

LE REGIME FONCIER

DIT « DE L'IMMATRICULATION » AU MAROC (1)

Dès l'instauration du Protectorat français au Maroc, l'instabilité et la précarité des régimes fonciers locaux *chrâa* et coutumes berbères, entraînant non seulement l'insécurité de la propriété immobilière mais encore l'incertitude des transactions, se révélèrent un grave obstacle à la mise en valeur et au développement économique du pays. C'est pourquoi le Protectorat instaura, dès son installation, un régime immobilier nouveau représentant une synthèse de toutes les conceptions modernes sur ce sujet. Cependant il ne rendit pas ce régime obligatoire, sauf certains cas prévus par *dahir*, de manière à le laisser s'imposer par sa seule valeur. Ainsi, actuellement encore, on trouve au Maroc trois régimes immobiliers, chacun pouvant, sous certaines conditions, choisir librement celui qui lui convient.

I. — LES REGIMES IMMOBILIERS LOCAUX

a) Le *chrâa*.

En droit musulman ou « *chrâa* », le titre ne prouve pas la propriété ; son effet est limité aux parties contractantes et ne fait pas preuve à l'égard des tiers.

La vraie preuve du droit de propriété consiste dans la justification du fait de la possession. Les actes emportant transfert de la propriété tels que : vente, donation, constitution de *habous* (2), produits à l'appui d'une action de revendication, ne font foi que contre le vendeur, le donateur ou le constituant. Ils ne forment titre contre le tiers possesseur que s'ils sont appuyés par un acte particulier appelé : *moulkiya*.

Cette *moulkiya*, rédigée par devant le juge musulman ou *cadi*, constate, comme nous l'avons vu plus haut, le simple fait juridique de la possession. C'est la matérialisation du témoignage de deux *adoul* (3) ou de douze témoins, ou rapport d'un *adel* et de six témoins.

Il y a donc ainsi coexistence dans le *chrâa* de deux moyens de preuve, titres et *moulkiya*, semblables en leur forme extérieure, qui, réunis, prouvent la propriété d'une manière inattaquable en principe.

De très vieux titres présentent parfois toute sécurité pour l'acheteur. Mais, le plus souvent,

la série des transmissions comportent de graves lacunes et les acquisitions, à partir d'un moment donné, reposent uniquement sur une *moulkiya*, l'acte de propriété ou d'acquisition définitif ayant disparu.

En face du détenteur de ce titre peut alors se dresser le porteur de bonne ou de mauvaise foi d'un titre semblable. La solution donnée à ce conflit est généralement empirique, la préférence étant donnée le plus souvent au porteur du titre le plus ancien.

Ce système présente encore d'autres inconvénients. Il est en effet facile de trouver des témoins complaisants prêts à certifier une *moulkiya* inexacte ; d'autre part, les cas de vénalité parmi les *cadi* et *adoul* sont nombreux, si bien qu'une même propriété peut être vendue plusieurs fois par le même propriétaire à des acquéreurs différents.

b) Les coutumes berbères.

En pays de coutumes berbères le régime immobilier est spécial et le Sultan respecte les traditions et coutumes de ces tribus qui sont néanmoins soumises à l'autorité *maghzen*.

Les transactions immobilières se font verbalement devant la *djemâa* qui constate l'accord des parties. Aucun titre de propriété n'est établi.

Ainsi le témoignage de la tribu est la seule justification possible du droit de propriété. Il s'en suit que les transactions donnent naissance à de nombreuses difficultés surtout lorsqu'elles sont conclues avec un étranger à la tribu, et que les garanties de l'acquéreur n'existent pratiquement pas.

*
**

II. — LE NOUVEAU REGIME IMMOBILIER DIT « DE L'IMMATRICULATION »

a) La réglementation.

L'occupation française et l'implantation européenne qui suivit, n'ont fait qu'accroître ces difficultés tant sous le régime du « *chrâa* » que sous celui des coutumes berbères. Une nouvelle organisation de la propriété foncière, principale source de richesse du pays, s'avérait nécessaire pour remédier aux inconvénients graves qui s'étaient révélés et faisaient obstacle à l'essor du pays.

En raison de l'absence d'état civil des ma-

(1) Source : Division de la conservation de la propriété foncière et du service topographique.

(2) Les *habous* sont les donations ou constitutions pieuses.

(3) Pluriel de *adel* (notaire musulman).

rocaïns, et par suite des cas d'homonymie trop fréquents, on ne pouvait imposer au Maroc le système de publicité personnelle en vigueur en France. Le législateur devait donc rechercher une solution dans un système de publicité réelle, basé sur l'immeuble lui-même.

A côté de la réforme du « *chrâa* », un dahir de 1913 a institué l'immatriculation foncière, inspirée du régime australien de l'act Torrens.

Le Maroc bénéficie à cet égard de l'expérience acquise en Tunisie, en Algérie, ainsi qu'à Madagascar, et les résultats ne tardèrent pas à s'affirmer nettement supérieurs à ceux obtenus dans ce pays.

1° Analyse du système.

Les règles générales de l'immatriculation foncière ont été établies par un dahir du 12 août 1913 et la législation applicable aux immeubles immatriculés, promulguée par dahir du 2 juin 1915.

L'immatriculation consiste à inscrire sur un registre spécial dit livre foncier, la description de chaque immeuble préalablement délimité sur le terrain et individualisé par l'attribution d'un nom et d'un numéro d'ordre particulier : il est joint à cette description un plan qui comporte les déterminations topographiques propres à définir exactement à la fois la propriété et les droits du propriétaire.

Cette procédure, entièrement administrative, est suivie par le conservateur de la propriété foncière, seul fonctionnaire responsable, qui prononce ou rejette l'immatriculation, et de ce fait délivre ou non le titre foncier.

Les tribunaux n'interviennent que pour statuer sur les oppositions quand le conservateur, véritable juge foncier de l'ordre administratif, n'a pu concilier les parties, alors qu'en Tunisie par exemple, c'est un tribunal mixte qui non seulement règle les litiges soulevés par les réquisitions mais statue sur l'immatriculation dans tous les cas, même s'il n'y a pas d'oppositions.

2° Principes généraux.

Les principes généraux de la procédure d'immatriculation sont au nombre de six.

- Organisation d'un mode de purge destiné à donner à la propriété un point de départ précis, à la débarrasser de tous droits réels ou charges foncières antérieures à l'immatriculation et non révélés en temps opportun ;
- Légalité, ou force probante, des inscriptions figurant sur les livres fonciers ;
- Publicité absolue de tous les droits immobiliers et des modifications de ces droits ;
- Spécialité, c'est-à-dire individualisation, par immeuble, de tous les droits réels immobiliers et charges foncières ;

— Contrôle préalable de tous les actes soumis à l'inscription ;

— Mobilisation de la propriété foncière par un ensemble de moyens propres à assurer la transmission rapide de ces immeubles et à faciliter la constitution de gages immobiliers.

3° Les opérations d'immatriculation.

La procédure, dont le but est d'établir l'étendue du droit de propriété, comprend plusieurs phases sur lesquelles il ne sera donné ici qu'un bref aperçu.

Elle est engagée par le dépôt d'une réquisition d'immatriculation donnant tous renseignements utiles sur le propriétaire, la propriété et les droits qu'il a sur elle.

Un maximum de publicité est alors assuré pour permettre aux intérêts divers, mis en jeu par l'immatriculation de l'immeuble, d'assister au bornage de la propriété et de se manifester en pleine connaissance de cause.

Le bornage, réalisé contradictoirement, donne à la propriété ses limites matérielles et un levé du plan est établi.

Une très large publicité entoure la clôture de ce bornage pour permettre aux opposants éventuels de se faire connaître dans un certain délai.

L'échéance de ce délai permet alors d'établir le titre de propriété si aucune opposition n'a été formulée ; dans le cas contraire le dossier est transmis au tribunal pour liquidation du différend, le conservateur étant seul qualifié, en dernière analyse, pour prononcer l'immatriculation.

Celle-ci est matérialisée par l'inscription au « registre des dépôts », et par l'établissement d'un titre foncier restant à la conservation foncière auquel est joint le plan de la propriété.

Un duplicata de ce titre est délivré au propriétaire.

La propriété est individualisée par le numéro d'inscription au registre des dépôts et par le nom que lui a donné le propriétaire.

b) Valeur juridique du titre foncier.

1° Valeur probante du titre et des inscriptions

Le titre foncier, ainsi établi, est définitif et inattaquable.

Toutes les inscriptions qui y sont portées ont une valeur probante absolue à l'égard des tiers, c'est-à-dire qu'un tiers qui, sur la foi des livres fonciers, a acquis un droit réel immobilier du propriétaire inscrit, est à l'abri de toute revendication dont la cause ne lui aurait pas été révélée par la teneur des livres fonciers.

Aucune mutation antérieure, aucune hypothèque, aucune condition résolutoire ou restrictive du droit de disposition du propriétaire, ne

peut préjudicier au tiers acquéreur si elle n'a pas été inscrite sur le titre foncier.

Sa sécurité est donc absolue.

Ce titre qui a permis, à la fin de la procédure d'immatriculation, de fixer nettement le droit du propriétaire dans son étendue juridique et topographique, va désormais, grâce à l'inscription, permettre de suivre tous les actes qui affecteront l'immeuble qu'il décrit.

En effet, toute convention, tout acte, tout fait tendant à constituer, transmettre, modifier ou éteindre un droit réel, ne produit effet, non seulement à l'égard des tiers, mais encore entre les parties elles-mêmes, que s'ils sont inscrits. D'où il résulte que l'hypothèque occulte, la servitude non inscrite sont sans valeur, et que la prescription acquisitive n'existe pas.

2° *Mise en concordance du duplicata.*

De plus, pour que le duplicata ou copie du titre détenu par le propriétaire, qui servira pratiquement de base à toute transaction, soit lui-même en concordance parfaite avec le titre, le dahir foncier a prévu que toutes les fois qu'une inscription est portée sur le titre foncier, elle doit l'être en même temps sur le duplicata.

A défaut de production de celui-ci, si l'inscription requise se rapporte à un droit dont la constitution suppose le consentement du propriétaire inscrit, le conservateur la refuse.

Dans tous les autres cas, le conservateur procède à l'inscription et la notifie au titulaire du titre foncier.

Aucune autre mention ne peut être utilement requise du consentement de ce dernier avant que la concordance entre le titre foncier et le duplicata de ce titre ait été rétablie.

En raison de l'autorité absolue attachée aux énonciations des titres fonciers et des effets inattaquables qu'elles entraînent, il convient de ne procéder à ces inscriptions qu'à bon escient, et de ne consacrer que des droits absolument légitimes, toute prétention douteuse ou suspecte étant impitoyablement écartée.

Il appartient au conservateur seul d'exercer ce contrôle préalable qui porte à la fois sur l'identité des parties, sur leur capacité et sur la nature de la propriété en cause.

Tels sont les divers stades de la procédure d'immatriculation, telles sont les formes de la délivrance et de la tenue à jour des titres fonciers qui en découlent.

c) **Effets de l'immatriculation.**

Les effets de ce régime sont de plusieurs ordres :

1° *Juridique.*

L'immatriculation a valeur de purge. En effet, une fois prononcée, elle supprime tous

droits non inscrits au titre foncier, les hypothèques occultes, ainsi que nous l'avons déjà vu, n'existant pas au Maroc.

D'autre part, l'immeuble non encore immatriculé se trouve sous l'empire du « *chrâa* » (loi coranique) ou de l'« *orf* » (coutume berbère). L'immatriculation le fait passer sous la loi néo-chrétienne, c'est-à-dire pratiquement sous la loi immobilière française. Les tribunaux du *cadi* et les *djemâa*, ou tribunaux coutumiers berbères, sont alors dessaisis des affaires relatives aux immeubles immatriculés et doivent les céder aux tribunaux français du Maroc.

2° *Politique.*

Cette compétence, sans cesse croissante, des tribunaux français ajoute un élément de sécurité au nouveau régime foncier. En effet, les influences locales qui s'exercent parfois sur les juridictions du « *chrâa* » et de l'« *orf* », ne peuvent agir sur le juge français. L'impartialité assurée de celui-ci fait œuvre de bonne propagande auprès du fellah qui cherche de plus en plus à se placer sous le nouveau régime. Ainsi assuré de la solidité de son droit de propriété et de la protection juridique néo-chrétienne le petit propriétaire devient un élément de stabilité non négligeable, qui est et sera d'un précieux secours dans l'œuvre de modernisation entreprise par la France.

En outre, le fellah se sentant aidé, appuyé juridiquement ou économiquement, s'attache à sa terre. Il perd sa mentalité de nomade instable, prend racine, et devient l'homme d'un sol, d'un domaine, partant d'un ordre qu'il défend, l'ordre franco-marocain.

Il convient de signaler enfin l'intérêt que présente le régime foncier de l'immatriculation pour les autorités.

Les nombreux litiges entre propriétaires, vrais ou présumés, qui revêtent toujours une importance considérable en milieu marocain, très attaché à la terre, et donnent souvent naissance à des compétitions acharnées, sont réglées par la conservation foncière qui allège ainsi ces autorités en ce qui concerne les questions immobilières.

3° *Fiscal.*

La connaissance plus exacte de la fortune foncière permet d'asseoir de façon plus équilibrée et plus juste les divers impôts qui la frappent ou la frapperont.

4° *Économique et social.*

Cette sécurité du droit de propriété qu'apporte l'immatriculation, conduit peu à peu le fellah à perdre cet esprit nomade qui fut le sien avant l'installation du Protectorat français.

Certain de garder sa terre, il va porter son activité sur une amélioration de ses procédés de culture afin d'augmenter ses ressources. Il

cherche à tirer le maximum de celle-ci et n'hésite pas à y investir soit des capitaux personnels, soit ceux à lui procurés par les caisses de crédit indigène (et non plus par l'usurier comme autrefois), prêtant à un taux très bas, ce qui lui permettra d'employer un matériel plus moderne. Il devra s'en suivre un rendement supérieur, une baisse du prix de la vie grâce à un accroissement de l'offre alimentaire, et une augmentation de l'aisance générale.

Par ailleurs, l'attachement du fellah à une terre dont la propriété lui est définitivement assurée, empêche un exode trop rapide vers les villes et la création d'un prolétariat sans lien solide avec le pays.

L'amélioration des conditions de vie du fellah crée rapidement une classe moyenne de petits propriétaires agricoles, facteurs de paix et de prospérité, facteurs également de richesse démographique, le paysan marocain ayant toujours été particulièrement prolifique.

d) Les services.

Après l'étude des règles du nouveau régime immobilier et des effets qu'il entraîne, il n'est pas sans intérêt d'examiner l'organisation du

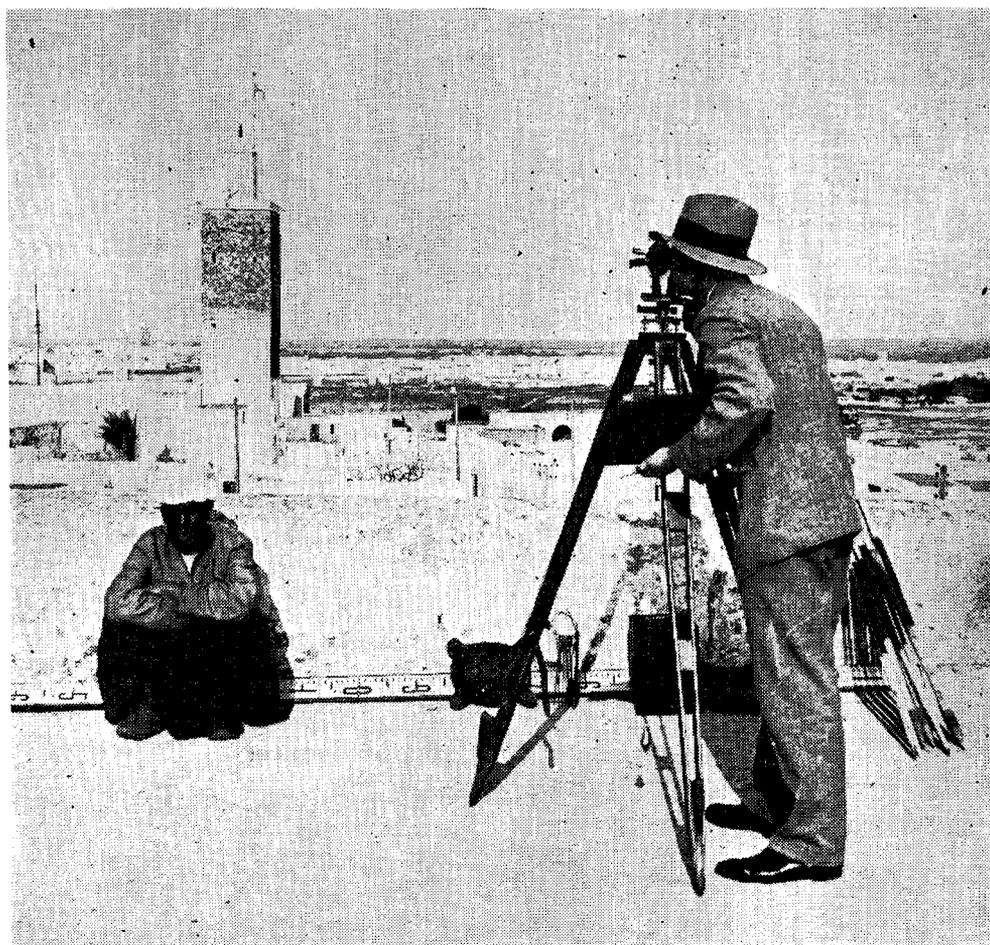
service qui l'applique. Celui-ci a subi depuis sa création de nombreuses transformations et pour en saisir les raisons, il convient, au préalable de connaître la politique foncière au Maroc et d'en tracer un bref historique.

1° Politique foncière.

Le rôle que le service foncier est appelé à jouer dans la vie économique et politique du Protectorat est basé sur le principe essentiel qu'il n'y a pas d'équipement économique possible, dans un pays, prisonnier de son archaïsme où il reste encore beaucoup à faire, sans un équipement juridique correspondant.

L'objet de l'immatriculation au Maroc est en effet, moins d'apporter le minimum de certitude dans la propriété, indispensable à l'investissement de capitaux venus du dehors, que d'apurer des droits douteux, des états de fait compliqués et divers où le flottement de la possession, le défaut de garantie judiciaire, la précarité des titres et leur interprétation, variable selon les rites et les coutumes, empêchent les autochtones de jouir en sécurité de leur labeur.

Actuellement, le crédit que les usagers (dont



Levé urbain

85 % sont des autochtones) accordent à l'immatriculation, nécessite une application extensive de ce régime.

2° Historique des services.

Le système foncier, dont les caractéristiques ont été décrites ci-dessus, défini dans un premier dahir organique du 12 août 1913, a vu ses modalités d'application précisées par un dahir du 2 juin 1915.

C'est donc en pleine guerre que le maréchal Lyautey le fit inaugurer, et bien qu'il ait eu alors avec des ressources limitées une tâche primordiale de sécurité à assurer, il n'hésita pas à consacrer au nouveau régime des terres une partie des possibilités financières du pays, car il a vu dans l'immatriculation un moyen de pénétration pacifique en tribu et l'occasion de faire comprendre aux populations marocaines les avantages de l'ordre français.

A l'origine, chaque conservation créée comporte des agents fonciers et des géomètres, l'ensemble étant réuni sous l'autorité du conservateur de Rabat, chef de service.

En 1923, les agents techniques, séparés de la conservation foncière, sont groupés en un service topographique chérifien. En 1925, est créé un chef de service foncier distinct du conservateur de Rabat.

Dès 1928, les résultats obtenus par le nouveau régime sont tels, et sa faveur auprès des populations autochtones est si grande, que le nombre de réquisitions s'accroît au point que le service foncier, se trouve, faute d'un personnel suffisant, dans l'impossibilité d'assurer dans des conditions normales l'apurement des 16.000 procédures en instance à cette époque.

Un vigoureux effort budgétaire est accompli en 1929 qui se traduit notamment par le recrutement de quinze agents des cadres métropolitains de l'enregistrement.

Cependant, en avril 1935, une réforme à base de compression budgétaire, fusionne le service foncier à l'enregistrement et aux domaines, sous l'égide du directeur de l'enregistrement et dans le cadre de la direction des finances.

Le personnel est diminué de 34 % et la réduction massive des moyens d'action paralyse le régime.

Deux ans plus tard, devant les protestations des usagers, le gouvernement revient sur sa décision, et rattache à la direction des eaux et forêts, le service topographique et le service foncier, le directeur des eaux et forêts devenant chef de ce dernier service.

e) Rôle et organisation des services.

L'étude sommaire du régime foncier dit de l'immatriculation a permis de constater que son application nécessitait la collaboration de deux

services : la conservation de la propriété foncière et le service topographique.

Il convient à présent d'examiner le rôle dévolu à chacun d'eux, son organisation propre et comment se réalise cette collaboration de deux services qui sont aussi unis par leur but qu'ils sont opposés par leur technique.

a) Leur rôle respectif.

Le régime foncier en vigueur au Maroc nécessite, pour son application deux sortes de travaux, selon que la propriété foncière n'est pas encore ou a été immatriculée :

- dans le premier cas, il convient de procéder à l'opération propre de l'immatriculation. Le rôle du service topographique consistera alors à réaliser sur le terrain le bornage des propriétés, des revendications, à établir les plans et à déterminer les superficies, tandis que le service foncier s'attachera à la détermination du véritable propriétaire foncier, au respect des phases de la procédure et à l'établissement du titre de propriété définitif ;
- dans le second cas, il convient de valider les mutations et les démembrements de la propriété immatriculée par l'inscription de ceux-ci sur les livres fonciers, et de veiller à la mise à jour de ces derniers.

A cet effet, le service topographique assurera les opérations de bornage nécessitées par les ventes partielles, les partages, les redistributions foncières, et établira les plans et la détermination des superficies ; le service foncier, de son côté, contrôlera la valeur juridique des inscriptions demandées par suite de décès, ventes totales ou partielles, hypothèques, et tiendra à jour le livre foncier.

Ainsi les deux services s'efforcent de déterminer la propriété et de la suivre, en lui apportant, l'un, des limites matérielles, l'autre, des limites juridiques.

b) Leur organisation.

Généralités. — Il est d'abord apparu opportun d'établir un siège de chaque service dans chaque ressort des tribunaux de 1^{re} instance ; par la suite, il a été jugé préférable de les établir au plus près des demandeurs et conformément à la densité de leurs demandes.

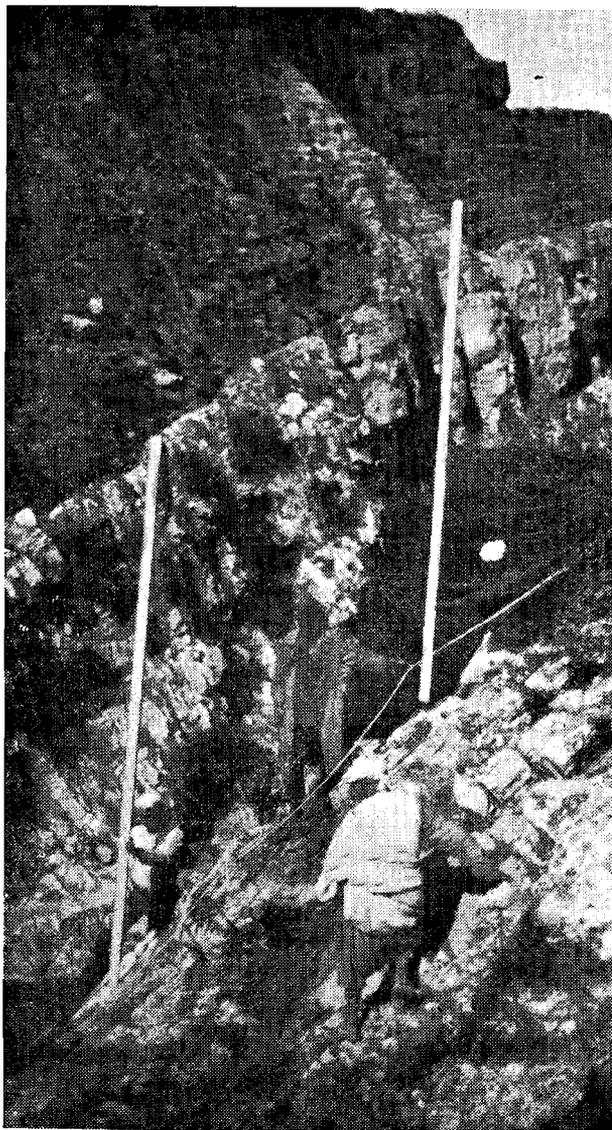
Ainsi, à l'heure actuelle, si au cadre des sept régions qui découpent le territoire marocain, et dont les centres sont : Rabat — Casablanca — Agadir — Marrakech — Oujda — Fès — Meknès, correspond à quelque chose près, le cadre des circonscriptions territoriales des conservations et des bureaux de cadastre, cette concordance n'existe pas pour les régions de Casablanca et de Marrakech. En effet, le territoire de Safi, qui relève de la région de Marrakech, et le territoire de Mazagan, qui relève de la région de Casablanca, ont été grou-

pés pour former la circonscription territoriale foncière de Mazagan, celle-ci étant appelée à soulager les deux conservations de Casablanca et de Marrakech surchargées.

En outre, le nord de la région civile de Casablanca, qui comprend la ville elle-même, constitue la circonscription foncière de Casablanca-nord, tandis que le sud, comprenant les territoires d'Oued-Zem et de Tadla, constitue la circonscription foncière de Casablanca-sud ou d'Oued-Zem.

De la sorte, il existe neuf circonscriptions foncières.

Dans une même ville, la conservation et le bureau du cadastre sont indépendants l'un de l'autre, quoiqu'ayant des rapports professionnels constants et relèvent de l'autorité hiérarchique du chef de chaque service.



Levé en montagne

Le service de la conservation foncière.

Les neuf conservations sont placées sous l'autorité du conservateur de Rabat qui assume donc ainsi, outre cette fonction technique, celles d'ordre administratif, de chef de service.

De plus, il est conservateur général et, en tant que tel juge d'appel, dans l'ordre administratif, des décisions des conservateurs régionaux.

A la tête de chaque conservation est placé un conservateur, chargé de donner suite aux demandes d'immatriculation et d'inscription.

Le service topographique.

Il est placé sous les ordres d'un ingénieur topographe principal, chef du service, et comprend deux sections :

— Une du cadastre et l'autre de travaux généraux.

La première coordonne l'activité des neuf bureaux du cadastre.

La seconde est plus particulièrement chargée des opérations géodésiques, de la triangulation, du nivellement et de tous les levés autres que ceux relatifs à l'immatriculation foncière.

4° La division foncière.

Jusqu'au 5 février 1948, ces deux services foncier et topographique ont été rattachés à la division des eaux et forêts, elle-même dépendant de la direction de l'agriculture, du commerce et des forêts.

L'organisation postérieure à cette date qui a détaché les deux services de la division des eaux et forêts pour les grouper en une division dépendant directement de la direction de l'agriculture, du commerce et des forêts, sera examinée plus loin.

*
**

III. — CRITIQUE DU NOUVEAU SYSTEME FONCIER

L'étude du système foncier appliqué au Maroc, permet de constater que celui-ci réalise un gros progrès sur les régimes locaux. Il n'est cependant pas, pour autant, à l'abri des critiques et celles-ci ont trait essentiellement à l'organisation des services, à la lenteur de la procédure, à l'irrégularité de la mise à jour des titres et au coût de l'immatriculation, qui entraîne un déficit dans le budget de l'administration foncière.

a) Organisation des services — Coordination.

Si les deux services fonciers sont intimement liés par les buts de réalisation (immatriculation — inscription), ils restent cependant opposés par leur technique. Cette opposition se manifeste par un désir d'indépendance qui ne peut que nuire à l'harmonie nécessaire à leurs

travaux et à la solution des questions communes d'organisation.

Il est évident que le rattachement de ces deux services à une autorité commune, mais étrangère à l'immatriculation, est non seulement irrationnel, mais n'est pas de nature à permettre d'améliorer les rapports des deux services.

En outre, cette autorité n'exerçant qu'un pouvoir administratif, les questions techniques communes ne peuvent pas recevoir de solution et il en résulte des conséquences désastreuses pour le régime immobilier.

Le travail d'immatriculation suppose en effet une collaboration étroite entre le géomètre et le conservateur tant pour l'élaboration d'un plan de travail que pour le règlement d'affaires particulières. Aussi seule la création d'un organisme cohérent et ne groupant que les agents qui concourent à l'application de la loi foncière peut rendre possible cette collaboration. C'est ce qui a été réalisé en 1948.

b) **Lenteur de la procédure et retard dans les travaux.**

Le retard apporté peut être imputé :

- au fonctionnement même des services qui y participent ;
- aux particuliers.

1° *Retard imputable au fonctionnement des services.*

Trois services participent à l'immatriculation :

- le service de la conservation foncière reçoit la réquisition, suit la procédure et établit le titre ;
- le service topographique procède à l'enquête préalable sur le terrain ainsi qu'aux opérations techniques de bornage et à l'établissement du plan annexé au titre foncier ;
- le juge, lorsqu'un litige s'est fait jour, opère un transport sur les lieux, enquête et remet au tribunal un rapport qui motive généralement la décision de celui-ci.

Le transfert du dossier aux différentes administrations intéressées, l'intégration dans leur propre plan de travail des opérations qu'elles doivent effectuer, sont une première cause de lenteur.

Les difficultés de transport sur les lieux par suite de l'éloignement, des mauvaises pistes, de l'impossibilité d'accéder à beaucoup de terrains par temps de pluie ou de forte chaleur, en sont une autre.

De plus, les erreurs ou les obscurités révélées dans les actes déposés ou par les pièces de la procédure, enfin les réouvertures des délais

d'oppositions, l'interprétation et l'application des jugements sur le terrain, sont une nouvelle source de retard.

Il n'est pas de dossier qui, exigeant l'intervention du tribunal, soit réglé en moins de deux ans. Il s'écoule souvent plus de trois, ou même quatre années, entre l'envoi initial du dossier au tribunal et le jugement qui statue au fond.

La guerre a encore aggravé cet état de choses, car la mobilisation des agents, le défaut de moyens de transport et l'arrêt du recrutement d'un personnel qualifié, ont suspendu pratiquement toute procédure, aucune solution définitive n'intervenant pendant la durée des hostilités.

2° *Retard imputable aux particuliers.*

Les marocains entrent pour les huit dixièmes dans le nombre des usagers de l'immatriculation.

Or, il n'existe pas encore d'état civil en ce qui les concerne : l'identité même du requérant n'est donc fixée que par le titre foncier, celle des opposants reste imprécise. Leur domicile peut se révéler aussi variable que leur personnalité.

Autant de motifs de discussions, de tergiversations et naturellement de retard.

c) **Mise à jour des titres fonciers.**

Le même défaut d'état civil des marocains gêne la mise à jour des titres fonciers, après décès du ou des propriétaires inscrits.

De plus, les usagers négligent de faire inscrire leurs actes de partage, de vente entre copropriétaires indivis ou même de vente à des propriétaires étrangers.

Si bien qu'on peut admettre qu'au bout d'un certain nombre d'années, à la suite de ces négligences successives, les titres fonciers ne sont plus que la reproduction de l'aspect matériel et juridique de la propriété au jour de leur établissement sans qu'ils puissent garantir par la suite la réalité des faits.

d) **Déficit budgétaire.**

Enfin les sommes perçues lors des formalités d'immatriculation et d'inscription, si elles dépassent largement le coût du service de la conservation foncière, ne suffisent pas à couvrir celui du service topographique.

L'opération topographique en effet, par le matériel et le personnel qu'elle nécessite (travaux proprement topographiques et de cartographie), les déplacements sur le terrain qu'elle occasionne, coûte au Protectorat.

Triangulation de 3^{me} ordre

IV. — REMEDES APPORTES DEPUIS LE 5 FEVRIER 1948

a) Organisation administrative.

Une décision résidentielle du 5 février 1948 a créé la division de la conservation foncière et du service topographique, groupant ainsi les deux services en une seule administration foncière, rattachée directement à la direction de l'agriculture, du commerce et des forêts.

Cette mesure présente l'avantage de permettre une étude plus poussée des problèmes communs, de coordonner l'activité des deux services et de faire prendre conscience à l'ensemble des agents des deux services que, loin d'être opposés les uns aux autres, ils travaillent pour un même but.

Cette réorganisation administrative a d'ailleurs donné satisfaction au conseil de Gouvernement qui la réclamait depuis longtemps. Elle apparaît, à présent, comme une mesure qu'il était indispensable de prendre rapidement pour le nouvel essor économique du pays et pour éviter l'effondrement d'une des plus belles œuvres de la présence française au Maroc.

b) Lenteur de la procédure.

Pour remédier aux lenteurs de la procédure la nouvelle division foncière a porté son effort sur deux points : tout d'abord sur le personnel en augmentant le recrutement, puis sur les méthodes de travail, en les améliorant.

1° Augmentation de personnel.

On a vu par ailleurs que l'intervention du service judiciaire dans l'immatriculation, à l'occasion des oppositions, apportait des retards notoires dans le règlement des affaires contentieuses. Il faut reconnaître que l'effort réalisé sur ce point n'est pas encore suffisant pour supprimer les lenteurs signalées.

En ce qui concerne le personnel de la division, l'effectif était extrêmement réduit au 5 février 1948 et, chose plus grave, les tentatives de recrutement se heurtaient à l'indifférence des candidats possibles.

Pour pallier cet obstacle, une école foncière fut créée qui prépara les candidats au concours d'ingénieur géomètre adjoint et leur permit d'être utilement employés dès leur admission dans les cadres. Cette manière de procéder

donné entière satisfaction, tant en ce qui concerne le recrutement qui en a été facilité, qu'en ce qui concerne les services rendus par les jeunes gens, dès leur nomination.

Afin de résorber le retard existant dans les travaux, la division a obtenu l'autorisation de recruter un nombre important d'agents occasionnels. Ceux-ci, formés également par l'école foncière, rendent d'appréciables services à l'immatriculation.

Le personnel des conservations a, lui aussi, été augmenté en nombre et en qualité, puisque la licence en droit est aujourd'hui exigée de tous les candidats contrôleurs.

Le recrutement, difficile à ses débuts, a pu être mené à bien, grâce à la publicité effectuée et aux facilités de logement qui ont pu être accordés aux candidats célibataires.

2° Méthodes de travail.

L'organisation administrative des deux services, antérieure au 5 février 1948, avait eu pour résultat de limiter au strict nécessaire les rapports entre eux.

Aussi la première tâche de la nouvelle division a-t-elle été de coordonner les efforts de chaque service en réalisant le synchronisme de leurs activités.

Les travaux topographiques ont fait l'objet de programmes semestriels mis au point par le chef de la division avec la collaboration des deux chefs de service. Cette union des efforts

de chacun a permis de mettre au point une méthode de travail tendant à grouper certains travaux de manière à éviter la dispersion des efforts, à économiser le temps et à diminuer le coût des opérations. Ce principe du groupement des travaux a naturellement conduit à grouper les agents en brigades sous l'autorité d'un agent ancien et éprouvé.

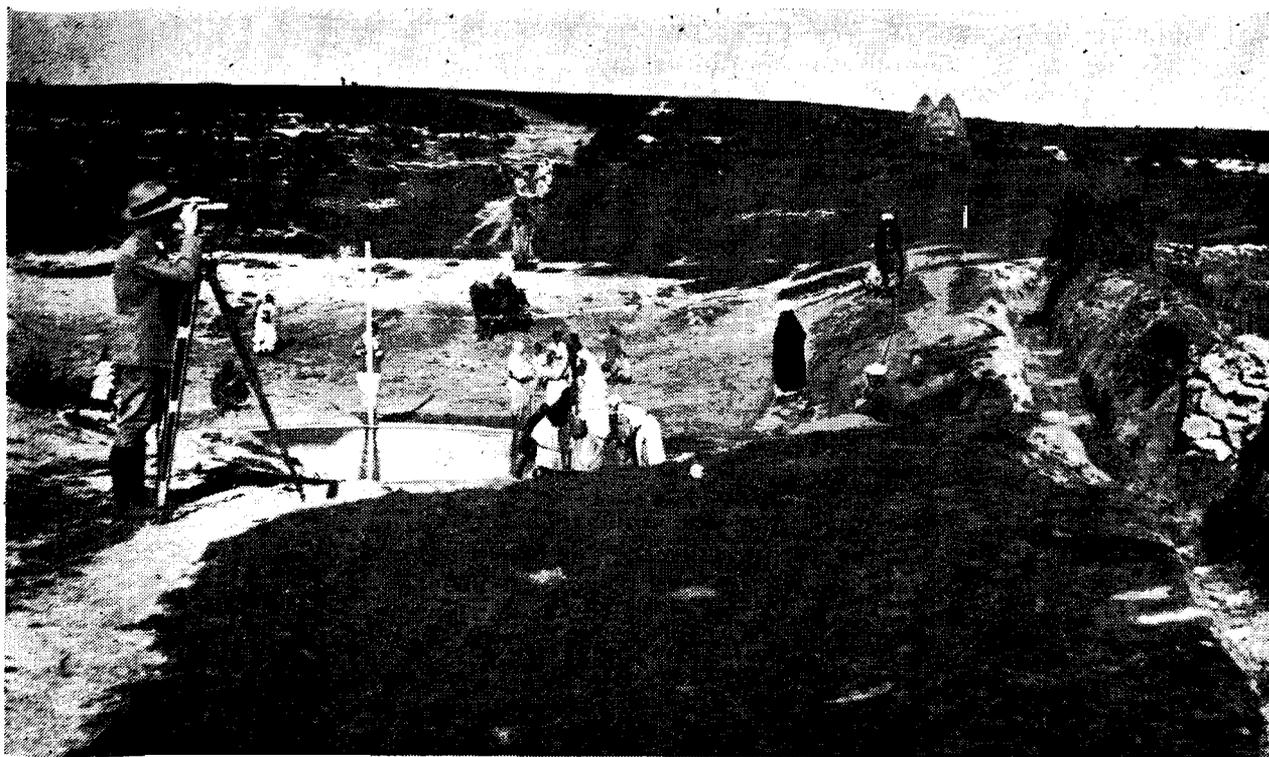
Cette forme de travail en brigade a donné des résultats très intéressants et a largement contribué à l'augmentation du rendement.

Dans ce domaine toutefois, la division n'a pas pu réaliser tout ce qu'elle envisageait, ses moyens étant mesurés par les nécessités budgétaires.

Cependant les conditions de travail ont été améliorées par l'utilisation d'un matériel technique moderne. C'est ainsi que le service topographique a été doté de plusieurs appareils Wild T. 2. L'utilisation conjuguée de ceux-ci et du Secrétan permet de réaliser les travaux topographiques dans des délais beaucoup plus courts et avec une précision plus grande.

Enfin, pour apurer les nombreuses procédures en instance, la division a organisé et intensifié la pratique des séances foraines.

Cette méthode de travail consiste dans la tenue d'audience par les conservateurs ou leurs délégués, au siège des différents contrôles civils, en vue soit de mettre en état des procédures dont certains difficultés suspendaient l'apurement, soit de régler amiablement entre parties certains litiges immobiliers.



Plan coté

II. — OLIVIERS

On compte au Maroc environ 10 millions d'oliviers. La plupart ne font pas l'objet de plantations régulières. L'amélioration de leur production, encore très faible, est poursuivie par la taille. Chaque année, environ 400.000 oliviers, sous la conduite de moniteurs agricoles, font l'objet d'une taille de régénération.

III. — LIN

Depuis quelques années, le Maroc a consacré des superficies importantes à la culture du lin oléagineux. Les conditions économiques favorables, en particulier les garanties de prix accordées aux producteurs d'Afrique du Nord par le pool du lin, ont permis l'extension de cette culture.

En 1949, année où elle atteignit son développement maximum, elle occupa 128.000 hectares. La récolte s'éleva à 590.000 quintaux de graines. Le tableau, ci-dessous, fait ressortir quelle a été l'importance des superficies cultivées, et le montant des récoltes depuis 1944.

A N N E E	Superficie (ha.)	Quantité (quintaux)
1944-1945	38.000	38.000
1945-1946	13.100	60.000
1946-1947	29.200	119.900
1947-1948	57.000	320.000
1948-1949	128.621	590.000
1949-1950	56.410	141.000

A titre indicatif, la répartition des cultures marocaines et européennes a été la suivante :

En 1949

Cultures marocaines	74.407 ha.
Cultures européennes	54.204 ha.

En 1950

Cultures marocaines	42.520 ha.
Cultures européennes	13.890 ha.

Les superficies cultivées par les agriculteurs marocains ont donc toujours été supérieures à celles cultivées par les européens.

Les régions où les cultures de lin rencontrent les conditions de sol et de climat les plus favorables sont celles de la Chaouïa, des Doukkala et du Rharb. Ce sont

là les zones d'élection du lin, où cet oléagineux a toujours fait l'objet d'une culture traditionnelle de la part des agriculteurs marocains.

Ailleurs, il n'est cultivé que sur de faibles superficies. Il convient toutefois de noter qu'il se développe dans la région d'Oujda.

Au Maroc, le lin occupe une sole ordinairement réservée au blé. Il est peu à craindre que son extension affecte sensiblement les superficies consacrées à cette céréale, essentielle au ravitaillement du pays. L'aire culturale du lin est en effet trop limitée pour lui permettre de prendre une extension indéfinie ; sa culture ne peut revenir sur le même terrain qu'à longs intervalles, de 5 ou 6 ans minimum, pour éviter une fatigue des sols. Les fellahs, et bien souvent les cultivateurs européens, lui consacrent fréquemment des terres qui n'ont pu être ensemencées en céréales en temps opportun. C'est le cas, en 1950-1951, où, à la suite des pluies abondantes de décembre et janvier, les agriculteurs n'ont pu effectuer tous leurs emblavements de céréales ; une partie des superficies, réservées au blé et à l'orge, ont ainsi été ensemencées en lin. La culture de cet oléagineux porte, au cours de cette campagne, sur 20 à 30.000 hectares environ.

Au point de vue technique agricole, la culture du lin est conduite sensiblement comme une culture de blé. La préparation du sol est obtenue par un labour aux premières pluies d'automne, puis par des désherbages et des scarifiages. Les semis sont effectués entre les pluies d'automne et la fin janvier, à la dose de 50 à 80 kgs à l'hectare, selon qu'il s'agit de cultures marocaines ou européennes. Les façons culturales consistent en binages jusqu'à la floraison. La récolte s'effectue de mai à juillet.

Bien que le pool du lin ait été dissous, le Gouvernement français vient de décider de prendre des dispositions pour assurer l'écoulement de la récolte marocaine. Celles-ci ont essentiellement pour objet d'orienter par priorité les achats de l'industrie métropolitaine sur le marché nord-africain. Le comité de coordination des corps gras, créé en 1950, a, dès à présent, reçu mission de suivre l'application de cette décision. A cet effet, il ne délivrera de licences d'importation de graines de lin de l'étranger qu'en fonction de l'évolution de la commercialisation des graines de l'Afrique du Nord.

En ce qui concerne les prix, les exportateurs du Maroc et les industriels ont payé la récolte 1950 sur la base de 2,4 fois le prix du blé tendre marocain, c'est-à-dire au prix d'achat qu'avait garanti l'année précédente le pool du lin.

Dans l'avenir, l'évolution de la culture du lin sera essentiellement fonction des prix dont bénéficieront les producteurs.

AVRIL 1951.

PRODUCTION DES GRAINES OLEAGINEUSES

Campagne	Tournesol		Carthame		Sésame		Coton
	hectares	quintaux	hectares	quintaux	hectares	quintaux	
1945-46	1.000	8.000					2.000
1946-47	4.034	41.000	553	650	300	1.100	3.000
1947-48	4.000	40.000	1.247	4.500	320	1.350	4.540
1948-49	9.000	50.000	1.000	6.000	350	1.370	
1949-50	11.000	70.000	3.300	16.000	400	1.300	

Au cours de l'année 1950, 50 audiences foraines ont pu être tenues, permettant le règlement de 1.004 affaires en suspens.

Ces séances sont très appréciées des usagers marocains car elles leur évitent des déplacements souvent longs et onéreux et elles leur permettent, par ces contacts plus directs avec les agents de la conservation, de mieux comprendre l'intérêt qu'ils ont de poursuivre, avec le maximum de diligence, la régularisation des procédures qu'ils ont engagées. Les autorités apprécient également cette formule qui contribue souvent, ainsi que nous l'avons déjà vu, à soulager leur travail.

3° Mise à jour des titres.

La mise à jour des titres fonciers, qui est indispensable si l'on veut conserver à l'immatriculation toute sa valeur, semble avoir toujours été négligée en raison des difficultés qu'elle soulève.

Il est en effet extrêmement difficile de réaliser ce travail en l'absence d'état civil et en raison de la négligence coutumière des intéressés.

La division a cependant tenté un essai, dont les résultats obtenus à ce jour, semblent permettre de grands espoirs dans la mesure toutefois où les autorités locales consentiront à contribuer à l'œuvre entreprise.

Le système expérimenté consiste à tenir, à la conservation foncière, au contrôle civil et chez le caïd, un fichier double : l'un au nom des propriétaires, l'autre à celui des propriétés.

Tout décès est signalé par le caïd au contrôleur civil qui en avise la conservation au moyen d'un imprimé spécial mentionnant notamment l'état civil des héritiers. Ceux-ci sont alors invités à produire toutes justifications utiles ainsi que le duplicata du titre qui est alors mis à jour.

L'essai effectué dans les régions de Rabat, Casablanca, Oued Zem et Oujda est encore trop récent pour qu'il puisse en être tiré des conclu-

sions utiles. De nombreuses difficultés pratiques par exemple la création d'un fichier en langue arabe, subsistent et c'est pourquoi il est prudent de ne pas conclure encore.

Quoiqu'il en soit, en l'état de l'expérience il semble que l'on puisse espérer dans un avenir prochain, généraliser cette méthode dont l'application sera facilitée par les séances foraines.

4° Déficit budgétaire.

a) Relèvement des droits.

A la création de la division, les droits et taxes perçus par le service foncier, dont certains avaient été fixés en 1915 et d'autres en 1944, ne correspondaient plus à la situation nouvelle.

Un relèvement des taxes fut donc réalisé en août 1948, provoquant une augmentation de recettes de 30 millions environ. Un autre relèvement vient d'être décidé en 1951.

b) Etudes des prix de revient.

Par ailleurs l'étude des prix de revient des opérations topographiques a permis de constater qu'une mission de quatre à cinq géomètres sur un même secteur est moins onéreuse et donne un rendement supérieur que le même travail réalisé par un même nombre d'agents opérant dans des secteurs différents.

Elle a également révélé que le prix de revient d'une camionnette sur un parcours déterminé est cinq fois plus élevé que celui d'une voiture légère.

Ce sont d'ailleurs les résultats de cette étude qui ont contribué à organiser le travail de la brigade et le groupement des travaux.

*
**

V. -- LES RESULTATS

On a vu les critiques qui ont été faites au système foncier nouveau et les remèdes qui ont été apportés.

La lecture du tableau ci-dessous permet d'apprécier les résultats ainsi obtenus.

TRAVAUX	1947	1948		1949		1950	
	Nombre	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Titres fonciers établis (immatriculations et morcellements)	3.924	4.656	18 %	5.705	45 %	5.832	48 %
Inscriptions effectuées.	17.337	17.470	0,7 %	19.471	12 %	19.051	9 %
Bornages effectués . . .	4.113	4.873	18 %	4.443	8 %	7.725	87 %
Réquisitions déposées.	3.415	4.805	40 %	5.148	50 %	5.709	67 %
Affaires en instance..	24.632	27.358	41 %	29.710	20 %	32.639 (1)	32 %

(1) Le nombre d'affaires en instance ne correspond pas nécessairement à la différence existant entre les réquisitions déposées et les titres fonciers d'immatriculation établis.

En effet il y a lieu de tenir compte de ce que certaines réquisitions sont rejetées ou annulées, et que certaines autres donnent naissance à un nombre variable de titres fonciers.

Compte tenu de ces remarques le nombre total de titres délivrés de 1948 à 1950 pour immatriculation, après apurement complet des dossiers, s'élève ainsi à 7.635, tandis que le nombre de réquisitions d'immatriculation déposées pendant la même période, s'élève à 15.662.

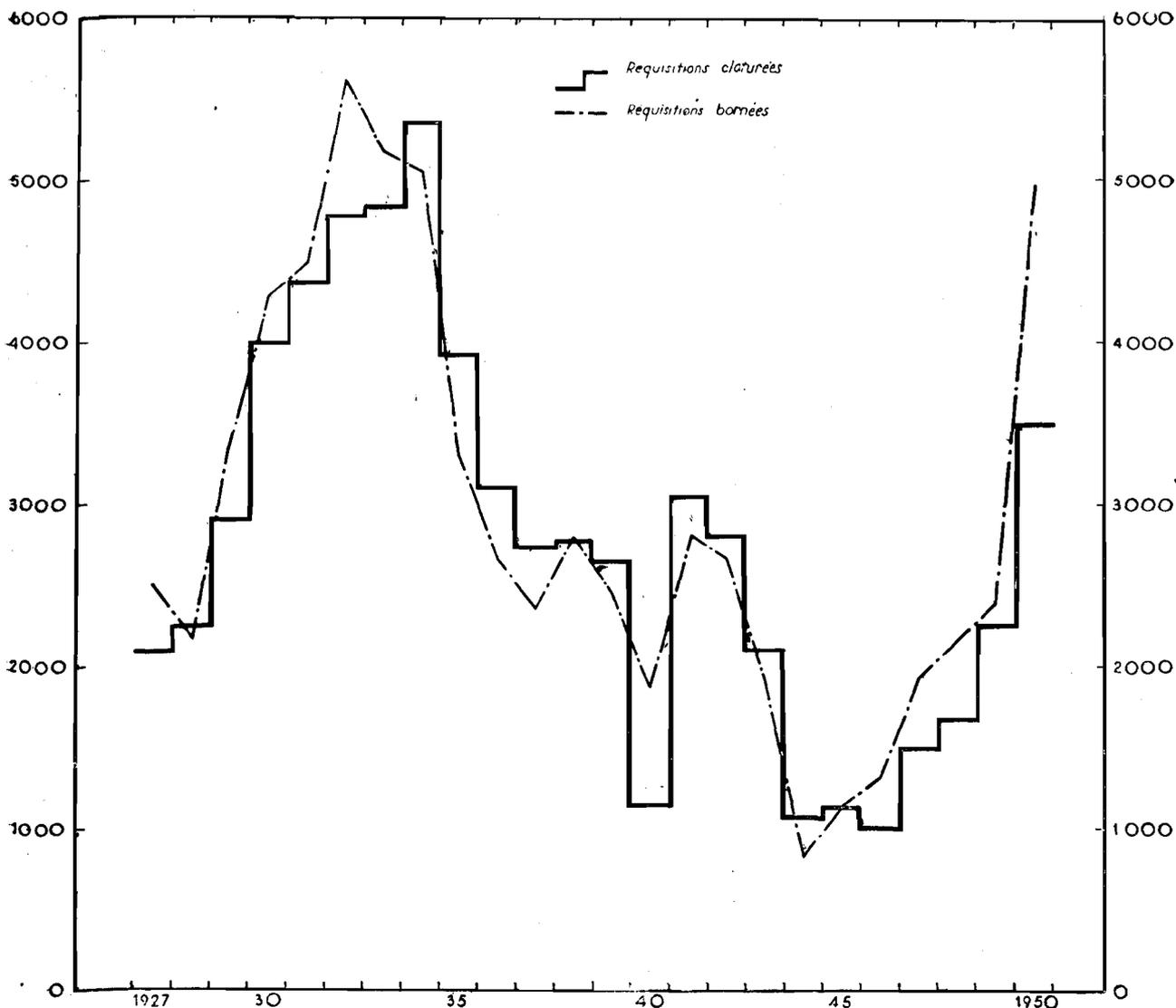
La différence entre ces deux chiffres (8.007) révèle l'importance croissante au cours de cette période, du nombre des affaires en instance qui passe, ainsi, de 24.632 en 1947 à (24.632 + 8.007) 32.639 en 1950, en dépit de l'augmentation très sensible du rendement des services.

Prenant l'année 1947 comme base de comparaison, cette étude permet de constater que le rendement obtenu, qu'il s'agisse de l'établissement des titres fonciers, des inscriptions ou bornages effectués, est manifestement croissant. Cependant les réformes apportées, ayant été réalisées au cours des années 1948 et 1949, ce n'est qu'en 1950 qu'il est possible de noter des résultats tangibles.

En ce qui concerne les réquisitions déposées, on remarque que celles-ci augmentent dans des proportions extrêmement grandes. Par voie de conséquence, les affaires en instance augmentent également, dans des proportions moindres cependant, grâce à l'effort fourni par les services fonciers. De cette recrudescence des dépôts de réquisition, il est permis de tirer une conclusion : la confiance des marocains en l'immatriculation augmente et c'est là le plus beau résultat que l'on pouvait espérer d'une réorganisation des services fonciers.

Cette marque d'affection à l'égard du nouveau régime immobilier, si elle consacre la reconnaissance de sa valeur pratique, n'en constitue pas moins une menace pour son existence même, dans la mesure où les moyens mis à la disposition du service foncier continueront à être influencés par les difficultés budgétaires. En effet, eu égard à la conjoncture économique actuelle, ces moyens sont limités et permettent à peine d'espérer résorber en quelques années le retard déjà existant. Si donc le nombre des réquisitions déposées ne cesse d'augmenter, il s'ensuivra une rupture de l'équilibre réalisé entre les nécessités du service et ses possibilités. Les conséquences de cette situation risquent d'être graves par l'incidence qu'elles ont sur le droit de propriété et les transactions immobilières. C'est pourquoi la division envisage d'ores et déjà l'adoption de certaines mesures qui permettront, semble-t-il, d'écarter, au moins partiellement, cette menace.

REQUISITIONS D'IMMATRICULATION BORNEES ET CLOTUREES



VI. — PREVISIONS D'AVENIR

a) **Augmentation du personnel et des moyens de travail.**

Pour résorber le retard provoqué par ce dépôt toujours croissant des réquisitions, une première mesure s'impose : augmenter le personnel. Cette solution est évidemment fonction des possibilités budgétaires. Mais elle est nécessaire si l'on ne veut courir le danger extrêmement grave que constituerait un échec en ce domaine, au moment même où l'on assiste à une venue massive des marocains au régime de l'immatriculation.

A une augmentation du personnel doit correspondre une augmentation des moyens de travail, c'est-à-dire du matériel technique et des locaux administratifs, ceux-ci étant progressivement occupés par les archives.

b) **Création d'un cadre d'adjoints du cadastre.**

Dans son effort de recrutement de personnel, la division a embauché notamment des opérateurs chargés de seconder les ingénieurs géomètres dans leur tâche.

Il s'agit d'agents journaliers dont la culture générale est du niveau de la première partie du baccalauréat.

Certains candidats ayant échoué au concours d'ingénieur géomètre adjoint sont, s'ils le désirent, incorporés également dans ce cadre qui constitue pour eux un débouché momentané. Ainsi peuvent être utilisés au mieux des éléments déjà formés aux travaux techniques d'exécution.

Après quelque temps de formation à l'école foncière, ces opérateurs sont utilisés immédiatement sur le terrain et peuvent ainsi rendre rapidement de précieux services.

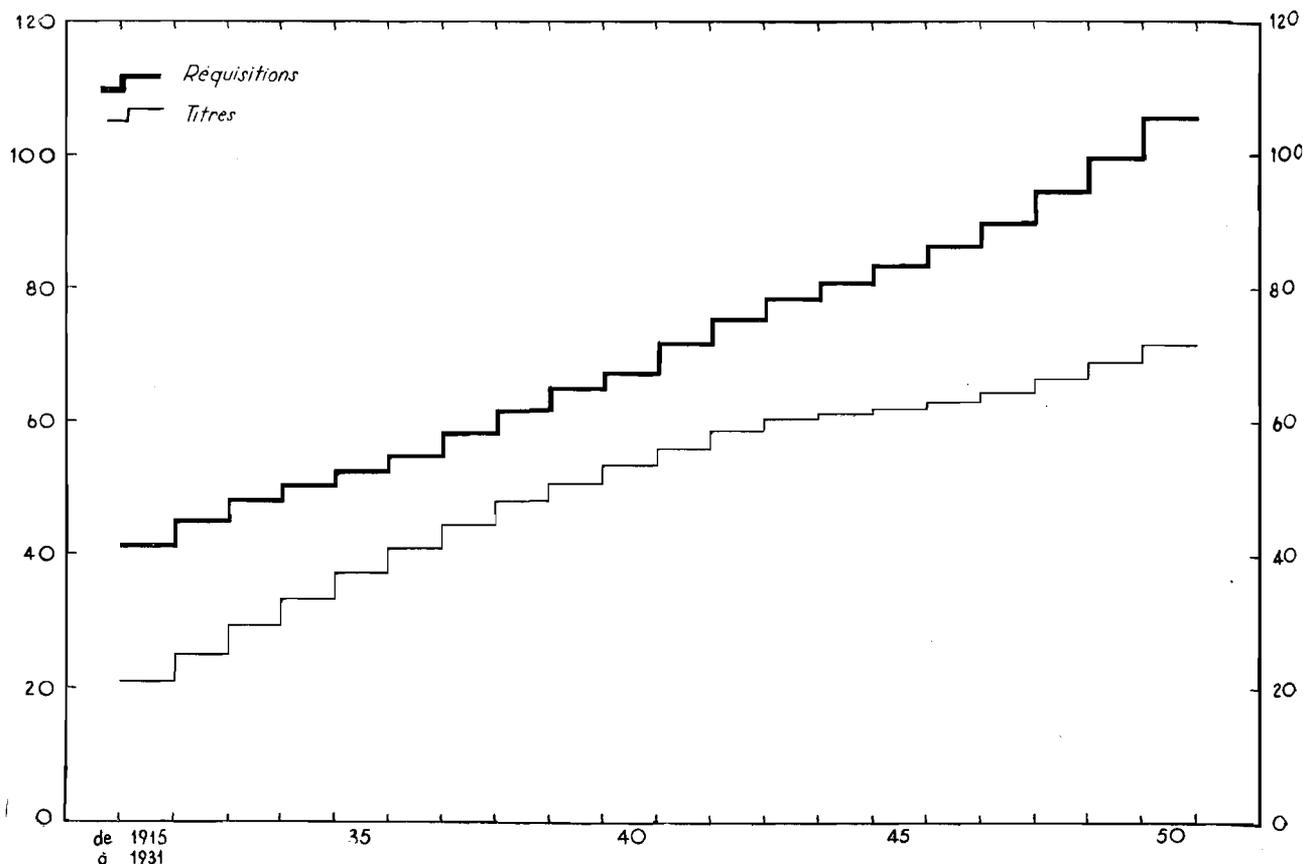
Certains d'entre eux ont même acquis une technicité suffisante pour contribuer à la réalisation d'une grande partie des travaux accessoires, tels que délimitations collectives, plans des villes et nivellement, etc...

L'essai ainsi tenté a donc été très satisfaisant, mais la situation administrative offerte à ces agents reste précaire, tandis que des offres intéressantes leur sont faites ailleurs.

Il a donc paru nécessaire tant en raison des services rendus par ce personnel et de la réussite de l'essai entrepris, que compte tenu des désavantages de leur situation de leur accorder le plus tôt possible un statut spécial.

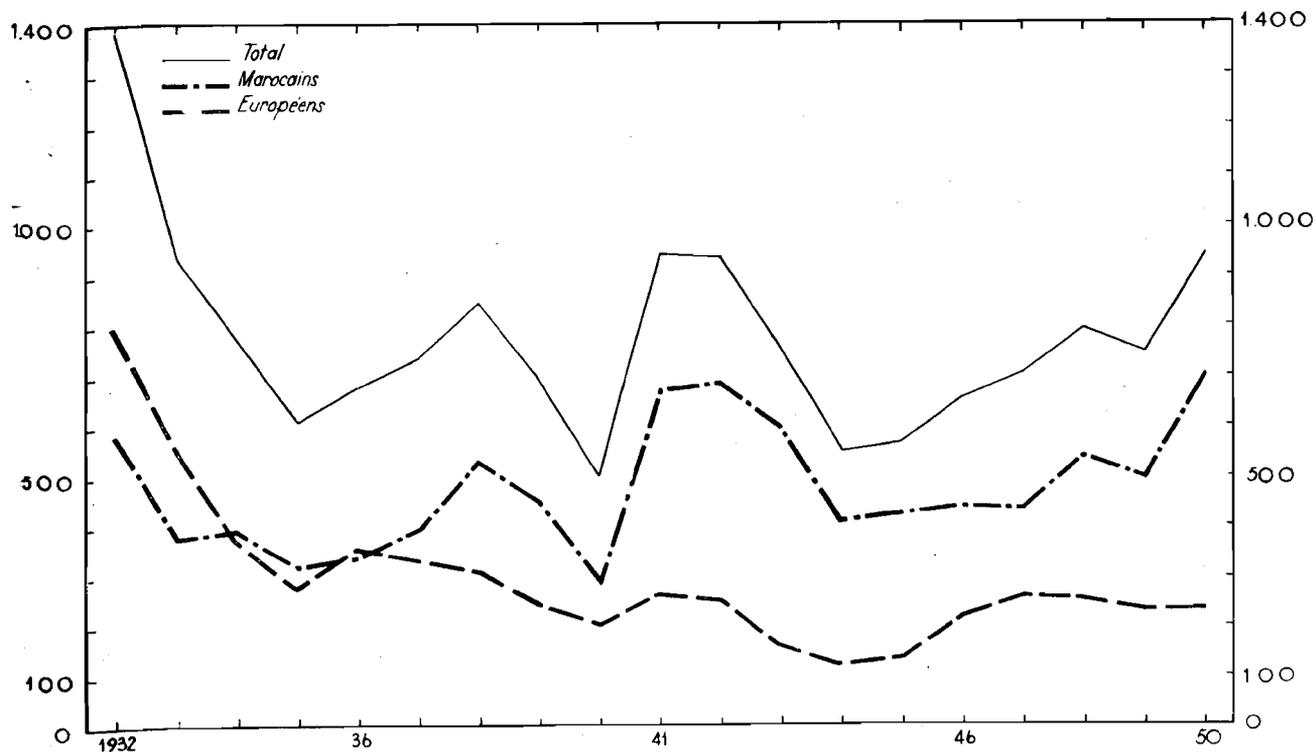
Dans ce but la création d'un cadre d'adjoints du cadastre, a été récemment proposé.

RESULTATS CUMULES DES REQUISITIONS DEPOSEES
ET DES TITRES ETABLIS DE 1931 A 1950



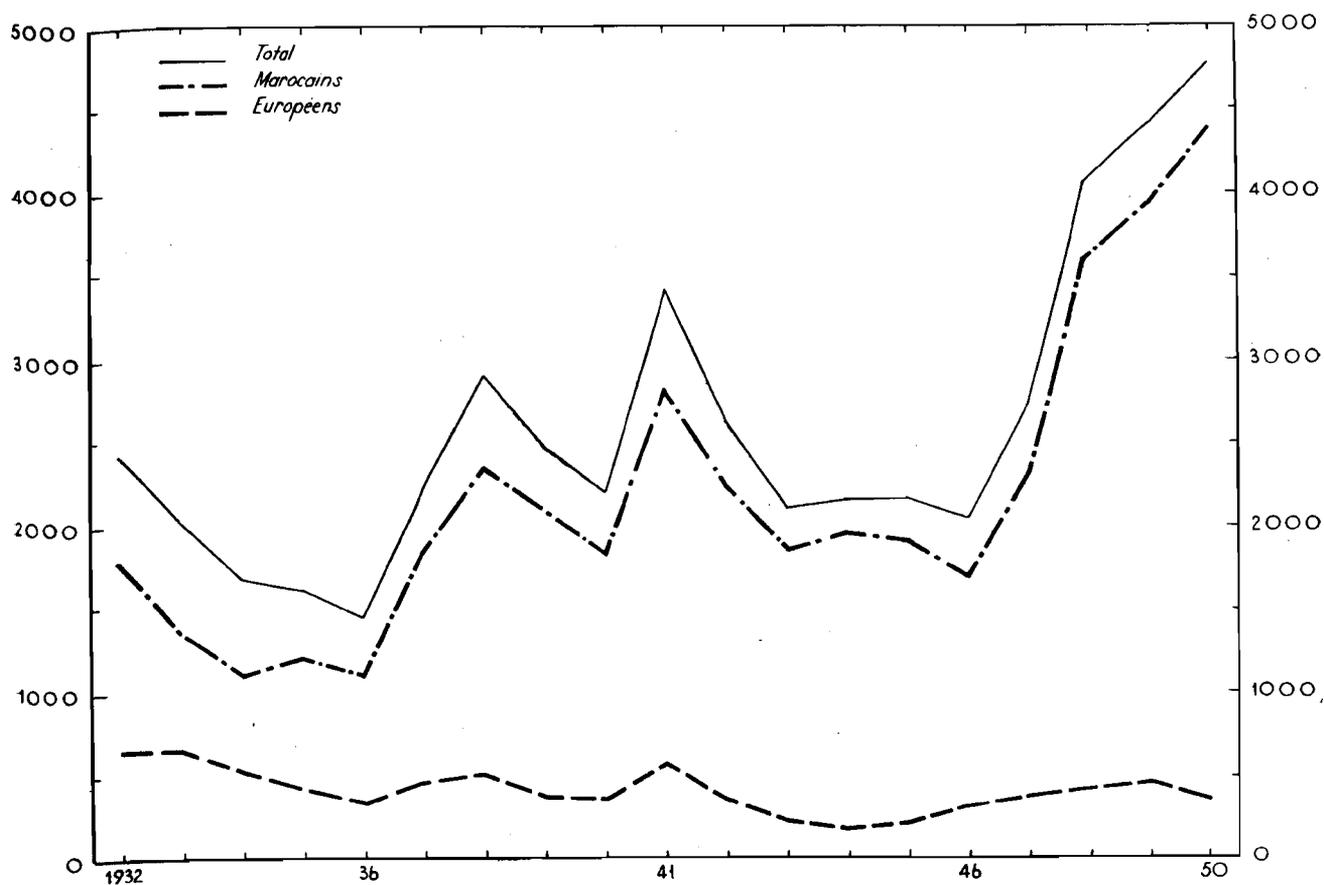
REQUISITIONS URBAINES DEPOSEES PAR LES EUROPEENS

ET LES MAROCAINS DE 1931 A 1950



REQUISITIONS RURALES DEPOSEES PAR LES EUROPEENS

ET LES MAROCAINS DE 1932 A 1950



c) Augmentation du personnel des sections de procédure.

Pour activer le règlement des affaires en instance on a vu que le procédé des séances foraines avait été utilisé. Cependant par suite du manque de personnel et notamment de contrôleurs, ces séances n'ont pas encore pu être réalisées à grande échelle.

Aussi bien envisage-t-on d'augmenter le recrutement des secrétaires de conservation et de développer leur formation professionnelle, pour permettre d'adjoindre un de ces agents à chaque contrôleur qui serait ainsi déchargé de l'exécution des travaux matériels, tandis qu'en son absence, son interim serait ainsi assuré.

Ainsi déchargé, le contrôleur pourra, pour activer la procédure, multiplier les contacts avec le public et résoudre ainsi, par entente amiable, une partie du contentieux.

La réalisation de ce projet, qui permettra un rendement accru et nécessaire du personnel, suppose évidemment la possibilité de recruter un personnel suffisant en nombre et en qualité.

d) Travaux d'ensemble et brigades foncières volantes.

Enfin les résultats du groupement de travaux ayant donné entièrement satisfaction, on envisage d'intensifier cette méthode de travail qui évite la dispersion des efforts et diminue le prix de revient des travaux. Les essais réalisés à l'occasion des récentes opérations de remembrement ont en effet révélés une augmentation très forte du rendement.

*
**

VII. — CONCLUSION

L'étude qui précède donne un aperçu de l'œuvre foncière réalisée au Maroc. Il n'est pas sans intérêt de la compléter par quelques chiffres.

Le Maroc utile du point de vue agricole ne comprend guère qu'environ douze millions d'hectares dont quatre millions approximativement en terres appropriées individuellement, chiffre

susceptible de s'accroître avec les partages de collectifs, leur irrigation, l'assèchement des marais, etc...

A la date du 31 décembre 1950 :

- 105.534 réquisitions d'immatriculation, représentant une superficie de 2.437.233 hectares, avaient été déposées ;
- 71.715 titres fonciers, représentant une superficie de 1.695.647 hectares, avaient été délivrés ;
- 45.458 titres de morcellement provenant de la division des propriétés déjà immatriculées (terrains urbains notamment), représentant une superficie de : 219.508 hectares, avaient été délivrés.

Ces résultats sont d'autant plus remarquables que les moyens mis à la disposition des services fonciers ont toujours été très limités et que la guerre a paralysé ces services pendant plus de cinq années.

Par ailleurs, le rapide accroissement de la population marocaine semble avoir pour résultat d'entraîner le morcellement et l'appropriation privative des terres. Cette situation doit ainsi contribuer pour une large part à augmenter, dans l'avenir, le nombre des dépôts de réquisition. Elle risque donc d'aggraver la menace qui pèse sur le régime foncier qui jouit d'une faveur toujours plus grande auprès de la population autochtone. Si la valeur pratique du système foncier est la seule raison qui lui a permis de s'imposer au Maroc, elle est également la cause des difficultés rencontrées, car l'afflux des réquisitions gêne aujourd'hui la résorption de l'arriéré et entravera, s'il n'y est bientôt porté remède, le règlement des affaires courantes.

Il importe, pour ces raisons, de donner aux services fonciers les moyens de conserver une œuvre qui, utilisant les conceptions les plus modernes en matière immobilière et ayant su s'adapter à une situation foncière très complexe, est incontestablement une des plus belles réalisations du Protectorat français au Maroc et l'une de celles auxquelles les marocains attachent un très haut prix.

Rabat, mars 1951.