

# Terres collectives au Maroc :

## Une modernisation à tâtons ?



Au Maroc, il existe une multiplicité de régimes fonciers dont le cadre légal est inspirés par le droit coutumier, les lois positives ou un référentiel combinant à la fois les règles tribales et le droit positif.

L'origine de cette migration vers un cadre légal favorisant le droit à la propriété remonte à l'époque précoloniale. La Convention de Madrid (1880) posera les prémisses de ce que l'on considèrera, dès le protectorat français en 1912, comme les bases de la modernisation du Maroc.

L'administration coloniale considèra très tôt l'opportunité de disloquer le patrimoine foncier tribal au profit de la propriété collective. Condition fondamentale pour entamer le processus de modernisation tel qu'imaginé par le protectorat français ; le rejet d'une organisation sociale basée sur les liens ancestraux et le tribalisme au profit de d'un approche capitaliste définie par le droit de propriété.

Concrètement, et contrairement à ce qui a été pratiqué en Algérie où l'intégralité des terres ont été expropriées lors du processus de colonisation, l'approche du protectorat français au Maroc a pris en considération l'attachement tribal à la terre, et la nécessité de garantir aux populations et collectivités la délimitation spatiale nécessaire à leur subsistance, tout en garantissant des périmètres contrôlés sur lequel peuvent être installées les futures colonies.

Ainsi, l'administration coloniale a décrété que les terres des tribus étaient inaliénables. A cela s'ajoute la complexité de la procédure administrative pour l'acquisition des biens immeubles. Ces deux facteurs ont contribué à la fois à faciliter la transition du droit tribal vers la propriété, mais aussi à freiner l'appétit des acheteurs français.

Si l'immatriculation foncière a servi, principalement, à la délimitation des espaces de colonisation par les nouveaux arrivants français, elle aura eu comme conséquence l'affaiblissement de l'emprise tribale sur les terres. En effet, le Dahir du 27 avril 1919 confirmera le caractère inaliénable des terres collectives d'une part tout en instaurant la tutelle de l'Etat sur les terres appartenant aux collectivités. Ce texte légal donnera les bases du processus de modernisation du Maroc tel que défini par le modèle capitaliste colonial.

Ce dahir qui est un texte hybride alliant le droit coutumier à la reconnaissance moderne du droit de propriété est toujours en vigueur, un siècle après sa publication. Même s'il a été amendé après l'indépendance, il continue d'être le texte de référence régissant le rapport entre les collectivités ethniques et les organismes de tutelle de l'Etat en matière foncière.



Toutefois, le statut des terres collectives revêt une autre particularité car tout en appartenant à la collectivité ces terres restent indivisibles entre les ayant-droits, ce qui pose le problème de la multiplication de micro-exploitations susceptibles de limiter la mise en valeur du patrimoine foncier.

Dès lors, le dahir du 25 juillet 1969 relatif aux terres collectives situées dans les périmètres d'irrigation a posé les bases successorales sur lesquelles sera transmis le droit de jouissance entre les parents et leurs descendants, suivant un mécanisme inspiré du droit successoral musulman et peu équitable entre les membres de la même fratrie.

Près de quarante ans plus tard, un mouvement féministe verra le jour pour défendre l'accès aux mêmes droits et compensations sur ces terres collectives. Ce que l'on connaît désormais sous le nom du mouvement des femmes Soulaliate (première partie).

L'objectif premier, selon l'exposé des motifs dahir du 25 juillet 1969, est que "le lotissement de ces immeubles pourra être souvent facilité. En effet, l'attribution de lots domaniaux à des indivisaires permettra à l'Etat de disposer de parts de ces derniers dans l'ancien immeuble collectif. Ces parts seront distribuées à d'autres indivisaires qui verront ainsi leurs parts agrandies et susceptibles de correspondre à des exploitations viables."

Le 22 septembre 2010 une convention a été signée entre le ministère de l'intérieur en tant qu'organe de tutelle sur les terres collectives et la conservation foncière afin de tracer la délimitation administrative des terres collectives et ou leur enregistrement auprès des services de la conservation foncière.

S'agit-il d'une réelle volonté de modernisation ou, suivant le modèle du protectorat français, d'une volonté d'accaparement d'une partie du patrimoine foncier par l'Etat au profit d'investisseurs publics ou privés?

Pour répondre à cette question, nous prendrons le cas particulier des terres guich Oudaya, des terres titrées au profit de la collectivité des guich mais qui échappent, comme nous le verrons dans le développement du cas, à la tutelle du ministère de l'intérieur (deuxième partie).

# Soulaliyates ; la genèse d'une lutte féministe

## A l'origine, une iniquité successorale

Selon les dispositions de l'article 8 du dahir du 25 juillet 1969, "Au décès d'un indivisaire, sa part revient à un seul de ses héritiers, à charge pour ce dernier de payer aux autres la valeur de leurs droits. Le choix de l'attributaire et les modalités de ce paiement doivent faire l'objet d'un accord entre les cohéritiers.

A défaut d'accord, le conseil de tutelle est saisi par le cohéritier le plus diligent ou, le cas échéant, par l'autorité locale."

Ce mécanisme de transfert de propriété inspiré du droit coutumier exclut, de facto, les héritières du droit à la terre, donnant naissance à des mouvements de contestation d'envergure réclamant l'accès à l'indemnisation des femmes issues des collectivités ethniques propriétaires desdites terres.

L'exclusion des femmes lors du partage des terres collectives s'explique, en partie, par la crainte des hommes de la collectivité que le lot de terre leur appartenant ne se retrouve entre les mains d'une autre collectivité suite au mariage d'une femme de la tribu à un homme appartenant à une autre.

Les mobilisations des femmes soulaliyates ont été ravivées par le phénomène d'accaparement des terres collectives destinées à la réalisation de projets d'envergure, notamment celles situées dans les zones péri-urbaines. Nous citerons, à titre d'exemple, la mise à disposition d'une superficie de terres collectives de plus de 60.000 hectares au niveau national pour la mise en place des projets rentrant dans le cadre du plan Maroc vert, dont 16.000 hectares, représentant 48 lots de terrains, sont en cours de mobilisation au profit d'investisseurs privés, ou encore le transfert de propriété d'une superficie de 11.000 hectares de terres collectives entre 2009 et 2011 selon les chiffres officiels du ministère de l'Intérieur.





## **Un petit pas pour les “Soulaliyates”, un grand pas pour l'égalité**

C'est en 2007 qu'est né le mouvement des femmes Soulaliyates, soutenu par l'organisation féministe ADFM (l'Association démocratique des Femmes du Maroc). Le mouvement réclamait l'accès aux mêmes droits que les hommes lors du partage des terres collectives ou des indemnités qui en découlent suite à l'expropriation de ces terres ou de leur transfert de propriété.

Invoquant des arguments relevant à la fois des orientations de la Constitution marocaine et du droit international, les femmes soulaliyates invoquaient la désuétude des règles coutumières et leur incompatibilité avec les contextes économique et social actuels.

Ainsi, en 2010, un projet pilote prévoyant l'inclusion des femmes Soulaliyates de Kasbat Mehdia une localité située à quelques kilomètres de la ville de Kenitra dans le partage des indemnités relatives au transfert de propriété de la terre collective.

Huit ans plus tard, les femmes soulaliyates récoltent les fruits de leur lutte. En effet, le 23 juillet 2018, un tirage au sort a eu lieu pour le partage de terres à titre d'indemnisation après la privatisation de leur terre collective située non loin de la ville de Kénitra. Ce ne sont pas moins de 1460 femmes qui ont bénéficié des mêmes lots de terrains que les hommes.

Si la lutte des femmes soulaliyates pour le partage égalitaire du droit à la terre, ce n'est pas le cas de toutes les collectivités. Le cas de guich Oudaya est un cas particulier. En effet, il s'agit d'une terre titrée au nom de la collectivité Guich Oudaya depuis 1946. Aujourd'hui, ces terres font l'objet de convoitise de la part des promoteurs immobiliers et de personnes proches du pouvoir.

# Propriété vs équité économique et sociale

Les propriétaires des terres guich Oudaya livrent depuis des années une lutte pour récupérer la terre de leurs aïeux ou une indemnisation correspondant à la valeur de marché de ces terres situées au sud de la capitale. Ces terres, bien qu'elles disposent d'un statut particulier qui les distingue des terres collectives, sont immatriculées au profit de la collectivité des Oudayas.

### A qui appartient les terres guich Oudaya ?

En 1838, le sultan alaouite Moulay Abderrahmane a octroyé les terres guich situées aux abords de la ville de Rabat à la tribu guich Oudaya en récompense de leurs services militaires rendus à la couronne.

A l'époque du protectorat français, l'administration coloniale avait prélevé 8,5% de la superficie totale des terres guich pour en faire des périmètres de colonisation, en application du 10ème article du Dahir du 27 avril 1919 (cet article a été abrogé après l'indépendance du Maroc, par le Dahir du 6 février 1963). En contrepartie de l'amputation de ces territoires, l'Etat a concédé la pleine propriété de ces terres aux collectivités qui en avaient, jusqu'alors, qu'un simple droit de jouissance.

Situées aux abords de plusieurs villes marocaines impériales, les terres guich disposent d'un statut particulier. Guich Oudaya en fait partie. Mais, si en apparence elles ressemblent aux terres des collectivités ethniques (terres soulaliya), elles présentent la particularité d'être titrées au nom de la collectivité de guich Oudaya.

Historiquement, les terres guich Oudaya ont été cédées par l'administration du domaine de l'Etat chérifien le 10 septembre 1946 en vertu d'un acte de cession en application d'un dahir préalablement établi datant du 19 janvier 1946 autorisant la concession d'un immeuble domanial de 4053 hectares (ce dahir est depuis disparu depuis des archives). Selon les termes de cet acte de cession, la collectivité guich Oudaya obtient la propriété d'un terrain qui sera immatriculé plus tard sous la référence 22747/R. Ce titre est un morcellement du titre mère 10053/R.

Si d'un point de vue administratif la collectivité guich Oudaya dispose d'un droit de propriété définitif et inattaquable garanti par l'immatriculation de ses terres, les autorités relevant du ministère de l'intérieur, entretiennent une ambiguïté qui leur permet de déposséder cette communauté de ces terres. Elle exerce un droit de tutelle en se prévalant du dahir du 27 avril 1919 qui organise la tutelle sur les terres collectives. Ce même dahir exclut pourtant, dans sans article 16, de manière claire, les terres guich du champ d'exercice de la tutelle... dans un grand déni de la législation.





## Les terres guich mises sous tutelle

Le dahir du 27 avril 1919 marque un tournant dans l'histoire de la gestion foncière des terres collectives. En effet, il organise la tutelle administrative sur les collectivités et régleme la gestion et l'aliénation des biens collectifs.

Les terres collectives sont propriété des collectivités ethniques qui ont un droit d'usufruit ou de jouissance. Ces terres, ont été placées sous la tutelle du ministère de l'intérieur qui exerce son pouvoir tutélaire par le biais de la direction des affaires rurales (DAR), des préfectures ou des provinces. Ainsi, pour les besoins de réalisation de projets d'utilité publique, le ministère se garde le droit de procéder à des expropriations forcées, moyennant une indemnisation arrêtée entre l'Etat et le conseil de tutelle regroupant les représentants de la jema'a ou collectivité ethnique.

Toutefois, l'article 16 du dahir du 27 avril 1919 stipule que les dispositions de ce même texte ne sont pas applicables aux terres guich, ni aux domaines forestiers dont les groupements collectifs ont la jouissance. Ce qui n'empêchera pas le ministère de l'intérieur d'exercer sa tutelle sur les terres guich Oudaya.

En effet, et comme nous avons pu le constater dans de nombreux cas au fil de nos recherches, le ministère de l'intérieur, par le biais du directeur de la DAR (direction des affaires rurales), a procédé au transfert de propriété de plusieurs lots appartenant au titre foncier mère 22747/R au nom de la collectivité Guich Oudaya.

Pourtant, dans une affaire datant du 15 décembre 1999, le tribunal administratif de Marrakech avait invalidé la tutelle du ministère de l'intérieur sur la terre guich Hsidat Ali Ben' Amr selon les dispositions de l'article 16 du dahir de 1919.

De plus, dans le cas des terres guich Oudaya, force est de constater que les projets réalisés ou en cours de réalisation sur ces terres ne sont pas destinés prioritairement à la réalisation de travaux d'utilité publique (relogement, branchements, raccordement, services publics, etc.) mais concernent principalement des activités de promotion immobilière à destination d'opérateurs privés.

A l'issu de ces transactions, plusieurs membres de la collectivité des guich Oudaya ont été contraints, par la force publique, d'accepter une indemnisation de 650 MAD par mètre carré de terre exproprié, une compensation que d'autres membres de la collectivité refusent d'accepter arguant que ce montant ne correspond pas à la valeur réelle des terrains.

## Conclusion

Plus d'un siècle s'est écoulé depuis l'entrée en vigueur du dahir organisant la tutelle du ministère de l'intérieur sur les terres collectives. Si, à l'époque, il présentait la réponse adaptée à la migration d'un système de gestion tribal de la terre vers l'émergence du concept de propriété, il devient aujourd'hui un des principaux handicaps pour la réalisation de l'égalité et de l'équité.

En effet, les règles coutumières continuent à être invoquées pour limiter l'accès des femmes Soualiyates à leur droit à la terre, en excluant ces dernières du partage ou des indemnités rattachées à la vente des terrains par le ministère de tutelle.

L'intégration des femmes dans ce processus de partage reste tributaire des usages et des coutumes propres à chaque tribu ou collectivité ethnique.

Cette non-homogénéisation des règles de transfert du droit entre les héritiers renforce les velléités patriarcales à l'intérieur des tribus et des collectivités ethniques.

De même, la dépossession de terres appartenant aux collectivités, quand elle est appliquée en dehors des garanties qu'offre la législation, nourrit des frustrations chez les collectivistes. Qu'ils aient été indemnisés ou qu'ils refusent de quitter leurs terres, ces derniers partagent le sentiment d'avoir subi une injustice.

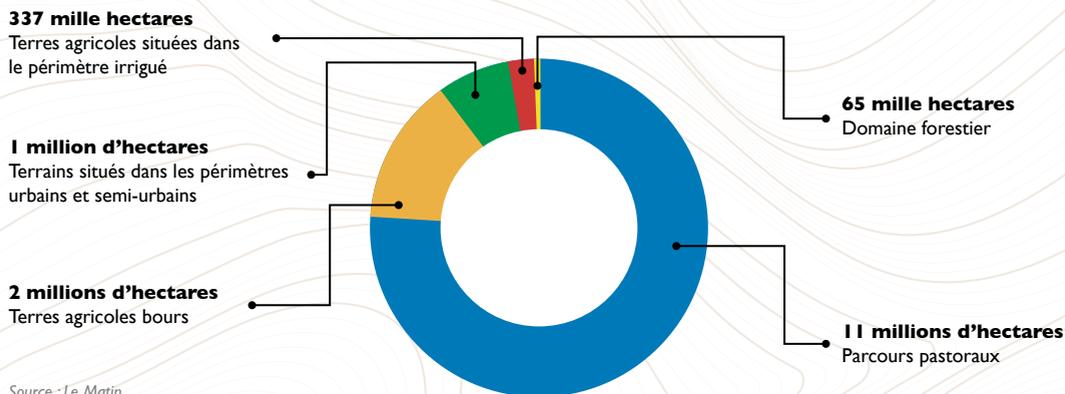
Chez les personnes les plus âgées de la collectivité, certaines n'hésitent pas à comparer la dépossession des terres guich Oudaya aux pratiques datant de l'époque coloniale, estimant que : "si pendant le protectorat, les membres de la collectivité des guich Oudaya avaient droit à un espace dans lequel ils pouvaient vivre avec leurs familles, aujourd'hui les autorités font en sorte de nous diviser", d'après des propos recueillis par nos soins.

Actuellement, l'un des plus grands chantiers de réforme foncière est en cours au Maroc. Plusieurs millions d'hectares de terres appartenant aux collectivités seront immatriculées, au profit des collectivistes, dans le but affiché d'entamer le plus grand chantier de modernisation foncière du Maroc postindépendance, mais la multiplicité des affaires en cours devant les différents tribunaux du royaume et la méfiance d'une grande partie de l'opinion publique marocaine face aux promesses politiques limiteront l'adhésion populaire à ce projet, risquant de compromettre sa mise en place.



## Le droit foncier au Maroc est caractérisé par une diversité de statuts

Répartition des 15 millions d'hectares de terres collectives selon le type d'exploitation



Source : Le Matin

**Le Habous** est une institution de droit musulman qui se présente sous la forme d'un bien qu'un donateur peut destiner au service d'une œuvre religieuse charitable, humanitaire, sociale, voire même d'esthétique publique.

Il y a les biens habous public qui sont les biens affectés directement et sans restriction au ministère des habous, exemple de Zaouias qui sont gérés par les Moqadems sous le contrôle du ministère des habous.

Deuxième type : Également appelés waqf ou « biens de main-morte », ils désignent un bien foncier ou immobilier couvert par les habous et inaliénable : il ne peut être vendu ou échangé. Le fondateur bénéficie de l'usufruit du bien durant sa vie. ... Le bien rentre ainsi dans la catégorie des habous publics.

**Le domaine privé et public de l'Etat :** Le domaine privé de l'Etat est constitué par l'ensemble des biens immobiliers et mobiliers dont l'Etat est propriétaire et ne faisant pas partie de son domaine public.

Il est subdivisé en deux catégories de biens soumis à des régimes juridiques distincts :

- Le domaine qualifié d'ordinaire géré par le Ministère de l'Economie et des Finances (Direction des Domaines) ;
- Le domaine forestier géré par le Haut-Commissariat aux Eaux et Forêts.

Le domaine privé de l'Etat est soumis par principe aux charges et obligations du droit commun dans la mesure où il est aliénable ; il fait l'objet de tous les actes d'administration et de disposition (vente, location, échange, affectation, etc).

Il se caractérise par la diversité de ses composantes à savoir :

- Les immeubles construits affectés aux services publics, tels que les bâtiments administratifs, les établissements scolaires, les équipements sanitaires...etc.
- Le parc de logements de l'Etat dont une partie est mis à la disposition des fonctionnaires.
- Des terrains nus urbains, suburbains et agricoles.
- Des biens mobiliers constitués du matériel réformé, des épaves terrestres et maritimes ainsi que du matériel remis par les différentes juridictions du royaume<sup>1</sup>.
- **Les terres collectives** selon la définition officielle, « les terres collectives sont celles qui appartiennent collectivement à un groupement d'habitants faisant partie d'une même origine et descendant d'une même ethnie ». Ces terres sont régies par une série de textes législatifs dont le plus important est le *Dahir* de 1919 qui organise la tutelle administrative de ces biens collectifs et en réglemente la gestion et l'aliénation. À travers ce texte de loi, les terres collectives sont soumises à la tutelle du ministère de l'Intérieur. Au niveau de chaque collectivité, la gestion des terres revient à l'assemblée de délégués et à ses principaux représentants, les *nouabs*. En se référant à la fois aux textes de lois et à l'ensemble des règles coutumières propres à chaque collectivité, ces derniers établissent les listes des ayants droit, gèrent la résolution de conflits et exécutent les décisions du Conseil de tutelle<sup>2</sup>.
- **Le Melk**, qui équivaut à la possession, est une propriété privée qui peut appartenir à titre individuel à une ou plusieurs personnes. C'est le régime foncier le plus répandu en matière de propriété foncière. Il est cependant, confronté aux problèmes de morcellement, de l'indivision et à des insuffisances du système traditionnel d'établissement des actes constitutifs du droit de propriété.

Le Melk est régi par les textes réglementaires suivants :

- Le Dahir organique du 12-08-1913 relatif à l'immatriculation des immeubles ;
- Le Dahir 1-06-1915 fixant les dispositions transitoires pour l'application du Dahir du 12-08-1913 ;
- Le Dahir du 02-06-1915 fixant la législation applicable aux immeubles immatriculés ;
- L'Arrêté viziriel du 03-06-1915 édictant les détails d'application du régime foncier de l'immatriculation ;
- L'Arrêté viziriel du 04-06-1915 réglementant le Service de la Conservation de la propriété foncière ;
- Le Dahir du 29-12-1953, fixant le rôle du Conservateur Général de la propriété foncière<sup>3</sup>.

1- <https://www.finances.gov.ma/fr/Nos-metiers/Pages/domaines-privés-etat.aspx>

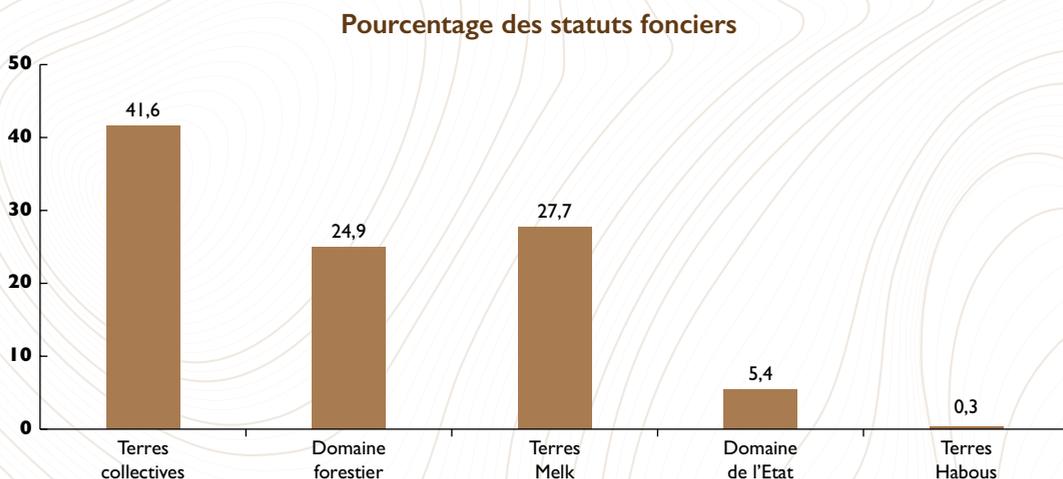
2- <http://economia.ma/content/terres-collectives-et-in%C3%A9galit%C3%A9s-le-combat-des-soulaliyates>

3- <http://judgment-call-med.e-monsite.com/pages/droit-foncier-marocain-les-statuts.html>

- **Les terres Guich :** Elles ont le statut le plus complexe: le droit de propriété se trouve démembré entre un droit éminent (raqaba) appartenant à l'Etat et un droit utile (menfâa) appartenant à la collectivité. Il s'agit de terres accordées par le Sultan à certaines tribus guich en contrepartie de la mobilisation de leurs hommes pour les besoins de la guerre. Dans ce statut, les exploitants ne bénéficient que d'un droit de jouissance qui ne leur permet pas d'avoir les garanties afin d'engager des investissements durables<sup>4</sup>.

Les terres collectives au Maroc selon les données du site des terres collectives du ministère de l'Intérieur, représentant près de 15 millions d'hectares (ce qui correspond à environ 21% de la superficie totale du Maroc) qui concernent près de 4563 collectivités ethniques, regroupent 2,5 millions d'ayants droit et une population totale estimée à près de 10 millions d'habitants s'étalant sur 48 provinces et préfectures.

La répartition en pourcentage du statut collectif par rapport aux autres formes du foncier au Maroc, se présente comme suit :



Source : Les données du graphe figurent dans les documents de la DAR relatifs aux terres collectives et sont issues d'une étude de la Banque mondiale (Benhassine, 2008).

Le graphe fait bien ressortir la place importante qu'occupent les terres collectives dans l'ensemble du foncier marocain. Ces terres ont accaparé l'attention de plusieurs acteurs de la société dans l'histoire, elles ont fait l'objet de plusieurs mutations, études, controverses, réformes et conflits.

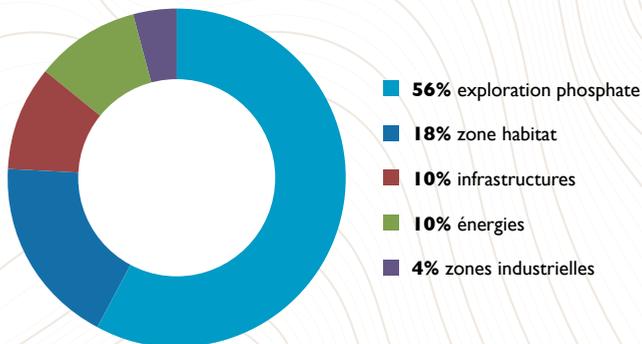
4- <https://www.leconomiste.com/article/propriete-de-la-terre-des-statuts-bien-compliques>



Entre 2004 et 2012, plus de 16.000 ha ont été cédées au profit de plusieurs projets d'industries (zones industrielles nouvelle génération), des projets touristiques (Plan Azur) et d'équipements publics et d'infrastructures (port de Tanger-Med, projet TFV, autoroutes...) ainsi que d'autres projets d'urbanisme pour la création de nouvelles villes (Tamnsourt, Tamesna...)<sup>5</sup>.

Les cessions concernent en moyenne 3.000 ha par an. En 2009, les terres collectives ont été réparties comme suit :

### Répartition en % des terres collectives cédées en 2009



Source : Site des terres collectives (Direction des affaires rurales).

<sup>5</sup> Benjeddi M. Les terres collectives à l'épreuve des mouvements sociaux au Maroc. Montpellier (France) : CIHEAM-IAMM. 89 p. (Master of science, n. 152).



**HEINRICH BÖLL STIFTUNG**  
**RABAT**  
Maroc

À propos de l'étude

Ce document présente un reportage réalisé par Amine Belghazi et Mohamed Sammouni, qui traite le sujet des terres collectives au Maroc. Ceci est dans le cadre du programme « transformAfrica : Vers une transformation écologique et sociale en Afrique ».

**Auteurs :** Mohamed Sammouni et Amine Belghazi,  
journalistes

**Editeur :** Heinrich-Böll-Stiftung Rabat - Maroc

**Coordination:** Soufyane Fares

**Date de Publication :** Septembre 2020

**Conception et Impression :** Napalm

**Crédit photo :** Arthur Herve



Publié par la Heinrich-Böll-Stiftung Rabat - Maroc, 2020.

Vous êtes autorisé à partager, distribuer et communiquer ce matériel par tous les moyens et sous tous formats, selon les conditions suivantes : Attribution - Vous devez créditer l'œuvre, intégrer un lien et indiquer si des modifications ont été effectuées ; Pas d'utilisation commerciale - Vous n'êtes pas autorisé à vendre tout ou une partie du matériel composant cette œuvre ; Pas de modifications - dans le cas où vous effectuez un remix, que vous transformez ou créez à partir du matériel composant l'œuvre originale, vous n'êtes pas autorisé à distribuer ou mettre à disposition l'œuvre modifiée.

La Fondation Heinrich Böll Rabat - Maroc ne peut être tenue pour responsable de l'usage de ce document par de tierces parties.

TransformAfrica est un programme pluriannuel de la Fondation Heinrich Böll Rabat qui vise à mettre en place un réseau transnational composé d'experts, d'activistes et de praticiens de toute l'Afrique travaillant sur différents aspects des processus de transformation socio-écologique, à renforcer la narration d'une transformation participative, juste et durable et à encourager les débats publics sur le développement et la mise en œuvre de nouvelles politiques sociales et environnementales.

Pour en savoir plus : <https://ma.boell.org/fr/sofi-3-0>

Facebook : <https://www.facebook.com/transformAfricaprogram/>