

**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	Jurisdiction 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			
Thème Contentieux Administratif, Administratif	<p>Mots clés نقل الملكية, 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, Transfert à l'état, مراقبة, نزع الملكية غير المباشر, مراقبة, العمليات العقارية, عدم اختصاص القضاء العادي, ظهير 26 سبتمبر 1963, ظهير 2 مارس 1973, سلطات المحافظ العقاري, رفض التقييد, حجية التقييدات العقارية, Transfert de propriété, القرار الإداري التنظيمي, الطعن بالنقض, الصفة في القصور في التعليل, الرسوم العقارية, الدفع بعدم القبول, الدفع بعدم الاختصاص, الخطأ في التعليل, الاختصاص القضائي, أسبقية القانون الخاص, القرار الإداري الفردي, Acte administratif individuel</p>		
Base légale Article(s) : - Dahir portant loi n° 1-73-213 du 26 moharrem 1393 (2 mars 1973) relatif au transfert à l'Etat de la propriété des immeubles agricoles ou à vocation agricole appartenant à des personnes physiques étrangères ou à des 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>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 incompétent 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 63/09/26 والتي تخضع لظهير 2 مارس 1973 .
 ظهير 63/9/26 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 معنويين مغاربة .
 ظهير 2 مارس 1973 يتعلق بنقل ملكية العقارات الفلاحية او القابلة للفلاحة الموجودة في حوزة اشخاص ذاتيين اجانب او اشخاص معنويين الى الدولة .
 لا يمكن تطبيق الظهيرين المذكورين 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 وفريقه بعدم قبول الطعن بالنقض المقدم من طرف الوكيل القضائي للمملكة لان هذا الاخير لا يتدخل في الدعاوي ولا يمكنه ان يتقدم بالطعون بصفته الشخصية لان ظهير 1953/3/2 الذي حدد مهامه قد اوضح بانه لا يمكنه ان يتدخل الا بصفته نائبا عن بعض الاطراف التي قام القانون بتحديددهم 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 (الملك الخاص) سبق لها ان تقدمت بتاريخ 95/4/20 بطلب النقض في مواجهة نفس القرار الصادر عن محكمة الاستئناف بوجدة كما يجب التذكير بان الوكيل القضائي للمملكة لا يتوفر على الصفة في النيابة عن الدولة المغربية عندما يتعلق الامر بالاملاك المخزنية وان الصفة تعتبر من النظام العام خصوصا وان الموظف المذكور ليس طرفا اصليا في هذه الدعوى وانما طرفا مت دخلا ومن جهة اخرى فان الدعاوي التي تندرج في اطار الفصلين 91 و96 من ظهير 1913/8/12 تعتبر في نظر القانون دعاوي شخصية ضد المحافظ على الملكية العقارية ولذلك 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 صفته هذه فانه قدم النقض المذكور بصفته نائبا عن الدولة المغربية في شخص السيد الوزير الاول وهذا البيان كاف لاضفاء صفة المشروعية على الطعن المذكور لانه لا يوجد هناك ما يمنع من تفويض الوزير الاول الذي يمثل الدولة المغربية مهام التقاضي بالنيابة عنه امام القضاء كما هو الوضع في النازلة حيث ادلى 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 تأثير لها .
 وحيث ان الدعوة وان اقيمت اساسا ضد المحافظ على الملكية العقارية بوجدة في اطار الفصلين 91 و96 من قانون التحفيظ العقاري من اجل التشطيب على التقييدات الواقعة على الرسوم العقارية المشار اليها الا ان هذا التشطيب يرمي في الحقيقة الى الغاء القرار الوزاري المشترك الذي تمسكت بمقتضاه الدولة في نقل ملكيتها للعقارات موضوع النزاع بما فيها الحقوق العينية العائدة للمطلوبين في

أطار ظهير 2 مارس 1973 وهو قرار اداري يخرج عن اختصاص القضاء العادي البث في شرعيته مما كانت معه الدولة المغربية محقة 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 تركز 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 معللة .

وان الخطا في التعليل والتناقض فيه يوازن انعدامه .

وحيث يؤخذ من اوراق الملف ومن محتوى القرار المطلوب نقضه الصادر عن محكمة الاستئناف بوجدة بتاريخ 1993/10/12 في الملفات المضمومة 88/1324 و88/1325 و88/1326 انه بتاريخ 87/5/18 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 1970/2/27 من الاجنبي حونفيل البير لوي فيليكس العقار الفلاحي الكائن بقبيلة الطريفات جماعة مداغ ملحقة السعيدية 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 اجنبي ونظرا لكونهم لم يسجلوا شراءهم بالسجلات العقارية تقدموا بعد ذلك الى المحافظة العقارية بوجدة بطلب يرمي الى تسجيل حقوقهم على الرسوم العقارية عدد 4202 و8760 و8761 و5820 و132 والتي بنت فيها لجنة المنازعات لصالحهم ولا تشطيب على كل تقييد يتعارض مع هذه الحقوق الا ان المحافظ رفض هذا التسجيل على اساس ان ملكية الرسوم العقارية المذكورة اصبحت في اسم الدولة المغربية (الملك الخاص) فمنذ تاريخ 15 فبراير 1977 اثر استرجاعها طبقا لمقتضيات ظهير 2 مارس 1973 بتاريخ 88/7/19 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 بتأييد الحكم المستأنف بعلة ان ظهير 63/9/26 المحتج 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 وبالاشرية الواقعة في فترة معينة لذلك يجب تقديم الخاص على العام في مثل هذه النازلة وان ظهير 73/3/2 لا يمكن ان يطعن فيه ولا في القرارات التنظيمية المتعلقة به بالغاء بالاضافة الى ان الاجانب هم الذين لهم حق المطالبة بالغائه لا المغاربة الذين صدر لفائدتهم .

لكن من جهة اخرى حيث ان الظهيرين الشريفين المشار اليهما لا تربط بينهما علاقة العام بالخاص لانهما لا يتعلقان بنفس الموضوع ذلك ان ظهير 63/9/26 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 معنويين 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 فانه لم يكن هناك مجال للمقارنة بينهما في اطار النزاع المعروف على المحكمة بل كان عليها عوض ذلك ان تبرر قضاءها باستبعاد تطبيق مقتضيات ظهير 1963/9/26 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 كمالكة 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 قضاة الاستئناف قد خلطوا بين ظهيري 63/9/26 و1973/3/2 وقارنوا بينهما مقارنة خاطئة لا تعتمد

على اساس الشيء الذي جعل قضائهم مشوبا بالخطا في التعليل الموازي لانعدامه مما يعرضه للنقض. لهذه الاسباب قضى المجلس الاعلى بنقض القرار المطعون فيه واحالة القضية على محكمة الاستئناف بفاس للبت 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 الحريشي وبمساعدة كاتب الضبط السيد خالد الدك .