

Compétence juridictionnelle et transfert de propriété au domaine privé de l'État - Effet du dahir du 2 mars 1973 sur les transactions antérieures, portée du contrôle juridictionnel et distinction entre actes administratifs individuels et réglementaires (Cour Suprême 1996)

Identification			
Ref 20762	Juridiction Cour de cassation	Pays/Ville Maroc / Rabat	N° de décision 257
Date de décision 11/04/1996	N° de dossier 10368/1994	Type de décision Arrêt	Chambre Administrative
Abstract			
<p>Mots clés</p> <p>نـفـل الـمـلـكـيـة, Terres agricoles, Représentation de l'État, Refus d'inscription, recours en cassation, Qualité pour agir, Qualité de propriétaire, Primauté du droit spécial, Pouvoirs du conservateur, Portée des inscriptions foncières, Motivation insuffisante, Titres fonciers, Incompétence du juge judiciaire, Exception d'illégalité, Erreur de droit, Effet des décisions administratives, Domaine privé de l'Etat, Dahir du 26 Septembre 1963, Dahir du 2 Mars 1973, Contrôle des transactions immobilières, Compétence juridictionnelle, b, Expropriation indirecte, Acte administratif réglementaire, أثر القرارات الإدارية, نزع الملكية غير المباشر, مراقبة, العمليات العقارية, عدم اختصاص القضاء العادي, ظهير 26 سبتمبر 1963, ظهير 2 مارس 1973, سلطات المحافظ العقاري, رفض التقبيـدـاتـ, حـجـةـ التـقـيـيدـاتـ, القصور في التعليل, القرار الإداري التنظيمي, الطعن بالنقض, الصفة في التقاضي, الرسوم العقارية, الدفع بعدم القبول, الدفع بعدم الاختصاص, الخطأ في التعليل, الاختصاص القضائي, أسبقية القانون الخاص, القرار الإداري الفردي, Acte administratif individuel</p>			
<p>Thème Contentieux Administratif, Administratif</p> <p>Base légale Article(s) : - Dahir portant loi n° 1-73-213 du 2 mars 1973 relatif au transfert à l'Etat de la propriété des immeubles agricoles ou à vocation agricole appartenant aux personnes physiques étrangères ou aux personnes morales Article(s) : 345 - Dahir portant loi n° 1-74-447 du 11 ramadan 1394 (28 septembre 1974) approuvant le texte du code de procédure civile (CPC) Article(s) : 91 - 96 - Dahir du 9 ramadan 1331 (12 août 1913) sur l'immatriculation foncière</p> <p>Source Ouvrage : Arrêts de la Chambre Administrative - 50 ans Auteur : Cour Suprême - Centre de publication et de Documentation Judiciaire Année : 2007 Page : 105</p>			

Résumé en français

La Cour suprême a été saisie d'un pourvoi en cassation introduit par l'État, représenté par le ministre délégué, contre un arrêt rendu par la cour d'appel, qui avait confirmé un jugement de première instance en faveur des défendeurs au pourvoi. Ces derniers avaient sollicité l'inscription de leurs droits sur plusieurs titres fonciers, acquis antérieurement au dahir du 2 mars 1973 relatif à la récupération par l'État des biens fonciers détenus par des étrangers. Le conservateur de la propriété foncière avait refusé l'inscription de ces droits au motif que les biens en question avaient été transférés au domaine privé de l'État en vertu dudit dahir.

S'agissant de la recevabilité du pourvoi, les défendeurs soulevaient un moyen d'irrecevabilité tenant à l'absence de qualité du représentant de l'État pour agir en justice. Ils soutenaient que le pourvoi avait été introduit par un organe ne disposant pas du pouvoir d'agir en son nom propre, le dahir du 2 mars 1953 limitant les prérogatives du représentant de l'État à certaines catégories de contentieux spécifiques. De plus, il était avancé que l'État, déjà représenté par une autre entité dans une précédente instance sur le même litige, ne pouvait se prévaloir d'un double recours. La Cour suprême rejette ces arguments en relevant que le pourvoi avait bien été exercé par le représentant de l'État en vertu d'un mandat explicite conféré par le ministre délégué, et que ce dernier disposait du pouvoir de représenter l'État devant les juridictions en vertu de ses attributions.

Sur le fond, la cour d'appel avait jugé que le dahir du 2 mars 1973 était d'application exclusive et que les décisions administratives prises sur son fondement ne pouvaient être contestées que par les anciens propriétaires étrangers et non par les acquéreurs marocains qui auraient acquis ces biens avant la date d'entrée en vigueur de la législation. La Cour suprême censure cette motivation en soulignant que l'application du dahir du 26 septembre 1963, qui régit les opérations immobilières impliquant des étrangers, n'est pas exclue par celui du 2 mars 1973. Elle relève que ces deux textes ne poursuivent pas le même objet juridique, le premier instituant une réglementation de contrôle des transactions, tandis que le second opère un transfert direct de propriété au profit de l'État.

En conséquence, la Cour suprême estime que la juridiction d'appel a commis une erreur de droit en assimilant le régime juridique du dahir du 2 mars 1973 à une exclusion automatique des effets du dahir du 26 septembre 1963. De surcroît, la cour d'appel n'a pas examiné la possibilité pour les requérants d'introduire un recours contre la décision ministérielle ayant procédé au transfert de propriété, alors même que la contestation portait sur la validité de ce transfert et non sur le dahir lui-même. Dès lors, en ne vérifiant pas si un tel recours était ouvert aux requérants, la cour d'appel a insuffisamment motivé sa décision.

Enfin, la Cour suprême rappelle que le juge judiciaire est incomptént pour apprécier la légalité des actes administratifs par voie d'exception lorsque ces derniers relèvent de la compétence du juge administratif. Elle considère que la cour d'appel aurait dû examiner si la contestation portait sur un acte réglementaire ou individuel et, en conséquence, orienter le litige vers la juridiction compétente.

Au regard de ces éléments, la Cour suprême casse et annule l'arrêt attaqué et renvoie l'affaire devant la cour d'appel afin qu'elle statue de nouveau conformément aux principes rappelés.

Résumé en arabe

الفرق بين النزاعات الخاضعة لظهير 26/09/1973 والتي تخضع لظهير 2 مارس 1973 .
ظهير 26/09/1973 يتعلق بمراقبة العمليات العقارية المنجزة على الاراضي الفلاحية او ذات الصبغة الفلاحية والموجودة خارج المدار الحضري والتي يكون احد اطرافها شخصا او اشخاصا ذاتيين او معنوين مغاربة .
ظهير 2 مارس 1973 يتعلق بنقل ملكية العقارات الفلاحية او القابلة للزراعة الموجودة في حوزة اشخاص ذاتيين اجانب او اشخاص معنوين الى الدولة .
لا يمكن تطبيق الظاهيرتين المذكورتين في ان واحد في نزاع واحد .

Texte intégral

قرار رقم: 257 - بتاريخ 11/04/1996 - ملف عدد: 10368/94

باسم جلالة الملك

وبعد المداولة طبقا للقانون

اولا فيما يخص الدفع بعدم القبول من طرف المطلوبين في النقض :

حيث تمسك المطلوبين في النقض عبد الحميد الزموري وفريقيه بعدم قبول الطعن بالنقض المقدم من طرف الوكيل القضائي للمملكة لأن هذا الاخير لا يتدخل في الدعاوى ولا يمكنه ان يتقدم بالطعون بصفته الشخصية لأن ظهير 2/3/1953 الذي حدد مهامه قد اوضح بأنه لا يمكنه ان يتدخل الا بصفته نائبا عن بعض الاطراف التي قام القانون بتحديدهم على سبيل الحصر كما ان طلبه للنقض بصفته نائبا عن الدولة المغربية ممثلة في شخص السيد الوزير الاول لا يمكن قبوله كذلك خصوصا وان الدولة المغربية (المملك الخاص) سبق لها ان تقدمت بتاريخ 20/4/95 بطلب النقض في مواجهة نفس القرار الصادر عن محكمة الاستئناف بوجدة كما يجب التذكير بأن الوكيل القضائي للمملكة لا يتتوفر على الصفة في النيابة عن الدولة المغربية عندما يتعلق الامر بالأملاك المخزنية وان الصفة تعتبر من النظام العام خصوصا وان الموظف المذكور ليس طرفا اصليا في هذه الدعوى وانما طرفا متدخلا ومن جهة اخرى فان الدعاوى التي تدرج في إطار الفصلين 91 و 96 من ظهير 12/8/1913 تعتبر في نظر القانون دعاوى شخصية ضد المحافظ على الملكية العقارية وذلك فان مقاضاته تكون بصفة شخصية لا بصفته ممثلا لادارة عمومية واخيرا فان الطعن الذي قدم باسم المحافظ لا يتضمن ما يفيد تسديد الرسوم القضائية .

لكن حيث يتضح من مراجعة تنصيصات عريضة الطعن بالنقض ان الوكيل القضائي للمملكة الذي تقدم بها وان اشار الى صفتة هذه فانه قدم النقض المذكور بصفته نائبا عن الدولة المغربية في شخص السيد الوزير الاول وهذا البيان كاف لاصفاء صفة المشروعية على الطعن المذكور لانه لا يوجد هناك ما يمنع من تفویض الوزير الاول الذي يمثل الدولة المغربية مهام التقاضي بالنيابة عنه امام القضاء كما هو الوضع في النازلة حيث ادى الوكيل القضائي بالتفويض الصادر عن الوزير الاول الذي يخوله تقديم عريضة الطعن بالنقض مما تكون معه الاشارة الى نيابة الوكيل القضائي للمملكة حتى عن المحافظ على الملكية العقارية لا تاثير لها .
وحيث ان الدعوة وان اقيمت اساسا ضد المحافظ على الملكية العقارية بوجدة في إطار الفصلين 91 و 96 من قانون التحفظ العقاري من اجل التشطيب على التقييدات الواقعية على الرسوم العقارية المشار اليها الا ان هذا التشطيب يرمي في الحقيقة الى الغاء القرار الوزاري المشترک الذي تمسكت بمقتضاه الدولة في نقل ملكيتها للعقارات موضوع النزاع بما فيها الحقوق العينية العائد للمطلوبين في

اطار ظهير 2 مارس 1973 وهو قرار اداري يخرج عن اختصاص القضاء العادي البث في شرعيته مما كانت معه الدولة المغربية محاقة في الدفاع عن حقوقها وبالتالي استئناف الحكم الابتدائي والطعن بالنقض ضد القرار الاستئنافي. وحيث ان الرسوم القضائية قد استخلصت عن الطلب المذكور بصورة قانونية .

وحيث يستنتج من كل ما سبق ان الدفوع المتعلقة بعدم قبول الطعن بالنقض المقدم من طرف الدولة المغربية في شخص الوزير الاول النائب عنه الوكيل القضائي للمملكة لا ترتكز على اساس مما يجب معه عدم قبولها .

فيما يخص الوسيلة الثانية المستدل بها :

بناء على الفصل 345 من قانون المسطرة المدنية .

حيث ان القرارات الصادرة عن محاكم الاستئناف يجب ان تكون معالة .

وان الخطأ في التعليل والتناقض فيه يوازيان انعدامه .

وحيث يؤخذ من اوراق الملف ومن محتوى القرار المطلوب نقضه الصادر عن محكمة الاستئناف بوجدة بتاريخ 12/10/1993 في الملفات المضمومة 1324/88 و 1325/88 انه بتاريخ 18/5/87 تقدم عبد الحميد الزموري وفريقه بمقال امام المحكمة الابتدائية بوجدة عرضوا فيه انهم اشتروا مع السيد ابو عبد الله بلحاج بمقتضى عقد عرفي مصادق على إمضائه بتاريخ 27/2/1970 من الاجنبي حونفيل البير لوي فيليكس العقار الفلاحي الكائن بقبيلة الطريفات جماعة مداغ ملحقة السعديدية موضوع الرسم العقاري عدد 132 وانه على اثر صدور ظهير 2 مارس 1973 تم نقل ملكية هذا العقار الى الدولة بحكم انه كان جاريا في ملكية اجنبى ونظرا لكونهم لم يسجلوا شراءهم بالسجلات العقارية بوجدة بطلب يرمي الى تسجيل حقوقهم على الرسوم العقارية عدد 4202 و 8760 و 8761 و 5820 و 132 والتي بتت فيها لجنة المنازعات لصالحهم ولا تشطيب على كل تقيد يتعارض مع هذه الحقوق الا ان المحافظ رفض هذا التسجيل على اساس ان ملكية الرسوم العقارية المذكورة أصبحت في اسم الدولة المغربية (الملك الخاص) فمنذ تاريخ 15 فبراير 1977 اثر استرجاعها طبقا لمقتضيات ظهير 2 مارس 1973 وبتاريخ 19/7/88 قضت المحكمة الابتدائية بالاستجابة لطلب المدعين المذكورين وبعد الاستئناف من طرف كل من الدولة المغربية الملك الخاص والوكيل القضائي بالنيابة عن الدولة ممثلة في شخص الوزير الاول وفريق ورثة ابو عبد الله قضت محكمة الاستئناف بعد ضم الملفات بتایید الحكم المستأنف بعلة ان ظهير 26/9/63 المحتاج به هو قانون عام في حين ان ظهير 2 مارس 1973 والقرارات الوزارية وخاصة قانون انشاء اللجنة المكونة من عدة وزراء ومن المحافظ العام هو قانون خاص يتعلق باراضي معينة وبالاشارة الواقعه في فترة معينة لذلك يجب تقديم الخاص على العام في مثل هذه النازلة وان ظهير 2/3/73 لا يمكن ان يطعن فيه ولا في القرارات التنظيمية المتعلقة به بالالغاء بالإضافة الى ان الاجانب هم الذين لهم حق المطالبة بالغالى لا المغاربة الذين صدر لفائدهم .

لكن من جهة اخرى حيث ان الظهيرين الشريفين المشار اليهما لا تربط بينهما علاقة العام بالخاص لانهما لا يتعلمان بنفس الموضوع ذلك ان ظهير 26/9/63 يتعلق بمراقبة العمليات العقارية المنجزة على الاراضي الفلاحية او ذات الصبغة الفلاحية والموجودة خارج المدار الحضري والتي يكون احد اطرافها شخصا او اشخاصا ذاتيين او معنوين غير مغاربة بينما ظهير 2 مارس 1973 يتعلق بنقل ملكية العقارات الفلاحية او ذات الصبغة الفلاحية الموجودة في حوزة اشخاص ذاتيين اجانب او اشخاص معنوية الى الدولة وبذلك فإنه لم يكن هناك مجال للمقارنة بينهما في اطار النزاع المعروض على المحكمة بل كان عليها عوض ذلك ان تبرر قضاها باستبعاد تطبيق مقتضيات ظهير 26/9/1963 المتمسك به من طرف الدولة المغربية وخصوصا ما يتعلق منها بوجوب الحصول على الرخصة الادارية المنصوص عليه في الفصل الاول من الظهير المذكور .

ومن جهة ثانية فانه حتى على فرض ان ظهير 2 مارس 1973 هو المطبق على النازلة فانه من الثابت لدى قضاة الموضوع ان قرارا وزاريا مشتركا صدر بشأن نقل ملكية العقارات موضوع النزاع الى الدولة المغربية في نطاق ظهير 2 مارس 1973 وقد انتقلت بالفعل هذه الملكية بحكم تسجيل الدولة كمالكه من طرف المحافظ على الرسوم العقارية المشار اليها اعلاه وبذلك فقد كان على من يهمهم الامر وخصوصا المطلوبين في النقض ان يطعنوا في القرار الوزاري المشترك ليثبتوا ان الاراضي المذكورة غير خاضعة لاحكام الظهير المذكور وطعنهم في هذه الحالة لا ينصب على الظهير الشريف المشار اليه ولكن على القرارات التي صدرت في ظله ومثل هذا الطعن تقرر كذلك لصالح المغاربة الذين تعاملوا في هذه العقارات لا لصالح الاجانب وحدهم كما لاحظت المحكمة خطأ .

وحيث يستنتج من كل ما سبق ان قضية الاستئناف قد خلطوا بين ظهيري 26/9/63 و 2/3/73 وقارناها بينهما مقارنة خاطئة لا تعتمد

على أساس الشيء الذي جعل قضائهم مشوبا بالخطأ في التعليل الموازي لانعدامه مما يعرضه للنقض .لهذه الاسباب قضى المجلس الاعلى بنقض القرار المطعون فيه واحالة القضية على محكمة الاستئناف بفاس للبث فيها من جديد طبقا للقانون وعلى المطلوبين بالصائر .

وبه صدر الحكم وتلي في الجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور اعلاه بقاعة الجلسات العادية بالمجلس الاعلى بالرباط وكانت الهيئة الحاكمة متركبة من رئيس الغرفة الادارية السيد محمد المنتصر الداودي والمستشارين السادة : مصطفى مدرع ومحمد بورمضان وبلمير السعدية واحمد دينية وحسن الورياغلي وبمحضر المحامي العام السيد عبد الحميد الحرishi وبمساعدة كاتب الضبط السيد خالد الدك .