مطابقا للتشريعات والأنظمة الجاري بها العمل، ما يلي :

⁸¹⁰ يبقى هذا النقاش قائما رغم التغييرات التي طرأت على الجهاز الإداري المسير لقطاع المياه والغابات في الحكومة الحالية، (حكومة أبريل 2017)، لأن المندوب السامي لا يزال يمارس مهامه كرئيس لهذا القطاع، رغم إحداث كتابة للدولة لدى وزارة الفلاحة مكلفة بالمياه والغابات، وبالتالي لا يزال الإشكال قائما. ويبدو أن هذا الوضع لن يبق على حاله، ولكن لا يمكن حله، إلا عن طريق تدخل صريح من قبل المشرع، يوضح فيه الجهة الإدارية المكلفة بتمثيل هذا القطاع أمام القضاء.

⁸¹¹ تنص المادة 4 من مرسوم رقم 2.76.9 الصادر في 4 جمادى الآخرة 1431 (19 ماي 2010) يتعلق بتنظيم الأمانة العامة للحكومة (الجريدة الرسمية عدد 5869 الصادرة بتاريخ 19 رمضان 1431 (30 أغسطس 2010) الصفحة 4150). على ما يلي :
"تقوم المديرية العامة للتشريع والدراسات القانونية بمهمة تنسيق الأعمال المتعلقة بإعداد وصياغة مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

"بالرجوع إلى الظهير الشريف رقم 1.17.07 الصادر في 9 رجب 1438 (7 أبريل 2017) بتعيين أعضاء الحكومة، يتضح أن قطاع المياه والغابات قد تم اسناده إلى وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات ؛

-بموجب المادة الأولى من المرسوم رقم 2.17.197 الصادر في فاتح شعبان 1438 (28 أبريل 2017) المتعلق باختصاصات وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، فقد تم اسناد الاختصاصات المتعلقة بالسلطة المكلفة بالمياه والغابات ومحاربة التصحر المنظمة بموجب المرسوم رقم 2.04.503 الصادر في 21 من ذي الحجة 1425 (فاتح فبراير 2005) إلى وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات؛

-إلى غاية هذا التاريخ ، لم يتخذ وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات أي قرار يفوض بموجبه إلى كاتب الدولة لديه أو إلى المندوب السامي بعضا من اختصاصاته أو الإمضاء أو التأشير نيابة عنه في القطاع، موضوع الاستشارة؛

تبعاً لذلك، وإلى حين اتخاذ قرار التفويض المشار إليه أعلاه ، يعتبر وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات السلطة الوحيدة المختصة باتخاذ القرار السنوي المتعلق بتحديد فترات افتتاح وانتهاء القنص لموسم 2018/2019.⁸¹²

وعليه، يكون رأي الأمين العام للحكومة واضحاً وصريحاً في تفسير النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة باسناد الاختصاصات المتعلقة بقطاع المياه والغابات لوزير الفلاحة، ويمكن الاستئناس بهذا الرأي للقول بأن وزير الفلاحة هو المخول له، في الوقت الراهن، وفي إطار سريان ظهير 07 أبريل 2017 بتعيين أعضاء الحكومة، مهمة تمثيل الأملاك الغابوية أمام القضاء، على الأقل من الناحية النظرية، في انتظار تدخل تشريعي يعمل على حل هذا الإشكال. ونعتقد أن السبيل الأقرب لذلك هو اسناد هذه المهمة لرئيس الحكومة.

وتسهر على تنفيذ السياسة الحكومية فيما يتعلق بتدوين النصوص التشريعية والتنظيمية وتحيينها.
وتتولى لهذه الغاية:

.....

-القيام، من الوجهة القانونية، ببحث الفتاوى التي يطلبها الوزير الأول أو السلطات الحكومية وسائر الإدارات العمومية إلى الأمين العام للحكومة؛

- القيام بالدراسات والأبحاث القانونية المتصلة بمختلف مجالات العمل التشريعي؛

.....

⁸¹² - الفتوى المضمنة في الرسالة رقم SG/540618 وتاريخ 17 شتنبر 2018.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وفي الواقع العملي، ومن أجل تفادي صدور أحكام تقضي بعدم قبول الدعاوى شكلا، يعتمد أطراف الدعوى، سواء تعلق الأمر بإدارة المياه والغابات، أو بخصوصها، إلى توجيه الطلبات أو إدخال عدة جهات إدارية؛ وهي الدولة المغربية في شخص رئيس الحكومة، والمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر في شخص المندوب السامي، إضافة إلى المديريات الإقليمية والجهوية لهذه المندوبية المعنية بموضوع النزاع، كما يتم إدخال وزير الفلاحة أيضا في هذه الدعاوى؛

وعلى الرغم من أن هذه الطريقة في التعامل مع القضايا المتعلقة بالملك الغابوي، قد تمكن المتقاضين من تجاوز الاختلالات الشكلية التي قد تشوب المسطرة، وتفادي صدور أحكام بعدم قبول الدعاوى، فإن ذلك لا يعد حلا نهائيا لهذا الإشكال، ما أصبح معه التدخل التشريعي لحل هذا الإشكال، أمرا ملحا، وضروريا، وذلك لحماية الملك الغابوي من جهة، ولتحقيق الأمن القضائي المتجلي في توحيد العمل القضائي بين مختلف المحاكم وفي كل القضايا المعروضة عليها، من جهة أخرى.

وإذا كانت إشكالية مهمة التمثيل القانوني للملك الغابوي أمام المحاكم، تثار في كثير من الملفات القضائية، فإن هناك نوعا آخر من الدعاوى لا يثار في شأنها هذا الإشكال بنفس الحدة، ويتعلق الأمر بدعاوى التحفيظ العقاري.

الفقرة الثانية: تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء في دعاوى التحفيظ العقاري

تتميز دعاوى التحفيظ العقاري بخصوصيات بارزة مستمدة من طبيعة هذه الدعاوى ومن الأساس القانوني الذي تخضع له.

فقانون التحفيظ العقاري حصر صلاحيات قاضي التحفيظ في البت في وجود الحق المدعى فيه من عدمه، وتبعاً لذلك التصريح بصحة التعرض أو رفضه⁸¹³، لأن المحافظ هو الذي تعود إليه صلاحية قبول طلب التحفيظ شكلاً أو رفضه، والشئ نفسه ينسحب على التعرضات، وما دام الأمر كذلك، فقاضي التحفيظ ليس من صلاحياته البحث في صفة طالب التحفيظ، أو صفة المتعرضين، لأن المحافظ على الأملاك العقارية هو الذي يحدد أطراف الخصومة ومراكزهم، انطلاقاً من الملف الإداري المسوك لديه، ولذلك يتمركز المتعرض في موقع المدعي، في حين يحتل طالب التحفيظ مركز المدعى عليه.

وبما أن التعرضات أو طلبات التحفيظ التي تقدمها إدارة المياه والغابات، يودع أغلبها من طرف رؤساء المصالح الإقليمية، أو الجهوية التابعين للمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، فإن

813- تنص الفقرة الثانية من الفصل 37 من قانون التحفيظ العقاري على ما يلي :

"تبت المحكمة في وجود الحق المدعى به من قبل المتعرضين، وطبيعته، ومشتلاته، ونطاقه.....".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المحافظين على الأملاك العقارية يقبلونها، على اعتبار أن المسؤولين المذكورين ينوبون عن الممثل القانوني لإدارة المياه والغابات، وعن رئيس الحكومة، أثناء قيامهم بذلك، وحينما يحال الملف على المحكمة، فإن هذه الأخيرة لا يجوز لها أن تتصدى لمسألة الصفة، من تلقاء نفسها، ولا بناء على دفع أثير أمامها، وإنما تتحقق فقط مما إذا كانت الأطراف المحددة من طرف المحافظ هي نفسها التي تتابع الدعوى في اسمها .

وقد تواترت أحكام القضاء على هذا المبدأ، سواء كانت مواضيع الدعاوى تتعلق بالملك الغابوي، أو بغيره من الأملاك، على اعتبار أن هذا المبدأ هو مبدأ عام يطبق على جميع دعاوى التحفيظ العقاري، وهكذا سبق لمحكمة النقض⁸¹⁴ أن قضت بما يلي:

"حيث تعيب الطاعنة القرار بانعدام الأساس القانوني وذلك لقبوله التعرض المقدم من مصلحة المياه والغابات بتطوان ضد مطلب تحفيظ الطاعنة عدد 19/3154، مع أن أهلية القيام بذلك هي لوزير الفلاحة وحده طبقا للفقرة 2 من الفصل 2 من ظهير 1917/10/10 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها، وهذه المسألة من النظام العام، وتتعلق بقاعدة أمرة لا يمكن مخالفتها ويمكن إثارتها في أي مرحلة من مراحل التقاضي .

لكن ردا على هذه الوسيلة، فإنه طبقا لمقتضيات الفصل 37 من ظهير التحفيظ العقاري، فإن المحكمة إنما تبت في وجود الحق محل التعرض الذي يحيله عليها المحافظ ونوعه، ومداه، أما صلاحية قبول التعرض من عدمه، فهي من اختصاص المحافظ على الأملاك العقارية طبقا للفصلين 24 و 29 من نفس القانوني، مما يكون معه ما بالوسيلة بالتالي غير جدير بالاعتبار ."

ويترتب عن هذا المبدأ أثر هام يتمثل في أن فقدان المتعرض، أو طالب التحفيظ لصفته أو أهليته أثناء سريان دعوى التحفيظ العقاري أمام المحكمة، لا يؤثر على سير دعوى التحفيظ، ولا يستدعي إصلاح المسطرة، لكن مع ذلك يمكن لقاضي التحفيظ، بدل تطبيق الفصل 115 من قانون المسطرة المدنية⁸¹⁵ المتعلق بمسطرة الإدخال في الدعوى، وإصلاح المسطرة، أن يشعر المحافظ بالتغيير الجديد بقصد تضمينه في السجل المتعلق بمطلب التحفيظ أو التعرض، دون التصريح بعدم القبول أو إرجاع الملف برمته إليه،

814-القرار عدد 92 الصادر بتاريخ 19 فبراير 2013 في الملف المدني عدد 2012/8/1/356، (منشور بمجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، العدد الرابع الخاص ب"قضايا المياه والغابات"، السنة 2014، الصفحة 87).

815-ينص الفصل 115 من قانون المسطرة المدنية على ما يلي:

"يستدعي القاضي بمجرد علمه بوفاة أحد الأطراف أو بتغيير وضعيته بالنسبة إلى الأهلية، سواء شفويا أو بإشعار يوجه وفق الشروط المنصوص عليها في الفصول 37، 38، 39 من لهم الصفة في مواصلة الدعوى للقيام بذلك إذا لم تكن الدعوى جاهزة للحكم".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

لسبب بسيط هو أن المحافظ في حالة إبقاء الحالة على ما كانت عليه وصدر حكم يقضي بصحة التعرض، ويكون المتعرض قد فقد أهليته، أو صفة التقاضي، يتعذر عليه ترتيب الآثار القانونية لهذا الحكم، لأن الشخص المتعرض ليس هو نفسه الذي حل محله. ونفس الشيء يقال في حالة الحكم بعدم صحة التعرض؛ إذ يتعذر على المحافظ تأسيس رسم عقاري باسم طرف آخر، غير طالب التحفيظ.

وفي غياب إشعار المحافظ بهذا التغيير في الأهلية والصفة يحتفظ طالب التحفيظ أو المتعرض بأهليته أو صفته في التقاضي، ويرتب المحافظ الآثار القانونية للحكم بحسب أطرافه ومنطوقه، على أن يتقدم الخلف بطلب نقل الملكية وتسجيل اسمه في الرسم العقاري، أي تكون هناك عملية ثانية وهي عملية التسجيل بعد عملية التحفيظ، كما يمكن للخلف أن يتقدم أمام المحافظ على الاملاك العقارية بعد صدور حكم نهائي، قصد تضمين اسمهم محل الشخص المتوفي، وفي هذا الصدد قضى المجلس الأعلى⁸¹⁶ (محكمة النقض حاليا) بأنه:

"إذا توفي أحد الأطراف وجب على المحكمة أن تستمر في الإجراءات لتصدر حكمها بصحة التعرض أو بعدم صحته، ولا يجوز لها أن تأمر بإرجاع الملف إلى المحافظ للقيام بالإجراءات اللازمة لتدخل ورثة الهالك، إذ في إمكان هؤلاء - بعد البت في صحة التعرض - أن يقدموا أمام المحافظ مطلباً بتصحيح الحالة الناشئة عن وفاة طالب التحفيظ".

وإذا كانت مسألة فقدان الأهلية أو الصفة أثناء سريان المسطرة القضائية للتحفيظ لا تثير إشكالا كبيرا بسبب وضوح النص القانوني، فإن هناك بعض الحالات التي أثّرت فيها مسألة الصفة في تمثيل الملك الغابوي، وتقديم التعرض من طرف المسؤولين الجهويين والإقليميين لإدارة للمياه والغابات، كما أثّرت مسألة صفة "المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر" في تقديم الطعن ضد حكم صدر في قضية تتعلق بالتحفيظ العقاري. وسنتناول في هذا الصدد مثالين لملفين قضائيين تصديا لإشكالات تمثيل الملك الغابوي أمام المحاكم، في دعاوى التحفيظ العقاري وهما كالتالي:

أولا: تقديم التعرض نيابة عن إدارة المياه والغابات في إطار عملية التفويض⁸¹⁷

لقد سبق لأحد طالبي التحفيظ أن طعن في عدم توفر المسؤول الإقليمي للمياه والغابات على الصفة في تقديم تعرض على مطلب التحفيظ، معللا طعنه بكون الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية يخول صفة تمثيل الدولة أمام القضاء لرئيس الحكومة، وأن هذا المسؤول الإقليمي لا يمثل إلا المصلحة التي

816- القرار عدد 545 الصادر في الملف المدني عدد 50843 بتاريخ 29 شتنبر 1976، أورده:

محمد مومن في بحث أنجزه بمناسبة نهاية التمرين بالمعهد الوطني للدراسات القضائية، السنة 1994-1995، الصفحة 45.

817- القرار رقم 438 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 27 يناير 2010 في الملف المدني عدد 2008/1/2/1475، (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يترأسها. وردا على ذلك قضى المجلس الأعلى بأن المحكمة تبت فقط في وجود الحق المدعى فيه من طرف المتعرض، ونوعه، ومحتواه، ومداه، طبقا للفصل 37 من ظهير التحفيظ العقاري. ومن جهة ثانية، إن لإدارة المياه والغابات كامل الصلاحية في أن تفوض لأحد موظفيها تقديم التعرض نيابة عنها، الأمر الذي يبقى معه الدفع غير جدير بالاعتبار.

ويتبين من هذا القرار أن المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) استند في قضائه على ركنين أساسيتين وهما: قانون التحفيظ العقاري الذي يحصر دور قاضي التحفيظ في البت في وجود الحق المدعى فيه من طرف المتعرض من عدمه، والقانون الإداري الذي يخول لرئيس الإدارة المركزية صلاحية تفويض جزء من اختصاصاته لأحد موظفيه⁸¹⁸.

غير أن الفقرة (د) من الفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1917 تمنح صراحة صلاحيات تقديم التعرضات على مطالب التحفيظ لوزير الفلاحة⁸¹⁹، وبالتالي فإنه حسب هذا القانون يكون المدير الإقليمي الذي لا يتوفر على تفويض من هذا الوزير غير متوفر على الصفة، في القيام بهذه العملية، وبعد تكوين حكومة سعد الدين العثماني في 7 أبريل 2017، حاولت وزارة الفلاحة استدراك الأمر فمنح وزيرها تفويضات للمدراء المركزيين، والجهويين لإدارة المياه والغابات لينوبوا عنه في ممارسة بعض المهام المتعلقة بتدبير الملك الغابوي؛ ومنها بطبيعة الحال ما يتعلق بالتحفيظ، والتحديد الإداري. وهذا ما ينسجم مع مقتضيات الفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1917.

وبغض النظر عن الشخص الذي يتوفر على صفة التمثيل القانوني للملك الغابوي، فإنه إذا تمت مسaire موقف محكمة النقض، فإن ذلك يفيد بأن المسؤولين الجهويين يقدمون التعرضات ليس باسمهم،

779 - ينقسم تفويض الاختصاص إلى ثلاثة أنواع وهي:

- النوع الأول: تفويض السلطة؛ وهو إجراء بواسطته تمارس السلطة المفوض إليها جزءا من اختصاص السلطة المفوضة، وفي هذا النوع من التفويض يكون العمل صادرا من المفوض إليه وليس من المفوض، ويبقى قائما لا يتغير بتغير الأشخاص، طالما لم يقع سحبه، أو التراجع عنه، وأثناء قيامه لا يمكن للمفوض أن يمارس الاختصاصات التي فوضها، فهذه تبقى من حق المفوض إليه الذي يكون مسؤولا عنها.

- النوع الثاني: تفويض التوقيع أو الإمضاء، وهنا يسمح للسلطة المفوض إليها بأن توقع على بعض القرارات لا لحسابها هي ولكن باسم، ولحساب المفوض، فالمسؤولية تقع على عاتق هذا الأخير.

- النوع الثالث: تفويض التأشير، والتأشير يختلف عن التوقيع من حيث إنه بمثابة تصديق على القرار الذي يعود الاختصاص في اتخاذه وإصداره إلى سلطة معينة، أما التوقيع فهو إجراء تقوم به السلطة ذاتها المتخذة للقرار أو لمن تفوض إليه أمر اتخاذه.

لمزيد من التفصيل حول التفويض وأنواعه، يراجع:

- عبد الله حداد: القضاء الإداري المغربي على ضوء القانون المحدث للمحاكم الإدارية، مرجع سابق، الصفحتان 115 و116؛

- نجاة خلدون: العمل الإداري، مطبعة دعاية، الطبعة الأولى 2015، الصفحات 172-177.

819- جاء في هذه الفقرة ما يلي :

".....ويكون لوزير الفلاحة وحده الحق في أن يتدخل، دون غيره باسم مصالح الملك الغابوي في عملية التحديد، والتحفيظ.....".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولكن باسم المندوب السامي؛ أي أن هذا الأخير منحهم فقط تفويضا للنيابة عنه؛ ولكن يطرح تساؤل آخر؛ وهو أن محكمة النقض سبق لها أن قضت بأن: "المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر" يقوم بمهمة تمثيل الملك الغابوي، نيابة عن رئيس الحكومة⁸²⁰، وهو التوجه الذي يبدو سليما، ما دام رئيس الحكومة هو الذي يمثل الدولة أمام المحاكم في غياب نص تشريعي خاص يسند هذه المهمة لغيره، لكن هل يجوز للمندوب السامي، بصفته نائبا أن يفوض الصلاحية المفوضة إليه؟

إن الجواب عن هذا السؤال يكون من الناحية القانونية، بالنفي، لأن المفوض إليه لا يجوز له التفويض، طبقا لمبدأ إداري راسخ، مفاده لا تفويض في السلطات المفوضة؛ فالمفوض إليه ملزم بأن يمارس السلطات المفوضة إليه بنفسه، وليس من حقه أن يفوضها إلى غيره، إلا إذا وقع التنصيب على ذلك صراحة⁸²¹ في القانون⁸²².

وبناء عليه، لئن كان قرار محكمة النقض سليما، ومصادفا للصواب، من الناحية القانونية، لما قضى بصحة التعرض المقدم من طرف المسؤول الجهوي لإدارة المياه والغابات، ويحقق حماية هامة للملك الغابوي وللنظام البيئي بصفة عامة، فإنه استند في ذلك على تعليل قد يكون مجانباً للصواب، لما قضى بأن المتعرض ينوب عن المندوب السامي"، والحال أن هذا الأخير يمارس مهامه، بناء على تفويض من رئيس الحكومة، مما كان يتعين تغيير هذا التعليل بالقول بأن التعرض قدم نيابة عن رئيس الحكومة الذي يعتبر الممثل القانوني للدولة أمام المحاكم، في الدعاوى التي لم تستثنها نصوص تشريعية من هذا التمثيل، ومنها دعاوى الملك الغابوي⁸²³، لا سيما قبل صدور ظهير 01 أبريل 2017 بتعيين الحكومة.

820- القرار عدد 5332 الصادر بتاريخ 04 دجنبر 2012 في الملف المدني عدد 3925/1/2012، (منشور في مجلة ملفات عقارية، العدد الرابع المخصص لقضايا المياه والغابات، السنة 2014، الصفحة 112).

821- عبد الله حداد: القضاء الإداري المغربي على ضوء القانون المحدث للمحاكم الإدارية، مرجع سابق، الصفحة 115.

822- نجاة خلدون: العمل الإداري، مرجع سابق، الصفحة 174، وقد أشارت الباحثة إلى حكم قضائي صدر عن المحكمة الإدارية بأكادير جاء فيه :

"وعلى فرض وجود تفويض من وزير الداخلية للوالي.... فإنه لا يملك صلاحية تفويض هذا الاختصاص لفائدة الكاتب العام للعمالة، تأسيسا على مبدأ عدم جواز تفويض التفويض".

823- لقد سبق لمحكمة الاستئناف بتطوان أن قضت بعدم قبول استئناف الدولة المغربية في شخص رئيس الحكومة ووزير الفلاحة والمدير الجهوي للمياه والغابات بعلّة أنهم لم يكونوا أطرافا في التعرض وأن المشرع حدد أطراف النزاع بخصوص التعرضات المقدمة ضد مطالب التحفيظ المحالة من طرف المحافظ، في الأشخاص والجهات المحددة بملف التحفيظ المحال على المحكمة، وأن أي شخص أو جهة لم تكن موجودة بملف مطلب التحفيظ، تعتبر غيرا بالنسبة للنزاع القضائي وليس لها الصفة في التدخل في الدعوى ولا الطعن في الأحكام. (القرار رقم 12 الصادر بتاريخ 14 فبراير 2011 في الملف عدد 10/1403/45)، (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ثانيا: اسناد مهمة تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء لرئيس الحكومة⁸²⁴

يتعلق موضوع الدعوى التي صدر فيها هذا القرار بطلب قدم أمام المحافظة العقارية يرمي إلى تحفيظ قطعة أرضية، فتعرضت عليه الإدارة الإقليمية للمياه والغابات، والتي صدر حكم في مواجهتها بعدم صحة التعرض، فتم استئناف هذا الحكم باسم الدولة المغربية في شخص رئيس الحكومة، ووزارة الفلاحة، والوزارة المكلفة بالمياه والغابات، والمدير العام لإدارة المياه والغابات بالرباط، (المندوبية السامية للمياه، والغابات ومحاربة التصحر)، بعدما انصرم أجل الاستئناف على المديرية الإقليمية، إلا أن محكمة الاستئناف أصدرت قرارا يقضى بعدم قبول الاستئناف، استنادا إلى كون الجهات الإدارية المستأنفة، لم تكن حاضرة سواء في المسطرة الإدارية للتحفيظ، أو في المسطرة القضائية أمام المحكمة الابتدائية، وبالتالي تنعدم صفتها في الطعن، وبعدها تم الطعن بالنقض في قرار محكمة الاستئناف من طرف الوكيل القضائي للمملكة، أصدرت محكمة النقض القرار المشار إليه، والذي قضت فيه بأن إدارة المياه والغابات، إنما تعرضت على مطلب التحفيظ، باعتباره ملكا غابويا، وللدولة المغربية في شخص رئيس الحكومة، صفة الدفاع عنه، وسلوك مسطرة التقاضي بشأنه، كما يمكن أن تقوم بذلك الجهة الوصية على القطاع الغابوي وكانت وقتها وزارة الفلاحة وحلت محلها فيما بعد المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، ولهما معا إمكانية تكليف الوكيل القضائي للمملكة لمباشرة مسطرة التقاضي، طالين، أم مطلوبين، وأن صفة هؤلاء بذلك في تقديم الاستئناف ثابتة، وأن القرار المطعون فيه لما علل قضاءه على النحو الوارد في التعليل أعلاه، جاء فاسد التعليل الموازي لانعدامه، مما عرضه للنقض والإبطال.

انطلاقا مما سبق يمكن إبداء الملاحظات الآتية:

1- إن محكمة الاستئناف استندت في قضائها بعدم قبول الاستئناف شكلا، على مقتضيات قانون المسطرة المدنية، والتي تشترط في المستأنف أن يكون طرفا في الحكم المستأنف، وإلا انتفت صفته في التقاضي، وفي الطعن أيضا. وبما أن الشخص، أو الجهة المتعرضة على مطلب التحفيظ هي التي تكون طرفا في دعوى التحفيظ دون غيرها، فإن الجهة الوحيدة التي لها صفة استئناف الحكم الابتدائي في هذه القضية، هي المديرية الإقليمية للمياه والغابات ومحاربة التصحر في شخص مديرها، باعتبارها هي من تعرضت على مطلب التحفيظ؛

2- إن الإشكال في هذه القضية لا يتعلق بالصفة، والتمثيل القانوني أمام القضاء، بقدر ما يتعلق بأجل الاستئناف، فيما أن الطرف المتعرض (المدعى عليه) وهو المدير الإقليمي للمياه والغابات فاته أجل

824- القرار الصادر عن محكمة النقض عدد 5205 بتاريخ 27 نونبر 2012 في الملف المدني عدد 2610/1/1/2012، (غير منشور)، تعليق حول هذا القرار، تضمنه التقرير السنوي للوكالة القضائية للمملكة لسنة 2013، الصفحة 37 وما يليها، (قرار غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الاستئناف، فلا يحق لجهة، أو شخص أجنبي⁸²⁵ عن الدعوى أن يستأنف هذا الحكم، لأن خلاف ذلك يصطدم بمبدأ مسطري قار، وشرط أساسي لقبول الطعن بالاستئناف؛ وهو أن هذا الطعن لا يمكن قبوله، إلا إذا قدم من قبل شخص، أو جهة كانت طرفا في الدعوى التي صدر فيها الحكم، أي تتوفر على صفة التقاضي المستمدة من تواجدها كطرف في الدعوى؛

3- لأن كانت إدارة المياه والغابات، قد تعرضت على مطلب التحفيظ باعتبار الملك موضوع الطلب هو ملك غابوي، وأن الجهة التي لها صلاحية تمثيل هذا الملك أمام القضاء، هو رئيس الحكومة، أو وزير الفلاحة، حسب ما ورد في القرار، فإن ذلك لا يخول لهذين الأخيرين إمكانية الطعن بالاستئناف، ما دام لم يكونا طرفين في دعوى التحفيظ. ونفس الشيء ينطبق على الجهات الإدارية الأخرى التي استأنفت الحكم الابتدائي؛

4- إن قرار محكمة النقض جانب الصواب، لأنه أقر، بإمكانية استئناف حكم قضائي، لجهات إدارية، لم تكن طرفا في الدعوى التي صدر فيها الحكم المستأنف، وقد يندرج هذا الدافع ضمن محاولة هذه المحكمة الانخراط والمساهمة في حماية الملك الغابوي، وذلك من خلال إصدارها لأحكام قضائية، تشدد على التطبيق الحرفي لمقتضيات التشريع الغابوي، غير أن هذا التوجه، وإن كان محمودا ومطلوبا، فإنه مع ذلك يتعين ألا يغيب مقتضيات قانونية صريحة، ومبادئ مسطرية قارة، كما يجب أن يراعى في ذلك مصالح كافة المتقاضين الذين تكون حقوقهم مرتبطة بهذه القضايا، ومن هذا المنطلق يتعين إيجاد توافق بين حماية الملك الغابوي من جهة، والحفاظ على الملكية الخاصة، من جهة مقابلة.

5- إنه من المبادئ القانونية القارة في قانون التحفيظ العقاري أن أطراف الدعوى يحددهم المحافظ على الأملاك العقارية، بناء على طلب التحفيظ، والتعرض عليه، وبالتالي فإن طرفي الدعوى في هذه القضايا هما فقط المتعرض، وطالب التحفيظ دون غيرهما، وبما أن الدولة المغربية، والمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، لم تكونا طرفين في المسطرة الإدارية، ولم تقدا تعرض على مطلب التحفيظ، فإن صفتيهما في التقاضي تنتفي، وتبعا لذلك لا يحق لهما الطعن في الأحكام الصادرة في هذه القضية.

825- تعتبر الدولة، والجهات الإدارية التي استأنفت معها الحكم الابتدائي، أجنبيات وفقا لأحكام قانون المسطرة المدنية، ما دمن لم يكن أطرافا في الدعوى، وفي هذه الحالة، يكون من حقهن ممارسة طعن واحد؛ وهو تعرض الغير الخارج عن الخصومة، طبقا لمقتضيات الفصل 303 من قانون المسطرة المدنية، غير أن هذا الطعن غير ممكن في دعوى التحفيظ العقاري وفقا للمادة 109 من قانون التحفيظ العقاري، كما تم تميمه وتعديله بمقتضى القانون رقم 14.07.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولعل هذا ما دفع محكمة الاستئناف التي أحيل عليها الملف بعد النقض لتبت فيه من جديد طبقا للقانون، إلى الحكم بعدم قبول الاستئناف، لوقوعه خارج الأجل القانوني، بالنسبة للمديرية الإقليمية للمياه والغابات، ولانعدام صفة باقي الأطراف. وقد تبنت محكمة النقض هذا الموقف بعدما طعنت الإدارة في هذا القرار⁸²⁶. فأصدرت قرارا قضى برفض الطلب لكون الاستئناف قدم خارج الأجل القانوني بالنسبة لإدارة المياه والغابات. وهذا ما يفهم منه، بصفة ضمنية، عدم توفر بقية الأطراف على صفة الطعن.

وعطفا عليه، يتبين أن مسألة تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء تكتسي أهمية كبيرة على مستوى الدعوى القضائية، وتدبير المنازعات الغابوية، لكون مصير الدعوى المقامة من طرف إدارة المياه والغابات، أو المقامة ضدها، يتوقف على إقامتها بشكل سليم، وضد من يجب قانونا، والدفاع عن الدولة بشكل صحيح، وأن عدم القيام بذلك سيؤدي إلى خسران القضية وبالتبعية فقدان مساحات شاسعة من هذا الملك، ولعل ما يزيد من أهمية هذا الموضوع هو تعلقه بكافة الدعاوى، على اختلاف أنواعها، وطبيعتها؛ أي سواء كانت دعاوى مدنية، أم إدارية، فإن قبولها شكلا يتوقف على إقامتها ضد أو لفائدة الممثل القانوني للدولة في مجال الملك الغابوي.

الفرع الثاني: خصوصيات دعاوى الملك الغابوي أمام القضاء العادي

تعتبر المحاكم الابتدائية هي الجهة القضائية ذات الولاية العامة، فيما يتعلق بالاختصاص النوعي، حيث اسند إليها المشرع المغربي مهمة البت في كل الدعاوى، إلا ما استثنى منها صراحة، بموجب نصوص قانونية صريحة⁸²⁷، وفي هذا الإطار ينص الفصل 18 من قانون المسطرة المدنية المغربي، على أن المحاكم الابتدائية تختص، بالنظر في جميع القضايا المدنية، وقضايا الأسرة، والقضايا التجارية، والإدارية،

826-القرار رقم 1/101 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 23 فبراير 2016 في الملف المدني عدد 2015/1/1/6528، (غير منشور).
827- كالدعاوى الإدارية، التي ينعقد الاختصاص للبت فيها للمحاكم الإدارية، وفقا لمقتضيات قانون 41.90 المحدثه بموجبه محاكم إدارية، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 4227 بتاريخ 18 جمادى الأولى 1414 (03 نونبر 1993)، الصفحة 2168)، والدعاوى التجارية التي ينعقد الاختصاص للبت فيها للمحاكم التجارية، وفقا لمقتضيات القانون رقم 53.95 يقضي بإحداث محاكم تجارية. (ظهير شريف رقم 1.97.65 صادر في تاريخ 4 شوال 1417 الموافق 12 فبراير 1997)، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 4482 وتاريخ 8 محرم 1418 (15 ماي 1997) الصفحة 1141).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

والاجتماعية، ابتدائيا، وانتهائيا، أو ابتدائيا، مع حفظ حق الاستئناف. كما يسند قانون التحفيظ العقاري مهمة البت في قضايا التحفيظ العقاري، إلى هذه المحاكم، بمقتضى نصوص قانونية صريحة⁸²⁸.

واستنادا إلى هذه المقتضيات القانونية، ينعقد الاختصاص لهذه المحاكم للبت في الدعاوى العقارية، سواء تعلق موضوعها بالتحفيظ، أو بالاستحقاق، أو بالحيازة، بغض النظر عن أطراف النزاع؛ إذ العبرة بطبيعة الدعوى، وليس بأطرافها، وتبعا لذلك، فحتى لو كان أحد أطراف هذه الدعاوى شخصا معنويا عاما، فإن الاختصاص ينعقد للمحاكم الابتدائية العادية، مادام موضوع الدعوى يتعلق بقضية عقارية يطبق عليها القانون العقاري.

وتتجلى أهمية الدعاوى العقارية بالنسبة للملك الغابوي في كون أغلب الدعاوى المنصبة على هذا الملك يكتسي طابعا عقاريا، وبالتالي ينعقد الاختصاص للمحاكم العادية للبت في هذه الدعاوى المقامة ضد إدارة المياه والغابات (الدولة) أو المرفوعة من طرفها.

هذا، ولقد سبق التطرق بالشرح، والتفصيل في الباب الأول من هذا البحث، إلى آليات تدبير الملك الغابوي، والحديث عن مسطرتي التحديد الإداري، والتحفيظ العقاري اللتين تنصبان على هذا الملك؛ ومعلوم أن هاتين المسطرتين تمران عبر مرحلتين؛ مرحلة إدارية، وأخرى قضائية، وإن الإجراء الذي ينقلهما إلى المرحلة القضائية، هو التعرض.

و عليه، إن التعرض هو مناط إحالة الملف على المحكمة الابتدائية، ويضفي بالتالي على المسطرتين المذكورتين الطابع القضائي، سواء تعلق الأمر بمطالب التحفيظ المقدمة في إطار قانون التحفيظ العقاري، وهي المسطرة العادية، أو بالتعرض على مسطرة التحديد الإداري، غير أن مسطرة التحفيظ العقاري لا تتضمن أية خصوصية بالنسبة للملك الغابوي وللدولة أيضا، ما دامت هذه الأخيرة تعتبر طرفا عاديا في الدعوى ولا تتوفر على أية امتيازات، مما يدفع إلى التركيز على دعاوى البت في التعرضات المنصبة على التحديد الإداري التي تنفرد بخصوصيات معينة (المبحث الثاني).

ومعلوم أن إدارة المياه والغابات، تستند في رصد العقارات التي تخضعها لمسطرة التحديد الإداري على المعالم الخارجية، والغطاء النباتي الذي يكسو هذه العقارات، والتي تعتبر قرينة على إضفاء الطابع الغابوي

⁸²⁸ على سبيل المثال الفقرة الأخير من الفصل 31 التي تنص على إمكانية إجراء الصلح من طرف المحافظ بين طالب التحفيظ، والمتعرض، قبل إحالة الملف على المحكمة الابتدائية، وكذلك الفقرة الثانية من الفصل 32 التي تلزم المتعرض بأداء الرسوم القضائية، وحقوق المرافعة، ويتم استخلاصها من طرف المحافظة العقارية، لفائدة كتابة الضبط بالمحكمة الابتدائية. أما الفقرة الأخيرة من هذا الفصل، فتنبص على أن ملف مطلب التحفيظ، يتم توجيهه من طرف المحافظ على الأملاك العقارية إلى المحكمة الابتدائية التي يقع العقار بدائرتها.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

على الملك، كما أن تعرضها على مطالب التحفيظ يرتكز على هذه القرينة، والتي تعتبر من أهم الوسائل المعتمدة من طرف إدارة المياه والغابات في إثبات الطابع الغابوي للأماكن، مما سيكون معه من المفيد دراسة أحكام القرينة الغابوية، ودورها في إثبات الملك الغابوي أمام القضاء، وكيفية تعامل هذا الأخير مع هذه الوسيلة (المبحث الأول).

وإذا كان قاضي التحفيظ العقاري يستند أثناء بته في الملفات المعروضة عليه على النصوص القانونية الجاري بها العمل، وعلى الوقائع المعروضة عليه من أطراف النزاع، وعلى وسائل الإثبات المثارة من قبل المتقاضين، فإن ذلك لا يكفي في الكثير من الأحيان، لتكوين قناعته التي ستمكنه من البت في النزاع، وهو على بينة، ودراية من ملابساته الكاملة، ما يدفعه إلى الاستعانة بوسائل التحقيق المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية، وأهمها الأمر بإجراء معاينة أو خبرة (المبحث الثالث).

المبحث الأول: أحكام القرينة الغابوية ودورها في إثبات الملك الغابوي

إذا كان الإثبات يحتل مكانة هامة في المنظومة القضائية، فإن مختلف التشريعات الحديثة اهتمت به، ونظمت، وحددت وسائله، والتي تتم بها إقامة الحجة أمام القضاء، وهي عادة ما تكون من صنع المتقاضين أنفسهم، يعدونها مسبقاً، ويلجؤون إليها لإثبات التصرفات التي تعتبر مصدراً هاماً في إثبات حقوقهم، في حالة ما إذا ثار حولها نزاع، وهذا ما يعرف بالإثبات المباشر الذي يتم بالكتابة، وشهادة الشهود.

غير أن هذه الوسائل لا تكفي وحدها من الناحية العملية لتغطية جميع حالات الإثبات، خاصة عند استحالة تقديمها، إما لعدم إعدادها أصلاً من طرف الخصوم، وإما لتعلق النزاع بواقعة مادية، لا يمكن إقامة دليلها مسبقاً، لذلك ومن أجل تجنب المتقاضين مشقة الإثبات المباشر عند عدم توفر وسائله، فإن المشرع لجأ إلى تهذيب عملية الإثبات، فحول هذا الأخير من الإثبات المباشر، إلى الإثبات غير المباشر، والذي يقوم على تحويل محل الإثبات إلى واقعة أخرى قريبة، ليست محل نزاع، ليستخلص منها ثبوت الواقعة الأصلية محل النزاع، معتمداً في ذلك على عنصري الاستنباط، والترجيح.

وتعتبر القرائن إحدى أهم وسائل الإثبات غير المباشرة، كون المشرع يعتمد عليها لتحقيق مصالحتين: مصلحة قضائية؛ إذ تسمح بإقامة الدليل أمام القضاء، ومصلحة اجتماعية؛ وهي المحافظة على حقوق الأفراد من الضياع⁸²⁹.

829 - الشيخ أحمد أمين محمد: الإثبات بالقرائن القانونية في المواد المدنية، بحث لنيل الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة عبد الملك السعدي- طنجة، السنة الجامعية 2008-2009، الصفحة 2.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وتعد القرينة الغابوية من أهم الوسائل المخولة للدولة لإثبات الملك الغابوي، والتحقق من الطابع العمومي للملك، بل الأكثر من ذلك، تعتبر سببا لضم الأملاك التي تتوفر فيها شروطها إلى الملك الغابوي، وهي قرينة مقررة بنص قانوني، وهو الفقرة (ب) من الفصل الأول من ظهير 10 أكتوبر 1917 في المحافظة على الغابات واستغلالها، المضافة بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.60.126 بتاريخ 26 محرم 1380 (21 يوليوز 1960)⁸³⁰.

والقرينة الغابوية مؤسسة قانونية مستقلة بذاتها، أحدثها المشرع المغربي لفائدة الدولة لتستند عليها في إثبات الملك الغابوي وتملكه (المطلب الثاني)، غير أن الإلمام بأحكامها، يتطلب الوقوف عند مفهوم القرائن، والمركز الذي تشغله ضمن وسائل الإثبات المدنية الأخرى (المطلب الأول).

المطلب الأول: مفهوم القرائن

القرائن لغة، هي جمع قرينة، والقرين ما يدل على الشيء من غير استعمال فيه، يقال قرن الشيء بالشيء وصله به، واقترن الشيء بغيره اتصل به، وصاحبه، وتقارن الشيئان تلازما، ويقال اقترانا تلازما، وقارنته قرانا صاحبتة وهي مأخوذة من المقارنة⁸³¹.

ولقد عرف المشرع المغربي في الفصل 449 من قانون الالتزامات والعقود، القرائن بأنها:

" دلائل يستخلص منها القانون أو القاضي وجود وقائع مجهولة "

أما في الفقه المغربي، فقد عرفها الأستاذ إدريس العلوي العبدلاوي : بأنها ما يستنبطه المشرع أو القاضي من أمر معلوم للدلالة على أمر مجهول⁸³²، وعرفها الأستاذ عباس العبودي بأنها: استنباط أمر غير ثابت (مجهول) من أمر ثابت (معلوم)، على أساس أنه يغلب في الواقع أن يتحقق الأمر الأول إذا تحقق الأمر الثاني⁸³³.

يتضح من التعاريف السالفة الذكر، أن القرائن هي عبارة عن خلاصة أو نتيجة لعملية ذهنية يقوم بها المشرع، أو القاضي لاستنباط واقعة مجهولة من واقعة معلومة، وتستلزم تلك العملية وجود واقعتين؛

830 - منشور في الجريدة الرسمية عدد 2492 بتاريخ 20 يوليوز 1960، الصفحة 2283، والصفحة 2284.

831 - أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (ابن منظور): لسان العرب، طبعة جديدة محققة، دار إحياء التراث العربي- بيروت، الطبعة الأولى 1995، الجزء الحادي عشر، الصفحة 139.

كما يطلق لفظ القرينة على الزوجة، وعلى الزوج القرين، وسميت الزوجة بالقرينة، لأنها تقارن الزوج؛ أي تصاحبه، وتلازمه في حياته.

- محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي: مختار الصحاح، مطبعة عيسى البابي الحلبي- القاهرة، السنة 1937، الصفحة 533.

832 - إدريس العلوي العبدلاوي: وسائل الإثبات في التشريع المدني المغربي، مطبعة فضالة - المحمدية، الطبعة الأولى، السنة 1977، الصفحة

129

833- عباس العبودي: شرح أحكام قانون الإثبات المدني، مطبعة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، السنة 2011، الصفحة 274

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

إحداهما معلومة والأخرى مجهولة، وأن يكون بين الواقعتين السابقتين صلة وثيقة وضرورية⁸³⁴، فالإثبات عن طريق القرائن يفترض تغييرا في هذا المجال؛ فبدلا من أن يرد الإثبات على الواقعة ذات الأهمية في الدعوى يرد على واقعة أخرى مختلفة، ولكن بين الواقعتين صلة سببية منطقية، بحيث يمكن وفقا لقواعد الاستنباط المنطقي، أن يستخلص من إثبات هذه الواقعة، ثبوت واقعة أخرى⁸³⁵.

والقرائن ليست من نوع واحد، وإنما هناك صنفين من القرائن تختلف أحكامهما عن بعضها البعض.

يتعلق النوع الأول، بالقرائن القضائية التي يستنبطها القاضي من ظروف الدعوى ووقائعها، وهي التي يسميها المشرع المغربي، بالقرائن التي لم يقررها القانون. وتسمى أيضا بالقرائن الموضوعية، وهي استنباط القاضي لأمر مجهولة من أمور معلومة، وبعبارة أخرى القرائن القضائية هي التي يستنتجها القاضي باجتهاده، وذلكائه من موضوع الدعوى، وظروفها⁸³⁶.

أما النوع الثاني، فيتعلق بالقرائن القانونية التي يستخلصها المشرع من حالات يغلب وقوعها، ويحددها بعينها، وهي التي سماها المشرع المغربي، بالقرائن المقررة بمقتضى القانون⁸³⁷، وهي على عكس

834- ويمكن أن نستخرج من مختلف التعريفات نتيجتين تساعدان في تحديد ماهية القرينة وهي :

- 1- إنها تقوم على عنصر الاحتمال والرجحان لا على أساس اليقين والقطع؛
 - 2- إنها تتصف بخاصيتي التعميم والتجريد، لأن المشرع يقيمها دون أن تكون أمامه الحالة الواقعية التي تنطبق عليها القرينة القانونية، فيعممها على جميع الحالات التي تتوفر فيها شروطها.
- ومفهوم القرينة لا يمكن أن يكتمل إلا عند تبيان العناصر المكونة لها وهي:
- العنصر المادي: يتمثل في وجود واقعة ثابتة، ومعلومة، تتخذ أساسا لاستنباط واقعة مجهولة، وعليه، فإن العنصر المادي يتشكل أساسا من ثبوت واقعة معينة، وقيام من تقرررت لمصلحته القرينة بإثبات هذه الواقعة، الأمر الذي يستخلص منه ثبوت واقعة أخرى مستندة إلى ثبوت الواقعة الأصلية .

العنصر المعنوي: يتمثل في عملية الاستنباط، بحيث يتخذ من الواقعة الثابتة (العنصر المادي) دليلا على الواقعة المراد إثباتها، ويؤخذ من الواقعة المعلومة قرينة على الواقعة المجهولة، ويعتمد في ذلك الاستنباط على ما هو راجح الوقوع، فأساس هذا الاستنباط هو الافتراض المحض، الذي يستند إليه لترجيح فرضية من مجموع الفرضيات الممكنة، التي تكون الأقرب للتحقق، بناء على الوضع المعتاد. فلا يتم أخذ ثبوت واقعة من واقعة أخرى، إلا إذا كانت الواقعتان تتلازمان في أغلب الأحوال .

835- لقد أخذ الفقه الإسلامي بالقرائن مستدلا على ذلك بأدلة شرعية؛ فقد تضمنت قصة يوسف عليه السلام، الواردة في القرآن الكريم، مجموعة من الإشارات للقرائن والعلامات، فمن خلال قوله تعالى:

"وجاؤوا على قميصه بدم كذب قال بل سولت لكم أنفسكم أمرا فصبر جميل والله المستعان على ما تصفون". صدق الله العظيم، سورة يوسف، الآية 18.

والدليل على كذب إخوة يوسف، كان هو سلامة القميص من أثر الافتراس، فالأمر المعلوم كان هو سلامة القميص فدل على أن قولهم بكون أخهم أكله الذئب كذب.

836- عبد الكريم شهبون: الشافي في شرح قانون الالتزامات والعقود المغربي، مرجع سابق، الصفحة 475.

837- الفصل 450 من قانون الالتزامات والعقود وما بعده.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

القرينة القضائية تستمد أساسها من نص القانون وحده، فهو الذي يختار الواقعة الثابتة، ويجري على أساسها عملية الاستنباط فيقول: ما دامت هذه الواقعة قد ثبتت، فإن واقعة أخرى معينة تثبت بثبوتها.

ولما كان أساس القرينة القانونية، هو نص القانون، ولا شيء غير ذلك، ولا يمكن أن تكون قرينة قانونية بغير نص من القانون، فإنه إذا وجد النص فقامت القرينة القانونية، لا يمكن أن تقاس عليها قرينة قانونية أخرى، بغير نص صريح، اعتمادا على المماثلة أو الأولوية، بل لا بد من نص خاص، أو مجموع النصوص لكل قرينة قانونية، ولذلك لا يجوز التوسع في القرينة القانونية، ولا القياس عليها، لأن الاستثناء لا يجوز التوسع فيه ولا القياس عليه⁸³⁸، ويمكن القول: إن القرينة القانونية ليست وسيلة إثبات، وإنما تغني عن الإثبات أو تعفي من تقرر لفائدته، من الإثبات⁸³⁹.

وفي هذا المعنى، نص الفصل 453 من قانون الالتزامات والعقود المغربي، على أن القرينة القانونية تعفي من تقرر لمصلحته من كل إثبات، ولا يقبل أي إثبات يخالف القرينة القانونية⁸⁴⁰.

وتنقسم القرينة القانونية بدورها إلى قرينة قاطعة، لا تقبل إثبات العكس، وقرينة بسيطة قابلة لإثبات ما يعارضها.

هذا، وقد اعتبر المشرع المغربي أن الأصل في القرينة القانونية أن تكون قاطعة: أي أنها لا تقبل أي إثبات يخالفها، وأن الاستثناء، هو أن تكون القرينة غير قاطعة؛ أي يجوز إثبات ما يخالفها وذلك بنصوص خاصة.

ويتبين من الرجوع إلى التشريع المغربي، أنه لم يضع قاعدة واضحة، يمكن استعمالها لتمييز القرينة القانونية القاطعة عن القرينة القانونية البسيطة، رغم أنه أورد نصا يوحي بأنه لا يوجد إلا نوع واحد من القرائن؛ وهو القرائن القاطعة، وهذا النص هو الفقرة الثانية من الفصل 453 من قانون الالتزامات والعقود، والتي تنص على أنه:

" لا يقبل إثبات ما يخالف القرينة القانونية ".

فإذا أخذ هذا النص على إطلاقه، يمكن القول أنه لا يقبل أي إثبات يخالف القرينة القانونية، أي أنه لا توجد في التشريع المغربي، إلا القرائن القانونية القاطعة، غير أن الواقع خلاف ذلك، لأن التشريع

838-محمد يحي مطر: الإثبات في المواد المدنية والتجارية، الدار الجامعية، السنة 1987، الصفحة 179.

839-القرائن القانونية، من جوري سبيديا، الموسوعة الحرة <http://www.ar.jurispedia.org/index.php>، الصفحة 41، تاريخ الاطلاع: 17 دجنبر 2015، الساعة الواحدة زوالا.

840- ولعل المقصود من المقطع الثاني من الفصل 453 من قانون الالتزامات والعقود المغربي هو، القرينة القانونية القاطعة التي لا تقبل الإثبات عكس القرينة القانونية البسيطة، التي يمكن نقضها، وإثبات ما يخالفها. وهذا ما سيتم مناقشته أدناه.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المغربي تضمن عدة مقتضيات تتعلق بنوعي القرائن القانونية: القاطعة والبسيطة⁸⁴¹، ومثال ذلك ما تنص عليه، الفقرة "ب" من الفصل الأول من ظهير 10 أكتوبر 1917 في المحافظة على الغابات واستغلالها، المضافة إليها فقرة فريدة، بواسطة الظهير الشريف رقم 1-60-126 بتاريخ 26 محرم 1380 (21 يوليوز 1960) والتي تنص على أنه:

"تعتبر غابة مخزنية كل قطعة أرضية توجد فيها مجموعة أشجار طبيعية النبت".

يستنتج مما سبق، أن القانون المغربي يعتبر أن الأصل في القرينة القانونية، أن تكون قاطعة، والاستثناء أن تكون بسيطة، هذا على الأقل هو حاصل الجمع بين نص الفقرة الثانية المشار إليها، وحقيقة وجود نصوص قانونية أخرى، خارج الجزء المخصص للإثبات، سواء في قانون الالتزامات والعقود، أو في غيره من القوانين الخاصة، تحتوي على قرائن قانونية وتعطي الحق في نقضها.

وإذا كان الفصلان 499 و450 من قانون الالتزامات والعقود المغربي، يتعلقان بالقرائن القانونية القاطعة، والتي وردت على سبيل الحصر في الفصول الآتية بعدهما، فإن هناك نصوصا قانونية متفرقة، خاصة بمجالات معينة، تتعلق بقرائن أخرى، ومن بينها القرينة الغابوية.

المطلب الثاني: القرينة الغابوية

لا تعتبر القرينة الغابوية مجرد وسيلة إثبات فحسب، وإنما ترقى إلى مرتبة أعلى حيث اعتبرها المشرع المغربي وسيلة لتملك الدولة، حيث اعتبر أن الملك الذي ينبت فيه شجر طبيعي لم يتدخل الإنسان في غرسه، تابعا للدولة.

وبما أن القرينة الغابوية مقررة بنص قانوني صريح، فهي تدخل ضمن القرائن القانونية، وبالتالي يجدر التساؤل عن الأساس القانوني لهذه المؤسسة القانونية (الفقرة الأولى)، قبل تسليط الضوء على موقف القضاء المغربي منها، ومن حجيتها، وقوتها الثبوتية (الفقرة الثانية)، سيما أن القرينة الغابوية تتسم بعدم ثباتها، وهي رهينة بالمظاهر والمعالم الخارجية القابلة للتغيير على الدوام، إما بفعل الطبيعة، أو بفعل

841- فعلى مستوى المسؤولية التقصيرية عن فعل الغير، لقد افترض المشرع المغربي في الأب، والأم تقصيرا في تربية الولد، فحملهما المسؤولية عن الأضرار التي يتسبب فيها للغير، استنادا إلى قرينة قانونية تفترض خطأهما في كيفية إشرافهما على تربية القاصر ورعايته، إلا أن هذه القرينة قابلة لإثبات العكس، وعلى الأب، والأم إثبات أنهما فعلا ما في وسعهما، دون أن يتمكننا من منع وقوع الفعل، (الفصل 85 من قانون الالتزامات والعقود المغربي):

-خالد سعيد: الإثبات في المنازعات المدنية، دراسة عملية، وعلمية على ضوء القانون المغربي، والاجتهاد القضائي لمحكمة النقض، طبع دار السلام للطباعة، والنشر، والتوزيع - الرباط، الطبعة الأولى، السنة 2014، الصفحة 248.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الإنسان، وبالتالي سيتم التساؤل عن تأثير هذه التغييرات على حجية القرينة الغابوية، وموقف القضاء المغربي منها (الفقرة الثالثة).

وعلى الرغم من أهمية القرينة الغابوية التي منحها التشريع الغابوي للدولة، لإثبات الطابع الغابوي للملك، فإنها "تصطدم" أحيانا بوسائل إثبات أخرى، تتوفر على حجية مشابهة تماثل حجيتها، وأهمها الحيازة، مما يطرح التساؤل عن أيهما يرجح في التطبيق في حالة قيامهما معا في الوقت نفسه (الفقرة الرابعة).

الفقرة الأولى: الأساس القانوني للقرينة الغابوية، وطبيعتها

سيتم التطرق في هذه الفقرة للنصوص التشريعية، والتنظيمية، التي منحت للدولة القرينة الغابوية، وتحليلها وبالتالي الوقوف عند مفهومها (أولا)، وفي ضوء ذلك سيتم بيان طبيعة هذه القرينة (ثانيا).

أولا: مفهوم القرينة الغابوية وأساسها القانوني

تنص الفقرة (ب) من الفصل الأول من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها، على ما يلي:

"إن الأملاك التابعة للملك الغابوي يقع تحديدها، طبقا للشروط المنصوص عليها في الظهير الشريف المشار إليه أعلاه الصادر في 26 صفر 1334 الموافق لـ 03 يناير 1916 .

وتعتبر هذه الأملاك مخزنية ما دامت لم تباشر عملية التحديد".

ومعلوم أن عملية التحديد الإداري طرحت عدة إشكالات، وتعرض دوما لمعارضة الملاك المجاورين، خاصة لما نص المشرع على أن الأملاك الغابوية تحتفظ بطابعها العمومي، ولو لم تخضع لعملية التحديد الإداري، ما طرح التساؤل حول المعايير المعتمدة لاحتفاظ هذه الأملاك على هذا الطابع.

ولتجاوز هذا الإشكال، ووضع حد للنزاعات الناشئة عن تحديد مفهوم الملك الغابوي، وفسح المجال أمام الإدارة المكلفة بتدبير هذا الملك، لتفعيل مسطرة التحديد الإداري، وتحصين الأملاك الغابوية، تدخل المشرع بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.60.126 بتاريخ 26 محرم 1380 (21 يوليوز 1960)، يتم بمقتضاه الظهير الشريف الصادر في 20 ذي الحجة 1335 الموافق لـ 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، تضمن فصلا فريدا نص على ما يلي:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

"إن الفقرة الثانية من الفصل الأول (ب) من الظهير الشريف المشار إليه أعلاه المؤرخ في 20 ذي الحجة 1335 الموافق لـ 10 أكتوبر 1917، تتم بالمقتضيات التأويلية الآتية:" الفصل الأول (ب)،

"(الفقرة الثانية).....تعتبر غابة مخزنية لأجل تطبيق الافتراض المذكور، كل قطعة أرضية توجد فيها مجموعة أشجار طبيعية النبت"⁸⁴².

وبالجمع بين النصين القانونيين، يتضح أن المشرع المغربي نص على أن الأملاك الغابوية يقع تحديدها، طبقاً لظهير 03 يناير 1916 المتعلق بالتحديد الإداري، بناء على مجرد شبهة مبنية على وجود أشجار طبيعية النبت، حسب تقدير الإدارة المشرفة على تسيير وتدبير الملك الغابوي، وهي الشبهة القابلة لإثبات العكس من طرف مدعي الحقوق على العقار المشمول بهذه العملية، غير أن هذه الأملاك تحتفظ بطابعها العمومي، بناء على افتراض التملك، رغم عدم إخضاعها لعملية التحديد الإداري، وبذلك يكون المشرع المغربي قد وضع قرينة قانونية، مفادها أن الأراضي المكسوة بأشجار طبيعية النبت، يفترض أنها ملك غابوي عمومي، إلى أن يثبت العكس، إذ أن عملية التحديد الإداري، لا تضيي الطابع الغابوي على العقار ولا تنشئ الملكية لفائدة الدولة، وإنما هي وسيلة لتثبيت الوضعية المادية للملك ليس إلا.

وحتى يضع المشرع المغربي حداً للتأويلات التي قد تعطى لهذا المقتضى القانوني، خاصة في غياب معايير محددة، ودقيقة، تميز بين الملك الغابوي (العمومي) وبقية الأملاك، ارتأى أن يضيف مقتضى تأويلي، لتعزيز الافتراض المذكور، فنص على أن العبارة في إضفاء الصبغة العمومية على الملك، بوجود أشجار طبيعية النبت في العقار؛ فمتى وجدت هذه الأشجار، وثبتت هذه الواقعة، قامت واقعة أخرى كانت مجهولة، تفيد الطابع الغابوي العمومي للملك، وتلكم هي القرينة الغابوية.

والقرينة الغابوية تعتمد في تطبيقها على المظاهر الخارجية (العلامات الخارجية)، التي تتمثل في وجود أشجار طبيعية النبت؛ يكفي إذن معاينة هذه العلامات الخارجية، لقيام شبهة الطابع الغابوي

842- قد يتبادر إلى الذهن، بإجراء مقارنة بين هذا المقتضى القانوني الوارد في النسخة العربية من الجريدة الرسمية، ومثيلها المحررة باللغة الفرنسية، وجود تناقض بينهما، بحيث لم يرد في النسخة الأولى "عودي ligneux" في حين جاء في النسخة الفرنسية ما يلي:

"Pour l'application de cette présomption doit être considéré comme forêt domaniale, tout terrain occupé par un peuplement végétal ligneux d'origine naturelle".

غير أن التمعن في مضمون النسختين من الجريدة الرسمية، يتبين عدم وجود أي تناقض، ما دامت النسخة الفرنسية استعملت عبارة نبات عودي، والنسخة العربية لم تستعمل لفظ النبات، وإنما اختزلت العبارة في كلمة واحدة وهي: "أشجار" والأشجار هي النبات التي تتوفر على عود، ولا يمكن تسمية نبات بالشجر، إلا إذا كان عودياً، وعلى مستوى التطبيق يلاحظ أن العمل القضائي يعتمد على النسخة العربية من الجريدة الرسمية، فيستعمل عبارة أشجار طبيعية النبت.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

العمومي، وهذا يجر إلى التساؤل عن نوع هذه القرينة، وطبيعتها، انطلاقاً مما تم تفصيله في الحيز المخصص للقرائن، كوسيلة من وسائل الإثبات غير المباشرة؛

لقد سبق البيان أن المشرع المغربي عرف القرائن في الفصل 449 من قانون الالتزامات والعقود بأنها:

"دلائل يستخلص منها القانون أو القاضي وجود وقائع مجهولة".

وإذا طبق هذا المفهوم على القرينة الغابوية، سيتبين أن الدلائل والوقائع الثابتة والمعلومة، هي وجود أشجار طبيعية النبت في الملك، فمتى ثبتت هذه الواقعة، ترتبت عنها نتيجة قانونية، وقامت واقعة مادية كانت مجهولة، مفادها أن هذا العقار يدخل ضمن إحدى مكونات الملك الغابوي، أي يفترض فيه أنه غابة تابعة للدولة؛ فالفصل الأول من ظهير 10 أكتوبر 1917 ربط إضفاء الطابع العمومي على الملك بالواقعة المذكورة، المتجلية في الأشجار الطبيعية النبت، وفقاً لما ينص عليه الفصل 450 من قانون الالتزامات والعقود⁸⁴³.

843- إذا كانت القرينة الغابوية تستند على واقعة وجود أشجار طبيعية النبت في الملك، لاعتباره ملكاً غابوياً، فإنه يشترط لتفعيل هذه القرينة واعتبارها وسيلة إثبات لفائدة الدولة، ألا يكون هذا الملك مملوكاً للغير قبل قيام هذه القرينة، أي قبل أن تنبت فيه الأشجار بصفة تلقائية، دون تدخل الإنسان، وإلا اعتبرت أملاك الخواص الواقعة في المناطق الرطبة، كمنطقة الشمال المغربي ملكاً غابوياً برمته، نظراً لانتشار الأشجار، التي تنبت بصفة تلقائية، وطبيعية في كل الأماكن، حتى داخل المنازل القروية، بسبب كثافة التساقطات المطرية، والثلجية، وهذا ما يبين صعوبة تفعيل وتطبيق القرينة الغابوية في الكثير من الحالات، مما تضطر معه المحكمة إلى الاستعانة بالمعينة، أو الخبرة القضائية، لتمييز الأملاك الغابوية عن غيرها من الأملاك، فإذا ثبت للمحكمة توفر خصم الإدارة على حجج تثبت تمكله للعقار المدعى فيه، فإنها تحكم لفائدته وتستبعد القرينة الغابوية، مادامت الملكية الخاصة كانت سابقة على قيام الوقائع المادية التي تستند إليها القرينة الغابوية، مع الاستعانة طبعاً بحجج ودلائل أخرى معززة.

وفي هذا الصدد قضت محكمة النقض ب:

"إنه يتضح... أن هذه الأرض هي أرض فلاحية كانت تستغل من طرف أصحابها الأولين وبعد انتقالها إلى صندوق الإيداع والتدبير، توقف عن استغلالها، فنبتت فيها الأشجار المشار إليها في المعينة، يحرسها حارس تابع لصندوق الإيداع، وهو ما يفيد وضع يده عليه، استناداً إلى الوثائق المرفقة بمطلب تحفيظه، وهي وثائق تركز على ملكية قديمة، متوفرة على شروط الملك الخمسة، وأن تواجد تلك الأشجار في تلك القطعة، ليس دليلاً على أنها ملك غابوي، فإنه نتيجة لذلك يكون القرار المطعون فيه مرتكزاً على أساس قانوني، والوسيلة بالتالي غير جديرة بالاعتبار".

-القرار عدد 3691 المؤرخ في 29 أكتوبر 2008 الصادر في الملف عدد 2007/1/1292. (غير منشور).

إذن، تكون القرينة في هذه النازلة غير مقترنة بشبهة الملك العمومي، لأن المحكمة استنتجت من الوثائق والوقائع المعروضة أمامها، أن ملكية الخواص للأرض كانت سابقة على نبت الأشجار بصفة طبيعية، معززة موقفها بحجة أخرى تتمثل في الحيابة ووضع اليد، غير أن ما يؤخذ على هذا القرار هو اعتماده على عنصر الحيابة، للقول بملكية صندوق الإيداع والتدبير للملك المتنازع فيه، مع أن الدولة لا يحاز عليها، سواء كانت أموالها عامة، أو خاصة، وذلك بصريح مقتضيات المادة 261 من مدونة الحقوق العينية، وهذا ما أكدته محكمة النقض نفسها، في العديد من القرارات، لذلك يمكن القول بأن الحديث عن الحيابة في هذا القرار هو تعليل زائد، كان على محكمة النقض عدم إقحامه في قرارها، والاكتفاء بما توصلت إليه من عدم ثبوت القرينة الغابوية.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وعليه، يفترض أن الدولة هي المالكة لكل الأراضي التي لا مالك شرعي لها، وذلك بناء على القرينة القانونية الغابوية، على ألا يكون هذا العقار محوزا من طرف الغير تأسيسا على رسم عقاري، فالقرينة القانونية تزول وتفقد قيمتها أمام وجود أدلة قانونية تثبت عكسها⁸⁴⁴.

وتطرح مقتضيات النص القانوني المقرر للقرينة الغابوية، عدة نقاشات على أرض الواقع، وتعرض تطبيقه عدة صعوبات، بل أحيانا تواجه الإدارة مقاومة من السكان المجاورين، خاصة في المناطق التي تعرف بمناخها الرطب، كالمناطق الشمالية التي يرى سكانها، أن اعتماد هذه "الشبهة" في تملك الدولة، فيه اعتداء على ممتلكاتهم العقارية، مادامت الأعشاب والأشجار تنبت بشكل سريع وتلقائي في هذه المناطق، بفعل كثرة التساقطات المطرية وخصوبة أراضيها.

وإن ما يزيد من حدة هذه الانتقادات والمواقف السلبية تجاه الإدارة المكلفة بتسيير الملك الغابوي، هو ما يعتقده السكان المجاورين من اعتماد الإدارة المذكورة على القرينة القانونية في تملك الأراضي، دون الأخذ بعين الاعتبار بمصالحهم وحقوقهم، وخصوصيات المناطق التي تقع فيها هذه العقارات، ويرون أن الإدارة تبشر مسطرة التحديد الإداري، بناء على القرينة الغابوية على عقارات كانت مملوكة فعلا لهم، وتم هجرها مؤقتا، بسبب الظروف الاجتماعية والمعيشية، التي أرغمتهم، على الهجرة إما إلى المدن المغربية، أو إلى خارج الوطن، فأدى عدم استغلال أراضيهم إلى نمو النباتات، والأشجار بشكل طبيعي. وأنه على الرغم من توفرهم على رسوم الملكية، فإن مباشرة مسطرة التحديد الإداري وصدر مرسوم المصادقة عليه يفقدهم ممتلكاتهم.

ثانيا: طبيعة القرينة الغابوية

إذا كانت قرينة الغطاء النباتي تدل عموما على الملك الغابوي، وبالتالي تجعله خاضعا لضوابط وأحكام التشريع الغابوي، ومن بينها إقرار مبدأ عدم قابليته للتفويت، وعدم تملكه بالحيازة ولو توفرت شروطها، فإنها تبقى قرينة بسيطة قابلة لإثبات العكس أمام قضاء الموضوع الذي يبسط بشأنها سلطة تقديرية واسعة، وهي السلطة الخاضعة لرقابة محكمة النقض⁸⁴⁵.

844- BLAL (B) , ouvrage précité, page 37.

845- تقضي محكمة النقض في العديد من القرارات بنقض القرارات المطعون فيها، لإغفالها البت في الدفوع المتعلقة بالقرينة الغابوية أو لتجاوزها واقعة وجود أشجار طبيعية النبت في الملك موضوع النزاع، المثبتة بمقتضى معاينة أو خبرة، وعدم ترتيب الآثار القانونية على ذلك، وهو ما يعتبر رقابة قضائية لمحكمة النقض على محاكم الموضوع، فيما يتعلق بهذه النقطة القانونية، فقد قضت محكمة النقض مثلا، في القرار عدد 85 الصادر بتاريخ 12 فبراير 2013 في الملف عدد 2012/8/1/1949 بما يلي:

"...في حين أن محضر الوقوف على عين المكان المؤرخ في 2010/6/16، يفيد بأن العقار المطلوب تحفيظه محاط من جميع الجوانب بمساحة غابوية، باستثناء جهة الشرق، كما هو مبين بالرسم البياني المرفق، كما أن تقرير الخبرة التكميلي لهذا

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولقد أجمع الفقه والقضاء، على أن القرينة الغابوية هي قرينة بسيطة تقبل إثبات العكس، والإثبات في هذه الحالة، لا ينصب على القرينة في حد ذاتها، وهي إضفاء الطابع الغابوي على الملك، وإنما ينصب على الواقعة المادية التي تستند عليه هذه القرينة، وهي: "وجود أشجار طبيعية النبت"؛ فإذا أثبت خصم الإدارة أن الملك لا توجد فيه أشجار طبيعية النبت، أو أن هذه الأشجار نبتت بعد ثبوت ملكية الغير، فإن القرينة الغابوية، تنتفي بناء على هذه الواقعة، أما إذا أثبتت الدولة وجود هذه الأشجار فيتم إعمال القرينة الغابوية لفائدة الملك الغابوي، ويكون الملك تابعا للدولة بقوة القانون، وتصبح هذه الأخيرة معفية من أي إثبات آخر.

وتتمتع الدولة بامتياز الإعفاء من الإثبات، حتى ولو وجدت في مركز المدعية الذي يحملها ذلك العبء طبقا للقواعد العامة للقانون المدني، مادامت القرينة الغابوية المقررة لفائدتها، تنقل هذا العبء إلى خصمها؛ ومن بين الحالات السائدة في هذا المجال، تلك التي تكون فيها الدولة متعرضة على مطلب للتحفيظ؛ فالمتعرض في مسطرة التحفيظ العقاري يأخذ مركز المدعي، وطالب التحفيظ يعتبر مدعي عليه⁸⁴⁶، وتبعاً لذلك، إن الطرف الذي يقع عليه عبء الإثبات، في هذه الحالة هو المتعرض أي الدولة، لكن بما أن هذه الأخيرة تستفيد من القرينة الغابوية المقررة لفائدة الملك الغابوي، فإنها تعفى من الإثبات إلى أن يثبت طالب التحفيظ عكس هذه القرينة. وبما أن إثبات استحقال العقار غير المحفظ، يعتبر من الصعوبة بمكان، فإن ذلك يبين أهمية الإمتياز الممنوح للدولة في هذا الصدد، وهو الامتياز الذي يساهم في المحافظة على الملك الغابوي وحمايته، إذ في كثير من الأحيان تستند محكمة النقض على هذه الوسيلة في إضفاء الطابع الغابوي على الملك⁸⁴⁷، غير أن هناك بعض القرارات التي تصدر من حين لآخر عن هذه المحكمة

المحضر والمنجز من طرف الخبير بتاريخ 2010/6/25، يفيد بعد اطلاعه على الوثائق المدلى بها من طرف ممثل المياه والغابات، أن القطعة موضوع التحفيظ تقع في عمق الغابة المخزنية، وفق ما هو مبين على التصميم خلفه، الأمر الذي كان يستدعي من المحكمة عند عدم إعمالها لذلك القيام بجميع التدابير التكميلية للتحقيق، وبالأخص إجراء خبرة بواسطة مهندس طبوغرافي طبق الشروط المحددة في الفصولين 34 و43 من ظهير التحفيظ العقاري المطبق في النازلة، للتأكد من كون الجزء المدعى فيه يدخل ضمن المنطقة الغابوية المسماة عين الماء المحدد، بمقتضى التحديد الإداري المدلى بنسخة منه في الملف، مما كان معه القرار غير مرتكز على أساس قانوني، وعرضة للنقض والإبطال".

- منشور في مجلة ملفات عقارية، العدد الرابع(4)، مرجع سابق، الصفحة 59.

846- ينص الفصل 37 من قانون التحفيظ العقاري (الفقرة الثانية) كما تم تعديله وتنميته على ما يلي:

" تبت المحكمة في وجود الحق المدعى به من قبل المتعرضين وطبيعته ومشتملاته ونطاقه ..."

ولذلك فإن المدعي، طالب الحق في مسطرة التحفيظ العقاري، هو المتعرض، والذي يقع عليه، باعتباره مدعياً، عبء الإثبات، ولا تلتفت محكمة التحفيظ إلى حجج طالب التحفيظ، إلا إذا أثبت المتعرض ادعاءه، آنذاك تعمل المحكمة قواعد الترجيح بين الحجج.

847- جاء في القرار عدد 3992 المؤرخ في 18 شتنبر 2012 والصادر عن محكمة النقض في الملف عدد 2010/1/1/3524 ما يلي:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

تقضي بخلاف ذلك، وهذا ما يدفع إلى التساؤل عن موقف العمل القضائي المغربي من حجية القرينة الغابوية.

الفقرة الثانية: موقف القضاء المغربي من حجية القرينة الغابوية

لقد سبق التأكيد على أن القرينة الغابوية تقوم بدور هام في إثبات الطابع الغابوي للملك، رغم اعتبارها بسيطة، وبالتالي يمكن إثبات ما يخالفها، غير أن السؤال الذي يطرح في هذا الصدد هو، ما إذا كانت القرينة الغابوية كافية لإثبات الملك الغابوي، أم أنها تحتاج إلى حجج مدعمة للعمل بها ؟

لقد استبعدت محكمة النقض في إحدى قراراتها⁸⁴⁸ القرينة الغابوية، وجردتها من أية قيمة ثبوتية، واعتبرتها غير كافية لإضفاء الطابع الغابوي على الملك، معللة قضاءها بأن الدولة يلزمها أن تعزز القرينة بحجة مقبولة، وكأن القرينة الغابوية ليست حجة كافية لفائدة الدولة، ولا وسيلة من وسائل الإثبات المنصوص عليها قانونا، وهكذا جاء في هذا القرار ما يلي:

"إن الملكية العامة أو الخاصة للأراضي الغابوية، لا تستمد وجودها ومشروعيتها من ظهير 1917، بل يجب أن تنبني على سند قانوني آخر غير الظهير المذكور، وإذا كان ظهير 1917 يضع قرينة لفائدة الدولة، بإضافته للطابع الغابوي على وجود نبات طبيعي، فإن هذه القرينة وحدها دون وجود ما يعززها لا يكفي، ما دام الأمر يتعلق بمجرد قرينة، وفي غياب أي تحديد إداري منشور بالجريدة الرسمية، وعملية تشجير الأرض وحدها لا تثبت ملكيتها لإدارة المياه والغابات، التي يتعين عليها إثبات الملك بالطرق القانونية".

غير أن هذا التعليل يستدعي إبداء الملاحظات الآتية:

"... لكن ردا على الوسيطتين معا لتداخلهما... إنه عملا بأحكام الفصل الأول من ظهير 10-10-1917، فإن كل قطعة أرضية توجد بها أشجار طبيعية التبت تعد غابة مخزنية وهي قرينة قانونية لا يمكن دحضها إلا بحجة أقوى... وإنه اعتبارا للطبيعة الغابوية للجزء المتعرض عليه، فإنه يبقى ملكا غابويا تابعا لأمالك الدولة الغابوية، عملا بمقتضيات ظهير 10-10-1917".

- والقرار عدد 3335 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 08 أكتوبر 2008 في الملف المدني عدد 2007/1/1/579 ؛

- والقرار عدد 3690 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 29 أكتوبر 2008 في الملف المدني رقم 2007/1/1/101 ؛

- والقرار عدد 380 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 30 يناير 2008 في الملف المدني عدد 2006/1/1/639 ؛

- والقرار رقم 356 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 08 دجنبر 2004 في الملف المدني عدد 2003/1/1/3685.

(قرارات غير منشورة).

848- قرار عدد 2913 بتاريخ 26 غشت 2009، ملف عدد 2007/1/1/ 3494، (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

1- إن ملكية الدولة للملك الغابوي تستمد أساسها من مقتضيات ظهير 10 أكتوبر 1917، خلاف ما ذهبت إليه محكمة النقض، لأن المشرع المغربي نص صراحة على أن الأراضي المكسوة بأشجار طبيعية النبت، تعتبر أملاكاً غابوية تابعة للدولة، بقوة القانون؛

2- ليس هناك أي مقتضى قانوني، أو عمل قضائي متواتر ينص على ضرورة وجود سند قانوني آخر، غير ظهير 10 أكتوبر 1917 يتم اعتماده لإقرار ملكية الدولة للملك الغابوي في حالة قيام القرينة الغابوية، وبالتالي فهذه الأخيرة ليست مجرد وسيلة إثبات، وإنما قد ترقى إلى مرتبة أسباب كسب ملكية الدولة للعقارات التي ينبت فيها شجر بشكل طبيعي؛

3- إن ظهير 10 أكتوبر 1917، لئن كان يعتبر القرينة الغابوية المقررة لفائدة الدولة بسيطة، فإنها مع ذلك قرينة قانونية تعفي الدولة، التي تقرر لفائدتها من الإثبات، وبالتالي، لا تكون الإدارة في حاجة للإدلاء بما يعزز القرينة الغابوية في حالة قيامها؛

4- إن عدم تحديد الملك الغابوي تحديداً إدارياً لا ينزع عنه الطابع الغابوي⁸⁴⁹، ما دام المشرع ينص صراحة في الفقرة الثانية من الفقرة (ب) من الفصل الأول من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها، على أن الأملاك الغابوية تبقى تابعة للدولة، حتى قبل إخضاعها لعملية التحديد الإداري، ما يؤكد أن القرينة الغابوية تعد كافية لوحدها لإثبات الملك الغابوي⁸⁵⁰.

849- جاء في القرار عدد 1/167 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 15 أبريل 2014 في الملف عدد 2013/8/1/3837 ما يلي:

"... في حين إن الفصل (ب) من ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، كما وقع تعديله وتتميمه، إنما يبين شروط تحديد الملك الغابوي، ولم يجعل التحديد المذكور شرطاً لإثبات الطابع الغابوي، وبالتالي فإن عدم قيام الإدارة به لا يكفي لنفي هذا الطابع عنه..."

(قرار غير منشور).

وجاء في القرار عدد 380 الصادر بتاريخ 30 يناير 2008 عن محكمة النقض في الملف عدد 2006/1/1/639 ما يلي:

"في حين أن الطاعنة تمسكت بالقرينة القانونية المستمدة من الفصل الأول من ظهير 10-1917-10، وأن عدم تحديد الملك الغابوي طبقاً لمقتضيات ظهير 03-1916-01 لا يعني بالضرورة عدم اعتباره ملكاً غابوياً."

(قرار غير منشور).

850- جاء في القرار عدد 3992 المؤرخ في 18 شتنبر 2012 والصادر عن محكمة النقض في الملف عدد 2010/1/1/3524 ما يلي:

"...لكن رداً على الوسيطتين معا لتداخلهما... إنه عملاً بأحكام الفصل الأول من ظهير 10-1917-10، فإن كل قطعة أرضية توجد بها أشجار طبيعية النبت، تعد غابة مخزنية، وهي قرينة قانونية لا يمكن دحضها إلا بحجة أقوى... وإنه اعتباراً للطبيعة الغابوية للجزء المتعرض عليه، فإنه يبقى ملكاً غابوياً تابعاً للأملاك الدولة الغابوية عملاً بمقتضيات ظهير 10-1917-10."

(قرار غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

5- يلاحظ الخلط الواضح الذي وقع فيه قرار محكمة النقض بين القرينة الغابوية، والتحديد الإداري، وعملية التشجير التي تدل في حالة ثبوتها⁸⁵¹، على قيام عنصر الحيابة لفائدة الجهة التي قامت بهذه العملية، وهي الدولة، هذا العنصر الذي يعتبر سببا للتملك وليس مجرد وسيلة لإثبات الملكية، وهو الأمر الذي لم تنتبه إليه محكمة النقض، التي جاء تحليلها متناقضا فيما يتعلق بهذه النقطة القانونية؛ إذ في الوقت الذي تصرح فيه بأن القرينة الغابوية تحتاج إلى ما يعززها، لم تنتبه إلى أن تشجير الملك من طرف الدولة، وعدم معارضة الغير على ذلك، أو مطالبته بأي حق على العقار، والإشراف على هذا الأخير بواسطة إدارة المياه والغابات، عن طريق مراقبته وحراسته، يعتبر قرينة على حيازتها له، فإذا اقترن عنصر الحيابة مع القرينة الغابوية، أصبحت الدولة في منأى عن أية مطالب ويصبح الملك غابويا عموميا بدون أدنى شك⁸⁵².

وخلاصة القول، إن التعليل الذي اعتمدته محكمة النقض لم يوظف مفهوم القرينة الغابوية، وحجيتها التوظيف المناسب، وخلط بين المفاهيم، كما جرد القرينة الغابوية وإن كانت قانونية، من أية قيمة إثباتية، وهذا خلاف ما يقرره التشريع الغابوي المغربي، الذي لم يجرد القرينة البسيطة من قوتها وقيمتها الثبوتية، وإنما اعتبرها قائمة وتنتج آثارها إلى أن يثبت ما ينقضها، وفي النازلة التي صدر فيها هذا القرار، لم يدل خصم الإدارة بما يعارض القرينة الغابوية، ما يجعل المنحى الذي اتخذته محكمة النقض في هذا القرار مجانباً للصواب.

والواقع، إن هذا القرار يمكن اعتباره نشازا في مسار العمل القضائي المغربي، إذ ما فتئت محكمة النقض تتراجع عن هذا الموقف، بواسطة قرارات متواترة اعتبرت فيها أن وجود أشجار طبيعية النبت في

851- اعتبرت محكمة النقض في هذا القرار أن عملية التشجير التي قامت بها إدارة المياه والغابات لا تعتبر حجة على إضفاء الطابع الغابوي على الملك.

852- جاء في القرار عدد 3060 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 19 يونيو 2012 في الملف المدني عدد 2010/1/1/4168 ما يلي: "...في حين إن الطاعنة تمسكت بحيابة العقار المدعى فيه وذلك عن طريق تشجير ومراقبته بواسطة أعوانها، كما تمسكت بمقتضيات ظهير 1917/10/10 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها، وخاصة الفصل الأول منه الذي تعتبر فيه "كل قطعة أرضية توجد بها مجموعة أشجار طبيعية النبت غابة مخزنية"، وبالتالي فإن ما تمسكت به الطاعنة يعد قرينتان دالتان على الملك لا يجوز دحضهما إلا بإثبات العكس بواسطة حجج قوية." (قرار غير منشور).

وجاء في القرار عدد 981 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 02 أبريل 2003 في الملف عدد 2002/1/1/1960 ما يلي: "...لكن ردا على الوسيلة، فإنه لا يستفاد من مستندات الملف أن الطاعنين نازعوا في أن أرض النزاع مكسوة بأشجار الصنوبر وأن الذي قام بغرسها هي مصلحة المياه والغابات وإنما يشكون في عمر هذه الأشجار، مما لا داعي معه إلى تكليف المطلوبة في النقض بالإدلاء ببينة الملك لقيام القرينة القانونية لفائدتها." (قرار غير منشور).

يلاحظ على هذا القرار أنه استخلص قرينة الطابع العمومي للملك الغابوي من واقعة الحيابة المستمدة من تشجير العقار والإشراف عليه من طرف الإدارة.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

العقار، يضفي عليه الطابع الغابوي "العمومي" إلى أن يثبت العكس، وأن هذه القرينة كافية لإثبات الطابع العمومي للملك، دون حاجة إلى الإدلاء بحجج أخرى، بل إن محكمة النقض رجحت هذه الوسيلة من الإثبات عن بقية الوسائل المتمسك بها من طرف خصوم الإدارة .

ويستخلص من تتبع مسار العمل القضائي في هذا الشأن، أن هناك نوعاً من التواتر في موقف محكمة النقض حول هذه القاعدة، ويمكن الاستشهاد في هذا الصدد، بقرارات صدرت عن هذه المحكمة في تواريخ مختلفة ومتباعدة، ما يؤكد استقرار هذه المحكمة على هذه القاعدة؛ ففي القرار⁸⁵³ الصادر بتاريخ 14 فبراير 2002، قضى المجلس الأعلى (محكمة النقض حالياً)، بأن مقتضيات ظهير 10 أكتوبر، 1917 تجعل من الغابات الطبيعية النبت، والتلال الأرضية، والتلال البحرية إلى حد الملك العمومي البحري، تابعة للملك الغابوي للدولة⁸⁵⁴، وهي قرائن يمكن إثباتها بإجراء من إجراءات التحقيق، وتعفى من تقررت لمصلحته من الإثبات إلى أن يثبت العكس.

وقد عادت محكمة النقض في قرارات أخرى متعددة، لتؤكد على أن القرينة الغابوية تشهد بالملك لفائدة الدولة⁸⁵⁵. وفي هذا الإطار قضت في قرار صدر عنها حديثاً، (بتاريخ 24 أكتوبر 2017)⁸⁵⁶ أنه :

"متى ثبت أن المدعى فيه تكسوه أشجار طبيعية النبت، فإن ذلك هو ما يجعل القرينة المقررة لفائدة الدولة، حسبما تقتضيه الفقرة الأخيرة من الفصل الأول مكرر "ج" ثابتة، وأنه متى ثبت الملك للدولة، فإن ما يدلي به الطرف الآخر من حجج، عديمة الأثر القانوني."

وإذا كانت محكمة النقض، قد اضطلعت بدور هام في تفعيل القرينة الغابوية، ومنحها حجية قانونية تتمثل في إضفاء الصبغة الغابوية على الملك، فإن هناك إكراهات من نوع آخر، تصطدم بها القرينة، ولعل أهمها عدم استقرارها على وضع ثابت، وتغيرها من حين لآخر، وذلك بسبب تغيير المعالم الخارجية للأراضي، إما بأسباب مناخية وطبيعية، وخاصة بسبب السلوك البشري، وهذا يؤثر على أهمية هذه الوسيلة في الإثبات.

853-القرار عدد 613 المؤرخ في 14 فبراير 2002 والصادر في الملف عدد 2001/1/1/2228، (غير منشور).

854- يلاحظ أن القرار يعتبر بشكل صريح القرينة الغابوية سنداً للملكية وليس مجرد وسيلة للإثبات.

855- القرار عدد 3992 المؤرخ في 18 شتنبر 2012 الصادر عن محكمة النقض في الملف عدد 2010/1/1/3524، (غير منشور).

856- القرار رقم 1/712 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 24 أكتوبر 2017 في الملف عدد 2015/1/1/4319، (غير منشور).

وجاء في القرار عدد 380 الصادر بتاريخ 30 يناير 2008 في الملف المدني عدد 2006/1/1/639 ما يلي :

"في حين إن الطاعنة تمسكت بالقرينة القانونية المستمدة من الفصل الأول من ظهير 2017/10/10، وأن عدم تحديد الملك الغابوي، طبقاً لمقتضيات ظهير 2016/1/3 لا يعني بالضرورة عدم اعتباره ملكاً غابوياً. (غير منشور).

الفقرة الثالثة: عدم استقرار القرينة القانونية

تستند القرينة الغابوية على مجرد شبهة الطابع الغابوي للملك، ولا تثبت تملك الدولة بصفة نهائية، فهي تعتمد على الوقائع المادية والمعالم الخارجية للعقار. ورغم أن هذه الأخيرة لها دور هام في إثبات الملكية العقارية⁸⁵⁷، فإنها تتغير من حين لآخر، بل وقد تزول وتندثر في كثير من الأحيان، وذلك بفعل ظاهرة الاجتثاث والإحراق التدريجي للغطاء النباتي، على حدود الملك الغابوي، حتى أصبحت ظاهرة تغيير معالم هذا الملك إشكالية حقيقية تواجه إدارة المياه والغابات، التي لم يعد عملها، يقتصر على إثبات الوقائع المادية لقيام القرينة الغابوية فحسب، وإنما تعداها إلى تحملها عبء إثبات وقائع سابقة اندثرت بسبب فعل الإنسان، وهو الأمر الصعب، ويتطلب إمكانيات لوجستكية وموارد بشرية هامة، غير متوفرة لدى الإدارة في الوقت الراهن؛ ذلك أن هذه الإدارة تجد نفسها في الكثير من الأحيان، مضطرة لإثبات واقعة الإلتلاف، أو أن الأرض كانت بها أشجار ونباتات طبيعية النبت، والمحكمة لها أن تجري ما تراه مناسبا، من وسائل التحقيق للوقوف عند حقيقة النزاع. وفي هذا الإطار تبقى الخبرة والمعاينة من أكثر الوسائل التي تلجأ إليها المحكمة للتوصل إلى حقيقة الأمر، (طبقا للإجراء الشائع هو الوقوف بعين المكان مع الاستعانة بخبير)، ومع ذلك تظل هذه الوسائل قاصرة، ولا تفض إلى نتائج مهمة في الكثير من الأحيان، التي يتم فيها "إعدام" المعالم الطبيعية للملك ومحو القرينة الغابوية، وحتى استعانة الإدارة بالصورة الجوية المعتمدة، يكون، أحيانا، قاصرا على إثبات واقعة تغيير معالم العقار، كما هو الأمر في قضية لا تزال معروضة على القضاء، منذ عدة سنوات، حيث تقدم أحد الأشخاص بمطلب إلى المحافظة العقارية بتطوان، يرمي إلى تحفيظ عقار كائن بإقليم شفشاون، مستندا في ذلك على ملكية منجزة سنة 1995، فتعرضت إدارة المياه والغابات على هذا المطلب، مطالبة بكافة العقار المطلوب تحفيظه، لكونه يدخل ضمن المجال الغابوي التابع للدولة.

وبعد إحالة الملف على المحكمة الابتدائية، أجرت معاينة على الملك موضوع مطلب التحفيظ، ثم أصدرت حكما قضت فيه بعدم صحة التعرض، فاستأنفته إدارة المياه والغابات أمام محكمة الاستئناف، التي بعدما أجرت معاينة على العقار، أصدرت قرارا قضى بإلغاء الحكم المستأنف، وبعد التصدي، قضت بصحة تعرض الإدارة على مطلب التحفيظ، باستثناء الأرض المقامة عليها دار طالب التحفيظ، وملحقاتها، والأشجار المثمرة المحيطة به، وهي مساحة صغيرة جدا، تحتوي على منزل قروي، محاط ببعض الأشجار المثمرة، وما تبقى من العقار، فهو ملك غابوي، تكسوه أشجار طبيعية النبت، وفق ما عاينته هيئة المحكمة، وقد تم الطعن بالنقض في هذا القرار من طرف طالب التحفيظ، فأصدر المجلس الأعلى قرارا

857- ELHALLIOUI(M), La procédure de la délimitation administrative, ouvrage précité, page 11.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

استجاب فيه للطلب جزئيا، معللا قضاءه بكون القرار الاستثنائي، لم يبين مساحة، وحدود الأرض المقامة عليها الدار، والأشجار المثمرة المحيطة بها، ولذلك كان على محكمة الاستئناف أن تتقيد بالنقطة القانونية التي بتت فيها محكمة النقض⁸⁵⁸، وأن تحدد، تبعا لذلك، مساحة الدار، وملحقاتها، كما عاينته محكمة الاستئناف من قبل، لكن، وبعد إحالة الملف على محكمة الاستئناف لتبت فيه من جديد طبقا للقانون، تجاوزت هذه المحكمة قرار محكمة النقض، وقضت بتأييد الحكم المستأنف، القاضي بعدم صحة تعرض إدارة المياه والغابات على مطلب التحفيظ، بواسطة قرار طعن فيه بالنقض الوكيل القضائي للمملكة، فأصدرت محكمة النقض قرارا قضت فيه بنقض القرار الاستثنائي، وبإحالة القضية والأطراف على محكمة أستاذة أخرى، للبت فيه من جديد طبقا للقانون⁸⁵⁹.

ولقد استندت محكمة النقض في قضاءها بإضفاء الطابع الغابوي العمومي على العقار المتنازع فيه، بناء على عدة اعتبارات وهي :

1-ترجيح الرسمين العدلين المدلى بهما من طرف الإدارة المتعوضة، على رسم الملكية المتمسك به من طرف طالب التحفيظ، لعدم توفر هذا الرسم على الشروط القانونية المتطلبة في الفقه الاسلامي؛

858- تنص الفقرة الثانية من الفصل 369 من قانون المسطرة المدنية، الفقرة على ما يلي:
" إذا بتت محكمة النقض في قرارها في نقطة قانونية تعين على المحكمة التي أحيل عليها الملف أن تتقيد بقرار محكمة النقض في هذه النقطة."

859- وقد عللت محكمة النقض قضاءها بما يلي:
"حيث صرح ما عابه الطاعنون على القرار من طرف العدلين هذا الأخير تراجع عن شهادته المذكورة، مع أن الثابت من قواعد الفقه المعمول بها، أنه يشترط في التعريف أن يكون بعدلين اثنين، ولا بد من إحضار الرسم المعرف به، مما يفقد تعليقات القرار المبنية على ترجيحها على الرسمين الخلفيين، وعلى إبعاد تطبيق ظهير 1917/10/10 أساسها، ويبقى الرسمان الخلفيين...عاملين لفائدة المتعوضة إدارة المياه والغابات، بعدما ثبت بالخبرة شمولهما للأرض موضوع المطلب، ومن جهة ثانية، فإنه بمقتضى ظهير 1917/10/10، فإن الأرض التي تكسوها نباتات وأشجار طبيعية، هي بطبيعتها أرض غابوية، تابعة للدولة، غير قابلة للتملك بالحيازة، دون أن يتوقف ذلك على استنفاد إجراءات تحديدها، ومن جهة ثالثة فإن عدم وجود أشجار الأرز والفلين بالأرض موضوع المطلب عند إجراء الخبرة بتاريخ، بعد مرور عشر سنوات على تعرض الطاعنة مقاطعة المياه والغابات لا يكفي للحسم في طبيعة الأرض خاصة وأنه سبق إجراء معاينة قضائية قبل النقض السابق بتاريخ 2002/11/04 عاين فيها المستشار المقرر وجود جذور أشجار مقطوعة بواسطة أداة حادة ووجود أشجار الفلين ببعض جهات العقار، كما أفاد شهود المطلوب في النقض المستمع إليهم إنشاء الوقوف على عين المكان" أن والد طالب التحفيظ، حل بالأرض وبها أشجار البلوط وأن جزء منها قام بتبويضه والد طالب التحفيظ والبعض الآخر ببويضه طالب التحفيظ وإخوته"، كما أكد باقي الشهود أن الأرض كانت بها أشجار البلوط التي نمت بشكل طبيعي وأكد بعضهم أن الأرض كانت غابوية بها شجر البلوط، وارك، وتركت تابعة لإدارة المياه والغابات، والمحكمة لما أهملت كل ذلك ونفت على الأرض طبيعتها الغابوية، تكون قد بنت قرارها على غير أساس قانوني وأصدرت قرارا فاسد التعليل فيه خرق لظهير 1917/10/10 مما يعرضه للنقض والإبطال".

(القرار عدد 8205 المؤرخ في 05 يونيو 2012 والصادر عن محكمة النقض في الملف المدني عدد 594/1/2009)، (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

2- اعتماد القرينة الغابوية المتمثلة في وجود أشجار طبيعية النبت في البقعة الأرضية المتنازع حولها؛

3- عدم قابلية الملك الغابوي للتملك بالحيازة؛

4- عدم تحديد الملك الغابوي تحديدا إداريا، لا ينزع عنه الطابع الغابوي العمومي؛

5- تغيير معالم الملك، ومحاولة إزالة المظاهر الخارجية الدالة على القرينة الغابوية، لا يعتد به، ولا يزيل عنه طابعه الغابوي، كما لا يزيل القرينة الغابوية متى ثبتت .

غير أنه وعلى الرغم من صراحة ووضوح موقف محكمة النقض بخصوص الطابع الغابوي للعقار، إلا أن محكمة الاستئناف المحال عليها الملف بعد النقض، وجدت صعوبات في البت في موضوع الملف، بسبب تغيير مظاهر ومعالم الملك، من طرف طالب التحفيظ الذي "أعدم" ما بقي من الأشجار الغابوية، وغرس مكانها أشجارا مثمرة، كأشجار اللوز، و"الأفوكا"، والزيتون، والتين، والبرقوق... الخ، كما توسع في البناء، حيث أضاف عدة بنايات، حتى أصبح هذا العقار عبارة عن ضيعة فلاحية صغيرة، محاطة من كل جوانبها بغابات تابعة للدولة؛ وهذا الواقع لم يصعب الأمر على الإدارة فحسب، وإنما تعداه إلى المحكمة، التي تلزم بالبت في النقطة القانونية التي بتت فيها محكمة النقض في القرارين الصادرين عنها في هذه النازلة؛ الأول: يقضي بضرورة تحديد مساحة، وحدود الدار، وملحقاتها، وبعض الأشجار المثمرة، قبل أن يؤكد القرار الثاني على الطابع الغابوي للملك، كما سبق شرحه أعلاه. وتتجلى الصعوبات المتحدث عنها، في كيفية تحديد مساحة الأرض التي سبق لمحكمة النقض أن اعتبرت غير غابوية، استنادا إلى معاينة أجرتها محكمة الاستئناف، قبل أكثر من عشر سنوات من صدور القرار الأخير، والذي لم تحدد فيه المساحة، ولا حدود هذه البقعة الأرضية الصغيرة، في حين أن الخبرة التي أنجزت بعد عدة سنوات، بينت أن العقار موضوع مطلب التحفيظ أصبح عبارة عن "ضيعة فلاحية عصرية" و"تجمع سكني صغير"، بكل ما تحمله الكلمة من معنى، ما يجعل من الصعوبة بمكان، الحكم لفائدة الدولة بصحة التعرض، وبالتالي إضفاء الطابع الغابوي على هذا العقار⁸⁶⁰.

والواقع أن هذه القضية ما هي إلا نموذج من نماذج قضايا متعددة، تجد فيها إدارة المياه والغابات نفسها أمام واقع تغيير معالم الطابع الغابوي، فتضيق معه مساحات شاسعة من الأملاك الغابوية، التي يتم تحويلها إلى أراضي قابلة للبناء، أو الاستغلال الفلاحي، وتكون محلا لمضاربات عقارية هدفها الربح السريع، والسهل، على حساب المصلحة العامة .

860- الواقع أن هذا الإشكال يرجع إلى عدم تحديد المحكمة منذ البداية، لمساحة الجزء من العقار موضوع مطلب التحفيظ المستثنى من صحة تعرض إدارة المياه والغابات، وهنا تتبين أهمية وضوح الأحكام القضائية، وبيان مضامينها بكل دقة، لأن أي لبس أو غموض في حيثياتها أو منطوقها قد يؤدي إلى إطالة أمد النزاع، وقيام إشكالات يصعب حلها في كثير من الأحيان.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولتفادي هذا الواقع الصعب، يتعين على القضاء تفعيل المقتضيات القانونية المتعلقة بتحصين وحماية الملك الغابوي، سيما المقتضيات المتعلقة بمسطرة التحديد الإداري التي تضفي الصبغة الغابوية على الملك، بغض النظر عن المآل التي سيصير إليه العقار بعد ذلك، ما دام النص القانوني صريحا في عدم جواز التصرف في الأملاك الغابوية⁸⁶¹ وعدم إمكانية استغلالها إلا بترخيص خاص ومسبق من إدارة المياه والغابات⁸⁶². وفي هذا الصدد يحاول القضاء من حين لآخر، التصدي لظاهرة تغيير معالم الملك وذلك بإعمال القرينة الغابوية، حتى في الحالة التي يتم فيها "محوها"؛ ففي قرار صدر عن محكمة النقض بتاريخ 24 أكتوبر 2017⁸⁶³ قضى :

"...إنها (أي محكمة الاستئناف) حين عللت قضاءها: "بأن المحكمة عند وقوفها على عين المكان، وولوجها للجزء المكسو بالنباتات وجدت آثارا لحريق سابق طال ذلك الجزء من خلال وجود أشجار وأعواد متفحمة، وقد تم توثيق ذلك بالصور، مما يوحي بأن الجزء المتنازع حوله كان مشجرا، ومن ثمّة، فإنه متى ثبت أن المدعى فيه تكسوه أشجار طبيعية النبت، فإن ذلك هو ما يجعل القرينة المقررة لفائدة الدولة..."، فإنه نتيجة لما ذكر كله، يكون قرارها معللا تعليلا كافيا ومرتكزا على أساس والوسيلة اعلاه غير جديرة بالاعتبار".

861- ينص الفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1917 على ما يلي :

"لا يمكن بيع الملك المخزني الغابوي ولا يتأتى استخراجه من النظام الغابوي، إلا لفائدة المصلحة العمومية ويقع ذلك بموجب مرسوم..."

862- ينص الفصل 24 من ظهير 10 أكتوبر 1917 على ما يلي :

"لا يسوغ لأحد أن يقلع ما بغابته ولا أن يعزق أرضها، إلا بعد إعلام المراقبة المحلية قبل الشروع باثني عشر شهرا على الأقل، وللإدارة أن تتعرض على عزقها أثناء المدة المذكورة، وينبغي أن يعين في الإعلام المذكور محلا لمخبرته بمنطقة المراقبة التي بها الغابة".

يلاحظ هنا أن المشرع ألزم الحصول على ترخيص مسبق لقطع الأشجار، ولو كانت متواجدة في غابة الخواص، وأحرى أن تكون تابعة لغابة عمومية .

863- القرار رقم 1/712 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 24 أكتوبر 2017 في الملف عدد 2015/1/1/4319، (غير منشور).

وقبل صدور هذا القرار كان المجلس الأعلى قد تبني نفس الموقف في القرار عدد 2348 المؤرخ في 21 يوليو 2004، والصادر في الملف المدني عدد 2003/1/1/1866، والذي من بين ما جاء فيه ما يلي :

"في حين إن محضر المعاينة المنجز في المرحلة الابتدائية بتاريخ 29-10-1997 يستفاد منه أن الهيئة الحاكمة التي وقفت على عين المكان، عاينت أن القطعة الأرضية تكسوها بعض الأشجار من نوع الدرو واكراز، كما أن الخبير المنتدب من محكمة الاستئناف، لاحظ بدوره بأن بعض ثانوية ومتناثرة في بعض البقع من القطعة الأرضية المدعى فيها، من نوع الدرو وأكراز والدوم، وأكدت مصلحة المياه والغابات أن هذه الأرض كانت كلها مكسوة بالأشجار الغابوية وقد تم إخلاء جزء منها حاليا من هذه الأشجار، وغيرها من النباتات الطبيعية بسبب الاعتداء عليها من الخواص، وأنه رغم تمسك الطاعنين بذلك فإن القرار المطعون فيه، حينما قضى على النحو المذكور أعلاه، يكون غير مرتكز على أساس قانوني، مما عرضه للنقض والابطال". (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

لكن مع ذلك، يبقى الإشكال قائماً عندما يتمسك المتعرض على هذه المسطرة بحيازته للملك.

الفقرة الرابعة: تداخل واقعي الحيازة والقرينة الغابوية

لقد سبق أن تطرقنا لمفهوم وأحكام القرينة الغابوية، التي تعتبر وسيلة هامة من وسائل إثبات الملك الغابوي، لكن هذه الوسيلة، تصطدم أحيانا بوسائل أخرى مشابهة، ولها نفس القوة الثبوتية ومنها الحيازة (أولا)، ما يدفع إلى التساؤل عن أيهما من الوسائل مرجح عن الأخرى في قضايا الملك الغابوي (ثانيا)؛

أولاً: مفهوم الحيازة

تكتسي الحيازة أهمية كبيرة في إثبات ملكية العقار غير المحفوظ⁸⁶⁴، باعتبارها السند الذي تقوم عليه هذه الملكية في الغالب، لارتكازها على واقعة تنتج آثاراً قانونية هامة، وهو ما جعلها تحظى باهتمام كبير، سواء على المستوى التشريعي، أو القضائي، أو الفقهي؛ ذلك أنه إذا كانت طرق الإثبات الأخرى تركز في عمومها على وثائق ومستندات، فإن الحيازة هي حالة واقعية، وفعالية يعتد بها، متى توافرت شروط صحتها.

ومن المعلوم أن التشريع المغربي لم يكن ينص على أحكام الحيازة قبل صدور مدونة الحقوق العينية سنة 2011⁸⁶⁵، وظلت تخضع لأحكام الفقه الإسلامي، خاصة للراجح والمشهور، وما جرى به العمل في الفقه المالكي⁸⁶⁶، إلى أن صدرت مدونة الحقوق العينية التي حددت مفهوم الحيازة، وعناصرها، وشروطها.

غير أن هذه المدونة لم تعرف الحيازة وإنما بينت فقط أحكامها، وآثارها.

864 - أغلب المنازعات المثارة حول الملك الغابوي، تتعلق بالعقار غير المحفوظ، على اعتبار أن العقار المحفوظ يخضع لقانون التحفيظ العقاري الذي يتميز بأحكام خاصة، لاسيما فيما يتعلق بوسائل الإثبات.

865 - القانون رقم 39.08 يتعلق بمدونة الحقوق العينية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.178 في 25 من ذي الحجة (2 نوفمبر 2011)، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 5998 وتاريخ 24 نوفمبر 2011).

866 - الراجح لغة: القوي، واصطلاحاً: هو ما قوي دليله وهو الصواب. وقيل هو ما كثر قائله، وهناك من يرى بأن قوة الراجح آتية من قوة الدليل، وهناك من يرى بأن رجحانه أت من كثرة القائلين به، ويطلق الراجح على مصطلحات أخرى، وهي الصحيح، والصواب، والظاهر، والمفقى به.

أما المشهور: لغة، فهو الظاهر، واصطلاحاً: اختلف في مفهومه، قيل هو ما كثر قائله، وقيل: هو ما قوي دليله، وقيل: هو قول ابن القاسم (أي مدونة الإمام مالك)، وقيل: الصواب هو تفسير المشهور بما كثر قائله، وأيد هذا القول بعدة آراء.

أما ما جرى به العمل: فهو العدول عن القول الراجح، والمشهور في بعض المسائل، والعمل بالقول الضعيف فيها، رعيًا لمصلحة الأمة، وما تقتضيه حالتها الاجتماعية، طبقاً للمأثور، وحيثما وجدت المصلحة فتم شرع الله؛ ذلك أنه قد يعتمد بعض القضاة إلى الحكم بقول يخالف المشهور لسبب من الأسباب، لدرء مفسدة، أو حذف فتنة، أو جريان عرف، أو تحقيق مصلحة، أو نحو ذلك، فيأتي من بعده، ويقتدى به، حتى إذا زال الموجب الذي كان سبباً لقيام العمل عاد الحكم إلى المشهور.

(هذه التعاريف وردت في مقال الباحث :

و افق عبد الغني: "جرد لبعض الأعمال التحضيرية لقانون الحقوق العينية"، منشور في مجلة المحامي، دورية تصدر عن هيئة المحامين بمراكش، العدد 66 يناير 2016، الصفحة 28.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وإذا كان المشرع المغربي لم يعرف الحيازة، فإن الفقه تولى ذلك؛ فعرفها بأنها وضع اليد على شيء، ويبقى تحت تصرفه مدة من الزمن، وهي تكون سببا من أسباب كسب الملكية، بالنسبة للأشياء التي لا مالك لها، كما تكون سببا من أسباب نقل الملكية من مالك إلى آخر، وذلك عندما يثبت الشخص أنه حاز شيئا مدة معينة، وتوفرت له شروط خاصة، فإنه يعتبر هو المالك لذلك الشيء، ولو أثبت غيره أنه كان يمتلكه⁸⁶⁷.

وإذا كان الأصل في الحقوق الشخصية، براءة الذمة، فإن الأمر خلاف ذلك بالنسبة للحقوق العينية التي يكون فيها الأصل، هو الوضع الظاهر، لذلك يفترض في الحائز للعقار أنه مالكة الذي لا يتحمل عبء إثبات ملكيته، لأن الظاهر هو أن الحائز مالك، والذي يدعي خلاف ذلك، عليه يقع عبء إثبات ما يدعيه، ومن ثمة، كان الحائز هو المدعي لأن الظاهر يؤيد دعواه.

وفي هذا الصدد نص المشرع المغربي في المادة 242 من مدونة الحقوق العينية على أنه:

" لا يكلف الحائز ببيان وجه مدخله، إلا إذا أدلى المدعي بحجة على دعواه "؛

وهذا يعني، أن الملزم بالإثبات هو طالب الحق، الذي يعتبر مدعيا في مواجهة الحائز المدعي عليه الذي لا يكلف بالإثبات، إلا إذا أدلى المدعي بحجة على مزاعمه.

ومما تجدر الإشارة إليه أن المشرع المغربي، ارتقى بالحيازة إلى مرتبة الأسباب التي تكسب الملكية، ولم يعتبرها مجرد وسيلة للإثبات، وذلك طبقا لمقتضيات المادة 250 من مدونة الحقوق العينية، التي تنص على ما يلي :

" إذا حاز شخص أجنبي غير شريك ملكا حيازة مستوفية لشروطها، واستمرت دون انقطاع عشر سنوات كاملة، والقائم حاضر، عالم ساكت، بلا مانع، ولا عذر، فإنه يكسب ملكية العقار".

ولما كانت الحيازة سببا من أسباب الملكية⁸⁶⁸، فإنه تثار إشكالية هامة عندما تلتقي هذه الواقعة مع القرينة الغابوية التي تؤسس في غالب الأحيان على واقعة أخرى تتمثل في الغطاء النباتي الذي يكسو الملك،

867- محمد بن معجوز: وسائل الإثبات في الفقه الإسلامي، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 1404- 1984، الصفحة 312.

868- هناك من الباحثين من يرى بأن الحيازة هي مظهر من مظاهر الملك، وليست في حد ذاتها سببا للملك. وهنا يفترق الفقه الاسلامي عن الفقه الغربي؛ فالفقه الاسلامي، لا يجعل حيازة ملك الغير سببا لملكه، وإنما رتب على حيازة المال متى تمت بالشروط المقررة، سقوط حق من يدعي ملكية ذلك الحوز. في حين يرى الفقه الغربي أن الحيازة هي سبب للملك؛ انظر في هذا الصدد :

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ما يجعلهما "تزدحمان" مع بعضهما البعض، ما دامت تستندان معا على الوقائع المادية وعلى المعالم والمظاهر الخارجية، وتخولان وضعا ومركزا متميزا فيما يتعلق بالإثبات، حيث يعفى من تقررنا لفائدته من الإثبات، إلى أن يقوم العكس، غير أن السؤال المطروح هنا هو أيهما يتم ترجيحها عن الأخرى، عندما تلتيان في قضية واحدة تتعلق بالملك الغابوي ؟

ثانيا: الترجيح بين القرينة الغابوية والحيازة

من المعلوم أن الحيازة كواقعة مادية يمكن إثباتها بجميع الوسائل، وتترتب عنها آثار قانونية غاية في الأهمية، خصوصا فيما يتعلق باكتساب ملكية العقار غير المحفوظ، وارتباطها باستقرار المعاملات داخل المجتمع عن طريق حماية الأوضاع الظاهرة، وبالتالي إشاعة الثقة والطمأنينة بين الأفراد. يبد أن مدعي الحيازة قد يواجه خصما يحتمل استناده على حجة أقل منها، أو مضاهية لها، أو أكثر منها حجية، ومن ثم وجب البحث في امكانية الجمع بينهما، فإن أمكن ذلك، فهو أولى، فإن لم يتيسر يصار إلى الترجيح بينهما، ووجب البحث في كيفية تغليب دليل على الآخر⁸⁶⁹.

وبناء عليه، وحتى يتم اللجوء إلى مسطرة ترجيح الحجج، يتعين أن يكون هناك تعارض، وعدم إمكانية الجمع بينهما، ينضاف إلى هذين الشرطين، شرط آخر وهو أن يتعلق الأمر بحجج صحيحة⁸⁷⁰.

والحائز يشهد له الظاهر بأنه هو المالك للعقار المحوز، ولذلك منح له المشرع المغربي، في إطار مدونة الحقوق العينية، مركزا متميزا في الدعوى من خلال إعفائه من الإثبات إلى أن يدلي المدعي بما يثبت دعواه.

و تحدد الحيازة مركز أطراف النزاع في الإثبات، ففي دعوى التحفيظ مثلا، يحتل من ينازع الحائز للعقار مركز المدعي الملزم بإثبات استحقاقه للمدعى فيه، سواء كان من ينازع الحائز طالبا للتحفيظ أو متعرضا، وبالأحرى إذا كان مدعيا في الدعوى العادية للاستحقاق⁸⁷¹. وبما أن الحيازة تعتبر قرينة على الملك

-محمد القدوري: حيازة العقار كدليل الملك، وسبب فيه في ضوء الفقه المالكي والقضاء المغربي، مع دراسة لأهم أحكام حيازة المنافع -حيازة الضرر - وفقه المياه، ونبذة عن فقه الوثيقة العدلية، ودراسة دعاوى حماية الحيازة، وأثر ذلك على فقه حضارة العمران في البلاد الإسلامية، دار الأمان، الرباط الطبعة الثانية، 2009 السنة - 1430، الصفحة 28.

869- عبد المجيد مهن: أثر الحيازة في إثبات ملكية العقار غير المحفوظ، مقاربة في ضوء مدونة الحقوق العينية، والاجتهاد القضائي، مذكرة لنيل الماستر، كلية العلوم القانونية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2012-2013، الصفحة 60.

870- عبد الحق حكيم: إثبات ملكية العقار غير المحفوظ بين الفقه المالكي، والاجتهاد القضائي، رسالة لنيل الماستر، كلية العلوم القانونية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2010-2011، الصفحة 69.

871- جاء في القرار عدد 1/30 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 21 يناير 2014 في الملف عدد 2013/1/1/3909 ما يلي:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

(حسب الفقه الإسلامي)، فإن الحائز لا يتحمل عبء الإثبات، وإنما يقع ذلك على القائم أي الطالب غير الحائز، باعتباره مدعيا خلاف الأصل⁸⁷².

وفي المقابل أضاف المشرع المغربي إلى ظهير 10 أكتوبر 1917 مقتضيات تأويلية بموجب ظهير 21 يوليوز 1960 مفادها أنه تعتبر غابة "مخزنية" (أي تابعة للدولة)، كل قطعة أرضية توجد فيها أشجار طبيعية النبت وهي قرينة قانونية تعفي الدولة من الإثبات إلى أن يقوم العكس.

وهنا يبرز "التصادم" الذي قد يحصل بين الحيابة، والقرينة الغابوية.

وعلى الرغم من أن القرينة الغابوية تبدو مفيدة للحفاظ على الرصيد العقاري الغابوي بالمغرب، وقد استطاعت حسم الأمر في بعض النزاعات المثارة بشأن ملكية الغابات التابعة للدولة، لكنها كثيرا ما تكون قاصرة في الإثبات، وفي حاجة إلى ما يعززها واقعا، من خلال تدخلات إيجابية للجهة المشرفة على تدبير الملك الغابوي، بعدما فرض الواقع على القضاء اعتبارها قرينة بسيطة قابلة لإثبات العكس، ومع ذلك لأن كانت هذه القرينة لا تحسم أمر ملكية الدولة للملك، فإنها تكون مؤثرة على مراكز الأطراف بحيث تجعل الطرف الآخر ملزما بإثبات الاستحقاق وإن كان حائزا⁸⁷³، مع أن الحائز في الحالات العادية يعفى من الإثبات لاحتلاله مركزا متميزا بفضل الحيابة، وهذا يرجع إلى إرادة المشرع، الذي ينص في المادة 261 من مدونة الحقوق العينية على عدم قابلية بعض الأملاك للتملك بالحيابة، ومنها الأملاك المحفظة، وأملاك الدولة

"إن الطاعنة (الدولة الملك الخاص) تمسكت بكونها الحائزة، والمتصرف في المدعى فيه بمقتضى محضر التسليم من الدولة الاسبانية للدولة المغربية، إلا أن المحكمة لم تناقش الحيابة المتمسك بها من طرفها، بالرغم من أن ثبوتها من شأنه أن يغير مركز الطرفين في الإثبات، ويؤثر على وجه الحكم في القضية، ما دام أن المتعرض الحائز يحتل مركز المدعى عليه".

(قرار غير منشور).

872- عادل حميدي: القواعد الفقهية، وتطبيقاتها القضائية في المادة العقارية، والمدنية في ضوء مدونة الحقوق العينية، وقانون الالتزامات، والعقود، والفقه الإسلامي، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، السنة 2013، الصفحة 383.

873- مليكة بامي: "إثبات ملك الدولة، والجماعات الساللية، والملك الغابوي"، مداخلة في الندوة الوطنية حول موضوع الأمن العقاري، المنعقدة بمراكش في يونيو 2015، منشورة في: دفاتر محكمة النقض، العدد 26، السنة 2015، الصفحة 104. ولقد أشارت المتدخلة إلى القرار رقم 1/451 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 23 شتنبر 2014 في الملف المدني رقم 2014/1/1/665 والذي من بين ما جاء فيه ما يلي:

"إن محكمة النقض، في قرارها السابق، اعتبرت أن وجود شجيرات طبيعية النبت بالأرض، كان لعدم استبعاد الطابع الغابوي عنها، حتى قبل تحديد الغابة تحديدا إداريا، مستندا إلى القرينة التي يقرها الفصل الأول من ظهير 10-1917-10، وأن الظهير المذكور لا يشترط كثافة تلك الأشجار للأخذ بهذه القرينة، وأنه يكفي أن المعاينة أكدت أن الأمر يتعلق بأرض في غاليتها حصوية، تتخللها شعاب تعتبر مسالك لمياه الأمطار، تتخللها بعض النباتات الصحراوية، من قبل الصلح وأم البيئة وشجرة أركان، وأنه حتى مع اعتبار هذه القرينة بسيطة، فإنها تعطي مركزا قانونيا للطاعنة، كان يقتضي المزيد من البحث حول المدى والنطاق الذي تشغله الأغراس الطبيعية النبت، وتموقعها داخل وعاء المطلب المتعرض عليه والانتقال إلى مناقشة حجة طالب التحفيظ بهذا الخصوص".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

العامة والخاصة، والأمالك الغابوية، وهو الموقف الذي تبناه المجلس الأعلى حتى قبل صدور مدونة الحقوق العينية⁸⁷⁴ وأكدت عليه محكمة النقض بعد ذلك⁸⁷⁵.

ولما كان الأمر كذلك، فمتى اجتمعت الحيابة، والقرينة الغابوية في قضية تتعلق بإثبات الملك الغابوي، فإنه يتم استبعاد الحيابة، وتجريدها من قوتها الثبوتية، ما دام الملك الغابوي لا يحاز عليه قانوناً.

غير أن السؤال الذي يطرح في هذا الصدد هو ما إذا كانت الحيابة تستبعد أمام قيام القرينة الغابوية في كل الحالات، أي أنه متى ثبت وجود أشجار طبيعية النبت، يعتبر الملك غابوياً عمومياً، بغض النظر عما إذا كان مدعي الملكية حائزاً أم لا ؟

الواقع، إن العبرة في تفعيل آثار القرينة الغابوية بزمن قيام هذه الأخيرة، وما إذا كانت سابقة على قيام عناصر الحيابة، فمتى كانت القرينة الغابوية سابقة على الحيابة، فإنها ترجح في التطبيق، وذلك تفعيلاً للمقتضى القانوني القائل بعدم قابلية أملاك الدولة العامة والخاصة للتملك بالحيابة⁸⁷⁶، أما إذا كانت واقعة الحيابة هي الأسبق تاريخاً فإنها ترجح على القرينة الغابوية.

874 - جاء في القرار عدد 3015 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 21 يونيو 2011 في الملف عدد 2010/1/1/1919 ما يلي:
"حيث صح ما عابته الطاعنة على القرار، ذلك أنه.....وحتى على فرض ثبوت مضمّن موجب طالبة التحفيظ المتمثل في حيازتها، فإن هذه الحيابة لا تنفعها في مواجهة الأملاك الغابوية التي تم تحديدها".
(غير منشور).

875- جاء في القرار عدد 209 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 10 يناير 2012 في الملف المدني عدد 2010/1/1/2014 ما يلي:
"...إنه لا مجال للتمسك بالحيابة، والتصرف، ما دام أن سند الطاعنتين يعتمد فقط على استمرار سلفهم الذي يتضمن إحياء الأرض الغابوية، التي لا يمكن تملكها، لا بالحيابة الطويلة، أو بالتصرف، أو الإحياء."
-(منشور في مجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، العدد 4 الخاص بـ "قضايا التحفيظ العقاري"، السنة 2015، الصفحة 116).

876- إضافة إلى تزامم الحيابة مع القرينة الغابوية هناك أيضاً أراضي الموات، وهي الأراضي التي لا مال لها حسب المادة 222 من مدونة الحقوق العينية والتي جاء فيها ما يلي:
"الأراضي الموات التي لا مال لها تكون ملكاً للدولة، ولا يجوز وضع اليد عليها، إلا بإذن صريح من السلطة المختصة طبقاً للقانون".

جاء في القرار عدد 1930 المؤرخ في 17 مايو 2001 والصادر عن المجلس الأعلى في الملف عدد 1999/2/3/985 ما يلي:
"إن الإحياء الذي يؤدي إلى الملكية هو الذي يكون محله أرضاً غير مملوكة، أما الأرض المملوكة لشخص إذا أهملها حتى صارت ميتة، فلا يعتبر إحياءاً من طرف الغير سبباً للملكية".
والواقع، إن العمل القضائي كان يقضي بتملك الدولة لأراضي الموات، حتى قبل صدور مدونة الحقوق العينية، حيث جاء في قرار صادر عن المجلس الأعلى ما يلي:

"لكن رداً على الوسائل مجتمعة، حين علل بأنه: "ثبت من المعاينة أن الجزء موضوع التعرض شبيه بأرض المحروم أو ما يسمى بالمنطقة "مكراط" الموالي امتداداً لها والتي هي على ملك الدولة، وأفاد الشاهدان المستمع إليهما بعين المكان واللذان أحضرا من طرف طالبي التحفيظ، أن الجزء المذكور كان أرضاً محروماً "مكراط" يستغل كمرعى من قبل كافة سكان المنطقة

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وفي هذا الصدد قضت محكمة النقض⁸⁷⁷، بما يلي:

"...إنه متى ثبت الملك للدولة، فإن ما يدلي به الطرف الآخر من حجج، عديمة الأثر القانوني، وإنه بالرجوع إلى رسم الملكية المؤسس عليه رسم شراء طالبات التحفيظ، تبين للمحكمة أن الجزء المتعرض عليه يعد امتدادا لملك غابوي، حسبما تظهره الصور، وإنه إذا كان رسم الملكية، ورسم الشراء المؤسس عليه أقدم تاريخا من مشروع التحديد الإداري، فإن ذلك لا أثر له على الملك الغابوي الذي يكفي في إثباته، ثبوت القرينة القانونية على غابوية العقار من خلال الغطاء النباتي الطبيعي الذي يكسوه".

يستخلص مما سبق، أن القرينة الغابوية، حتى وإن كانت بسيطة، فهي ترجح على الحيابة، متى ثبت قيامها في تاريخ سابق.

وفضلا عن ترجيح القرينة الغابوية على الحيابة، تتمتع الدولة بامتيازات أخرى في دعاوى التحديد الإداري، ما يجعل هذه الأخيرة تندرج بخصائص تميزها عن باقي الدعاوى.

إلى أن أقام عليه موروث طالبي التحفيظ سياجا من الحجر، وقام باستصلاحه وضمه لأرضه، وأن الحيابة لا تثبت الملك بالنسبة لعقارات الملك الخاص للدولة، مما كان معه تعرض هذه الأخيرة في محله"، فإنه نتيجة لما ذكر كله يكون القرار معللا وغير خارق لمقتضيات الفصلين أعلاه، مما تبقى معه بقية علله الأخرى المنتقدة عللا زائدة يستقيم القضاء بدونها، والوسائل جميعها غير جديرة بالاعتبار".

(القرار عدد 3395 المؤرخ في 19 شتنبر 2000 والصادر عن المجلس الأعلى في الملف عدد 2000/1/1/651)،
مشار إليهما من طرف الحسن أولياس في مقال تحت عنوان: "الأراضي الموات كمصدر من مصادر تكوين الرصيد العقاري للدولة (الملك الخاص)"، منشور في موقع العلوم القانونية <https://www.marocdroit.com>، تاريخ الزيارة 20 نونبر 2018، على الساعة السادسة مساء وعشر دقائق.

لمزيد من التفصيل حول موضوع الأراضي الموات بالمغرب والإشكالات التي تطرحها، يراجع مقال:
- عبد العالي العبودي: الحيابة فقها وقضاء، المركز الثقافي العربي - الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1996، الصفحة 56.
- زكرياء خليل: "الأضي الموات بين النص القانوني، والتأويل العملي"، مداخلة في الندوة العلمية المنعقدة بمراكش تكريما للدكتور ادريس الفاخوري، تحت عنوان: "مدونة الحقوق العينية، بين الواقع والمأمول"، بتاريخ 04 و05 ماي 2018. مختبر الدراسات القانونية المدنية والعقارية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض بمراكش.
- عبد الرحيم ازغودي: "القرينة الغابوية والأراضي الموات"، مرجع سابق، الصفحة 139.
- جواد الهروس: الحيابة والاستحقاق في الفقه المالكي، والتشريع المغربي، مطبعة الكرامة - الرباط، الطبعة الأولى، السنة 2009، الصفحتان 214-215.

877- القرار رقم 1/712 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 24 أكتوبر 2017 في الملف عدد 2015/1/1/4319، (غير منشور).

المبحث الثاني: خصوصيات الدعوى المدنية المتعلقة بمسطرة التحديد الإداري

تقوم إدارة المياه والغابات في إطار تدبيرها للملك الغابوي بمباشرة عدة إجراءات لتحسين هذا الملك، وتثبيت حدوده النهائية، ويتمثل أهمها في مباشرة مسطرتي التحفيظ العقاري والتحديد الإداري .

وإذا كانت الدولة تنزل مبدأيا، منزلة الخواص، والأشخاص العاديين، عندما يتعلق الأمر بمسطرة التحفيظ العقاري العادية، سواء كانت تتمركز في موقع طالبة التحفيظ، أو تحتل مكان المتعرضة، فإنها تتمتع بامتيازات في الدعاوى المتعلقة بمسطرة التحديد الإداري، حيث تخضع هذه الدعوى لقواعد ومبادئ خاصة، تنسجم مع خصوصيات الجهة التي تمارس هذه المسطرة .

ولعل أهم هذه الامتيازات إعفاء الدولة من الإثبات، وهو ما يعتبر استثناء من القواعد العامة في الإثبات والتي تفيد بتحميل المدعي عبأه (المطلب الأول) حيث تحتل الإدارة، بفضل مسطرة التحديد الإداري، مركز المدعى عليه، رغم أنها هي المبادرة إلى مباشرة هذه المسطرة، ولذلك يكون لقاعدة عبء الإثبات في قضايا التحديد الإداري خصوصيات معينة تتجلى في قلب هذه القاعدة وتحميل المتعرض عبء الإثبات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: قاعدة عبء الإثبات في القواعد العامة

يعتبر موضوع الإثبات من أهم وأدق المسائل التي تواجه القاضي، وهو يؤدي وظيفة الفصل في الخصومات والبت في الملفات المعروضة على أنظاره؛ إذ أن قواعد الإثبات تهدف عموما إلى كشف الحقيقة التي تتجسد في مظهرها الخارجي في الحكم الذي يصدره القاضي، أو ما يعبر عنه بـ:"الحقيقة القضائية"، حتى قيل بأن الأحكام القضائية هي عنوان للحقيقة.

وعلى الرغم من أن كل الخصوم مطالبين بإثبات ادعاءهم، سواء كانوا مدعين، أو مدعى عليهم، فإن البت في الدعوى المدنية يقتضي بيان من يتحمل عبء الإثبات⁸⁷⁸، وتوزيع هذا العبء بين أطراف الدعوى توزيعا عادلا، بحيث يكون أحدهم ملزما بإثبات الحق الذي يدعيه أولا، وإذا نجح في ذلك يكون، الطرف الآخر ملزما بإثبات ما يدحض الادعاء .

878- يقصد بعبء الإثبات؛ تكليف أحد طرفي الدعوى بإقامة الدليل على صحة ما يدعيه، ويوصف التكليف بالإثبات بالعبء، لأنه يعتبر حملا ثقيلا على الخصم، خاصة إذا كان لا يتوفر على الوسائل، والأدلة التي يتمكن من خلالها من إقناع القاضي بصحة ما يدعيه.
<http://www.droit-dz.com>، تاريخ الاطلاع 19 دجنبر 2017 على الساعة العاشرة صباحا.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ومعلوم أنه من المبادئ المقررة في الفقه الإسلامي، أن البينة على من ادعى واليمين على من أنكر، استنادا إلى حديث⁸⁷⁹ للنبي صلى الله عليه وسلم، عن أبي عباس رضي الله عنهما قال:

"لَوْ يُعْطَى النَّاسُ بِدَعْوَاهُمْ لَادَّعَى رِجَالٌ أَمْوَالَ قَوْمٍ وَدِمَاءَهُمْ، لَكِنَّ الْبَيِّنَةَ عَلَى الْمُدَّعِي، وَالْيَمِينَ عَلَى مَنْ أَنْكَرَ".

وفي القانون المغربي، وسائر القوانين الوضعية، توجد القاعدة ذاتها؛ فالمدعي هو من يتحمل في الأصل عبء الإثبات، سواء كان دائنا يدعي ثبوت الدائنية، أو مدينا يدعي التخلص من المديونية، وهذا ما ينص عليه الفصلان 399 و400 من قانون الالتزامات والعقود المغربي، فقد جاء في الفصل 399 ما يلي:

"إثبات الالتزام على مدعيه".

وجاء في الفصل 400:

"إذا أثبت المدعي وجود الالتزام، كان على من يدعي انقضاءه أو عدم نفاذه تجاهه أن يثبت ادعاءه".

يتضح من هذين النصين القانونيين، أنه إذا كان الأصل هو خلو الذمة المالية من الديون، أو الالتزامات، فإن من يدعي شيئا خلاف ذلك الأصل، عليه أن يثبت ادعاءه بما يؤيده، وعبء الإثبات بهذا المفهوم ينتقل بين الأطراف.

وإذا كان الأصل في الحقوق الشخصية براءة الذمة، فإن الأمر خلاف ذلك بالنسبة للحقوق العينية، حيث إن الأصل فيها هو الوضع الظاهر، لذلك يفترض مثلا أن الحائز للعقار هو مالكة الذي لا يطالب بإثبات ملكيته، لأن الظاهر يفيد بأن الحائز هو المالك، والذي يدعي خلاف ذلك عليه إثبات ادعاءه.

وفي هذا الصدد نص المشرع المغربي في المادة 242 من مدونة الحقوق العينية على أنه:

"لا يكلف الحائز ببيان وجه مدخله، إلا إذا أدلى المدعي بحجة على دعواه".

غير أن هذه القاعدة لها خصوصيات معينة في مسطرة التحفيظ العقاري، إذ على الرغم من أن طالب التحفيظ هو المبادر إلى المطالبة بتثبيت حقه على الملك عن طريق التحفيظ، والمتعرض يدفع بوجود

879- حديث حسن، رواه البيهقي وغيره هكذا، وبعضه في "الصحيحين" ورواية الصحيحين: "لو يعطى الناس بدعواهم لادعى ناس دماء رجال وأموالهم، لكن اليمين على المدعى عليه". أخرجه البيهقي في السنن الكبرى، كتاب البيوع والدعوى والبيانات، والطبراني في المعجم الأوسط باب الميم، وأبو داود في السنن، كتاب الأقضية وغيرهم.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

حق له على هذا الملك، فإنه من المبادئ الأساسية التي استقر عليها الفقه والقضاء أن المتعرض يعتبر هو المدعي في مسطرة التحفيظ العقاري.

وبارتكان المتعرض في مركز المدعي، يقع عليه، طبقا للقواعد العامة، عبء الإثبات، حيث تنظر محكمة التحفيظ أولا في المؤيدات التي يستند عليها في ادعاءاته، وإذا تبين لها أن حججه لا قيمة لها ولا تستند على أساس لاستحقاق الحق المدعى فيه، تقضي بعدم صحة التعرض، دون أن تنظر في حجج طالب التحفيظ، لكن إذا تبين لها أن المتعرض يتوفر على حجج يمكن أن تنهض مدخلا للملكية الحق الذي يدعيه، حينئذ تنظر في حجج طالب التحفيظ. وبما أن الطرفين يستظهران معا في هذه الحالة، حججهما ودلائلهما، فإن المحكمة تستعين بقواعد الترجيح⁸⁸⁰ لاختيار الأقوى منها والحكم لفائدة صاحبه⁸⁸¹.

وإذا كانت مسطرة التحفيظ تتميز بهذه الخاصية المرتبطة بعبء الإثبات الذي يتحمله المتعرض، فإن هذه القاعدة ترد عليها استثناءات تفرضها خصوصيات بعض المساطر، كما هو الحال في مسطرة التحديد الإداري.

المطلب الثاني: قلب قاعدة عبء الإثبات في قضايا التحديد الإداري

تبدو مسطرة التحديد الإداري في ظاهرها ذات طابع إداري محض، بسبب هيمنة الإجراءات الإدارية المتبعة فيها، ولتطبيق قواعد القانون العام على مجرياتها، واستنادها على مقررين إداريين، الأول: تبتدى به عملية التحديد الإداري، والثاني: تنتهي به بالمصادقة على هذه المسطرة، غير أن منح امكانية التعرض على هذه المسطرة يفتح الباب على مصراعيه للقضاء العادي (المدني)، للبت في قضايا التحديد الإداري؛

880- "قواعد الترجيح، هي بمثابة معايير، أو مقاييس فقهية، يزن بها القضاء حجج الخصوم، حتى إذا ما ثقلت إحداها على الأخرى رجحت عليها"، تعريف للأستاذ:

-عبد القادر الرافعي أورده في مؤلفه: محطات قضائية، مطبعة امبرانت الدار البيضاء، الطبعة الأولى، أكتوبر 2002، الصفحة 218. أما الباحثة فاطمة الزهراء علاوي فتقول:

"وتظهر أهمية قواعد الترجيح في كون مراكز الخصوم في الدعوى تبقى دائما قابلة للتغيير والتحول؛ فالمدعي الأصلي قد يصبح مدعى عليه، وكذلك الشأن بالمدعى عليه الذي قد ينقلب مدعى بكل الحق المدعى فيه، أو بجزء منه، وتكون لأسباب الترجيح كلمة الفصل عند الاعتماد عليها في الفصل بين الحجج".

-فاطمة الزهراء علاوي: "قواعد الترجيح بين الحجج وفق القانون الجديد لمدونة الحقوق العينية"، مقال منشور في مجلة سلسلة "الأنظمة والمنازعات العقارية"، منشورات مجلة الحقوق، الإصدار الخامس، مايو 2012، الصفحة 38.

ولقد نظمت مدونة الحقوق العينية المغربية قواعد الترجيح في المادة 3.

881-يوسف مختري: حماية الحقوق الواردة على العقار في طور التحفيظ، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس -أكادال - الرباط، السنة الجامعية 2014-2013، الصفحتان 466 و 465.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ذلك أن التعرض على هذه المسطرة يستتبعه تقديم مطلب تحفيظ تأكيدي⁸⁸² من طرف المتعرض، إلى المحافظ على الأملاك العقارية الذي يقوم، تبعا لذلك، بإحالة الملف على المحكمة الابتدائية لتبت فيه طبقا لقانون التحفيظ العقاري، وبالتالي فإن التعرض على عملية التحديد الإداري هو الذي ينقل هذه الأخيرة من المسطرة الإدارية إلى المسطرة القضائية.

وإذا كان البت في التعرضات المقدمة في إطار التحديد الإداري من اختصاص القضاء العادي، وتبعا لذلك، تطبق بشأنه نفس القواعد القانونية المطبقة على الدعاوى موضوع التعرضات الخاصة بمسطرة التحفيظ العادية، فإن هناك بعض الخصوصيات التي تنفرد بها دعوى البت في مطالب التحفيظ التأكيدية، والتي يتجلى أهمها في قلب قاعدة عبء الإثبات، حيث تستفيد الدولة بامتياز هام، يتعلق بإعفاءها من الإثبات، بناء على مسطرة التحديد الإداري التي تستند غالبا على القرينة الغابوية⁸⁸³.

ومعلوم أن تقديم مطلب التحفيظ التأكيدي يعتبر إجراء شكليا إلزاميا، يتعين مباشرته من طرف المتعرض على مسطرة التحديد الإداري، تحت طائلة إلغاء تعرضه، واعتباره كأن لم يكن، ومن ثمة، إن تقديم هذا المطلب التأكيدي لا يغير من وضعية مودعه، كمتعرض، ولا يحول مركزه القانوني من متعرض على مسطرة التحديد الإداري إلى طالب تحفيظ بمفهوم ظهير التحفيظ العقاري، وبالتالي يبقى محتفظا بمركزه كمدعي ملزم بإثبات ادعائه⁸⁸⁴؛

فإذا كانت القاعدة العامة تفيد بأن طالب التحفيظ يعتبر مدعى عليه في نطاق قانون التحفيظ العقاري، فإن هذه القاعدة لا يستفيد منها صاحب المطلب التأكيدي، وهو ما ذهبت إليه محكمة النقض (الغرفة المدنية)، التي قضت بأنه متى ثبت أن مطلب التحفيظ قد تم تقديمه بعد نشر مرسوم التحديد الإداري، فإن طالب التحفيظ يتمركز في موقع المتعرض، "وعليه يقع عبء إثبات ما يدعيه من حقوق تجاه صاحبة التحديد، التي لا تناقش حجتها قبل مناقشة حجة المتعرضة"⁸⁸⁵.

882- لقد سبقت الإشارة في الباب الأول من هذا البحث، إلى أن المتعرض على مسطرة التحديد الإداري، ملزم بتقديم مطلب تأكيدي لتعرضه في إطار ظهير 24 ماي 1922 المتعلق بتقييد العقارات "المخزنية"، التي جرى تحديدها طبق ظهير 03 يناير 1916.

883- محمد نبيل حرزان: منازعات الملك الخاص للدولة، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، الطبعة الأولى، السنة 2017، الصفحة 240.

884- إبراهيم فكري: "الأملاك الجماعية، مميزاتها، الحقوق وطبيعتها المادية"، أعمال الندوة الوطنية التي نظمها مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض بمراكش، يومي 5 و6 أبريل 2002 تحت عنوان: الأنظمة العقارية بالمغرب، الصفحة 98.

885- القرار عدد 8/191 المؤرخ في 11 أبريل 2017 والصادر عن محكمة النقض (الغرفة المدنية) في الملف المدني عدد 2016/8/1/4679 (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غير أن ما يلاحظ على هذا الاستثناء هو أن مسطرة التحديد الإداري تركز وضعا متقدما للمركز القانوني للدولة صاحبة التحديد الإداري، على حساب أصحاب الحقوق العينية من خلال قلب عبء الإثبات على عاتق هؤلاء، ولو كانوا حائزين للعقارات التي أودعوا مطالب تأكيدية قصد تحفيظها، حيث لا تسأل طالبة التحديد الإداري عن مدخل تملكها ما دامت هي الحائزة المفترضة للملك، بناء على مباشرتها لمسطرة التحديد الإداري واستنادا إلى شبهة الملك الغابوي⁸⁸⁶، وعلى من يدعي خلاف ذلك أن يدلي بحجة على دعواه، وحجة الملاك المدعين للملك المشمول بالتحديد الإداري هي، في غالب الأحيان الحيازة، المتوارثة أبا عن جد، وهي حيازة تكون أحيانا مجردة من سندات ورسوم ملكية مثبتة لها⁸⁸⁷، وهذا يدفعهم إلى اللجوء إلى وسائل إثبات هذه الحيازة، خاصة عن طريق شهادة اللفي⁸⁸⁸، التي يشهد فيها شهودها باستمرار الحيازة، وعند مناقشة محكمة التحفيظ مدى توفر شروط الحيازة المكسبة للملك لهؤلاء المتعرضين، فإنها تحكم بعدم قيامها لفائدتهم، متى ثبت لها أن الملك يكسوه غطاء نباتي طبيعي، باعتبار هذه الواقعة تعد قرينة قانونية تثبت الطابع الغابوي للملك، وبالتالي عدم جواز اكتسابه بالحيازة مطلقا⁸⁸⁹.

ومن المعلوم، أن تبادل عبء الإثبات يبقى محصورا بين الإدارة صاحبة التحديد الإداري، والمتعرض صاحب المطلب التأكيدي، أما الغير الذي لم يتعرض على مسطرة التحديد الإداري، فلا يجوز له منازعة الدولة في الملك المحدد تحديدا إداريا، ما دام أن انصرام أجل التعرض يحصن العقار لفائدة الدولة.

886- ينص الفصل الأول من ظهير 03 يناير 1916 على ما يلي:

" كل عقار فيه شبهة ملك للمخزن الشريف، يمكن أن تجري فيه أعمال التحديد، حسب الشروط الآتية لأجل استبانة حقيقته، وتعيين حالته الشرعية، وذلك بطلب من وزير الفلاحة، أو إدارة الأملاك."

887- هشام بصري: مرجع سابق، الصفحة 56.

888- شهادة اللفي في اصطلاح فقه الوثائق تطلق مجازا على الوثيقة المتضمنة شهادة عدد من الناس، مستوري الحال، غير عدول، وغير مزكين.

أو هي:

" شهادة عدد من الناس يبلغ إثني عشر رجلا من غير الشهود المنتصبين لتلقي الشهادة. وشهادة اللفي، تكون حيث لا يتأتى، ولا يتيسر إشهاد ذوي عدل منتصبين لذلك."

- عادل حاميدي: شهادة اللفي وإشكالاتها الفقهية والقضائية، مرجع سابق، الصفحة 36 والصفحة 37.

889- إن تمسك المتعرضين على التحديد الإداري بالحيازة لن ينفعهم في شيء، مادام الملك الغابوي لا يقبل التملك بالحيازة، طبقا لما استقر عليه الفقه والعمل القضائي، وتم تكريسه في القانون رقم 39.08 المتعلق بمدونة الحقوق العينية، حيث تنص في المادة 261 منها على أنه لا تكتسب بالحيازة أملاك الدولة العامة والخاصة، وبطبيعة الحال يدخل الملك الغابوي ضمن هذه الأملاك. وفي هذا الصدد قضت محكمة النقض بأن القرار الذي علل بأن الخبرة أثبتت تموقع العقار موضوع المطلب داخل الملك الغابوي المحدد إداريا، وأن الأملاك الغابوية لا تنفيدها فيها الحيازة مهما طالبت يكون مستندا على أساس قانوني.

_قرار عدد 3057 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ في 03 غشت 2010 في الملف المدني عدد 1-2439-1-2008، أشار إليه:

- عمر أزوكار في مؤلفه: مستجدات التحفيظ العقاري في ضوء قانون 14.07، ومدونة الحقوق العينية، مرجع سابق، الصفحتان 319 و320.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وقد تعرض هذا الامتياز الممنوح للدولة لعدة انتقادات، لما فيه من إضرار بحقوق الملاك الذين يجدون أنفسهم في وضع غير مريح، ويهدد ملكيتهم لأراضيهم، ويعتبر المنتقدون أن هذا المقتضى القانوني يدخل ضمن الأهداف والغايات التي من أجلها سن ظهير 03 يناير 1916 من طرف سلطات الحماية، وهي تمليكها لأكبر قدر ممكن من الأراضي، ولذلك عمدت إلى سن قاعدة قلب عبء الإثبات على المواطنين المغاربة، خلافا للقاعدة الفقهية، "البينة على من ادعى"، ومن ثم إن هذا الظهير اعتبر الإدارة هي المالكة، ولو لم تكن لها أية حجة، ولو لم تكن حائزة، وحمل الطرف الآخر عبء الإثبات ولو كان حائزا⁸⁹⁰.

ويرى المنتقدون لهذه المقتضيات أن اختيار الإدارة سلوك مسطرة التحديد الإداري، نابع من إحساسها بضعف موقفها لعدم توفرها على سندات وحجج كافية لإثبات الملكية⁸⁹¹، مما يتعين إعادة النظر في هذا التوجه، لاسيما إذا كان المتعرض حائزا للملك المشمول بالتحديد الإداري، تطبيقا لقواعد الفقه الإسلامي التي تفترض الملكية لصالح من بيده الحيازة، وأن من ينازع الحيازة في ذلك يكون مدعيا لغير الأصل والعرف ويقع عليه بالتالي عبء الإثبات⁸⁹²، وأن توجهها من هذا القبيل جدير بالتأييد لأنه كفيل بتحقيق قواعد العدالة التي يحرص المشرع نفسه على تفعيلها⁸⁹³.

ولقد كان لهذا الاتجاه الفقهي صدى لدى العمل القضائي المغربي، حيث قضى المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا)، في العديد من قراراته بأن مبدأ اعتبار المتعرض في وضعية المدعي لا يطبق عندما يكون هذا الأخير هو الحائز لعقار النزاع، إذ لا يمكن أن يطلب شخص شيئا وهو في يده⁸⁹⁴، مؤكدا على أنه عندما يكون المتعرض هو الحائز للعقار، فإن الحيازة والتعرض قرينتان على التملك⁸⁹⁵.

غير أنه إذا كان تطبيق هذه القاعدة ممكنا فيما يتعلق بالأموال غير الغابوية، فإن التمسك بالحيازة لا ينتج أي أثر في مواجهة الأملاك الغابوية التي لا يحاز عليها، وبالتالي حتى لو كان المتعرض حائزا للعقار

890- إبراهيم باحماني: "تحديد الملك الغابوي"، أشغال اليوم الدراسي الذي نظمه المجلس البلدي بتزنيث، ومركز الدراسات القانونية والعقارية بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة القاضي عياض بمراكش بتاريخ 13 مايو 2006 تحت عنوان: "العقار، والتنمية المجالية بمدينة تنزيت"، الصفحة 137.

891- محمود شوراق: تدبير أملاك الجماعات الحضرية، والقروية في ضوء الميثاق الجماعي الجديد، الطبعة الأولى، السنة 2007، الصفحة 30.

892- محمد مومن: مرجع سابق، الصفحة 108.

893- محمد الهيبي: "إثبات الحيازة الاستحقاقية في الفقه الإسلامي بين النظر والعمل"، مجلة الحقوق المغربية، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، السنة 2010، الصفحة 71.

894- القرار عدد 3572 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 31 أكتوبر 2007 في الملف المدني عدد 2006/1/1/4489.

(منشور بمجلة القضاء المدني، العدد الأول، السنة 2010، الصفحة 109).

895- القرار عدد 666 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 09 مارس 2005 في الملف المدني عدد 2005/2231، أشار إليه:

- محمد بفقير: ظهير التحفيظ العقاري، والعمل القضائي المغربي، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 2011-1432، الصفحة 68.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المشمول بالتحديد الإداري، فإن ذلك لن يسعفه في تملك هذا العقار، إذا ثبتت القرينة الغابوية، وثبت الطابع الغابوي للملك، وتبعاً لذلك يقع عبء الإثبات على مقدم مطلب التحفيظ حتى ولو كان حائزاً، مادامت القرينة الغابوية ترجح على الحيافة التي لا تسري آثارها على الملك الغابوي.

وإذا كانت وسيلتي الإثبات المذكورتين، الحيافة، والقرينة القانونية، تحسمان في كثير من الأحيان وضعية المالك، فإنهما تكونان أحياناً غير كافيتين لتكوين القاضي لقناعته التي يستند عليها في إصدار حكمه، وهو على بينة ودراية كاملة من ملابسات القضية، مما يدفعه إلى الاستعانة بإجراءات التحقيق المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية.

المبحث الثالث: خصوصيات إجراءات التحقيق⁸⁹⁶ المدني في القضايا الغابوية

تعتبر إجراءات التحقيق من التدابير التكميلية التي تتخذها المحكمة للاستئناس بها في جمع العناصر، والمعطيات الواقعية التي ستمكنها من البت في النزاع، وتكوين قناعتها حول موضوع الدعوى، وتهدف في الغالب إلى إثبات وقائع معينة أو انتفاءها.

ورغم أهمية هذه الإجراءات في الإثبات المدني، ومساهمتها في تكوين قناعة القاضي المدني، فإنها تخضع، مبدئياً، للسلطة التقديرية للمحكمة، التي يكون لها الاختيار بين اعتمادها أو الاستغناء عنها، إلا في حالات معينة يكون فيها القاضي ملزماً بإجرائها.

وتثير إجراءات التحقيق المدني عدة إشكالات عملية بالنسبة للدعوى العقارية المتعلقة بالمنازعات الغابوية، وذلك نظراً للاختلالات التي تشوب الخبرات المأمور بها من طرف المحاكم، في هذه القضايا، والانتقادات الموجهة لها من طرف المتقاضين، في كثير من الأحيان، وعدم الاطمئنان أحياناً إلى التقارير التي ينجزها الخبراء عقب إجراء المهام المكلفين بها.

ومن بين الانتقادات الموجهة للخبراء، تقصصهم في كثير من الأحيان لشخصية القاضي، فيعتمدون إلى إصدار أحكام من خلال البت في نقط قانونية لا علاقة لها بمجال اختصاصهم وحدود عملهم. وما يزيد من خطورة الأمر أن بعض الأحكام تستند على تقارير الخبراء دون مناقشة فحواها ولا تحليل المعطيات المضمنة في تقاريرها، فتبنى هذه التقارير جملة وتفصيلاً، وعلى الشكل الذي وردت به من طرف الخبير الذي من المفروض ألا تتعدى مهامه الجوانب الفنية. وهذا ما يبرز أهمية تسليط الضوء على هذا الموضوع.

896- المقصود بهذه الإجراءات تلك التدابير المتخذة في الجانب المدني، والمنصوص عليها في القوانين المدنية، ولا علاقة لها بمؤسسة قاضي التحقيق، والإجراءات التي يقوم بها من أجل التثبت من الجرائم المنظمة في إطار قانون المسطرة الجنائية.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ومن أجل الإلمام بإجراءات التحقيق المدني من كل جوانبها، يكون من المفيد تحديد مفهومها وبيان دورها في إثبات الملك الغابوي (المطلب الأول) قبل أن يتم التساؤل عن مدى إلزامية اعتماد هذا الإجراء من عدمه (المطلب الثاني). وبما أن هذه المسطرة تتقاذفها آراء مختلفة ومتباينة حول الجدوى من إجرائها، ومدى مساهمتها في إعانة القاضي على تكوين قناعته قبل البت في الدعاوى المعروضة عليه، فإنه سيتم تقييم هذه الإجراءات (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مفهوم إجراءات التحقيق المدنية ودورها في إثبات الملك الغابوي

لقد نظم المشرع المغربي إجراءات التحقيق المدني في الفصول من 55 إلى 102 من قانون المسطرة المدنية، والفصلين 34 و43 من قانون التحفيظ العقاري، كما تم تكميمه وتعديله.

وإجراءات التحقيق التي يمكن أن تلجأ إليها المحكمة في إطار اتخاذها للتدابير التكميلية، متعددة؛ منها المعاينة، والخبرة، والبحث، والاستماع إلى الشهود، وتوجيه اليمين، وتحقيق الخطوط والزور الفرعي، غير أن الإجراءات الأكثر شيوعاً في المادة العقارية، سيما المنازعات التي تهم الملك الغابوي، هي الخبرة، والمعاينة.

والمعاينة كإجراء من إجراءات التحقيق، هي الوقوف من طرف هيئة المحكمة، على العقار المدعى فيه، لتتمكن من ملامسة الواقع مباشرة، وفهم موضوع الدعوى المعروضة على أنظارها، فهما دقيقاً، سواء بالاستعانة بخبير مختص عند الاقتضاء، أو بدونه، حيث يتم الاقتصار أحياناً، على الاستماع من طرف هيئة المحكمة إلى أطراف الدعوى، والشهود، مع المشاهدة والمعاينة المجردة للعقار المدعى فيه.

أما الخبرة القضائية، فيتم اللجوء إليها من طرف القضاء لإزالة الغموض على المسائل التقنية، والفنية، وتمكين القاضي من البت انطلاقاً من المعطيات العلمية الدقيقة، التي لا يمكن الوصول إليها، إلا عن طريق أهل الاختصاص الفني؛ كالمهندس الطبوغرافي (المساح) الذي يتم الاستعانة به كثيراً في الدعاوى العقارية.

والخبرة تؤثر بقوة على حقوق وحريات الأطراف، نظراً للدور الذي تلعبه في قناعة القاضي، لكنها مع ذلك ليست قضاء، بمعنى أنها لا تنشئ ولا تقرر حقاً، على الرغم من أن الخبير يكون في وضع يشبه وضع القاضي، لكن مهمته تظل دون الحكم أو القرار الذي يصدر عن هيئة القضاء⁸⁹⁷.

897- محمد الإدريسي العلمي المشيشي: المسطرة الجنائية، الجزء الأول، المؤسسات القضائية، منشورات جمعية تنمية البحوث والدراسات القضائية، المعهد الوطني للدراسات القضائية، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، السنة 1991، الصفحة 237.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وإذا كان هاذان الإجراءان مستقلين عن بعضهما البعض؛ إذ يمكن اللجوء إلى أحدهما دون الآخر، حسب ما تقتضيه طبيعة موضوع النزاع، فإنه يستحب في الدعاوى العقارية الغابوية اتخاذ الإجراءين معا، وهما المعاينة، من طرف هيئة المحكمة، مع الاستعانة بخبير مختص، على اعتبار أن إثبات الملك الغابوي يعتمد على القرينة الغابوية التي تعتبر واقعة مادية، يتم إثباتها في أغلب الحالات عن طريق المعاينة، والمشاهدة. وإذا ما ثبتت هذه الواقعة يتم الانتقال إلى ضبط حدود الوعاء العقاري المدعى فيه، ولن يتم ذلك، إلا بواسطة مهندس طوبوغرافي (مساح)، وبواسطة الوسائل التقنية الحديثة المستعملة في الميدان، وبالتالي يكون الأمر بإجراء المعاينة، والخبرة، أمرا محمودا ومفيدا للمحكمة، ولأطراف الدعوى أيضا.

وبالرجوع إلى ظهير التحفيظ العقاري المغربي، يتبين أنه ينص في الفصلين 34 و43 على إمكانية اتخاذ القاضي، أو المستشار المقرر، إما تلقائيا، أو بطلب من الأطراف، جميع التدابير التكميلية للتحقيق، وبالخصوص أن يقف على عين العقار المدعى فيه، مستعينا عند الاقتضاء، بمهندس مساح محلف ليقوم بتطبيق الرسوم، أو الاستماع إلى الشهود، وهذا ما ينص عليه أيضا الفصل 55 من قانون المسطرة المدنية، الذي يجيز للمحكمة، بناء على طلب الأطراف، أو تلقائيا أن تأمر قبل البت في جوهر الدعوى، بإجراء خبرة، أو وقوف على عين المكان، أو إجراء بحث، أو تحقيق خطوط، أو أي إجراء آخر.

وإذا كانت صياغة هذه النصوص تفيد المكنة، والاختيار للمحكمة التي لها سلطة تقديرية في الاستعانة بهذه الإجراءات أم لا، فإنها تكون في كثير من الأحيان ملزمة باعتمادها، وذلك في الحالات التي يتوقف البت في الدعوى على استجلاء الحقيقة الواقعية انطلاقا من هذه الإجراءات.

المطلب الثاني: إجراءات التحقيق المدني بين الاختيار والإلزام

يبدو من القراءة المتأنية للفصلين 34 و43 من قانون التحفيظ العقاري، والفصل 55 من قانون المسطرة المدنية، أن المشرع المغربي لم يلزم المحكمة بإجراء خبرة على العقار موضوع النزاع، أو معاينته من طرف هيئة المحكمة، وهذا ما ينسجم مع القواعد العامة المنظمة للخبرة، لا سيما الفصل 55 من قانون المسطرة المدنية، التي جعلت هذا الإجراء اختياريًا، تتخذه المحكمة كلما رأت ضرورة في ذلك، وتستبعده إذا اقتضى رأيها عدم الجدوى من إجراءاتها، ما دام المشرع لم يلزمها بالأمر بإجراء الخبرة، وهذا ما تبناه القضاء المغربي أيضا، في العديد من المناسبات، حيث قضت محكمة النقض بعدم إلزامية الأمر بإجراء الخبرة، أو المعاينة إذا ما توفرت لدى المحكمة العناصر الكافية لتكوين قناعتها، والبت في الملف؛ ومن بينها القرار الذي قضت فيه بأن المحكمة لما توفرت لديها، ما يمكنها من النظر في الدعوى، تكون قد رفضت ضمينا الاستجابة لإجراء بحث أو خبرة⁸⁹⁸، وأن تقدير مدى جاهزية القضية للبت فيها، وما إذا كانت تتطلب إجراء تحقيق من

898-القرار عدد 336 الصادر بتاريخ 04 يونيو 2013 في الملف المدني عدد 2012/2/1/409.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

عدمه، مما تختص به محكمة الموضوع، سيما إذا كان النزاع منصبا حول قضية قانونية تتطلب الرأي القضائي، من غير موجب لإجراء أي تحقيق⁸⁹⁹، وأن إجراء الوقوف على عين المكان إنما هو إمكانية مخولة لسلطة المحكمة لا تقوم به، إلا إذا كان ضروريا للفصل في النزاع⁹⁰⁰. وقد عللت محكمة النقض هذا الموقف بعدم وجود أي نص تشريعي يلزم قضاة الموضوع بإجراء أي بحث، أو الاستماع إلى شهود الأطراف، طالما أنهم وجدوا في عناصر الملف، ما يكفيهم لاستخلاص النتائج المفيدة⁹⁰¹.

ولقد ذهبت محكمة النقض إلى أكثر من ذلك، لما قضت بأن المحكمة غير ملزمة بالأخذ بما ورد في تقارير الخبراء حتى في حالة إجرائها⁹⁰².

وإذا كانت المحكمة غير ملزمة، كقاعدة، بالأمر بإجراء خبرة، أو معاينة أو هما معا، وأن ذلك يخضع لسلطتها التقديرية، فإن هذه القاعدة ليست مطلقة، وإنما يرد عليها استثناء هام، حيث تكون فيه المحكمة ملزمة بإجراء معاينة، أو خبرة على المدعى فيه، إذا كان البت في موضوع النزاع يستلزم القيام بذلك؛ فإذا كانت القاعدة المسلم بها أن محكمة الموضوع غير ملزمة دائما باللجوء إلى الخبرة الفنية، على اختلاف تخصصاتها، إلا إذا كان هناك ما يبررها، وكانت ضرورية للبت في النزاع⁹⁰³، فإنه بمفهوم المخالفة، سيكون قرارها أو حكمها، معرضا للإلغاء، إذا لم تقم بإجراء هذه الخبرة إذا وجد ما يبررها⁹⁰⁴، كأن يستلزم الأمر

(منشور في المجلة الصادرة عن محكمة النقض، تحت عنوان "ملفات عقارية"، العدد 4 الخاص بـ "قضايا المياه والغابات"، السنة 2014، الصفحة 115).

899- القرار عدد 8 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 09 يناير 2014 في الملف الإداري عدد 2012/2/4/1056، (منشور بالمرجع السابق، الصفحة 127).

900- القرار عدد 403 المؤرخ في 01 مارس 2012 والصادر عن محكمة النقض في الملف الاجتماعي عدد 2011/1/5/236، (غير منشور).

901- القرار عدد 3519 الصادر عن المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) بتاريخ 22 أكتوبر 2008 في الملف المدني عدد 2006/3/1/3323، (غير منشور).

902- القرار عدد 950 الصادر عن المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) بتاريخ 18 مارس 2009 في الملف عدد 2007/1/1/1603، (غير منشور).

في كثير من الأحيان، يتم الأمر بإجراء خبرة، بناء على طلب أحد الأطراف، وبعد إجرائها تصدر المحكمة حكما في غير صالح هذا الطرف، وربما يرجع السبب في ذلك إلى أن المحكمة تأمر بهذا الإجراء، قبل اطلاعها على كافة العناصر ومستندات الملف.

903- جاء في القرار عدد 431 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 09 فبراير 2005 في الملف المدني عدد 2002/1/1/3064 ما يلي :
" إن المحكمة غير ملزمة بإجراء خبرة مضادة، إلا إذا كانت ضرورية للفصل في النزاع."

904- محمد الخضراوي: "العدالة البيئية في ضوء أحداث قرارات محكمة النقض"، دفاتر محكمة النقض، العدد 28 المخصص للأمن البيئي، من خلال اجتماعات محكمة النقض، مساهمة محكمة النقض في مؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ COP 22 – مراكش من 7 إلى 18 نونبر 2016، مطبعة الأمنية – الرباط، السنة 2017، الصفحة 273.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

تطبيق التصميم⁹⁰⁵ المدلى به في الملف على أرض مطلب التحفيظ، أو حجج أخرى كالرسوم الخلفية، لاسيما إذا طالبت الإدارة من المحكمة بالوقوف على عين المكان، للتأكد من انطباق هذه الحجج على العقار المدعى فيه، وما إذا كان طالب التحفيظ، قد تجاوز حدود، ومساحة عقد شرائه⁹⁰⁶، أو التأكد من كون القطعة موضوع مطلب التحفيظ تقع داخل التحديد الإداري أم لا، ولو اقتضى الأمر إجراء هذه الخبرة بواسطة عدة خبراء⁹⁰⁷.

كما أن المحكمة ملزمة باتخاذ التدابير التكميلية للتحقيق ومنها الخبرة والمعاينة إذا ما كان البت في الدعوى يقتضي معرفة المساحة الحقيقية للعقار المدعى فيه⁹⁰⁸، أو حدوده وتطبيق حجج الطرفين، وبيان

905- جاء في القرار عدد 4339 المؤرخ في 25 نونبر 2009 الصادر عن محكمة النقض في الملف عدد 2007/1/1/1974 ما يلي:

"حيث صح ما عابه الطاعن على القرار، ذلك أنه اقتصر في تحليل قضائه على أن المتعرضة لا تنازع في حجة طالب التحفيظ، وإنما ادعت أن ما هو مطلوب تحفيظه يدخل ضمن المجال المخصص للشواطئ، وأن الخبرة أفادت بأن المدعى فيه يبعد عن المجال المذكور بثلاث كيلومترات"، في حين إن المتعرضة تمسكت بالمرسوم المحدد للملك العام البحري المشار إليه أعلاه، وكذا بالتصميم المرفق به، الأمر الذي كان يقتضي من المحكمة القيام بإجراء بحث، طبقا لما يخوله لها الفصلان 34 و43 من ظهير 1913/8/12 المتعلق بالتحفيظ العقاري، قصد العمل على تطبيق التصميم المذكور على أرض مطلب التحفيظ، وذلك بالاستعانة بمهندس طبوغرافي، عند الاقتضاء، وأنه بعدم قيامها بهذا الإجراء، فقد جاء قرارها ناقص التعليل الموازي لانعدامه، وغير مرتكز على أساس قانوني، مما عرضه للنقض والإبطال".

(قرار غير منشور).

906- قرار عدد 4173 مؤرخ في 14 شتنبر 1999 والصادر عن المجلس الأعلى في الملف المدني عدد 97/1/1/2185،

(غير منشور).

907- القرار عدد 3943 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 20 شتنبر 2011 في الملف المدني عدد 2011/4/1/1147،

(غير منشور).

908- جاء في القرار عدد 1/671 المؤرخ في 30 دجنبر 2014 والصادر عن محكمة النقض في الملف المدني عدد 2013/1/1/2737 ما يلي:

"حيث صح ما عابه الطاعنون على القرار، ذلك أم المحكمة ردت دفع الطاعنين المؤسس على أن طالب التحفيظ، طلب تحفيظ قطعة مساحتها 105 هكتارات، في حين إن المساحة التي تشتمل عليها عقود الشراء لا تتجاوز 30 هكتارا، وأن تصحيح الملكية المدلى بها من طرفه لا ترتكز على أساس، بعلّة: "أنه لا يوجد ما يمنع من تصحيح المساحة، وغيرها من البيانات في الرسوم العدلية، وهو ما جرى به العمل في الوثائق العدلية"، في حين إذا كان يجوز تصحيح الوثائق العدلية من قبل أطرافها، فإن وجود منازعة مع الغير تقتضي التحقيق في مدى صحة، وواقعية ما أشار إليه رسم التصحيح، خاصة وأن طالب التحفيظ استند في تحفيظ الملك على رسم ملكية وشراءين وأن شراء طالب التحفيظ حدد المساحة المباعة في 15 هكتارا صححت، بناء على مجرد تصريح طرفي عقد البيع بالرسم المضمن بتاريخ 1990/12/21 لتصبح تسعون هكتارا، كما أن الشراء الثاني لطالب التحفيظ حدد المساحة المباعة في 15 هكتارا، مما كان معه على المحكمة اتخاذ المزيد من التدابير التكميلية للتحقيق بشأن موضوع الشراءين المذكورين، وبالأخص الوقوف على عين المكان، وفق ما يقتضيه الفصل 43 من ظهير التحفيظ العقاري وبإهمالها ذلك يكون قرارها فاسد التعليل، مما يعرضه للنقض والإبطال"،

(قرار غير منشور).

ويتعلق موضوع القضية التي صدر فيها هذا القرار بمطلب تحفيظ تقدم به أحد الأشخاص ينصب حول عقار تعتبره إدارة المياه والغابات، ملكا غابويا بالنظر إلى غطاءه النباتي المتكون من أشجار طبيعية النبت، وبالتالي قيام القرينة الغابوية، إضافة إلى حيازتها

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

طبيعة المدعى فيه، ومعاينة ما به من أغراس، وأشجار، ومدى علاقته بالملك الغابوي لتبني حكمها على ما ينتهي إليها تحقيقها.⁹⁰⁹

يتبين مما سبق، أن اللجوء إلى التدابير التكميلية للتحقيق، المتمثلة في المعاينة، أو الخبرة، أو إجراء بحث، يكون أمراً إلزامياً لمحكمة الموضوع في بعض الحالات، خلافاً للقاعدة التي تفيد بأن هذه التدابير غير إلزامية، وأن للمحكمة سلطة تقديرية، في التقيد بها أو التخلي عنها، كما لها سلطة واسعة في العمل بنتائجها، أم استبعادها، إذا اقتنعت بعدم جدواها، بل إن المحكمة تكون ملزمة أحياناً بالوقوف على عين المكان من أجل التأكد من بعض المعطيات الواقعية، حتى ولو أجريت خبرة من طرف خبير مختص.

للعقار موضوع المطلب، وقد استند طالب التحفيظ على رسم ملكية، وشرائن يشيران كل واحد على حدة إلى أن مساحة العقار تحدد في 15 هكتاراً، أي ما مجموعه ثلاثون (30) هكتاراً بالنسبة للشرائن معاً، غير أن طالب التحفيظ تقدم بطلب تصحيحي ليصبح المطلب ينصب حول مساحة 105 هكتاراً، عوض 30 هكتاراً، ولما عرض الملف على محكمة النقض بعد قطع عدة أشواط، ومراحل أمام محاكم الموضوع، دفعت إدارة المياه والغابات، عن طريق الوكالة القضائية للمملكة، بوجود فرق شاسع بين المساحة المضمنة في رسمي الشراء، والمساحة المشار إليها من طرف طالب التحفيظ في الطلب التصحيحي للمطلب، وهو ما دفع محكمة النقض إلى أن تقضي بنقض القرار الاستئنائي، الذي لم يلتفت إلى هذا الدفع، أخذة على محكمة الاستئناف، عدم اتخاذها لتدابير تكميلية للتحقيق بشأن موضوع الشرائن، وعلى الخصوص الوقوف على عين المكان، للتأكد من مدى انطباقهما على العقار المدعى فيه من عدمه؛ 909- جاء في القرار عدد 4/243 المؤرخ في 18 أبريل 2017، الصادر عن محكمة النقض في الملف عدد 2015/4/1/3266 ما يلي :

"حيث صح ما عابه الطاعن على القرار، ذلك أن اختلاف الأطراف حول طبيعة المدعى فيه، ومدى انطباق حججهما عليه يستوجب إجراء تحقيق، بالوقوف على عين المكان، ولما كان ذلك وكانت الخبرة المنجزة من طرف الخبير قد أثبتت بأن القطعتين محل النزاع لا تدخلان ضمن الملك الغابوي، وأنهما عبارة عن أرض فلاحية من مشمولاتها أشجار مثمرة تم إحصاؤها من طرف الجماعة القروية، وأثبتت الخبرة المنجزة من طرف الخبير بأن القطعتين المذكورتين تقعان داخل ملك المطلوبة، والمحكمة مصدرة القرار المطعون فيه، لما عدا نظرها عن ذلك وقضت بتأييد الحكم الابتدائي القاضي بعدم قبول الدعوى، بما أفصحت عنه في تعليلها من أن المطلوبة عندما ثبت تملكها للمدعى فيه بصفة نهائية بمقتضى محضر التسليم، ولا يجوز مواجهتها بالحيازة، مهما طاللت مدتها، والحال أن هذا المحضر، إنما يعتبر التسليم نهائياً بالنسبة للمناطق الغابوية المحضة، بينما يعتبر مؤقثاً بالنسبة لأراضي الغرس، والبنائيات الإدارية، وغيرها إلى حين إنجاز محضر تسليم نهائي لها، لم تجر تحقيقاً بالوقوف على عين المكان، ولو صحبة خبير مساح لتحديد حدود المدعى فيه، وتطبيق حجج الطرفين، مع بيان طبيعة المدعى فيه، ومعاينة ما به من أغراس، وأشجار، ومدى علاقته بالملك الغابوي، لتبني حكمها على ما ينتهي إليه تحقيقها، تكون قد عللت قرارها تعليلاً ناقصاً، وهو بمثابة إنعدامه، مما يعرضه للنقض".

(غير منشور).

وفي المجال البيئي تكون المحكمة ملزمة بإجراء خبرة طبية على المتضرر لتحديد العلاقة السببية من تسرب الغازات السامة وحالته الصحية، حيث جاء في القرار عدد 175 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 21 فبراير 2007 ما يلي :

"حيث تبين من وثائق الملف أن المحكمة صرفت النظر عن الخبرة التي أمرت بها، وعن طلب استبدال الخبير في البيئة، المنتدب من طرفها بخبير طبي، على أساس أنها تتوفر على العناصر الكافية للبت في الدعوى، في حين أنها لم تكن تتوفر على ما يبين العلاقة السببية ما بين تسرب الغازات المشتكى منها، والحالة الصحية للمستأنفة، لذلك كان يتعين إجراء خبرة طبية على هذه الأخيرة لتحديد هذه العلاقة، مما يتعين معه إلغاء الحكم المستأنف".

مشار إليه من طرف محمد الخضراوي: مرجع سابق، الصفحة 273.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غير أن هذه الإجراءات، وعلى الرغم من أهميتها في مجريات المسطرة القضائية، لم تلق إجماعاً لدى الفقه، إذ مقابل التأييد الذي تحظى به، هناك من يتحفظ على اعتمادها في تكوين عناصر الملف القضائي.

المطلب الثالث: تقييم إجراءات التحقيق المدني

على الرغم من أهمية المعاينة، والخبرة في المساهمة في تحقيق العدالة، فإن هناك من⁹¹⁰ ينظر إليها بتحفظ، وذلك بالنظر إلى إجراءاتها المعقدة التي تؤدي إلى استفحال ظاهرة البطء في البت في القضايا، وإثقال كاهل المتقاضين بمصاريف إضافية؛ إذ أن الكثير من القضايا يتم تأجيل البت فيها لأشهر، بل ولسنوات بسبب عدم إجراء الخبرة في الوقت المحدد لها لسبب أو لآخر⁹¹¹.

ومع ذلك، أصبح الاقتناع لدى المهتمين بالشأن القضائي، والفاعلين في هذا المجال، بأهمية الخبرة، والمعاينة اللتين أصبحتا من مستلزمات تحقيق العدالة، فيكاد لا يخلو أي نزاع قضائي إلا ويلاحظ فيه قدر من عمل الخير، وهذا القدر يتسع مداه، ويضيق بحسب طبيعة المهمة المسندة إليه.

ويظهر الواقع العملي من خلال الاطلاع على القضايا العقارية المتعلقة بالملك الغابوي، الأهمية الكبرى التي يحتلها رأي الخبير الفني في هذه الدعاوى، بل يكون هذا الرأي حاسماً في الكثير من الأحيان، ومؤثراً في القضاء وموجهاً له.

وإذا كان لهذا الرأي جانب إيجابي، باعتبار الخبير يساعد القاضي على استجلاء الحقيقة، بفضل المعطيات الفنية، والعلمية التي لا يمكن للمحكمة الوصول إليه لوحدها، فإن له جانباً سلبياً أيضاً، وذلك حين "يتقمص" الخبير شخصية القاضي، ويصبح دور هذا الأخير أقل أهمية من دور الأول، مع أن الخبرة تعتبر مجرد إجراء فني تستأنس به المحكمة، وأحياناً تكون وسيلة من وسائل الإثبات التي تملك المحكمة تجاهها سلطة تقديرية في العمل بنتيجتها أو استبعادها⁹¹²؛ فاكْتفاء القاضي بالمصادقة على نتيجة الخبرة

910- عبد العزيز توفيق: شرح قانون المسطرة المدنية، والتنظيم القضائي، الجزء الأول، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 1995، الصفحة 190.

- محمد برحيلي: "إشكالية الخبرة القضائية في المادة المدنية بين هدف تحقيق العدالة، ومشكلة إطالة التقاضي"، قراءة تحليلية للنصوص المنظمة للخبرة، مقال منشور بالمجلة المغربية للمنازعات القانونية، العدد 2، السنة 2004، الصفحة 39.

911- بعض إجراءات التحقيق يتم تأجيلها لعدة سنوات، لأسباب منها، عدم توصيل كافة أطراف النزاع بالاستدعاءات، وهنا تجدر الإشارة إلى أن إطالة أمد النزاع، يكون أحياناً في صالح بعض الأشخاص الذين يبذلون كل ما في وسعهم من أجل عرقلة إجراء عمليتي الخبرة والمعاينة، خاصة عن طريق تعمد عدم التوصل بالاستدعاء، أو عدم أداء صوائرها، كالحالة التي يكون فيها العقار المدعى فيه في حيازتهم وتحت تصرفهم فيستغلون إطالة أمد النزاع في تغيير معالم الملك، ومحو المظاهر الخارجية التي تشكل القرينة الغابوية، فإذا أجريت الخبرة بعد ذلك يكون العقار عبارة عن أرض عارية أو مغروسة بأشجار مثمرة، مما يفقد الدولة إحدى الوسائل الهامة لإثبات الملك الغابوي.

912- جاء في القرار عدد 4963 الصادر عن المجلس الأعلى (محكمة النقض حالياً) بتاريخ 29 مايو 1988 ما يلي:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

جملة وتفصيلا، دون تمحيص لمضمونها، ولا مناقشة للنقط المحددة فيها، يجعل دور هذا الأخير أقل أهمية من الخبير، ولذلك يتعين على المحكمة قبل اتخاذ موقفها من الخبرة أن تقوم بدراسة تقريرها دراسة واقعية، ومعمقة، وشاملة لمختلف الجوانب الشكلية، والموضوعية، كما يتعين أن يتضمن هذا التقرير الإجابة عن كل الأسئلة الفنية، والنقط المحددة من طرف المحكمة⁹¹³، والتي تمكنها من تكوين قناعتها حول موضوع الحكم التي ستصدره، وفي هذا الصدد نقضت محكمة النقض قرارا استند في قضائه على تقرير خبرة عقارية أنجزت وفق الشروط المتطلبة قانونا، وتقيدت بالنقط القانونية المحددة من طرف المحكمة، غير أن نتيجتها لم تكن حاسمة، ولم تتضمن العناصر الكافية للبت في النزاع⁹¹⁴.

والواقع، أن المشرع المغربي أعطى صراحة للقاضي، ووفقا لما ينص عليه الفصل 66 من قانون المسطرة المدنية، السلطة، التقديرية في الأخذ بالخبرة، أو استبعادها، ما دام أنه يعتبر خبير الخبراء، له سلطة مراقبة عمليات الخبرة وتقييم نتائجها، لكن الصعوبة تكمن في الواقع العملي في التوفيق بين ما هو فني، وما هو قانوني⁹¹⁵. وهذه الصعوبة لا تقتصر على القضاء العادي (المدني/العقاري)، وإنما تتقاسمها جميع المحاكم بمختلف أنواعها، ومنها المحاكم الإدارية.

"إن الخبرة القضائية وسيلة من وسائل الإثبات تملك معها المحكمة سلطة تقديرية لا تخضع لرقابة المجلس الأعلى"،

(منشور بمجلة قضاء المجلس الأعلى عدد 41، الصفحة 145).

913- ينص الفصل 59 من قانون المسطرة المدنية المغربي على ما يلي:

.....

يحدد القاضي النقط التي تجري الخبرة فيها في شكل أسئلة فنية لا علاقة لها مطلقا بالقانون.

يجب على الخبير أن يقدم جوابا محددا، وواضحا على كل سؤال فني، كما يمنع عليه الجواب على أي سؤال يخرج عن اختصاصه الفني، وله علاقة بالقانون.

914- قضت محكمة النقض في القرار عدد 4639 المؤرخ في 25 أكتوبر 2011 في الملف المدني عدد 2009/1/1/3410 بما يلي :

"بمقتضى الفصل 43 من ظهير 1913/8/12 بشأن التحفيظ العقاري، فإنه حين تعذر تطبيق التحديد الإداري من طرف الخبير المذكور أعلاه، ولمعرفة ما إذا كان عقار مطلب التحفيظ موضوع النزاع يقع داخل هذا التحديد على مستوى العلامات 114 و116، كان على المحكمة اتخاذ جميع التدابير التكميلية للتحقق من ذلك، وأن تستعين عند الاقتضاء، بأكثر من مهندس طبوغرافي"،

(غير منشور).

915- المصطفى المهداوي: الخبرة القضائية في المادة المدنية بين الاعتماد والاستبعاد، رسالة لنيل دبلوم الماستر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2012-2013، الصفحة 74.

الفرع الثالث: خصوصيات دعاوى الملك الغابوي أمام القضاء الإداري

تتميز الدعاوى القضائية التي يكون موضوعها متعلقا بأحد عناصر الملك الغابوي، بوجود شخص معنوي عام طرفا فيها؛ وهو إدارة المياه والغابات (الدولة)، ولذلك فإن أول ما يتبادر إلى الذهن، هو إسناد الاختصاص للبت في هذه الدعاوى للقضاء الإداري، نظرا لخضوع أحد طرفيها لقواعد القانون العام.

ويتنوع موضوع هذه الدعاوى، حسب تنوع الوسائل التي تعتمد عليها الإدارة العمومية في القيام بمهامها، وعلى العموم تعتمد هذه الإدارة على وسيلتين أساسيتين لممارسة وظائفها وهما: القرارات الإدارية الصادرة عن إرادتها المنفردة، والمتسمة بطابع الإلزام، أو الإجبار، والتي تعد أنجع وسائل القانون العام التي تتسلح بها الإدارة في مواجهة الأفراد لأداء ما هو منوط بها، والعقود الإدارية التي تتم باتفاق الإدارة مع الآخرين على القيام بمهام عامة، فينشأ بينهما عقد يحدد حقوق، وواجبات كل من الطرفين⁹¹⁶.

ولما كان الأمر كذلك، وكان من الصعب التطرق لكافة أنواع الدعاوى الإدارية، فإنه سيتم التركيز في هذا الفرع، على القضايا التي تثير إشكالات عملية، كالمنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية المنصبة على الملك الغابوي، (المبحث الأول)، ثم تسليط الضوء على المنازعات المرتبطة بمسطرة التحديد الإداري، وخصوصيات الدعاوى المقامة حول القرارات الصادرة في هذه المسطرة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: منازعات الملك الغابوي حول قضايا العقود الإدارية

لا تخضع التصرفات المبرمة من طرف الإدارات العمومية لنظام قانوني واحد، وإنما تتعدد هذه الأنظمة حسب تنوع، وطبيعة التصرفات القانونية المبرمة من طرفها، وتبعاً لذلك تتحدد الجهات القضائية المختصة للبت في النزاعات المثارة حولها.

وتعتبر العقود من أهم مظاهر التصرفات المبرمة من طرف إدارة المياه والغابات، وهذه العقود قد تكون من عقود القانون الخاص، عندما تتصرف الإدارة كالأفراد العاديين، دون اعتبار لما لها من سيادة، أو سلطان، وقد يكون العقد من عقود القانون العام، يخضع لقواعد هذا القانون، عندما تتمتع فيه الإدارة بقواعد، وامتيازات السلطة العامة⁹¹⁷، و عليه، لا يمكن اعتبار جميع العقود المبرمة من قبل الإدارة

916- مليكة الصروخ: مرجع سابق، الصفحة 289.

917- مليكة الصروخ: القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة السابعة، السنة 2010، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الصفحة 445.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

العمومية عقوداً إدارية⁹¹⁸؛ ففي كثير من الأحيان تكون هذه الأخيرة طرفاً في العقد، إلا أن هذا الأخير يعد من عقود القانون الخاص⁹¹⁹.

ولذلك، فإن طبيعة العقود التي تبرمها الإدارة تتضح من خلال تعبير صريح صادر عنها، أو من خلال العقد نفسه أو بنوده⁹²⁰.

و يحظى تكييف العقد، من وجهة نظر قانونية، بكونه عقداً إدارياً، أو عقداً عادياً، بأهمية بالغة، إذ من خلال التكييف القانوني للعقد يتحدد اختصاص القاضي الإداري، أو العادي، ويمكن أن يكون هذا التكييف محددًا بنصوص تشريعية، كالصفقات العمومية التي تعتبر عقوداً إدارية بتحديد من القانون⁹²¹، ويكون بالتالي من السهل تمييز العقود الإدارية عن عقود الإدارة الخاصة، أو المدنية. غير أنه في حالة سكوت النص، وهذا ما يحدث في الغالب، لا يتحدد التكييف الإداري للعقد، إلا بوجود معيارين؛ الأول: عضوي والثاني: مادي أو موضوعي. وإذا كان المعيار الأخير يركز على موضوع العقد وشروطه، فإن المعيار العضوي، أو الشكلي يهتم أساساً بأطراف العقد، بحيث يتم الاعتراف بالطابع الإداري للعقد، إذا كان أحد

918- يرى الباحث محمد بلال أن المنازعات التي تهم العلاقات بين الإدارة والخواص فيما يتعلق بتدبير الملك الغابوي تخضع، مبدئياً للقانون الخاص:

محمد بلال: "اختصاص المحاكم في مادة المنازعات الغابوية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "دراسات"، العدد 27، يونيو 1997، الصفحة 108.

919- محمد أوزيان: "الطبيعة القانونية لعقود، وديون الملك الخاص للدولة"، مجلة القضاء الإداري، العدد 2، السنة 2013، الصفحة 119. 920- ROUSSET (M) et GARAGNON (J), Droit administratif Marocain, ouvrage Précité, page 234.

921- تنص المادة 13 من مرسوم 20 مارس 2013 المتعلق بالصفقات العمومية على ما يلي: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة تتضمن دفاتر تحملات تحدد شروط إبرامها وتنفيذه".

(مرسوم رقم 2.12.349 صادر في جمادى الأولى (20 مارس 2013) يتعلق بالصفقات العمومية، (الجريدة الرسمية عدد 6140 وتاريخ 04 أبريل 2013 الصفحة 3023).

وجاء في القرار عدد 788 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 14 نونبر 1994 ما يلي: "الصفة تعتبر عقداً إدارياً بنص القانون، وبالتالي لا حاجة للبحث عن وجود شروط غير مألوفة في العقد المتعلق بالصفقات المبرمة لصالح الإدارة للقول بأن الأمر لا يتعلق بعقد في مجال القانون الخاص".

مشار إليه من طرف: -العروسي الإدريسي الحسني: "إشكالية المعيار الوحيد في القانون الإداري"، منشورات مجلة العلوم القانونية، العدد الأول، السنة 2014، الصفحة 101.

وتسمى هذه العقود بـ"العقود الإدارية المسماة". لمزيد من التفصيل حول هذه العقود، وطريقة إبرامها، يراجع مؤلف: - مليكة الصروخ: العمل الإداري، مرجع سابق، الصفحة 302 وما بعدها.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

أطرافه شخصا من الأشخاص المعنوية العامة، غير أنه في الممارسة توجد العديد من الاستثناءات من هذه القاعدة تم تكريسها من قبل القضاء⁹²².

و في ميدان تدبير الملك الغابوي، يلاحظ أن من بين العقود الأكثر شيوعا؛ هي عقود البيع بالسمسرة العمومية، مما يكون من الجدير التطرق لمفهوم هذه العقود وبيان خصائصها (المطلب الأول)، وبما أن موضوع هذا الفصل يتعلق بالدعوى القضائية كآلية لفض النزاع الغابوي، فإنه سيتم تسليط الضوء على بعض القضايا الإدارية المتعلقة بعقود البيع بالسمسرة العمومية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم عقد بيع المنتجات الغابوية بالسمسرة العمومية وخصائصه

تعتبر السمسرة العمومية من الآليات القانونية لبيع المحصولات الغابوية، وعلى الرغم من أنها مقررّة بمقتضى نص قانوني (الفقرة الأولى)، فإن هذا الأخير لم يبين طبيعتها؛ أي ما إذا كانت تدخل في زمرة العقود الإدارية، أم أنها تخضع لأحكام العقود العادية، ما يطرح التساؤل حول خصائص هذه العقود وطبيعتها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الأساس القانوني لعقد البيع بالسمسرة العمومية

ينص الفصل 3 من ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها، كما تم تغييره بظهير 21 نونبر 1951⁹²³ على ما يلي:

"لا يجوز تفويت محاصيل رئيسية، أو مختلفة من غابات دولتنا الشريفة، إلا بطريق السمسرة العلانية⁹²⁴، ويعلن عن تلك السمسرة في ظرف خمسة عشر يوما على الأقل قبل التفويت المذكور، وذلك بتعليق إعلانات في مركز الناحية، ومركز المراقبة المحلية للمكان الموجودة فيه الغابات".

922- الميلودي بوطريكي: "هل يمكن لعقد مبرم بين أشخاص خاصة أن يكون عقدا إداريا"، تعليق على القرار عدد 725 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 9 أكتوبر 2003 في قضية شركة "سوكودار بلاستومار"، ضد وكالة إدير، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد خاص 72، السنة 2011، الصفحة 25.

923- ظهير شريف بتاريخ 21 نونبر 1951 في تغيير الظهير الشريف الصادر بتاريخ 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، (منشور بالجريدة الرسمية عدد 2043 وتاريخ 1951/12/21، الصفحة 4088).

924- يستعمل ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها أحيانا عبارة: "السمسرة العلانية"، كما هو الحال في الفصل الثالث (3)، وأحيانا أخرى يستعمل عبارة: "السمسرة العمومية"، كما هو الحال في الفصل الرابع (4)، وهما عبارتان تعبران عن نفس المعنى.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يتعلق الأمر إذن ، بعقد بيع عن طريق السمسرة العمومية، ولا يتعلق بعقد السمسرة الذي يختلف كلياً عن عقد البيع⁹²⁵، ولذلك تعتبر هذه العملية آلية وطريقة يتم بواسطتها بيع المحصولات الغابوية من طرف إدارة المياه والغابات، وتقوم خلالها باختيار أفضل عروض ممن يتقدمون للتعاقد معها، سواء من الناحية المالية، أو من ناحية الخدمة المطلوب أدائها، وذلك وفق دفتر شروط معد مسبقاً. ولتحقيق المساواة، والشفافية بين المتعاملين مع إدارة المياه والغابات، سن المشرع المغربي مسطرة خاصة بالإعلام، والشهر، تتمثل في تعليق الإعلان عن تفويت المحصولات الغابوية في "مركز الناحية، ومركز المراقبة المحلية"، وهو ما يمكن اعتباره في مفهوم التنظيم الإداري الحالي، مقرري السلطة المحلية، والمديرية الإقليمية للمياه والغابات.

غير أن ما يثير الانتباه في هذا الصدد، هو ذلك التشابه الكبير بين هذا النوع من العقود وعقود الصفقات العمومية التي تعتبر عقوداً إدارية بنص القانون، فهل تخضع عقود السمسرة العمومية للمقتضيات القانونية المنظمة للصفقات العمومية ؟

يتبين من الرجوع إلى مرسوم 20 مارس 2013 المتعلق بالصفقات العمومية⁹²⁶ أنه ينص في المادة 2 منه على أن هذا المرسوم يحدد الشروط والأشكال التي تبرم وفقاً صفقات الأشغال، والتوريدات، والخدمات لحساب الدولة، والمؤسسات العمومية. أما المادة 13 فتعرف الصفقات العمومية بما يلي :

" الصفقات العمومية، عقود مكتوبة، تتضمن دفاتر تحملات تحدد شروط إبرامها، وتنفيذها".

يتبين من خلال هذه المقتضيات أن الصفقة العمومية هي عقد مكتوب يبرم بين شخص معنوي عام، وشخص ذاتي، أو اعتباري من الخواص، يلتزم فيه هذا الأخير بإنجاز أشغال، أو تقديم توريدات، أو خدمات لفائدة الشخص الأول .

925- يتعلق الأمر هنا بالسمسرة كآلية للتعاقد، وليس بعقد السمسرة الذي يعتبر عملية يتوسط بها شخص يسمى سمساراً بين شخصين لإجراء معاملة قانونية، كالبيع، أو الرهن، أو الكراء. وإذا كان القانون المدني لم ينظم هذا العقد، رغم انتشاره في المعاملات المدنية، فإن مدونة التجارة، عرفت هذا العقد في المادة 405 بأنه :

" عقد يكلف بموجبه السمسار من طرف شخص بالبحث عن شخص آخر لربط علاقة بينهما قصد إبرام عقد ".

(القانون رقم 15.95 المتعلق بمدونة التجارة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.96.83 وتاريخ 15 من ربيع الأول 1417 (فاتح أغسطس 1996)، (منشور في الجريدة الرسمية عدد 4418 وتاريخ 03 أكتوبر 1996، الصفحة 2187).

926-مرسوم رقم 2.12.349 صادر في جمادى الأولى (20 مارس 2013) يتعلق بالصفقات العمومية. (منشور في الجريدة الرسمية عدد 6140 وتاريخ 04 أبريل 2013، الصفحة 3023).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ويتجلى من هذا التعريف، أن هناك تقارباً واضحاً بين عقد الصفقة العمومية، وعقد البيع بالسمسرة العمومية، سواء من حيث أطرافهما، أو من حيث موضوعهما، لكن بالرجوع إلى المفاهيم المضمنة في المرسوم المشار إليه، يتبين أن المفهوم الذي أعطاه المشرع لأصناف الصفقات العمومية لا ينطبق على عقد البيع بالسمسرة؛

وهكذا، تنص المادة الرابعة من مرسوم 20 مارس 2013 على ما يلي:

"في مدلول هذا المرسوم يقصد بما يلي :

1-.....

2-.....

13 – صفقات عقود بعوض، تبرم بين صاحب مشروع من جهة، وشخص ذاتي، أو اعتباري من جهة أخرى، يدعى مقاولاً، أو مورداً، أو خدماتياً، وتهدف إلى تنفيذ أشغال، أو تسليم توريدات، أو القيام بخدمات وفق التعاريف الواردة بعده؛

أ- صفقات الأشغال: عقود تهدف إلى تنفيذ أشغال مرتبطة على الخصوص بالبناء، أو إعادة البناء، أو الهدم، أو الإصلاح، أو تجديد، أو تهيئة، أو صيانة بناية، أو منشأة، أو بنية، وكذا أشغال إعادة التشجير.

ب- صفقات توريدات: عقود ترمي إلى اقتناء منتوجات، أو معدات، أو إيجارها مع وجود خيار الشراء

ج- صفقات الخدمات: عقود يكون موضوعها إنجاز أعمال خدماتية لا يمكن وصفها بأشغال، أو توريدات .

ولقد أشارت هذه المادة إلى عدة أمثلة تدخل ضمن هذه الأصناف الثلاثة .

يتبين من ذلك أن المفاهيم المحددة لأصناف الصفقات العمومية، لا تنطبق على عقود بيع المحصولات الغابوية بالسمسرة العمومية، حتى ولئن كانت هناك بعض الخصائص التي تستعيرها هذه العقود من مقتضيات القانونية المنظمة للصفقات العمومية، كالمبادئ العامة التي يخضع لها العقد، من قبل المساواة في التعامل مع المتنافسين، وضمان حقوقهم، والشفافية في اختيار صاحب المشروع، واحترام البيئة، وأهداف التنمية المستدامة⁹²⁷، وخضوعها لدفتر الشروط العامة، والخاصة، وتقديم ضمان مالي

927- تنص المادة الأولى من مرسوم 20 مارس 2013 المتعلق بالصفقات العمومية على ما يلي:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

مسبقا... الخ، إلا أن عقد البيع بالسمسرة العمومية لا يخضع لنفس المسطرة التي تخضع لها الصفقات العمومية، ولا يتعلق موضوعها بالمواضيع المحددة في مرسوم الصفقات العمومية، وبالتالي لا يدخل ضمن المفاهيم التي حددها المشرع لأصناف هذه الصفقات.

ومما تجدر الإشارة إليه، أن المشرع المغربي أجاز، بصفة استثنائية لإدارة المياه والغابات، إبرام عقد بيع بالتراضي في بعض الحالات المحددة على سبيل الحصر، والتي تتعلق بمواد لا تتجاوز قيمتها مليوناً من الفرنك؛ أي 10.000 درهم حالياً، أو إذا كان الأمر يتعلق بالقيام فوراً بسد حاجيات طارئة، أو إنجاز الأشغال لحساب الدولة، أو إذا تعذر بيع المحصول الغابوي عن طريق السمسرة العمومية⁹²⁸.

وبناء على ما سبق، تقوم إدارة المياه والغابات، في إطار تدبيرها للملك الغابوي بإبرام عقود بيع المحصولات الغابوية، سواء عن طريق السمسرة العمومية، أو عن طريق التراضي.

وإذا كانت عقود البيع المبرمة عن طريق التراضي لا تطرح إشكالا كبيرا، من حيث طبيعتها، والقانون الذي تخضع له، إذ أنها تبدو أكثر قربا من طابع العقود المدنية الرضائية، وبالتالي خضوعها للقانون الخاص، وينعقد الاختصاص، تبعا لذلك، للبت في النزاعات المترتبة عنها للمحاكم العادية، فإن العقود

" يخضع إبرام الصفقات العمومية للمبادئ التالية :

- حرية الولوج إلى الطلبية العمومية؛

- المساواة في التعامل مع المتنافسين؛

- ضمان حقوق المتنافسين؛

- الشفافية في اختيارات صاحب المشروع؛ ويخضع إبرام الصفقات العمومية كذلك لقواعد الحكامة الجيدة؛

- يأخذ إبرام الصفقات العمومية بعين الاعتبار احترام البيئة، وأهداف التنمية المستدامة ...".

928- لقد أولى المشرع المغربي من خلال ظهير 10 أكتوبر 1917 أهمية خاصة لهذا النوع من المعاملات، والعقود وهو ما يتجلى من عدد الفصول التي خصصها لأحكامها وهي ثمانية عشر فصلا (من الفصل 3 إلى الفصل 20)، تتوزع مقتضياته بين شروط إبرام هذه المعاملات، والإجراءات المتطلبية لذلك وبين الإلتزامات الملقة على عاتق المشتري، كما تحدد هذه المقتضيات الجزاءات المدنية (الفسخ) والعقوبات المقررة لمخالفة هذه الأحكام (الغرامات).

وإذا كانت أغلب هذه المقتضيات ترمي إلى المحافظة على الملك الغابوي، وعلى المجال البيئي بصفة عامة، فإن أهم المقتضيات المتعلقة بهذا المجال هي ما تم التنصيص عليه من عدم جواز الزيادة في عدد الأشجار والأخشاب المتفق على قطعها (الفصل 11)، كما يلتزم الأشخاص الذين وقفت عليهم السمسرة بأن يحافظوا على المجال الغابوي، وعلى الأشجار، والغطاء النباتي غير المشمول بعقد البيع، وعدم تغيير محل العقد، كتغيير أشجار متفق على قطعها بأخرى غير مشمولة بعقد البيع (الفصل 13). ولم يكتف المشرع بتحديد الأفعال المكونة للمخالفات الغابوية المرتبطة بعقد البيع بالسمسرة العمومية، وإنما حدد لها عقوبات زجرية، كالغرامات، والسجن أيضا. وفضلا عن هذا وذاك، أقر المشرع نظاما صارما لمراقبة الاستغلال الذي يتم في إطار هذه العقود (الفصول من 18 إلى 20).

يتبين مما سبق استحضار المشرع الغابوي للمقاربة البيئية بمفهومها الحالي، وذلك من خلال سنه لهذه المقتضيات القانونية الصارمة التي تروم المحافظة على المجالات الغابوية، وعدم استغلال واقعة إبرام عقود بيع المحصولات الغابوية في استنزاف الثروة الغابوية، والحرص على تقنين الاستغلال بالشكل الذي لا يؤثر سلبا على مكونات الغابة .

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المبرمة عن طريق السمسرة العمومية، يطرح بشأنها تساؤل حول طبيعتها، والقانون الذي تخضع له، وبالتبعية نوع القضاء المختص نوعيا، للبت في النزاعات المثارة بشأنها⁹²⁹؟ وبالتالي يطرح التساؤل عما إذا كانت هذه العقود تندرج ضمن العقود الإدارية، أم أنها عقود مدنية؟

الفقرة الثانية: خصائص عقود بيع المنتجات الغابوية عن طريق السمسرة العمومية وطبيعتها

على الرغم من أن الملك الغابوي يرتبط ارتباطا وثيقا بالمجال العقاري، فإن ذلك لا يمنع إدارة المياه والغابات المخول لها مهمة تدبير هذا الملك، من التعامل مع الأغيار، في إطار قواعد القانون العام، وبالتالي إبرام عقود إدارية معهم، مما يعطي للقضاء الإداري الصلاحية في البت في النزاعات المثارة بشأن هذه العقود.

ومن المعلوم أن العقود الإدارية لا يحكمها منطق سلطان الإرادة، وقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، كما هو الشأن في مجال العقود المبرمة في إطار القانون الخاص، بل تخضع للقواعد العامة لسير المرفق العام بانتظام واضطراد⁹³⁰.

غير أن العقود التي تبرمها الإدارة، لا تعتبر إدارية، إلا إذا اتسمت بطابع السلطة العامة، وتضمنت شروطا استثنائية، غير مألوفة في عقود القانون الخاص، بالإضافة إلى ضرورة اتصالها بنشاط المرفق العام، وأن يكون أحد طرفي العقد شخصا معنويا عاما، وأن تخضع لقواعد القانون الإداري، ولاختصاص القضاء الإداري، فيما يثار من نزاعات بشأنها⁹³¹.

ولذلك اشترط القضاء المغربي، ليكون العقد إداريا، أن تتوفر فيه ثلاثة شروط وهي:

1- أن يكون أحد طرفيه شخصا عاما؛

2- أن يتعلق العقد بتسيير المرفق العام، أو بتحقيق منفعة عامة⁹³²؛

929- يرى أحد الباحثين أن جميع العقود التي تبرمها إدارة المياه والغابات في مجال استغلال المنتجات الغابوية، هي عقود مدنية ينعقد الاختصاص للبت في المنازعات المثارة حولها للقضاء المدني، وذلك دون أن يبين المرتكزات التي استند إليها في التوصل إلى هذه النتيجة؛ عبد العزيز الأحمدى: مرجع سابق، الصفحة 342.

930- محمد قصري: "بعض الإشكاليات المتعلقة بالمنازعات في مجال الصفقات العمومية"، مجلة رسالة المحاماة، العدد 29، أكتوبر 2008، الصفحة 125.

931- مليكة الصروخ: مشروعية القرارات الإدارية، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 2011، توزيع دار القلم - الرباط، الصفحة 20.

932- قرار المجلس الأعلى عدد 289 الصادر بتاريخ 21 يونيو 1995 والذي جاء فيه ما يلي :

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

3- أن يلجأ الشخص العام إلى استعمال وسائل القانون العام في العقد، سواء وقت إبرامه، أو حين تنفيذ مقتضياته⁹³³، أي أن يتضمن العقد شروطا غير مألوفة في العقود المدنية؛

فالأمر يتعلق بشروط يكون من أثرها أن تمنح للأطراف حقوقا وتضع على كاهلهم التزامات أجنبية بطبيعتها عن النزاعات التي يتم الاتفاق عليها بالمرضاة في إطار القوانين المدنية، والتجارية⁹³⁴، ويكون الأمر كذلك على الخصوص، عندما يخول العقد للإدارة سلطات وأوامر في مواجهة المتعاقد معها؛ كالحق في اتخاذ عقوبات، وإمكان الاستغناء عن الخدمات⁹³⁵.

وبما أن أهم مميزات العقود الإدارية، هي وجود شخص معنوي عام، كطرف فيها، وتعلق موضوعها بتسيير المرفق العمومي، ثم تضمها لشروط غير مألوفة في العقود العادية، فإنه سيتم التساؤل حول ما إذا كانت هذه الشروط متوفرة في عقد البيع بالسمسرة العمومية أم لا ؟ وهذا ما سيتم توضيحه فيما يلي :

أولا: عنصر إبرام عقود البيع بالسمسرة العمومية من طرف شخص معنوي عام

إن إبرام عقود بيع المحصولات الغابوية يتم بواسطة إدارة المياه والغابات الممثلة للدولة، والتي تعتبر شخصا معنويا عاما بقوة القانون، ولذلك يكون العنصر العضوي متوفرا في هذه العقود، لكن هل يكفي هذا العنصر لإضفاء الصبغة الإدارية على هذا النوع من العقود ؟

جدير بالذكر أن العقود التي تبرمها الإدارة العمومية لا تعتبر دائما عقودا إدارية، وإنما قد تتخلى هذه الإدارات، في بعض الأحيان، عن طريق التعاقد الإداري، وأحكامه، وتختار طوعية أحكام التعاقد

" وحيث أن من الثابت من أوراق الملف أن المستأنفة شركة "صودليك" أبرمت اتفاقا مع المستأنف عليها، الجماعة الحضرية للحسي الحسني لتزويدها بمواد كهربائية، وقد زودتها بالفعل بهذه البضائع المطلوبة، وحيث إن إبرام هذه الصفقة بين المستأنفة، والمستأنف عليها يدخل في نطاق العقود الإدارية؛ ذلك أن من مميزات هذه العقود، أن يكون أحد طرفيها شخصا عاما، وأن يكون الهدف منها تسيير مرفق من المرافق العامة، وحيث إن هذه الخصائص متوفرة في النازلة، ما دام أحد طرفي العقد هو الجماعة الحضرية للحسي الحسني بالدار البيضاء، التي أبرمت هذه الصفقة لتزويد الجماعة بمواد كهربائية، الشيء الذي يعني أن الأمر يتعلق بتسيير مرفق من المرافق العامة. وحيث إن مؤدى ذلك أن الالتزام الحالي يدخل في نطاق الفصل 8 من القانون رقم 90.41 المتعلق بإحداث المحاكم الإدارية، وبالتالي فإن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء، كانت مختصة للبت في القضية، على أساس أن الأمر يتعلق بنزاع حول تنفيذ عقد إداري "

(قرار منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 16، يوليو-سبتمبر 1996، الصفحة 180 والصفحة 181).

933- هذا ما ذهب إليه مثلا المحكمة الإدارية بأكادير في الحكم عدد 98/110 الصادر بتاريخ 26 مارس 1998 في الملف رقم 97/295 ش، (غير منشور).

934-مليك الصروخ: القانون الإداري، مرجع سابق، الصفحة 447.

935- محمد المنتصر الداودي: الإشكاليات القانونية والواقعية في اختصاص القضاء الإداري، (مؤلف غير منشور)، الصفحة 163 .

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الخاص، ومن ثمة فإن المعيار العضوي لا يكفي لوحده لإضفاء الصبغة الإدارية على العقد؛ ففي الكثير من الأحيان تكون الإدارة العمومية طرفا في العقد، إلا أن هذا الأخير يعد من عقود القانون الخاص⁹³⁶.

ولذلك، لا يكفي أن تكون إدارة المياه والغابات طرفا في عقد بيع المحصولات الغابوية بالسمسرة العمومية، لإضفاء الصفة الإدارية على هذه المعاملة، بيد أن هذا الشرط العضوي يبقى شرطا أساسيا لاعتبار العقد إداريا، إذا ما عزز بالشروط الأخرى، التي يستلزمها القضاء، كمعيار لتمييز العقد الإداري عن العقود المدنية، ومن بين هذه الشروط، أن يكون موضوع العقد متعلقا بتسيير مرفق عمومي، أو يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، فهل يقوم هذا الشرط في عقود البيع بالسمسرة العمومية؟

ثانيا: عنصر تسيير المرفق العمومي وتحقيق المصلحة العامة

إن هذا العنصر يرتبط بموضوع العقد، فمتى ارتبط العقد المبرم من طرف الإدارة، بتسيير مرفق عام اعتبر عقدا إداريا، بل إن العمل القضائي ذهب أبعد من ذلك، حينما اعتبر أن العقد يعتبر إداريا، وإن كان مبرما مع أشخاص القانون الخاص، ما دام أن أحد الطرفين مفوض له من طرف السلطة العامة استعمال وسائل القانون العام⁹³⁷. ولذلك يعتبر هذا العنصر شرطا أساسيا لإضفاء صبغة العقد الإداري على المعاملة المبرمة، سواء من طرف الإدارة، أو من طرف الشخص المفوض له تسيير مرفق عمومي.

وبالرجوع إلى عقد البيع بالسمسرة العمومية، يتبين أنه ينصب على المحصولات الغابوية التي تعتبر جزءا لا يتجزأ من الملك الغابوي، والذي يعتبر، مبدئيا، من الأملاك الدولة الخاصة⁹³⁸، وبالتالي قد يستنتج من ذلك أن العقود التي تبرمها الدولة بخصوص هذا الملك، تدخل في إطار العقود الخاصة، شأنها في ذلك شأن العقود المبرمة من طرف الخواص فيما بينهم، وبالتالي لا ترتبط هذه العقود بتسيير المرافق العمومية، ما ينفي عنها صفة العقود الإدارية، واعتبارها عقودا مدنية خاصة.

936- لقد سبقت الإشارة إلى قراراتين اعتبرت فيهما محكمة النقض بأن تواجد شخص معنوي عام في العقد، لا يعتبر كافيا لإضفاء صبغة العقد الإداري عليه، ويتعلق الأمر بالقرار رقم 1/1488 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 20 أكتوبر 2016 في الملف الإداري عدد 2016/1/4/3703، والقرار عدد 1/184 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 13 فبراير 2014 في الملف الإداري عدد 2013/1/4/3834.

937- قضت المحكمة الإدارية بالرباط بأن:

"العقد الذي يبرمه أحد أشخاص القانون الخاص في إطار تديره المفوض لمرفق عمومي، يعتبر عقدا إداريا من اختصاص المحكمة الإدارية البت في المنازعة المثارة حوله "؛

(الحكم عدد 601 الصادر بتاريخ 03 مارس 2010، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المغربية والتنمية، العدد 93، يوليو- غشت 2010، الصفحة 191).

938- لقد سبق التأكيد على أن الملك الغابوي يحتل مرتبة أعلى من مرتبة ملك الدولة الخاص، وأدنى من الملك العام، وأنه يتميز بذاتية مستقلة، ولكن المشرع والقضاء والفقه يصنفونه ضمن أملاك الدولة الخاصة، ويبدو أن هذا التصنيف غير دقيق.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غير أن هذا الاعتقاد يعتبر خاطئاً، لكون البيوعات التي تبرمها إدارة المياه والغابات مع الخواص تنصب على جزء من الأملاك الغابوية التي، ولئن كانت تعتبر مبدأياً، ملكاً خاصاً للدولة، إلا أنها تتوفر على مميزات خاصة، تجعلها في مرتبة أعلى من أملاك الدولة الخاصة العادية (الأملاك المخزنية)، وذلك نظراً للحماية القانونية التي أحاطها بها المشرع المغربي، ولإستفادتها من مبادئ الملك العام. ولما كان الأمر كذلك، فإن العقود التي تبرمها إدارة المياه والغابات، والمنصبة على هذا الملك، ترتبط في غالب الأحيان بتسيير المرفق العمومي، وتهدف لتحقيق مصلحة عامة؛ ذلك أن بيع المحصولات الغابوية يدخل في إطار تدبير الأملاك الغابوية الذي يعد اختصاصاً أصيلاً للإدارة المكلفة بهذا القطاع.

وفضلاً عما سبق، ترصد المداخل المترتبة عن البيع لتحقيق المصلحة العامة، وذلك من خلال تخصيص نسبة 80 % من هذه المداخل لميزانيات الجماعات الترابية التي تدخل الغابة المعنية ببيع محاصيلها في مجالها الترابي⁹³⁹، وتدفع النسبة الباقية وهي 20% إلى الحساب المرصود لأموال خصوصية المسعى: "الصندوق الوطني الغابوي" (FNF) المحدث بموجب المادة 34 من قانون المالية لسنة 1986 كما تم تغييره وتتميمه⁹⁴⁰.

وتخصص هذه المداخل، سواء المودعة في خزائن الجماعات الترابية، أو في الصندوق الوطني الغابوي، في إعادة استثمارها في إنجاز مشاريع للمحافظة على الغابات وتأهيلها، وخلق فرص الشغل مرتبطة بهذا المجال، لفائدة السكان المجاورين، وهو ما نص عليه صراحة الفصل 15 من ظهير 20 شتنبر 1976 المتعلق بتنظيم مساهمة السكان في تنمية الاقتصاد الغابوي⁹⁴¹، فيما يتعلق بالمداخل المالية التي تودع في

939- ينص الفصل 7 من الظهير الشريف بميثاق قانون رقم 1.76.350 بتاريخ 25 رمضان 1396 (20 شتنبر 1976) يتعلق بتنظيم مساهمة السكان في تنمية الاقتصاد الغابوي، (الجريدة الرسمية 3334 وبتاريخ 27 رمضان 1396- 22 شتنبر 1976، الصفحة 2915)، على إحداث مجلس إقليمي للغابات في كل إقليم، وعمالة من أقاليم وعمالات المملكة المعنية بالأمر، وأسند له عدة مهام من بينها: المساهمة في تنظيم السمسات ومراقبتها.

وينص الفصل 11 من نفس الظهير على أن المجلس الجماعي يحدد بمقرراته البرامج الخاصة بقطع الأخشاب، وتوفير المحصولات الغابوية في نطاق الحدود، ووفقاً للمقتضيات التي يقررها "وزير الفلاحة والإصلاح الزراعي"، وطبقاً للفصل 13، يكون المجلس الجماعي بحكم القانون، عضواً في مكتب السمسة.

940- نسخ الفصل 14 من ظهير 20 شتنبر 1976 المشار إليه في الهامش السابق، وعضو بالمادة التاسعة من قانون المالية رقم 08.40 للسنة المالية 2009 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.08.147 بتاريخ 02 محرم 1430 (30 دسمبر 2008)، (منشور بالجريدة الرسمية عدد 5695 مكرر بتاريخ 31 دجنبر 2008، الصفحة 4578)، وهذا الفصل هو الذي منح نسبة 80% من مداخل بيع المحصولات الغابوية للجماعات الترابية، ونسبة 20% للصندوق الوطني الغابوي.

941- ينص الفصل 15 من ظهير 20 شتنبر 1976 المتعلق بتنظيم مساهمة السكان في تنمية الاقتصاد الغابوي، كما تم تعديله وتغييره، على ما يلي:

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الصندوق المذكور، وهذا ينطبق أيضا على ما تبقى من المداخيل التي تودع في خزائن الجماعات، والتي خول لها المشرع المغربي سلطات هامة في الميدان الغابوي تمكنها من المساهمة في التنمية الاقتصادية للغابات المتواجدة في مجالها الترابي، وتعاون مع الإدارة المكلفة بالمياه والغابات. وقد حدد الفصل الرابع من الظهير المذكور هذه الاختصاصات؛ ومن بينها تسطير البرامج الخاصة بقطع الأشجار، وتوفير المحصولات الغابوية في نطاق الحدود، ووفقا للمقتضيات التي تقررها الإدارة المكلفة بالمياه والغابات.

يتبين مما سبق، أن المداخيل المالية الناتجة عن عقود بيع المحصولات الغابوية المبرمة من طرف إدارة المياه والغابات عن طريق السمسرة العمومية، تخصص لتحقيق منفعة عامة، تتجلى في إعادة استثمارها لفائدة الجماعات الترابية وللسكان المجاورين للغابات، وتأهيل المجالات الغابوية، ما يجعل عنصر المصلحة العامة قائما فيها .

وبالرجوع إلى معيار تسيير المرفق العمومي، وتحقيق المصلحة العامة المعتمد من طرف العمل القضائي لإضفاء الطابع الإداري على العقود، وإعمال القياس بين المواضيع التي اعتبرت محكمة النقض أنها تدخل في إطار تسيير المرافق العامة، وبين موضوع البيع بالسمسرة العمومية، سيتبين بأن هذا الأخير تظهر فيه المصلحة العامة بشكل جلي، وواضح، مقارنة مع باقي المجالات؛ فمن خلال استقرار العمل القضائي الذي تناول هذه القضايا، يستنتج بأن مواضيع العقود التي اعتبرها مرتبطة بتسيير المرافق العمومية تتجلى فيما يلي :

-تزويد مؤسسة سجنية بمواد غذائية لإطعام السجناء⁹⁴²؛

-إعداد منتج دعائي للترويج لخدمات لفائدة مؤسسة عمومية⁹⁴³؛

-تزويد جماعة ترابية بمواد كهربائية⁹⁴⁴؛

-تزويد إدارة عمومية بمجموعة من أدوات المكتب⁹⁴⁵؛

" تتم إعادة استثمار نسبة 20 % من الموارد المتأصلة من الملك الغابوي المدفوعة للصندوق الوطني الغابوي المشار إليه في الفصل 14 أعلاه، في انجاز مشاريع للمحافظة على الغابة وتنميتها فوق أراضي الدولة ، وأراضي الجموع داخل الحدود الترابية للجهات الإدارية، التي تأصلت منها الموارد ."

942- القرار عدد 857 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 23 نونبر 2005 في الملف عدد 2802/1/4/2005.
(غير منشور).

943- القرار عدد 719 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 24 شتنبر 2008 في الملف عدد 544/1/4/2008، (غير منشور).

944- القرار عدد 289 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 21 يونيو 1995، (منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية، والتنمية، عدد 16، يوليو-شتنبر 1996، الصفحة 179).

والقرار عدد 662 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 18 يونيو 1998 في الملف عدد 98/1/5/192، (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

-تزويد مجموعة من الأجهزة الالكترونية لفائدة مؤسسة الإذاعة والتلفزة العمومية⁹⁴⁶؛

-تزويد مدرسة عمومية بمواد غذائية لاستعمالها في المطعم المدرسي⁹⁴⁷؛

-تقديم خدمات شهرية واعلانية لفائدة إدارة عمومية (المديرية العامة للضرائب)⁹⁴⁸؛

يتبين من جرد لهذه المجالات أنها تتعلق بتوريد، وتزويد أشخاص القانون العام بمواد تستغل لحاجيات تسيير المرفق العمومي، أو بتقديم خدمات ترتبط بمجال اشتغالها، ولذلك أضفت محكمة النقض على هذه العقود الصبغة الإدارية.

لكن، بمقارنة هذه العقود مع عقد بيع المنتوجات الغابوية عن طريق السمسرة العمومية، يتبين أن هذه الأخيرة تظهر فيها المصلحة العامة بشكل واضح؛ فتخصيص موارد البيع لإعادة الاستثمار في التنمية الغابوية وتأهيل المجالات الغابوية، يحقق مصلحة عامة، قد تكون أهم من المنفعة التي تجنى من عقد الترويج لخدمات مؤسسة عمومية، التي يكون هدفها، غالبا هو تحقيق الربح التجاري ليس إلا.

وتأسيسا على ما سبق، يتبين بأن عقود البيع بالسمسرة العمومية، يتوفر فيها شرطان أساسيان لإضفاء الصبغة الإدارية عليها، وهما وجود شخص من أشخاص القانون العام، وتخصيص العقد لتسيير مرفق عمومي أو تحقيق منفعة عامة، لكن هل يكفي توفر هذين الشرطين لاعتبار هذه العقود إدارية، ولو لم يتوفر العنصر الثالث، وهو تضمينها لشروط غير مألوفة في العقود المدنية ؟ أم أن هذا الشرط يعتبر أساسيا ؟ وإذا كان الجواب بالإيجاب، فهل يقوم هذا الشرط في عقود البيع بالسمسرة العمومية ؟

ثالثا: عنصر الشروط الاستثنائية أو غير المألوفة

معلوم أن عقد بيع المحصولات الغابوية بالسمسرة العمومية، يخضع لعدة شروط منصوص عليها مسبقا في ظهير 10 أكتوبر 1917، والتي يتجلى أهمها فيما يلي :

-إخضاع عملية السمسرة لإجراءات الشهر والتعليق (الفصل 3)؛

945-القرار عدد 859 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 12 دجنبر 2007 في الملف عدد 2007/1/4/473، (غير منشور).

والقرار عدد 28 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 10 يناير 2007 في الملف عدد 2005/1/4/328، (غير منشور).

946-القرار عدد 904 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 11 دجنبر 2003 في الملف عدد 2003/1/4/3359، (غير منشور).

947-القرار عدد 1298 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 29 دجنبر 2004 في الملف عدد 2004/1/4/2757، (غير منشور).

-والقرار عدد 774 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 30 يونيو 2004 في الملف عدد 2004/1/4/1161، (غير منشور).

948-القرار عدد 613 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 09 يونيو 2004 في الملف الإداري عدد 2004/1/4/1030، (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- صدور قرار وزاري يأذن بالبيع بالمرضاة، في حالة ما إذا كانت قيمة المحصولات تزيد عن مليون من الفرنك (10.000 درهم حاليا)، (الفصل 4)؛
- إسناد صلاحية فض النزاعات المتعلقة بصحة مباشرة البيع، أو في من دخل في السمسرة أو حول ملاءمة دمة المتعاقد للموظف العمومي، رئيس اللجنة (الفصل 6)؛
- عدم جواز دخول بعض الموظفين، وأقاربهم في السمسرة العمومية، تحقيقا للشفافية، والنزاهة، والحياد، وتكافؤ الفرص.
- اعتبار السمسرة مفسوخة بقوة القانون في حالة الإخلال بمسطرة المزايدة. ويعتبر هذا الإجراء من النظام العام (الفصل 9)؛
- إخضاع عملية السمسرة لدفتر الشروط العامة، والخاصة المعد مسبقا من طرف الإدارة المتعاقدة نفسها، ولتقارير لجان السمسرة (الفصل 14)؛
- أداء ضمانات مالية قبل البدء في عملية تنفيذ عقد السمسرة (الفصل 9 كما تم تغييره بالفصل الفريد من الظهير الشريف الصادر بتاريخ 12 شوال 1353 (18 يناير 1935)؛
- نفاذ عقد السمسرة في مواجهة المتعاقد مع الإدارة بمجرد إنجاز محضر جلسة السمسرة، ويكون المعني بالأمر ملزما بأداء ثمن المبيع، وصوائر السمسرة، وكل المصاريف المترتبة عنها (الفصل 10)؛
- إخضاع المتعاقد مع الإدارة لعقوبات جنائية قاسية، في حالة إخلاله ببنود عقد السمسرة (من الفصل 11 الى الفصل 20)؛
- عدم الشروع في استغلال المحصولات موضوع التعاقد، إلا بعد الحصول على إذن كتابي من "رئيس الدائرة المحلية"، تحت طائلة عقوبات جنائية (الفصل 12)؛
- تخويل حق فسخ عقد السمسرة للإدارة المكلفة بالمياه والغابات، وحجز الضمان المالي لفائدتها، وحجز المحصولات موضوع التعاقد، وذلك من تلقاء نفسها، ودون اللجوء إلى المحكمة لاستصدار إذن بذلك (الفصل 15 مكرر)؛
- منح السلطة لرئيس الإدارة في إلزام المتعاقد بمباشرة الأعمال التي كان عليه القيام بها، ولم يفعلها في الأجل المحدد وذلك على نفقته (الفصل 16)؛
- إخضاع تنفيذ العقد لعملية مراقبة مستمرة من طرف الإدارة المكلفة بالمياه والغابات (الفصلان 18 و19).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يتبين مما سبق، أن عقد بيع المحصولات الغابوية بالسمسرة العمومية يتميز بعدة خصائص، ويتطلب لانعقاده، وتنفيذه قيام عدة شروط، تبدو غير مألوفة في التعاقد العادي، وبالتالي غير موجودة في العقود المدنية، والتجارية، ولعل أهم هذه الخصائص تواجد الإدارة العمومية كسلطة عامة تفرض مسبقا شروطها، وهي الشروط المحددة في ظهير 10 أكتوبر 1917، وفي دفتر الشروط العامة، والخاصة لعقد السمسرة، وعلى من يرغب في التعاقد معها قبول هذه الشروط، كما هي دون مناقشة، أو تفاوض، بل إن الإدارة تعتبر طرفا مميزا في العقد، وتتوفر على وسائل السلطة العامة التي تستعملها أثناء التعاقد، وفي كافة مراحل التنفيذ، ومنها على الخصوص منح صلاحية فض المنازعات لموظف تابع للإدارة المتعاقدة، وإمكانية إجبار المتعاقد على تنفيذ العقد بأمر صادر عنها، وإمكانية فسخ العقد، دون اللجوء إلى القضاء، كما أنها تملك سلطات واسعة في المطالبة بإنزال عقوبات زجرية على المتعاقد المخالف لبنود العقد.

يتضح من ذلك أن هذه الشروط تعتبر استثنائية، وغير مألوفة في العقود العادية، مما يجعل هذا العقد إداريا بامتياز⁹⁴⁹.

المطلب الثاني: نماذج من الدعاوى القضائية المتعلقة بالعقود الإدارية الغابوية

لقد تم التوصل من خلال دراسة وتحليل طبيعة عقود بيع المنتجات الغابوية عن طريق السمسرة العمومية، إلى نتيجة مفادها أن هذه الأخيرة تعتبر عقودا إدارية، ينعقد الاختصاص للبت في المنازعات المثارة بشأنها، للقضاء الإداري. وهذا ما يتم تطبيقه على أرض الواقع؛ إذ أن المنازعات المتعلقة بهذه العقود تعرض على أنظار المحاكم الإدارية.

وإذا كان من المفروض أن كل الأعمال، أو التصرفات الإدارية، تخضع لرقابة القضاء الإداري، فإن تحقيق العدالة، وضمان سيادة القانون يقتضي حماية مختلف الحقوق، سواء كانت تتعلق بأشخاص القانون الخاص، أو بأشخاص القانون العام، لاسيما إذا كانت الحقوق المعنية محاطة بحماية قانونية خاصة، كما هو الحال بالنسبة للملك الغابوي.

949- في فرنسا كان العمل القضائي يقر بوجود أنشطة غابوية ترتبط بالمرفق العمومي، عندما يتعلق الأمر بأعمال لا ترتبط بتسيير أملاك الدولة الخاصة، لكن ومنذ سبعينيات القرن الماضي تغير هذا الموقف، حيث أصبح العمل القضائي يقر بأن تسيير الغابات يدخل ضمن المرافق العمومية، ذلك أن التطور الذي عرفه دور الغابات في المجال الإيكولوجي، والاجتماعي أضفى عليه طابع المنفعة العامة؛ فالغابات تعتبر ثروة مشتركة، تستفيد منها الأجيال الحاضرة، والمقبلة، ما يتعين تدبيرها بشكل عقلاني، يأخذ بعين الاعتبار دورها الإيكولوجي على المدى الطويل، وتجاوز النظرة الضيقة المرتبطة بدورها الاقتصادي المحض، وبالتالي يتعين اعتماد سياسة شمولية تأخذ بعين الاعتبار جانب المنفعة العامة يساهم فيها كل الفاعلين بهدف المحافظة عليها.

-انظر في هذا الصدد مؤلف:

- PRIEUR (M), BETAILLE (J), COHENDER (M.A), DELZANGLES (H), MAKAWIAK (J) et STEICHEN (P), Droit de l'environnement, Ouvrage précité, page 503.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولما كان الأمر كذلك، يجدر التساؤل عن دور القضاء الإداري في حماية هذا الملك، بمناسبة بته في المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية المبرمة حول استغلال عناصره، خاصة عقود البيع بالسمسرة العمومية؟

يتبين من الاطلاع على الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الإداري، تعامل هذا الأخير بنوع من الصرامة مع أشخاص القانون العام، بناء على فكرة مسبقة مفادها، أن هؤلاء الأشخاص هم الطرف القوي في التصرفات، والمعاملات المبرمة مع أشخاص القانون الخاص، ويتوفرون على السلطة العامة التي تمنح لهم عدة امتيازات، فيجهد تبعا لذلك، في البحث عن الوسائل التي تحقق التوازن بين الطرفين، والتوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.

وفي هذا الصدد، سبق للقضاء الإداري أن ألزم إدارة المياه والغابات بأدائها تعويضا لفائدة شركة أبرمت معها عقد بيع المنتجات الغابوية عن طريق السمسرة العمومية؛ فتعذر على هذه الشركة تنفيذ العقد، بسبب معارضة السكان المنتمين للجماعة التي تقع في مجالها الترابي، الغابة موضوع التعاقد، ما دفعها إلى مطالبة الإدارة باسترداد المبالغ المالية المدفوعة مقابل التعاقد، وبتعويضها عن الأضرار الناتجة عن عدم تنفيذ العقد، وعن التماطل، مع إرجاع مبلغ الضمانة. ولقد استجابت المحكمتان الإداريتان؛ الابتدائية⁹⁵⁰، والاستئنافية⁹⁵¹، لهذا الطلب بواسطة حكم تم تنفيذه عن طريق مباشرة مسطرة حجز ما للمدين لدى الغير، وبالتالي إلزام إدارة المياه والغابات بدفع كل المبالغ المالية المطالب بها.

غير أن ما يثير الانتباه في هذه القضية، هو أن المبالغ التي سبق للشركة أن دفعتها مقابل التعاقد مع إدارة المياه والغابات، قد تم توزيعها على عدة جهات إدارية منها: الجماعة الترابية بنسبة 80%، والمجلس الإقليمي بنسبة 10%، والخزينة العامة للمملكة بنسبة 3,52%، وبالتالي، فإن إدارة المياه والغابات لم تستفد إلا بنسبة قليلة جدا من المبلغ الإجمالي للعملية، ومع ذلك تم الحكم عليها بأداء كافة المبلغ المطالب به من طرف الشركة، رغم إثارتها لدفع تتعلق بهذه الواقعة، إلا أن المحكمة الإدارية لم تلتفت إليها.

ورغم الطعن بالنقض المقدم من طرق الإدارة ضد القرار الاستئنافي، فإنه تم إجبارها عن التنفيذ، حتى قبل أن تبت محكمة النقض في الطعن المذكور.

وإذا كان من حق الشركة المطالبة باسترجاع ما دفعته للإدارة عن الأضرار، بناء على التزام إدارة المياه والغابات بضمان التعرض عن الاستغلال، فإنه كان على القضاء الإداري مراعاة الدفع المثار من طرف

950-الحكم عدد 111 الصادر عن المحكمة الإدارية بفاس بتاريخ 19 فبراير 2013 في الملف عدد 2012/7/38، (غير منشور).

951-القرار عدد 224 الصادر بتاريخ 19 يناير 2015 عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط في الملف رقم 14/7207/110، (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الإدارة، وعدم إجبارها عن التنفيذ على الأقل، إلى حين بت محكمة النقض في الطعن المقدم أمامها حول موضوع الطلب.

ولعل أهم ما يمكن استنتاجه من هذه القضية، هو قصور الحماية المقررة للملك الغابوي، المتجلى أساسا في إلزام الإدارة المذكورة بإرجاع أموال لم تستفد منها، وإنما استفادت منها الجماعة الترابية التي تسبب سكانها في عرقلة الاستغلال، وبالتالي في إثارة هذا النزاع من أساسه.

ورب قائل يقول بأن حصة الجماعة الترابية من العملية سترصد لتهيئة وتنمية المجالات الغابوية⁹⁵²، وبالتالي، سيستفيد منها الملك الغابوي بصفة مباشرة والسكان المجاورون لها، بصفة غير مباشرة، غير أن هذا الاعتقاد، لئن كان سليما من الناحية النظرية، فإنه مخالف للحقيقة من الناحية الواقعية؛ إذ أن الجماعات لترابية لا تلتزم، في كثير من الأحيان، بالمقتضيات القانونية التي تلزمها بإعادة استعمال نصيبها من منتوج بيع المحصولات الغابوية فيما أعد له قانونا، وإنما يتم رصدها لاستعمالات أخرى لا علاقة لها بالمجال الغابوي، حتى أن بعض الجماعات تخصص جزءا هاما من هذه المداويل لنفقات التسيير؛ (أداء رواتب الموظفين والمستخدمين، واقتناء المكاتب، والأدوات المكتبية، ومصارييف التنقلات، ومصارييف المحروقات...)، وهذا يدفع السكان إلى الاحتجاج، وعرقلة عمليات بيع المنتجات الغابوية لشركات خاصة، لأنهم يعلمون أن مقابل هذه العمليات لا يستفيدون منه، خلافا لما ينص عليه القانون، مما يلحق أضرارا بليغة بالملك الغابوي وبالدولة التي تجد نفسها مضطرة لتحمل تبعات سوء التسيير الذي تتخبط فيه بعض الجماعات الترابية.

وفضلا عن عقود بيع المحصولات الغابوية عن طريق السمسرة العمومية، والتي تثير تساؤلات حول طبيعتها، وحول الجهة القضائية المختصة لفض المنازعات القضائية الناشئة عنها، هناك منازعات أخرى تهم الملك الغابوي، وتثير تساؤلات بل وإشكالات أمام القضاء الإداري، ومنها المنازعات المتعلقة بمسطرة التحديد الإداري.

المبحث الثاني: منازعات قرارات التحديد الإداري الغابوي

تعتبر مسطرة التحديد الإداري من أهم الأنشطة الإدارية التي تمارسها إدارة المياه والغابات، للمحافظة على الملك الغابوي وتحسينه. وإذا كان المشرع المغربي قد منح لهذه الإدارة إمكانية الاختيار بين مباشرة مسطرة التحفيظ العادية، ومسطرة التحديد الإداري لتحسين الملك الغابوي، فإنها غالبا ما تفضل المسطرة الأخيرة، لما تمنحه لها من امتيازات في مواجهة الأغيار.

952- انظر لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع :

لحسن الزوين: التدبير البيئي لاستغلال المقالع داخل الملك الغابوي، مرجع سابق، الصفحة 34 وما بعدها.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غير أن مسطرة التحديد الإداري تتطلب اتخاذ تدابير متعددة، ومباشرة إجراءات متنوعة، وذلك قصد إضفاء الشرعية على عمل الإدارة، وضمان حقوق الأغيار المنصبة على العقارات الخاضعة لهذه العملية، ومن أهم هذه الإجراءات، والتدابير صدور مرسومين عن رئيس الحكومة: الأول: ينص على الإعلان عن الشروع في عملية التحديد الإداري، والثاني: ينص على المصادقة على هذه المسطرة، بعد الانتهاء من مباشرة جميع الإجراءات المنصوص عليها قانوناً.

وإذا كان المرسومان تجمعهما عدة قواسم مشتركة، ويلتقيان في عدة خصائص (المطلب الأول)، فإنه في مقابل ذلك يتوفر كل مقرر إداري على خصائص تميزه عن الآخر، مما يستدعي التساؤل عن طبيعة مرسوم الشروع في أعمال التحديد الإداري (المطلب الثاني)، وعن خصوصيات الطعون المنصبة على مرسوم المصادقة على التحديد الإداري (المطلب الثالث).

المطلب الأول: القواسم المشتركة بين مرسومي التحديد الإداري

هناك عدة قواسم يشترك فيها المرسومان الصادران في مسطرة التحديد الإداري، يتجلى أهمها في تكييفهما القانوني، وفي طبيعتهما من حيث الأشخاص المخاطبين بهما؛

إذ من المعلوم أن المرسومين الصادرين في عملية التحديد الإداري، يعتبران قرارين إداريين يصدران عن سلطة إدارية، وبالتالي يتعين إخضاعهما للرقابة القضائية لفحص مشروعيتهما⁹⁵³.

وتعتبر دعوى الإلغاء المنصوص عليها في قانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، من أهم الدعاوى التي يمكن من خلالها للقضاء الإداري، مراقبة مدى شرعية هذه القرارات. وهكذا تنص المادة 8 من هذا

953-يقصد بمشروعية القرارات الإدارية، جعل جميع تصرفات الإدارة في حدود القانون؛ أي في حدود القواعد الملزمة في الدولة، سواء كانت مكتوبة، أو غير مكتوبة، وسواء كانت تصرفات الإدارة هذه تشكل أعمال قانونية، أم مادية.

لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع يراجع مؤلف:

-مليك الصروح: القانون الإداري، مرجع سابق، الصفحات من 507 إلى 510.

والمقصود هنا بفحص المشروعية، مفهومها اللغوي، وليس الاصطلاحي، أي إخضاع القرارات الإدارية للرقابة القضائية، للتأكد ما إذا كانت هذه القرارات مطابقة للقانون أم لا، وبالتالي لا يقصد بذلك مسطرة فحص شرعية القرارات الإدارية، المنصوص عليها المادة 44 من القانون رقم 40.91 التي جاء فيها ما يلي :

"إذا كان الحكم في قضية معروضة على محكمة عادية، غير زجرية، يتوقف على تقدير شرعية قرار إداري، وكان النزاع في شرعية القرار جدياً، يجب على المحكمة المثارة ذلك أمامها أن تؤجل في القضية، وتحيل تقدير شرعية القرار الإداري محل النزاع إلى المحكمة الإدارية، أو إلى محكمة النقض، بحسب اختصاص كل من هاتين الجهتين القضائيتين، كما هو محدد في المادتين 8 و9 أعلاه، ويترتب على الإحالة رفع المسألة العارضة بقوة القانون، إلى الجهة القضائية المحال إليها البت فيها. للجهات القضائية الزجرية كامل الولاية لتقدير شرعية أي قرار إداري وقع التمسك به أمامها، سواء باعتباره أساساً للمتابعة أو باعتباره وسيلة من وسائل الدفاع".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

القانون، على أن المحاكم الإدارية تختص بالبت ابتدائيا، في طلبات إلغاء قرارات السلطات الإدارية بسبب تجاوز السلطة.

و يتضح من ذلك، أن المشرع المغربي أسند اختصاص مراقبة القرارات الإدارية، عن طريق دعوى الإلغاء، إلى المحاكم الإدارية، غير أن اختصاص هذه المحاكم يرد عليه استثناء هام، يتعلق بالمقررات التنظيمية، أو الفردية الصادرة عن رئيس الحكومة، وذلك طبقا للمادة 9 من القانون 41.90 المشار إليه، والتي تنص على أن رقابة هذه المقررات، تسند لمحكمة النقض⁹⁵⁴ (الغرفة الإدارية)⁹⁵⁵، وبطبيعة الحال يدخل المرسومون اللذان يصدران حول عملية التحديد الإداري في نطاق هذه المقررات التنظيمية.

وإذا كان هذان المرسومون يتوفران على كافة مقومات المقررات الإدارية التي تجعلهما يخضعان لمراقبة القضاء الإداري بواسطة دعوى الإلغاء، فإن السؤال الذي يطرح نفسه بخصوصهما، هو ما طبيعة هذين المقررين؛ أي ما إذا كنا مقررين فردين يخاطبان أشخاصا محددين بذواتهم، أم أنهما مقرران تنظيميان مجردان، يخاطبان أشخاصا بصفاتهم؟

من المعلوم أن القرار الإداري التنظيمي يتميز عن القرار الإداري الفردي من حيث أن الأول⁹⁵⁶ لا ينقضي مفعوله بمجرد تطبيقه، لأنه ينشئ مراكز قانونية عامة، وبالتالي يظل قابلا للتطبيق في المستقبل،

954-تنص المادة 9 من القانون 41.90 على ما يلي :

" استثناء من أحكام المادة السابقة تظل محكمة النقض مختصة بالبت ابتدائيا وانتهائيا في طلبات الإلغاء بسبب تجاوز السلطة المتعلقة ب:

- المقررات التنظيمية والفردية الصادرة عن الوزير الأول (رئيس الحكومة حاليا)؛

- قرارات السلطات الإدارية التي يتعدى نطاق تنفيذها دائرة الاختصاص المحلي لمحكمة إدارية."

955 - رغم أن المادة 9 من القانون رقم 41.09 لم تحدد الغرفة التي تبت في الطعون الإدارية المرفوعة الى محكمة النقض، فإن الواقع العملي يفيد أن الغرفة الإدارية هي التي تبت في هذه الطعون، علما بأنه ليس هناك أي مانع قانوني يحول دون بت أية غرفة أخرى من غرف محكمة النقض في مثل هذه الطعون. وفي هذا الصدد تنص الفصل 362 من قانون المسطرة المدنية المغربي على ما يلي:

"يقوم الرئيس الأول بمجرد تقديم طلب النقض بتسليم الملف إلى رئيس الغرفة المختصة الذي يعين مستشارا مقررًا يكلف بإجراء المسطرة.

ترفع إلى الغرفة الإدارية:

1 - الطعون بالنقض ضد الأحكام القضائية الصادرة في القضايا التي يكون أحد الأطراف فيها شخصا عموميا؛

2 - الطعون الموجهة ضد مقررات السلطات الإدارية للشطط في استعمال السلطة.

غير أنه يصح أن تبحث وتحكم كل غرفة في القضايا المعروضة على المحكمة أيا كان نوعها."

956-تتضمن القرارات الإدارية التنظيمية:

" قواعد عامة، ومجردة، وتصدرها السلطات الإدارية المختصة لكي تطبق على عدد غير معين، وغير محدد من الأشخاص، ولا يمكن معرفة من سيطبق عليهم القرار بصورة مسبقة، ذلك أن العمل، أو التصرف التنظيمي صدر لكي يطبق على كل من يوجد في مركز قانوني معين تجاه الإدارة العامة، سواء حاليا، أو مستقبلا، وغالبا ما يطلق عليها بالمراسيم التنظيمية."

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وذلك على خلاف المقرر الإداري الفردي الذي ينقضي مفعوله بمجرد تطبيقه على الحالة التي صدر بشأنها⁹⁵⁷؛ فالقرارات التنظيمية هي تلك المقررات التي تحتوي على قواعد عامة مجردة، تسري على جميع الأفراد، الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة. وعمومية المراكز القانونية التي يتضمنها القرار التنظيمي لا تعني أنها تنطبق على كافة الأشخاص في المجتمع، فهي تخاطب فرداً أو فئة في المجتمع معينين بصفاتهم لا بذواتهم، والقرارات التنظيمية هي في حقيقتها تشريع فرعي، يقوم إلى جانب التشريع العادي، إلا أنه يصدر عن الإدارة، وعلى ذلك فهو تشريع ثانوي، يطبق على كل من يستوفي شروطاً معينة، تضعها القاعدة مسبقاً، ولا يستنفذ المقرر الإداري التنظيمي موضوعه بتطبيقه، بل يظل قائماً ليُطبق مستقبلاً، مع أنه أقل ثباتاً من القانون؛

أما القرارات الفردية⁹⁵⁸، فهي المقررات التي تنشئ مراكز قانونية خاصة بحالات فردية تتصل بفرد معين بالذات، أو أفراد معينين بذواتهم، وتستنفذ موضوعها بمجرد تطبيقها مرة واحدة، مثل القرار الصادر بتعيين موظف عمومي، أو ترقية عدد من الموظفين. ويظهر الاختلاف بين القرارات التنظيمية، والقرارات الفردية فيما يلي:

1- تسري القرارات الفردية على شخص معين بالذات، أو أشخاص، أو حالات معينة بالذات؛

2- يسري القرار الفردي من تاريخ إعلان المخاطب به كقاعدة عامة؛

3- تخضع الإدارة في سحبها، وإلغائها، أو تعديلها للقرارات الإدارية الفردية، لشروط معينة حددها القانون؛

وإذا ما تم تطبيق هذه المعايير المعتمدة للتمييز، بين النوعين من القرارات الإدارية على المرسومين الذين يصدران في مسطرة التحديد الإداري، يتبين أن المرسوم المعلن عن الشروع في عملية التحديد الإداري يعين:

- مليكة الصروخ: مرجع سابق، الصفحة 240.

957- محمد الأعرج: القانون الإداري المغربي، الجزء الأول، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 61 - الطبعة الأولى، السنة 2009، الصفحة 220، وما يليها.

958- تعرف الأستاذة مليكة الصروخ القرارات الإدارية الفردية بأنها:

" تلك القرارات التي تصدر على فرد معين بذاته، ومحدد باسمه في القرار الإداري أو على مجموعة من الأفراد معينين بذواتهم ومحددin بأسمائهم في القرار الإداري، وذلك مثل القرار الإداري الصادر بتعيين شخص ما في إحدى الوظائف العمومية أو تعيين مجموعة من الأشخاص في بعض الوظائف."

-أنظر المرجع السابق: مليكة الصروخ: العمل الإداري، الصفحة 233.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

"العقار المقصود تحديده مع الأسماء التي يعرف بها، ومحل وجوده مع حدوده، والأماكن المجاورة له، والقطع الداخلة في حدوده، وما عسى أن يتبعه من الحقوق والمرافق".⁹⁵⁹

أما المرسوم الثاني فيصادق على هذه العملية، بعد انتهاء الإجراءات الإدارية، والقضائية عند الاقتضاء.

ويستخلص من التمعن في طبيعة هذين المرسومين اعتبارهما مقررين إداريين فرديين، ما دامتا ينصبان على عقارات معينة بذاتها، ويحددان معالمها، وأوصافها، وحدودها، ومشتملاتها، وأحيانا يشيران إلى أسماء ملاكها المفترضين، وبالتالي فهما يخاطبان أشخاصا معينين، ومحددتين بذواتهم، وذلك انطلاقا من البيانات المشار إليها؛ إذ لئن لم يتضمن الفصل الثالث (3) المشار إليه، ما يفيد تضمين مرسوم التحديد الإداري لأسماء الجوار للعقار الخاضع لهذه العملية، فإن البيانات الدقيقة حول الملك المرشح للتحديد الإداري، تسعف في معرفة هؤلاء الأشخاص الذين قد تكون لهم حقوق على العقارات الخاضعة لعملية التحديد الإداري.

ومما لا شك فيه، أن من بين الشروط الأساسية لقبول دعوى الإلغاء، هو ضرورة تقديمها داخل أجل معين، وذلك طبقا لمقتضيات الفصل 360 من قانون المسطرة المدنية، والمادة 23 من القانون 41.09 المحدثة بموجبه محاكم إدارية، واللذين يحددان هذا الأجل في ستين يوما من تاريخ نشر، أو تبليغ القرار الإداري المزمع الطعن فيه⁹⁶⁰، أو من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

959- الفصل الثالث (3) من ظهير 03 يناير 1916 في تأسيس تنظيمات خصوصية لتحديد الأملاك المخزنية.

960- تنص المادة 23 من القانون رقم 41.09 المحدثة بموجبه محاكم إدارية على ما يلي:

"يجب أن تقدم طلبات إلغاء القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية بسبب تجاوز السلطة داخل أجل ستين يوما ابتداء من نشر، أو تبليغ القرار المطلوب إلغاؤه إلى المعني بالأمر.

ويجوز للمعنيين بالأمر أن يقدموا، قبل انقضاء الأجل المنصوص عليه في الفقرة السابقة، تظلما من القرار إلى مصدره، أو إلى رئيسه. وفي هذه الصورة يمكن رفع طلب الإلغاء إلى المحكمة الإدارية داخل أجل ستين يوما ابتداء من تبليغ القرار الصادر صراحة برفض التظلم الإداري كليا أو جزئيا.

إذا التزمت السلطة الإدارية المرفوع إليها التظلم الصمت في شأنه، طوال ستين يوما اعتبر سكوتها عنه بمثابة رفض له، وإذا كانت السلطة الإدارية هيئة تصدر قراراتها بتصويت أعضائها، فإن أجل ستين يوما يمتد، إن اقتضى الحال ذلك، إلى نهاية أول دورة قانونية لها تلي إيداع التظلم.

إذا كان نظام من الأنظمة ينص على إجراء خاص في شأن بعض الطعون الإدارية، فإن طلب الإلغاء القضائي لا يكون مقبولا، إلا إذا رفع إلى المحكمة بعد استنفاد هذا الإجراء، وداخل نفس الأجل المشار إليها أعلاه.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وهنا تكمن أهمية تصنيف المرسومين موضوع النقاش ضمن المقررات الإدارية الفردية، أو التنظيمية؛ فإذا كان الأمر يتعلق بمقررات إدارية فردية أو جماعية، تتعلق بعدد محدود من الأشخاص المحددة هوياتهم بذواتهم، فإن آجال الطعن لا تبتدئ إلا من تاريخ تبليغ هذا القرار إلى الشخص المعني به، أما بداية احتساب آجال الطعن بالنسبة للمقررات الإدارية التنظيمية، أي التي تهم أشخاصا مجهولي الهوية، وغير محدودي العدد، فيبتدئ من تاريخ نشر هذا المقرر (المرسوم) في الجريدة الرسمية⁹⁶¹.

غير أنه يتم في الواقع، تكييف المرسومين موضوع المناقشة في إطار المقررات الإدارية التنظيمية، مع ما يترتب عن ذلك من عدم اشتراط تبليغهما للمخاطبين بهما، لبدء سريان آجال الطعن فيهما، وإنما يكتفى بنشرهما في الجريدة الرسمية، ما يحرم الكثير من الملاك، حتى الذين يقطنون داخل أرض الوطن، من إمكانية الطعن فيهما لانصرام الآجال، بسبب عدم تمكنهم من الاطلاع على الجريدة الرسمية، التي يجهل الكثير من المواطنين وجودها أصلا، وأحرى الاطلاع على فحواها، ومضامينها بصورة منتظمة. وإذا كان المرسومان المذكوران يشتركان في عدة قواسم، فإن لكل واحد منهما طبيعته وخصائصه التي تميزه عن الآخر.

المطلب الثاني: طبيعة مرسوم الشروع في أعمال التحديد الإداري

مما لا شك فيه، أن السلطة التي تتولى إصدار المرسوم القاضي بالشروع في أعمال التحديد الإداري تعتبر سلطة إدارية، وأن هذا المرسوم يستوفي جميع شروط المقررات الإدارية، ومع ذلك يبقى التساؤل قائما حول طبيعة هذا المقرر، وما إذا يقبل الطعن فيه بالإلغاء أم لا؟ على اعتبار أن أهم شرط يتعين توفره في المقرر ليكون ذا طابع إداري قابل للطعن فيه بالإلغاء، أن يؤثر في مراكز المخاطبين به؛

فالقرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة، والمملزمة بمقتضى ما لها من سلطة عامة تقررها القوانين والمراسيم، وذلك بقصد إنشاء، أو تعديل، أو إلغاء أحد المراكز القانونية، متى كان ذلك

إذا التزمت الإدارة الصمت طوال ستين يوما في شأن طلب قدم إليها، اعتبر سكوتها عنه ما لم ينص قانون على خلاف ذلك بمثابة رفض له، وللمعني بالأمر حينئذ أن يطعن في ذلك أمام المحكمة الإدارية داخل أجل 60 يوما يبتدئ من انقضاء مدة الستين يوما المشار إليها أعلاه.

لا يقبل الطلب الهادف إلى إلغاء قرارات إدارية، إذا كان في وسع المعنيين بالأمر أن يطالبوا بما يدعونه من حقوق، بطريق الطعن العادي أمام القضاء الشامل.

961- إن الحكمة من تحديد أجل معين لرفع دعوى الإلغاء تتجلى فيما تقتضيه المصلحة العامة من استقرار الأوضاع الإدارية، وعدم بقاء القرارات الإدارية لفترة طويلة مهددة بالإلغاء، وكذلك تأمين الحماية الكافية للحقوق المكتسبة من طرف هذه القرارات، بحيث تصبح الدعوى غير مقبولة إذا انقضى هذا الميعاد دون رفعها.

-مليك الصروخ: القانون الإداري، مرجع سابق، الصفحة 542.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ممكنا عمليا، وجائزا قانونا، وكان الهدف منه تحقيق مصلحة عامة⁹⁶²، ولذلك فالقرار الذي يصدر عن الإدارة، ولا تتوفر فيه هذه الشروط، ومنها إنشاؤه لأوضاع قانونية جديدة، أو تعديلها أو إلغائها، لا يعتبر قرارا إداريا قابلا للطعن فيه بالإلغاء، وتبعاً لذلك، توجد أعمال تقوم بها الإدارة، ولا تعد قرارات إدارية وفقاً للقانون منها:

-الأعمال التحضيرية للقرارات الإدارية، خاصة منها الآراء، والاقتراحات، والتوصيات؛ فقد أجمع الفقه على عدم إمكانية الطعن فيها أمام القضاء بدعوى الإلغاء، والأمر ذاته ينطبق على الاقتراحات، والاستعلامات؛
-التعليمات، والمنشورات، والأنظمة الداخلية، لأنها لا تحدث أثراً بذاتها، وإنما هدفها هو التسيير الداخلي لمصالح الإدارة وتفسير النصوص القانونية العامة؛

-الأعمال اللاحقة للقرارات الإدارية، وهي الإجراءات التي تتخذها الإدارة بعد إصدار القرار الإداري لأجل تبليغه ونشره؛

-أعمال السيادة، وتتوفر فيها كل خصائص القرار الإداري، إلا أنها لا تخضع للرقابة القضائية.

وبتطبيق هذه المبادئ والشروط على المرسوم المعلن عن الشروع في أعمال التحديد الإداري، يتبين أن هذا المقرر يصدر عن سلطة عامة، وهي رئيس الحكومة، ويرمي إلى تحقيق مصلحة عامة وهي تحصين الملك الغابوي، ثم إن هذا المرسوم ينشئ مراكز جديدة بالنسبة للأشخاص المخاطبين به، فهو يحدد العقارات التي ستخضع لعملية التحديد الإداري، والتي ستصبح محصنة لفائدة الدولة بمجرد مرور أجل التعرض عليها، والمحددة في ثلاثة أشهر من تاريخ نشر تقرير اللجنة الإدارية المكلفة بعملية التحديد الإداري، في الجريدة الرسمية⁹⁶³.

غير أن العمل القضائي المغربي، وعلى رأسه الغرفة الإدارية بمحكمة النقض، كان له رأي آخر فيما يتعلق بطبيعة هذا المرسوم، حيث قضت بأن هذا الأخير غير قابل للطعن فيه بالإلغاء، لأنه مجرد مرسوم تحضيرية وتمهيدي، وهكذا جاء في القرار عدد 1/123 المؤرخ في 22 يناير 2015 ما يلي:

"وحيث يتبين من فحوى الطلب كون الطعن انصب على مجرد مرسوم تحضيرية، وتمهيدي غير مؤثر بذاته في المراكز القانونية للمخاطبين به، إذ يبقى المرسوم القاضي بالموافقة على عملية التحديد الإداري، والتي تنتج عن أعمال لجنة التحديد المنصوص عليها في المادة 5 من الظهير

962-ملكية الصروح: القانون الإداري، مرجع سابق، الصفحة 424.

963- تنص الفقرة الأخيرة من الفصل 5 من ظهير 03 يناير 1916 في تأسيس تنظيمات خصوصية لتحديد الأملاك المخزنية على ما يلي: "ثم بعد مضي ثلاثة أشهر من يوم التنبيه في الجريدة الرسمية على وضع التقرير، فإنه لا يقبل تعرض ولا غيره من كل دعوى، ومن يومئذ يصير التحديد نهائياً، طبقاً للشروط المنصوص عليها في الفصل السادس والسابع والثامن".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الشريف الصادر في 12 من رجب 1342 (18 فبراير 1924)، المتعلق بسن نظام خاص لتحديد الأراضي الجماعية، كما وقع تغييره وتتميمه، هو القرار القابل للطعن بالإلغاء، وبذلك يكون الطعن المقدم غير مقبول⁹⁶⁴.

يبدو أن هذا الموقف الذي اعتنقته محكمة النقض يطرح نقاشا هاما، ما دام المرسوم المعلن عن الشروع في أعمال التحديد الإداري، يؤثر فعلا في مراكز الأشخاص المخاطبين به، والذين قد يفقدون ممتلكاتهم العقارية، كأثر مباشر لتطبيق هذا المرسوم، لا لشيء إلا لأنهم لم يتعرضوا على عملية التحديد الإداري المعلن عنها، لسبب أو لآخر، وهو ما يعتبر تأثيرا على مراكزهم القانونية، ويجعل تبعا لذلك، المقرر الإداري المعلن عن الشروع في أعمال التحديد الإداري، منشئا لمراكز قانونية جديدة، وتبعا لذلك يكون هذا المقرر قابلا للطعن فيه بالإلغاء أمام محكمة النقض، خلاف ما ذهبت إليه هذه الأخيرة.

ولعل ما يزيك هذا الموقف ويعضده، هو تواتر العمل القضائي على عدم قبول أية منازعة أو مطالبة بأي حق على العقار الخاضع لعملية التحديد الإداري، بمجرد فوات أجل التعرض على هذه العملية، حتى قبل صدور مرسوم المصادقة، وبالتالي فإن صدور هذا المرسوم قد يترتب عنه حرمان المواطنين من ممتلكاتهم، وفي المقابل تمليك الدولة لهذه الأملاك، وهذا يعتبر أثرا منشئا لمركز قانوني جديد، يتمثل في اسناد الملكية للدولة، مقابل نزاعها من الأشخاص المخاطبين بهذا المرسوم.

وفضلا عما سبق، يثير اعتبار هذا المرسوم مجرد عمل تحضيرى، غير مؤثر في المراكز القانونية للمخاطبين به، وجعل مرسوم المصادقة على التحديد الإداري، هو القابل للطعن فيه بالإلغاء، تساؤلا حول تحديد أسباب هذا الطعن ونطاقه؛ فهل ينصب الطعن في مرسوم المصادقة على جميع إجراءات التحديد الإداري منذ بدايتها؛ أي حتى قبل أن يصدر المرسوم المعلن عن الشروع في أعمال التحديد إلى غاية تاريخ صدور مرسوم المصادقة؟ أم أن الطعن سيقصر على الإجراءات المتعلقة بهذا المرسوم الأخير؟ علما بأن المرسومين يعتبران مستقلين عن بعضهما البعض، سواء من حيث تاريخ صدورهما أو من حيث موضوعهما. وهذا ما يدفع إلى طرح هذا التساؤل؛

964- قرار محكمة النقض عدد 1/123 المؤرخ في 22 يناير 2015 والصادر في الملف الإداري عدد 2013/1/4/3083.

ونفس التعليق والمنطوق ورد في القرار عدد 1/121 المؤرخ في 22 يناير 2015 في الملف الإداري عدد 2013/1/4/3081.

كذا في القرار عدد 1/122 المؤرخ في 22 يناير 2015 في الملف الإداري عدد 2013/1/4/3082.

(هذه القرارات غير منشورة).

وتجدر الإشارة إلى أنه، لأن كانت هذه القرارات صدرت في قضايا تتعلق بمسطرة التحديد الإداري لأراضي الجموع، فإن أحكام هذه المسطرة هي نفسها المطبقة على تحديد الملك الغابوي، وبالتالي تكون هذه القرارات سارية على مراسيم التحديد الإداري المتعلقة بهذا الملك الأخير.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

بداية يجدر التذكير، بأن أسباب الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية حددتها المادة 20 من القانون 41.90 المحدث بموجبه محاكم إدارية، في عدم اختصاص الجهة المصدرة للمقرر الإداري، أو لعب في الشكل، أو لانحراف في السلطة، أو لانعدام التعليل، أو لمخالفة القانون، وهو ما يشكل تجاوزا في استعمال السلطة؛ فإذا شابت أحد هذه العيوب المرسوم الأول، كأن يصدر عن جهة إدارية غير مختصة، ويكون مرسوم المصادقة سليما، لا تشوبه أية شائبة، فهل سيعتمد الطاعن على هذا السبب لطلب إلغاء هذا المرسوم الأخير؟ وأكثر من ذلك، هل سيطعن المدعي في مرسوم المصادقة فقط، أم أنه سيطعن في المرسومين معا وفي الوقت نفسه؟

إن جزءا من الجواب عن هذه الأسئلة تضمنه حكم صدر عن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء، التي ألغت إجراءات التحديد الإداري، بناء على طعن انصب على مرسوم المصادقة بسبب عدم احترام الضمانات المنصوص عليها لحماية حقوق الغير، ومنها إجراءات النشر، والإعلام؛ وهي إجراءات يتم اتخاذها، بناء على المرسوم الأول، حيث جاء في الحكم عدد 247 المؤرخ في 22 مايو 2002⁹⁶⁵ ما يلي :

"إذا كان القانون يفرض أحيانا، على الإدارة التزام شكل معين أو إجراءات معينة، فكذلك ليقدم للأفراد نوعا من الضمانات، لكفالة حسن إصدار الإدارة لقراراتها، بعد فحص ودراسة، ومراعاة مختلف الظروف والملابسات؛

وحيث إنه لما كان من الثابت من أوراق الملف، أن عملية التحديد الإداري المتعرض عليها، قد مرت في سرية تامة، وهو ما يعني أن الإدارة الوصية لم تسلك المسطرة القانونية المعمول بها في هذا الشأن؛

وحيث إنه ترتيبا على ما سبق، يكون قرار المصادقة على التحديد الإداري معيبا شكلا، لوقوعه باطلا، مما يستدعي التصريح بإلغائه⁹⁶⁶."

965-حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء رقم 247 بتاريخ 22 مايو 2002 في الملف عدد 2001/209، (منشور بمجلة الحقوق المغربية، سلسلة الأنظمة والمنازعات العقارية"، القواعد الموضوعية والشكلية في مساطر المنازعات العقارية"، الجزء الثالث، الصفحة 191 .

966-وهذا التوجه تبناه القضاء الإداري، حتى في دعاوى إلغاء قرارات التحفيظ، مع أن الفصل 62 من قانون التحفيظ العقاري، كما تم تعديله وتتميمه ينص على أن:

" الرسم العقاري نهائي ولا يقبل الطعن، ويعتبر نقطة الانطلاق الوحيدة للحقوق العينية والتحملات العقارية المترتبة عن العقار وقت تحفيظه، دون ما عداها من الحقوق غير المقيدة "،

حيث أكدت الغرفة الإدارية بمحكمة النقض على اختصاص القضاء الإداري للرقابة على إجراءات التحديد، ومشروعيتها، بصرف النظر عن صدور قرار التحفيظ من عدمه؛ لأنه إذا كان قرار التحفيظ كما ينص عليه الفصلان 62 و64 من ظهير 12 غشت 1913 قرارا نهائيا لا يقبل أي طعن، وأن المتضررين من عملية التحفيظ في إمكانهم الرجوع بتعويضات عن الأضرار التي لحقتهم من جراء التحفيظ، فإنه في

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ويلاحظ على هذا القرار أن محكمة الاستئناف بالدار البيضاء كيفت دعوى الإلغاء الموجهة ضد مرسوم المصادقة على التحديد الإداري في إطار الطعن في إجراءات هذه المسطرة، وليس ضد المقرر في حد ذاته، وذلك من أجل تبرير قبول الطعن، واسناد الاختصاص النوعي إليها، على اعتبار أن هذا الطعن لم يوجه ضد مرسوم حتى ينعقد الاختصاص لمحكمة النقض.

غير أن هذا الموقف الذي اتخذته هذه المحكمة، فيه نظر، فإذا كان التكييف هو من صميم عمل القاضي الذي لا يتقيد فيه بالوصف الذي يعطيه أطراف الدعوى للنزاع، فإنه يتعين ألا يتم التوسع في صلاحية القاضي في هذا المجال، إلى حد الالتفاف على النصوص القانونية، وتجاوز القضاء لحدود طلبات الأطراف، وتغيير موضوع الدعوى، خاصة أن الفصل الثالث (3) من قانون المسطرة المدنية، يلزم القاضي بالبت في حدود طلبات الأطراف، وبعدم تغيير موضوع، أو سبب هذه الطلبات⁹⁶⁷.

لذا، إذا كان الطاعنون قد اختاروا موضوع دعواهم، وطبيعة الإجراء الذي وجهوا إليه الطعن، وهو مرسوم المصادقة الذي يحصن العقار ويظهره، فإن المحكمة بتغيير هذا الموضوع إلى الطعن في الإجراءات السابقة على صدور هذا المرسوم، دون أن يطلب ذلك الطاعنون، تكون قد وقعت في المحذور، وهو تجاوز حدود طلبات الأطراف، وتغيير موضوع الطعن، وهذا ما لا يجوز قانونا.

وفضلا عما سبق، إذا كانت محكمة النقض قد اعتبرت أن مرسوم الإعلان عن الشروع في عملية التحديد الإداري لا يقبل الطعن بالإلغاء، بعلّة أنه مجرد مرسوم تحضيرى وتمهيدي، غير مؤثر في مراكز المخاطبين به، فإن هذا التكييف ينطبق بشكل جلي على الإجراءات اللاحقة على صدوره، والتي ألغتها المحكمة الإدارية بالدار البيضاء، ما دامت هذه الإجراءات لا تتوفر على مقومات المقرر الإداري القابل

المقابل يمكن الطعن في كل الإجراءات المتخذة من طرف المحافظ، والسابقة على إنشاء الرسم العقاري، ما دام من شأنها أن تؤثر في مركز الطاعنين، كما هو الأمر في نازلة انصب الطعن المقدم من طرف المستأنف عليهم بالدرجة الأولى على قرار المحافظ على الملكية العقارية المتعلق بالإعلان عن انتهاء التحديد للملك موضوع المطلب.

القرار الصادر بتاريخ 16 يوليو 1998، (منشور بمجلة الحقوق المغربية، العدد 4، 2 دجنبر 2007، الصفحة 303).

لمزيد من التفصيل حول هذه النقطة القانونية يراجع:

- عبد الرزاق عريش: "مستجدات الطعون القضائية ضد قرارات المحافظ العقاري في ضوء القانون 14.07 ومقتضيات الدستور الجديد"، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء العقاري، العدد الأول، السنة 2014، مطبعة الأمنية - الرباط، الصفحة 86.

- محمد الهيني: "تقييم نظام الطعن في قرارات المحافظ العقاري بين القضاء العادي والقضاء الإداري على ضوء مستجدات قانون التحفيظ العقاري" مرجع سابق، الصفحة 59.

967- ينص الفصل 3 من قانون المسطرة المدنية على ما يلي:

"يتعين على القاضي أن يبت في حدود طلبات الأطراف، ولا يسوغ له أن يغير تلقائيا موضوع، أو سبب هذه الطلبات، ويبت دائما طبقا للقوانين المطبقة على النازلة، ولو لم يطلب الأطراف ذلك بصفة صريحة."

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

للطعن بالألغاء ، لأنها لا تؤثر في مراكز المخاطبين بها ، وإنما تعتبر أعمالاً إدارية تحضيرية وتمهيدية لصدور مرسوم المصادقة على التحديد الإداري الذي يعتبر هو المقرر الإداري القابل للطعن فيه بالإلغاء، حسب قضاء محكمة النقض ، وهذا يبين أن موقف المحكمة الإدارية بالدار البيضاء مجاني للصواب.

ويبدو أن هذه المحكمة نحت هذا المنحى لتجاوز العائق المسطري الذي وجدت نفسها أمامها، وهو عدم اختصاصها للبت في طلب إلغاء مرسوم الذي يعود الاختصاص فيه لمحكمة النقض . ولذلك حاولت أن تكيف موضوع الطلب على أنه يتعلق بالطعن في الإجراءات السابقة على صدور مرسوم المصادقة، وليس في هذا المرسوم في حد ذاته ، لكن اجتهداها لم يكن في محله، ما دام الطالبون قد طعنوا في المرسوم وليس في الإجراءات السابقة عن صدوره، كما سبق شرحه وتحليله أعلاه.

وبغض النظر عن مسألة الاختصاص النوعي للمحكمة من عدمه، على اعتبار أن محكمة النقض هي التي ينبغي لها الاختصاص للبت في طلب إلغاء مرسوم المصادقة على التحديد الإداري⁹⁶⁸، فإن هذا الحكم لا يتضمن إلا جزءاً من الجواب عن الاسئلة المطروحة، على اعتبار أن المحكمة الإدارية طبقت مبدأ، ما بني على باطل فهو باطل، انطلاقاً مما توصلت إليه من خلال دراستها لملازمات الملف، ومعطيات القضية من أن إجراءات التحديد الإداري تمت في سرية تامة، خلافاً لما ينص عليه قانون التحديد الإداري، واستخلصت من ذلك أن هذه الإجراءات تعتبر باطلة، وكل ما يبنى عنها يعتبر باطلاً، وهو ما ينطبق على مرسوم المصادقة؛ غير أن السؤال الذي يبقى مطروحاً في هذا الصدد، هو ما إذا شابت المرسوم المعلن عن الشروع في أعمال التحديد الإداري نفسه عيوب، موجبة لطلب الإلغاء، وليس إجراءات وأعمال التحديد ولا الإجراءات المالية للمرسوم الأول، كصدوره عن جهة غير مختصة، فإنه في هذه الحالة سيكون من الصعب تقبل موقف محكمة النقض، الذي يذهب إلى عدم إمكانية الطعن في هذا المرسوم، لأن هذا العيب يشوب هذا المرسوم في حد ذاته، ولا يتعلق بمقرر المصادقة على التحديد الإداري، ولا الإجراءات السابقة عن صدوره، وبالتالي يكون موقف محكمة النقض بخصوص هذه النقطة القانونية غير سليم، ويلحق أضراراً بالمالك الذين تستهدف عملية التحديد الإداري ممتلكاتهم العقارية، لاسيما أن المدة التي تفصل بين صدور المرسومين تكون في غالب الأحيان طويلة جداً، قد تصل إلى عدة عقود، ما يجمد استغلال هذه الممتلكات من طرف أصحابها المفترضين الذين يمنع عليهم التصرف فيها بمجرد صدور المرسوم المعلن عن الشروع في أعمال التحديد الإداري، ويجمد الاستثمارات التي قد تنصب على هذه الأملاك ، كما سبق بيانه عند

928-لقد استدركت المحكمة الإدارية بالدار البيضاء هذا الأمر، فقضت في حكم صدر سنة 2011 بعدم اختصاصها للبت في طلب إلغاء مرسوم للتحديد الإداري.

الحكم الصادر بتاريخ 17 مارس 2011 في الملف عدد 2010/5/237. (منشور بمجلة القضاء الإداري، العدد الأول، صيف - خريف 2012. الصفحة من 2364).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

مناقشة آثار التحديد الإداري⁹⁶⁹. ولهذا سيكون من المفيد إعادة النظر في هذا الموقف، من طرف محكمة النقض، ما دام المرسوم موضوع النقاش تتوفر فيه كافة الشروط المطلوبة للطعن فيه بالإلغاء، ومنها تأثيره في مراكز المخاطبين به، حتى يتمكن هؤلاء من الطعن فيه منذ البداية، وقبل استنفاد إجراءات التحديد الإداري، ومرور مدة طويلة، يكون فيها المعنيون بالأمر قد حرّموا من استغلال عقاراتهم، وقد يضطرون إلى الاستسلام للأمر الواقع، فيتخلون حتى عن الطعن في مرسوم المصادقة.

يستخلص مما سبق بيانه أعلاه، بأن مرسوم الإعلان عن الشروع في أعمال التحديد الإداري، يعتبر مقررًا إداريًا قابلاً للطعن فيه بالإلغاء، ما دام يتوفر على كافة الشروط المطلوبة لذلك، واعتباراً للآثار التي تنجم عن صدوره، والتي تصيب مصالح الأشخاص وممتلكاتهم. وهذه الآثار لا تقل أهمية عن تلك المترتبة عن صدور مرسوم المصادقة على التحديد الإداري.

المطلب الثالث: خصوصيات الطعون المنصبة على مرسوم المصادقة على التحديد الإداري

لقد سبق البيان في المحور الأول من هذا البحث، أنه بعد الانتهاء من إجراءات وعمليات التحديد الإداري، يصدر مرسوم عن رئيس الحكومة بالمصادقة على هذا التحديد، فيصبح العقار محصناً بصفة نهائية، وتصبح حدوده مبينة ومضبوطة بشكل واضح. وبما أن هذا المرسوم يعتبر مقررًا إداريًا فهو يخضع للطعن بالإلغاء أمام محكمة النقض كباقي المراسيم.

وإذا كانت الشروط الموضوعية، والشكلية المطلوبة لقبول الطعن بالإلغاء في المقررات الإدارية لا تثير إشكالات بالنسبة لمرسوم المصادقة، فإن الآجال المقررة للطعن ونوع هذا الأخير قد يثيران أحياناً، بعض الإشكالات بالنسبة للمخاطبين بهذا المقرر الإداري (الفقرة الأولى)، كما يطرح التساؤل حول نوع الطعن الذي يتعين سلوكه ضده (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: آجال الطعن في مرسوم المصادقة على التحديد الإداري

لقد سبقت الإشارة إلى أن محكمة النقض قضت باعتبار مرسوم المصادقة على أعمال التحديد الإداري هو القابل للطعن بالإلغاء، وأن هذا المقرر الإداري ذو طابع تنظيمي وليس فردي، وبالتالي يكفي لسريان آجاله أن يتم نشره في الجريدة الرسمية، إلا أن هذا النشر يطرح أحياناً بعض الإشكالات بالنسبة

969- تنص الفقرة الثانية من الفصل الثالث (3) من الظهير الشريف الصادر بتاريخ 03 يناير 1916 في تأسيس تنظيمات خصوصية لتحديد الأملاك المخزنية على ما يلي:

"ومن يوم صدور هذا القرار، إلى أن يصدر قرار المصادقة على أعمال التحديد المشار إليه في الفصل الثامن الآتي، فإنه لا يسوغ التعاقد في شيء مما اشتملت عليه حدود العقار المشروع في تحديده، ولا يعقد بيع في انتقال ملكيته قبل في استغلاله".

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

لفئة من المواطنين الذين يكونون في وضعية، قد تحول دون اطلاعهم على الجريدة الرسمية، وبالتالي يحرمون من الإعلام بوجود مسطرة التحديد الإداري المنصبة على عقارات قد يملكونها، وأكثر من ذلك ذهبت المحكمة الإدارية بالرباط في أحد أحكامها إلى اعتبار العلم اليقيني بالمقرر الإداري، قائم مقام النشر والتبليغ، متى كان واضحاً وناقياً للجهالة، ومتى أمكن للمحكمة استخلاصه من قرائن ووثائق الملف⁹⁷⁰.

غير أن العمل القضائي ما فتئ يتراجع عن هذا الموقف، لما فيه من مساس بحقوق الأفراد، الذين يكونون في ظروف استثنائية خاصة، تحول دون تمكنهم من الاطلاع على مجريات عملية التحديد الإداري، أو عدم علمهم بصدور المقررات الإدارية المتعلقة بهذه العملية، ومن بينهم الأشخاص القاطنين خارج أرض الوطن، والذين تم استثنائهم من سريان الآجال في مواجهتهم، إذا أثبتوا عدم تواجدهم في أرض الوطن أثناء نشر المقرر الإداري؛ وهكذا قضت محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط⁹⁷¹ بما يلي:

"لكن حيث إن الجريدة الرسمية لا يتعدى نطاق نشرها أرض الوطن، حتى يتم الاستناد إليها لبداية احتساب أجل الطعن، فما دام أن الطاعن يقيم خارج أرض الوطن، حسب جواز سفره، وليس بالملف ما يفيد تواجده بالمغرب، أثناء سريان الآجل المذكور، فإنه يتعين القول بأن ذلك الآجل يبقى بالنسبة إليه مفتوحاً، ويتعين بالتالي قبول طلبه، وأن الحكم المستأنف حينما قضى بعدم قبول الطلب لتقديمه خارج الآجل القانوني، جاء مجانبا للصواب وموجباً للإلغاء."

وإذا كان هذا القرار صدر في دعوى لا يتعلق موضوعها بالتحديد الإداري، فإنه مع ذلك وضع قاعدة عامة وهامة، مفادها عدم سريان الآجال المترتبة عن النشر بالجريدة الرسمية في مواجهة الأشخاص القاطنين خارج أرض الوطن، مادام نطاق النشر بهذه الجريدة لا يتعدى حدود التراب الوطني، ما يجعل تطبيق ذلك على الآجال المضمنة في ظهير التحديد الإداري أمراً ممكناً ومحموداً.

وبناء عليه، إذا أثبت مدعي الحقوق على الملك المشمول بالتحديد الإداري إقامته خارج أرض الوطن، أثناء نشر مرسوم المصادقة، فإن ذلك يعتبر قرينة على عدم علمه بصدوره، وبالتالي عدم سريان آجال الطعن في مواجهته.

970- القرار عدد 858 الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 15 مايو 2008 في الملف رقم 07/207 ش، (منشور بمجلة القضاء الإداري، العدد 1 السنة الأولى، صيف-خريف، 2012، الصفحة 240-241).

971- قرار عدد 101 صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بتاريخ 21 يناير 2009، (منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية، والتنمية، عدد مزدوج 87-88، السنة 2009، الصفحة 224).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ولا ريب أن من شأن إقرار هذا الموقف، حماية حقوق الكثير من المواطنين الذين يقيمون خارج التراب الوطني، والذين يفاجؤون أثناء عودتهم إلى أرض الوطن، بإخضاع أملاكهم العقارية لمسطرة التحديد الإداري، ومرور آجال الطعن فيها، ما يؤدي إلى حرمانهم من هذه الممتلكات. غير أن هذا الموقف الجريء المتخذ من طرف القضاء لا يعتبر كافياً، لأنه يبقى مجرد اجتهاد قابل للتغيير من حين إلى آخر، حسب ظروف كل قضية واقتناع القاضي بالحجج، والمستندات الموضوعة أمامه، مما يتعين تقنينه بواسطة نص تشريعي، حماية لممتلكات هذه الفئة من المواطنين.

الفقرة الثانية: طبيعة الطعن المقدم ضد المقرر الإداري بالمصادقة على التحديد الإداري

مما لا شك فيه، أن إدارة المياه والغابات تفضل اللجوء إلى مسطرة التحديد الإداري، لتحسين الملك الغابوي، عوض مباشرة المسطرة العادية للتحفيظ العقاري، لما تخولها لها المسطرة الأولى من امتيازات في مواجهة الملاك المفترضين، والذين يدعون حقوقاً على العقارات الخاضعة لهذه العملية. ولذلك، قد يفاجئ الكثير من الملاك بإخضاع ممتلكاتهم العقارية لعملية التحديد الإداري، وبمرور آجال التعرض على هذه العملية، والطعون في المقررات الصادرة في شأنها، فيحتارون حول المسطرة القضائية التي قد تسعفهم في استرجاع ممتلكاتهم، أو على الأقل قد تمكنهم من فتح باب الدفاع عن حقوقهم؛ ذلك أن مرور هذه الآجال يمنعهم من مباشرة مسطرة التعرض على التحديد الإداري أمام القضاء العادي، كما يمنعهم من الطعن بالإلغاء في المقررات الإدارية المتعلقة بهذه العملية، لاسيما أن هذه الآجال لها ارتباط بالنظام العام، ولهذا قد يلجأ المتضررون إلى مسطرة فحص الشرعية (أولاً)، أو التوسل بالقضاء الشامل (ثانياً) في محاولة منهم لتدارك ما فاتهم من المساطر القضائية التي تمكنهم من المنازعة في عملية التحديد الإداري، فهل تسعفهم هاتان المسطرتان في تحقيق مبتغاهم ؟

أولاً: مسطرة فحص الشرعية

من المعلوم أن المشرع المغربي أخضع المقررات الإدارية للمراقبة القضائية، للتأكد من مدى مطابقتها للقانون من عدمه، وقد أجاز للمخاطبين بهذه المقررات حق اللجوء إلى القضاء الإداري، إما في إطار دعوى الإلغاء العادية، أو في إطار دعوى فحص الشرعية، المنصوص عليها في المادة 44 من القانون رقم 40.91 المحدث بموجبه محاكم إدارية⁹⁷².

972- تنص المادة 44 من القانون رقم 40.91 المحدث بموجبه محاكم إدارية على ما يلي:

"إذا كان الحكم في قضية معروضة على محكمة عادية، غير زجرية يتوقف على تقدير شرعية قرار إداري، وكان النزاع في شرعية القرار جدياً، يجب على المحكمة المثار ذلك أمامها، أن تؤجل البت في القضية، وتحيل تقدير شرعية القرار الإداري

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

و لقد منح المشرع المغربي، طبقا لهذا النص القانوني، للمخاطبين بالمقررات الإدارية مكنة المطالبة بإخضاع هذه الأخيرة لمسطرة فحص الشرعية، والتي تعتبر دعوى قضائية مستقلة بذاتها عن دعوى الإلغاء العادية، لكن قبولها مشروط بوجود نزاع معروض على القضاء العادي، فيتم الدفع بعدم مشروعية مقرر تم الاعتماد عليه في هذه الدعوى، ما يتعين على المحكمة المعروضة عليها النزاع، أن توقف البت في القضية، وتحيل الملف على الجهة القضائية الإدارية المختصة لتقدير شرعية القرار الإداري.

و بتطبيق هذه المقتضيات القانونية على منازعات التحديد الإداري، يتبين أنه بإمكان المتضررين من مرسومي التحديد المطالبة بتقدير شرعيتهم وفق الشروط والإجراءات المنصوص عليها في الفصل 44 المشار إليه، على أن يكون النزاع معروضا أمام هيئة قضائية عادية غير زجرية، ولا يمكن تقديمها بشكل مستقل أمام القضاء الإداري.

وفي الغالب يلتجئ المتضررون من المقررات الإدارية إلى دعوى فحص الشرعية، بعد مرور أجل الطعن بالإلغاء، وعدم تمكنهم من ممارسة هذا الطعن لسبب أو لآخر، فيجدون أنفسهم مضطرين إلى البحث عن سبل أخرى، لاسترجاع حقوقهم، كلجؤهم إلى دعوى فحص الشرعية، إلا أنه من الصعب قبول هذه الدعاوى لصعوبة توفر شروطها.

وفي هذا الصدد، سبق لمحكمة النقض أن قضت بعدم قبول طلب تقدم به أحد الأشخاص للمطالبة بفحص شرعية مرسوم المصادقة على التحديد الإداري، وذلك بعلّة أن فحص شرعية القرارات الإدارية هي مسألة عارضة، يتوقف البت فيها على تقدير شرعية القرار الإداري، وبذلك فإنها ليست دعوى مستقلة بذاتها يمكن التوجه إلى القضاء مباشرة بشأنها⁹⁷³.

محل النزاع إلى المحكمة الإدارية، أو إلى محكمة النقض، بحسب اختصاص كل من هاتين الجهتين القضائيتين، كما هو محدد في المادتين 8 و9 أعلاه، ويتربط على الإحالة رفع المسألة العارضة بقوة القانون إلى الجهة القضائية المحال إليها البت فيها. للجهات القضائية الزجرية كامل الولاية لتقدير شرعية أي قرار إداري وقع التمسك به أمامها، سواء باعتباره أساسا للمتابعة، أو باعتباره وسيلة من وسائل الدفاع.

973- جاء في القرار عدد 366 الصادر بتاريخ 5 مايو 2011 في الملف الإداري عدد 2010/1/4/502 ما يلي:

"بناء على الفقرة الأخيرة من المادة 8 من القانون رقم 41-90 المحدث للمحاكم الإدارية، فإن هذه المحاكم تختص بفحص شرعية القرارات الإدارية، وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 44 من نفس القانون..... وحيث إنه يؤخذ من وثائق الملف أن الطالبين (.....)، وبواسطة مقال قدم بتاريخ 2010/4/27، التمسوا فيه وفي إطار المادتين 9 و 44 من القانون رقم 41-90 المحدث للمحاكم الإدارية، فحص شرعية المرسوم رقم والقاضي بتحديد الملك العام البحري.....

وحيث يؤخذ من فحوى النصوص المشار إليها أعلاه، أن فحص شرعية القرارات الإدارية هي مسألة عارضة، يتوقف البت فيها على تقدير شرعية القرار الإداري، وبذلك فإنها ليست دعوى مستقلة بذاتها يمكن التوجه إلى القضاء مباشرة بشأنها، حسب

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

يتضح إذا، من مقتضيات المادة 44 من القانون 41.90 ومن العمل القضائي المطبق لها، أنه من الصعوبة بمكان مباشرة دعوى فحص شرعية مرسومي التحديد الإداري، نظرا لتوقف هذه الدعوى على عرض النزاع أمام القضاء العادي، وهو أمر غير وارد في غالب الأحيان، مادام الأشخاص الذين يلتجؤون إلى هذه المسطرة، يكونون قد استنفذوا جميع المساطر القضائية الأخرى التي لم تفض إلى أية نتيجة، لاسيما إذا فاتهم أجل التعرض، أو أجل الطعن بالإلغاء، وهو ما يدعو المتضررين من هذه المراسيم، إلى البحث عن مساطر أخرى، قد تسعفهم لفتح باب المنازعة في شرعية هذين المقررين الإداريين، ومخاصمتهما، ومن بين هذه الوسائل، مباشرة الدعوى في إطار القضاء الشامل، فهل يسعفهم ذلك في تحقيق مبتغاهم؟

ثانيا: خصوصيات دعوى القضاء الشامل حول مسطرة التحديد الإداري

تعرف دعوى القضاء الشامل، بأنها دعوى يرفعها صاحب الشأن ضد الإدارة، لاعتدائها على مركزه القانوني الشخصي، بإنكارها ما يدعيه قبلها من حق، أو منازعتها إياه في مداه، مطالبا القضاء أن يحكم له على الإدارة بفعل شيء، أو الامتناع عنه، أو بدفع مبلغ من المال⁹⁷⁴.

وقد سميت بالقضاء الكامل (الشامل)، نظرا لتعداد، واتساع سلطات القاضي المختص في هذه الدعوى، مقارنة بسلطاته المحدودة في دعاوى الإلغاء، وفحص المشروعية، ومن ثمة فهي تمثل مجموعة الدعاوى الإدارية، يرفعها ذوو الصفة، والمصلحة أمام القضاء المختص، بهدف المطالبة، والاعتراف لهم بوجود حقوق (مراكز) شخصية مكتسبة لتقديرات الإدارة، من خلال أعمالها القانونية، والمادية، والتي مست بهذه الحقوق الذاتية بصفة غير شرعية، ثم تقدير الأضرار المادية والمعنوية الناجمة عن ذلك وجبرها، وهذا إما بإعادة الحالة التي كانت عليها، أو دفع مبلغ مالي مستحق⁹⁷⁵.

وبتطبيق هذا المفهوم على مسطرة التحديد الإداري، يتبين أن لكل شخص تضرر بهذه المسطرة الحق في اللجوء إلى القضاء الشامل من أجل المطالبة بجبر الضرر، إما عن طريق التعويض المناسب، أو عن طريق إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل تحقق الضرر، بل إن هذه الدعوى تعتبر هي السبيل العادي للجوء

مضمن المادتين 8 و44 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية، مما يكون معه الطلب الرامي إلى فحص الشرعية والمقدم أمام المجلس الأعلى في إطار المادة 9 المذكورة، غير مقبول لخرقه المقتضيات الأمرة المشار إليها أعلاه".
(قرار غير منشور).

974-حسن صحيب: القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 80، الطبعة الأولى، السنة 2008، الصفحة 46.

975-حريز عبد الغاني: "دعوى القضاء الكامل وفق القانون الجزائري"، منشور بالموقع الإلكتروني <http://www.tribunalz.blogspot.com>، تاريخ الزيارة 07 مايو 2017، الساعة الخامسة و20 دقيقة بعد الزوال.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

إلى القضاء الإداري؛ إذ لا يمكن مباشرة دعوى الإلغاء إذا كان بإمكان المدعي المطالبة بحقوقه عن طريق دعوى القضاء الشامل، وهو ما يعبر عنه بالدعوى الموازية⁹⁷⁶.

غير أن قبول هذه الدعوى ليس بالأمر الهين، وإنما يشترط فيها، كباقي الدعاوى القضائية قيام شروط معينة، ومحددة، سواء المتعلقة بالشروط العامة المطلوبة في كل الدعاوى، أو شروط خاصة مرتبطة بخصوصية دعوى القضاء الشامل أمام المحاكم الإدارية؛

ففي دعاوى رفع الاعتداء المادي مثلا، والتي تعتبر إحدى أنواع دعاوى القضاء الشامل، يشترط القضاء الإداري لقبول هذه الدعوى، عدم المنازعة في استحقاق العقار المشمول بعملية التحديد الإداري، وهو مبدأ أنشأه القضاء الإداري ولم يتضمنه أي نص تشريعي⁹⁷⁷، ويحول هذا الشرط في غالب الأحيان، دون تمكن المخاطبين بمرسومي التحديد الإداري من تحقيق مبتغاهم، ما دام اللجوء إلى القضاء الشامل يكون هو الملاذ الأخير لهم، بعدما تكون آجال التعرض أو الطعن بالإلغاء قد فاتت وانصرمت، وما دام أيضا أن اللجوء إلى القضاء الإداري يكون بسبب المنازعة في استحقاق الملك الخاضع لمسطرة التحديد الإداري.

ولتبيان صعوبة هذه المسطرة، وتعقيدها سيتم تسليط الضوء على حالة من الحالات العملية التي عرضت على القضاء الإداري، وتم رفضها؛ ويتعلق الأمر بدعوى تقدم بها مجموعة من الأشخاص ذوو

976- ينص الفصل 360 من قانون المسطرة المدنية، المغربي على أنه:

"لا يقبل طلب الإلغاء الموجه ضد القرارات الإدارية، إذا كان في استطاعة من يعنهم الأمر المطالبة بحقوقهم لدى المحاكم العادية".

كما تنص المادة 23 من القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية في فقرتها الأخيرة على أنه:

"لا يقبل الطلب الهادف إلى إلغاء قرارات إدارية، إذا كان في وسع المعنيين بالأمر أن يطالبوا بما يدعونه من حقوق بطريق الطعن العادي أمام القضاء الشامل".

977- يقول الباحث محمد المجني في مقال تحت عنوان: "مناهج القضاء الإداري في خلق القاعدة القضائية وتطويرها"، ما يلي:

"إن عبارة الاجتهاد القضائي la jurisprudence تعود إلى أصل لاتيني Jurisprudencia وتعني علم القانون، ذلك أن juris تعني القانون، في حين تعني Prudencia المعرفة؛ أي العلم، وبذلك يطلق على الاجتهاد القضائي العلم التطبيقي للقانون. والمقصود بالاجتهاد القضائي، كمصدر من مصادر القاعدة القانونية، هو مجموع القواعد التي تستنبط من الأحكام الصادرة عن المحاكم....

والطابع المميز للقانون الإداري، هو كونه قانون قضائي، فكما يقول الفقيه Marcel WALINE "لولا الاجتهادات القضائية لمجلس الدولة، لما كان هناك وجود للقانون الإداري في فرنسا، أو على الأقل سينحصر في مجموعة من الأجهزة، وتجميع اختصاصاتها في اجتهادات مجلس الدولة كانت وراء صياغة، وتشكيل أعمال فقهية كبرى في القانون العام الفرنسي" ولهذا السبب أطلق على القضاء الإداري صفة قضاء انشائي، أكثر مما هو قضاء تطبيقي، مقارنة مع القضاء العادي، فهو يبدع الحلول لمختلف المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها".

مقال منشور في موقع <http://www.marocdroit.com>، اطلع عليه بتاريخ 07 مايو 2017 الساعة السادسة وست وعشرين دقيقة بعد الزوال.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

مصلحة مشتركة أمام المحكمة الإدارية بالرباط، عرضوا فيها أنهم يملكون عقارا ورثوه عن آبائهم وأجدادهم ويتوفرون إثباتا لذلك على وثائق الملكية، منها ما أنجز منذ سنة 1938، وظل أجدادهم ومن بعدهم آبائهم يستغلون ملكهم في الحرث، والرعي استغلالا هادئا مستمرا، وأنهم نظرا للظروف الاقتصادية، والمناخية، والاجتماعية التي تعرفها المنطقة الواقع فيها هذا العقار، هاجروا إلى مختلف المدن المغربية، ومنهم من هاجر إلى خارج أرض الوطن، بحثا عن ظروف عيش أحسن، مطمئنين على أملاكهم وعقاراتهم التي تركوها في بلادهم، معتقدين أن ما يتوفرون عليه من وثائق الملكية، تحصن هذا الملك من الاعتداء عليه، غير أنهم، وأثناء معابنتهم لعقارهم خلال سنة 2010، حيث كانوا يقضون عطلتهم السنوية بالمنطقة، فوجؤوا بوجود أشجار مغروسة بطريقة منظمة، توحى بأن الجهة التي تكون قد قامت بالتشجير، هي إدارة المياه والغابات، ومن أجل التأكد من ذلك، اتصلوا بالمصالح الإقليمية لإدارة المياه والغابات لاستفسارها عن الأمر، فأخبرتهم هذه الأخيرة بكونها هي الجهة التي أقدمت على تشجير هذا العقار، الذي أصبح في ملكية الدولة بعدما أخضعته لمسطرة التحديد الإداري، مضيفين بناء على ذلك، بأن هذه المسطرة، اتخذتها الإدارة ذريعة للاستيلاء على أملاكهم، مستغلة في ذلك غيابهم عن المنطقة، حسب ما ورد في صحيفة الدعوى.

و في السياق نفسه، أضاف المدعون أنه، ورغم المساعي المبذولة من طرفهم مع إدارة المياه والغابات، من أجل إيجاد حل ودي لاسترجاع الجزء من العقار المستولى عليه، إلا أن ذلك كله باء بالفشل، بسبب تمسك الإدارة بموقفها الذي تستند فيه على مقتضيات ظهير 3 يناير 1916 المتعلق بتحديد الأملاك المخزنية، مع أن هذا الظهير الذي صدر منذ قرن من الزمن ينص على تحديد أملاك الدولة الخاصة، وليس تحديد عقارات المواطنين، واتخاذ ذريعة للاستيلاء على ممتلكاتهم، وهو ما يعتبر اعتداء ماديا على ملكهم. وبناء على ذلك، التمسوا قبول الطلب شكلا وموضوعا: الحكم برفع الاعتداء المادي تحت غرامة تهديدية، مع الحكم بتعويض مسبق، وبتعيين خبير مختص في الشؤون العقارية، لتحديد التعويض المستحق لهم، وجعل الصائر على المدعى عليهم. وأرفقوا الطلب بنسخ من رسم ملكية، ومحضر معاينة، ورسم إرائة، ونسخة من حكم قضائي.

وبعد تبادل المذكرات والردود، أصدرت المحكمة المذكورة، حكما قضى بعدم قبول الطلب معللة قضاءها بوجود نزاع جدي حول استحقاق العقار المدعى فيه، وهو الحكم الذي استأنفه المدعون أمام محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، إلا أن هذه الأخيرة أصدرت قرارا⁹⁷⁸ قضى بتأييد الحكم المستأنف معللة قضاءها بما يلي :

978-القرار عدد 5846 الصادر بتاريخ 30 دجنبر 2015 عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط في الملف عدد 7206/547 / 2015 ،
(غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

" لكن حيث إنه من المبادئ التي تواتر عليها كل من الفقه والاجتهاد القضائي الإداري أن مسطرة تحديد الملك الغابوي الخاص للدولة مجموعة إجراءات متكاملة تحكمها ضوابط وضمانات اجرائية وقواعد موضوعية محددة بدورها من طرف المشرع، تستهدف بالأساس وضع أو ضبط حدود عقار غابوي مملوك للدولة، كإجراء أولي للقيام بعمليات تحفيظه في اسمها طبقا لقوانين التحفيظ العقاري، وأن الثابت من خلال وثائق الملف، ومحتوياته، أن مسطرة تحديد الغابة المخزنية المسماة.....عين لها تاريخ 2002/01/17 للشروع في عملية التحديد، وأن مرسوم الاعلان عن تحديد الغابة المذكورة تم نشره بالجريدة الرسمية.....، وبالتالي فالعقار موضوع الاعتداء المادي خاضع لمسطرة تحفيظ أملاك الدولة المحددة طبقا لظهير 03 يناير 1916 وظهير 24 مايو 1922، وأن الطرف المستأنف أدلى برسوم عدلية، ووثائق أخرى يتمسك من خلالها بكونها أسست قبل عملية الغرس، والتشجير، ويتشبث بأن العقار موضوع النزاع ملك خالص له، ولم يكن يوما ملكا مخزنيا، أو أرضا غابوية، وبالتالي فقد تبين للمحكمة وجود نزاع في ملكيته وهو ما يحظر على القاضي الإداري تفحصه وترجيح حجج طرف على الآخر للقول بثبوت الملك له، مما يعني أن الوضعية القانونية لهذا العقار هي وضعية منازع فيها، لم يحسم فيها بعد، وأنه موضوع منازعة جدية حول ملكيته، وبالتالي وبمعرفة أن البت في وجود حالة اعتداء مادي على عقار مملوك لطرف خاص، لا يكون إلا في محقق، ومعلوم، وبعد أن تكون المراكز القانونية للأطراف واضحة، وغير منازع فيها، مما يبقى معه سبب الاستئناف المثار من طرف المستأنف بهذا الخصوص، في غير محله ويتعين رده "

يتبين من هذا القرار أنه استند على عدة نقط قانونية لرد طلبات المدعين أهمها ما يلي:

1-خضوع العقار المدعى فيه لمسطرة تحفيظ أملاك الدولة الخاصة المنصوص عليها في ظهير 03 يناير 1916 وظهير 24 مايو 1922، يعتبر مانعا لتقديم دعوى رفع الاعتداء المادي؛
2-وجود نزاع جدي حول ملكية هذا العقار، يمنع القضاء الإداري من البت فيه وإعمال مبدأ ترجيح الحجج؛

3-انعقاد الاختصاص للقضاء الإداري للبت في طلب رفع الاعتداء المادي مشروط بأن تكون ملكية المعتدى عليه ثابتة، ومعلومة، ومحققة، وبعد أن تكون المراكز القانونية للأطراف واضحة وغير منازع فيها؛

4-وجود نزاع حول ملكية العقار المدعى فيه بين المدعين، وإدارة المياه والغابات، يتطلب أولا البت في استحقاق هذا العقار لأحد الطرفين المتنازعين، قبل الادعاء بوجود اعتداء مادي، أو تزام على هذا الملك،

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وأن القضاء الإداري يحظر عليه البت في الطلبات المتعلقة باستحقاق عقار، لأن ذلك يعتبر اختصاصاً أصيلاً للقضاء العادي .

5-عدم امكانية البت في دعوى الاعتداء المادي أو طرد محتل من طرف القضاء الإداري إلا بعد البت في دعوى الاستحقاق من طرف القضاء العادي⁹⁷⁹.

وعلى الرغم من الطعن بالنقض في هذا القرار، فإن محكمة النقض قضت برفض الطلب⁹⁸⁰، متبينة تعليل محكمة الاستئناف الإدارية، ومضيفة :

" إن الأمر لا يتعلق بدعوى استحقاق وترجيح لحجج الأطراف والتي لها مجالها، ونطاقها، والجهة الموكل لها قضائياً البت فيها، وإنما بدعوى رفع الاعتداء المادي والتعويض عنه، والتي لا تستقيم، ولا يستجاب لها في حالة ثبوت منازعة جديدة بين أطرافها حول ملكية العقار موضوعها، كما في هذه النازلة".

والواقع أن المدعين لم يكن بمقدورهم، ولا بإمكانهم مباشرة أية مسطرة أخرى، أو إقامة أية دعوى، نظراً لعدم توفر الشروط الأساسية لقبولها؛ ذلك أن دعوى استحقاق عقار خضع لعملية التحديد الإداري تواجه بالأثر المحصن الناتج عن هذه المسطرة، وبسقوط المطالبة بأي حق عليه، بعد انصرام أجل التعرض، أما دعوى الإلغاء فمشروطة هي الأخرى باحترام الأجل القانونية .

وبما أن المدعين لم يعلموا بعملية التحديد الإداري للملك الذي يدعون ملكيته، لغيابهم عن المنطقة، إلا بعد مرور عدة سنوات على إجراء هذه العملية، فإن كل الأجل كانت قد انصرفت، سواء تعلقت بالتعرض على التحديد الإداري، أو بأجل الطعن في المرسوم المعلن عن الشروع في هذه العملية .

وهنا تتجلى خطورة الأجل المحددة من طرف المشرع وإضفاء الطابع التنظيمي على مرسومي التحديد الإداري، على الرغم مما يتوفران عليه من مقومات القرارات الفردية؛ ذلك أن تصنيف هذين المرسومين

979- وهناك قضية مشابهة تتعلق بإقامة دعوى أمام المحكمة الإدارية ترمي إلى إلزام إدارة المياه والغابات بالتخلي على قطعة أرضية، يدعي رافع الدعوى ملكيته، فقضت محكمة الاستئناف الإدارية بإلغاء الحكم الابتدائي الذي استجاب للطلب، معللة قضاءها بوجود نزاع حول استحقاق العقار المدعى فيه، وهو التعليل الذي تبنته محكمة النقض التي رفضت طلب النقض المقدم من طرف المدعي، معللة قضاءها بما يلي :

"لكن، حيث إنه خلافاً لما ورد في الوسيلة، فإن محكمة الاستئناف، بعدما لاحظت وجود نزاع حول ملكية العقار والبت فيه من اختصاص القضاء العادي، والحال أن طالبة النقض ترمي من خلال دعواها إلى طرد المطلوبة منه، واعتبرت بأن الطلب سابق لأوانه، وصرحت بعدم قبوله وما بالوسيلتين غير مقبول".

(القرار عدد 1/1549 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 18 دجنبر 2014 في الملف عدد 2013/1/4/3313، (غير منشور).

980-القرار عدد 3/804 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 29 يونيو 2017 في الملف الإداري عدد 2016/3/4/2729. (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ضمن المقررات التنظيمية، من طرف القضاء، قد يحرم الكثير من الملاك من التعرض على عملية التحديد الإداري التي قد تشمل أملاكهم العقارية، كما يحرمهم من مخاصمة هذين المقررين عن طريق دعوى الإلغاء، ما دام سريان الآجال يبتدئ من تاريخ نشر المقررين في الجريدة الرسمية، ولا يشترط تبليغهما للملاك المفترضين، وإذا تم استحضار صعوبة الاطلاع على الجريدة الرسمية، التي تنشر فيها هذه المقررات، والتي قد لا تتوفر لكافة المواطنين، حتى القاطنين في المجالات الحضرية، ستتضح خطورة هذا الإجراء، وتأثيره السلبي على حق ملكية الأفراد، والجماعات، والذين قد يحرمون من العقارات التي يدعون ملكيتها، رغم توفرهم على سندات الملكية، وحجج تثبت تملكهم للعقارات المشمولة بعملية التحديد الإداري، وهو ما يتجلى من القضية موضوع المناقشة، التي استظهر فيها المدعون بسندات تثبت تملكهم للعقار موضوع النزاع قبل اجراء هذه العملية، لكنها لم تشفع لهم، ولم يجدوا سبيلا يسلكونها لاسترجاع الممتلكات التي يدعون ملكيتها.

يتبين مما سبق، بأن لجوء المتضررين من مسطرة التحديد الإداري إلى القضاء الشامل لتدارك ما يمكن استدراكه من مساوئ قضائية، بعد فوات آجال الطعون، سواء بالتعرض أو بالإلغاء، لن تفض، في غالب الأحيان، إلى أية نتيجة، مما يجد هؤلاء المواطنون أنفسهم أمام الأمر الواقع، الذي يعكس فقدانهم للعقارات التي يزعمون تملكها، لا لشيء إلا لأنهم لم يتمكنوا من ممارسة حقهم في التعرض أو الطعن بسبب مرور الآجال، ما يتعين إعادة النظر في المقتضيات القانونية المنظمة لمسطرة التحديد الإداري، وفي مدد الآجال المضمنة فيه، كما سبق شرحه بتفصيل عند مناقشة هذا الموضوع في الباب الأول.

خاتمة الفصل الثاني

تعتبر الدعوى القضائية هي الوسيلة العادية لفض المنازعات الغابوية، وبما أن وتيرة هذه الدعاوى تتزايد يوما بعد آخر، فقد دفع ذلك إدارة المياه والغابات إلى تعبئة الوسائل المادية والموارد البشرية المؤهلة والمكونة في المجال القانوني والتقني، من أجل مواكبة القضايا المتعلقة بالملك الغابوي وتتبعها أمام المحاكم.

وإذا كانت مهمة الدفاع عن الملك الغابوي أمام القضاء لا تثير أي إشكال، فإنه على العكس من ذلك هناك إشكال حقيقي يطرحه تمثيل الدولة أمام المحاكم في قضايا الملك الغابوي، حيث تتولى حاليا أكثر من جهة إدارية مهمة تسيير، وتدبير الملك الغابوي، وبالتالي يطرح التساؤل حول الجهة الإدارية المكلفة بهذه المهمة، أمام تعدد النصوص التشريعية والتنظيمية التي تسند هذه المهمة إلى جهات إدارية مختلفة، منها الفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، والذي يسند مهمة تمثيل الملك الغابوي لوزير الفلاحة، والفصل 515 من قانون المسطرة المدنية الذي يسند مهمة تمثيل الدولة أمام القضاء لرئيس الحكومة، ثم المراسيم المحدثه للمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر والمحددة لاختصاصات هذه الأخيرة، وكذا اختصاصات مندوبيها السامي، إضافة إلى إحداث كتابة للدولة تابعة لوزارة الفلاحة، مكلفة بالتنمية القروية والمياه والغابات. وما يزيد في الأمر تعقيدا هو عدم استقرار العمل القضائي على موقف واحد بخصوص هذه النقطة، إذ لم يحسم فيها لحد الآن، رغم محاولة محكمة النقض التخفيف من حدة هذا الإشكال، غير أنها لم تضع قاعدة واضحة يتم الاهتداء إليها من طرف محاكم الموضوع، والتي تبقى أحكامها متضاربة حول هذه المسألة.

وفضلا عن الإشكالات التي تثيرها مسألة تمثيل الملك الغابوي أمام المحاكم، وهي مسألة تتعلق بالشكل، هناك صعوبات وإكراهات أخرى، تعترض تدبير إدارة المياه والغابات لملفات المنازعات القضائية الغابوية، والتي يرتبط بعضها بصعوبة إثبات الطابع الغابوي لهذا الملك، وبتضارب مواقف القضاء حول قضايا متشابهة؛

فبالنسبة للإثبات، تجد إدارة المياه والغابات صعوبات كثيرة في إثبات الطابع الغابوي للملك أمام القضاء المدني، رغم توفرها على آليات قانونية تساعد على ذلك، كالقرينة الغابوية، ومبدأ عدم قابلية الملك الغابوي للتملك بالحيازة، إلا أن العمل القضائي لم يستقر بعد على موقف موحد وواضح، بخصوص هاتين النقطتين القانونيتين. وما يزيد من الأمر صعوبة وتعقيدا، هو اعتماد بعض المحاكم، بشكل كبير وملحوظ، على تقارير الخبراء المأمور بها على ذمة الدعاوى المعروضة على أنظارها، فيتم الاستناد على هذه التقارير بشكل ممنهج وآلي، دون الإحاطة بملابسات القضايا، وظروفها الشاملة، وهذا يدفع إلى الحديث عن ظاهرة تغيير معالم الملك الغابوي التي أصبحت تشغل بال المهتمين بالمحافظة على الملك الغابوي

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وبالمجالات البيئية بصفة عامة، إذ تبين من خلال استعراض وقائع بعض القضايا المعروضة على القضاء، أن هناك من يستولي على مساحات شاسعة من المجالات الغابوية، ويقوم بتغيير معالمها، وعندما تتم معاينة هذه العقارات سواء من طرف هيئة المحكمة أو من طرف الخبراء المعتمدين، يتبين عدم وجود معالم غابوية، وبالتالي تصدر الأحكام بناء على هذه الواقعة، فتقضي بعدم إضفاء الطابع الغابوي على الملك، ما يؤدي إلى فقدان الدولة لمساحات شاسعة من الغابات.

وبالنسبة للدعاوى الإدارية تم رصد الإشكالات التي يثيرها تكييف العقود المبرمة من طرف إدارة المياه والغابات، خاصة عقد بيع المنتوجات الغابوية، عن طريق السمسرة العمومية، الذي يعتبر عقدا إداريا تتوفر فيه كافة الشروط التي تضيف عليه هذه الصفة، وتبعاً لذلك يختص القضاء الإداري للبت في المنازعات المثارة حوله، لكن مع ذلك، يتبين من خلال قضايا عرضت على القضاء، قصور الحماية المقررة للملك الغابوي، في هذا المجال.

وفي المقابل يستخلص من خلال مناقشة دعاوى الطعون بالإلغاء المنصبة على مرسومي التحديد الإداري، تبني القضاء الإداري لمقاربة حمائية للملك الغابوي في بعض القضايا، والمتمثلة في تكييفه لرسوم الإعلان عن الشروع في أعمال التحديد الإداري في إطار الإجراءات التحضيرية والتمهيدية، التي لا تؤثر في المراكز القانونية للمخاطبين بها، وبالتالي عدم قابليتها للطعن بالإلغاء، إضافة إلى عدم قبوله لأية دعوى إدارية بعد فوات أجل الطعن بالإلغاء في مرسوم المصادقة على التحديد الإداري.

وإذا كان موقف محكمة النقض بخصوص مرسوم التحديد الإداري، يعد إيجابيا بالنسبة للملك الغابوي، فإنه قد يحرم الكثير من الملاك من امكانية منازعة مسطرة التحديد الإداري، ومخاصمة هذا المقرر الإداري بمجرد انصرام أجل التعرض، وهي آجال قصيرة جدا، فضلا عن قصور آليات الشهر والإعلام، ما يجعل النظام القانوني الغابوي والعمل القضائي المغربيين عاجزين عن تحقيق التوافق بين الجانبين، فتارة يتم ترجيح كفة الملك الغابوي، كما هو الحال بالنسبة للطعون المنصبة على مرسوم التحديد الإداري، وتارة أخرى يتم الميل إلى جانب الملاك المتعرضين على مسطرة التحديد الإداري، كما هو الحال، بالنسبة لموقف العمل القضائي من القرينة القانونية الغابوية، وحجية مسطرة التحديد الإداري، ومن الخبرات المنجزة على ذمة قضايا الملك الغابوي. ليبقى هذا الإشكال قائما إلى حين تدخل المشرع المغربي لوضع مدونة غابوية شاملة خاصة بالملك الغابوي، والتي من شأنها سد الثغرات التي تشوب النظام القانوني الغابوي الحالي.

خاتمة الباب الثاني

من المعلوم، أن الإشكالات المتعددة التي تثيرها المنازعات الغابوية نابعة من كون الملك الغابوي يؤدي أدوارا هاما في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، ويعتبر مصدر عيش لكثير من المواطنين، كما يعتبر هدفا للمستثمرين وحتى المضاربين، بسبب ارتفاع أسعار العقارات والموارد الغابوية الأخرى وندرتها.

ولقد تبين من خلال تحليل المقتضيات التشريعية والتنظيمية ورصد الإشكالات التي تبرز على مستوى تنزيل هذه المقتضيات على أرض الواقع، أن المنازعات الغابوية تحتل مكانة هامة في مجال تدبير الملك الغابوي، نظرا لما تؤديه من دور فعال في حماية هذا الملك، والمحافظة عليه من الاستنزاف والإندثار، ونظرا أيضا إلى العدد الهائل من القضايا والملفات، سواء المعالجة عن طريق الصلح أو المعروضة على أنظار القضاء، بمختلف درجاته وأنواعه، ولعل من تجليات هذه الأهمية، النتائج التي تنتهي إليها قضايا الملك الغابوي أمام القضاء، والتي يكون موضوعها، في غالب الأحيان، طلبات ترمي إلى استحقاق أجزاء هامة منه، سواء عن طريق دعاوى الاستحقاق العادية، أو عن طريق دعاوى التحفيظ العقاري، وكذا عن طريق التعرض على مساطر التحديد الإداري، وإذا لم يتم الدفاع عن مصالح الدولة بشكل سليم وحكيم، فإن ذلك ينجم عنه فقدان الملك الغابوي لأراضي وعقارات شاسعة، مع ما يترتب عن ذلك من تقليص خطير لمساحاته ومجالاته، سواء كانت هذه الأخيرة عبارة عن غابات أو تلال رملية، أو مجالات رعوية؛ كمراعي الحلفاء.

ولا شك أن ما يزيد من أهمية المنازعات الغابوية وضرورة تدبيرها من طرف إدارة المياه والغابات تدبيرا سليما وحكيما، هو أن مجرد خطأ شكلي بسيط في المسطرة، أو في شكليات الدعوى قد يكلف الملك الغابوي أضرارا بليغة ويؤدي إلى صدور أحكام في غير صالح الدولة.

ومن أجل تفادي التعقيدات الناجمة عن إقامة الدعوى القضائية، تلتجئ إدارة المياه والغابات إلى إبرام المصالحة لفض بعض المنازعات الغابوية، وهي وسيلة فعالة تساهم في التقليص من الضغط على المحاكم، والنتائج عن كثرة الملفات، والقضايا المعروضة عليها، وتحقق مزايا للطرفين معا، كما تؤدي إلى فض المنازعات بشكل سريع وسلس، مع ضمان الأداء المالي مقابل الصلح.

غير أن إجراء الصلح الغابوي يقتصر عمليا، على المخالفات الغابوية، دون غيرها من المنازعات، ما يجعل سلوك طرق الدعوى القضائية لفض المنازعات الغابوية لا محيد عنه.

وفي هذا الإطار، يتسم العمل القضائي المتعلق بالملك الغابوي بالتضارب البين بين القضاء العادي، والقضاء الإداري، حول نقط قانونية متشابهة، حتى على مستوى محكمة النقض، ومن بين المسائل التي

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

تمت معاينتها في هذا الصدد، موقف الجهتين القضائيتين من حجية مرسومي التحديد الإداري، حيث ترتب المحاكم العادية والغرفة المدنية بمحكمة النقض عن صدورهما أثارا شبيهة بالأثر التطهيري، فتقضي بعدم جواز المطالبة بأي حق على العقار المشمول بمسطرة التحديد الإداري، بعد انصرام أجل التعرض المنصوص عليه في ظهير 03 يناير 1916، في حين تفتح بعض المحاكم الإدارية والغرفة الإدارية بمحكمة النقض، المجال للطعن في مرسومي التحديد الإداري، بل أكثر من ذلك تجيز الطعن في قرارات المحافظ على الأملاك العقارية التي ترفض مطالب التحفيظ المنصبة على الأملاك المحددة تحديدا إداريا، أو التعرضات على هذه المسطرة بعد انصرام أجلها، تطبيقا لمقتضيات الظهير المذكور .

ومما لاشك فيه، أن هذا التضارب يضرب مبدأ الأمن القضائي في الصميم، ويمس باستقرار المعاملات، ويجعل بالتالي إدارة المياه والغابات في حيرة من أمرها، حول الوضعية الحقيقية للملك المحدد، إذ كثيرا ما تفاجأ بصدور أحكام قضائية تقضي بعدم استحقاق الدولة لعقارات، وأملاك سبق تحديدها تحديدا إداريا مصادقا عليه، إما في إطار دعاوى التحفيظ العقاري، أو في إطار دعاوى الإلغاء⁹⁸¹.

ومقابل ذلك، يشتكي الكثير من المواطنين من التعامل الصارم لبعض المحاكم المغربية مع مقتضيات التحديد الإداري التي تمنع عليهم المطالبة بحقوق يدعونها على العقارات التي خضعت لهذه المسطرة، ومن عدم وجود أية وسيلة لاسترجاع هذه الحقوق، التي يعتقدون أن الإدارة ضمتها إلى الملك الغابوي في غفلة منهم، وحتى دعاوى الإلغاء لا تسعفهم أحيانا في ذلك، سيما أمام موقف محكمة النقض من المرسوم المعلن عن الشروع في مسطرة التحديد الإداري الذي اعتبرته غير قابل للإلغاء، بعلّة أنه يعتبر مجرد إجراء تحضيري وتمهيدي، غير مؤثر في المراكز القانونية للمخاطبين به.

وقد أدى هذا التضارب في العمل القضائي إلى طرح التساؤل حول مساهمة هذا الأخير في حماية الملك الغابوي، وفي نفس الوقت المحافظة على مصالح المواطنين، وصيانة حقوقهم العقارية، كما تم التساؤل عما إذا كان القضاء المغربي يستحضر المقاربة البيئية، وهو يبت في دعاوى الملك الغابوي .

وخلاصة القول إن العمل القضائي مطالب بتحقيق العدالة عن طريق إرجاع الحقوق لأصحابها كيف ما كانت طبيعة هؤلاء الأشخاص، ولذلك فهو مطالب ألا يسعى إلى تحقيق هذا المبتغى على حساب حقوق أشخاص آخرين، ولو كانوا يخضعون للقانون العام، ومن بينهم الدولة؛ ذلك أن القضاء مدعو إلى

981- لقد سبق لإدارة المياه والغابات أن أخضعت عقارا تابعا للملك الغابوي لمسطرة التحديد الإداري ، التي انتهت بصدور مرسوم المصادقة ، دون أن يتعرض أي أحد عليها، ولا أن يطعن في إجراءاتها، لكنها فوجئت بإقامة عدة أشخاص لدعوى ترمي إلى استحقاق هذا الملك ، انتهت بالاستجابة للطلب واستحقاق المدعين للعقار المدعى فيه ، رغم أن القانون يمنع تملك الأملاك الغابوية من قبل الخواص .
(صدر قرار عن محكمة النقض في هذه القضية قضى برفض طلب النقض المقدم من طرف إدارة المياه والغابات بواسطة محامها، وهو القرار عدد 3137 الصادر بتاريخ 16 شتنبر 2009 في الملف عدد 1/1883/2007/4). (غير منشور).

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

إقرار مبادئ حمائية تحقق العدل والإنصاف، وتوفير الحماية القانونية لمالكي العقارات، بغض النظر عن طبيعتهم، ووضعياتهم القانونية، مع ما ينجم عن ذلك من تكريس لثقة المتعاملين في المجال العقاري، ويجعل معاملاتهم محاطة بالضمان اللازم، والاستقرار المطلوب في المعاملات العقارية، وذلك في إطار مقاربة حقوقية تهدف إلى تحقيق عدالة عقارية وأمن بيئي، ليبقى دور القضاء حاسما في خلق التوازن بين صون الملك الغابوي وحماية الملكية الخاصة، اعتبارا لضرورة المحافظة على الملك الغابوي من جهة، ولقدسية حقوق الإنسان التي يعتبر حق الملكية من بين ركائزها الأساسية، من جهة أخرى.

خاتمة عامة

لقد عمل هذه البحث على تسليط الضوء على بعض الإشكالات المثارة بمناسبة تدبير الملك الغابوي بالمغرب، سواء من الناحية الإدارية، أو على مستوى تدبير ملفات المنازعات الغابوية، وتعامل القضاء المغربي مع النصوص القانونية المنظمة لهذا الملك.

ومما لا شك فيه، أن الحديث عن الملك الغابوي لا يمكن أن يستقيم دون التطرق لموضوع التحديد الإداري، الذي أصبح يثير اهتمام المهتمين بالمجال الحقوقي أكثر من اهتمام الباحثين والدارسين به، وحتى المسؤولين عن تدبير هذا القطاع، لما يعتقده الكثير من المواطنين من كون هذه المسطرة تحرمهم من العقارات التي يدعون حقوقا عليها، ولعل ذلك راجع إلى عدم تضمن النصوص القانونية المنظمة لمسطرة التحديد لمقتضيات حمائية كافية، ما يزيد من توسيع الهوة بين السكان المحليين أو الملاك المفترضين، والإدارة المكلفة بتدبير قطاع المياه والغابات، مع ما يؤدي ذلك إلى سيادة جو من انعدام الثقة بين الطرفين، وإثارة نزاعات عديدة ومتنوعة يصل الكثير منها إلى القضاء. وهذا الأمر يدفع السكان إلى اتخاذ ردود أفعال سلبية تجاه الغابة، فيعمدون إلى الإفراط في استغلال منتجاتها واستنزاف مواردها، مما ينذر بوقوع كارثة بيئية في حالة عدم اتخاذ تدابير استعجالية لتدارك هذا الوضع.

وإن ما يمكن استنتاجه من دراسة مسطرة التحديد الإداري، وتحليل النصوص القانونية المنظمة لها، وانعكاس تطبيق مقتضياتها على الواقع المعيش للسكان المعنيين بها، هو عدم ملاءمة هذه النصوص القانونية مع واقع المغرب الحالي، ومع متطلبات هؤلاء السكان والملاك المستهدفة أملاكهم بهذه المسطرة، ولعل هذا ما انعكس أيضا على العمل القضائي الذي تتضارب مواقفه حول تطبيق هذه المقتضيات القانونية؛ فأحيانا يتعامل بصرامة شديدة مع ظهير 03 يناير 1916 والذي يتضمن مقتضيات يعتبرها الكثير من الملاك مجحفة في حقهم، حيث تثقل كاهلهم بإجراءات شكلية متعددة، ومعقدة، وخير مثال على ذلك عدم فعالية تقنيات الشهر والنشر لإعلام المعنيين بالأمر بمباشرة الإدارة لمسطرة التحديد الإداري، مما يحرمهم من التعرض على هذه المسطرة، وحتى في حالة تمكنهم من القيام بذلك، يجدون أنفسهم محاطين بإجراءات أخرى، تتعلق بمواصلة التعرض بتقديم مطلب تحفيظ تأكيدي في آجال محددة، وقصيرة، ومطالبين أيضا بإثبات موضوع تعرضهم.

وفي المقابل يعاني الملك الغابوي من العديد من التصرفات التي يمارسها أشخاص يتخذون من الاستيلاء على الأملاك الغابوية، واستنزاف موارده، مهنة لهم تدر عليهم أرباحا باهظة غير مشروعة، فيعمدون إلى الاستيلاء على مجالات واسعة من هذا الملك ويستغلونها "عنوة"، وفي كثير من الأحيان تعجز

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

إدارة المياه والغابات على مقاومة هذه التصرفات والسلوكات، بل وحتى لجوئها إلى القضاء قد لا يفض إلى نتائج مرضية، بسبب "تفنن" هؤلاء في البحث عن الوسائل التي تمكنهم من إطالة أمد النزاع، ومحو وسائل الإثبات المتوفرة لدى الإدارة، والتي تعتمد غالبا على المظاهر الخارجية للملك (القرينة الغابوية)، وهي مظاهر قابلة للتغيير والاندثار في كل وقت وحين، بل هناك من القضايا التي صدر فيها أكثر من حكم قضائي نهائي لفائدة الدولة، لكن إدارة المياه والغابات وجدت صعوبات في تنفيذ هذه الأحكام، بسبب إكراهات واقعية تتجلى مثلا في تفويت تلك الأملاك إلى أشخاص أجانبين حسني النية.

وعلى مستوى حقوق الانتفاع، هناك صعوبات وإكراهات تحول دون ترشيد استغلال واستعمال موارد الملك الغابوي ومنتجاته، حتى أصبح السكان المحليون يعتمدون في معيشتهم اليومي على هذه الموارد بشكل كلي، في غياب بدائل لتغيير نمط عيشتهم الحالي، مما يندرج بوقوع كارثة بيئية، لا قدر الله.

وعلى الرغم من المجهودات التي تبذلها إدارة المياه والغابات الرامية إلى الحفاظ على هذه الأملاك⁹⁸²، فإن تدبير الملك الغابوي لا يزال تكتنفه عدة صعوبات وإكراهات تؤثر سلبا على أداء وظائفه ومهامه.

وإذا كان التشريع الغابوي قد اهتم بالجانب الردعي، ونص على مقتضيات زجرية تروم محاربة الاعتداء على الملك الغابوي، فإن إحالة ملفات هذه القضايا على المحاكم لا يفض دائما إلى نتائج مرضية، لعدة عوامل وأسباب منها، الكلفة المالية المرتفعة المتطلبة لمتابعة ومسايرة هذه الملفات، وإحالة الكثير من محاضر المخالفات على الحفظ، وصعوبة تنفيذ الأحكام الجزرية في حالة إدانة المتهمين، ما يدفع إدارة المياه والغابات إلى اللجوء إلى آلية بديلة لفض المنازعات الجنائية الغابوية والتي تتمثل في الصلح الغابوي.

ولقد استنتج من دراسة هذا الموضوع أن اللجوء إلى هذه الآلية، يحقق مكاسب متعددة، سواء للإدارة، أو للمشتبه فيهم، لعل أهمها بالنسبة للدولة بناء جسور الثقة بينها وبين المواطنين بعدم إحالتهم على القضاء، الذي قد يزعجهم في السجن، وضمان استخلاص التعويضات المالية المترتبة عن ارتكاب المخالفة.

982-تبذل إدارة المياه والغابات مجهودات ملحوظة من أجل المحافظة على الأملاك الغابوية وتحسينها. واعترافا بذلك، قام الاتحاد الأوروبي بتمويل برنامج لدعم السياسة الحكومية حول الغابات (PAPS- Forêt) للفترة الممتدة ما بين 2015 و 2018، بمهبة مالية يقدر مبلغها في 37.000.000,00 أورو (37 مليون أورو).

ويعتبر البرنامج فريدا من نوعه، فيما يتعلق بعلاقة الاتحاد الأوروبي مع بلد غير عضو في الاتحاد الأوروبي، وبعد نجاح هذا البرنامج، يتم حاليا التفاوض حول برنامج تكميلي سيمتد تنفيذه إلى الفترة 2018-2020 بمبلغ مالي يحدد في 12,5 مليون أورو.

-أنظر :

-Rapport sur: La politique forestiere au Maroc, ouvrage précité, page 102.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

غير أن لجوء الإدارة إلى آلية الصلح، لا يتم إلا في المخالفات الغابوية، إذ على الرغم من توفر عليه الإدارة من مكنة إبرام الصلح في غيرها من القضايا، فإنها تفضل اللجوء في هذه القضايا، إلى القضاء لفض النزاعات المثارة حول الملك الغابوي.

وتتميز المنازعات الغابوية بخصوصيات محددة تنفرد بها، سواء فيما يتعلق بإمكانية فضها عن طريق الصلح، أو بالنسبة للدعوى القضائية التي تعتمد على قواعد تختلف عن القواعد العادية، كتلك المتعلقة بالتمثيل القانوني للملك الغابوي أمام القضاء، على اعتبار أن هذا الملك يدبره شخص معنوي عام، أو على مستوى وسائل الإثبات المدني، التي لها خصوصيات معينة، ترتبط بطبيعة هذا الملك، وبالامتيازات المخولة للإدارة في مواجهة المتعاملين معها من الأشخاص الخواص؛ أفرادا أو جماعات.

ومن خلال تسليط الضوء على المنازعات الغابوية المعروضة على القضاء، تبين تعدد، وتنوع هذه المنازعات، بسبب تنوع طبيعة التصرفات التي تبرمها إدارة المياه والغابات، وبالتالي تعدد طبيعة الملفات المعروضة على القضاء، خصوصا القضائين المدني والإداري. حيث تم الوقوف عند الاختلاف البين بين موقفي القضائيين المذكورين، من عدة نقط قانونية تتعلق بتدبير الملك الغابوي، فاستنتجنا بأن القضاء المدني يتعامل بنوع من الصرامة مع قضايا الملك الغابوي في محاولة منه لتكريس الحماية لهذا الملك تكون أحيانا، على حساب مصالح وحتى حقوق المواطنين، في حين يتعامل القضاء الإداري أحيانا أخرى، مع هذه النصوص بنوع من المرونة؛ حيث يتيح الفرصة أمام مدعي الملكية لتدارك ما يمكن استدراكه، كالمنازعة مثلا في مسطرة التحديد الإداري، حتى بعد صدور مرسوم المصادقة، وإلغاء قرارات المحافظين العقاريين الذين يرفضون مطالب تحفيظ انصبت على عقارات محددة تحديدا إداريا ... ، وفي هذه الحالة يتم ترجيح مصلحة مدعي الملكية على حساب مصلحة الملك الغابوي.

ومعلوم أن ارتباط الملك الغابوي للدولة بشخص معنوي من أشخاص القانون العام، وهو الدولة، وخضوعه لمبادئ الملك العام، كعدم قابليته للتفويت كقاعدة عامة، ولمسطرة الترخيص الإداري كشرط مسبق لاستعماله، يجعل منه نظاما عقاريا يستند أحيانا إلى قواعد القانون العام، ما يجعل الكثير من المنازعات المتعلقة به يعود فيها الاختصاص للقضاء الإداري.

ولما كان الأمر كذلك، تتميز الدعوى الغابوية الإدارية هي أيضا بخصوصيات معينة يتجلى أهمها في تكييف بعض العقود المبرمة من طرف إدارة المياه والغابات، والتي تبدو في ظاهرها ذات طابع مدني، في حين يتبين من تسليط الضوء على مميزاتها، والإحاطة بشروطها أنها عقود إدارية، تتضمن بنودها شروطا استثنائية، وتبعاً لذلك ينعقد الاختصاص للبت في النزاعات المتعلقة بها للقضاء الإداري، كما تتجلى هذه

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

الخصوصيات في دعاوى الإلغاء، لاسيما تلك المتعلقة بمرسومي التحديد الإداري، وموقف القضاء الإداري من حجتهما.

وإذا كانت هذه بعض الاستنتاجات الخاصة ببعض النقط القانونية والإشكالات العملية التي تناولناها في هذه الأطروحة بالدرس والتحليل، فإن الاستنتاج العام الذي تم التوصل إليه، هو قصور النظام القانوني للملك الغابوي الحالي على حماية هذا الملك، وما يترتب عن ذلك من تهديد للثروة الغابوية، ليس بفعل العوامل الطبيعية فحسب، وإنما بفعل السلوك البشري وإكراهات التدبير أيضا، حيث بات المجال الغابوي في المغرب عرضة لكل أنواع وأشكال الاستغلال المفرط وغير المعقلن، وأكثر من ذلك، أصبح عرضة للنهب والاستنزاف لموارده الحيوية، في ظل غياب ثقافة بيئية حقيقية تجسد الوظيفة الايكولوجية التي يؤديها الملك الغابوي، كموروث للأجيال الحالية والقادمة⁹⁸³.

وفي المقابل لم يحقق هذا النظام حماية كافية للمواطنين والحفاظ على ملكياتهم العقارية، وذلك نظرا للثغرات التي تعتري مقتضياته، ومواده، وقدم أغلب النصوص القانونية المكونة له، وبالتالي عدم ملاءمتها مع واقع المغرب الحالي، ما ترتب عنه عدم قدرته على تحقيق التوازن المنشود بين حماية الملك الغابوي، بما فيه من حماية للبيئة من جهة، والحفاظ على الملكية العقارية الخاصة التي تعتبر من الحقوق الأساسية للإنسان، من جهة مقابلة .

وفي إطار الحديث عن البيئة، يستنتج أيضا من دراسة هذا الموضوع، عدم استحضار التشريع الغابوي للبعد البيئي في مقتضياته القانونية، وربما يرجع ذلك إلى قدم هذه النصوص التي تم سنّها في وقت وزمان لم يكن فيها موضوع حماية البيئة مطلباً ملحا، كما هو عليه الحال في الوقت الراهن. ورغم محاولة إدارة المياه والغابات، سد بعض الثغرات بواسطة الدوريات، والمذكرات التي ضمنتها مقتضيات ترمي إلى الحفاظ على البيئة، كاشتراط إرجاع الحال إلى ماكانت عليه، لإبرام الصلح في بعض المخالفات الغابوية، ودراسة التأثير على البيئة، كشرط للترخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي، إلا أن هذه المحاولات لم تحقق كل الأهداف، وهذا أمر عادي، ما دام مفعول الدوريات يبقى محدودا جدا، ولا يمكن أن تحل محل النصوص التشريعية في تنظيم مجال حيوي، وهو البيئة .

ومهمة الحفاظ على البيئة، لا تقتصر على جهة دون أخرى، وإنما يتعين أن تساهم كل المؤسسات، والهيئات في العمل على تحقيق هذا المبتغى. وفي هذا الإطار، أسند المشرع المغربي بعض المهام للجماعات الترابية (الجهات، والعمالات والأقاليم، والجماعات) في مجال المحافظة على البيئة، حيث خصص على

983- منير اقندوش: حماية الملك الغابوي بين النص القانوني، والواقع العملي، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية، والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2013-2014، الصفحة 96 .

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

سبيل المثال الفقرة (و) من المادة 82 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات⁹⁸⁴، لموضوع البيئة، وكلف الجهات بتهيئة، وتدبير المنتزهات الجهوية. كما تنص المادة 86 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات⁹⁸⁵، وفي إطار المهام المشتركة بين الجماعات والدولة، على أن هذه الأخيرة تمارس مهمة المحافظة على البيئة.

غير أن المشرع المغربي لم يحدد بشكل دقيق الأهداف المتوخاة للوصول إلى حماية حقيقية للبيئة، وإن ما يؤكد ذلك هو عدم تسطيره لأية تدابير تتعلق بالتقييم، والتتبع، والتنسيق بين السياسة الوطنية، والسياسة الجهوية، في مجال البيئة، في الوقت الذي كان يتعين فيه إحداث لجن جهوية للتوجيه، تتكون من ممثلين للدولة، والجهات، وبقية الجماعات الترابية، والجمعيات، والمؤسسات المهتمة بهذا المجال⁹⁸⁶، تسند لها مهمة تسطير مخططات جهوية، ووطنية وتتخذ تدابير عملية لتنفيذ هذه المخططات التي تروم الحفاظ على البيئة⁹⁸⁷. ولعل من أهم تجليات هذه التدابير المحافظة على المجالات الغابوية.

كانت هذه بعض الخلاصات المستنتجة من دراسة موضوع الملك الغابوي في المغرب. وبما أن الهدف من أي عمل ليس هو الرصد والوصف والاستنتاج فحسب، وإنما محاولة اقتراح بعض الحلول للإشكالات

984- القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 بتاريخ 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، (الجريدة الرسمية عدد 6380 وتاريخ 23 يوليو 2015، الصفحة 6585)؛

985- القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتاريخ 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، (الجريدة الرسمية عدد 6380 وتاريخ 23 يوليو 2015، الصفحة 6660)؛

986- HAMDAOUI (S): «La régionalisation avancée au Maroc: entre la lutte contre les changements climatiques et la protection de l'environnement», in la Revue juridique de l'environnement 2017/3 (volume 42), (https://www.cairn.info), page 438.

ويقارن الباحث بين المغرب وفرنسا، حيث يلاحظ أن المشرع الفرنسي نص في مدونة البيئة على أن تعد للجهات بتعاون مع الدولة مخططات جهوية للبيئة، والهواء، والطاقة، تروم تحقيق أهداف محددة في أفق سنة 2020 وسنة 2050، تتمثل في الحد من التغيرات المناخية، والتقليص من حدة تلوث الهواء

987- ترتبط المنظومة البيئية ارتباطا وثيقا بالسياسة العقارية، خاصة أن الملك الغابوي الذي يعتبر جزءا لا يتجزأ من الأنظمة العقارية الموجودة في المغرب، وبعد في الوقت نفسه، أحد العناصر الهامة للنظام البيئي، وأن أي سياسة عقارية يجب أن تأخذ بعين الاعتبار المجال البيئي، وفي هذا الصدد جاء في الرسالة الملكية السامية الموجهة إلى المشاركين في المناظرة الوطنية حول السياسة العقارية للدولة، ودورها في التنمية الاقتصادية، والاجتماعية، المنعقدة بالصخيرات ما بين 8 و9 دجنبر 2015 ما يلي :

"ولأن التقييم الذي يعد أحد مقومات الحكامة الجيدة، يجب أن يشكل جزءا لا يتجزأ من آليات التدبير العمومي، فإن تنزيل أي سياسة عقارية ناجحة، يبقى رهينا بمدى مواكبتها بالتتبع والتقييم المستمر للاختيارات المتبعة من طرف الدولة في مجال تدبير العقار، بهدف قياس أثرها على مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ومن ثم العمل على تقويم اختلالاتها وتحسين نجاعتها وفعاليتها".

المرجع: محمد خيري: العقار وقضايا التحفيظ العقاري في التشريع المغربي، مطبعة المعارف الجديدة – الرباط، دار النشر المعرفة، طبعة 2018، الصفحة 23.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المطروحة، وإغناء النقاش حول ورش إصلاح النظام القانوني للأموال الغابوية، فإن ذلك لن يتأت إلا بنفض الغبار عن الأعمال الجامعية المرتبة في رفوف خزانات المؤسسات الجامعية، وإخراج البحوث، والأطاريح المنجزة في رحاب مختلف كليات المملكة، وبث الروح في ثناياها من خلال تفعيل المقترحات، والتوصيات المضمنة فيها، وإلا فما الهدف من إنجازها أصلا ؟

ولذلك، سيحاول هذا البحث تعزيز المقترحات المقدمة من قبل الباحثين والدارسين السابقين لهذا الموضوع، مع إضافة مقترحات أخرى، قد تساهم في العمل على إصلاح النظام القانوني الغابوي الوطني، وذلك على الشكل التالي :

1-إصلاح المنظومة القانونية الغابوية الحالية ، عبر تجميع النصوص القانونية المشتتة، على شكل مدونة شاملة للملك الغابوي، على غرار المدونات القانونية الموجودة حاليا في المغرب، كمدونة السير، ومدونة الحقوق العينية، ومدونة الأسرة...الخ، مع تحيينها بالشكل الذي سيجعلها ملائمة، مع النصوص القانونية الأخرى المنظمة للأنظمة العقارية الأخرى، وذلك قصد حل الإشكالات المترتبة عن التداخل الحاصل بين الأملاك الغابوية والأملاك الأخرى المشابهة ؛ كالأموال العامة، وأموال الجماعات السلالية.

كما يتعين ملاءمة هذه القوانين مع الواقع الاجتماعي والاقتصادي للمغرب الحالي، واستحضار البعد البيئي، أثناء صياغة هذه النصوص، واعتبار: "الغابة إحدى الآليات الهامة لتحقيق التوازن البيولوجي للدولة"⁹⁸⁸، ومن ثمة، ملاءمتها مع النصوص القانونية الحالية المتعلقة بالبيئة، والتنمية المستدامة. ولن يتحقق ذلك إلا بفتح حوار وطني حول هذا الإصلاح، سيعتمد على مرتكزات أساسية، تروم حماية الملك الغابوي، وفي الوقت نفسه ضمان استمرارية ارتفاع الساكنة المحلية بموارده، والحرص على حماية الملكية الفردية⁹⁸⁹.

2-تسريع وتيرة تصفية الأملاك الغابوية عن طريق الاعتماد على مسطرة التحفيظ العقاري⁹⁹⁰ العادية أيضا، عوض الاعتماد الكلي على مسطرة التحديد الإداري، التي تثير تحفظات بل انتقادات

988- PRIEUR (M), BETAILLE (J), COHENDER (M.A), DELZANGLES (H), MAKAWIAK (J) et STEICHEN (P), Droit de l'environnement, 7^{ème} édition, Dalloz, 2016 ouvrage précité, page 504.

989- لقد نظمت مناظرة حول السياسة العقارية للدولة ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، (الصخيرات ما بين 8 و9 دجنبر 2015) و تميزت بتوجيه رسالة ملكية سامية للمشاركين في هذه المناظرة تضمنت عدة توجهات، منها الدعوة إلى مراجعة وتحديث الترسانة القانونية المؤطرة للعقار بشقيه العمومي، والخاص، وتبسيط مساطر تدبيره، وعقلنة تدخلات مختلف الفاعلين المعنيين .

المرجع، محمد خيرى: المرجع السابق، الصفحة 31.

990- لقد أوصت الرسالة الملكية السامية، الموجهة إلى المشاركين في المناظرة الوطنية حول السياسة العقارية للدولة، ودورها في التنمية الاقتصادية، والاجتماعية المنعقدة بالصخيرات سنة 2015 ، بالعمل على مضاعفة الجهود من أجل الرفع من وتيرة التحفيظ العقاري في أفق تعميمه على كافة التراب الوطني .

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ومعارضات من طرف السكان المحليين، والفاعلين في المجال الحقوقي، خاصة وأنها تمنح للدولة امتيازات متعددة، وتعتمد بصفة أساسية على "القرينة الغابوية"، التي يعتبرها الكثير من المواطنين وسيلة للاستيلاء على ممتلكاتهم، وينتج عن هذه الردود السلبية تجميد وضعية الأملاك الخاضعة لمسطرة التحديد الإداري لفترات طويلة، لا يستفيد من هذه الأملاك خلالها، أي طرف.

3-التشجيع على اللجوء إلى مسطرة الصلح في كل المنازعات الغابوية، نظرا لما يعترض مسطرة تبليغ، وتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في هذه المنازعات، من صعوبات، وإكراهات، تحول دون تنفيذها، وفي هذا الصدد يقترح تعميم هذه المسطرة على كافة المنازعات والقضايا؛ كالمنازعات الإدارية، والمدنية، إضافة إلى المنازعات الجزرية (المخالفات الغابوية)، التي تباشر فيها حاليا بشكل كثيف. ولا شك أن اعتماد هذه الآلية سيكسب الدولة منافع كثيرة، ويساهم في خلق جو من الثقة بينها، وبين السكان المحليين والمواطنين المعنيين.

4-تفعيل مذكرة الوزير الأول (رئيس الحكومة) الصادرة سنة 2002، حول النزاعات المثارة بين الإدارات العمومية فيما بينها، وضرورة حلها وديا، وبالتالي عدم اللجوء إلى القضاء لفض هذه المنازعات، إلا بعد استنفاد جميع المحاولات الرامية إلى إيجاد حلول ودية بين الأطراف المتنازعة، وعدم نجاح المساعي التي يبذلها رئيس الحكومة لتقريب وجهات النظر بينها، وعند الاقتضاء اللجوء إلى الوكيل القضائي للمملكة ليقوم بدور الحكم بين الإدارات العمومية المعنية، نيابة عن رئيس الحكومة.

5-الاهتمام بالموارد البشرية، ليس على المستوى الكمي (العدد) فحسب، وإنما أيضا على مستوى نوع التكوين والتخصص⁹⁹¹، وتعزيز هيئة الأعوان المعترف لهم بالقيام ببعض مهام الشرطة القضائية بأطر من ذوي تكوين في العلوم القانونية، وتحسين الظروف المادية والاجتماعية للمكلفين بمراقبة المجالات الغابوية. وفي هذا الصدد يتعين تعزيز المديرية الإقليمية والجهوية لإدارة المياه والغابات بموارد بشرية كافية وذات تخصص متنوع، تقني وقانوني .

- محمد خيرى: المرجع سابق، الصفحات من 23 إلى 28.

991- لقد أوصت الرسالة الملكية السامية، الموجهة إلى المشاركين في المناظرة الوطنية حول السياسة العقارية للدولة، ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنعقدة بالصخيرات سنة 2015 بالرفع من مستوى الموارد البشرية المشرفة على تدبير قطاع العقار، ودعم التخصص في هذا المجال.

النص الكامل للرسالة الملكية منشور في مؤلف :

- محمد خيرى: مرجع سابق، الصفحة 23.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

وفي هذا الصدد يمكن الاستعانة، عند الاقتضاء، بالأعوان المؤقتين والمتعاقدين لسد الفراغ الذي تعاني منه إدارة المياه والغابات على مستوى الموارد البشرية، مع تمثيهم بكافة حقوقهم الاجتماعية، قصد تحفيزهم على القيام بمهامهم على أحسن وجه⁹⁹².

6- التنسيق بين مختلف الجهات والهياكل الإدارية المسند لها بعض مهام تدبير الملك الغابوي، كالتنسيق بين المصالح الإدارية لوزارة الفلاحة، ومصالح إدارة المياه والغابات، لاسيما في مجال معاينة المخالفات الغابوية، المتعلقة بالرعي⁹⁹³. والتنسيق مع مختلف الجهات الإدارية المعنية بمنح رخص الاحتلال المؤقت للملك الغابوي، كمصالح وزارة التجهيز، عندما يتعلق العقار موضوع الترخيص بفتح مقلع مثلا.

وفضلا عن ذلك، يتعين تبني سياسة بيئية مندمجة، تساهم في تنفيذها مختلف القطاعات الحكومية المعنية بقضايا البيئة، كالوزارة المكلفة بالبيئة وإدارة المياه والغابات والوزارة المكلفة بالماء، مع استحضار دور المجتمع المدني كالأحزاب السياسية، في حماية المجالات البيئية⁹⁹⁴.

992- تنص أغلب التشريعات والقوانين على ضرورة إقرار آليات فعالة لحماية العمال والأجراء من المخاطر التي يتعرضون لها أثناء ممارسة أعمالهم، خاصة بسبب حوادث الشغل، وهذا ما قام به أيضا المشرع المغربي، حيث سن نصوصا قانونية ترمي إلى حماية العمال والأجراء من مخاطر هذه الحوادث، وأقر لهم الحق في التعويض عن الأضرار الناتجة عنها.
لمزيد من التوضيح والتعمق على هذا الموضوع يراجع مؤلف:

-NADIR (B), L'essentiel du Droit de travail et de la protection sociale, Editions et Impressions Bouregreg – Rabat ,
2^{ème} édition – 2018, pages : 321-353.

993- أسند المشرع المغربي لأعوان وزارة الفلاحة مهمة معاينة مخالفات الرعي المنصبة على الأراضي غير التابعة للملك الغابوي، وتحرير المحاضر بشأنها، ما قد يؤدي إلى تداخل المهام والاختصاصات بين هؤلاء الأعوان وأعوان إدارة المياه والغابات المكلفين بتحرير محاضر المخالفات الغابوية، مما يتعين التنسيق بين الجهتين الإداريتين، تفاديا لتنازع الاختصاص فيما بينها في هذا المجال.
وفي هذا الصدد تنص المادة 32 من القانون رقم 13.113 المتعلق بالترحال الرعوي وتهينة وتدبير المجالات الرعوية والمراعي الغابوية، على ما يلي:

"علاوة على ضباط الشرطة القضائية، يكلف بالبحث، ومعاينة المخالفات لمقتضيات هذا القانون، والنصوص المتخذة لتطبيقه، الأعوان المحلفون، طبقا للتشريع الجاري به العمل في هذا المجال والمؤهلون قانونا، لهذا الغرض من طرف الإدارة طبقا للشروط، وحسب الكيفيات المحددة بنص تنظيمي".

(القانون رقم 13.113 المتعلق بالترحال الرعوي وتهينة وتدبير المجالات الرعوية والمراعي الغابوية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 16.53.1 بتاريخ 19 من رجب (27 أبريل 2016)، (الجريدة الرسمية عدد 6466 وتاريخ 19 ماي 2016، الصفحة 3859).

994-التقرير الاستراتيجي المغربي 2014-2018، مرجع سابق، الصفحة 613.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

7- توحيد الجهة الحكومية المكلفة بتدبير وتسيير قطاع المياه والغابات ومنحها استقلالية كاملة، وسلطة المبادرة في اتخاذ الإجراءات والتدابير المتعلقة بالملك الغابوي، والمحافظة عليه، وتبعاً لذلك، وضع قطاع المياه والغابات تحت إشراف جهة حكومية واحدة، تكلف بتدبيره وتسييره والمحافظة عليه.

وفي هذا الإطار، يقترح إسناد مهمة تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء لرئيس الحكومة، لتفادي الإشكالات المترتبة عن تغيير الهيكلة الإدارية، والجهات الحكومية المكلفة بتسيير قطاع المياه والغابات، كلما تغيرت الحكومات، وباعتباره الشخص المؤهل لتمثيل الدولة أمام القضاء، كقاعدة عامة، مع إمكانية انتدابه لرئيس الإدارة المكلفة بهذا القطاع، لينوب عنه في ممارسة هذه المهمة.

8- توعية السكان المجاورين للغابات بالدور المنوط بهم في مجال حماية البيئة الغابوية، وإيجاد موارد مالية بديلة للموارد الغابوية، وتنويع مصادر الدخل لهؤلاء السكان، كبديل عن الاعتماد الكلي على هذه الموارد والنشاط المهني المرتبط به كالرعي، مع التشجيع على تنويع مصادر الطاقة المستعملة بشكل مكثف في الطهي والتدفئة.

كما يتعين إشراك السكان المحليين في تدبير المجالات الغابوية، وفي كل البرامج والمشاريع المتعلقة بالغابات وتحسيسهم بالدور الاقتصادي والبيئي الذي تؤديه هذه الأخيرة، واقتناعهم بحقيقة هشاشة الموارد الغابوية، وقابليتها للاستنزاف، والإتلاف؛ ذلك أن مسألة المحافظة على الملك الغابوي ترتبط بمحاربة الاستغلال المفرط لموارده، وتحقيق التوازن بين متطلبات السكان من هذه الموارد، وندرتها. ومن أجل تجاوز هذا الإشكال، يتعين البحث عن حلول شمولية، تعتمد على إدماج مسألة المحافظة على الغابات في إطار برامج شمولية، تهدف تنمية المجال القروي في مختلف المجالات المرتبطة به، كالزراعة والرعي، ولن يتحقق ذلك، إلا بمساهمة كل الفاعلين، والمعنيين بهذا الموضوع، (الدولة، والجماعات الترابية، والسكان ذوو حقوق الانتفاع، والمجتمع المدني، والمواطنون...) في أطار تنمية مستدامة⁹⁹⁵ وشاملة.

9- السعي إلى المصالحة بين السكان المحليين، والإدارة المكلفة بتدبير الملك الغابوي عامة، والأعوان العاملين في الميدان على الخصوص، ونسج علاقات التعاون، والتشارك تسودها أجواء من الثقة، والاحترام المتبادل، عوض علاقات الصراع، والتشنج التي تحتدم بين الطرفين في أحيان كثيرة، وتنتهي بمنازعات مدنية وحتى جنائية.

10- ترسيخ القيم والسلوكات الإيجابية الرامية إلى المحافظة على البيئة، لدى الأطفال منذ المستويات الأولى من التعليم الابتدائي وادماج البعد البيئي في البرامج الدراسية للتعليم الأساسي، والعمل

995- BOUSLIHIM (A) , L'économie forestière marocaine: Essai de quantification, Thèse de doctorat d'Etat en-sciences économiques, ouvrage Précité, page91.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

على تضمين مواد القانون البيئي في مقررات مؤسسات ومعاهد التعليم العالي، خاصة منها كليات الحقوق، ومعاهد، ومؤسسات تكوين المهندسين، والتقنيين المعنيين بقضايا البيئة وقضايا الملك الغابوي أيضا.

وفي هذا الصدد يتعين إدماج مواد تتعلق بالتربية البيئية⁹⁹⁶، في المقررات الدراسية، على اعتبار أن المدرسة هي المكان الطبيعي والعادي للتعلم والتلقين، وذلك بهدف ترسيخ فكرة المحافظة على البيئة في ذهن الناشئة⁹⁹⁷، منذ المراحل الأولى من الدراسة، من أجل تكوين جيل واع بأهمية البيئة وضرورة الحفاظ عليها⁹⁹⁸.

وفضلا عن ذلك، يتعين القيام بحملات واسعة للتحسيس، والتوعية بأهمية المحافظة على الملك الغابوي بكل عناصره ومكوناته، باعتباره إرثا وطنيا مملوكا للجميع، ومخصصا لخدمة المنفعة العامة، وذلك باستعمال جميع وسائل التواصل المتاحة، كوسائل الإعلام المرئية، والسمعية، والرقمية، والملصقات في الفضاءات العمومية، وبرامج تحسيسية لفائدة السكان المحليين، بتنسيق وانخراط جميع الفعاليات ذات الصلة بالقطاع.

996- من بين المجالات التي يمكن أن تكون موضوعا لتوعية الناشئة منذ السنوات الأولى من التدريس، التعود على استعمال الوثائق الالكترونية دون اللجوء الى الطباعة، ذلك أن الوسائل الحديثة في المعلومات والتطور التكنولوجي في هذا المجال يسهل على مستعملي المعلومات طباعة الوثائق والمستندات الالكترونية، مما يؤدي إلى الإفراط في استهلاك الورق، وإذا علمنا أن الورق يتم تصنيعه من الأشجار، أدركنا الضرر الذي يلحقه هذا السلوك بالمجال الغابوي، وبالتالي بالبيئة، لذلك انتشرت دعوات لإنشاء مقاولات " صفر ورق" في إطار تحقيق مشروع، "المعلومات الخضراء" والتي ترمي إلى حماية البيئة في مجال المعلومات، ولن يتحقق ذلك إلا بتغيير العقلية وترسيخ ثقافة المحافظة على البيئة لدى أفراد المجتمع، وبالتالي فإن هذه المسألة ترتبط بالثقافة وليس بالقانون ولا بالبنيات التحتية. لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع يراجع مقال:

- GHALI (A) : « Contribution à l'étude de l'informatique verte au Maroc », Travaux du colloque international organisé à la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Mohamed V Souissi- Rabat, les 12 et 13 novembre 2012 sur le thème: « l'environnement et le développement durable: Les nouvelles alternatives », Textes réunis par Bouchra NADIR, Imprimerie El Maarif Al Jadida, Rabat, 2014, page : 181.

997- جاء في التقرير الاستراتيجي المغربي 2014-2018 ما يلي :

"إن تطوير الثقافة البيئية لا يمكن حصوله إلا من خلال تغيير السلوك اليومي تجاه البيئة، وذلك بالتربية والتوعية وتعبئة الرأي العام حول هذه القضايا، لذلك أعد المغرب برنامج التأهيل البيئي للمدارس، وهو برنامج يهدف إلى خلق ظروف ملائمة للتربية والتحسيس داخل المدارس لتحسين التعامل مع مختلف مكونات البيئة".

مرجع سابق، الصفحة 611.

998- لمزيد من التفصيل حول أهمية إدماج التربية البيئية في المقررات الدراسية تراجع أطروحة:

- JDIDI (KH) : « La politique de gestion de l'environnement au Maroc », Thèse pour l'obtention du Doctorat en droit public, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Mohamed V- Agdal, Année universitaire 2010-2011, page 88.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

11- إعادة توظيف الأموال المودعة في الصناديق الخاصة بالملك الغابوي، كصندوق التنمية الغابوية، وصندوق القنص والصيد في المياه القارية، في تنمية المجالات الغابوية، وحمل الجماعات الترابية على إعادة استثمار مداخل المنتجات الغابوية في مشاريع تدر على السكان المحليين بمداخل، وموارد مالية واضحة، وذلك في انتظار إيجاد بدائل فعالة، تمكن الساكنة المرتبطة بالغابة من فرص الشغل، والعيش الكريم، وتلبية حاجاتهم اليومية، مع ما يترتب عن ذلك من تغيير فكرة الارتباط التقليدي المباشر بالغابة.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن مشكل الغابة المغربية لا يتعلق بسوء التدبير، ولكن يكمن في عدم تنمية المجال القروي (انتشار الفقر)؛ ذلك أن السكان القرويين يرتبطون ارتباطا وثيقا بالموارد الغابوية، حيث يعتمدون عليها بشكل كلي وممنهج في معيشتهم اليومية، ويستغلون هذه الموارد بشكل عشوائي، لا ينسجم مع السياسات العمومية، والمخططات الهادفة إلى تحقيق التنمية المستدامة، ولذلك يرتبط مستقبل الغابة في المغرب بشكل أساسي بمدى قدرة الدولة على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة من أجل تحسين وضعية الساكنة القروية⁹⁹⁹.

12- تتبع مسار عمليات فصل الأملاك الغابوية عن نظامها، ومراقبة مآل هذه العملية، والعمل على استرجاع العقارات التي لم يتم استعمالها، أو تم الاستغناء عنها كليا، أو جزئيا، قصد إعادتها إلى ذمة الأملاك الغابوية، أو استغلالها في مشاريع اقتصادية، واجتماعية أخرى تتوفر فيها شروط المنفعة العامة؛ فكثير من الأملاك الغابوية يتم إخراجها من النظام الغابوي، بعلّة تخصيصها لإنجاز مشاريع استراتيجية، واستثمارات وطنية كبرى تتوخى منها الدولة منافع اقتصادية، واجتماعية هامة، إلا أنه سرعان ما يتم تحويل استعمالها، وتسليم هذه العقارات إلى شركات تجارية، كتشييد شقق من النوع الممتاز، يتم تسويقها بأثمان خيالية، لا تستفيد منها الدولة، ولا الملك الغابوي، ولا حتى السكان المجاورين للغابات.

13- عدم الاعتماد على الوعاء العقاري الغابوي بصفة تلقائية وبشكل ممنهج، وعدم اعتباره الحل الأساس والسهل لمشكل ندرة الوعاء العقاري العمومي، وبالتالي عدم التعامل مع الملك الغابوي باعتباره موردا من الموارد المالية فحسب، غير قابلة للنفاذ، وإنما يتعين تصنيفه ضمن العناصر الأساسية للنظام البيئي، وإدراك طابعه الهش القابل للاستنزاف، مع ما يتطلب ذلك من حمايته للمحافظة على البيئة، وتحقيق التوازن الايكولوجي، واعتباره أيضا إرثا طبيعيا مشتركا بين جميع أفراد المجتمع.

14- اتخاذ التدابير الجادة والمسؤولة على المستوى السياسي، والتي من شأنها التخفيف من حدة العوائق والإكراهات التي تعوق ترشيد الوسائل المتوفرة والعمل على تطوير هذه الوسائل والإمكانيات

999- AUBERT (P.M) , Action publique et société rurale dans la gestion des forêts marocaines: Changement social et efficacité environnementale, Ouvrage précité, page 142.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المتوفرة، واستغلالها في إطار مخطط شامل للتنمية، والمحافظة على البيئة؛ ذلك أن المحافظة على الملك الغابوي بالمغرب له بعد سياسي أيضا، ويرتبط بالإرادة السياسية التي لا بد لها من التحرك نحو إيجاد حلول عملية، لتجاوز الأزمة التي يتخبط فيها قطاع المياه والغابات، والحد من السلوكات السلبية الممارسة ضد الملك الغابوي.

وفي هذا الصدد، يلاحظ أن موضوع الملك الغابوي يتم استغلاله سياسيا من طرف الكثير من الهيئات السياسية، خاصة خلال الحملات الانتخابية؛ فهناك من يعد الناخبين بإلغاء مسطرة التحديد الإداري، وهناك من "يلتزم" أمام المواطنين، بتقنين نبتة الحشيش، وهناك من يتعهد، بجعل الغابات العمومية، في حالة فوزه في الانتخابات، مشاعة بين السكان المحليين، يستغلونها بدون قيود ولا شروط، لكن سرعان ما "تتبر" هذه الوعود بانتهاء الحملات الانتخابية؛

15- تقنين الانتفاع الترفيهي، بالمجالات الغابوية، والتي تعرف إقبالا مضطربا ومتزايدا من طرف المواطنين، الذين يلتجأون إلى الغابات من أجل الاستجمام والترفيه وممارسة مختلف الأنشطة الرياضية، ما يؤدي إلى الضغط على المجالات الغابوية¹⁰⁰⁰، وفي المقابل لا تستفيد الدولة من هذا النشاط، الذي يظل مجانا وغير مقنن، رغم أهميته، وعلى الرغم من تأثيره السلبي على هذه المجالات، بسبب الاستعمال العشوائي، ما يؤدي إلى عدم الاهتمام بها، وعدم تهيئتها لاستقبال الجمهور؛ فعدم وجود المرافق الصحية، وحاويات النفايات مثلا، يدفع مستعملي هذه المجالات الغابوية إلى ممارسات عشوائية تلحق أضرارا بليغة بالملك الغابوي وبالتالي، بالبيئة، مما يتعين تقنين هذا النشاط الهام.

1000- يستعمل الباحثون الفرنسيون عبارة: "الضغط الاجتماعي على الغابات"، بعدما أصبح الإقبال على الغابات، من أجل الترفيه والاستجمام متزايدا في السنوات الأخيرة، وظهر نشاط آخر ينصب على مجالاتها ويطلق عليه: "الهوايات الخضراء".
انظر في هذا الصدد أطروحة:

- DORVEAUX (L) , Le régime juridique de la forêt , ouvrage précité, page 537.

- أنظر أيضا التقرير المعد من طرف وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات حول مشروع ميزانية 2018، والذي جاء فيه بأن إدارة المياه والغابات أولت منذ سنة 2008 اهتماما خاصا بالغابات الحضرية والشبه حضرية، وذلك نظرا لأهميتها المتزايدة في الحفاظ على النظم البيئية، وتنمية السياحة البيئية وتحسين البيئة الحضرية. وفي هذا الصدد قامت الإدارة المذكورة بتهيئة أكثر من مائة (100) غابة حضرية، ومحيطة بالحواضر ما بين سنتي 2009 و 2016 من بين مائة وثمانين (180) غابة حضرية وشبه حضرية محددة على الصعيد الوطني، همت مساحة تقدر بأكثر من 62 هكتار ، وذلك في إطار شركات تم عقدها مع مختلف الشركاء على الصعيدين الوطني والمحلي.
ويضيف التقرير أن هناك حوالي اثنتي عشر (12) غابة حضرية يتم تهيئتها من أجل استقبال الزوار، في إطار برامج كبرى للتهيئة الحضرية أعطى انطلاقها صاحب الجلالة الملك محمد السادس، وذلك بمدن طنجة، وتطوان، ووجدة، والدار البيضاء، والرباط، ومكناس، ومراكش.
- مرجع سابق، الصفحتان 54 و 55.

لائحة المراجع

أولا : باللغة العربية

كتب الفقه الإسلامي والمعاجم:

- ابن كثير: تفسير القرآن الكريم، الجزء الأول، دار الكتب العلمية، بيروت - لبنان، الطبعة الأولى 1414-1994.
- ابن القيم الجوزية: الطرق الحكمية في السياسة الشرعية، تحقيق محمد حامد الفقي، دار الكتب العلمية، بيروت (دون ذكر سنة الطبع)؛
- ابن فرحون: تبصرة الحكام في أصول الأقضية ومناهج المقام، الجزء الثاني، مكتبة الكليات الأزهرية - القاهرة - 1986؛
- الإمام البخاري: (محمد بن إسماعيل بن إبراهيم بن المغيرة البخاري) "الأدب المفرد"، دار الصديق للنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، 1418 هـ - 1997 م؛
- العلامة شمس الدين الشيخ محمد عرفات الدسوقي: حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، دار إحياء الكتب، مطبعة عيسى البابي الحلبي وشركاؤه، القاهرة مصر.
- محمد أمين: حاشية رد المختار على الجرم المختار، الناشر: دار الفكر - بيروت، الطبعة الثانية 1412-1992؛
- محمد الزرقاني: شرح الزرقاني على موطأ الإمام مالك، المجلد الرابع، المطبعة الخيرية سنة النشر 1410-1990؛

المعاجم:

- ابن الحسن الجرجاني الحنفي: التعريفات، مطبعة مصطفى البابي الحلبي - القاهرة، 1938؛
- أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (ابن منظور): لسان العرب، طبعة جديدة محققة ومنقحة، دار إحياء التراث العربي، بيروت، الطبعة الأولى، الجزء الحادي عشر، 1995؛
- أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (ابن منظور): لسان العرب، سنة النشر 2003؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (ابن منظور): لسان العرب، الجزء الرابع، إديسوفت، الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الأولى سنة 2006؛

_ محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي: مختار الصحاح، مطبعة عيسى البابي الحلبي، القاهرة 1937؛

- محمد بن محمد بن عبد الرزاق المرتضى الزبيدي: تاج العروس من جواهر القاموس، طبعة الكويت؛

- معجم المعاني: الجامع، معجم عربي -عربي؛ <https://www.almaany.com>

المراجع العامة:

- أبو الطيب عمر: الدعوى العمومية، دراسة تأصيلية وتحليلية ومقارنة لأحكام الدعوى العمومية، مطبعة بابل للنشر والتوزيع- الرباط، طبعة 1995؛

- أجعون أحمد: المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، منشورات دار الأمان، الرباط: الطبعة الأولى 2016.

- أجعون أحمد: المنازعات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد الخاص رقم 3، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، السنة 2017؛

- إد الفقيه أحمد: نظام المياه والحقوق المرتبطة بها في القانون المغربي شرعا وعرفا وتشريعا، منشورات كلية الشريعة بأكادير، رسائل وأطروحات جامعية، العدد 6؛

- الإدريسي بوشعيب: التطهير في نظام التحفيظ العقاري وفق القانون رقم 07/14، منشورات مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، سلسلة البحوث الجامعية، العدد 2، السنة 2014؛

- الأعرج محمد: القانون الإداري المغربي، الجزء الأول، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 61 - الطبعة الأولى، السنة 2009؛

- الأعرج محمد: القضاء الإداري، مكتبة المعارف الجامعية- فاس، 2007؛

- الإدريسي العلمي المشيشي محمد: المسطرة الجنائية، الجزء الأول، المؤسسات القضائية، منشورات جمعية تنمية البحوث والدراسات القضائية، المعهد الوطني للدراسات القضائية، مطبعة المعارف الجديدة-الرباط، السنة 1991؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- إدزي عبد اللطيف: الصلح القضائي في القانون المغربي بين التأصيل والتطبيق العملي، المطبعة والوراقة الوطنية مراكش، الطبعة الأولى، السنة 2008؛
- أزوكار عمر: مستجدات التحفيظ العقاري في ضوء قانون 07-14 ومدونة الحقوق العينية، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 2012-1433؛
- بقيقير محمد: ظهير التحفيظ العقاري والعمل القضائي المغربي، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2011-1432؛
- بن معجوز محمد: وسائل الإثبات في الفقه الإسلامي، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1984- 1404؛
- بن صاوية شفيقة: الصلح في المادة الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، السنة 2006؛
- بوسقيعة أحسن: المصالحة في المواد الجزائية بوجه عام وفي المادة الجمركية بوجه خاص، دار هومة - الجزائر، طبعة 2013؛
- الباجي البشير: شرح قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الكتاب الأول، مطبعة ومكتبة أمنية، الطبعة الأولى، السنة 1991؛
- بيهي الحبيب: شرح قانون المسطرة الجنائية الجديد، الجزء الثاني، المتابعة - الادعاء، دار النشر المغربية، الطبعة الأولى، السنة 2006؛
- بادن محمد: دعوى الاستحقاق العقارية على ضوء الفقه المالكي والتشريع المغربي والعمل القضائي، طبع ونشر دار القلم - الرباط، الطبعة الأولى 2013؛
- بن الحاج السلمي محمد: مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت في القانون المغربي، مطبعة دار القلم، الطبعة الأولى 2016؛
- جمال الدين زكي محمود: الوجيز في النظرية العامة للالتزامات، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة القاهرة، السنة 1978؛
- الجم محمد مهدي: التحفيظ العقاري بالمغرب، مكتبة الطالب - الرباط، الطبعة الثانية 1999؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- الجيم محمد مهدي: التحفيظ العقاري في المغرب، مطبوعات دار المغرب للتأليف والترجمة والنشر، الدار البيضاء، سنة 1979؛
- الهروس جواد: الحياة والاستحقاق في الفقه المالكي والتشريع المغربي، مطبعة الكرامة- الرباط، الطبعة الأولى، 2009؛
- ولد عبد الله: قانون الصرف مع اجتهاد القضاء المغربي والمقارن، مطبعة النجاح الجديدة بالدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 2007؛
- وزارة العدل: شرح قانون المسطرة الجنائية، الجزء الثاني، إجراءات المحاكمة وطرق الطعن، منشورات جمعية نشر المعلومة القانونية والقضائية، سلسلة الشروح والدلائل، العدد 7، الطبعة الثانية، يوليو 2005؛
- خطاب أحمد: التربية السكانية بالمغرب، الكتاب المرجعي لوزارة التربية الوطنية، صوت مكناس، 1987؛
- حكيم حسين الحكيم محمد: النظرية العامة للصالح وتطبيقاتها في المواد الجنائية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 2002؛
- حموش مريم: الضوابط التشريعية والقضائية لاختصاص المحاكم الإدارية، دراسة في نطاق الاختصاص النوعي، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، منشورات مجلة الحقوق، دار نشر المعرفة، مطبعة المعارف الجديدة – الرباط، 2016؛
- حميدي عادل: القواعد الفقهية وتطبيقاتها القضائية في المادة العقارية والمدنية، في ضوء مدونة الحقوق العينية وقانون الالتزامات والعقود والفقه الإسلامي، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، السنة 2013؛
- حميدي عادل: شهادة اللقيف وإشكالاتها الفقهية والقضائية، دراسة تأصيلية وتطبيقية لشهادة اللقيف في ضوء أحكام الفقه الإسلامي ومقتضيات القانون وعمل القضاء، مطبعة المعارف الجديدة- الرباط، الطبعة 2015؛
- حداد عبد الله: القضاء الإداري المغربي على ضوء القانون المحدث للمحاكم الإدارية، مطابع ومنشورات عكاظ – الرباط، طبعة 1994؛
- الطالب عبد الكريم: الشرح العملي لقانون المسطرة المدنية، مطبوعات المعرفة، مراكش، طبعة أبريل 2009،

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

-
- الطاهري جمال: حجية الأمر المقضي به في المادة المدنية، محاولة حد وتحديد، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2011/1432؛
- الكزبري مأمون: التحفيظ العقاري والحقوق العينية الأصلية والتبعية في ضوء التشريع المغربي، الجزء الأول، شركة الهلال للطباعة والنشر - الرباط، الطبعة الثانية، 1987؛
- الكشور محمد: نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الأسس القانونية والجوانب الإدارية والقضائية، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، الطبعة الأولى؛ 1989.
- الكشور محمد: التطهير الناتج عن تحفيظ العقار، تطور القضاء المغربي، قراءة في قرار المجلس الأعلى الصادر بتاريخ 29 دجنبر 1999، سلسلة الدراسات القانونية المعاصرة 8 الطبعة الأولى 2005-1426؛
- المرصفاوي حسن صادق: التجريم في التشريعات الضريبية، منشأة المعارف، الاسكندرية، السنة 1963؛
- مختري يوسف: حماية الحقوق الواردة على العقار في طور التحفيظ، مجلة القضاء المدني، سلسلة أعمال جامعية، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، السنة 2016؛
- ملين إدريس: مجموعة قرارات المجلس الأعلى، المادة الجنائية، (1966-1986)؛
- مقداد الهادي: السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء ، الطبعة الأولى، سنة 2000؛
- المنتصر الداودي محمد: الإشكاليات القانونية والواقعية في اختصاص القضاء الإداري، مطبعة دار القلم للنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الأولى، 2005؛
- المنجي محمد: الدفع بانقضاء الدعوى بالصلح في المواد المدنية والجنائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى، السنة 2004؛
- المجاطي جمال: بدائل العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة في ضوء التشريع المغربي والمقارن - دراسة تحليلية وعملية، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2015؛
- النبراوي نبيل عبد الصبور: سقوط الحق في العقاب بين الفقه الإسلامي والتشريع الوضعي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996؛
- الناصري أحمد: الاستقصاء لأخبار دول المغرب الأقصى، مطبعة دار الكتاب - الدار البيضاء(دون ذكر للسنة)؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

-
- سعيد خالد: الإثبات في المنازعات المدنية، دراسة عملية وعلمية على ضوء القانون المغربي والاجتهاد القضائي لمحكمة النقض، طبع دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع - الرباط، الطبعة الأولى، السنة 2014؛
- سيد أحمد إبراهيم: عقد الصلح فقها وقضاء، دار الكتب القانونية - مصر، 2005؛
- السهوري عبد الرزاق أحمد: الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، نظرية الالتزام بوجه عام، الإثبات، آثار الالتزام، المجلد الثاني، (بدون سنة الطبع ولا اسم المطبعة)؛
- السهوري عبد الرزاق أحمد: الوسيط في شرح القانون المدني، العقود التي ترد على الملكية، "البيع والمقايضة" المجلد الرابع، (بدون سنة الطبع ولا اسم المطبعة)؛
- السهوري عبد الرزاق أحمد: الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الخامس، منشورات الحلبي الحقوقية - بيروت، الطبعة الثالثة 1999؛
- العبودي عبد العالي: الحيازة فقها وقضاء، المركز الثقافي العربي - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 1996؛
- العبودي عباس: شرح أحكام قانون الإثبات المدني، مطبعة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، السنة 2011؛
- عقلة عبد الحق: دراسات في علم التدبير، الجزء الأول، دار القلم- الرباط، الطبعة الأولى، السنة 2006-2007؛
- العلوي العبدلوي إدريس: وسائل الإثبات في التشريع المدني المغربي، مطبعة فضالة- المحمدية، الطبعة الأولى، السنة 1977/1397؛
- العرعاري عبد القادر: مصادر الالتزام، الكتاب الأول، نظرية العقد، مطبعة الكرامة - الرباط، الطبعة الثانية، السنة 2005؛
- العلوي جعفر: المعين في شرح القانون الجنائي العام المغربي فقها وقضاء، الرباط، دار القلم، السنة 2000؛
- العطاري أحمد: المساطر الخاصة للحفاظ العقاري، دراسة في ضوء الاجتهاد الفقهي والقضائي والممارسة العملية، الجزء الأول، مطبعة النجاح الجديدة (CTP)- الدار البيضاء، دار النشر المعرفة - الرباط، طبعة 2018؛
- العلمي عبد الواحد: المبادئ العامة للقانون الجنائي المغربي، الجزء الأول، الجريمة، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، السنة 1993؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- العلمي عبد الواحد: قانون المسطرة الجنائية، طهبر 10 فبراير 1959، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 1421-2000؛
- فتحي سرور احمد: القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق القاهرة، الطبعة الثانية، السنة 2002؛
- فرعون هشام: النظرية العامة للالتزام في التشريع المغربي، مطبعة الكتاب - فاس، الطبعة الثالثة، السنة 1981؛
- الصامت فؤاد: القواعد الموضوعية للأمن العقاري، دراسة مقارنة بين أحكام الفقه المالكي والقانون الوضعي، منشورات مجلة الجواهر والدرر، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع- الرباط، السنة 2016؛
- الصمدي خالد: مصطلحات تعليمية من التراث الإسلامي، منشورات المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة - إيسيسكو، الطبعة الأولى، السنة 2008؛
- صحيب حسن: القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 80، الطبعة الأولى 2008؛
- الصروخ مليكة: مشروعية القرارات الإدارية، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة بالدار البيضاء، توزيع دار القلم - الرباط، السنة 2011؛
- الصروخ مليكة: القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة السابعة، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، السنة 2010؛
- الصروخ مليكة: العمل الإداري، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 2012؛
- قاسم محمد حسن: قانون العقود الفرنسي الجديد باللغة العربية، المواد من 1100 إلى 1237-7 من القانون المدني الفرنسي، منشورات الحلبي الحقوقية، 2018؛
- القدوري محمد: حيازة العقار كدليل الملك وسبب فيه في ضوء الفقه المالكي والقضاء المغربي، مع دراسة لأهم أحكام حيازة المنافع - حيازة الضرر - وفقه المياه ونبذة عن فقه الوثيقة العدلية ودراسة دعاوى حماية الحيازة وأثر ذلك على فقه حضارة العمران في البلاد الإسلامية، دار الأمان، الرباط الطبعة الثانية، 2009-1430؛
- رمضان مدحت عبد الحليم: الإجراءات الموجزة لإنهاء الدعوى الجنائية في ضوء تعديلات قانون الإجراءات الجنائية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، السنة 2000؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

-
- رافع عبد الوهاب وبلهاشي التسولي محمد: مقاضاة الشخص المعنوي العام في إطار القانون المحدث للمحاكم الإدارية ، المطبعة الوراقة الوطنية بمراكش، الطبعة الأولى، السنة 1995؛
- الشواربي عبد الحميد: الجرائم المالية والتجارية، منشأة المعارف - الإسكندرية، الطبعة، السنة 1996؛
- الشلي محمد : المصالحة الجمركية في القانون المغربي، مطبعة دار القلم، الطبعة الأولى 2010، الرباط؛
- شعير عبد الواحد: الممتلكات العقارية للجماعات المحلية بالمغرب، مطبعة فضالة، المحمدية -المغرب، السنة 1991؛
- شهبون عبد الكريم: الشافي في شرح قانون الالتزامات والعقود، الكتاب الأول، الالتزامات بوجه عام، الجزء الثالث، مطبعة النجاح الجديدة -الدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 1999؛
- توفيق عبد العزيز: شرح قانون المسطرة المدنية والتنظيم القضائي، معلقا عليه بأحكام محاكم النقض العربية إلى غاية 1995، الجزء الأول، الطبعة الثانية، السنة 1998؛
- توفيق عبد العزيز: شرح قانون المسطرة المدنية والتنظيم القضائي، الجزء الأول، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 1995؛
- توفيق عبد العزيز: قضاء المجلس الأعلى في التحفيظ خلال أربعين سنة، الطبعة الأولى، السنة 1999؛
- _ الخمليشي أحمد: شرح قانون المسطرة المدنية، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة 1990، مطبعة المعارف الجديدة – الرباط؛
- الخمليشي أحمد: شرح قانون المسطرة الجنائية ، الدعوى المدنية – الدعوى العمومية - البحث التمهيدي ، الجزء الأول ، الطبعة الثالثة ، شركة بابل للطباعة والنشر والتوزيع – الرباط ، السنة 1988 ؛
- خيرى محمد: الملكية ونظام التحفيظ العقاري بالمغرب، مطبعة المعارف الجديدة بالرباط، الطبعة الثالثة، 1997؛
- خيرى محمد: حماية الملكية العقارية ونظام التحفيظ العقاري في المغرب، مطبعة المعارف الجديدة بالرباط، طبعة 2001؛
- خيرى محمد: العقار وقضايا التحفيظ العقاري في التشريع المغربي، دار النشر المعرفة، مطبعة المعارف الجديدة بالرباط، طبعة 2014؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- خيرري محمد: مستجدات قوانين التحفيظ العقاري في التشريع المغربي، المساطر الإدارية والقضائية، مطبعة المعارف الجديدة، طبعة 2013؛
- خيرري محمد: العقار وقضايا التحفيظ العقاري في التشريع المغربي، مطبعة المعارف الجديدة – الرباط، دار النشر المعرفة، طبعة 2018؛
- خلدون نجاة: العمل الإداري، مطبعة دعاية – سلا، الطبعة الأولى، السنة 2015؛
- خالفي عبد اللطيف: الاجتهاد القضائي في المادة الاجتماعية، المطبعة والوراقة الوطنية بمراكش، الطبعة الأولى، السنة 2001؛
- الخفيف علي: الملكية في الشريعة الإسلامية مع المقارنة بالشرائع الوضعية، دار الفكر العربي القاهرة الطبعة رقم 1؛
- يحي مطر محمد: الإثبات في المواد المدنية والتجارية، الدار الجامعية، سنة الطبع 1987؛

المراجع المتخصصة؛

- إيذار محمد: خصوصيات التعرض على المساطر الخاصة ، مسطرة تحفيظ الاراضي المضمومة والتحديد الإداري نموذجاً، مطبعة المعارف الجديدة (CTP) ، دار نشر المعرفة – الرباط ، طبعة 2018؛
- بوعزاوي بوجمعة: القانون الإداري للأملاك، الطبعة الأولى، السنة 2013، (دون إشارة إلى اسم المطبعة)؛
- بصري هشام: التحديد الإداري للملك الغابوي وإشكالاته العملية، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء الطبعة الأولى ، السنة 1435-2014؛
- البكري حسن: حجية محاضر إدارة المياه والغابات في إثبات الجرح والمخالفات، مطبعة السلمي الجديدة – الدار البيضاء ، طبعة 1429 -2008؛
- البوجداني حياة: قضاء محكمة النقض في منازعات أراضي الجماعات السلالية، مطبعة المعارف الجديدة (CTP) الرباط السنة 2017؛
- جابر بابا: دور القضاء في حل نزاعات مسطرة التحديد الإداري، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 11 أكتوبر 2015؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

-
- هنوني نصر الدين: الوسائل القانونية المؤسساتية لحماية الغابة في الجزائر، مطبعة الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، السنة 2001؛
- زياد سعيد: أراضي الجماعات السلالية، التدبير والمنازعات، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة " الدراسات والأبحاث " العدد 9-2016؛
- حرزان محمد نبيل: منازعات الملك الخاص للدولة، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، مطبعة المعارف الجديدة – الرباط، الطبعة الأولى، السنة 2017؛
- حجاب منير: التلوث وحماية البيئة من منظور إسلامي، دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، السنة 1999؛
- مياد محمد العربي: الدليل العملي لتدبير الملك الغابوي، مطبعة المعارف الجديدة – الرباط، الطبعة الأولى، السنة 2012؛
- _ مومن محمد: أملاك الجماعات السلالية وأراضي الجيش، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة "المعارف القانونية والقضائية"، الأنظمة العقارية بالمغرب، الجزء الأول، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء؛ الإصدار 23 - 2014؛
- مقداد الهادي: قانون البيئة، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة-الدار البيضاء، السنة 2012؛
- الملكي الحسين عبد السلام: الأنظمة القانونية لتدبير الأملاك الغابوية وشبهها، الجزء الثاني، الطبعة الأولى 2013؛
- _ بنلمليح منية: قانون الأملاك العمومية بالمغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 81، مطبعة دار النشر المغربية، الطبعة الأولى، السنة 2009؛
- العمراني صالح: الملك الغابوي بين النص القانوني والإكراهات الواقعية، مطبعة الأمنية – الرباط، طبعة 2016؛
- الصويب محسن: الملك الغابوي وقواعد حمايته جنائيا، المطبعة والوراقة الوطنية- مراكش، الطبعة الأولى، السنة 2016؛
- رافع عبد الوهاب: أراضي الجموع بين التنظيم والوصاية، سلسلة المكتبة القانونية المعاصرة، سنة 1999؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- رافع عبد الوهاب: أراضي الجموع بين التنظيم والوصاية، موقعها في النظام العقاري، تنظيمها القانوني، المنازعات الإدارية والقضائية مع اجتبهادات قضائية ومساطر خاصة، المطبعة والوراقة الوطنية- مراكش، الطبعة الثانية، السنة 2005؛

- شوراق محمد: المساطر القانونية لتدبير أملاك الجماعات الحضرية والقروية، الجزء الأول، مكتبة السلام الرباط، الطبعة الأولى 2008؛

- خير محمد: أراضي الجموع بين البقاء والزوال، سلسلة " الأنظمة والمنازعات العقارية " الإصدار الأول، يناير 2010 حول أراضي الجماعات السلالية بالمغرب، منشورات مجلة الحقوق المغربية، مطبعة المعارف الجديدة - بالرباط؛ الطبعة الثانية 2012.

- الخشين حسن: الملك الغابوي ضمن الأملاك الخاصة للدولة، ملك الدول الخاص تمييزه -نظامه -وظائفه، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، منشورات مجلة الحقوق، دار نشر المعرفة، طبعة 2015؛

الأطاريح الجامعية؛

- أوزيان محمد: الأملاك المخزنية بالمغرب، النظام القانوني والمنازعات القضائية، أطروحة لنيل دكتوراه في القانون، كلية العلوم لقانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2012-2013؛

- الأحدي عبد العزيز: الحماية القانونية والقضائية للملك الغابوي بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد بن عبد الله بفاس، السنة الجامعية 2015-2016؛

- بنطالبة أحمد: الحماية الجنائية للغابة المغربية، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء - عين الشق، السنة الجامعية 2008-2009؛

- بلشقرآمال: تدبير الجماعات الترابية للمشاريع التنموية بين إكراهات الواقع ومتطلبات التنمية المندمجة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام ، -كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا، جامعة محمد الخامس بالرباط السنة الجامعية 2014-2015؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- بلجراف سامية: حقوق المتهم في المنازعات الجمركية ذات الطابع الجزائي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق - كلية لحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.

- بنخي محمد الشريف: المنازعات الجمركية بالمغرب بين ازدواجية القضاء ووحدة القانون الجمركي، أطروحة لنيل الدكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا، جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة الجامعية 2015؛

- البوجداني حياة: نظام أراضي الجموع بين المتطلبات القانونية ورهانات التنمية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2015-2016؛

- الدقوقي عبد العالي: الإلغاء والتشطيب في التشريع العقاري المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس أكادال- الرباط، السنة الجامعية 2001-2002؛

- ولد البلاد حميد: القضاء المستعجل الإداري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة عبد المالك السعدي بطنجة السنة الجامعية 2013-2014؛

- حمداوي رشيد: تنازع الاختصاص النوعي في المادة العقارية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2013-2014؛

- لوكيلي ألطاف: اقتناء الدولة للملك الخاص، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2015-2016؛

- مختري يوسف: حماية الحقوق الواردة على العقار في طور التحفيظ، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس أكادال - الرباط السنة الجامعية 2013-2014؛

- مختاري عز الدين: مسطرة تطهير ملك الدولة الخاص في القانون المغربي بين واقع النص والتطبيق العملي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2015-2016؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- المشيشي نادية: الحماية الجنائية للبيئة في القانون المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي، جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة الجامعية 2014-2015؛
- سرالختم عثمان ادريس: النظرية العامة للصالح الجنائي، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة، السنة الجامعية 1979؛
- عامري محمد: الملك العمومي بالمغرب، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة الجامعية 1994؛
- قليش حليلة: تكوين وتحصين الملك الخاص للدولة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2014-2015؛
- قويدر رابحي: القضاء الدولي البيئي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، الجزائر، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان السنة الجامعية 2015-2016؛
- الرحالي نور الدين: المسؤولية المدنية عن الضرر البيئي في المغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في العلم القانونية والسياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - السويسي، جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة الجامعية 2014-2015؛
- الشلي محمد: المصالحات الجمركية في القانون المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق - قانون الأعمال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس اكدال - الرباط، السنة الجامعية 2008-2009؛
- الخشين حسن: ملك الدولة الخاص، المقاربة القانونية والمالية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس الموسم الجامعي 2001-2002؛
- خليل ابتسام: الحماية التشريعية والقضايا البيئية في مجال التعمير، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، جامعة محمد الخامس بالرباط السنة الجامعية 2017؛

الرسائل الجامعية

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

-
- أوسلام المصطفى: الحماية القانونية للملك الغابوي، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا الجامعية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – السويسي، جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة 2012؛
- أقدوش منير: حماية الملك الغابوي بين النص القانوني والواقع العملي، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2013-2014؛
- أمزيان نورالدين: التعرضات الاستثنائية على مسطرة التحفيظ، رسالة لنيل دبلوم الدراسات المعمقة في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2006-2007؛
- أسحنون عبد السلام: الجرائم الغابوية، رسالة لنيل الماستر في قانون المنازعات، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مولاي إسماعيل بمكناس، السنة الجامعية 2007-2008؛
- أبريد الليل علي: الجريمة الغابوية، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون الجنائي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2010-2011؛
- بلغيث قاسمي: دور ملك الدولة الخاص في التنمية، دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة عبد المالك السعدي بطنجة، السنة الجامعية 2004-2005؛
- _ البودالي الهواري: الأملاك الخاصة للدولة ومدى مساهمتها في تحقيق التنمية، رسالة لنيل الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس أكادال - الرباط السنة الجامعية 2001-2002؛
- ديرأمنية: أثر التهديدات البيئية على واقع الأمن الإنساني في إفريقيا، دراسة حالة دول القرن الإفريقي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص علاقات دولية وإستراتيجية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، الموسم الجامعي 2013. 2014؛
- زيان رشيد: التحديد الإداري، الدوافع والمنازعات، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2011-2012؛
- _ الزوين لحسن: التدبير البيئي لاستغلال المقالع داخل الملك الغابوي، رسالة لنيل الماستر المتخصص في البيئة والتنمية المستدامة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- السويسي، جامعة محمد الخامس بالرباط السنة الجامعية 2012-2013؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- **حيون أحمد والتيال عبد الوهاب:** اشكاليات تبليغ وتنفيذ الأحكام الصادرة في المخالفات الغابوية على ضوء العمل القضائي، رسالة نهاية التمرين بالمعهد العالي للقضاء، الفوج 36، فترة التدريب 2009-2010؛
- **حكيم عبد الحق:** إثبات ملكية العقار غير المحفوظ بين الفقه المالكي والاجتهاد القضائي، رسالة لنيل الماستر، كلية العلوم القانونية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2010-2011؛
- **مهمون عبد المجيد:** أثر الحيازة في إثبات ملكية العقار غير المحفوظ، مقارنة في ضوء مدونة الحقوق العينية والاجتهاد القضائي، مذكرة لنيل الماستر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2012-2013؛
- **المهداوي المصطفى:** الخبرة القضائية في المادة المدنية بين الاعتماد والاستبعاد، رسالة لنيل دبلوم الماستر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2012-2013؛
- **المقوم محمد:** قاعدة التطهير بين متطلبات إنعاش الاستثمار وضرورة تحقيق العدالة، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار، شعبة القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول-وجدة، السنة الجامعية 2008-2009؛
- **سليوي عبد العالي:** أراضى الجماعات السلالية بين التقييد التشريعي وضرورة التنمية، بحث لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة المولاي اسماعيل بمكناس، السنة الجامعية 2010-2011؛
- **السرعيني عبد الكريم:** قاعدة التطهير الناتجة عن تحفيظ العقار وتطبيقاتها العملية، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2008-2009؛
- **العروسي المهدي:** استغلال الملك العمومي للدولة والمؤسسات العمومية بين القانون والممارسة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السوسبي-جامعة محمد الخامس الرباط، الموسم الجامعي 2008-2009؛
- **العياطي أمين:** مساطر تحصين العقارات المخزنية، إعاقة أم تشجيع للاستثمار، رسالة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2007-2008؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- فخري المصطفى: الأراضي الجماعية الواقع والآفاق، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص، وحدة البحث والتكوين في القانون المدني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض- مراكش، السنة الجامعية 2002-2003؛

- صواطفة سعادي عارف محمد: الصلح في الجرائم الاقتصادية، رسالة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، نابلس جامعة النجاح الوطنية – فلسطين، السنة الجامعية 2010؛

- القلعي حميد: المصالحة الجمركية، إشكالية الطبيعة القانونية والرقابة القضائية، بحث لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة سيدي محمد بن عبد الله - فاس، السنة الجامعية 2009-2010؛

_ الرحماني خليل: آليات تكوين وحماية الرصيد العقاري لملك الدولة الخاص، رسالة لنيل دبلوم الماستر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة محمد الأول بوجدة، السنة الجامعية 2007-2008؛

- شوراق الحبيب: القواعد المنظمة للرسوم العقارية إثر التحفيظ، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس الرباط – اكдал، السنة 2002-2003؛

- الشيخ أحمد أمين محمد: الإثبات بالقرائن القانونية في المواد المدنية، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة عبد المالك السعدي -طنجة، السنة الجامعية 2008-2009.

المقالات؛

_ أجعون أحمد: "تنفيذ وثائق التعمير والاعتداء المادي – تصميم الهيئة نموذجاً"، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء العقاري، مستجدات القوانين العقارية على ضوء الاجتهاد القضائي، العدد الثاني، مطبعة الأمنية – الرباط، الطبعة الأولى 2015؛

- أزغودي عبد الرحيم: "إشكالية الصفة وتمثيل الملك الغابوي أمام القضاء"، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء العقاري، العدد 2، الطبعة الأولى، السنة 2015؛

- ازغودي عبد الرحيم: "خصوصيات الدعوى العمومية في الجرائم الغابوية"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 12، أكتوبر 2017؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- ازغودي عبد الرحيم: "القرينة الغابوية والأراضي الموات"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 14، ماي 2018؛
- ازغودي عبد الرحيم: "دور الوكيل القضائي للدفاع عن الجماعات الترابية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 126-127 يناير - أبريل 2016؛
- _ أكري حميدو: "تعليق على القرار عدد 711 المؤرخ في 02 أكتوبر 2003، الصادر عن المجلس الأعلى في الملف عدد 2003/1/4/2216"، مجلة قضاء المجلس الأعلى، الإصدار الرقمي، العدد 61 دجنبر 2004؛
- الأعرج محمد: "الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في المنازعات الجمركية"، مجلة المعيار، العدد 33، يونيو 2005؛
- _ أسعد عبد المجيد: "الغابة كمورد مالي للجماعات المحلية القروية"، مجلة المالية المحلية والاقتصاد الجهوي، العدد 1، السنة 1995؛
- أوزيان محمد: "الطبيعة القانونية لعقود، وديون الملك الخاص للدولة"، مجلة القضاء الإداري، العدد 2، السنة 2013، الصفحة 119.
- آيت الغازي أحمد: "بعض جوانب مسطرة تحفيظ العقارات المحددة تحديدا إداريا مصادق عليه"، سلسلة دفاتر محكمة النقض، عدد 21 حول ندوة نظام التحفيظ العقاري "دعامة أساسية للتنمية"، قراءة في مستجدات القانون 14.07، مطبعة الأمانة-الرباط، الطبعة 2015؛
- _ بلكندوز عبد الكريم: "الاستعمال الزراعي وطرق التغلغل"، مجلة بيت الحكمة، العدد 3، فاتح أكتوبر 1986؛
- _ باحماني إبراهيم: "تحديد الملك الغابوي"، أشغال اليوم الدراسي الذي نظمه المجلس البلدي بتزنيث ومركز الدراسات القانونية والعقارية بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة القاضي عياض بمراكش، 13 مايو 2006 تحت عنوان "العقار والتنمية المجالية بمدينة تنزيت"؛
- بامي مليكة: "إثبات ملك الدولة، والجماعات السلالية، والملك الغابوي"، مداخلة في الندوة الوطنية حول موضوع الأمن العقاري، المنعقدة بمراكش في يونيو 2015، منشورة في: دفاتر محكمة النقض، العدد 26، السنة 2015؛
- _ بلمحجوب إدريس: "دور المجلس الأعلى في التوحيد وتحقيق الأمن القانوني"، مجلة الحقوق المغربية، مطبعة الأمانة، العدد الثامن، السنة الرابعة، أكتوبر 2009؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- بلمحجوب إدريس: "أي جهود لحماية البيئة؟ وأي دور للأجهزة القضائية في تفعيل القواعد القانونية للبيئة والتنمية المستدامة؟" مجلة القضاء والقانون، مطبعة الأمانة بالرباط؛ العدد 150، السنة الثانية والثلاثون.
- بقدار كمال: "البيئة والمستهلك علاقة زواج أم تنافر"، مداخلة ملقاة في أشغال الندوة الدولية الثانية المنظمة يومي 20 و 21 نونبر 2015 في موضوع "القانون، المقاولات وحماية البيئة"، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السويسي - جامعة محمد الخامس الرباط، من طرف فريق البحث حول قانون البيئة والتنمية المستدامة وشعبة القانون الخاص، بشراكة مع الشركة البيئية والهندسة الحضرية، منشور في مؤلف: القانون، المقاولات وحماية البيئة، تحت إشراف الدكتورة بشرى ندير، مطبعة طوب بريس- الرباط، الطبعة الأولى: 2015،
- البجدايني حياة والأعرج محمد وجيري نجيب: "أملات الدولة، بين دواعي تدوين القواعد والأحكام التشريعية وإشكالات التمويل غير الجبائية"، الأنظمة العقارية بالمغرب 2، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، الإصدار 27، السنة 2015؛
- برحيلي محمد: "إشكالية الخبرة القضائية في المادة المدنية بين هدف تحقيق العدالة ومشكلة إطالة التقاضي"، قراءة تحليلية للنصوص المنظمة للخبرة، المجلة المغربية للمنازعات القانونية، العدد 2، السنة 2004؛
- بلال محمد: "اختصاص المحاكم في مادة المنازعات الغابوية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة دراسات "العدد 27، يونيو 1997؛
- بلال محمد: "حقوق الانتفاع في التشريع الغابوي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 27، أبريل - يونيو 1999؛
- بنقدور صباح والرحالي نورالدين: "دور مبدأ الاحتياط في الوقاية من التغيرات المناخية"، المداخلة المقدمة في أشغال الندوة الدولية المنظمة من قبل فريق البحث حول قانون البيئة والسياسات العمومية والتنمية المستدامة، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - السويسي، الرباط، بتاريخ 20 و 21 أكتوبر 2016، تحت عنوان: "التغيرات المناخية والقانون": تحدي مؤتمر "كوب 22"؛
- الجيار عطية: "تجارب بعض الدول العربية في حماية البيئة من التغيرات المناخية"، مداخلة أُلقيت في الندوة الدولية، المنظمة من طرف فريق البحث "البيئة والتنمية المستدامة"، حول "البيئة والتنمية المستدامة: البدائل الجديدة"، يومي 12 و 13 نونبر 2012، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية؛ جامعة محمد الخامس- السويسي، بالرباط مداخلات مجموعة من طرف الأستاذة بشرى ندير، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، الطبعة الأولى، السنة 2014؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- الداودي أحمد: "ارتباط نظام التحفيظ بالأنظمة العقارية"، مساهمة في أعمال الندوة التي نظمت تحت عنوان: "سياسة التحفيظ العقاري في المغرب"، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض- مراكش، سنة 2008؛
- الدكالي عباس: "تمثيل الدولة أمام القضاء"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد خاص ب " المحاكم الإدارية والقانون الإداري"، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 1، السنة 1995؛
- دجر روبرت: " قضية تغير المناخ أمام المحاكم"، مقال مترجم من طرف أيمن السملالي عن "بروجيكت سنديكت"، جريدة المساء العدد 3746، بتاريخ 18 ربيع الأول 1440 الموافق ل26 نونبر 2018.
- _ الهيني محمد: "إثبات الحيابة الاستحقاقية في الفقه الإسلامي بين النظر والعمل"، مجلة الحقوق المغربية، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، السنة 2010؛
- الهيني محمد: "تقييم نظام الطعن في قرارات المحافظ العقاري بين القضاء العادي والقضاء الإداري على ضوء مستجدات قانون التحفيظ العقاري"، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء العقاري، العدد الثاني، مطبعة الأمنية – الرباط؛ السنة 2015؛
- وافق عبد الغني: "جرد لبعض الأعمال التحضيرية لقانون الحقوق العينية"، مجلة المحامي، (هيئة المحامين بمراكش)، العدد 66، يناير 2016؛
- هنوني نصر الدين: "تطور نظام الملكية الغابوية في الجزائر، البحث عن مرجعية قانونية"، منشور بمجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 21، السنة 2001؛
- الزهري يونس: "التحديد الإداري للملك الغابوي للدولة"، سلسلة الاجتهاد القضائي، العدد الثاني، السنة 2011؛
- الحسني العروسي الإدريسي: "إشكالية المعيار الوحيد في القانون الإداري"، منشورات مجلة العلوم القانونية، العدد الأول، السنة 2014؛
- حجاج محمد: "تسيير شؤون الغابة بالمغرب"، المناظرة الوطنية حول الجماعات المحلية من الوصاية إلى العرش، من 01 إلى 04 دجنبر 1977؛
- الحسين رشيد: "التشريع الحبسي المغربي وضرورات تحديثه"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 27، أبريل -يونيو 1997؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- يحيى هادي: "التحديات البيئية في إفريقيا المتوسطة، حالة المغرب الكبير"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 100، الطبعة الأولى، السنة 2017؛
- مومن محمد: "أمالك الجماعات السلالية وأراضي الكيش، الأنظمة العقارية بالمغرب"، مساهمة في أشغال "الحوار الوطني حول الأراضي الجماعية" تحت شعار "الأراضي الجماعية من أجل تنمية مستدامة". منشورات مجلة الحقوق، دار النشر المعرفة، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، السنة 2014؛
- مومن محمد: "معيقات الاستثمار في أراضي الجموع"، مجلة الحقوق المغربية، الإصدار الأول، السنة 2010؛
- مياد محمد العربي: "تمثيلية الدولة (الملك الخاص) أمام القضاء"، سلسلة أملاك الدولة، منشورات مجلة الحقوق المغربية، العدد 2، السنة الثانية 2013؛
- مياد محمد العربي: "تخصيص أملاك الدولة الخاصة لفائدة المصالح العمومية"، مجلة القانون المغربي، 07 مارس 2005، مطبعة دار السلام - الرباط؛
- المشيشي نادية وبنطالبة أحمد: "التشريع الجنائي الغابوي ودوره في مواجهة التغيرات المناخية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 100، الطبعة الأولى، السنة 2017؛
- المزوغي شاكر: "المؤسسة الاقتصادية وحماية البيئة"، مداخلة أقيمت في الندوة الدولية الأولى للمنظمة يومي 12 و 13 نونبر 2012 في موضوع "البيئة والتنمية المستدامة، البدائل الجديدة"، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس - السويسي، بالرباط، من طرف فريق البحث حول قانون البيئة والتنمية المستدامة، مداخلات مجموعة من طرف الأستاذة بشرى ندير، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، الطبعة الأولى، 2014؛
- المالكي أحمد: "التخطيط الحضري والبعد البيئي بالمغرب"، مقال منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 100، الطبعة الأولى السنة 2017؛
- ندير بشرى وازغودي عبد الرحيم: "خصوصيات محاضر أعوان إدارة المياه والغابات حول المخالفات الغابوية في التشريع المغربي"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 13، دجنبر 2017؛
- ندير بشرى وازغودي عبد الرحيم: "تعويض العاملين في الإدارات العمومية عن حوادث العمل بالمغرب" مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة السادسة، العدد 2، العدد التسلسلي 22، رمضان/شوال 1439 هجرية، يونيو 2018 ميلادية؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- العابدة محمد: "الحكامة البيئية في ضوء القوانين التنظيمية للجماعات الترابية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 100، الطبعة الأولى، السنة 2017؛
- العسري نور الدين: "التعرض الاستثنائي للإشكالات والآفاق"، مداخلة منشورة بأشغال ندوة بعنوان: "المنازعات العقارية من خلال اجتهاد المجلس الأعلى"، المنعقدة بسطات، في إطار الاحتفاء بالذكرى الخمسينية لتأسيس المجلس الأعلى، 26-27 أبريل 2007؛
- عريش عبد الرزاق: "مستجدات الطعون القضائية ضد قرارات المحافظ العقاري في ضوء القانون 14.07 ومقتضيات الدستور الجديد"، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء العقاري، مطبعة الأمنية - الرباط، العدد الأول، السنة 2014.
- العديري عبد العالي: "تعزيز البعد الحمائي لأموال الدولة الخاصة"، دراسة للمساطر القانونية والقضائية، سلسلة "أموال الدولة"، منشورات مجلة الحقوق المغربية، العدد 2، السنة الثانية 2013؛
- علاوي فاطمة الزهراء: "قواعد الترجيح بين الحجج وفق القانون الجديد لمدونة الحقوق العينية"، مجلة سلسلة "الأنظمة والمنازعات العقارية"، منشورات مجلة الحقوق، الإصدار الخامس، مايو 2012؛
- العموم فيصل: "الملك الغابوي وصلاحيات المحافظ في إنهاء مطلب التحفيظ أو الإحالة على محكمة التحفيظ"، المجلة المغربية للدراسات القانونية والقضائية، العدد 10، ماي 2014؛
- العراقي رشيد: "بعض المشاكل التي تنشأ عن التحفيظ والتسجيل والتي لها انعكاس على الإنعاش العقاري والتعمير"، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، العدد 12، السنة 1986؛
- فارس مصطفى: الرئيس الأول لمحكمة النقض، الكلمة الافتتاحية لمساهمة محكمة النقض في مؤتمر كوب 22 المنعقد بمراكش من 7 إلى 18 نونبر 2016، منشورة في مؤلف، الأمن البيئي من خلال اجتهادات محكمة النقض، دفاتر محكمة النقض، العدد 28، مطبعة الأمنية - الرباط، السنة 2017؛
- فارس مصطفى: كلمة تقديمية لمجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، العدد 14، الخاص ب"قضايا المياه والغابات" مطبعة الأمنية - الرباط، السنة 2014؛
- فكري إبراهيم: "الأموال الجماعية، مميزاتها، الحقوق وطبيعتها المادية"، أعمال الندوة الوطنية التي نظمها مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض بمراكش يومي 5 و6 أبريل 2002 تحت عنوان: "الأنظمة العقارية بالمغرب"؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- فجر إدريس: "تمثيل الإدارة أمام المحاكم الإدارية بين المحامي والموظف"، مطبوع صادر عن وزارة الشؤون الإدارية بوزارة العدل، مديرية الإعلام الإداري، قسم التعريب، الطبعة 1997.
- فتوخ حسن: "قضاء محكمة النقض بشأن التحديد الإداري لأراضي الجماعات السلالية"، مجلة قضاء محكمة النقض، العدد 77، السنة 2014؛
- فتوخ حسن: "قضاء محكمة النقض بشأن التحديد الإداري لأراضي الجماعات السلالية"، سلسلة الاجتهاد القضائي، العدد المخصص لأراضي الجموع، العدد 5، مطبعة ومكتبة الأمنية، السنة 2016؛
- _ الصباب محمد: "التحديدات الإدارية، دروس في تدبير ملك الدولة الخاص"، التدريب الخاص بإدماج أطر مديرية الأملاك المخزنية، فوج 1997؛
- صغير محمد: "اتجاه الاجتهاد القضائي في حل النزاعات الناشئة عن التحديد الإداري"، مجلة مديرية المحافظة العقارية والأشغال الطبوغرافية، العدد 1 أكتوبر 2001؛
- صغير محمد: "دور المحافظ على الملكية العقارية في عملية التحديد الإداري"، أشغال الندوة المشتركة حول "نظام التحفيظ العقاري بالمغرب" الرباط، ماي 1990، طبع ونشر مديرية المحافظة العقارية والأشغال الطبوغرافية، غشت 1992؛
- الصايغ أحمد: "الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، دراسة نظرية وتطبيقية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 55، السنة 2004؛
- قصري محمد: "إشكالات تطبيق الظهير المنظم لأراضي الجموع"، مجلة الحقوق المغربية، الإصدار الأول، السنة 2010؛
- قصري محمد: "تنفيذ الأحكام الإدارية، الغرامة التهديدية والحجز"، مجلة المعيار، العدد 29، السنة 2003؛
- قصري محمد: "بعض الإشكاليات المتعلقة بالمنازعات في مجال الصفقات العمومية"، مجلة رسالة المحاماة، العدد 29، أكتوبر 2008؛
- _ قصري محمد: "الغرامة التهديدية والحجز في مواجهة الإدارة الممتنعة عن التنفيذ والإشكالات المطروحة"، مساهمة في الندوة الوطنية العلمية المنظمة من طرف وزارة العدل والحريات، بشراكة مع جمعية هيئات المحامين بالمغرب حول موضوع: "القاضي الإداري بين حماية الحقوق والحريات وتحقيق المصلحة العامة"، المنظمة بالرباط يومي 6 و7 يناير 2017؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- قصري محمد ، الوكيل القضائي للمملكة ، تقديم للعدد الأول من مجلة الوكالة القضائية للمملكة ، ماي 2018؛
- الروشي فردوس: "إجراءات التسوية الجنائية وفق قانون المسطرة الجنائية"، (دراسة مقارنة)، المجلة المغربية للدراسات القانونية والقضائية، العدد 10، ماي 2014؛
- الشحيطي أحمد وصغير محمد: "الطعن في قرارات المحافظ بين اختصاص القضاء العادي واختصاص القضاء الإداري"، مجلة المناظرة، العدد 8، يونيو 2013؛
- الشيخ بوسماحة وعماري حورية: "أثر تهديدات تغيرات المناخ على الأمن البيئي الانساني"، المداخلة المقدمة في أشغال الندوة الدولية المنظمة من قبل فريق البحث حول قانون البيئة والسياسات العمومية والتنمية المستدامة، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – السويسي جامعة محمد الخامس، الرباط، بتاريخ 20 و21 أكتوبر 2016 تحت عنوان: "التغيرات المناخية والقانون": تحدي مؤتمر "كوب 22".
- الخضراوي محمد: "العدالة البيئية في ضوء أحداث قرارات محكمة النقض"، دفاتر محكمة النقض، العدد 28 المخصص للأمن البيئي من خلال اجتهادات محكمة النقض، مساهمة محكمة النقض في مؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ COP 22 – مراكش من 7 إلى 18 نونبر 2016، مطبعة الأمانة – الرباط، السنة 2017؛
- خليل زكرياء: "الأراضي الموات بين النص القانوني والتزليل العملي"؛ مداخلة أُلقيت في الندوة العلمية المنعقدة بمراكش تكريماً للدكتور ادريس الفاخوري ، تحت عنوان: "مدونة الحقوق العينية ، بين الواقع والمأمول"، بتاريخ 04 و05 مايو 2018 . مختبر الدراسات القانونية المدنية والعقارية ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، جامعة القاضي عياض بمراكش .

-المقالات المنشورة إلكترونياً:-

- الدبيات محمد : أجندة 21 ما هي وما أهدافها؟ منشور في موقع : <http://www.slmf.All-forum.net>؛
- الزهري يونس: "التحديد الإداري للملك الغابوي للدولة" منشور بالموقع الإلكتروني: "محكمتي" <http://www.mahkamaty.com>؛
- الحسن اولياس: "الأراضي الموات كمصدر من مصادر تكوين الرصيد العقاري للدولة (الملك الخاص)" منشور في موقع: <https://www.marocdroit> .؛
- حمداوي جميل: "مدخل إلى علم التدبير" منشور في موقع: <http://www.Alukah.net/culture>؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- حري عبد الغاني: "دعوى القضاء الكامل وفق القانون الجزائي"، منشور في موقع:
<http://www.tribunaldz.blogspot.com>

- الكعيوش ياسين: "تقرير حول كوب 22"، منشور في موقع: <https://www.marocdroit.com>

- المجني محمد: "مناهج القضاء الإداري في خلق القاعدة القضائية وتطويرها"، منشور في
موقع: <https://www.marocdroit.com>

الندوات:

- المناظرة الوطنية حول: "الجماعات المحلية من الوصاية إلى العرش"، من 01 إلى 04 دجنبر 1977؛

- الندوة المشتركة حول: "نظام التحفيظ العقاري بالمغرب" الرباط، ماي 1990، طبع ونشر مديرية المحافظة
العقارية والأشغال الطبوغرافية، غشت 1992؛

- المناظرة الوطنية: "حول الغابة"، المنعقدة بإفران يومي 21 و22 مارس 1996؛

- الندوة الوطنية حول: "الأنظمة العقارية بالمغرب"، المنظمة من قبل مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية،
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض بمراكش يومي 5 و6 أبريل 2002؛

- اليوم الدراسي تحت عنوان: "العقار والتنمية المجالية بمدينة تنزيت"، المنظم من طرف المجلس البلدي بتنزيت
ومركز الدراسات القانونية والعقارية بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، بجامعة القاضي عياض
بمراكش، بتاريخ 13 مايو 2006؛

- الندوة العلمية تحت عنوان: "سياسة التحفيظ العقاري في المغرب"، كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية، جامعة القاضي عياض بمراكش، السنة 2008؛

- الحوار الوطني حول: "الأراضي الجماعية تحت شعار: الأراضي الجماعية من أجل تنمية مستدامة"، أملاك
الجماعات السلالية وأراضي الكيش"، الرباط، 2014؛

- الندوة الوطنية في موضوع: "الأمن العقاري" المنعقدة بمراكش، بشراكة بين محكمة النقض والوكالة الوطنية
للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، يونيو 2015؛

- المناظرة الوطنية المنظمة من طرف رئاسة الحكومة حول: "السياسة العقارية للدولة ودورها في التنمية
الاقتصادية والاجتماعية" بالصخيرات، دجنبر 2015.

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- الندوة الدولية التي نظمها مختبر الدراسات الدولية حول: "إدارة الأزمات بالتعاون مع المؤسسة الألمانية" هانس سايدل"، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة القاضي عياض بمراكش، يومي 25 و26 نونبر 2016.

- مؤتمر الأمم المتحدة حول: "تغير المناخ COP22"، مراكش من 7 إلى 18 نونبر 2016؛

- الندوة الدولية الأولى حول "البيئة والتنمية المستدامة: البدائل الجديدة" بتاريخ 12 و13 نونبر 2012، المنعقدة بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، السويسي - الرباط، من طرف فريق البحث حول قانون البيئة والتنمية المستدامة، بشراكة مع الشركة البيئية والهندسة الحضرية؛

- الندوة الدولية الثانية في موضوع "القانون، المقاولات وحماية البيئة"، المنظمة يومي 20 و21 نونبر 2015، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السويسي - الرباط، من طرف فريق البحث حول قانون البيئة والتنمية المستدامة، وشعبة القانون الخاص، بشراكة مع الشركة البيئية والهندسة الحضرية؛

- الندوة الدولية الثالثة تحت عنوان: "التغيرات المناخية والقانون": تحدي مؤتمر "كوب 22"، المنظمة يومي 20 و21 أكتوبر 2016 بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - السويسي، الرباط، من قبل فريق البحث حول قانون البيئة والسياسات العمومية والتنمية المستدامة، وشعبة القانون الخاص، بشراكة مع الشركة البيئية والهندسة الحضرية.

- الندوة الوطنية العلمية المنظمة من طرف وزارة العدل والحريات، بشراكة مع جمعية هيئات المحامين بالمغرب حول موضوع: "القاضي الإداري بين حماية الحقوق والحريات وتحقيق المصلحة العامة"، المنظمة بالرباط يومي 6 و07 يناير 2017؛

- الندوة العلمية المنعقدة بمراكش تكريماً للدكتور ادريس الفاخوري، تحت عنوان: "مدونة الحقوق العينية، بين الواقع والمأمول"، بتاريخ 04 و05 ماي 2018. مختبر الدراسات القانونية المدنية والعقارية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض بمراكش؛

- اليوم الدراسي المنظم من طرف وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء، بالرباط، بتاريخ 19 نونبر 2018 بمناسبة مرور مائة سنة على صدور ظهير 30 نونبر 1918 المتعلق بالاحتلال المؤقت للملك العمومي، تحت شعار "الملك العمومي، بين تحديث الأنظمة القانونية ومواكبة متطلبات التنمية".

-التقارير

- التقرير الاستراتيجي المغربي 2014-2018، الصادر عن مركز الدراسات، والأبحاث في العلوم الاجتماعية، مطبعة النجاح الجديدة (CTP) - الدار البيضاء، السنة 2018؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

-التقرير الصادر عن وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات ومحاربة التصحر بمناسبة تقديم مشروع قانون المالية 2018 ، تحت عنوان : "مشروع نجاعة الأداء".

-التقرير الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وبنك المغرب، حول: "الثروة الإجمالية للمغرب ما بين 1999 و2013"، تقرير الدراسة حول الرأسمال غير المادي، عامل لخلق الثروة الوطنية وتوزيعها المنصف، دجنبر 2016؛

-التقارير السنوية للوكالة القضائية للمملكة.

-تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، السنة 2009؛

المجلات القانونية؛

-مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة السادسة، العدد 2، العدد التسلسلي 22، رمضان/شوال 1439 هجرية، يونيو 2018 ميلادية؛

-المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية: العدد 12 أكتوبر 2017 ، والعدد 13 دجنبر 2017، والعدد 14 ماي 2018 ؛

-مجلة الوكالة القضائية للمملكة ، العدد الأول ، ماي 2018؛

-منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء العقاري: العدد الأول 2014، والعدد الثاني 2015؛

-مجلة الحقوق المغربية: العدد الأول السنة 2010، والعدد 8 سنة 2009، والإصدار الخامس مايو 2012؛

-مجلة القضاء المدني: العدد 1، السنة 2010؛

-مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية: العدد 6 مايو 2011؛

-المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية: الأعداد التالية:

* العدد المزدوج 88/87 السنة 2009، والعدد 5 السنة 2004، والعدد 17 السنة 1996، والعدد 16 السنة

1996، والعدد 93 السنة 2010، والعدد 27 السنة 1999، والعدد 80 السنة، العدد المزدوج 126/127

السنة 2016، والعدد المزدوج 21/20 السنة 1997؛

-المجلة المغربية للدراسات القانونية والقضائية: العدد 10 ماي 2014؛

-مجلة مديرية المحافظة العقارية والأشغال الطبوغرافية: العدد 1 السنة 2001؛

-مجلة الإشعاع: العدد 33 السنة 2008؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- الدليل العملي للاجتهاد القضائي في المادة الإدارية: الجزء الأول السنة 2014؛
- المجلة المغربية للمنازعات القضائية: العدد 2 السنة 2004؛
- سلسلة دفاتر محكمة النقض: العدد 28 السنة 2017، والعدد 21 السنة 2015، والعدد 26 السنة 2015؛
- مجلة ملفات عقارية: العدد 2 السنة 2012، والعدد 4 السنة 2014، والعدد 5 السنة 2015، والإصدار الرقمي دجنبر 2004؛
- مجلة قضاء المجلس الأعلى: العدد 48 السنة 1996، والعدد 61 السنة 2003، والعدد 41 السنة 1988؛
- سلسلة الاجتهاد القضائي: العدد 2 السنة 2011، والعدد 5 السنة 2016؛
- مجلة المالية المحلية والاقتصاد الجهوي: العدد 1 السنة 1995؛
- منشورات مجلة الحقوق، سلسلة المعارف القانونية والقضائية: العدد 1 السنة 2012، والإصدار 27 رقم 2 السنة 2015؛
- منشورات مجلة الحقوق المغربية، سلسلة أملاك الدولة، العدد الأول السنة 2012، والعدد 2 السنة الثانية 2013؛
- مجلة القضاء الإداري: العدد 1 السنة 2012؛
- مجلة القانون المغربي: عدد 07 مارس 2005، وعدد 23 مايو 2014؛
- مجلة المعيار: العدد 29 السنة 2003، والعدد 33 السنة 2005؛
- مجلة بيت الحكمة: العدد 3، فاتح أكتوبر 1986؛
- مجلة قضاء محكمة النقض: العدد 77 السنة 2014؛
- مجلة المناظرة: العدد 8 السنة 2013؛
- المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية: العدد 12 السنة 1986؛
- مجلة المحامي: العدد 66 السنة 2016، والعدد 29 السنة 2008؛
- مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر: العدد 21 السنة 2001.

الجزائري:

- جريدة المساء، العدد 3746 بتاريخ الاثنين 18 ربيع الأول 1440 الموافق ل 26 نونبر 2018.

ثانيا: باللغة الفرنسية

I-Ouvrages généraux

- BLANC (F.P)**, Droit pénal général marocain, édition « Sochpress » – Casablanca 1984;
- BOUKNANI (S)**, La transaction en droit marocain, Collection de la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales – Marrakech, Série « Thèses et Mémoires », numéro 1, Imprimerie de la faculté de Marrakech, 1997;
- DECROUX (P)**, Droit foncier marocain, édition la Porte, Imprimerie El Maarif Al Jadda, Rabat, 2002;
- DECROUX (P)**, Droit foncier marocain, Droit privé marocain – Tome III, édition la Porte, 1972;
- DEMANTHON (H)**, Traité du domaine de l'Etat, édition de la propriété administrative, 5^{ème} édition, Dalloz, Paris;
- DELAUBADERE (A)**, Droit administratif. 9^{ème} édition, L.G.D.J, Paris ,1984;
- DELAUBADERE (A)**, Traité élémentaire de droit administratif, Tome II, L.G.D.J, Paris, 1970;
- DOBKINE (M)**, La transaction en matière pénale, Recueil Dalloz Sirey, 1994;
- DUGUIT (L)**, Traité de droit constitutionnel, Fontemoing, 3^{ème} édition, Paris ,1930;
- EDDAHBI (A)**, Les biens publics en droit marocain, Imprimerie Afrique- Orient, Casablanca, 1992 ;
- HOGUET (J.H)**, Eléments de Base du contentieux répressif en matière de douane et de change, Dalloz- Paris 1980;
- **JACQUE (B) et ANNE-MARIE (S)**, Droit pénal - procédure pénale, édition Eres ,2^{ème} édition, Sirey- 2000, , trajets, 1997
- JACQUE (F)**, La médiation, Essai de politique pénale, édition Erès, trajets Toulouse 1997;
- LAGARDE (M)**, Le nouveau guide pratique du droit, France Loisir, 1995.
- MABROUK (A.M)**, Les statues foncières au Maroc, 8^{ème} édition, Rabat ,2002;

-**NADIR (B)**, L'essentiel du Droit de travail et de la protection sociale, Editions et Impressions Bouregreg – Rabat, 2^{ème} édition – 2018.

-**PRADEL (J)**, Droit pénal, Tome II, Procédure pénale, 8^{ème} édition, Cujas, 1995;

-**ROUSSET (M) et GARAGNANT(J)**, Droit administratif marocain, édition la Porte, 1970;

-**ROUSSET (M), GARAGNON(J), BASRI(D) et BELHAJ (A)**, Droit administratif marocain, 4^{ème} édition, Imprimerie Royale, Rabat, 1984.

II-Ouvrages spéciaux

-**BOUDY (P)**, Guide du forestier en Afrique du Nord, édition La Maison Rustique, 1952 ;

-**BOUDY (P)**, Economie forestière nord-africaine, Tome III, édition ouvrières, Paris, 1951 ;

-**BOUDY (P)**, Economie forestière nord- africaine, milieu physique et milieu humain, Tome I ,éditions Larose, Paris, 1948;

-**EL HALLIOUI (M)**, La procédure de la délimitation administrative, cas du domaine privé de l'Etat et des terres collectives, éditions Universitaires Européennes, 2014;

-**LATOUENERIE (M.A)**, "Quelques réflexions à partir du droit forestier", éditions Dalloz-Paris, 2015;

-**MHIRIT (O) et PHLIPE (B)**, Le grand livre de la forêt marocaine, Pierre Mardaga, 1999;

- **MEKOUAR (M.A)**, Etudes en droit de l'environnement, éditions Okad, Casablanca, 1988;

-**MEYER (F)**, Législation et politique forestières, éditeur Paris Berger-Levrault 1968;

-**NADIR (B)**, Domanialité et environnement, cas des eaux et forêts, Imprimerie El Maarif Al Jadida- Rabat, 1^{ère} édition, 2008;

-**NADIR (B)**, (Sous la direction), Droit, entreprises et protection de l'environnement, Impression Edition : Top Press-Rabat, 2017 ;

-**NADIR (B)**, (Sous la direction), l'Environnement et le développement durable : Les nouvelles alternatives, Imprimerie El Maarif Al Jadida, Rabat, 2014 ;

-**PRIEUR (M), BETAILLE (J), COHENDER (M.A), DELZANGLES (H), MAKAWIAK (J) et STEICHEN (P)**, Droit de l'environnement, 7^{ème} édition, Dalloz, 2016;

III-Thèses et mémoires ;

1-Thèses :

-**AMAN (A)**: «la formation intégrée, méthode de gestion des compétences, expérimentation dans les administrations publiques marocaines» Thèse de **Doctorat**. Université Lumière Lyon II, 2001;

-**AUBERT (P.M)** : « Action publique et société rurale dans la gestion des forêts marocaines, changement social et efficacité environnementale », Thèse de **Doctorat**, L'institut des Sciences et Industries du Vivant et de l'Environnement, Agro Paris Tech - 2010;

-**BOUKNANI (S)** : « La transaction en droit marocain », Thèse pour l'obtention du **Doctorat** d'Etat en Sciences Juridiques, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Hassan II, Casablanca, 1987;

-**BOUSLIHIM (A)** : « L'économie forestière marocaine, Essai de quantification », Thèse de **Doctorat d'Etat** en Sciences Economiques, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales- Agdal, de l'Université Mohamed V, Rabat, 2005;

- **CAUSSE LOUIS MERY (F)** : « La transaction en matière pénale », Thèse de **Doctorat** en droit, Faculté de droit de Toulouse, Librairie général de droit et de jurisprudence, Paris, 1945;

-**DORVEAUX (L)** : « Le régime juridique de la forêt: état du droit applicable à la forêt en France et état du droit forestier Luxembourgeois », Thèse de **Doctorat**, Ecole doctorale Sciences Juridiques, Politiques, Economiques et de Gestion, Université de Lorraine, 2014;

-**ELLATIFI (M)** : « L'économie de la forêt et des produits forestiers au Maroc », Thèse de **Doctorat** en Sciences Economiques, Université Montesquieu, Bordeaux –IV, 2012;

-**GEUYE (M.D)** : « Le préjudice écologique pur », Thèse de **Doctorat** en droit privé, Université Montpellier I, 2011;

- JDIDI (KH) :** « La politique de gestion de l'environnement au Maroc », Thèse pour l'obtention du **Doctorat** en droit public, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Mohamed V- Agdal, Année universitaire 2010-2011;
- KHALIL (N) :** « Le Domaine Privé de L'Etat Marocain : Fondement et gestion », Thèse pour l'obtention du **Doctorat** de L'Etat en droit public, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Mohamed V- Agdal, 2004 ;
- LAGARDE (M) :** « Un droit domanial spécial : le régime forestier, contribution à la théorie du domaine », Thèse de **doctorat** d'Etat en droit, Université de Toulouse, 1984.
- LE PAGE-SEZNEC (B),** « Les transactions en droit pénale », Thèse de **Doctorat**, Université Paris X, Nanterre, 1995;
- MARTINEAU –DELISTE (C) :** « La participation publique et la gestion des forêts au Québec : changement de gouvernances, impacts des pratiques et profil des participations », Thèse de **Doctorat** en Sociologie de l'Université Laval, Québec-Canada, 2013 ;
- NADIR (B) :** « Domanialité et Environnement, Cas des eaux et forêts », Thèse pour l'obtention du **Doctorat d'Etat** en droit, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Mohamed V Agdal- Rabat, Année universitaire, 2008;

2- Mémoires :

- BEKRATE (A) :** « La protection de la nature au Maroc », **Mémoire** de 3^{ème} cycle en Droit, Economie et Environnement, Université de Bordeaux I, 1983;
- BLAL (M) :** « Le régime juridique de la forêt », **Mémoire** pour l'obtention d'un Diplôme des Etudes Supérieures en droit public, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Mohammed V- Rabat, 1995;
- DUCHANE (M) :** « Proposition pour un régime juridique applicable à l'exploitation commerciale des ressources forestières non ligneuses sur les terres du domaine de l'Etat », **Mémoire** pour l'obtention du grade de maitre en droit (L.L.M), Faculté de droit de l'Université Laval- Canada, 2001.
- NADIR (B) :** « Le régime juridique de la forêt et de la protection de l'environnement au Maroc », **Mémoire** pour l'obtention d'un Diplôme des Etudes Supérieures (**D.E.S**) en Droit privé, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Mohammed V- Rabat, Année universitaire 1994-1995.

IV-Articles :

-CAROLE (B), LAVRYSEN (L) et BERGUE (J) : « Environnement et développement durable, la spécialisation dans le monde judiciaire - trois regards complémentaires », in la Revue Energie-Environnement – Infrastructures, numéro 12, dossier 35, décembre 2017;

-CHOURAK (L) : «Les procédures d'immatriculation», formation du 27 au 31 mars 2006 à l'Ecole Nationale d'Agriculture de Meknès, animée par l'Agence Nationale de la Conservation Foncière du Cadastre et de la Cartographie, (non publié) ;

-ETTAYBI (A) : « La responsabilité civile à l'épreuve du préjudice écologique: cas de l'affaire de l'Erika », Travaux du colloque international organisé à la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Mohamed V Souissi- Rabat, les 12 et 13 novembre 2012 sur le thème: « l'environnement et le développement durable: Les nouvelles alternatives », Textes réunis par Bouchra NADIR, Imprimerie El Maarif Al Jadida, Rabat, 2014;

-FILALI MEKNASSI (R) : «L'intégration des forêts du Rif dans le domaine forestier», Travaux de la journée d'étude sur le thème : «La protection de l'environnement au Maroc, entre le droit et la pratique dans le secteur forestier et hydraulique», Organisée par le Département de droit privé de la Faculté des Sciences Juridiques, Économiques et Sociales, de l'Université Mohamed V- Souissi- Rabat , avec le concours de la Fondation Konrad ADENAUER, le 7 juin 1997 , Série colloque numéro 4 ;

-GHALI (A) : « Contribution à l'étude de l'informatique verte au Maroc », Travaux du colloque international organisé à la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l'Université Mohamed V Souissi- Rabat, les 12 et 13 novembre 2012 sur le thème: « l'environnement et le développement durable: Les nouvelles alternatives », Textes réunis par Bouchra NADIR, Imprimerie El Maarif Al Jadida, Rabat, 2014;

-HAMDAOUI (S) : « La régionalisation avancée au Maroc: entre la lutte contre les changements climatiques et la protection de l'environnement », in la Revue juridique de l'environnement 2017/3 (volume 42),

- HAUTEREAU- BOUTONNET (M) : "Quel droit climatique » ?, Recueil Dalloz, 2015 ;

-LAGARDE (M): « Le régime forestier: un modèle de législation de protection de l'environnement », in la Revue Juridique de l'environnement, numéro 2, 1985.

- LAGARDE (M) : « Une réforme récente et discrète de l'aliénation des forêts de l'Etat, petite histoire de l'article L.3211-5 du CGPPP », in la Revue droit de la voirie et du domaine public, numéro 151, avril 2011;

-MAHLAOUI (A.M): «Réflexion sur la délimitation administrative» in la Revue de l’Immatriculation Foncière, numéro 7, janvier 2000;

-NADIR (B): «Changements climatiques et suivi des engagements: quelles avancées? », Travaux du colloque international organisé par l’équipe de Recherche sur le Droit de L’environnement et le Développement Durable et le département de Droit Privé, de la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales, Souissi , Université Mohamed V - Rabat , en collaboration avec le Centre de Recherche en Environnement ,Sécurité Humaine et Gouvernance, et avec le soutien de la Société d’Environnement et de Génie Urbain, les 20 et 21 octobre 2016 , sous le thème: « Changements climatiques et droit : un enjeu pour la cop 22 » ,

-NADIR (B) : « Les obligations environnementales imposées aux entreprises », Travaux du colloque international organisé par l’équipe de Recherche sur le Droit de L’Environnement et le Développement Durable et le département de Droit Privé de la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales, Souissi, Université Mohamed V- Rabat, en partenariat avec la Société d’Environnement et de Génie Urbain, les 20 et 21 novembre 2015 sous le thème : « Droit, entreprises et protection de l’environnement », Textes réunis par Bouchra NADIR, Impression Edition: Top Press-Rabat, 2017 ;

NADIR (B) et MADANI (N) : « Protection de l’environnement et développement local durable: Cas du bassin Minier de Khouribga », Travaux du colloque international organisé à la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de l’Université Mohamed V Souissi- Rabat, les 12 et 13 novembre 2012, sur le thème: « l’environnement et le développement durable: Les nouvelles alternatives », Textes réunis par Bouchra NADIR, Imprimerie El Maarif Al Jadida, Rabat, 2014 ;

-NADIR (B): «Protection internationale des forêts au Maroc» , Travaux de la journée d’étude sur le thème :«La protection de l’environnement au Maroc, entre le droit et la pratique dans le secteur forestier et hydraulique», Organisée par le Département de droit privé de la Faculté des Sciences Juridiques, Économiques et Sociales, de l’Université Mohamed V- Souissi- Rabat , avec le concours de la Fondation Konrad ADENAUER, le 7 juin 1997 , Série colloque numéro 4 ;

-NAGGAR (M), «Aspects juridiques, réglementaires et organisation du parcours en forêt», Travaux de la journée d’étude sur le thème :«La protection de l’environnement au Maroc, entre le droit et la pratique dans le secteur forestier et hydraulique», Organisée par le Département de droit privé de la Faculté des Sciences Juridiques, Économiques et Sociales, de l’Université Mohamed V- Souissi- Rabat , avec le concours de la Fondation Konrad ADENAUER, le 7 juin 1997 , Série colloque numéro 4 ;

- **PERRON (D)** : « De l'inaliénabilité du domaine forestier », in la Revue du droit public, numéro 5 du 01 septembre 2011;
- **SAINTAMAN (V)**: «Gestion et développement durables des forêts» 'in la Gazette de Palais' numéro 134 ;
- XAVIER (D.M)**: «Publicité, Consommation et moralité», in la Gazette du Palais - 1974.

V-Autres:

- **Rapport** du Ministère de l'Agriculture, de Pêche Maritime, de Développement Rural et des Eaux et Forêts, Haut-Commissariat aux Eaux et Forêts et Lutte contre la Désertification, sur La politique forestière au Maroc, évolution et perspectives, assistance technique au programme d'appui de l'Union Européenne à la politique forestière du Maroc », Février 2018.
- **Travaux du Colloque international** sur le thème : « Changements climatiques et droit : un enjeu pour la cop 22 », Organisé par l'équipe de recherche sur le droit de l'environnement, politiques publiques et développement durable et le Département de droit privé, de la Faculté des Sciences Juridiques , Economiques et Sociales, Souissi-Rabat, Université Mohammed V en collaboration avec le Centre de Recherche en Environnement, Sécurité Humaine et Gouvernance, et avec le soutien de la société d'Environnement et de Génie Urbain, le 20 et 21 octobre 2016 ;
- **Travaux du colloque international** sur le thème : « Droit, entreprises et protection de l'environnement », organisé par l'équipe de recherche sur le droit de L'environnement et le développement durable et le département de droit privé, de la Faculté des Sciences Juridiques, Économiques et Sociales, Souissi, de l'Université Mohamed V- Rabat, en partenariat avec la société d'Environnement et de Génie Urbain, les 20 et 21 novembre 2015 ;
- **Travaux du Colloque international** sur le thème : « l'environnement et le développement durable: Les nouvelles alternatives » Organisé par la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales, Souissi de l'Université Mohamed V- Rabat, les 12 et 13 novembre 2012 ;
- Travaux de la journée d'étude** sur le thème :« La protection de l'environnement au Maroc, entre le droit et la pratique dans le secteur forestier et hydraulique », Organisée par le Département de droit privé de la Faculté des Sciences Juridiques, Économiques et Sociales, de l'Université Mohamed V- Souissi- Rabat, avec le concours de la Fondation Konrad ADENAUER, le 7 juin 1997, Série colloque numéro 4 ;

VI -Sites:

- <http://www.mahkamaty.com>;
- <http://www.droit-dz.com> ;
- <http://www.ar.Jurispedia.org/index>;
- <http://www.courdescomptes.ma> ;
- <http://www.marocdroit.com> ;
- <http://www.dalloz-bibliothèque.fr>;
- <https://www.lexis360.fr>;
- <http://www.alukah.net>;
- <http://www.slmf.all-forum.net>;
- <https://www.cairn.info>;
- <http://www.assisesfoncier.ma>;
- <http://www.agriculture.gov.ma>.

ثالثا : باللغة الانجليزية

NADIR (B), « Altirnative sanctions and environmental protection in the light of the preliminary draft of the moroccan penal code » ,International Journal of Advanced Research (2016), volume 4,Issue 2.

النصوص التشريعية والتنظيمية:

-الدستور المغربي؛ الظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور (الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر وتاريخ 30 يونيو 2011، الصفحة 3600)؛

- اتفاقية 30 مارس 1912 حول معاهدة الحماية الفرنسية (الجريدة الرسمية عدد 1 بتاريخ فاتح نونبر 1912 (النسخة الفرنسية، الصفحة 1)؛

القوانين التنظيمية:

_ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 بتاريخ 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، (الجريدة الرسمية عدد 6380 وتاريخ 23 يوليو 2015، الصفحة 6585)؛

_ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 بتاريخ 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، (الجريدة الرسمية عدد 6380 وتاريخ 23 يوليو 2015، الصفحة 6625)؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

_ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتاريخ 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، (الجريدة الرسمية عدد 6380 وتاريخ 23 يوليو 2015، الصفحة 6660)؛

-القوانين؛

- الضابط المؤقت لبيع الأملاك بالإيالة الشريفة بتاريخ 11 نونبر 1912، (الجريدة الرسمية بالعربية العدد الأول بتاريخ 01 فبراير 1913، الصفحة 3)؛

- ظهير 9 رمضان 1331 (12 أغسطس 1913) المتعلق بقانون الالتزامات والعقود المغربي كما تم تعديله وتتميمه، (الجريدة الرسمية عدد 46 بتاريخ 12 شتنبر 1913، باللغة الفرنسية، الصفحة 78)؛

- الظهير الشريف الصادر في 9 رمضان 1331 (12 أغسطس 1913) المتعلق بالتحفيظ العقاري كما وقع تغييره وتتميمه بالقانون رقم 14.07 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.177 في 25 من ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011)، (الجريدة الرسمية عدد 5998 وتاريخ 24 نونبر 2011، الصفحة 5575)؛

- الظهير الشريف في شأن الأملاك العامة صادر بتاريخ فاتح يوليو 1914، (الجريدة الرسمية عدد 62 بتاريخ 10 يوليو 1914، الصفحة 675)؛

- الظهير الشريف الصادر بتاريخ 19 رجب 1333 (02 يونيو 1915) المحدد للتشريع المطبق على العقارات المحفظة، (الجريدة الرسمية رقم 137 بتاريخ 07 يونيو 1915، الصفحة 309 (النسخة الفرنسية، الصفحة 319)؛

- الظهير الشريف الصادر بتاريخ 1916/01/03 في تأسيس تنظيمات خصوصية لتحديد الأملاك المخزنية، (الجريدة الرسمية عدد 141 وتاريخ 10 يناير 1916، الصفحة 30)؛

- الظهير الشريف الصادر في 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها، (الجريدة الرسمية عدد 235 بتاريخ 29 أكتوبر 1917، الصفحة 901)؛

_ الظهير الشريف المؤرخ في 27 ابريل 1919 بشأن تنظيم الوصاية الإدارية على الجماعات وضبط تدبير شؤون الأملاك الجماعية وتفويتها كما تم تعديله وتتميمه، (الجريدة الرسمية عدد 329 وتاريخ 18 غشت 1919، الصفحة 410)؛

-الظهير الشريف الصادر بتاريخ 24 مايو 1922 يتعلق بتقييد العقارات المخزنية التي جرى تحديدها طبقا لظهير 1916/01/03، (الجريدة الرسمية عدد 479 وتاريخ 04 ابريل 1922، الصفحة 796)؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- الظهير الشريف صادر بتاريخ 13 ذي الحجة 1341 الموافق ل 25 يوليو 1923، يتعلق بمر اقية الصيد، (الجريدة الرسمية عدد 537-539-538 بتاريخ 14 و 21 و 28 غشت 1923، الصفحة 777)؛
- _ الظهير الشريف المؤرخ في رجب 1342 الموافق ل 18 فبراير 1924 في تأسيس ضابط خصوصي يتعلق بتحديد الأراضي المشتركة بين القبائل كما تم تغييره وتتميمه بظهير 9 محرم 1357 الموافق 11 مارس 1938، (الجريدة الرسمية عدد 569 و 570 بتاريخ 25 مارس 1924، و 01 أبريل 1924، الصفحة 413)؛
- الظهير الشريف المؤرخ في 4 مارس 1925 يتعلق بوقاية غابات شجر أركان وبتحديددها، (الجريدة الرسمية عدد 647 بتاريخ 17 مارس 1925، الصفحة 526)؛
- _ الظهير الشريف بتاريخ 28 ذي الحجة عام 1345 الموافق 24 يونيو 1927، يتعلق بتسجيل العقارات المخزنية التي قد جرى إخراجها من حيز الأملاك العمومية، (الجريدة الرسمية عدد 770 المؤرخة في 26 يوليو 1927، الصفحة 1731)؛
- _ الظهير الشريف المؤرخ في 17 يناير 1928 في إحداث عون عدلي للدولة الحامية، (الوكيل القضائي للمملكة)؛ (الجريدة الرسمية عدد 796 وتاريخ 27 يناير 1928، الصفحة 215)؛
- _ الظهير الشريف المؤرخ في 27 غشت 1928 في جعل ضابط عدلي للأراضي المغروسة بالحلفاء، (الجريدة الرسمية عدد 830 وتاريخ 18 شتنبر 1928، الصفحة 2610)؛
- الظهير الخلفي بتاريخ 02 يوليو 1935، (الجريدة الرسمية للمنطقة الخليفية الصادر بتاريخ 31 غشت 1935 عدد 26)؛
- _ الظهير الشريف الصادر بتاريخ 30 غشت 1949 في زجر ما يرتكب من المخالفات للضابط المتعلق بالصرف، (الجريدة الرسمية عدد 1929 بتاريخ 14 أكتوبر 1949، الصفحة 1903)؛
- _ الظهير الشريف المؤرخ في 02 يونيو 1950 في إنشاء مجلس أعلى للصيد ورأسمال للصيد، (الجريدة الرسمية عدد 1967 وتاريخ 07 يوليو 1950، الصفحة 1366)؛
- الظهير الشريف بتاريخ 21 نونبر 1951 في تغيير الظهير الشريف الصادر بتاريخ 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، (الجريدة الرسمية عدد 2043 وتاريخ 21 دجنبر 1951، الصفحة 4088)؛
- _ الظهير الشريف بشأن إعادة تنظيم وظيفة العون القضائي للدولة الشريفة المؤرخ في 02 مارس 1953، (الجريدة الرسمية عدد 2109 وتاريخ 27 مارس 1953، الصفحة 1143)؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- الظهير الشريف رقم 1.58.382 بتاريخ 8 شوال عام 1378 موافق ل 17 أبريل 1959 في تغيير الظهير الشريف المؤرخ في 1917/10/10 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، (الجريدة الرسمية عدد 2427 بتاريخ 01 مايو 1959، الصفحة 1358)؛

_ الظهير الشريف رقم 1.60.126 بتاريخ 26 محرم 1380 (21 يوليوز 1960) يتم بمقتضاه الظهير الشريف الصادر في 20 ذي الحجة 1335 الموافق ل 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها، (الجريدة الرسمية عدد 2492 بتاريخ 29 يوليو 1960، الصفحة 2283)؛

_ الظهير الشريف رقم 1.59.413 الصادر في 28 جمادى الثانية 1382 (26 نونبر 1962) بالمصادقة على القانون الجنائي (الجريدة الرسمية مكرر 2640 وتاريخ 05 يونيو 1963، الصفحة 1253)؛

-الظهير الشريف رقم 1.62.240 الصادر بتاريخ 12 رمضان 1382 (06 فبراير 1963) بتطبيق نظام التحفيظ العقاري على الأملاك المخزنية الواقعة في أجزاء البلاد غير الخاضعة لهذا النظام، (الجريدة الرسمية رقم 2625 بتاريخ 15 فبراير 1963، الصفحة 322)؛

_ القانون رقم 3.64 بتاريخ 22 رمضان 1384 (26 يناير 1965) يتعلق بتوحيد المحاكم، (الجريدة الرسمية عدد 2727 وتاريخ 03 فبراير 1965، الصفحة 208)؛

_ ظهير شريف رقم 1.74.447 بتاريخ 11 رمضان 1394 الموافق ل 28 شتنبر 1974 بالمصادقة على نص قانون المسطرة المدنية، (الجريدة الرسمية عدد 3230 مكرر بتاريخ 30 شتنبر 1974، 2741)؛

-الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.77.261 بتاريخ 24 شوال 1397 (08 أكتوبر 1977) يتعلق بتنظيم الظهير الشريف رقم 1.63.260 الصادر بتاريخ 24 جمادى الثانية 1383 (12 نونبر 1963) بشأن المكتب الوطني للنقل وبتغيير الظهير الشريف رقم 1.72.103 الصادر في 18 صفر 1392 (03 أبريل 1972) بشأن المكتب الوطني للماء الصالح للشرب، (الجريدة الرسمية عدد 3388 مكرر بتاريخ 10 أكتوبر 1977، الصفحة 2859)؛

_ الظهير الشريف بمثابة قانون المالية لسنة 1976 رقم 1.75.464 بتاريخ 20 ذي الحجة 1395 (26 دجنبر 1975) (إحداث صندوق إعادة توظيف أملاك الدولة)، (الجريدة الرسمية عدد 3295 مكرر وتاريخ 29 دجنبر 1975، الصفحة 3482)؛

_الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.76.350 بتاريخ 25 رمضان 1396 (20 شتنبر 1976) يتعلق بتنظيم مساهمة السكان في تنمية الاقتصاد الغابوي، (الجريدة الرسمية عدد 3334 وتاريخ 22 شتنبر 1976، الصفحة 2915)؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- القانون رقم 99.02 المغير والمتمم للظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.77.339 بتاريخ 25 شوال 1397 (9 أكتوبر 1977) متعلق بمدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة والصادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.222 الصادر بتاريخ 02 ربيع الأول 1421 (5 يونيو 2000)؛ (الجريدة الرسمية عدد 3389 مكرر وتاريخ 13 أكتوبر 1977، الصفحة 2982)؛

_ القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة وبالإحتلال المؤقت الصادر بتنفيذه الشريف رقم 1.81.254 صادر في 11 من رجب 1402 (06 مايو 1982)، (الجريدة الرسمية عدد 3685 بتاريخ 15 يونيو 1983، الصفحة 980)؛

_ القانون المالي رقم 33-85 لسنة 1986 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.85.353 الصادر في 18 من ربيع الآخر 1406 (31 دجنبر 1985)، (الجريدة الرسمية عدد 3818 الصادرة بتاريخ فاتح يناير 1986، الصفحة 21)؛

_ قانون المالية رقم 56.90 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.90.194 بتاريخ 31 دجنبر 1990 بتنفيذ قانون المالية لسنة 1991، بخصوص الغرامات المنصوص عليها في الظهير الشريف المؤرخ في 10 أكتوبر 1917؛ (الجريدة الرسمية عدد 4079 بتاريخ 02 يناير 1991، الصفحة 3)؛
- القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.92.31 بتاريخ 15 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992)، (الجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 14 محرم 1413 (15 يوليو 1992)، الصفحة 887).

- القانون رقم 41.90 المحدث بموجبه محاكم إدارية والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.91.225 صادر في 22 من ربيع الأول 1414 (10 سبتمبر 1993)، (الجريدة الرسمية عدد 4227 بتاريخ 3 نوفمبر 1993، الصفحة 2168)؛

_ القانون رقم 30.93 المتعلق بمزاولة مهنة الهندسة المساحية الطوبوغرافية وإحداثيات الهيئة الوطنية للمهندسين المساحين الطوبوغرافيين والصادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.94.126 بتاريخ 14 رمضان 1414 موافق ل 25 فبراير 1994، (الجريدة الرسمية عدد 4246 وتاريخ 16 مارس 1994، الصفحة 356)؛

_ القانون رقم 15.95 المتعلق بمدونة التجارة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.96.83 بتاريخ 15 من ربيع الأول 1417 (فاتح أغسطس 1996)؛ (الجريدة الرسمية 4418 وتاريخ 03 أكتوبر 1996، الصفحة 2187)؛

- القانون رقم 53.95 القاضي بإحداث محاكم تجارية، الصادر الأمر بتنفيذه بمقتضى الظهير الشريف رقم 65-1-97 بتاريخ 4 شوال 1417 (12 فبراير 1997)، (الجريدة الرسمية عدد 4482 بتاريخ 15 مايو 1997، الصفحة 1141)؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- القانون المالي رقم 14-97 للسنة المالية 1997-1998 والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.153 بتاريخ 24 من صفر 1418 (30 يونيو 1997)، (الجريدة الرسمية عدد 4495 بتاريخ 30 يونيو 1997، 1671)؛
- _ القانون رقم 08.01 المتعلق باستغلال المقالع الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.130 بتاريخ 13 يونيو 2002 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.130 بتاريخ فاتح ربيع الآخر 1432 (13 يونيو 2002)، (الجريدة الرسمية عدد 5031 وتاريخ 19 غشت 2002، الصفحة 2355)؛
- القانون رقم 22.01 المتعلق بقانون المسطرة الجنائية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف عدد 1.02.255 بتاريخ 25 رجب 1423 (03 أكتوبر 2002)، (الجريدة الرسمية عدد 5078 وتاريخ 30 يناير 2003، الصفحة 315)؛
- الظهير الشريف رقم 1.03.282 الصادر بتاريخ 09 شوال 1424 (04 دجنبر 2003) بتعيين السيد عبد العظيم الحافي مندوبا ساميا للمياه والغابات ومحاربة التصحر، (الجريدة الرسمية عدد 5171 بتاريخ 22 دجنبر 2003، الصفحة 4301)؛
- القانون رقم 11.03 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.59 بتاريخ 10 ربيع الأول 1424 (12 مايو 2003)، (الجريدة الرسمية عدد 5118 بتاريخ 19 يونيو 2003، الصفحة 1900)؛
- القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.60 المؤرخ في 10 ربيع الأول 1424 (12 مايو 2003)، (الجريدة الرسمية عدد 5118 وتاريخ 19 يونيو 2003، الصفحة 1909)؛
- القانون رقم 13.03 المتعلق بمكافحة تلوث الهواء، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.61 المؤرخ في 10 ربيع الأول 1424 (12 مايو 2003، الصفحة 1912)، (الجريدة الرسمية عدد 5118 وتاريخ 19 يونيو 2003)؛
- _ القانون رقم 25.02 المتعلق بإحداث الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجستكية وبحل المكتب الوطني للنقل، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.05.59 في 20 شوال 1426 (2 نوفمبر 2005)، (الجريدة الرسمية رقم 5374 بتاريخ 01 دجنبر 2005، الصفحة 3138)؛
- القانون رقم 54.03 القاضي بتغيير وتتميم الظهير الشريف الصادر في 6 ذي الحجة 1341 (21 يوليو 1923) المتعلق بمراقبة القنص، والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.127 بتاريخ 18 من جمادى الأولى 1427 (15 يونيو 2006) (الجريدة الرسمية عدد 5435 بتاريخ 3 يوليو 2006، الصفحة 1648)؛
- القانون المالي رقم 40.08 للسنة المالية 2009 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.08.147 بتاريخ 02 محرم 1430 (30 ديسمبر 2008)، (الجريدة الرسمية عدد 5695 مكرر بتاريخ 31 ديسمبر 2008، الصفحة 4557)؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- القانون رقم 28.08 بتعديل القانون المنظم لمهنة المحاماة، والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.08.101 بتاريخ 20 من شوال 1429 (20 أكتوبر 2008)، (الجريدة الرسمية عدد 5680 وتاريخ 06 نونبر 2008، الصفحة 4044)؛

_ الظهير الشريف رقم 1.09.236 الصادر بتاريخ 8 ربيع الأول 1431 (23 فبراير 2010) يتعلق بمدونة الأوقاف، (الجريدة الرسمية عدد 5847 وتاريخ 14 يونيو 2010، الصفحة 3154)؛

- القانون رقم 39.08 المتعلق بمدونة الحقوق العينية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.178 بتاريخ 25 من ذي الحجة 1432 (22 نونبر 2011)، (الجريدة الرسمية عدد 5998 وتاريخ 24 نونبر 2011، الصفحة 5587)؛

- القانون رقم 57.12 يتم بمقتضاه الظهير الشريف الصادر بتاريخ 9 رمضان 1331 (12 أغسطس 1913) المتعلق بالتحفيظ العقاري، والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.13.116 بتاريخ 26 من صفر 1435 (30 دسمبر 2013) (الجريدة الرسمية عدد 6224 وتاريخ 23 يناير 2014، الصفحة 262).

- قانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.09 صادر في 4 جمادى الأولى 1435 (6 مارس 2014) (الجريدة الرسمية عدد 6240 وتاريخ 20 مارس 2014، الصفحة 3194)؛

- القانون رقم 27.13 يتعلق بالمقالع الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.66 صادر في 21 من شعبان 1436 (9 يونيو 2015)، (الجريدة الرسمية عدد 6374 وتاريخ 02 يوليو 2015، الصفحة 6082)؛

- القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء (ظهير شريف رقم 1.16.113 صادر بتاريخ 06 ذي القعدة 1437 (10 أغسطس 2016، (الجريدة الرسمية عدد 6494 وتاريخ 25 أغسطس 2016، الصفحة 6305) ؛

_ القانون رقم 49.16 المتعلق بكراء العقارات والمحلات المخصصة للاستعمال التجاري أو الصناعي أو الحرفي، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.99 بتاريخ 13 من شوال 1437 (18 يونيو 2016)، (الجريدة الرسمية عدد 6490 وتاريخ 11 أغسطس 2016، الصفحة 5857)؛

- القانون رقم 113.13 المتعلق بالترحال الرعوي وتهئية وتديبر المجالات الرعوية والمراعي الغابوية والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.53 بتاريخ 19 من رجب 1437 (27 أبريل 2016)، (الجريدة الرسمية عدد 6466 وتاريخ 19 ماي 2016، الصفحة 3859)؛

_ الظهير الشريف رقم 1.17.07 الصادر بتاريخ 09 رجب 1438 (07 أبريل 2017) بتعيين الحكومة (الجريدة الرسمية عدد 6558 مكرر وتاريخ 07 أبريل 2017، الصفحة 75)؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

-القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وبإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.19.18 صادر في 7 جمادى الآخرة 1440 (13 فبراير 2019) (منشور في الجريدة الرسمية عدد 6754 بتاريخ 21 فبراير 2019، الصفحة 834).

-الرسائل الملكية؛

-الرسالة الملكية السامية الموجهة إلى الوزير الأول في موضوع التدبير اللامتمركز للاستثمار المؤرخة في 09 يناير 2002، (الجريدة الرسمية عدد 4970 بتاريخ 17 يناير 2002، الصفحة 75)؛

- الرسالة الملكية الموجهة للمشاركين في المناظرة الوطنية حول الغابة بإفران (21- 22 مارس 1996)؛

-الرسالة الملكية الموجهة إلى المشاركين في المناظرة الوطنية حول موضوع: السياسة العقارية للدولة ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الصخيرات، بتاريخ 8 و 9 دجنبر 2015.

-المراسيم والقرارات؛

_ المرسوم رقم 2.58.1371 الصادر بتاريخ 06 يونيو 1959 في تحديد تأليف اللجنة المكلفة بإبداء رأيها في حالة فصل أملاك عن النظام الغابوي وفي كيفية تسيير شؤونها، (الجريدة الرسمية عدد 2435 وتاريخ 26 يونيو 1959، الصفحة 1953)؛

- المرسوم رقم 2.92.832 الصادر في 27 من ربيع الآخر (14 أكتوبر 1993) لتطبيق القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، (الجريدة الرسمية عدد 4225 بتاريخ 20 أكتوبر 1993 الصفحة 2061).

-المرسوم رقم 2.97.358 الصادر في 24 من صفر 1418 (30 يونيو 1997) بتحديد تعريف رسوم المحافظة على الأملاك العقارية كما وقع تعديله وتتميمه، (الجريدة الرسمية عدد 4495 وتاريخ 30 يونيو 1997، الصفحة 1763)؛

-المرسوم عدد 2.02.187 الصادر في 20 من ذي الحجة 1422 (5 مارس 2002) بتفويض السلطة إلى ولاية الجهات، (الجريدة الرسمية عدد 4984 بتاريخ 07 مارس 2002، الصفحة 479)؛

_ المرسوم رقم 2.04.503 الصادر في 21 من ذي الحجة 1425 (فاتح فبراير 2005) بتحديد اختصاصات وتنظيم المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، (الجريدة الرسمية عدد 5292 الصادرة 17 فبراير 2005، الصفحة 612)؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

-المرسوم رقم 07-2-1299 الصادر في 4 ذي القعدة 1428 موافق ل 15 نونبر 2007 في شأن اختصاصات المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر، (الجريدة الرسمية عدد 5579 بتاريخ 19 نونبر 2007، الصفحة 3625)؛

_المرسوم رقم 2.04.563 مؤرخ في 05 ذي القعدة 1429 (04 نونبر 2008) المتعلق باختصاصات وسير اللجنة الوطنية واللجان الجهوية لدراسة التأثير على البيئة، (الجريدة الرسمية عدد 5682 بتاريخ 13 نونبر 2008، الصفحة 4156)؛

_ المرسوم 2.07.995 صادر في 23 من شوال 1429 (23 اكتوبر 2008) بشأن اختصاصات وتنظيم وزارة الاقتصاد والمالية، (الجريدة الرسمية عدد 5680 وتاريخ 06 نونبر 2008، الصفحة 4087)؛

-المرسوم رقم 2.76.9 الصادر في 4 جمادى الآخرة 1431 (19 ماي 2010) يتعلق بتنظيم الأمانة العامة للحكومة (الجريدة الرسمية عدد 5869 الصادرة بتاريخ 19 رمضان 1431 (30 اغسطس 2010) الصفحة 4150).

- المرسوم رقم 2.12.349 الصادر في جمادى الأولى (20 مارس 2013) يتعلق بالصفقات العمومية، (الجريدة الرسمية عدد 6140 وتاريخ 04 ابريل 2013، الصفحة الصفحة)؛

- المرسوم رقم 2.16.375 الصادر في 13 من شوال 1437 (18 يوليو 2016) بتحديد تعريف وجيبات المحافظة العقارية، (الجريدة الرسمية عدد 6484 وتاريخ 21 يوليو 2016، الصفحة 5621)؛

_المرسوم رقم 2.17.197 في فاتح شعبان 1438 (28 ابريل 2017) يتعلق باختصاصات وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، (الجريدة الرسمية عدد 6566 بتاريخ 04 مايو 2017، الصفحة 2907)؛

-المرسوم رقم 2.17.618 صادر في 18 من ربيع الآخر 1440 (26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للامركز الإداري، (الجريدة الرسمية عدد 6738 بتاريخ 19 ربيع الآخر 1440 موافق ل 27 ديسمبر 2018، الصفحة 9787).

-القرارات؛

_ القرار الصادر بتاريخ 15 يناير 1921 يتعلق بضبط حقوق رعي المواشي بغابات الدولة، (الجريدة الرسمية عدد 432 المؤرخة في 01 فبراير 1921، الصفحة 169) (النسخة الفرنسية)؛

-القرار الوزيري الصادر بتاريخ 29 مارس 1927 والمتعلق بالموجبات الواجب إتباعها عند إخراج أرض من ملك الغابات، (الجريدة الرسمية عدد 758 وتاريخ 03 مايو 1927، الصفحة 1037)؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- القرار الوزيري الصادر بتاريخ 22 محرم 1349 (20 يونيو 1930) في ضبط استغلال الحلفاء، (الجريدة الرسمية عدد 927 بتاريخ فاتح غشت 1930 ، الصفحة 1710)؛

-القرار الصادر عن الوزير المنتدب لدى وزير الفلاحة والتنمية القروية والمياه والغابات المكلف بالمياه والغابات رقم 02.370 صادر بتاريخ 20 من ذي الحجة 1422 (05 مارس 2002) بتفويض السلطة إلى ولاية الجهات، (الجريدة الرسمية عدد 4984 وتاريخ 07 مارس 2002، الصفحة 489)؛

-القرار الصادر عن الوزير الأول عدد 3.8.04 الصادر بتاريخ 19 محرم 1925 (11 مارس 2004) متمم لقرار الوزير المنتدب لدى الوزي الأول المكلف بالتنمية القروية والمياه والغابات، مكلف بالمياه والغابات، رقم 370.02 مؤرخ في 20 ذي الحجة (05 مارس 2002) بتفويض السلطة إلى ولاية الجهات، (الجريدة الرسمية عدد 5204 وتاريخ 15 ابريل 2004، الصفحة 577) (باللغة الفرنسية).

-المناشير والمذكرات والدوريات؛

_ المنشور رقم 44 الصادر عن وزير العدل بتاريخ 2 يوليو 1958 والموجه إلى السيد المحامي العام لدى محكمة الاستئناف بالرباط حول موضوع المتابعات في قضايا غابوية؛

- المنشور رقم 119 صادر عن وزير العدل بتاريخ 13 مايو 1960 حول المنازعات الجنائية في قضايا الغابات؛

_ المنشور رقم 401 وزير العدل بتاريخ 04 ابريل 1967 بخصوص الزجر في قضايا الرعي؛

- المنشور عدد 918 صادر عن وزير العدل بتاريخ 24 مارس 1971 حول التبليغ بواسطة قيم في المواد الغابوية؛

_ الدورية عدد 2002/4 صادرة عن الوزير الأول (رئيس الحكومة) وتاريخ 27 مارس 2002 حول مقاضاة الوزارات والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية فيما بينها أمام المحاكم؛

-مذكرة المحافظ العام في شأن إيداع مطالب للتحفيظ داخل مناطق التحديد الإداري رقم 9810 بتاريخ 26 دجنبر 2007 .

_ الدورية عدد 4787 الصادرة بتاريخ 08 شتنبر 2008 عن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر حول إجراء التصالح في شأن الجنج الغابوية؛

- المذكرة عدد 14145 الصادرة عن المحافظ العام بتاريخ 24 نونبر 2009 في شأن أداء الرسوم المستحقة على طلبات إيداع مطالب التحفيظ التأكيدية للتعرضات ضد مساطر التحديد الإداري؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

-الدورية عدد 33 س3 صادرة عن وزير العدل بتاريخ 02 دجنبر 2009 الموجهة إلى السادة الوكلاء العامين للملك لدى محاكم الاستئناف والسادة وكلاء الملك لدى المحاكم الابتدائية؛

-دورية المحافظ العام في شأن مسطرة التحديد الإداري رقم 380 وتاريخ 12 ماي 2010؛

-الدورية عدد 381 الصادرة عن المحافظ العام وتاريخ 08 دجنبر 2010 في شأن التعرضات التأكيدية للتعرضات المقدمة ضد مساطر التحديد الإداري؛

-الدورية عدد 5507 صادرة عن إدارة المياه والغابات بتاريخ 20 مايو 2004 حول المنازعات الغابوية؛

- الدورية عدد 2088 صادرة عن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر بتاريخ 03 مايو 2011 حول المساطر الخاصة بالفصل عن النظام الغابوي والمقايضة العقارية وإجراء الخبرة المتعلقة بهما؛

- الدورية المشتركة عدد 321 بتاريخ 20 يناير 2011 صادرة عن المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر ووزارة العدل ووزارة الداخلية حول خطة العمل لمحاربة ظاهرة الاعتداء على الثروات الغابوية والتصدي للاعتداءات على المشرفين على حراستها؛

-المذكرة رقم 1268 الصادرة عن المحافظ العام بتاريخ 30 يناير 2013 حول مسطرة تحفيظ العقارات المحددة تحديدا إداريا؛

-الدورية عدد 4217 الصادرة عن المندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر بتاريخ 15 شتنبر 2015 حول المسطرة المتعلقة بإجراء الخبرة الخاصة بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي؛

_ الدليل العملي للإطار العقاري، إصدار مديرية المحافظة على الأملاك العقارية .

-رسالة الأمانة العامة للحكومة رقم SG/18/5406 بتاريخ 27 شتنبر 2018 ، حول القرار السنوي المتعلق بتحديد فترات افتتاح و انتهاء القنص والنظام الخاص للقنص لموسم 2018/2019 .

-الاتفاقية المبرمة بتاريخ 03 يونيو 2018 ، بين وزير الداخلية الوصي على أراضي الجماعات السبلالية والمندوب السامي للمياه والغابات ومحاربة التصحر ، حول التصفية القانونية للعقارات المتداخلة بين الملك الجماعي والأملاك الغابوية .

-cahier des conditions générales du occupation temporaire du domaine forestier.Ministère de l'agriculture et de la réforme agraire, Administration des Eaux et Forêts et de la conservation des sols.21 octobre 1948.

الملك الغابوي في المغرب،
بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

-Instruction n° 8 portant sur l'organisation et les attributions des services extérieurs du M.C.E.F du Juin 2001.

-Instruction sur la délimitation du domaine forestier.Ministère de l'agriculture Direction des eaux et forêts et de la conservation des sols.

Guide pratique de l'agent Foncier. Ministère de l'agriculture et de la réforme agraire, direction de la conservation Foncier et des travaux Topographique, Rabat 1977 ;

سابعا:الأحكام والقرارات القضائية؛

1-قرارات المجلس الأعلى ومحكمة النقض؛

- القرار عدد 1/712 الصادر بتاريخ 24 أكتوبر 2017 في الملف عدد 2015/1/1/4319؛

-القرار رقم 1/1322 الصادر بتاريخ 26 أكتوبر 2017 في الملف عدد 2016/1/4/2948؛

- القرار عدد 1/846 الصادر بتاريخ 01 يونيو 2017 في الملف عدد 2017/1/4/1810؛

_ القرار عدد 8/191 الصادر بتاريخ 11 أبريل 2017 في الملف عدد 2016/8/1/4679؛

_ القرار عدد 5002 الصادر بتاريخ 19 شتنبر 2017 في الملف عدد 2013/2/1/ 3662 ؛

- القرار عدد 4/243 الصادر بتاريخ 18 أبريل 2017 في الملف عدد 2015/4/1/3266؛

-القرار عدد 1/1337 بتاريخ 09 نونبر 2016 في الملف عدد 2014/10118؛

-القرار عدد 8/202 الصادر 12 أبريل 2016 في الملف عدد 2015/8/1/ 3795؛

- القرار عدد 3/804 الصادر بتاريخ 26 يونيو 2016 في الملف عدد 2016/1/4/2729؛

- القرار عدد 1/101 الصادر بتاريخ 23 فبراير 2016 في الملف عدد 2015/1/1/6528؛

- القرار رقم 1/1488 الصادر بتاريخ 20 أكتوبر 2016 في الملف عدد 2016/1/4/3703؛

- القرار عدد 1/525 الصادر بتاريخ 26 مارس 2016 في الملف عدد 2013/1/4/1510؛

القرار عدد 1/123 الصادر بتاريخ 22 يناير 2015 في الملف عدد 2013/1/4/3083؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- _ القرار عدد 1/31 الصادر بتاريخ 13 يناير 2015 في الملف عدد 5573/2013/3/1؛
- القرار عدد 1/121 الصادر بتاريخ 22 يناير 2015 في الملف عدد 2013/1/4/3081؛
- القرار عدد 1/122 المؤرخ في 22 يناير 2015 في الملف عدد 2013/1/4/3082؛
- _ القرار عدد 383 الصادر بتاريخ 05 مارس 2015 في الملف عدد 2012/1/4/1281؛
- _ القرار عدد 100 الصادر بتاريخ 30 يناير 2014 في الملف عدد 2012/2/4/2200؛
- القرار عدد 5866 الصادر بتاريخ 2012/12/31 في الملف عدد 2012/8/1/1268؛
- _ القرار عدد 8 الصادر بتاريخ 09 يناير 2014 في الملف عدد 2013/2/4/1056؛
- القرار عدد 1/671 الصادر بتاريخ 30 دجنبر 2014 في الملف المدني عدد 2013/1/1/2737؛
- _ القرار عدد 1/30 الصادر بتاريخ 21 يناير 2014 في الملف عدد 2013/1/1/3909؛
- _ القرار عدد 1/167 الصادر بتاريخ 15 أبريل 2014 في الملف عدد 2013/8/1/3837؛
- القرار عدد 1/184 الصادر بتاريخ 13 فبراير 2014 في الملف عدد 2013/1/4/3834؛
- القرار عدد 1/1549 الصادر بتاريخ 18/دجنبر/2014 في الملف عدد 2013/1/4/3313؛
- _ القرار عدد 1/1 الصادر بتاريخ 08 يناير 2013 في الملف عدد 2011/1/1373؛
- القرار عدد 90 الصادر بتاريخ 05 مارس 2013 في الملف عدد 2012/7/1/2184؛
- _ القرار عدد 1248 الصادر بتاريخ 03 أكتوبر 2013 في الملف عدد 2013/8/6/1086؛
- القرار عدد 92 الصادر بتاريخ 19 فبراير 2013 في الملف عدد 2012/8/1/356؛
- _ القرار عدد 85 الصادر بتاريخ 12 فبراير 2013 في الملف عدد 2012/8/1/1949؛
- القرار عدد 336 الصادر بتاريخ 04 يونيو 2013 في الملف عدد 2012/2/1/409؛
- _ القرار عدد 509 الصادر بتاريخ 18 أبريل 2013 في الملف عدد 2012/8/6/1213؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- _القرار عدد 297 الصادر بتاريخ 28 مايو 2013 في الملف عدد 2012/8/1/887؛
- القرار عدد 391 الصادر بتاريخ 10 شتنبر 2013 في الملف عدد 2013/3/1/791؛
- القرار عدد 533 الصادر بتاريخ 12 نونبر 2013 في الملف عدد 2013/1/1/2560؛
- القرار عدد 370 الصادر بتاريخ 02 يوليو 2013 في الملف عدد 2013/8/1/634؛
- _القرار عدد 385 الصادر بتاريخ 10 شتنبر 2013 في الملف عدد 2012/3/1/ 4174؛
- _القرار عدد 211 الصادر بتاريخ 23 أبريل 2013 في الملف عدد 2012/3/1/3583؛
- القرار عدد 5331 الصادر بتاريخ 04 دجنبر 2012 في الملف عدد 2012/3/1/3924؛
- _القرار عدد 5332 الصادر بتاريخ 04 دجنبر 2012 في الملف عدد 2012/3/1/3925؛
- القرار عدد 209 الصادر بتاريخ 10 يناير 2012 في الملف عدد 2010/1/1/4014؛
- القرار رقم 373 الصادر بتاريخ 17 يناير 2012 في الملف عدد 2010-1-1-1532؛
- القرار عدد 5866 الصادر بتاريخ 31 ابريل 2012 في الملف عدد 2012/8/1/1268؛
- القرار عدد 1852 الصادر بتاريخ 10 ابريل 2012 في الملف عدد 2011/8/1/1101؛
- _القرار عدد 521 الصادر بتاريخ 07 غشت 2012 في الملف عدد 2010/1/2/720؛
- _القرار عدد 5205 الصادر بتاريخ 27 نونبر 2012 في الملف عدد 2012/1/1/2610؛
- _القرار عدد 3992 الصادر بتاريخ 18 شتنبر 2012 في الملف عدد 2010/1/1/3524؛
- _القرار عدد 8205 المؤرخ في 05 يونيو 2012 في الملف عدد 2009/1/1/594؛
- _القرار عدد 3060 الصادر بتاريخ 19 يونيو 2012 في الملف عدد 2010/1/1/4168؛
- _القرار عدد 177 الصادر بتاريخ 29 مارس 2012 في الملف عدد 2011/2/4/775؛
- القرار عدد 403 الصادر بتاريخ 01 مارس 2012 في الملف عدد 2011/1/5/236؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

_ القرار عدد 186 الصادر بتاريخ 09 فبراير 2012 في الملف عدد 2011/8/6/8429؛

- القرار رقم 259 الصادر بتاريخ 16 مايو 2012 في الملف عدد 264 و 265 و 2010/1201/؛

- القرار عدد 806 الصادر بتاريخ 14 فبراير 2012 في الملف المدني عدد 2010/3/1/3868؛

والقرار عدد 4639 الصادر بتاريخ 25 أكتوبر 2011 في الملف عدد 2009/1/1/3410؛

- قرار عدد 4635 الصادر بتاريخ 25 أكتوبر 2011 في الملف عدد 2010/1/1/3300؛

_ القرار عدد 2500 الصادر بتاريخ 24 مايو 2011 في الملف عدد 2010/1/1/391؛

- القرار عدد 2601 الصادر بتاريخ 31 مايو 2011 في الملف عدد 2010/1/1/4664؛

_ القرار عدد 5599 الصادر بتاريخ 20 دجنبر 2011 في الملف 2009/4/1/4567؛

- القرار عدد 3943 الصادر بتاريخ 20 شتنبر 2011 في الملف عدد 2011/4/1/1147؛

- القرار عدد 366 الصادر بتاريخ 5 مايو 2011 في الملف عدد 2010/1/4/502؛

_ القرار عدد 3015 الصادر بتاريخ 21 يونيو 2011 في الملف عدد 2010/1/1/1919؛

_ القرار عدد 1888 الصادر بتاريخ 26 ابريل 2011 في الملف عدد 2009/1/1/4054؛

- القرار عدد 1129 الصادر بتاريخ 15 مارس 2011 في الملف عدد 2009/5/1/4590؛

_ القرار عدد 3015 الصادر بتاريخ 21 يونيو 2010 في الملف رقم 2010/1/1/1919؛

_ القرار عدد 419 الصادر بتاريخ 03 يونيو 2010 في الملف عدد 2010/1/4/481؛

القرار عدد 419 الصادر بتاريخ 03 يونيو 2010 في الملف عدد 2010/1/4/481؛

- القرار رقم 438 الصادر بتاريخ 27 يناير 2010 في الملف عدد 2008/1/2/1475؛

- القرار عدد 402 الصادر بتاريخ 27 يناير 2010 في الملف عدد 2008/1/1/1495؛

_ القرار رقم 1706 الصادر بتاريخ 13 ابريل 2010 في الملف عدد 2008/1/1/2673؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- _ القرار عدد 3057 الصادر بتاريخ في 03 غشت 2010 في الملف عدد 2008/1/1/2439؛
- القرار عدد 950 الصادر بتاريخ 18 مارس 2009 في الملف عدد 2007/1/1/1603؛
- القرار عدد 4339 المؤرخ في 25 نونبر 2009 في الملف عدد 2007/1/1/1974؛
- القرار عدد 928 الصادر بتاريخ 28 أكتوبر 2009 في الملف عدد 2009/1/4/926؛
- _القرار عدد 2913 الصادر بتاريخ 26 غشت 2009 ملف عدد 2007/1/1/ 3494؛
- _القرار رقم 1926 الصادر بتاريخ 27 ماي 2009 في الملف عدد 2007/6/1/3664؛
- القرار عدد 1646 الصادر بتاريخ 06 ماي 2009 في الملف عدد 2007/1/1/3570؛
- _القرار عدد 786 الصادر بتاريخ 13 ماي 2009 في الملف عدد 2009/8/6/3787 وعدد 2009/8/6/3788؛
- _القرار عدد 1143 الصادر بتاريخ 9 شتنبر 2009 في الملف عدد 2009/8/6/3454؛
- القرار عدد 3137 الصادر بتاريخ 16 شتنبر 2009 في الملف عدد 2007/4/1/1883؛
- _ القرار عدد 1037 الصادر بتاريخ 30 شتنبر 2009 عن في الملف عدد 2008/1/5/1346؛
- _ القرار عدد 4867 الصادر بتاريخ 30 دجنبر 2009 في الملف عدد 2008/5/1/512؛
- القرار عدد 380 الصادر بتاريخ 30 يناير 2008 في الملف عدد 2006/1/1/639؛
- القرار عدد 904 الصادر بتاريخ 05 نونبر 2008 في الملف عدد 2006/1/4/786؛
- القرار عدد 719 الصادر بتاريخ 24 شتنبر 2008 في الملف عدد 2008/1/4/544؛
- _ القرار عدد 3691 الصادر بتاريخ 29 أكتوبر 2008 في الملف عدد 2007/1/1/1292؛
- _ القرار عدد 380 الصادر بتاريخ 30 يناير 2008 في الملف عدد 2006/1/1/639؛
- القرار رقم 2959 الصادر بتاريخ 03 شتنبر 2008 في الملف عدد 2006/1/1/4397؛
- القرار عدد 3335 الصادر بتاريخ 08 أكتوبر 2008 في الملف عدد 2007/1/1/579؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- القرار عدد 3690 الصادر بتاريخ 29 أكتوبر 2008 في الملف رقم 2007/1/1/101؛
- والقرار عدد 380 الصادر بتاريخ 30 يناير 2008 في الملف عدد 2006/1/1/639؛
- قرار عدد 1726 الصادر بتاريخ 07 مايو 2008 في الملف عدد 2006/3/1/2487؛
- القرار عدد 3911 الصادر بتاريخ 12 نونبر 2008 في الملف عدد 2007/1/1/931؛
- القرار عدد 3519 الصادر بتاريخ 22 أكتوبر 2008 في الملف عدد 2006/3/1/3323؛
- القرار عدد 3164 الصادر بتاريخ 17 شتنبر 2008 في الملف المدني 2007/1/1/1336؛
- القرار عدد 1258 الصادر بتاريخ 1 أبريل 2007 في الملف عدد 2005/6/1/2206؛
- القرار عدد 859 الصادر بتاريخ 12 دجنبر 2007 في الملف عدد 2007/1/4/473؛
- القرار عدد 28 الصادر بتاريخ 10 يناير 2007 في الملف عدد 2005/1/4/328؛
- القرار عدد 3572 الصادر بتاريخ 31 أكتوبر 2007 في الملف عدد 2006/1/1/4489؛
- والقرار عدد 912 الصادر بتاريخ 14 مارس 2007 في الملف عدد 2005/1/1/221؛
- قرار عدد 3372 الصادر بتاريخ 15 نونبر 2006 في الملف عدد 2005/3/1/1943؛
- القرار عدد 1565 الصادر بتاريخ 10 مايو 2006 في الملف عدد 2005/1/1/866؛
- القرار عدد 403 الصادر بتاريخ 01 يونيو 2006 في الملف عدد 2001/1/4/1422؛
- القرار عدد 2336 الصادر بتاريخ 12 يوليو 2006 في الملف عدد 2004/1/1/1855؛
- القرار عدد 98 الصادر بتاريخ 08 دجنبر 2006 في الملف عدد 2005/1/4/614؛
- القرار عدد 666 الصادر بتاريخ 09 مارس 2005 في الملف عدد 2005/2231؛
- القرار عدد 857 الصادر بتاريخ 23 نونبر 2005 في الملف عدد 2005/1/4/2802؛
- القرار عدد 1106 الصادر بتاريخ 03 نونبر 2004 في الملف عدد 2004/1/4/2253؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- القرار عدد 1298 الصادر بتاريخ 29 دجنبر 2004 في الملف عدد 2004/1/4/2757؛
- القرار رقم 356 الصادر بتاريخ 08 دجنبر 2004 في الملف عدد 2003/1/1/3685؛
- القرار عدد 774 الصادر بتاريخ 30 يونيو 2004 في الملف عدد 2004/1/4/1161؛
- القرار عدد 613 الصادر بتاريخ 09 يونيو 2004 في الملف عدد 2004/1/4/1030؛
- القرار عدد 2035 الصادر بتاريخ 23 يونيو 2004 في الملف عدد 2002/1/1/3415؛
- _ القرار رقم 425 الصادر بتاريخ 19 يونيو 2003 في الملف رقم 2003/1/4/917؛
- _ القرار عدد 981 الصادر بتاريخ 02 ابريل 2003 في الملف عدد 2002/1/1/1960؛
- القرار عدد 904 الصادر بتاريخ 11 دجنبر 2003 في الملف عدد 2003/1/4/3359؛
- _ القرار عدد 711 الصادر بتاريخ 02 اكتوبر 2003 في الملف عدد 2003/1/4/2216؛
- القرار عدد 1/1029 الصادر بتاريخ 07 مايو 2003 في الملف عدد 2002/20927؛
- القرار رقم 476 الصادر بتاريخ 28 مايو 2002 في الملف عدد 2002/1/5/101؛
- _ القرار عدد 613 الصادر بتاريخ 14 فبراير 2002 في الملف عدد 2001/1/1/2228؛
- القرار عدد 1930 المؤرخ في 17 يونيو 2001 في الملف عدد 1999/2/3/985؛
- _ القرار عدد 2818 الصادر بتاريخ 18 يوليو 2001 في الملف عدد 2000/2/1/2326؛
- _ القرار الصادر بتاريخ 19 ابريل 2000 في الملف عدد 1999/1/5/785؛
- _ القرار رقم 1371 الصادر بتاريخ 04 ابريل 2000 في الملف عدد 98/1/1/1496؛
- _ القرار عدد 1140 المؤرخ في 20 يوليو 2000 في الملف عدد 2000/1/4/582؛
- القرار عدد 3395 الصادر بتاريخ 19 شتنبر 2000 في الملف عدد 2000/1/1/651؛
- _ القرار عدد 5925 الصادر بتاريخ 29 دجنبر 1999 في الملف عدد 94/1151؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- القرار عدد 4173 الصادر بتاريخ 14 شتنبر 1999 في الملف عدد 97/1/1/2185؛
- القرار عدد 662 الصادر بتاريخ 18 يونيو 1998 في الملف عدد 98/1/5/192؛
- القرار عدد 510 الصادر بتاريخ 22 مايو 1996؛
- القرار عدد 3277 الصادر بتاريخ 20 يونيو 1995 في الملف رقم 90/1803؛
- القرار عدد 504 الصادر بتاريخ 23 نونبر 1995 في الملف عدد 94/1/5/10217؛
- القرار الصادر بتاريخ 13 أكتوبر 1995 في الملف المدني عدد 90/1290؛
- القرار عدد 5185 الصادر بتاريخ 17 أكتوبر 1995 في الملف عدد 95/1290؛
- القرار الصادر بتاريخ 29 يناير 1992 في الملف المدني عدد 87/2075؛
- القرار رقم 1321 الصادر بتاريخ 18 فبراير 1992 في الملف عدد 22235/90؛
- قرار عدد 252 الصادر بتاريخ 20 أبريل 1978 في الملف المدني رقم 57532؛
- قرار عدد 458 الصادر بتاريخ 23 مايو 1978 في الملف عدد 41844؛
- القرار عدد 545 الصادر بتاريخ 29 شتنبر 1976 في الملف المدني عدد 50843؛
- القرار عدد 305 الصادر بتاريخ 25 يناير 1963؛
- القرار عدد 50 الصادر بتاريخ 10 يونيو 1959؛

2-قرارات محاكم الاستئناف الإدارية؛

- القرار عدد 5846 الصادر بتاريخ 30 دجنبر 2015 عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط في الملف عدد 2015/7206/547.

- القرار عدد 101 الصادر بتاريخ 21 يناير 2009 عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط؛

3-قرارات محاكم الاستئناف؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- القرار عدد 421 الصادر عن محكمة الاستئناف بالحسيمة بتاريخ 09 أكتوبر 2018 في الملف عدد 2018/1403/110؛
- القرا عدد 2018/60 الصادر عن محكمة الاستئناف بفاس بتاريخ 14 فبراير 2018 في الملف العقاري عدد 2016/1403/230 ؛
- القرار الصادر عن محكمة الاستئناف بتطوان بتاريخ 27 مارس 2018 في الملف المدني رقم 2017/1201/364؛
- _القرار عدد 1 الصادر عن محكمة الاستئناف بآسفي بتاريخ 05 يناير 2017 في الملف العقاري عدد 2013/1615/31؛
- القرار رقم 2017/315 الصادر عن محكمة الاستئناف بتطوان بتاريخ 11 دجنبر 2017 في الملف عدد 2015/1401/180؛
- _ القرار الصادر عن محكمة الاستئناف بالقنيطرة بتاريخ 06 دجنبر 2016 في الملف العقاري عدد 2015/1403/126؛
- القرار عدد 896 الصادر عن محكمة الاستئناف بالرباط بتاريخ 11 يونيو 2015 في الملف عدد 2015/7205/204؛
- القرار عدد 397 الصادر عن محكمة الاستئناف بالحسيمة بتاريخ 29 ابريل 2015 في الملف عدد 2014/1403/530؛
- القرار رقم 52 صادر عن محكمة الاستئناف بالقنيطرة بتاريخ 24 فبراير 2015 في الملف العقاري عدد 2012/1403/314؛
- القرار الصادر بتاريخ 05 فبراير 2013 عن الغرفة العقارية بمحكمة الاستئناف بأكادير في الملف عدد 2010/95؛
- _ القرار رقم 12 الصادر عن محكمة الاستئناف بتطوان بتاريخ 14 فبراير 2011 في الملف عدد 10/1403/45؛
- _القرار الصادر عن محكمة الاستئناف بتطوان بتاريخ 02 مارس 2009 في الملف عدد 06/80/90؛
- _ القرار عدد 111 الصادر عن محكمة الاستئناف بالناظور بتاريخ 04 مارس 2009 في الملف عدد 08/10/326؛
- _ القرار عدد 749 الصادر عن محكمة الاستئناف بآسفي بتاريخ 09 ابريل 2002 في الملف عدد 2001/972؛
- القرار الصادر عن محكمة الاستئناف بالرباط بتاريخ 16 مايو 1934؛

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

4- أحكام المحاكم الإدارية؛

_ الحكم رقم 83 الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط (رئاسة المحكمة) بتاريخ 25 ابريل 2017 في الملف
667/7103/2017؛

_ حكم عدد 10 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 07 يناير 2016؛

- الحكم عدد 238 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 23 شتنبر 2014 في الملف عدد 2014/7110/182؛

- الحكم عدد 239 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 23 شتنبر 2014 في الملف عدد 2014/7110/183؛

- الحكم عدد 240 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 23 شتنبر 2014 في الملف عدد 2014/7110/184؛

- الحكم عدد 241 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 23 شتنبر 2014 في الملف عدد 2014/7110/185؛

- الحكم عدد 242 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 23 شتنبر 2014 في الملف عدد 2014/7110/186؛

- الحكم عدد 243 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 23 شتنبر 2014 في الملف عدد 2014/7110/187؛

- الحكم عدد 244 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 23 شتنبر 2014 في الملف عدد 2014/7110/188؛

- الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء بتاريخ 17 مارس 2011 في الملف عدد 2010/5/237؛

- الحكم عدد 858 الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 15 مايو 2008 في الملف رقم 07/207 ش؛

_ الحكم عدد 1603 الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 09 يوليو 2007 في الملف عدد 06/42؛

- الحكم عدد 274 صادر عن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء بتاريخ 22 مايو 2002 في الملف رقم 2001/209؛

_ الأمر الصادر عن رئيس المحكمة الإدارية بوجدة بتاريخ 22 مارس 2001 في الملف الاستعجالي رقم 201/04 س؛

- الحكم عدد 98/110 الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 26 مارس 1998 في الملف رقم 97/295 ش؛

5- أحكام المحاكم الابتدائية؛

- الحكم عدد 165 الصادر عن المحكمة الابتدائية بطنجة بتاريخ 18 يونيو 2012 عن المحكمة الابتدائية بطنجة في
الملف عدد 3/10/57؛

الملك الغابوي في المغرب،
بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- الحكم عدد 2011/63 الصادر عن المحكمة الابتدائية بأكادير بتاريخ 28 مايو 2011 في الملف عدد 2010/96؛

_ الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية بطنجة بتاريخ 17 مايو 2011 في الملف عدد 2010/1201/2736؛

- الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية بطنجة بتاريخ 29 يونيو 2012 في الملف عدد 1201/11/4430.

فهرس

1.....	مقدمة:
33.....	الباب الأول: التدبير الإداري للملك الغابوي في المغرب
36.....	الفصل الأول: مسطرة التحديد الإداري للملك الغابوي في المغرب
39.....	الفرع الأول: مباشرة إجراءات التحديد الإداري
39.....	المبحث الأول: البحث الميداني
41.....	المبحث الثاني: تقديم مطلب لإصدار المرسوم المعلن عن الشروع في عملية التحديد الإداري
42.....	المبحث الثالث: مباشرة عملية التحديد الإداري
43.....	المطلب الأول: عملية الإشهار والتعليق
43.....	الفقرة الأولى: التعليق
45.....	الفقرة الثانية: النشر في الجريدة الرسمية
45.....	الفقرة الثالثة: تقنية الإشهار عن طريق "البراح"
47.....	المطلب الثاني: جزاء عدم احترام مقتضيات الإشهار والإعلام
52.....	المطلب الثالث: اللجنة الإدارية المكلفة بالتحديد الإداري
52.....	الفقرة الأولى: اللجنة الإدارية
56.....	الفقرة الثانية: العمل الميداني للجنة الإدارية؛
58.....	الفرع الثاني: التعرض على عملية التحديد الإداري
59.....	المبحث الأول: شكليات وطرق تقديم التعرض على عمليات التحديد الإداري
60.....	المطلب الأول: الجهات الإدارية المكلفة بتلقي التعرضات
61.....	الفقرة الأولى: التصريح بالتعرض أمام اللجنة الإدارية وأمام السلطة المحلية
62.....	الفقرة الثانية: مدى إلزامية تعزيز التعرض المقدم أمام السلطة المحلية بالحجج والمستندات
63.....	المطلب الثاني: آجال التعرض والآثار المترتبة عن انصرامها

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- المطلب الثالث: مدى إمكانية التعرض الاستثنائي على عملية التحديد الإداري.....65
- المبحث الثاني: تقديم مطلب تأكدي.....67
- المطلب الأول: إجبارية تقديم مطلب تأكدي.....67
- المطلب الثاني: طبيعة المطلب التأكدي.....69
- المطلب الثالث: مدى إمكانية التعرض على مطلب التحفيظ التأكدي.....71
- المبحث الثالث: المصادقة على التحديد الإداري.....75
- المبحث الرابع: تحفيظ الملك الغابوي المحدد تحديدا إداريا.....77
- المطلب الأول: تقديم المطلب وإجراءات التحفيظ.....78
- المطلب الثاني: خصوصية مسطرة تحفيظ العقارات المحددة تحديدا إداريا.....80
- الفقرة الأولى: عدم خضوع مسطرة التحفيظ لعمليات الشهر والنشر.....80
- الفقرة الثانية: عدم جواز التعرض على مسطرة التحفيظ.....81
- الفرع الثالث: آثار مسطرة التحديد الإداري.....87
- المبحث الأول: الآثار المترتبة عن صدور المرسوم المعلن عن انطلاق الأعمال المادية للتحديد الإداري.....88
- المطلب الأول: عدم جواز التصرف في العقار موضوع مرسوم التحديد الإداري.....88
- المطلب الثاني: عدم جواز تقديم مطلب لتحفيظ العقار المراد تحديده تحديدا إداريا.....94
- المطلب الثالث: التداخل بين التحفيظ والتحديد الإداري.....99
- الفقرة الأولى: المطالب المودعة قبل نشر المرسوم المعلن عن بداية أشغال التحديد الإداري.....100
- الفقرة الثانية: مطالب التحفيظ اللاحقة عن تاريخ نشر مرسوم التحديد الإداري.....102
- الفقرة الثالثة: مدى صلاحية المحافظ على الأملاك العقارية في إنهاء مطالب التحفيظ.....107
- المبحث الثاني: الآثار المترتبة عن صدور مرسوم المصادقة على مسطرة التحديد الإداري.....113
- المطلب الأول: انصرام أجل التعرض وآثاره.....113
- المطلب الثاني: حجية مرسوم المصادقة.....117
- الفقرة الأولى: مفهوم التطهير.....117
- الفقرة الثانية: مرسوم المصادقة على التحديد الإداري وقاعدة التطهير.....122

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

128	خاتمة الفصل الأول.....
131	الفصل الثاني: الترخيص الإداري المسبق كشرط لاستغلال الملك الغابوي واستعماله
133	الفرع الأول: تطبيق قواعد الملك العام على الملك الغابوي
134	المبحث الأول: مبدأ عدم قابلية الملك الغابوي للتفويت والاستغلال
135	المطلب الأول: طبيعة مبدأ عدم قابلية الملك الغابوي للتصرف والاستغلال
137	المطلب الثاني: الأساس التاريخي لمبدأ عدم قابلية الملك الغابوي للتفويت
139	المطلب الثالث: النتائج المترتبة عن قاعدة عدم قابلية الملك الغابوي للتفويت، أو الاستغلال
139	الفقرة الأولى: عدم قابلية الملك الغابوي للحجز
145	الفقرة الثانية: عدم قابلية الملك الغابوي للتملك بالحيازة ولا بالتقادم المكسب
151	المبحث الثاني: الانتفاع من الملك الغابوي.....
152	المطلب الأول: مفهوم حق الانتفاع بالمنتجات الغابوية، وتحديد المستفيدين منه
152	الفقرة الأولى: مفهوم حق الانتفاع بالمنتجات الغابوية
156	الفقرة الثانية: تحديد المستفيدين من حق الانتفاع
158	المطلب الثاني: خصائص ومميزات حق الانتفاع بالملك الغابوي
158	الفقرة الأولى: عدم قابلية حق الانتفاع بالمنتجات الغابوية للتفويت
160	الفقرة الثانية: عدم قابلية حق الانتفاع للتقسيم والتجزئة
162	الفقرة الثالثة: عدم قابلية حق الانتفاع للتوسع
163	المطلب الثالث: نطاق حق الانتفاع
164	الفقرة الأولى: حق الرعي
166	أولا: الإطار القانوني لممارسة حق الرعي
167	ثانيا: شروط ممارسة حق الرعي
170	الفقرة الثانية: حق جمع الحطب اليابس
170	أولا: الإطار القانوني لممارسة حق جمع الحطب اليابس
172	ثانيا: شروط ممارسة حق الانتفاع بالحطب اليابس

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- الفرع الثاني: الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي.....173
- المبحث الأول: المفهوم والأساس القانوني للتخصيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي.....174
- المبحث الثاني: خصائص ومميزات الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك الغابوي.....177
- المطلب الأول: عدم إمكانية تفويت الترخيص بالاحتلال المؤقت إلى الغير.....177
- المطلب الثاني: الترخيص بالاحتلال المؤقت، غير دائم وقابل للزوال.....179
- المطلب الثالث: عدم إمكانية إنشاء أصل تجاري على الملك الغابوي، بناء على الترخيص بالاحتلال المؤقت.....181
- المبحث الثالث: تعدد الجهات الإدارية المتدخلة في مسطرة الاحتلال المؤقت.....183
- المطلب الأول: السلطة الحكومية المكلفة بتدبير قطاع المياه والغابات.....184
- المطلب الثاني: ولاية الجهات.....186
- المطلب الثالث: اللجان الإدارية المكلفة بإبداء رأيها حول طلبات الترخيص بالاحتلال المؤقت و
حول الموافقة البيئية للمشاريع.....195
- المطلب الرابع: دور الجماعات الترابية في الترخيص بالاحتلال المؤقت.....198
- المطلب الخامس: السلطة الحكومية المكلفة بتدبير الملك العمومي.....201
- المبحث الرابع: الاختلالات المشوبة لمسطرة الاحتلال المؤقت.....203
- المطلب الأول: الاختلالات المرتبطة بالموارد البشرية.....204
- الفقرة الأولى: نقص في الموارد البشرية.....204
- الفقرة الثانية: الاختلالات المتعلقة بتتبع تسيير ملفات الاحتلال المؤقت.....205
- الفرع الثاني: الاختلالات المتعلقة بالمقابل المالي للاحتلال المؤقت.....205
- الفقرة الأولى: تعويض الملك الغابوي.....205
- الفقرة الثانية: الضمانة.....207
- الفقرة الثالثة: الإتاوات وتسيير التحصيلات.....207
- المطلب الثاني: الاختلالات المتعلقة بإنهاء رخصة الاحتلال المؤقت.....209
- الفقرة الأولى: عدم احترام مدة الاحتلال المؤقت.....209

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- 209 الفقرة الثانية: سحب قرارات الاحتلال المؤقت.
- 211.....الفرع الثالث: مسطرة فصل الملك الغابوي عن نظامه
- 213 المبحث الأول: شروط فصل الملك الغابوي عن نظامه
- 214 المطلب الأول: شرط المنفعة العامة
- 215 الفقرة الأولى: مفهوم المنفعة العامة
- 215 أولاً: مفهوم المنفعة العامة في القواعد العامة
- 217 ثانياً: مفهوم المنفعة العامة في التشريع الغابوي بالمغرب
- 218 الفقرة الثانية: نطاق المنفعة العامة
- 221 المطلب الثاني: الشروط الأخرى المتطلب توفرها لمباشرة مسطرة الفصل عن النظام الغابوي
- 221 الفقرة الأولى: استحالة وجود البديل عن الملك الغابوي
- 222 الفقرة الثانية: عدم تأثير المشروع سلباً على البيئة
- 224 الفقرة الثالثة: مطابقة المشروع لوثائق التعمير إن وجدت
- 226 المبحث الثاني: إجراءات فصل الملك الغابوي عن نظامه
- 230 المبحث الثالث: المعاوضة أو المقايضة
- 230 المطلب الأول: مفهوم المقايضة أو المعاوضة الغابوية
- 234 المطلب الثاني: طبيعة المقايضة الغابوية
- 235 الفقرة الأولى: طبيعة المقايضة من حيث المقابل المالي
- 237 الفقرة الثانية: اضطرار إدارة المياه والغابات إلى اللجوء للمقايضة، لتعويض الملك الغابوي
- 239.....الفرع الرابع: مدى استحضار البعد البيئي في تدبير الأملاك الغابوية
- 239 المبحث الأول: المقاربة التشريعية الغابوية للمحافظة على البيئة والحد من التغيرات المناخية
- 245 المبحث الثاني: تقييم الجانب العملي في استحضار البعد البيئي
- 246 المطلب الأول: مدى استحضار المقاربة البيئية في تدبير حق الرعي
- 248 المطلب الثاني: مدى فعالية عمل اللجان الإدارية المكلفة بدراسة التأثير على البيئة
- 250 المطلب الثالث: مدى استحضار المقاربة البيئية أثناء عملية فصل الملك عن النظام الغابوي

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المطلب الثالث: مدى استحضار القضاء المغربي للبعد البيئي أثناء بته في القضايا الغابوية	254
خاتمة الفصل الثاني	258
خاتمة الباب الأول	260
الباب الثاني: خصوصيات المنازعات الغابوية في المغرب	262
الفصل الأول: الصلح، وسيلة بديلة لفض المنازعات الغابوية	265
الفرع الأول: الصلح الغابوي مؤسسة قانونية مستقلة بذاتها	267
المبحث الأول: مفهوم الصلح الغابوي	268
المبحث الثاني: مبررات إقرار الصلح الجنائي الغابوي	272
المطلب الأول: الصلح الجنائي الغابوي بين مؤيد ومعارض	274
الفقرة الأولى: مبررات المعارضين للصلح الجنائي الغابوي	274
الفقرة الثانية: مبررات مؤيدي الصلح الجنائي الغابوي	275
المطلب الثاني: مزايا الصلح الغابوي	277
الفقرة الأولى: مزايا الصلح بالنسبة لإدارة المياه والغابات	277
الفقرة الثانية: مزايا الصلح بالنسبة للمخالف للتشريع الجنائي الغابوي	280
المبحث الثالث: خصوصيات الصلح الغابوي ومميزاته	281
المطلب الأول: تجليات مقومات العقد المدني في الصلح الغابوي	282
المطلب الثاني: الصلح الغابوي وعقد الإذعان	286
المطلب الثالث: الطابع الإداري للصلح الغابوي	289
المطلب الرابع: الصلح الغابوي "عقد جنائي"	292
الفرع الثاني: نطاق الصلح الغابوي	297
المبحث الأول: نطاق الصلح من حيث الأفعال الجرمية المشمولة بالصلح الغابوي	297
المطلب الأول: مفهوم "المخالفة" الغابوية في التشريع الغابوي المغربي	298
المطلب الثاني: نوع المخالفات المشمولة بالصلح الغابوي	302
الفقرة الأولى: استثناء بعض "الجرائم" الغابوية من الصلح	302

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- 303 الفقرة الثانية: اعتماد المقاربة البيئية في فرض شروط قبول إبرام الصلح
- 307 المبحث الثاني: نطاق الصلح من حيث الأشخاص
- 307 المطلب الأول: الاعتماد على آلية التفويض لإبرام الصلح باسم إدارة المياه والغابات
- 311 المطلب الثاني: تضيق من دائرة الأشخاص المؤهلين لإبرام الصلح مع إدارة المياه والغابات
- 315.....الفرع الثالث: آثار الصلح
- 315 المبحث الأول: آثار الصلح الغابوي قبل صدور الحكم القضائي
- 315 المطلب الأول: سقوط الدعوى العمومية
- 316 الفقرة الأولى: إنقضاء الدعوى العمومية الغابوية
- 320 الفقرة الثانية: الصلح الغابوي وقطع التقادم
- 323 الفقرة الثالثة: إجراءات الصلح ووقف التقادم
- 325 المطلب الثاني: عدم الاختصاص للبت في المطالب المدنية
- 327 المبحث الثاني: آثار الصلح بعد صدور الحكم القضائي
- 328 المطلب الأول: عدم اشتراط "نهائية" الحكم
- 329 المطلب الثاني: تضيق نطاق الجزاء ومقابل الصلح الغابوي بعد صدور الحكم
- 329 الفقرة الأولى: الدعائر
- 331 الفقرة الثانية: التعويضات المدنية
- 332 أولاً: رد الأشياء وإرجاع الحال إلى ما كان عليه
- 333 ثانياً: التعويض النقدي عن الخسائر
- المبحث الثالث: آثار الصلح على الاعتراف بالفعل الجرمي وعلى الإقرار باستحقاق الدولة للعقار المترامي
- 335 عليه
- 336 المطلب الأول: آثار الصلح على الاعتراف بالمخالفة الغابوية
- 340 المطلب الثاني: آثار الصلح على الإقرار بحق الدولة على القطعة المترامي عليها
- 345 خاتمة الفصل الأول
- 347.....الفصل الثاني: الدعوى القضائية، كوسيلة عادية لفض المنازعات الغابوية

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

- 350.....الفرع الأول: إشكالية تمثيل الدولة (الملك الغابوي) أمام القضاء.....
- 352.....المبحث الأول: تمييز مهمة الدفاع عن مهمة التمثيل.....
- 355.....المبحث الثاني: خصوصيات مهمة الدفاع عن الملك الغابوي أمام القضاء.....
- 356.....المطلب الأول: الدفاع عن الملك الغابوي من طرف الوكيل القضائي للمملكة.....
- الفقرة الأولى: دفاع الوكيل القضائي للمملكة عن الملك الغابوي، بناء على الإدخال الوجوبي في
- 357.....الدعوى.....
- الفقرة الثانية: دفاع الوكيل القضائي للمملكة عن الملك الغابوي، بناء على تكليف من إدارة
- 359.....المياه والغابات.....
- 361.....المطلب الثاني: الدفاع عن الملك الغابوي من طرف أحد الموظفين أو من طرف محام.....
- 361.....الفقرة الأولى: الدفاع عن الملك الغابوي أمام القضاء بواسطة محام.....
- 362.....الفقرة الثانية: الدفاع عن الملك الغابوي بواسطة موظف عمومي.....
- 364.....المبحث الثالث: إشكالية تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء.....
- 364.....المطلب الأول: قواعد تمثيل الدولة أمام المحاكم.....
- 367.....المطلب الثاني: تمثيل الدولة وصفة التقاضي باسم الملك الغابوي أمام المحاكم.....
- 368.....الفقرة الأولى: تمثيل الملك الغابوي أمام المحاكم في دعاوى غير دعاوى التحفيظ العقاري.....
- 377.....الفقرة الثانية: تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء في دعاوى التحفيظ العقاري.....
- 379.....أولا: تقديم التعرض نيابة عن إدارة المياه والغابات في إطار عملية التفويض.....
- 382.....ثانيا: اسناد مهمة تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء لرئيس الحكومة.....
- 384.....الفرع الثاني: خصوصيات دعاوى الملك الغابوي أمام القضاء العادي.....
- 386.....المبحث الأول: أحكام القرينة الغابوية ودورها في إثبات الملك الغابوي.....
- 387.....المطلب الأول: مفهوم القرائن.....
- 390.....المطلب الثاني: القرينة الغابوية.....
- 391.....الفقرة الأولى: الأساس القانوني للقرينة الغابوية، وطبيعتها.....
- 391.....أولا: مفهوم القرينة الغابوية وأساسها القانوني.....

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

ثانيا: طبيعة القرينة الغابوية	394
الفقرة الثانية: موقف القضاء المغربي من حجية القرينة الغابوية	396
الفقرة الثالثة: عدم استقرار القرينة القانونية	400
الفقرة الرابعة: تداخل واقعي الحيازة و القرينة الغابوية	404
أولا: مفهوم الحيازة	404
ثانيا: الترجيح بين القرينة الغابوية والحيازة	406
المبحث الثاني: خصوصيات الدعوى المدنية المتعلقة بمسطرة التحديد الإداري	410
المطلب الأول: قاعدة عبء الإثبات في القواعد العامة	410
المطلب الثاني: قلب قاعدة عبء الإثبات في قضايا التحديد الإداري	412
المبحث الثالث: خصوصيات إجراءات التحقيق المدني في القضايا الغابوية	416
المطلب الأول: مفهوم اجراءات التحقيق المدنية ودورها في إثبات الملك الغابوي	417
المطلب الثاني: إجراءات التحقيق المدني بين الاختيار والإلزام	418
المطلب الثالث: تقييم إجراءات التحقيق المدني	422
الفرع الثالث: خصوصيات دعاوى الملك الغابوي أمام القضاء الإداري	424
المبحث الأول: منازعات الملك الغابوي حول قضايا العقود الإدارية	424
المطلب الأول: مفهوم عقد بيع المنتجات الغابوية بالسمسرة العمومية وخصائصه	426
الفقرة الأولى: الأساس القانوني لعقد البيع بالسمسرة العمومية	426
الفقرة الثانية: خصائص عقود بيع المنتجات الغابوية عن طريق السمسرة العمومية وطبيعتها	430
أولا: عنصر إبرام عقود البيع بالسمسرة العمومية من طرف شخص معنوي عام	431
ثانيا: عنصر تسيير المرفق العمومي وتحقيق المصلحة العامة	432
ثالثا: عنصر الشروط الاستثنائية أو غير المألوفة	435
المطلب الثاني: نماذج من الدعاوى القضائية المتعلقة بالعقود الإدارية الغابوية	437
المبحث الثاني: منازعات قرارات التحديد الإداري الغابوي	439
المطلب الأول: القواسم المشتركة بين مرسومي التحديد الإداري	440

الملك الغابوي في المغرب، بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية

المطلب الثاني: طبيعة مرسوم الشروع في أعمال التحديد الإداري	444
المطلب الثالث: خصوصيات الطعون المنصبة على مرسوم المصادقة على التحديد الإداري	450
الفقرة الأولى: آجال الطعن في مرسوم المصادقة على التحديد الإداري	450
الفقرة الثانية: طبيعة الطعن المقدم ضد المقرر الإداري بالمصادقة على التحديد الإداري	452
أولاً: مسطرة فحص الشرعية	452
ثانياً: خصوصيات دعوى القضاء الشامل حول مسطرة التحديد الإداري	454
خاتمة الفصل الثاني	460
خاتمة الباب الثاني	462
خاتمة عامة	465
لائحة المراجع	477

تقرير حول موضوع الأطروحة:

بتاريخ 15 يونيو 2019 ناقش الطالب الباحث عبد الرحيم أزغودي، أطروحة لنيل الدكتوراه في العلوم القانونية (القانون الخاص)، في كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي بجامعة محمد الخامس بالرباط، حول موضوع :

الملك الغابوي في المغرب

بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية.

وتكونت لجنة المناقشة من الأساتذة:

الأستاذ عبد الكريم غالي، أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق السويسي -الرباط.....مقررا ورئيسا؛
الأستاذة بشرى ندير، أستاذة التعليم العالي بكلية الحقوق السويسي -الرباط.....مشرفة وعضوا؛
الأستاذة لبنى الشهدي الوزاني، أستاذة مؤهلة بكلية الحقوق السويسي -الرباط.....مقررة وعضوا؛
الأستاذ عبد الرحمان الشرقاوي، أستاذ مؤهل بكلية الحقوق السويسي -الرباط مقررا وعضوا؛
الأستاذ أحمد أجعون، أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق بالقنيطرة مقررا وعضوا؛
الأستاذ محمد قصري، الوكيل القضائي الرباط..... عضوا.

وبعد المداولة منحت لجنة المناقشة شهادة الدكتوراه للمتخرج بميزة مشرف جدا مع التوصية بالنشر.

الملخص

يؤدي الملك الغابوي في المغرب، منذ القدم أدوارا هامة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، وكان على الدوام أحد العناصر الهامة المكونة للنظام البيئي والمتحركة في توازنه. كما يعتبر جزءا لا يتجزأ من النظام العقاري المغربي المتنوع والمتعدد.

ولقد كان أول نص وضعي عرفه المغرب حول النظام العقاري، هو منشور الصدر الأعظم الذي صدر بتاريخ 11 نونبر 1912 ، وسمي ب " الضابط المؤقت لبيع أملاك الدولة الشريفة". وبعده صدر ظهير فاتح يوليو 1914 المتعلق بالأملاك العامة.

ثم أصدر المشرع المغربي ظهير 03 يناير 1916 في تأسيس تنظيمات خصوصية لتحديد الأملاك "المخزنية"، وذلك قبل أن يصدر النص الأساس المتعلق بالملك الغابوي؛ وهو الظهير الشريف الصادر

بتاريخ 10 أكتوبر 1917 بشأن المحافظة على الغابات واستغلالها. (ظهير 21 يوليو 1960 - القرينة الغابوية).
ثم ظهير 24 مايو 1922 المتعلق بتحفيظ الأملاك المحددة تحديدا إداريا طبقا لظهير 03 يناير 1916.

ولقد توالى بعد ذلك في الصدور، النصوص التشريعية والتنظيمية، المعدلة والمتممة، للمقتضيات المذكورة، فتكون بذلك نظام قانوني غابوي عقاري مستقل بذاته عن باقي الأنظمة العقارية، العامة والخاصة.

يتبين من خلال ما سبق، أن أغلب النصوص القانونية المكونة للنظام القانوني للملك الغابوي في المغرب صدرت منذ أكثر من قرن من الزمن، كما أنها تتسم بالتنوع والتشتت، والتعدد أيضا، ما أدى إلى عدما لانسجام أحيانا بين مقتضياتها، ولذلك أصبحت هذه القوانين غير مواكبة للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والتشريعية والبيئية التي عرفتها بلادنا، ويؤدي تطبيق مقتضياتها إلى إثارة مجموعة من الإشكالات العملية.

ولقد انعكس ذلك على تدبير هذا الملك الذي أصبحت تتقاسمها عدة إدارات عمومية، ما يؤدي إلى تداخل الاختصاصات والمهام وتنازعها في كثير من الأحيان، بين عدة فاعلين وجهات إدارية، وهو ما يؤثر سلبا على مصلحة هذه الأملاك التي أصبحت مهددة، وبالتبعية يؤثر ذلك على المجالات البيئية.

وبالنسبة للقضاء، فإن ما يثير الانتباه هو تعدد المنازعات الغابوية، وتنوع الأحكام والقرارات الصادرة حولها والتي تتسم أحيانا، بالتضارب والاختلاف، وعدم الاستقرار على موقف واضح وثابت.

كما أن هذا النظام القانوني يتعرض لانتقادات من فعاليات المجتمع المدني والممارسين والمهتمين بالمجال الحقوقي، ويثير تحفظات من طرف المدافعين عن البيئة.

وكل هذه المعطيات تعكس الإشكالات العملية التي تواجه تدبير الأملاك الغابوية في المغرب وتجعل هذه الأخيرة مجالا خصبا للبحث والتنقيب والتدقيق.

أما أهم الدوافع التي حفزتتنا وشجعتنا على اختياره، فيمكن تلخيصها فيما يلي:

1- الرغبة في استثمار التجربة المهنية والممارسة العملية في معالجة هذا الموضوع، والمزاوجة بين صفة الطالب الباحث في العلوم القانونية، وصفة الممارس في مجال المنازعات القضائية لأشخاص القانون العام، ومنها منازعات الملك الغابوي؛

2- الرغبة في المساهمة في التعريف بنظام الملك الغابوي المغربي، وإزالة اللبس الذي يكتنف بعض مفاهيمه، وإبراز عناصر استقلاله عن أملاك الدولة العامة والخاصة ومظاهرتهميزه عن باقي الأملاك العقارية؛

3- الرغبة في المساهمة في إثارة الانتباه إلى أهمية المحافظة على الملك الغابوي، باعتباره أحد العناصر الأساسية المكونة للنظام البيئي، ومساهما في تحقيق التنمية المستدامة؛

يتبين مما سبق أن هناك إشكالات عملية تثار بمناسبة تدبير الملك الغابوي، ذلك أن هاجس المحافظة على هذا الملك يدفع إدارة المياه والغابات، إلى التمسك بالطابع الغابوي العمومي لمجالات عقارية واسعة، وذلك استنادا إلى شبهة القرينة الغابوية، ما يجعل السكان المجاورين لهذه الأملاك أو القاطنين داخل الغابات، معزولين في بقع أرضية ضيقة، فيدفعهم ذلك إلى التوسع غير المشروع، كرد فعل سلبي، على حساب الملك الغابوي، وممارسة بعض الأنشطة المدرة للدخل، مقابل تدمير عناصر هذا الملك واستنزاف مكوناته. وهذا يثير نزاعات دائمة بين الإدارة والأملاك المجاورين للأملاك الغابوية، وبين هذه الإدارة وذوي الحقوق.

كما أن الدولة ملزمة بحماية الملك الغابوي والمحافظة على البيئة، وفي الوقت نفسه تقع عليها مسؤولية الحفاظ على حقوق الملكية الخاصة وحقوق المواطنين ذات الصلة بالملك الغابوي، ومنها الحقوق البيئية وحقوق الانتفاع.

وبناء عليه، إن الإشكال المحوري الذي حاولت هذه الأطروحة معالجته هو: كيفية التوفيق بين حماية الملك الغابوي باعتباره أحد العناصر الأساسية المكونة للنظام البيئي، ودعامة رئيسية لتحقيق التنمية المستدامة من جهة، وبين ضمان حقوق الملكية العقارية الخاصة وحقوق المواطنين ذات الصلة بهذا الملك، باعتبارها حقوقا إنسانية محمية دستوريا، وبمقتضى المواثيق الدولية من جهة مقابلة؛

وانطلاقا من الإشكال المحوري، والإشكالات المتفرعة عنه، تبلورت محاور البحث وذلك على الشكل التالي:

يتناول الباب الأول من الأطروحة البحث في التدبير الإداري للملك الغابوي في المغرب، انطلاقا من النصوص التشريعية، والتنظيمية الغابوية، التي تسند هذه المهمة لإدارة المياه والغابات، ولعل أبرزها من حيث الأهمية، المقتضيات المتعلقة بمسطرة التحديد الإداري، (الفصل الأول)، إذ لا يمكن الحديث عن هذا الملك، دون الخوض في هذه المسطرة، نظرا لما تثيره من إشكالات عملية أهمها: تجميد الأملاك الخاضعة لهذه المسطرة لأجل غير مسماة، وقيام منازعات متعددة ومعقدة حولها أمام القضاء، كما تثير نقاشات نظرية بين الفقه والقضاء والباحثين، وتتعرض لانتقادات كثيفة من قبل فعاليات المجتمع المدني والممارسين والمهتمين بالمجال الحقوقي.

وفي هذا الفصل تم التطرق للمفاهيم المرتبطة بمسطرة التحديد الإداري وعرض الإجراءات التي تمر منها هذه المسطرة ومراحلها، والوقوف عند آثارها وأوجعيتها، كما تم الحديث عن خصوصيات مسطرة تحفيظ الأملاك الغابوية المحددة تحديدا إداريا، والتمييز بين هذه المسطرة الخاصة ومسطرة التحفيظ العقاري، مع التركيز على العمل القضائي وموقفه من مختلف الإشكالات التي تثيرها هذه المساطر، وإبداء وجهات النظر الشخصية وتقييم هذه المسطرة كل ما أتيحت الفرصة لذلك.

وفضلا عن مسطرة التحديد الإداري للملك الغابوي، يتميز تدبير هذا الملك بخصوصيات معينة، تتجلى أهم صورها في استفادته من عدة مبادئ، هي مقررّة أصلا لحماية الأملاك العامة، كمبدأ عدم

القابلية للتملك بالحياسة، وعدم القابلية للتفويت والتصرف ، وعدم القابلية للحجز... ، غير أن هذه المبادئ ترد عليها بعض الاستثناءات، وبالتالي يمكن أن يكون الملك الغابوي محلا لتصرفات ومعاملات قانونية، متى توفرت الشروط المنصوص عليها قانونا، وسلوك مساطر إدارية محددة مسبقا ، وتبعاً لذلك يشترط لاستعمال واستغلال الأملاك الغابوية، الحصول على ترخيص إداري مسبق وأداء مقابل مالي ، وهو إجراء يعكس أهمية هذا الملك، ويؤكد الحماية التي أحاطه بها المشرع المغربي ، ويعزز استقلاله عن الملك الخاص للدولة، كما يؤكد تميزه عن باقي الأملاك العقارية الأخرى. ولذلك تم تخصيص الفصل الثاني من هذا القسم للحديث عن مبدأ الترخيص الإداري المسبق كشرط لاستغلال واستعمال الملك الغابوي، (الفصل الثاني).

وفي إطار الحديث عن هذه المبادئ تم التطرق للتصرفات والمعاملات التي تنصب على الملك الغابوي، والتي تتطلب الحصول على الترخيص الإداري المسبق، كالاحتلال المؤقت، وممارسة حقوق الانتفاع، كما تمت معالجة التصرفات التي يتوقف نفاذها على صدور مرسوم، ولعل أهمها فصل الملك الغابوي عن نظامه العمومي والمقايضة..

أما الباب الثاني:فخصص لإبراز خصوصيات المنازعات الغابوية المثارة بمناسبة تدبير إدارة المياه والغابات للأملاك الغابوية، ولواقع الحماية القضائية للملك الغابوي في المغرب، في ضوء النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة لهذا الملك، وكذلك انطلاقاً من الممارسة العملية. ولقد تم التركيز على آليات فض النزاع الغابوي.

وإذا كان الطريق العادي لفض هذه المنازعات، هو الدعوى القضائية، فإن المشرع المغربي خول لإدارة المياه والغابات سلوك طريق بديل، وهو الصلح، (الفصل الأول) لا سيما في ميدان المخالفات الغابوية، إذ على الرغم من الانتقادات الموجهة لهذه الآلية، فإنها تؤدي دوراً فعالاً في فض الكثير من المنازعات، وتجنب الطرفين الخوض في متاهات الخصومة القضائية، كما تتخذها إدارة المياه والغابات بديلاً عن تعقيدات الدعوى القضائية وعدم ضمان نتيجتها، خاصة عدم ضمان تنفيذ الأحكام القضائية. ولذلك تمت معالجة أهم الإشكالات المرتبطة بالصلح الغابوي، حيث تم الوقوف عند مفهوم هذه الآلية، وطبيعتها، وخصائصها، ومميزاتها، ومبررات إقرارها، وإيجابياتها، ثم بيان آثارها.

وفي حالة عدم نجاح آلية المصالحة في فض المنازعة الغابوية، يتم اللجوء إلى الطريقة العادية، وهي الدعوى القضائية. (الفصل الثاني)، وفي هذا الصدد، تم التساؤل عن واقع الحماية القضائية للأملاك الغابوية في المغرب، من خلال التطرق للطريقة التي يعالج بها القضاء المغربي بنوعيه العادي والإداري، منازعات الملك الغابوي، ولكيفية تعامله مع النصوص التشريعية والتنظيمية الغابوية، مع إبراز خصوصيات الدعاوى الغابوية، كخاصية الإثبات والتمثيل القانوني والدفاع القضائي وطرق الطعن... والوقوف من حين لآخر عند بعض النماذج الهامة من القضايا التي تثير إشكالات عملية أمام القضاء.

وبعد دراسة موضوع البحث وتفكيك الإشكالية المحورية المعتمدة فيه والإجابة عن الأسئلة الفرعية المطروحة حول هذه الإشكالية، تم التوصل إلى عدة استنتاجات وخلاصات، ولعل أهمها مايلي:

1-الاهتمام الكثيف من قبل المهتمين بالمجال الحقوقي وفعاليات المجتمع المدني بموضوع التحديد الإداري، إضافة إلى اهتمام الباحثين والممارسين به، وذلك نظرا لعدم تضمن المقتضيات القانونية المتعلقة بهذه المسطرة لمقتضيات حماية للمواطنين، وفي المقابل لعدم فعالية هذه المسطرة في تحصين الملك الغابوي، وكذا نشوب نزاعات متعددة ومتنوعة بمناسبة ممارسة هذه العملية؛

2-تعرض الملك الغابوي للعديد من التصرفات السلبية والسلوكيات غير المشروعة، يمارسها أشخاص محترفون، عجزت إدارة المياه والغابات عن مقاومتهم، كما عجزت المقتضيات القانونية والمساطر القضائية عن ردعهم وزجرهم؛

3-عدم استقرار الهيكلية الإدارية المكلفة بتدبير هذا الملك على وضع ثابت وتغييرها باستمرار بتغيير الحكومات المتعاقبة على تدبير الشأن العام في المغرب، وتعدد الفاعلين والمتدخلين في مجال تدبير الأملاك الغابوية وتسييرها؛

4-عدم اللجوء إلى آلية الصلح إلا في المخالفات الغابوية، على الرغم من إيجابياتها وعلى الرغم أيضا مما تتوفر عليه الإدارة من مكنة إبرام الصلح في غيرها من القضايا.

5-تعدد المنازعات الغابوية، وتنوع الأحكام القضائية الصادرة فيها وذلك بسبب تنوع التصرفات المنصبة على الملك الغابوي، التي تبرزها إدارة المياه والغابات، ما نتج عنه عدم استقرار العمل القضائي على موقف ثابت؛

6-عدم استحضار التشريع الغابوي للبعد البيئي في جل مقتضياته القانونية، وعلى الرغم من محاولة إدارة المياه والغابات، سد بعض الثغرات بواسطة الدوريات، والمناشير، إلا أن هذه المحاولات لم تحقق المبتغى؛

ومن جانبه، لا يستحضر العمل القضائي البعد البيئي أثناء بته في قضايا الملك الغابوي، إلا نادرا، إذ ما زال يتردد في تطبيق القوانين البيئية على المنازعات الغابوية.

7-إن الاستنتاج العام الذي تم التوصل إليه من خلال هذه الأطروحة، هو قصور النظام القانوني للملك الغابوي الحالي عن حماية هذا الملك، ليس بفعل العوامل الطبيعية والمناخية فحسب، وإنما بسبب السلوك البشري وإكراهات التدبير الإداري أيضا.

وفي الوقت نفسه عجز هذا النظام عن حماية حقوق المواطنين وملكياتهم العقارية، وبالتالي عدم قدرته على تحقيق ذلك التوازن المنشود بين حماية الملك الغابوي، بما فيه من حماية للبيئة من جهة، وبين الحفاظ على الملكية العقارية الخاصة التي تعتبر من الحقوق الأساسية للإنسان، من جهة مقابلة؛

كانت هذه بعض الاستنتاجات والخلاصات المستخلصة من دراسة موضوع الملك الغابوي في المغرب، والتي على أساسها يمكن تقديم بعض الاقتراحات والبدائل وذلك على الشكل التالي:

1- إصلاح المنظومة القانونية الغابوية الحالية ومراجعتها بشكل كلي، وتجميع النصوص القانونية المشتتة، على شكل مدونة شاملة للملك الغابوي، على غرار المدونات القانونية الموجودة حاليا في المغرب، كمدونة السير، ومدونة الحقوق العينية، ومدونة الأسرة... الخ، وعدم الاقتصار على الحلول الترقيعية المتجلية في التعديلات الجزئية؛

2- تسريع وتيرة تصفية الأملاك الغابوية عن طريق الاعتماد على مسطرة التحفيظ العقاري العادية أيضا، عوض الاعتماد الكلي على مسطرة التحديد الإداري؛

3- التشجيع على اللجوء إلى مسطرة الصلح في كل المنازعات الغابوية، نظرا لما يعترض مسطرة تبليغ، وتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لفائدة الدولة، من صعوبات، وإكراهات، تحول دون تنفيذها؛

4- توحيد الجهة الحكومية المكلفة بتدبير وتسيير قطاع المياه والغابات والمحافظة على الملك الغابوي، وتجميع كافة الاختصاصات والصلاحيات والمهام المتعلقة بتدبير هذا الملك في إدارة واحدة، مع تحديد الشخص الذي يخول له صلاحية تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء بشكل واضح، ويحذر أن يكون هورئيس الحكومة؛

5- السعي إلى المصالحة بين السكان المحليين، والإدارة المكلفة بتدبير الملك الغابوي، ونسج علاقات التعاون، والتشارك تسودها أجواء من الثقة، والاحترام المتبادل بين الطرفين؛

6- ترسيخ قيم المحافظة على البيئة لدى الأطفال والشباب منذ المستويات الأولى من التعليم الابتدائي، وإدماج البعد البيئي في البرامج الدراسية والمقررات الجامعية؛

7- عدم الاعتماد الكلي على الملك الغابوي بوصفه تلقائية وممنهجة، لحلم مشكلة ندرة الوعاء العقاري العمومي؛

كانت هذه أهم المقترحات المضمنة في هذه الأطروحة، والتي من شأن تبنيها وتنزيلها على أرض الواقع، المساهمة في حماية الملك الغابوي، وتبعا لذلك المحافظة على البيئة، وفي الوقت نفسه المحافظة على حقوق المواطنين وتحقيق التنمية المستدامة.