

رهانات الحكامة العقارية بالمغرب

CHALLENGES OF REAAL ESTATE GOVERNANCE IN MOROCCO

الباحث : محمد قنديل

باحث بسلك الدكتوراه جامعة ابن طفيل القنيطرة

Dr. MOHAMED KANDILA

Doctoral Resercher at Ibn Tofail University, kenitra

المخلص:

إن التطور الاقتصادي والسياسي والاجتماعي الذي يعرفه العالم بشكل عام والمغرب على وجه الخصوص، أدى إلى اعتماد آليات ومقاربات ومفاهيم جديد تهدف إلى مواكبة المستجدات التي يعرفها المغرب على مستويات متعددة، في العهد الجديد للمغرب، من خلال إقرار الحكامة في تعاطيها مع الإدارة العمومية التي تركز بالأساس على الشفافية والنزاهة...، ومن بين الأهداف الأساسية للحكامة العقارية تحقيق التنمية التي تعتبر حركة ديناميكية تتوخى تحقيق المتطلبات الاجتماعية والاقتصادية لأي مجتمع، وتحفيز الاستثمار المنتج للدخل والموفر لفرص الشغل، فإن الحكامة العقارية من متطلبات مختلف المجالات الصناعية والفلاحية والسياحية والخدماتية، وتساهم الحكامة العقارية من الرفع من فعالية تنظيم الرصيد العقاري بالمغرب وتبسيط مساطر تديره لتمكينه من القيام بدوره التنموي، في ظل ما تعرفه البنية العقارية بالمغرب من الإشكالات وإكراهات تجعله يواجه العديد من الرهانات على الصعيد الهيكلي أو المؤسسي وعلى الصعيد القانوني أو التشريعي.

SUMMARY :

The economic, political, and social development observed globally and particularly in Morocco has led to the adoption of new mechanisms, approaches, and concepts aimed at keeping up with the updates experienced by Morocco at various levels. In the new era for Morocco, governance has been established in public administration, which is primarily based on transparency and integrity. One of the main objectives of real estate governance is to achieve development, which is a dynamic movement seeking to meet the social and economic needs of any society and to stimulate income-generating investment and job creation.

Real estate governance is crucial for various industrial, agricultural, tourism, and service sectors. It contributes to enhancing the efficiency of organizing the real estate stock in Morocco and simplifying its management procedures to enable it to play its developmental role. This is against the backdrop of the structural, institutional, legal, and legislative challenges that the real estate sector in Morocco faces.

مقدمة

تعد الحكامة هي فن تدبير الشأن العام في مجالاته وأبعاده الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والادارية، حيث يتدخل في تدبير وتنظيم الشأن العام جميع المكونات الأساسية داخل المجتمع من القانون والسلطة والإدارة والإنسان والمجتمع المدني برتمته الكل يساهم في تدبير من أجل تحقيق المصلحة العامة للمواطن611.

611- سعيد جفري، الحكامة وأخوتها، مقارنة في المفهوم ورهانات الطموح المغربي، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، الطبعة الأولى 2010، ص:174

وقد دخل مصطلح الحكامة إلى المجالات المعرفية في السنوات الأخيرة وبالضبط ابتداء من سنة 1989 إلى جانب مصطلحات أخرى كالعولمة والخصخصة والتنمية المستدامة و المجتمع المدني والمقاربة التشاركية والتدبير الجذ، والشفافية والشجاعة والشراكة والهشاشة، حيث استعملت هذه المصطلحات من طرف منظمات دولية نافذة كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ولقد أوضحت الآن هذه المصطلحات في صلب دساتير دول عديدة ومنها الدستور المغربي 612، كما أنها أصبحت لصيقة بتشجيع الاستثمار والتنمية العقارية 613.

فإن الحكامة هي مجموعة من المناهج تهدف إلى تحقيق تنمية مجتمعية في الدول النامية نتيجة لقصور الإدارات الحكومية عن تحقيق ذلك بفعالية وكفاءة كما أن الأمر أصبح ملحا على هذه الدول نتيجة للتحديات العالمية والإقليمية والمحلية، لذا فإن الحكامة أصبحت حلا وواجب التنفيذ نظرا لما تنطوي عليه من تكامل بين أدوار الإدارة الحكومية والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع مما يكرس المواطنة بين مختلف الفاعلين 614.

ولاعتبار الحكامة أسلوب الإدارة المجتمع تتضمن ثلاثة أبعاد مترابطة وهي:

- البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها.
- البعد التقني المتعلق بعمل الإدارة العامة وكفاءتها وفعاليتها.
- البعد الاقتصادي والاجتماعي المتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالس الاقتصادية والاجتماعية وتأثيرها في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة وكذا نوعية العلاقات التي تربطها مع الاقتصادات الخارجية والمجتمعات الأخرى من جهة ثانية 615.

إن للحكامة الجيدة دور فعال في تدبير الشأن العقاري، ويمكن الحد من نطاقها وتطبيقها بموجب القانون كلما اقتضت التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد ذلك، حيث انه على سبيل المثال يمكن نزع الملكية في حالات معينة ولا يمكن نزعها إلا وفق الاجراءات التي ينص عليها القانون لما في ذلك من تحقيق التنمية التي على إثرها تضمن الدولة الحق في الملكية وحرية المبادرة والتنافس الشريف الحر، وتحقيق التنمية البشرية التي هي أساس كل عدالة اجتماعية، ومن هذا المنطلق يمكن طرح الإشكالية التالية :

إلى أي حد يمكن القول بأن المجال العقاري بالمغرب يكرس مبادئ الحكامة العقارية التي من شأنها تنعكس على كل الرهانات الاقتصادية والاجتماعية الادارية والسياسية لتحقيق التنمية المستدامة ؟

للإجابة عن هذه الاشكالية سنقسم هذه المقالة وفق المحاور الآتية:

المحور الأول: الرهان الاقتصادي والاجتماعي للحكامة العقارية

المحور الثاني: الرهان الإداري والسياسي للحكامة العقارية

المحور الأول: الرهان الاقتصادي والاجتماعي للحكامة العقارية

يطلع العقار بدور محوري في النهوض بمختلف السياسات القطاعية، وتعزيز النمو، وتقليص الفوارق المجالية وترسيخ قيم المواطنة. وتكتسي الرهانات المرتبطة بالعقار طبعاً هاماً ومعقداً في الآن ذاته، ذلك أنها تحدد طبيعة العلاقات القائمة بين مكونات المجتمع بشأن الولوج إلى الأراضي والموارد الطبيعية، سواء في ما يتعلق بالولوج إلى العقار العمومي أو الخاص 616.

612- الدستور المغربي وصف هذه المصطلحات في تصديره وكذا في الفصول 11 و18 و34 و54 و146 و14 و167

613- إدريس اجويلل، الحكامة العقارية وتحقيق التنمية، أشغال الندوة الوطنية المنظمة 25 و26 نونبر 2016 بعنوان العقار والتعمير والاستثمار، الجزء الأول: ص: 101

614- إدريس اجويلل، مرجع السابق، ص: 101

615- أشن وائل، سياسة إعداد التراب الوطني والتعمير بالمغرب ورهانات التنمية المجالية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة القانون العام والعلوم السياسية، مختبر البحث حول الانتقال الديمقراطي المقارن، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سطات، السنة الجامعية، 2016-2017، ص: 357

-A. DURAND-LASSERRE et É. Le ROY, 2012, La situation foncière en Afrique à l'horizon 2050, AFD.616

وتتمثل الرهانات الاقتصادية والاجتماعية، من أبرز الأهداف الاستراتيجية المتوخاة من الحكامة العقارية باعتبارها مقاربة استراتيجية لتنفيذ مسلسل الاصلاح في المجال العقاري وتحقيق الأهداف المتوخاة من الثروة العقارية، ومن تم فإن معالجتنا لهذه الرهانات سيكون من خلال نقطتين أساسيتين، الأولى نخصصها للحديث عن الرهان الاقتصادي، والثانية نفردها للحديث عن الرهان الاجتماعي.

أولاً: الرهان الاقتصادي

تعتبر الوضعية العقارية في مختلف البلدان من أهم المجالات التي تحظى بالأولوية في كل المخططات القانونية والاقتصادية وتعزى، هذه الأهمية إلى الدور الذي يؤديه العقار داخل منظومة التنمية باعتباره الفضاء الذي تتفاعل فيه مختلف وسائل الإنتاج والاستثمار، الأمر الذي يجعل من المحافظة عليه والرفع من قدرته الاقتصادية واستقرار المعاملات والتصرفات التجارية عليه، شرطاً أولياً لكل إقلاع اقتصادي وتنموي. ولقد أصبح للعقار وظيفة اقتصادية واستثمارية، مما جعله يشكل مناخاً اقتصادياً عالي القيمة⁶¹⁷.

بما أن العقار يشكل الأرضية الأساسية لانطلاق المشاريع الصناعية والتجارية والسياحية المنتجة على المستوى الاقتصادي، فلا بد من وجود إطار قانوني يوفر للملكية العقارية أرضية صلبة تمكن الجميع من التعامل به بكل ثقة واطمئنان⁶¹⁸. ويعتبر قانون التحفيظ العقاري إحدى الركائز الأساسية لتثبيت الملكية العقارية بأثره المباشر على استقرار المعاملات العقارية وإشعاع الثقة والاطمئنان بين الأفراد. فاستقرار المعاملات العقارية عن طريق تعبئة الملكية العقارية، وتوظيفها ضمن الدورة الاقتصادية في مجالات الحيوية والمنتجة يؤديان بكل فعالية إلى تنمية شاملة ومستدامة تغطي مربعات الإقليم والجهة والوطن، وهو استقرار يتمخض عن مؤسسة التحفيظ العقاري الذي يعتبر الفاعل الرئيس في تحريك دواليب الدورة الاقتصادية في أفاقها المالية والتجارية والمصرفية⁶¹⁹.

فالاستثمار في المشاريع الاسكانية والزراعية والصناعية والتجارية والسياحية والخدماتية وغيرها يعتمد على العقار كبنية أولى تشكل نقطة الانطلاق بالنسبة لكل الإنجازات الأخرى⁶²⁰. فعلى سبيل المثال لو أراد مستثمر إقامة مشروع اقتصادي فإنه بحاجة لأرض لأنها أساس انطلاق المشروعات⁶²¹.

ولكي يقوم العقار بدوره الطلائعي على المستوى الاقتصادي لا بد من إخضاعه لنظام يتميز باليقظة والشفافية والعلنية فتعبئة الملكية العقارية وتوظيفها ضمن الدورة الاقتصادية، تتجلى في مدى مصداقية الرسم العقاري الذي يشخص ويضمن حقوق المتعاملين به، وهذه المصداقية لا يمكن تأمينها إلا إذا كان الرسم العقاري مطابقاً في كل وقت وحين للمركز القانوني والفعلي للعقار والملك أو المتعامل به.

حقيقة إن نظام التحفيظ العقاري يساهم بكيفية فعالة في تسهيل حركة تداول العقار ويسهل في تكوين الضمانات، والزيادة في قيمة العقارات المحفظة وتسهيل عملية البناء والتعمير والسكن وتحسين ظروف عيش المواطنين تكريماً لقيم المواطنة. فلا يمكن تصور أي سياسة عمومية دون ضبط مجال العقار وترشيد استعمالاته.

617- أشغال ندوة " العقار والاستثمار"، اليوم الدراسي المنظم من طرف عمالة إقليم الحوز والمكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي للحوز بتعاون مع مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية بكلية الحقوق، 19 يونيو 2003، ص: 53

618- إدريس الفاخوري، الوسيط في نظام التحفيظ العقاري، الطبعة الأولى سنة 2018، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، ص: 7

619- نجيم أهتوت، المنازعات المثارة بصدد مسطرة العجز التنفيذي العقاري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، وحدة التكوين والبحث العقود والعقار، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، جامعة محمد الأول وجدة، السنة الجامعية 2012-2013

620- عبد القادر بوحامد، الاستثمار العقاري في قطاع الاسكان بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول وجدة، السنة الجامعية 2004-2005، ص: 25

621- أستاذتنا حنان سعدي، الوسيط في شرح القانون رقم 39.08 المتعلق بالحقوق العينية- الحقوق العينية الأصلية- الجزء الأول، المطبعة، مكتبة وراق زاكيو إخوان، الطبعة، سنة 2021، الناشر، مركز النسخ المعرفة، القنيطرة، ص: 7-8

فإن تحصين الحقوق العقارية، لاسيما من خلال التحفيز العقاري، قد يكون هو الحل الأمثل لتحقيق جل الرهانات والرهان الاقتصادي على الخصوص، غير أن الإشكالات التي تحول دون ضمان الفعالية الكاملة لمنظومة التحفيز العقاري تشير إلى صعوبة تقديم حلول وفق هذه المقاربة. ورغم أن الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية تمارس مهامها في إطار واحد من أكثر التشريعات ملاءمة لهذا النوع من المؤسسات، وتتوفر على موارد مالية مهمة، إلا أنها تواجه صعوبات في تعميم عملية التحفيز في الوسط القروي، وضمان تحيين الرسوم العقارية، والتصدي لتجاوزات المرتبطة بالاستلاء على الأملاك العقارية. وفي الوقت نفسه فإن المعاملات العقارية التي كان معمولاً بها في الماضي، والتي كانت تبدو محصنة بناء على الاعتراف الاجتماعي بها، أصبحت موضع تساؤل في ظل الديناميات القائمة وفي ضوء تطور موازين القوى داخل المجتمع 622. عموماً فإذا كان العقار هو حجر الزاوية في كل التنمية، فالحكامة في حاجة ماسة ومتزايدة في اقتنائه والاستثمار فيه، وهذا يقتضي نهج سياسة محكمة وتدابير عقلانية للوعاء العقاري حتى يكون رهن إشارة المجتمع وخاصة المستثمرين الأجانب، ولعل هذا هو الدافع الأساس الذي جعل الدولة تتبنى مجموعة من القوانين الحماية للنظام التحفيز العقاري وتشجيعاً للاستثمار.

ثانياً: الرهان الاجتماعي

تعمل الدول وفق للتوجهات الدستورية على تحقيق التنمية البشرية مستدامة من شأنها تعزيز العدالة الاجتماعية، والحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية وعلى حقوق الأجيال القادمة غايتها في ذلك إعطاء كل مواطن ما يستحقه وتوزيع المنافع الوطنية بين مختلف أفراد المجتمع المغربي بتوفر متساوي للاحتياجات الأساسية اليومية. معتبرة في ذات التوجه الثروات الطبيعية الوطنية عنصراً أساسياً في التنمية البشرية المستدامة، لكن استغلالها يتطلب ترشيد قصد الحفاظ عليها، كما تسهر الدولة على ضمان تكافؤ الفرص للجميع، والرعاية الخاصة للفئات الاجتماعية الأقل حظاً، هو ما يسمح لكل فرض من الأفراد المجتمع المغربي لديه الفرصة في الصعود والترقي الاجتماعي 623.

ومن أجل بلوغ حكمة عقارية قائمة على البعد الاجتماعي، يدفعنا على إبراز الدور الحيوي الذي يشكله العقار في منظومة التنمية، على اعتباره عامل إنتاج استراتيجي لكل القطاعات الحيوية ورافعة أساسية للتنمية المستدامة بمختلف أبعدها، فهو الوعاء الرئيس لتشجيع الاستثمار المنتج للدخل والموفر للفرص الشغل كما أنه يعتبر أرضية انطلاق المشاريع الاستثمارية في مختلف المجالات.

هذا بالإضافة إلى أن العقار هو الوسيلة الدولة في مجال التعمير، والتخطيط العمراني وهو آلية في تنفيذ السياسة العمومية الرامية إلى تحسين ظروف عيش المواطنين ومحاربة الفقر والإقصاء، كما يساهم في الحركة التنموية وذلك على ضوء التحولات الاقتصادية والاجتماعية والديمقراطية التي يعرفها المغرب 624.

وعلى هذا النحو يمكن القول على أن العقار هو بمثابة علاقة اجتماعية ويمثل عاملاً أساسياً بالنسبة للمواطنين والفاعلين الاقتصاديين والدولة في اتخاذ أي قرار استثماري بهم مصالحهم الراهنة والمستقبلية وتعزيز الاندماج الاجتماعي وتقليص الفوارق الاجتماعية.

وبناء على كل هذه المعطيات ينبغي العمل على وجه الاستعجال على وضع استراتيجية شاملة ومتعددة الأبعاد والقطاعات في مجال العقار، قادرة على رفع التحديات المرتبطة على تنوع الأنظمة العقارية وندرة الوعاء العقاري والاستجابة لمتطلبات التنمية المستدامة، ولتحقيق هذه الغاية، يتعين أن تركز هذه الاستراتيجية على سياسات عقارية ملائمة تشكل إطاراً يضمن الاتقائية بين مبادئ الانصاف والإدماج الاجتماعي والعدالة المجالية والأداء والنجاعة، مع الأخذ بالمحددات الاجتماعية بعين الاعتبار 625.

622- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، العقار في المغرب رافعة أساسية من أجل تحقيق التنمية المستدامة والإدماج الاجتماعي، إحالة رقم 2019/25، ص: 11

623- كريم لحرش، الدستور الجديد للمملكة المغربية، شرح وتحليل، الطبعة الثانية 2016، توزيع مكتبة الرشاد سطات، ص: 128

624- الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2000، ص: 118

625- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مرجع السابق، ص: 12

ويتمثل الهدف الأسمى لهذه المقاربة الاجتماعية في تلبية حاجيات المواطنين أفرادا وجماعات وجميع الفاعلين المعنيين، ليس فقط لفائدة الأجيال الحالية، ولكن أيضا لفائدة أجيال المستقبل، ويعد البعد المتعلق بالنوع الاجتماعي وتحقيق المساواة بين الجنسين في التشريعات والممارسات المتعلقة بتدبير العقار بالمغرب وكذا الإشكالات المرتبطة عنها محورا أساسيا ينبغي مراعاته من أجل تحقيق أهداف الاستراتيجية الجديدة للدولة في مجال تدبير المنظومة العقار، ومنها الهدف المتعلق بالإنصاف⁶²⁶. وفي هذا الصدد وما يعيق رهانات الحكامة العقارية وتعزيز روح المواطنة في المجال العقاري ورهان الاجتماعي على الخصوص جملة من الاكراهات:

- صعوبة الولوج إلى سكن لائق بسبب ارتفاع تكلفته خاصة الفئات المعوزة والطبقة الوسطى، تضطر الأسر المعوزة إلى اللجوء إلى احتلال العقارات بصورة غير قانونية، ترقبا للاستفادة من برامج لتسوية الوضعية أو إعادة الإسكان.
- استمرار انشار السكن العشوائي على الرغم من وجود برامج من قبيل مدن بدون صفائح، والتي لم تمكن من ضمان الاندماج الأمثل للأسر التي تمت إعادة إسكانها في أحياء بعيدة عن وسط المدينة مما يزيد من حدة الفوارق الاجتماعية والمجالية⁶²⁷.
- مظاهر التميز الاجتماعي وضيق الأراضي الفلاحية وتدهور الأنظمة الإيكولوجية جراء انعكاسات ظاهرة التعمير القائمة على منطلق انتهاز الفرص العقارية المتاحة والتوسع العشوائي لضواحي المدن.
- هشاشة بعض الفئات لاسيما النساء في الوسط القروي وصغار الفلاحين خاصة في ضواحي المدن.
- عدم استكمال عملية تصفية الوضعية القانونية للأماكن الدولة وهو ما من شأنه أن يعيق تعبئة العقار لفائدة مشاريع التنمية الاجتماعية.

وبعد تجاوز كل هذه الاكراهات يمكن القول على أن العقار يحتل مكانة اجتماعية وتحقيق الرهانات الاجتماعية وتعزيز قيم المواطنة، من خلال مجموعة من التدابير التي تهدف إلى محاربة الهشاشة والفقر عن طريق محاربة السكن غير اللائق بشتى أنواعه السكن صفائح، السكن الصلب، وذلك بوسيلة برامج متعددة تتجلى في برامج مدن بدون صفائح وبرامج السكن الاجتماعي، وكذا برامج السكن المنخفض التكلفة الذي يقدر ب 140 ألف درهم، وبرنامج السكن المهدد بالانهيار.

المحور الثاني: الرهان الإداري والسياسي للحكامة العقارية

من غير الممكن الحديث عن الحكامة العقارية حقيقة وفاعلة، بعيدا عن الجانب الإداري باعتبار المجال الإداري فضاء للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتكريس التدبير الإداري الجيد على المستوى الجهوي والوطني(أولا)، من أجل احتواء المشاكل الوطنية ومشاكل المجتمع والحد من الفوارق الاجتماعية يتطلب ذلك إرادة سياسية هادفة قادرة لتجاوز الإكراهات المرتبطة بالمجال العقاري التي قد تشكل عرقلة للتنمية(ثانيا).

أولا: الرهان الإداري

فالأفراد المجتمع والمواطنين لهم انتظارات وطموحات كبيرة تزداد يوما بعد يوم ومن هنا تبقى الإدارة ملزمة بتحقيق طموحاتهم وانتظاراتهم، فالتنمية الاقتصادية والاجتماعية مرتبطة بشكل قوي بمدى فعالية الإدارة وشفافيتها. وفي وقتنا الحالي وفي بلدنا المغرب فالإدارة في صلب اهتمام الجميع والكل ينتظر من الإدارة العمومية تحقيق أهدافها وغيتها التنموية المنشودة على اعتبار أنها إحدى الآليات لتنزيل السياسة العمومية على أرض الواقع.

626- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مرجع السابق، ص: 12

627- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مرجع السابق، ص: 12

ويرى بعض المتخصص في الدراسات العقارية⁶²⁸، أن أسباب والعوائق التي تقف في وجه تحقيق تنمية عقارية شاملة وتخلق حكمة جيدة إلى مجموعة من العوامل كتعقد المساطر الادارية وعدم تعميم نظام التحفيظ العقاري وتنوع الملكية ، هذا بالإضافة إلى انتشار الرشوة والفساد الاداري بكل أنواعه وهي عوائق تحول دون تحقيق التنمية⁶²⁹.

ومن هذا المنطلق يطرح التساؤل ما هي أهم معالم الحكامة العقارية من خلال مقتضيات قانون 14.07 المغير والمتمم لنظام التحفيظ العقاري⁶³⁰، بما ينسجم مع انتظارات وطموحات المواطنين الادارية؟ ما يجب ملاحظته أن المشرع من خلال قانون 14.07 عمل على تبسيط المساطر وتسهيلها لمسيرة الواقع الراهن الذي يعرفه المغرب على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والإداري وكذا السياسي لأن العقار هو حجر الزاوية في التنمية والنهوض الاقتصادي والاستقرار المجتمعي، فلا بد إذن من تطبيق الحكامة فيه تطبيقا يتلاءم مع السياسة العامة للدولة من حيث تسهيل المساطر وتبسيط الإجراءات، فممنح للمحافظ العقاري في هذا الصدد سلطات واسعة في تطبيق القانون والسهر على تنفيذ واتخاذ ما يلزم في ذلك من الحيطة سواء أثناء مسطرة التحفيظ، أو أثناء التعرضات، وهذه الإجراءات المنصوص عليها من خلال الفصول 27/24/17 قد تساهم في تبسيط مسطرة التحفيظ وتخفيف النزاعات العقارية بضبط الوعاء العقاري وتسهيل عملية التحفيظ⁶³¹.

ولعل أهم مقتضى في هذا القانون هو إمكانية المحافظ على تقديم طلب إلى الوكيل الملك لتسخير القوة العمومية انسجاما مع تطبيق الحكامة الجيدة وتحقيق الأمن العقاري بحماية الملكية العقارية التي هي من صميم دستور 2011. من أجل التحكم في العقار، وتحسين حاكمته، لم تكتف الدولة بإحداث وإنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع مركزي مكلفة بتدبير الثروة العقارية العامة منها والخاصة، بل سارعت إلى إحداث وإنشاء مؤسسات عمومية على المستوى الترابي، من أجل القيام بتدبير مختلف العقارات جهويا أو محليا، فالتدبير الترابي للعقار لا يمكن فصله عن نظام الجهوية الموسعة التي تقوم عليه الدولة ولا عن سياسة للتركيز الإداري، وما يتبعها من سياسة عمومية أخرى من أهمها التدبير اللامركز للاستثمار⁶³². لقد استأثر موضوع الاستثمار باهتمام كافة المكونات المجتمع، وعلى رأسهم جلالة الملك محمد السادس بتاريخ 09 يناير 2002 رسالة ملكية سامية إلى الوزير الأول آنذاك، تعتبر بمثابة حجر الزاوية في مسلسل إنعاش الاستثمار والرقى به، باعتباره المحفز المحوري للبلوغ التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة، والتي دعى فيها جلالتة إلى إحداث المراكز الجهوية للاستثمار وتفعيلها على مستوى الواقع، في سبيل التأسيس الفعلي لرؤية جديدة لتدبير الاستثمار، قوامها عدم تمركز الاستثمار، وضمان تحقيق العدالة الاجتماعية والمجالية.

628- ادريس الجويلل، مرجع السابق، ص: 103

629- ادريس الجويلل، مرجع السابق، ص: 103

630- الظهير الشريف الصادر في 9 رمضان 1331 (12 أغسطس 1913) المتعلق بالتحفيظ العقاري كما وقع تغييره وتنميمة 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 بتاريخ 27 ذو الحجة 1432 (24 نوفمبر 2011)، ص 5575.

631- الفقرة الأولى من الفصل 24 من قانون 14.07 " 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...".
- الفصل 27 " لا يقبل أي تعرض باستثناء ما هو منصوص عليه في الفصل 29 بعد انصرام أجل شهرين يبتدئ من تاريخ نشر الإعلان المذكور في الفصل 23 من هذا القانون بالجريدة الرسمية".

- الفقرة الثانية من الفصل 16 من قانون 14.07 " بعدما يتوصل المحافظ على الأملاك العقارية بهذا الطلب يجري في شأن مطالب التحفيظ مجتمعة المسطرة العادية، ويحرص على إنجاز الإجراءات المتعلقة بها في وقت واحد، وذلك بأن يقوم بالإعلانات الواردة في الفرع الثالث بعده في نفس الوقت، ويعين لعمليات التحديد تاريخا واحدا، وينتدب للقيام بها من ينوب عنه في مرة واحدة أو مرات متوالية بقدر ما تدعو إليه الحاجة.

- الفقرة الأولى من الفصل 17 من قانون 14.07 " يقوم المحافظ على الأملاك العقارية داخل أجل عشرة أيام من إيداع مطلب التحفيظ بتحرير ملخص له يعمل على نشره في الجريدة الرسمية، ويبلغ مضمونه إلى علم العموم بالوسائل المتاحة. وبعد نشر الملخص المذكور يحزر، داخل أجل شهرين من تاريخ هذا النشر، إعلانا يضمه تاريخ ووقت إجراء التحديد.

632- حميد بلمكي، صناعة التشريع العقاري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة مولاي اسماعيل، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مكناس، مركز دراسات الدكتوراه في القانون والاقتصاد والتدبير، مختبر البحث، القانون والتنمية، السنة الجامعية، 2020-2021، ص: 466

وفي هذا الإطار، لقد تم إحداث المراكز الجهوية للاستثمار، هي عبارة عن مصالح خارجية لوزارة الداخلية موضوعة تحت وصاية الولاية، وتطلع بثلاثة مهام رئيسة تسهيل العقبات الإدارية عند إنشاء المقاولات باعتبارها بمثابة الشباك وحيد لإنشاء الشركات التي يقل رأسمالها 200 مليون درهم، والمساعدة المقاولات الراغبة في الاستثمار داخل الجهة⁶³³. وعلى هذا الأساس تضمنت رؤية الإصلاح الخاصة بالمراكز الجهوية للاستثمار، وإعادة النظر في المجال القانوني والمالي، ووضع آليات فعالة وناجعة لإنعاش الاستثمار، وتبسيط المساطر الادارية، بالإضافة إلى تأهيل المراكز لتصبح جاذبة للاستثمار على المستوى الترابي.

وبخصوص دور المراكز الجهوية للاستثمار في تدبير العقار، فإن المعلومات العقارية التي من المفروض أن تكون متاحة لهذه المراكز الجهوية لكي تزود بها المستثمرين⁶³⁴، فإنها تتوفر لدى جهات إدارية ومؤسسات عمومية أخرى، مثل الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، إضافة إلى الوكالات الحضرية، وباقي القطاعات الوزارية المدبرة للعقار العمومي خاصة⁶³⁵، لذلك فالأكيد أن ذلك سوف يكون عائقاً أمام اضطلاع هذه المراكز بأدوارها كما يجب وتكون في حاجة للولوج إلى قاعدة المعطيات المتعلقة بالعقار، وهو ما يعبر عنه بالتضخم المؤسسي، الذي لا يوجد له أي حل، سوى نهج سياسة التوحيد المؤسسي⁶³⁶.

وما يمكن قوله في هذا الإطار، لا يمكن تحقيق حكامه عقارية وتحقيق التنمية البشرية شاملة إلا بربط المسؤولية بالمحاسبة هذا ما كرسه دستور المغربي لسنة 2011، في الفصل 154. بحيث، هذا الفصل يحدد الالتزامات والواجبات الملقاة على عاتق أي مسؤول كيفما كان حتى لا يخل بذلك في إطار ممارسته لمهامه.

ثانياً: الرهان السياسي

إن تنفيذ الأوراش الكبرى التي عرفتها بلادنا منذ اعتلاء الملك محمد السادس العرش، وكذا تفعيلها للإصلاحات السياسية والاجتماعية التي توجب بدورها بإصدار دستور 2011، يستلزم إلزام جميع المؤسسات الوطنية بمواصلة إنجازاتها وفقاً لبنود الدستور، وكذا تفعيل العديد من الإصلاحات على المستوى السياسي العامة بما فيها السياسة العقارية، بهدف ترشيد النظام العقاري لجعله أكثر فعالية وناجعة.

في هذا الصدد إن السياسة العقارية هي سياسة عرضانية تؤثر بشكل مباشر على باقي استراتيجيات التنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، سواء على المستوى بلورتها أو تنزيلها، كما أن لها تأثير مباشر على تنمية المجالات الترابية وتهيئها وكذا على حركية المواطنين والمواطنات. لذا ينبغي أن تكون السياسة العقارية منسجمة مع التوجهات العامة لدينامية تنمية البلاد، على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، كما يتعين أن تكون متجانسة مع السياسات الأخرى التي ترتبط بها. ويجب أن تمكن السياسة العقارية من تعبئة العقار بتكلفة معقولة لفائدة المستثمرين ولصالح المشاريع التي تنفذها الدولة، سواء تعلق الأمر بإحداث مناطق صناعية جديدة، أو تدبير التوسع والتحول العمراني أو مواكبة السياسات الفلاحية⁶³⁷.

ومن من بين مظاهر أزمة السياسة العقارية التي تعتبر العامل التشريعي من أهم العوامل المتسببة فيها، هناك انعدام سياسة واضحة لتكوين الرصيد العقاري الاستراتيجي للدولة، الذي يمكنها من تنفيذ سيادتها العمومية في شتى المجالات المرتبطة بالعقار وتوفير مختلف الخدمات العمومية للمواطنين، حيث لاحظ المهتمون والباحثون، على انعدام وجد مخطط أو توجه، أو تجربة

633- حميد بلمكي، مرجع السابق ص: 469

634- المادة 4 من ظهير رقم 1.19.18 صادر في 13 فبراير 2019 بتنفيذ القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار، الجريدة الرسمية، عدد 6754، 21 فبراير 2019.

635- المادة 6 من ظهير رقم 1.19.18 صادر في 13 فبراير 2019 بتنفيذ القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار، الجريدة الرسمية، عدد 6754، 21 فبراير 2019.

636- محمد بنعليو، القرار الاستثماري بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمكناس، السنة الجامعية، 2016-2017 ص: 105

637- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مرجع السابق ص: 16

عامة وشاملة وملموسة وواضحة للاحتياط العقاري، وهو ما يجعل الدولة تلجأ إلى الآليات البديلة أو الاستثنائية التي تكون مكلفة ماليًا وعقاريًا واجتماعيًا⁶³⁸.

لقد بات معروفاً، أن المغرب لا يتوفر على سياسة عقارية لإصلاح وتوجيه نظام العقاري⁶³⁹، والرسالة الملكية حول السياسة العقارية للدولة، خير دليل على ذلك، وما أسفرت عنه مخرجات دراسة المجلس الاقتصادي والبيئي، فالعقار لا زال يفتقد إلى السياسة قطاعية حقيقية خاصة، ويفتقد إلى مرجعية وطنية شاملة وفعالة وملزمة للمخططات التنموية العقارية، ويعتمد على توجهات تنموية مغلبة للاختيارات التنظيمية، المصبوغة بطابع الارتجالية والآنية، ويبقى العامل القانوني المتمثل في تراكم وتشتت القوانين العقارية من بين أهم العوامل التي تسببت في انعدام هذه السياسة⁶⁴⁰.

وقد ساهم التضخم التشريعي المتمثل في تعدد أشكال الأنظمة العقارية وتقسيماتها وتعدد النصوص القانونية العقارية وتشتتها، هذا له انعكاس مباشر على تضخم المؤسسات المسؤولة على تدبير القطاع العقاري، فهما وجهان لعملة واحدة، لذا يمكن جزمها على وجود علاقة سببية بين التضخم المؤسساتي والأمن العقاري، حيث تضعف السلطة وتهدر المسؤوليات، عندما تتعدد مراكز القرار، وهو ما يؤدي إلى نتيجة واحدة، وهي ضياع الحقوق، الذي هو عنوان لانعدام الأمن العقاري⁶⁴¹.

لقد نجم عن هذا الإطار الحالي لتدبير الأنظمة العقارية الذي يتسم بتعدد الأنظمة القانونية، العديد من الثغرات والممارسات غير السليمة، تحصين غير مضمون للحقوق، السطو على العقارات، المعاملات غير النظامية، المضاربة، التوزيع غير العادل، وتدهور النظم الإيكولوجية.

فإن السياسة التشريعية العقارية لم تعد تتلاءم مع التغيرات ورهانات الاجتماعية والاقتصادية. فإن هذه الساسة التي كانت تهدف في الأصل إلى حماية أصناف معينة من الأراضي، الملك الغابوي، والأراضي الجماعية، والملك العام... لم تعد تستجيب لمتطلبات التنمية.

خاتمة

تعتبر الوضعية العقارية في مختلف البلدان من أهم المجالات التي تحظى بالأولوية في كل المخططات القانونية والاقتصادية، وتعزى هذه إلى الدور الذي يؤديه العقار داخل منظومة التنمية باعتباره الفضاء الذي تتفاعل فيه مختلف وسائل الانتاجية والاستثمار الأمر الذي يجعل من المحافظة عليه والرفع من قدراته الاقتصادية واستقرار المعاملات، شرطاً أولياً لكل إقلاع اقتصادي وتنموي. فلا يمكن تصور نجاح أي تنمية اجتماعية أو سياسة عمومية دون ضبط العقار وتنظيمه بشكل يتلاءم مع مبادئ الحكامة الجيدة عامة والحكامة العقارية خاصة، وينتج عن هذه الأخيرة جملة من نتائج، من أجل إرساء حكامة عقارية فعالة تتوفر على المستويين الوطني والجهوي يجب الأخذ بعين الاعتبار إلى بعض المقترحات :

- تعزيز آلية تنسيق تدبير المجال العقاري على المستوى الوطني والجهوي، من خلال إحداث مؤسسة على الصعيد الوطني لتنسيق العمل في المجال العقاري، مع تخويلها الصلاحيات والمكانة المؤسساتية وآلية الحكامة اللازمة.
- تحسين الاتقائية السياسية المتعلقة بإعداد التراب الوطني، وذلك بهدف تحسين فعالية السياسة العقارية وضمان تجانس عملية التخطيط في المناطق القروية والحضرية.
- تسير حل المنازعات العقارية من خلال إحداث غرق متخصصة في القضايا العقارية داخل المحاكم.

638- محمد الراقي، الاستلاء على عقارات الأجانب والمتغيبين بالمغرب، زعزعة للأمن العقاري، مجلة الأطلس للدراسات الفقهية والقانونية والاقتصادية والقضائية، العدد الأول،

2017، ملف خاص، ظاهرة الاستلاء على العقارات الغير، ص: 66

639- لا يجب الخلط بين السياسة العقارية والسياسة التشريعية العقارية، لأن هذه الأخيرة جزء من السياسة العقارية ككل، وتتعلق بالتشريع بغض النظر عن أهميتها وأولويتها.

640- محمد زعاج، آثار تعدد التشريعات والأنظمة العقارية والتوثيقية على السياسة العقارية بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجده السنة الجامعية، 2015-2016، ص: 386

641- محمد الراقي، مرجع سابق، ص: 66

- تطبيق الإمكانات التي توفرها الرقمنة لمواصلة تطوير منظومة التحفيظ العقاري، وتحسين الحقوق العقارية.
- ممانعة اللوبيات التي اغتنت من العقار مستغلة التباينات والثغرات التي تعترى نظام التحفيظ.

لائحة المراجع:

- سعيد جفري، الحكامة وأخوتها، مقارنة في المفهوم ورهانات الطموح المغربي، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، الطبعة الأولى 2010.
- إدريس اجويل، الحكامة العقارية وتحقيق التنمية، أشغال الندوة الوطنية المنظمة 25 و 26 نونبر 2016 بعنوان العقار والتعمير والاستثمار، الجزء الأول.
- أشن وائل، سياسة إعداد التراب الوطني والتعمير بالمغرب ورهانات التنمية المجالية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة القانون العام والعلوم السياسية، مختبر البحث حول الانتقال الديمقراطي المقارن، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سطات، السنة الجامعية، 2016-2017.
- أشغال ندوة " العقار والاستثمار"، اليوم الدراسي المنظم من طرف عمالة إقليم الحوز والمكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي للحوز بتعاون مع مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية بكلية الحقوق، 19 يونيو 2003
- إدريس الفاخوري، الوسيط في نظام التحفيظ العقاري، الطبعة الأولى سنة 2018، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء - نجيم أهتوت، المنازعات المثارة بصدد مسطرة حجز التنفيذ العقاري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، وحدة التكوين والبحث العقود والعقار، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، جامعة محمد الأول وجدة، السنة الجامعية 2012-2013.
- عبد القادر بوحامد، الاستثمار العقاري في قطاع الاسكان بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول وجدة، السنة الجامعية 2005-2004.
- أستاذتنا حنان سعدي، الوسيط في شرح القانون رقم 39.08 المتعلق بالحقوق العينية- الحقوق العينية الأصلية- الجزء الأول، المطبعة، مكتبة وراق زاكيو إخوان، الطبعة، سنة 2021، الناشر، مركز النسخ المعرفة، القنيطرة.
- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، العقار في المغرب رافعة أساسية من أجل تحقيق التنمية المستدامة والإدماج الاجتماعي، إحالة رقم 2019/25.
- كريم لحرش، الدستور الجديد للمملكة المغربية، شرح وتحليل، الطبعة الثانية 2016، توزيع مكتبة الرشاد سطات.
- الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2000.
- حميد بلمكي، صناعة التشريع العقاري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة مولاي اسماعيل، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مكناس، مركز دراسات الدكتوراه في القانون والاقتصاد والتدبير، مختبر البحث، القانون والتنمية، السنة الجامعية، 2020-2021.
- محمد بنعليو، القرار الاستثماري بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمكناس، السنة الجامعية، 2016-2017.
- محمد الراقي، الاستلاء على عقارات الأجانب والمتغيبين بالمغرب، زعزعة للأمن العقاري، مجلة الأطلس للدراسات الفقهية والقانونية والاقتصادية والقضائية، العدد الأول، 2017، ملف خاص، ظاهرة الاستلاء على العقارات الغير.
- محمد زعاج، آثار تعدد التشريعات والأنظمة العقارية والتوثيقية على السياسة العقارية بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجده السنة الجامعية، 2015-2016.
- A. DURAND-LASSERVE et É. Le ROY, 2012, La situation foncière en Afrique à l'horizon 2050, AFD.