

منشورات مجلة المنارة
للدراستات القانونية والإدارية

نزع الملكية كإجراء
لتنفيذ وثائق التعمير

هناء بنظامت

إطار بوزارة الاقتصاد والمالية

تقديم

الدكتور الحسين بلحساني

أستاذ التعليم العالي

بكلية العلوم القانونية والاقتصادية

والاجتماعية بوجدة

العدد 16 2016

سلسلة البحوث الجامعية

منشورات مجلة المنارة

للدراستات القانونية والإدارية

سلسلة يديرها

الدكتور رضوان العنبي

باحث في القانون العام

ردمك

الإيداع القانوني

978-9954-37-292-0

2016MO0830

ملف الصحافة

43/2011

المطبعة

دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع – الرباط

شارع طونكان عمارة 23 رقم 2 ديور الجامع

الهاتف: 05 37 72 58 23 الفاكس: 05 37 72 13 32

البريد الإلكتروني: Contact@darassalam.ma

الموقع الإلكتروني: www.darassalam.ma

المراسلة

العنوان: زنقة 13 الرقم 24 حي قصر البحر 2 ق ج

البيضاء 20350

الهاتف: 0665929835

البريد الإلكتروني: elanbiredouane@gmail.com

محموظة
جميع الحقوق محفوظة

تقديم

هذا المؤلف في الأصل، رسالة تقدمت بها الطالبة هناء بنطامة، من أجل الترشح لنيل دبلوم الماستر في مسلك العقود والعقار، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، في جامعة محمد الأول بوجدة، تحت عنوان، "نزع الملكية كإجراء لتنفيذ وثائق التعمير". وقد أجمعت لجنة المناقشة على التنويه بالعمل الذي أنجزته الطالبة، مع توصية بالعمل على نشرها بعد إعادة تصحيحها في ضوء الملاحظات المقدمة بشأنها يتناول البحث نزع الملكية من أجل وجه محدد من أوجه المنفعة العامة متمثلا في توفير العقارات اللازمة لتنفيذ برامج الدولة وسياساتها التعميرية، في إطار تخطيطها الحضري. وقد أبرزت الباحثة أن ذلك يقتضي تدخل الإدارة بأدوات منهجية ووثائق مرجعية لتنظيم استعمال المجال، وتقنين أو تحديد هذا الاستعمال لكل منطقة من مناطق المدينة، وتخصيص وظيفة لكل منها قصد تحقيق تكامل أجزائها وانسجام أطرافها، وبالتالي حسن تنظيمها وتعميرها.

ورغم كثرة الكتابات التي تناولت موضوع نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، إلا أنه لحد الآن لم يتم تناولها من هذه الزاوية بالذات، أي باعتبارها إجراء أوليا لتنفيذ وثائق التعمير، ميزه قانون التعمير رقم 90-12، بخصوصية في الإجراءات المسطرية، التي تبرر دراسته استقلالا. وتبدو هذه الخصوصية أساسا على مستوى تلك الوثائق، حيث تعتبر المصادقة على التصاميم العمرانية بمثابة الإعلان عن المنفعة العامة. يتم من خلالها تحديد المنطقة التي يتم إنجاز المشروع بداخلها والتي تقع ضمنها العقارات التي ستنتزع ملكيتها، كما تبدو أيضا على مستوى مقرر التخلي الذي يتضمن الأملاك العقارية محددة بشكل دقيق ومفصل إذا لم يتول مقرر إعلان المنفعة العامة ذلك.

وقد التمست الباحثة كل ذلك عبر دراسة النصوص القانونية المرتبطة بالموضوع، وكذا تقييم التوجهات القضائية الصادرة بصدد تطبيقها، لكي تنتهي الرسالة إلى تقييم شامل للنظام القانوني المطبق على نزع الملكية لهذا الغرض المحدد، وكذا للتعويض الممنوح مقابله، والأعمال القضائية الصادرة بصدد المنازعات بشأنها

وفي هذا السياق يسجل أن البحث قد اعتمد على مصادر ومراجع تميزت بالغزارة والتنوع. وهي مقسمة بين المراجع باللغة العربية، واللغة الفرنسية. وتنوعت بين المراجع العامة والمراجع الخاصة والرسائل والأطروحات، إلى جانب عدد هام من المقالات والأحكام القضائية ذات الصلة
متمنياي للباحثة الواعدة، بالتوفيق والسداد والنجاح، وفي ذلك فليتنافس المتنافسون

وحرر بوجدة في 22 يناير 2017

الإمضاء

الأستاذ الحسين بلحساني

مقدمة

إن الملكية حق من الحقوق المقدسة بمقتضى الشرائع السماوية والوضعية، فالشريعة الإسلامية قد حرصت على حماية حق التصرف في الملك، وذلك بقوله عز وجل: "يا أيها الذين آمنوا لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل"¹.

أما في القوانين الوضعية، فقد شدد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على عدم حرمان أحد من ملكه إلا إذا اقتضت ذلك الضرورة العامة بصورة قانونية².

ويعتبر حق الملكية من أوسع الحقوق العينية وأقواها من حيث السلطات التي يمنحها للمالك، إذ يخول لصاحبه سلطة الحصول على جميع المنافع التي يمكن الحصول عليها من الشيء موضوع الحق³، وهو ما كرسه المشرع المغربي بمقتضى الدستور⁴ من خلال الفصل 35 منه حيث اعتبر أن حق الملكية مضمون دستوريا، ولا يمكن نزع الملكية إلا في الحالات ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون.

وقد أعاد المشرع تكريس نفس المبدأ في المادة 23 من مدونة الحقوق العينية⁵ حيث نصت على أنه: "لا يحرم أحد من ملكه إلا في الأحوال التي يقررها القانون.

لا تنزع ملكية أحد إلا من أجل المنفعة العامة ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون، و مقابل تعويض مناسب".

¹ - سورة النساء الآية 29.

² - المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 دجنبر 1948.

³ - أستاذي إدريس الفاخوري: المدخل لدراسة القانون، نظرية القانون والحق، دار النشر الجسور، الطبعة الأولى 2002، ص: 365.

⁴ - ظهير شريف رقم 1-11-91، الصادر بتاريخ 27 شعبان 1432 هـ الموافق ل 29 يوليوز 2011 المتعلق بالدستور، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر.

⁵ - ظهير شريف رقم 1-11-178 صادر بتاريخ 25 من ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر) بتنفيذ القانون رقم 39-08 المتعلق بمدونة الحقوق العينية، جريدة الرسمية عدد 5998 الصادر بتاريخ 27 ذو الحجة 1432 (24 نوفمبر 2011) ص: 5587.

وتجدر الإشارة كذلك أن أول عملية لنزع الملكية كانت في عهد عمر بن الخطاب رضي الله عنه عندما قام بنزع الدور العائدة لأصحابها جبراً مقابل دفع قيمتها من بيت المسلمين وذلك قصد توسيع المسجد الحرام.⁶

وتعد عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العامة أهم وسيلة قانونية استثنائية، تلجأ إليها الدولة لتوفير العقارات اللازمة لتنفيذ برامجها وسياساتها التعميرية، عن طريق ما يسمى بالتخطيط الحضري من خلال "تدخل الإدارة بأدوات منهجية ووثائق مرجعية لتنظيم استعمال المجال، وتقنين أو تحديد هذا الاستعمال لكل منطقة من مناطق المدينة، وتخصيص وظيفة لكل منها قصد تحقيق تكامل أجزائها وانسجام أطرافها، وبالتالي حسن تنظيمها وتعميرها"⁷.

ورغم أن المشرع المغربي لم يقم بتعريف نزع الملكية تاركاً ذلك للفقهاء⁸، فهي تظل أهم وسيلة لإنتاج وهيكله المجال الحضري لفتح مناطق جديدة للتعمير وتزويدها بكافة التجهيزات والمرافق الضرورية.

⁶- سعد محمد خليل: نزع الملكية للمنفعة العامة بين الشريعة والقانون، دار السلام، الطبعة الأولى 1993، ص: 7.
⁷- عبد الرحمان البكريوي: التعمير بين المركزية و اللامركزية، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1993، ص: 33.

⁸- عرف الأستاذ G.PEISER نزع الملكية بأنها: "عملية إدارية بواسطتها تقوم الإدارة بالزام أحد الخواص على التخلي عن ملكيته العقارية، التي تكون في حاجة إليها لتحقيق هدف يرتبط بالمصلحة العامة.
- أحمد البكوش- سمير أحيذار: الرقابة القضائية على قرارات نزع الملكية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية: 2000-2001، ص: 20.

- كما عرفها HOSTIOU بأنها: "إجراءات إدارية وقضائية بواسطتها تستخدم الإدارة سلطتها للحصول على الملكية العقارية في أغلب الأحوال بقصد تحقيق مصلحة عامة".

- نورة عربي: نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة بين التشريع ورقابة القضاء، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، وحدة التكوين والبحث في تدبير الشأن العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس- السوسبي- الرباط، السنة الجامعية: 2008-2009، ص: 2.

ويتميز نظام نزع الملكية عن غيره من الأنظمة القانونية الأخرى من قبيل التأميم والمصادرة والشفعة الضريبية والاحتلال المؤقت⁹.

وبما أن نزع الملكية لأجل المنفعة العامة تعتبر آلية مهمة لتنفيذ توجهات الدولة، فقد نظمها المشرع من خلال مجموعة من القوانين بداية من ظهير 31 غشت 1914، ثم ظهير 10 أبريل 1917 بالنسبة لمنطقة الحماية الإسبانية، وظهير 15 ماي 1925 لمنطقة طنجة، ثم ظهير 3 أبريل 1951 ومرورا ببعض المراسيم والظواهر الخاصة وانتهاء بالقانون رقم 7-81 الصادر بتاريخ 6 ماي 1982¹⁰.

ونظرا لخصوصية قانون التعمير رقم 90-12¹¹ فقد اعتبر المشرع المصادقة على التصاميم العمرانية بمثابة الإعلان عن المنفعة العامة، وربط التعويض عنها بقانون 7-81 المعتبر بمثابة قانون أساسي لنزع الملكية لأجل المنفعة العامة.

ونظرا للأهمية العملية لنزع الملكية في إطار التصاميم العمرانية، فقد نتج عنها في الواقع العملي مجموعة من الاكراهات المرتبطة بمسطرة نزع الملكية والتمويل المالي وأخرى مرتبطة بالعقار محل نزع الملكية.

إضافة إلى ذلك، وضمانا لعدم الإضرار بالمتزوعة ملكيتهم تحت ذريعة المصلحة العامة، فقد أقر القضاء رقابة قضائية على المقررات المتعلقة بإعلان المنفعة العامة حتى لا يتم إهدار حقوق المالكين.

⁹ - يراجع بهذا الخصوص: محمد الكشور: نزع الملكية لأجل المنفعة العامة-قراءة في النصوص وفي مواقف القضاء، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الثانية 2007، ص: 17.

¹⁰ - ظهير شريف رقم 1-81-254 بتاريخ 11 رجب 1402 هـ (6 مايو 1982)، بتنفيذ القانون رقم 7/81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة، منشور بالجريدة الرسمية عدد 3685، بتاريخ 15 يونيو 1983، ص: 980.

¹¹ - ظهير شريف رقم 31-92-1 الصادر بتاريخ 15 من ذي الحجة 1412 الموافق ل 17 يونيو 1992 بتنفيذ القانون رقم 90-12 المتعلق بالتعمير، منشور بالجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 14 محرم 1413 الموافق ل 15 يوليوز 1992، ص: 887.

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية الموضوع، في كون مسطرة نزع الملكية كآلية لتنفيذ وثائق التعمير، تشكل وسيلة استثنائية تمنح للجهة المعنية الحق في الحصول على ما يلزمها من العقارات، في سبيل تنفيذ مخططاتها التنموية والتجهيزات الأساسية وكذا المرافق العامة التي تطمح إلى تحقيقها من خلال البرامج المضمنة بالتصاميم العمرانية، تحقيقا للمصلحة العامة للاقتصاد الوطني ككل.

دوافع اختيار الموضوع:

لقد دفعني لاختيار هذا الموضوع عدة اعتبارات، منها فترة التدريب التي قضيتها بالوكالة الحضرية بوجدة، حيث اتضح لي أن تنفيذ البرامج المضمنة بالتصاميم العمرانية مرتبط بضرورة توفر أرصدة عقارية مهمة يتم نزع ملكية أصحابها.

أما الاعتبار الثاني يتمثل في أنه رغم الكتابات التي تناولت موضوع نزع الملكية لأجل المنفعة العامة إلا أنه لم يتم تناولها من زاوية اعتبارها إجراء مهما لتنفيذ وثائق التعمير، نظرا لخصوصية هذه المسطرة في ظل قانون التعمير.

إضافة إلى اعتبار ثالث يتجسد في التعويضات الممنوحة للمزوعة ملكيتهم، حيث إن الواقع العملي أبان عن هزالة التعويضات التي تمنحها الجهة النازعة للملكية مقابل العقارات المراد نزع ملكيتها نظرا لورودها بالتصاميم العمرانية، كما أن عدم سلوك المسطرة القانونية لنزع الملكية ولجوء الإدارة إلى الاعتداء المادي لسلب الملاك عقاراتهم تحت غطاء المصلحة العامة أفرز عندي رغبة في البحث في هذا الموضوع.

صعوبات البحث:

كما هو معلوم فأني باحث تعترضه صعوبات في إنجاز بحثه وذلك راجع لطبيعة الموضوع المختار من قبله.

وقد اعترضتني بعض الصعوبات لإخراج هذا البحث المتواضع إلى الوجود من قبيل ندرة المراجع التي تتناول نزع الملكية في إطار تنفيذ وثائق التعمير، حيث أن كل الكتابات انصبحت على دراستها في إطار قانون 7-81 فقط.

إضافة إلى وجود صعوبة كبيرة في الحصول على المعلومات والإحصائيات المتعلقة بالموضوع من قبل المصالح المعنية لأنها- حسب قولهم- تدخل في إطار السر المهني.

إشكالية البحث:

حاولت معالجة موضوع "نزع الملكية كإجراء لتنفيذ وثائق التعمير" من خلال إشكالية جوهرية تتمثل في: إلى أي حد استطاع المشرع المغربي من خلال مسطرة نزع الملكية لتنفيذ وثائق التعمير أن يخلق نوعا من التوازن بين الجهة النازعة للملكية والمزوعة ملكيته أخذًا بعين الاعتبار المصلحة العامة التي تقتضيها حتمية تنفيذ المخططات التنموية المضمنة بالتصاميم العمرانية من جهة، والحفاظ على حقوق المالكين من الإهدار والاعتداء عليها من جهة أخرى؟.

منهجية البحث:

لمعالجة هذا الاشكال سأعتمد على المنهج التحليلي والاستدلالي والمنهج المقارن والاستنباطي وكذا المنهج النقدي.

خطة البحث:

لمعالجة هذا الموضوع ارتأيت تقسيمه تقسيما ثنائيا على الشكل الآتي:

الفصل الأول: الإطار القانوني لنزع الملكية بمقتضى وثائق التعمير

الفصل الثاني: واقع نزع ملكية الأملاك العقارية في ظل وثائق التعمير

الفصل الأول:

الإطار القانوني لنزع الملكية بمقتضى وثائق التعمير

يعتبر حق الملكية من الحقوق المضمنة في الدستور، لكن هذا الحق لم يعد مطلقاً بل أصبحت تحاصره قيود تعود لتحقيق المصلحة العامة للدولة. وبالرجوع للفصل 35 من الدستور، نجده ينص على أنه: "يضمن القانون حق الملكية.

ويمكن الحد من نطاقها وممارستها بموجب القانون، إذا اقتضت ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد. ولا يمكن نزع الملكية إلا في الحالات ووفق الإجراءات التي ينص عليها في القانون..."، مما يعني أن دستور المملكة قد بلور بشكل جلي المفهوم الجديد لحق الملكية من حيث تنصيبه على الدور الاقتصادي والاجتماعي الذي أصبح يلعبه في الوقت الحاضر.

ولعل مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة كامتياز استثنائي للدولة تعد من أولى الأدوات التي اعتمدها السياسات العقارية في مجال التخطيط الحضري، لكون عمليات التعمير وبرامج إنجاز التجهيزات الأساسية والمرافق الاجتماعية والاقتصادية تتطلب مساحات شاسعة من الأراضي لا تكون في غالب الأحيان بحوزة السلطات العمومية¹²، ولتفادي مثل هذه الحالات التي قد تعرقل بشكل أو بآخر نشاط الدولة في مجال التهيئة والتعمير، فقد عمل المشرع المغربي على جعل مسطرة نزع الملكية وسيلة إجبارية تلجأ إليها الإدارة كلما اصطدمت المصلحة العامة بمصلحة بعض الخواص في المجال العقاري.

¹²-Lebiad Mutapha : L'Expropriation pour cause d'utilité publique comme moyen de mobilisation du foncier, Mémoire de troisième cycles pour obtenir le Diplôme des Etudes Supérieures en Aménagement et Urbanisme, Institut National de l'Aménagement et de l'Urbanisme, Ministère de l'Aménagement du territoire de l'Environnement de l'Urbanisme et de l'Habitat, Rabat, Année universitaire : 2000-2001. Page : 3.

ونظرا لأهمية هذه المسطرة وما تقدمه من امتيازات خاصة للجهة النازعة للملكية، في ظل تفعيل المشاريع المضمنة بالتصاميم العمرانية، فقد خصها المشرع بمجموعة من الإجراءات الواجب اتباعها لإضفاء المشروعية على أهدافها (المبحث الأول)، لكن تحقيق هذه الأهداف قد يكون في غالب الحالات على حساب المتزوعة ملكيتهم مما يجعلهم مضطرين لطرق باب القضاء لاستخلاص حقوقهم من خلال المطالبة بالتعويض عن نزع ملكية أراضيهم المضمنة بالتصاميم العمرانية(المبحث الثاني).

المبحث الأول:

خصوصية الإجراءات المسطرية لنزع الملكية

في ظل قوانين التعمير

تجسد عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العامة كإجراء قانوني مظهرا من مظاهر الإدارة، حيث تلجأ إليه الدولة والمؤسسات العمومية الأخرى لإجبار الخواص على التخلي عن ملكيتهم العقارية من أجل المنفعة العامة مقابل تعويض، وهذه العملية تحاول إلى حد ما خلق نوع من التوازن بين مصالح الخواص ومصالح الجهة النازعة للملكية تمهيدا لترجمة سياسة التعمير على أرض الواقع.

وللوصول إلى نزع ملكية عقار لأجل المنفعة العامة، لا بد من أن يستهل بمجموعة من الإجراءات التي تتولى الجهة النازعة مباشرتها من أجل تسهيل عملية نزع الملكية وتحقيق أكبر قدر من الضمانات للمتزوعة ملكيتهم حتى يتصف عملها بالمشروعية، وتبتدى هذه الإجراءات بإصدار السلطة الإدارية لقرار يعلن عن المنفعة العامة للمشروع والذي يحدد المنطقة المراد إنجاز المشروع الذي ستنزع الملكية لأجله، ونظرا لخصوصية هذا الإجراء في ظل قانون التعمير، فالمصادقة على التصاميم العمرانية يعتبر بمثابة الإعلان عن المنفعة العامة(المطلب الأول)، إضافة إلى ذلك هناك إجراء إداري ثاني تلجأ إليه الجهة النازعة وهو مقرر التخلي والذي يحدد بكل دقة الأملاك العقارية الواجبة من أجل تحقيق المشروع، وذلك في حالة عدم تضمينها بالمقرر المعلن للمنفعة العامة(المطلب الثاني).

المطلب الأول:

إعلان المنفعة العامة في إطار النصوص الخاصة بالتعمير

إن أهم مرحلة لمسطرة نزع الملكية هي مرحلة الإعلان عن المنفعة العامة وهي مرحلة حاسمة، إذ من خلالها يتقرر إضفاء صبغة المنفعة العامة على الملكية الخاصة، بحيث يصبح صاحب الملك مدعنا بما أصبحت ملكيته مقيدة به من حيث تخصيصها لإنجاز مشروع بغية تحقيق المنفعة العامة وإضفاء هاته الصبغة الأخيرة يعود للسلطة التقديرية للجهة النازعة للملكية¹³.

إلا أن مفهوم المنفعة العامة لم يسبق للمشرع المغربي أن أعطى تعريفا له عبر القوانين التي نظمت نزع الملكية من أجل المنفعة العامة منذ بداية الحماية، ولعل ذلك راجع إلى عدم إمكانية حصر المنفعة العامة في أعمال محددة لكونها ترتبط ارتباطا وثيقا بتدخلات الدولة، والتي عرفت تطورا ملحوظا بفعل تطور فلسفة التعمير.

لذلك فإعلان المنفعة العامة في إطار قانون التعمير يعرف خصوصية لكون المصادقة على التصاميم العمرانية تعتبر بمثابة الإعلان عن المنفعة العامة وتتجلى هذه الخصوصية في مرحلة ما قبل الموافقة على التصاميم العمرانية والقيود التي ترد على العقارات المعنية (الفقرة الأولى)، وكذلك في مرحلة ما بعد الموافقة عليها وإعلان المنفعة العامة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مرحلة ما قبل الموافقة على التصاميم العمرانية

والقيود التي ترد على العقارات المعنية

لعل الرغبة في تحقيق المنفعة من خلال تنفيذ المخططات التنموية للدولة، هي التي تسمح لهذه الأخيرة بنزع ملكية أراضي الخواص، وبذلك يكون اتخاذ المقرر المعلن للمنفعة العامة هو أول إجراء إداري نص عليه المشرع كشكلية جوهرية تنفرد به الإدارة المعنية، مما ينتج عنه تغيير الوضعية القانونية لجميع الأطراف المعنية بالعملية.

¹³-René Hostiou – Jean-François Struillou : Expropriation et Prémption- Aménagement- Urbanisme – Environnement, Lexis Nexis Litec, Paris, 3^{ème} édition 2007 .page : 83.

وهذا المقرر هو الذي يعين المنطقة التي يتم إنجاز المشروع بداخلها والتي تقع ضمنها العقارات التي ستنزع ملكيتها¹⁴.

وبالرجوع للفصل الأول من القانون رقم 81/7 نجده ينص على أن: "نزع ملكية العقارات كلاً أو بعضاً أو ملكية الحقوق العينية العقارية لا يجوز الحكم به إلا إذا أعلنت المنفعة العامة، ولا يمكن إجراؤه إلا طبق الكيفيات المقررة في هذا القانون مع مراعاة الاستثناءات المدخلة عليه كلاً أو بعضاً بموجب تشريعات خاصة".

ولعل من أبرز الاستثناءات التي يمكننا التوقف عندها ما تضمنته النصوص المتعلقة بالتعمير¹⁵ وكذا الظهير المتعلق بتوسيع نطاق العمارات القروية¹⁶، لاسيما ما يتعلق بإنجاز التصاميم العمرانية والموافقة عليها لأجل إعلان المنفعة العامة والقيود التي ترد على العقارات المضمنة بتلك التصاميم.

فبعد إنجاز مشروع تصميم الهيئة يكون محلاً لبحث علي طبقاً للمادة 25 من القانون رقم 12.90 والذي يستمر شهراً كاملاً، وذلك لإعطاء فرصة للعموم لإبداء ملاحظاتهم وتعرضاتهم على المشروع، خصوصاً الأشخاص الذين تكون عقاراتهم محل نزع ملكية استجابة لمتطلبات مشروع تصميم الهيئة والذي ترغب الدولة من خلاله في إنجاز مشاريع تنموية، كإنشاء الطرق والمرافق العمومية والمؤسسات الإدارية والمستشفيات وغيرها¹⁷.

¹⁴ - محمد أوزيان: الأملاك المخزنية بالمغرب، النظام القانوني والمنازعات القضائية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، وحدة التكوين والبحث في قانون العقود والعقار، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية: 2012-2013، ص: 51.

¹⁵ - القانون رقم 12-90 المتعلق بالتعمير.

¹⁶ - ظهير شريف رقم 1.60.063 الصادر بتاريخ 30 ذي الحجة 1379 الموافق لـ 8 يوليوز 1960، المتعلق بتوسيع نطاق العمارات القروية، ج ر عدد 2489، ص: 2098.

¹⁷ - محمد البقالي: نزع الملكية بين متطلبات الدولة وحماية حقوق الأفراد، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار، شعبة القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول وجدة، السنة الجامعية: 2011-2012، ص: 8.

ويجب على رئيس مجلس الجماعة أن يوفر وسائل النشر والإشهار قبل تاريخ بدء البحث العلني الوارد في المادة 25، فيقوم بنشر إعلان يتضمن تاريخ افتتاح واختتام البحث ويشار فيه إلى إيداع مشروع تصميم التهيئة بمقر الجماعة، ويتم نشر الإعلان مرتين تفصل بينهما 8 أيام في جريدتين يوميتين من الجرائد المأذون لها بنشر الإعلانات القانونية¹⁸.

كما يعلق نصه بالكامل بمكاتب الجماعة أو الجماعات التي تقع بها المنطقة المقرر نزع ملكيتها¹⁹.

ويرى أحد الفقهاء²⁰ أنه يجب استشارة مجموعة من الفعاليات المهمة كالمجالس الجماعية والإدارات المعنية كالعمالات ورؤساء الغرف المهنية وممثلي الوزارات والأقاليم وممثلي الوكالات الحضرية بخصوص البحث العلني.

وتجدر الإشارة إلى أن البحث يجرى خلال المدة التي يكون فيها مجلس الجماعة أو مجالس الجماعات المعنية بصدد دراسة مشروع التصميم، ويتولى هؤلاء عند دراسة المشروع الأخذ بعين الاعتبار الملاحظات المعبر عنها خلال إجراء البحث وقبل عرضها على الإدارة (المادة 25) عملاً بمبدأ الوصاية الذي ينص عليه ظهير 30 شتنبر 1976²¹، وبأحكام

¹⁸ - المادة 23 من مرسوم رقم 2.92.832 صادر بتاريخ 27 من ربيع الآخر 1414 (14 أكتوبر 1993) لتطبيق القانون رقم 90-12 المتعلق بالتعمير، ج ر عدد 4225 بتاريخ 4 جمادى الأولى 1414 (20 أكتوبر 1993)، ص: 2061-2065.

¹⁹ - محمد النجاري: نزع الملكية لأجل المنفعة العامة في ظل قوانين التعمير، الندوة الجهوية الثالثة بمراكش حول "قضايا العقود الإدارية ونزع الملكية للمنفعة العامة وتنفيذ الأحكام من خلال اجتهادات المجلس الأعلى"، 21-22 مارس 2007. الناشر جمعية التكافل الاجتماعي لقضاة ومظفي المجلس الأعلى، مطبعة الأمنية بالرباط، ص: 188.

²⁰ - عبد الرحمان البكريوي، م س، ص: 93.

²¹ - ظهير شريف معتبر بمثابة قانون رقم 1.84.165 صادر في 6 محرم 1405 (2 أكتوبر 1984) يغير ويتمم بموجبه الظهير الشريف رقم 1.76.583 بتاريخ 5 شوال 1396 (30 سبتمبر 1976) المعتبر بمثابة قانون يتعلق بالتنظيم الجماعي، الجريدة الرسمية عدد 3753 بتاريخ 1984/10/03، ص: 929.

قانون التعمير التي تستوجب التأكد من ملائمة المشروع لوثائق التعمير²²، وكذا التأكد من كون الأراضي المخصصة للمشروع الوارد بتصميم التهيئة صالحة فعلا لتفعيله على أرض الواقع كي لا يتم تجميدها فقط دون استغلالها من قبل الدولة ولا من قبل مالكيها. وإذا ما رجعنا للظهير المتعلق بتصميم التنمية نجده بدوره نص في فصله الثالث، على أن التصاميم الخاصة بتوسيع نطاق العمارات القروية يتم عرض المشروع المتعلق بها والذي تضعه مصلحة التعمير على المجلس القروي الذي يتعين عليه إبداء رأيه في ظرف شهر واحد.

ويكون مشروع تصميم التنمية محل بحث علني يدوم شهرا واحدا، يستطيع العموم وكل معني بالأمر إبداء تعرضاتهم بشأنه، ويكون على المجلس القروي نشر المشروع بإلصاق الإعلانات الخاصة به بمقر السلطة المحلية المعنية بالأمر، ويتم استشارة هذا المجلس بخصوص الملاحظات المقدمة أثناء البحث بخصوص الأراضي التي سيتم نزع ملكيتها من أصحابها إقرارا للمنفعة العامة²³.

وبالتالي، فهذا البحث العمومي يهدف إلى تبيان منافع ومضار مشروع تصميم التنمية على العقارات المراد نزع ملكيتها²⁴.

أما على مستوى إعداد مشروع قرارات تخطيط حدود الطرق العامة و تخطيط الطرق العامة المعنية فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها نظرا لما تستوجبه العملية²⁵، فهذا القرار هو عمل إداري يتكون من قرار ومن رسم بياني يوضح مقتضيات القرار²⁶، ويتم

²² - الهادي مقداد: السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2000، ص: 160.

²³ - العربي محمد مياذ: الدليل العملي في قضايا نزع الملكية لأجل المصلحة العامة- دراسة عملية- سلسلة المعارف القانونية والقضائية، مطبعة المعارف الجديدة الرباط، الطبعة الأولى 2012، ص: 117.

²⁴ - حسن صحيب: القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 80، ط 1، 2009، ص: 177.

²⁵ - انظر الملحق بخصوص مشروع قرار إعلان أن المنفعة العامة تقضي بتخطيط حدود الطرق العامة بحي بلمراح بوجود.

²⁶ - الحاج شركة: الوجيز في قانون التعمير المغربي، (دون ذكر المطبعة)، الطبعة الخامسة، 2010، ص: 107.

إصداره من قبل رؤساء المجالس الجماعية بعد مداولة المجلس بغية إحداث طرق جماعية وساحات ومواقف سيارات ...²⁷، وحسب المادة 33 من القانون رقم 12.90 فإن قرار تخطيط حدود الطرق العامة وكذا المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها تعرض على الإدارة المكلفة بالتعمير من أجل التحقق من ملاءمتها لمخطط توجيه التهيئة العمرانية أو تصميم التهيئة، ويجب أن يحمل تأشيرة الوزارة المكلفة بالأشغال العمومية حينما تكون بصدد قرار يتعلق بعقار من الملك العام أو مجاور له.

بعد ذلك يكون قرار تخطيط حدود الطرق العامة وكذا المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها محل بحث عمومي علني، لتمكين العموم من إبداء ملاحظاتهم والتي يتم تدوينها بسجل خاص لهذا الغرض بعد أن يكون قد تم شهر الإيداع ببلاغات تنشر على الأقل في جريدتين يوميتين وبملصقات تلصق بمقر الجماعة²⁸.

وتجدر الإشارة إلى أنه تطبق إجراءات الإعلان المنصوص عليها في المادتين 23-24 من مرسوم 1993/10/14 بتطبيق قانون رقم 12.90، وحسب الفقرة الثانية من المادة 33 نجد المشرع ينص على أن أجل البحث العلني بخصوص قرارات تخطيط حدود الطرق العامة هو شهر واحد، أما المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها فمحدد في شهرين، وبعد مرور هذه المدة تقوم السلطة المكلفة بإعداد هذه القرارات بإدخال التغييرات المقترحة من طرف العموم والتي تخص نزع ملكية أراضيهم.

إضافة إلى ما سبق، نجد أن المشرع أورد قيودا على العقارات التي يتم نزع ملكيتها بموجب وثائق التعمير، حيث نجده في المادة 27 من القانون رقم 12.90 ينص على أنه "ابتداء من تاريخ اختتام البحث العلني المشار إليه في المادة 25 أعلاه وإلى حين صدور النص القاضي بالمصادقة على مشروع تصميم التهيئة لا يجوز الإذن في أي عمل من

²⁷ - تنص الفقرة الأولى من المادة 32 على أنه: "يجوز لرؤساء مجالس الجماعات بعد مداولة المجلس أن يصدروا قرارات تهدف إلى إحداث طرق جماعية وسيارات عامة بالجماعات أو إلى تغيير تخطيطها أو عرضها أو حذفها كلاً أو بعضها، وتكون هذه القرارات مصحوبة بخريطة تبين فيها حدود الطرق والساحات ومواقف السيارات المزمع إحداثها أو إدخال تغيير عليها أو حذفها."

²⁸ - الحاج شركة، م س، ص: 108.

أعمال البناء والغرس وإحداث تجزئات أو مجموعات سكنية إذا كان يخالف أحكام هذا المشروع.

وينتهي العمل ابتداء من نفس التاريخ بأحكام تصميم التهيئة أو التنطيق الذي يكون إذ ذاك ساري المفعول.

بيد أنه إذا لم يتم نشر النص المشار إليه في الفقرة الأولى من هذه المادة خلال أجل اثني عشر شهرا يبتدئ من تاريخ اختتام البحث العلني المتعلق به، فإن أحكام المشروع تصبح غير لازمة التطبيق".

وعليه، يتضح من خلال هذه المادة أن المشرع وضع قيودا على العقارات المراد نزع ملكيتها بمقتضى تصميم التهيئة إلى حين الموافقة على مشروع التصميم والذي يعتبر بمثابة الإعلان عن المنفعة العامة، فلا يسمح لأي من مالك هذه الأملاك العقارية بالقيام بأي بناء أو غرس وإحداث تجزئات أو مجموعات سكنية إذا كان بإمكانها مخالفة أحكام المشروع²⁹.

إضافة إلى ذلك، فبالرجوع للمادة 33 من قانون 12.90 نجده يشير في الفقرة الأخيرة من هذه المادة، إلى أنه لا يسمح بتسليم أي رخصة لإقامة أي بناء على الأراضي التي يشملها قرار تخطيط حدود الطرق العامة وكذا المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها نظرا لما تستوجبه العملية طيلة مدة البحث وإلى نشر القرار القاضي بالموافقة عليها. أما على مستوى الظهير المتعلق بتوسيع نطاق العمارات القروية (8 يوليوز 1960)، نجده بدوره نص في الفصل السابع على عدم السماح بالقيام بأي عمل من أعمال البناء والغرس طيلة مدة البحث وإلى نشر التصميم بالجريدة الرسمية، كما هو منصوص عليه بخصوص تصميم التهيئة وقرار تخطيط حدود الطرق العامة.

ومن خلال ما سبق ذكره، يمكن القول إذن بأن هناك قيودا تثقل الأراضي المراد نزع ملكيتها وهي قيود أو ارتفاعات سلبية إلى حد ما تحد من تصرف المالكين الأصليين

²⁹- حكم صادر عن المحكمة الإدارية بمكناس، رقم 335، بتاريخ 2004/03/15، ملف عدد 03/330، مأخوذ عن محمد محجوبي: قراءة عملية في قوانين التعمير المغربية، مطبعة النشر المغربية، ط 1، 2006، ص: 354.

طوال هذه الفترة الانتقالية التي أعطاها المشرع للسلطة الإدارية لتقرر فيما إذا كانت تريد اقتناء تلك الأراضي أو التخلي عنها.

كما أنها فترة يهدف من خلالها المشرع منع المضاربات العقارية التي قد يقوم بها أصحاب الأراضي المعنية رغبة منهم في رفع قيمة أراضيهم بشكل يؤدي إلى ارتفاع قيمة التعويضات التي يقرها القضاء.³⁰

الفقرة الثانية: مرحلة ما بعد الموافقة على التصاميم العمرانية وإعلان المنفعة العامة

تتم الموافقة على مشروع تصميم التهيئة بمرسوم تنظيمي مصادق عليه من قبل الوزير الأول بعد اقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالتعمير، وينشر المرسوم في الجريدة الرسمية³¹، وهذا ما جاء في قرار صادر عن المجلس الأعلى³² حيث أكد أن تصميم التهيئة يتم إعداده من لدن الإدارة المكلفة بالعمران وبمساهمة الجماعات المعنية وتتم المصادقة عليه من لدن الإدارة الوصية حسب الثابت من مقتضيات المادة 23 من قانون التعمير.

كما جاء في قرار له أيضا أنه: "يعتبر إعلان المنفعة العامة بمرسوم يتخذ باقتراح من الوزير المعني بالأمر إجراء جوهريا لإشراك المصالح المعنية بالأمر في العملية المقصودة ولما فيه من ضمانات، وعدم مراعاة ما ذكر يترتب عليه البطلان"³³.

³⁰ - البشير باجي: شرح قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة في ضوء القانون المغربي والقضاء والفقهاء والتطبيق، المعهد الوطني للدراسات القضائية، (دون ذكر المطبعة)، ط 1، 1991، ص: 155.

³¹ - محمد البقالي، م س، ص: 12.

³² - قرار صادر عن المجلس الأعلى-محكمة النقض حاليا- تحت عدد 54 الصادر بتاريخ 2008/02/20، ملف إداري عدد 2006/3/4/2183، منشور بمجلة المحاكمة، العدد الممتاز 7-8، طبعة فبراير-أبريل 2010، هامش 2، ص: 137.

³³ - قرار صادر عن المجلس الأعلى -محكمة النقض حاليا- عدد 533 بتاريخ 1995/12/7، ملف إداري عدد 94/101140، أورده العربي محمد مياد: قضاء محكمة النقض في مجال نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، مطبعة دار القلم، الرباط، ط 1، 2012، ص: 10 وما بعدها.

ويعتبر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة بمثابة إعلان للمنفعة العامة يسمح بالقيام بالمشاريع المشار إليها في المادة 19 من قانون التعمير، وهذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 28³⁴ من هذا القانون، فإذا بين مثلا التصميم موقع حديقة عمومية أو مدرسة فإنه يمكن الشروع مباشرة في استصدار مقرر التخلي لتحديد الأملاك التي ستنزع ملكيتها³⁵.

وقد جاء في حكم صادر عن المحكمة الإدارية بوجدة أنه: "وحيث إن تصميم التهيئة يعتبر بمثابة دليل للسلطات العمومية في مجال التخطيط الحضري والتوسع العمراني وأداة لترجمة توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة الحضرية على أرض الواقع وأداة لتحديد الإجراءات التنظيمية المتعلقة بعملية التعمير وكيفية استعمال الأراضي، ويعتبر مرسوم المصادقة عليه بمثابة إعلان المنفعة العامة من أجل ملكية الأراضي اللازمة للقيام بإحداث المناطق السكنية والصناعية والسياحية والمناطق الخضراء وبموجبه تبقى آثار المنفعة العامة سارية لمدة تساوي مدة سريان تصميم التهيئة تبتدئ من تاريخ نشر مرسوم الموافقة بالجريدة الرسمية"³⁶.

³⁴ - تنص المادة 28 في فقرتها الأولى من قانون 12.90 على أنه: "يعتبر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة بمثابة إعلان بأن المنفعة العامة تستوجب القيام بالعمليات اللازمة لإنجاز التجهيزات المنصوص عليها في البنود 3 و 4 و 5 و 6 و 12 من المادة 19 أعلاه".

³⁵ - محمد الكشيبور: نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، قراءة في النصوص وفي مواقف القضاء، م س، هامش 120، ص: 113.

³⁶ - حكم صادر عن المحكمة الإدارية بوجدة عدد 00.87 بتاريخ 2000/06/07، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 97، ط 2007، ص: 232 منشور بالدليل العملي للاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ج 3، ط 1، 2004، ص: 287 وما بعدها.

وفي نفس السياق، هناك قرار صادر عن المجلس الأعلى -محكمة النقض حاليا- اعتبر أن النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة بمثابة إعلان بأن المنفعة العامة تستوجب القيام بالعمليات اللازمة لإنجاز التجهيزات.

قرار صادر عن المجلس الأعلى بغرفتين عدد 670، بتاريخ 2008/7/23، ملف إداري عدد 2005/2/4/2949، منشور بقرارات المجلس الأعلى بغرفتين أو بجمع الغرف، ج 6، ط 1، 2009، ص: 246 وما بعدها.

وعليه، فمن خلال المصادقة على تصميم التهيئة المعترف بمثابة الإعلان عن المنفعة العامة، يمكن القول أن الدولة و المؤسسات العمومية المختصة بميدان التعمير تستفيد من هذه الخصوصية لتكوين احتياطات عقارية³⁷.

وهذا ما يدفع إلى القول حسب أحد الباحثين، أن أجهزة الدولة تعد أول مسؤول عن تحقيق المصلحة العامة، والسهر على تنمية المناطق الحضرية والتخطيط لتهيئتها من خلال العقارات التي تقوم بنزع ملكيتها نتيجة لمقرر المنفعة العامة، كما أنها تتحمل عبء التعمير، مما يجعلها أول مستهلك للأراضي في هذا المجال، مقارنة مع باقي المتدخلين الآخرين³⁸.

إضافة إلى ذلك نجد المادة 29 في فقرتها الأولى من قانون رقم 12.90 تنص على أنه: "يمكن أن يكون تصميم التهيئة بمثابة قرار تعين فيه الأراضي المراد نزع ملكيتها لكونها لازمة لإنجاز التجهيزات المنصوص عليها في البنود 3-4-5-6 من المادة 19 أعلاه".

وهي تلك التجهيزات المتعلقة بحدود الطرق والمسالك والمساحات ومواقف السيارات الواجب الحفاظ عليها أو تغييرها أو إحداثها وحدود المساحات الخضراء العامة وميادين الألعاب والمساحات المباحة المختلفة... والمواقع المخصصة للتجهيزات العامة كتجهيزات السكك الحديدية وتوابعها والتجهيزات الصحية والثقافية والتعليمية والمباني الإدارية وكذا دوائر القطاعات الواجب إعادة هيكلتها أو تجديدها.

كذلك الشأن بالنسبة للعقارات المشمولة بتصميم التنمية، حيث أن الظهير المتعلق بتوسيع العمارات القروية ينص في فصله الثالث على أن القرار الصادر بالمصادقة على التصميم الخاص بتنمية الكتل العمرانية القروية يكون بمثابة التصريح بأن الأشغال والعمليات العمومية الضرورية لإنجاز هذا التصميم تعتبر من المصلحة العمومية.

³⁷ - عماد التسماني: التعمير والمشكل العقاري، دراسة حالة مدينة طنجة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، شعبة القانون العام، وحدة التكوين والبحث في العقار والتعمير والإسكان، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس-أكادال- الرباط، السنة الجامعية: 2002-2003، ص: 129.

³⁸ - الهادي مقداد، م س، ص: 155.

ويصادق على التصميم بمقتضى قرار يصدره العامل وينشر بعد المصادقة عليه من طرف وزير الداخلية في الجريدة الرسمية وبمقر السلطة المحلية، ولقد أبقى مشروع قانون رقم 30-07³⁹ على نفس المسطرة مع تقليص مدة مفعول التصميم إلى 5 سنوات بالنسبة لما عدا الآثار المرتبطة عن تخطيط الشبكة الطرقية وطرق المواصلات الرئيسية التي بقيت مدتها محددة في 10 سنوات.

ويتعين على رئيس دائرة الأملاك المخزنية التأكد مما إذا كانت العقارات المراد نزع ملكيتها مشمولة بتصميم التهيئة أو تصميم التنمية مصادق عليه، وفي حالة الإيجاب الشروع مباشرة في اتخاذ مقرر التخلي مع الحرص على أن يتم هذا الإجراء خلال مدة صلاحية التصميم المعني بالأمر⁴⁰.

إضافة الى ما سبق، فقد اعتبر المشرع كذلك قرارات الموافقة على تخطيط حدود الطرق العامة وكذا المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها لما تستوجبه العملية بمثابة إعلان عن إنجاز العمليات المنصوص عليها من أجل تحقيق المنفعة العامة، فقد نصت المادة 32 في فقرتها الأولى من قانون 12.90، على أنه يمكن لرؤساء المجالس الجماعية اتخاذ قرارات تتعلق بتوسيع وتعديل الطرق والمساحات العامة الموجودة وفتح طرق ومساحات جديدة وكذلك إخراجها كلها أو جزء منها من مجال الملك العمومي وتعد تلك القرارات بمثابة إعلان للمنفعة العامة في شأن ما تضمنته، ويتم نشرها بالجريدة الرسمية بمجرد المصادقة عليها، وابتداء من تاريخ النشر لا يجوز القيام بأي تعليية أو بناء جديد أو توطئة حسب الفقرة الثانية من المادة 34⁴¹ من قانون 12.90.

³⁹ - مشروع قانون رقم 30/07 والمتعلق بمدونة التعمير.

⁴⁰ - دليل متعلق بمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة الصادر عن مديرية الأملاك المخزنية بالرباط بتاريخ 12 يونيو 2000، ص: 8-9.

⁴¹ - تنص المادة 34 في فقرتها الثانية من قانون 12-90 على أنه: "... وابتداء من تاريخ نشر قرار تخطيط حدود الطرق العامة أو القرار تخطيط الطرق العامة معينة فيه الأراضي المراد نزع ملكيتها بما تستوجبه العملية، لا يجوز القيام في الأراضي التي يشملها الطريق بمقتضى الخريطة المنصوص عليها في المادة 32 أعلاه بأي بناء جديد أو تعليية أو توطئة للأرض يكون من شأنها تغيير حالتها، ولا يجوز أن تباشر في المباني القائمة في الأراضي

وتتحمل العقارات ارتفاقات الطرق بمجرد نشر قرار التخطيط بيد أن العقارات التي يشملها قرار التخطيط دون قرار التخلي الذي يعين بدقة الأراضي المراد نزع ملكيتها لما تستوجبه العملية فلا تتحمل العقارات المجاورة ارتفاقات التخطيط إلا بعد اتخاذ مقرر بالتخلي.⁴²

وانطلاقاً مما سبق، يمكن القول أن إعلان المنفعة العامة يصدر بموجب قرارات إدارية أخرى غير المنصوص عليها في قانون 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت ويتعلق الأمر بوثائق التعمير التنظيمية وقرارات تخطيط حدود الطرق العامة وكذا المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها لما تستوجبه العملية عندما تأتي مضمنة بالتصاميم العمرانية.

لذا يطرح التساؤل عن مدى إمكانية تعديل مراسيم نزع الملكية لمقتضيات وثائق التعمير المعلنة للمنفعة العامة؟.

لقد نص المشرع في الفقرة الثانية من المادة 28 من قانون التعمير على أنه لا يجوز إعلان المنفعة العامة للغرض نفسه فيما يتعلق بالمناطق المخصصة للتجهيزات الواردة في تصميم التهيئة قبل انصرام أجل عشر سنوات.

وهذا ما دفع أحد الباحثين⁴³، إلى القول، أن عبارة إعلان المنفعة العامة جاءت مطلقة دون تمييز من المشرع بين حالتي اتخاذها بواسطة تصميم التهيئة أو غيره من وثائق التعمير من جهة، وبين اتخاذها بواسطة مرسوم نزع الملكية من جهة أخرى.

وقد استثنى المشرع حالة واحدة ويتعلق الأمر بإمكانية استعمال الأراضي المخصصة لأغراض المذكورة في البنود 3 و4 و5 و6 من قانون 12-90⁴⁴، بصورة مؤقتة

الأنفة الذكر إلا الإصلاحات التي تقتضيها صيانتها بشرط أن يأذن في ذلك رئيس مجلس الجماعة وفق الإجراءات والشروط المقررة في الباب الثالث من هذا القانون."

⁴² الحاج شكرة، م س، ص: 109.

⁴³ - أحمد أجعون، اختصاصات المحاكم الإدارية في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، السنة الجامعية: 1999-2000، ص: 322 و323.

لغرض غير الغرض المنصوص عليه في تصميم التهيئة وذلك بإذن من الجماعة المعنية على ألا يعوق ذلك إنجاز التجهيزات المقررة في التصميم.⁴⁵

لكن أحد الفقهاء يرى⁴⁶ أنه مادامت لا توجد مقتضيات صريحة تقضي بعدم إمكانية تعديل تصاميم التهيئة الموجودة بمراسيم نزع الملكية، فإنه لا يمكن القول بخلاف ذلك لاسيما إذا تم استبدال المشروع المضمن بالتصميم بمشروع آخر وهو ما لم يتطرق له قانون التعمير محل الدراسة، وهذا يدفع الى القول بجواز تطبيق قانون نزع الملكية في نفس الإطار الترابي الذي يتوفر على وثائق التعمير.

المطلب الثاني:

مقرر التخلي على مستوى وثائق التعمير

يعد مقرر التخلي ثاني إجراء إداري لاحق على المقرر المتعلق بالإعلان عن المنفعة العامة، حيث إذا لم يحدد المرسوم المصادق على التصاميم العمرانية الذي يعد بمثابة الإعلان عن المنفعة العامة بكيفية دقيقة وواضحة العقارات المزمع نزع ملكيتها، فإنه يتعين حينئذ اتخاذ قرار التخلي لتحديد مساحة العقارات اللازمة وتبيان موقعها وكذلك تعيين الأشخاص الذين يمتلكونها.

لذلك سوف تنصب الدراسة في هذا المطلب عن مدى إمكانية اتخاذ مقرر التخلي طبقا للمسطرة المنصوص عليها في قانون نزع الملكية وذلك حينما يكون إعلان المنفعة العامة ناتجا عن وثائق التعمير التنظيمية (الفقرة الأولى)، وكذلك عن تدابير النشر الخاصة بمقرر التخلي والآثار المترتبة عن هذا النشر (الفقرة الثانية).

⁴⁴-انظر المادة 19 من قانون 12-90.

⁴⁵-انظر الفقرة الثانية من المادة 28 من قانون 12-90.

⁴⁶البشير باجي، م س، ص: 131.

الفقرة الأولى: كيفية اتخاذ مقرر التخلي

يعد إعلان مقرر التخلي ثاني إجراء إداري يباشره نازع الملكية أو من فوض له ذلك، وهو يشكل بجانب مقرر إعلان المنفعة العامة مظهرا من مظاهر السلطة العامة، حيث تعمل فيه على تحديد الأملاك العقارية بشكل دقيق ومفصل.

فإذا كان القرار المتعلق بإعلان المنفعة العامة يبين المنطقة التي سيتم فيها إنجاز المشروع الذي ستنتزع الملكية من أجل تنفيذه، فقرار التخلي هو المكلف بتحديد الأملاك العقارية الواجبة من أجل تحقيق هذا الغرض بكل دقة⁴⁷.

ويمكن لنازع الملكية أن يستغني عن مقرر التخلي، إذا ما كان مقرر إعلان المنفعة العامة قد قام مباشرة بتعيين الأملاك التي ستكون محل نزع الملكية⁴⁸، وهذا ما أكدته الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى ضمن أولى اجتهاداتها، وفي هذا الإطار يعد المرسوم المعلن للمنفعة العامة بمثابة مقرر التخلي⁴⁹.

لكن كيفية اتخاذ مقرر التخلي تثير مسألة مدى إمكانية اتخاذه طبقا للمسطرة المنصوص عليها في قانون نزع الملكية كلما كان إعلان المنفعة العامة ناتجا عن وثائق التعمير التنظيمية؟ وإذا كان الجواب بالإيجاب، فما هي المدة التي يجب أن يتخذ خلالها؟ للإجابة عن هذين السؤالين، يجب أن نميز بين اتخاذ مقرر التخلي في إطار تصاميم التهيئة والتنمية واتخاذه في إطار قرارات تخطيط حدود الطرق العامة وكذا المعينة فيما الأراضي المراد نزع ملكيتها لما تستوجبه العملية.

⁴⁷ - محمد الكشور، م س، ص: 118.

⁴⁸ - محمد الأعرج: القانون الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 61 مكرر، ج 2، ط 1، 2009، ص: 77.

-Belkacem Chougrani: Les terres collectives et les enjeux de développement urbain :Le cas de la ville de Taourirt et sa périphérie .Mémoire pour obtenir le Diplôme des Etudes Supérieures en Aménagement et Urbanisme. Institut National D'aménagement et D'Urbanisme. Ministère de l'Habitat de l'Urbanisme de l'Aménagement de l'Espace. Rabat. Année universitaire : 2010-2011.page:78.

⁴⁹ - حسن العفوي: مسطرة نزع الملكية في التشريع المغربي، مجلة الملف، عدد 4، 2004، ص: 27.

1- في إطار تصاميم الهيئة وتصاميم التنمية

بالرجوع للمادة 29 من قانون 12.90 نجدها تنص على أنه: "يمكن أن يكون تصميم الهيئة بمثابة قرار تعين فيه الأراضي المراد نزع ملكيتها لكونها لازمة لإنجاز التجهيزات المنصوص عليها في البنود 3-4-5-6- من المادة 19 أعلاه. ولهذه الغاية يجب أن ينص فيه على العقارات المراد نزع ملكيتها مع بيان مشمولاتها ومساحتها وأسماء من يحتمل أن يكون مالكيها لها. وتطبق الأحكام المنصوص عليها في قانون 81.7 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة وللاحتلال المؤقت الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.81.254 بتاريخ 11 رجب 1402 (6 ماي 1982) على تصميم الهيئة المعترف بمثابته قرار تعين فيه العقارات المراد نزع ملكيتها، وذلك فيما يتعلق بالإجراءات التي تخضع لها والآثار المترتبة عليها. بيد أن مدة البحث المنصوص عليها في الفصل 10 من القانون الأنف الذكر تقتصر على شهر وفق ما هو منصوص عليه في المادة 25 أعلاه".

و بناء على ذلك يمكن أن يكون تصميم الهيئة متضمنا لمقرر التخلي في آن واحد إذا حدد بدقة الأراضي المراد نزع ملكيتها مع بيان مشمولاتها ومساحتها وأسماء من يحتمل أن يكونوا مالكيها لها، وبمفهوم المخالفة إذا لم يتضمن التصميم هذه المعلومات فإن مقرر التخلي يتم اتخاذه مستقلا عن التصميم⁵⁰.

كما نجد المشرع أشار في الفقرة الأخيرة من المادة أعلاه أنه تطبق أحكام القانون رقم 7.81 على مقرر التخلي الوارد بتصميم الهيئة، فهو قد يأتي في صورة مرسوم صادر عن الوزير الأول المصادق فيه على تصميم الهيئة وبالتالي يأتي مندمجا في نفس المرسوم مع التصميم⁵¹.

لكن إذا لم يحدد تصميم الهيئة المصادق عليه والمعتبر بمثابة إعلان عن المنفعة العامة الأملاك العقارية المراد نزع ملكيتها بكل دقة، في هذه الحالة لا بد من اتخاذ مقرر

⁵⁰ تجدر الإشارة إلى أن مقرر التخلي يخضع لنفس إجراءات البحث العلني المقررة بخصوص مقرر إعلان

المنفعة السابق الإشارة إليها وبالتالي لا داعي للتكرار.

⁵¹ - محمد الكشور، م س، ص: 107.

التخلي مستقلا، و ليس هناك جهة إدارية واحدة مختصة باتخاذها و إنما تختلف هذه الجهة حسب الأحوال و قد تكفل الفصل الثاني من المرسوم التطبيقي المؤرخ في 16 أبريل 1981 بتبيان هذه الجهات:

-رئيس المجلس الجماعي إذا كان القائم بنزع الملكية جماعة حضرية أو قروية أو أي شخص يفوض إليه هذا الحق.

-عامل الإقليم أو العمالة إذا كان القائم بنزع الملكية إقليم أو عمالة أو أي شخص يفوض له هذا الحق.

-الوزير المعني بالأمر بعد استشارة وزارة الداخلية في الحالات غير المشار إليها أعلاه. إلا أن أحد الباحثين⁵² يرى أنه ما دام إعلان المنفعة العامة يتم باقتراح من الوزير المعني بالأمر، فإنه من الأجدر أن يسند حق اتخاذ مقرر التخلي إلى الوزير المعني بالأمر عندما يتعلق الأمر بالجماعات المحلية خاصة وأنه ليس هناك أي ارتباط بين صلاحية اقتراح إعلان المنفعة العامة واتخاذ مقرر التخلي الذي يتم من أجل تحديد الأملاك المنزوعة ملكيتها بناء على المقرر الأول، فالجماعات المحلية حسب الفصل 3 من قانون 81.7 تمارس حق نزع الملكية بدون أي تفويض بل على قدم المساواة مع الدولة، لذلك فإنه من يمارس حق نزع الملكية هو الأولى بإصدار مقرر التخلي وليس من يمارس حق الاقتراح.

أما بالنسبة لأجل مقرر التخلي، فإنه لا يطرح أي مشكل على مستوى نصوص التعمير إذا عينت التصاميم العمرانية الأملاك العقارية المراد نزع ملكيتها مع بيان مشمولاتها ومساحاتها وأسماء من يحتمل أن يكونوا مالكين لها، فهنا يتم الرجوع إلى مدة مفعول آثار تصميم التهيئة أو التنمية، وهو ما بينته محكمة الاستئناف بالرباط في أحد قراراتها والذي جاء فيه أنه: "في حالة إعلان المنفعة العامة طبقا لظهير 16 أبريل 1914 أو ظهير 30 يوليوز 1952- قانون 12.90 حاليا- فإن العمال والباشوات والقواد يتوفرون

⁵² - سمير أحيذار: قرار نزع الملكية في القانون العام المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة التكوين والبحث في الإدارة العامة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية: 2004-2005، ص: 107.

لاتخاذ مقرر التخلي على عشر سنوات أو عشرين سنة حسب نوع الاستعمال المقرر في التصميم-10 سنوات حاليا-⁵³.

وإذا لم يتخذ مقرر التخلي داخل أجل عشر سنوات على تاريخ المصادقة على مرسوم المصادقة على التصاميم العمرانية هنا يسترد مالكو هذه العقارات حرية التصرف في أملاكهم وهذا ما جاء في حكم صادر عن المحكمة الإدارية بمكناس حيث جاء فيه: "... غير أن مالكي القطع الأرضية المخصصة لهذه الأمكنة يستعيدون حرية التصرف في أملاكهم إذا لم يصدر مقرر التخلي داخل أجل 10 سنوات ويمكن تمديد تصميم التهيئة وفق نفس الشروط...

وحيث إنه بالرجوع إلى مقال الدعوى، فإن المدعين يصرحون بأن المنع من استغلال أرضهم كان بناء على المرسوم المصادق على تصميم التهيئة بدوار السوسي بوسيلان بتاريخ 1974/7/16.

وحيث أنه طبقا لمقتضيات الفصل 13 المذكور-المادة 28 من قانون 12.90 حاليا- فإن هذا المنع ينتهي بمرور عشر سنوات على نشر المرسوم المصادق على تصميم التهيئة إذا لم يقع نشر مقرر التخلي داخل الأجل، وبالتالي يستعيد مالكو القطع الأرضية المخصصة لهذه الغاية حرية التصرف في أملاكهم، لذلك وبما أن الملف خال مما يفيد نشر مقرر التخلي، فإن المدعين يستعيدون حرية التصرف في أملاكهم طالما لم تحترم المقتضيات المتعلقة بمقرر التخلي...⁵⁴.

⁵³ - C.A.R. 25 juillet 1956, aff. Pachadu port lyautey/c/dame veuve Michel et autres, RACAR Tom XIX

نقلا عن البشير باجي، م س، ص: 236 et suiv. 1957/1960, p48

⁵⁴ - حكم صادر عن المحكمة الإدارية بمكناس رقم 13 بتاريخ 1997/10/9، في الملف الإداري رقم 95/57، أورده محمد محجوبي: قراءة عملية في قوانين التعمير المغربية، مطبعة القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، ط 2، 2011، ص: 432 وما بعدها.

أما إذا جاء مقرر التخلي مستقلا ولم يندمج مع التصاميم العمرانية، فيجب اتخاذه داخل أجل سنتين ابتداء من تاريخ نشر مقرر إعلان المنفعة العامة حسب الفصل 7 من قانون 81/7⁵⁵.

وإذا لم يتخذ داخل هذا الأجل فيجب القيام بطلب جديد لإعلان المنفعة العامة، وبالتالي فنحن هنا أمام أجل سقوط لا أجل تقادم⁵⁶.

لكن مسألة تجديد إعلان المنفعة العامة ليس بالأمر الهين في إطار التصاميم العمرانية، فمرور أجل سنتين دون إصدار مقرر التخلي لا يمكن معه تجديد المنفعة العامة ما دامت المصادقة على التصاميم العمرانية تعتبر بمثابة الإعلان عن المنفعة العامة وهاته الأخيرة تبقى سارية المفعول لمدة عشر سنوات، وهذا يعني يجب مرور هذه المدة لتجديد المنفعة العامة وانتظار استصدار تصميم تهيئة أو تنمية جديد حسب الحالة، وبالتالي اتخاذ مقرر تخلي جديد وهو ما ليس بالأمر الجائز، لأنه سيعطل المصالح التنموية التي ترغب في تحقيقها هاته التصاميم، مما جعل المصالح المعنية في إطار الواقع العملي تتخذ مقرر التخلي في المرسوم المصادق فيه على تلك التصاميم⁵⁷.

وبالتالي أصبح مقرر التخلي يأخذ صورة مرسوم صادر من طرف الوزير الأول عندما يندمج مقرر التخلي مع مقرر إعلان المنفعة العامة تجنباً للمشاكل التي قد يطرحها عدم الالتزام بالأجل المحدد.

وفي هذا الإطار يرى أحد الباحثين⁵⁸، أنه غالباً ما لا يتم احترام الأجل المحدد لاتخاذ مقرر التخلي عندما يأتي مستقلاً عن مقرر إعلان المنفعة العامة، وهذا يضر ولا

⁵⁵-تنص الفقرة 2 من المادة 7 من قانون 81.7 على ما يلي: "... ويجب أن يصدر هذا المقرر في أجل سنتين يبتدئ من تاريخ نشر المقرر القاضي بإعلان المنفعة العامة في الجريدة الرسمية، وإذا انصرم هذا الأجل دون أن يتم ذلك تعين تجديد إعلان المنفعة العامة."

⁵⁶-وتجدر الإشارة إلى أن أجل السقوط يتصل بتصميم النظام العام وهو لا ينقطع ولا يتوقف، أما أجل التقادم فهو لا يتصل بالنظام العام وهو يقبل التوقف والانقطاع

⁵⁷- تصريح لإطار بالوكالة الحضريّة بوجدة، يوم 14 نونبر 2012، على الساعة الثالثة زوالاً.

⁵⁸- أحمد أجمعون، م س، ص: 89.

يخدم شرعية إجراء النزع في شيء نظرا لما يتضمنه من إجحاف لحقوق المنزوعة ملكيتهم بسبب الارتفاقات التي تقرها وثائق التعمير.

وأريد الإشارة في الأخير أن ما سبق الحديث عنه بخصوص كيفية اتخاذ مقرر التخلي في تصميم التهيئة هو نفسه بخصوص تصميم التنمية وبالتالي لا داعي للتكرار.

2- في إطار قرارات تخطيط حدود الطرق العامة وكذا المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها لما تستوجبه العملية

بالرجوع للمادة 32 في فقرتها الثانية والثالثة من قانون رقم 12.90 نجدها تنص على أنه: "يمكن أن تعتبر القرارات المشار إليها أعلاه بمثابة قرارات تعين فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها لكونها لازمة لإنجاز العمليات المنصوص عليها فيها، ولهذه الغاية تعين في القرارات الأنفة الذكر العقارات المراد نزع ملكيتها مع بيان مشمولاتها ومساحتها وأسماء من يحتمل أن يكونوا مالكين لها".

يتضح من خلال هذه المادة أن المشرع اعتبر أن قرارات تخطيط حدود الطرق العامة وكذا المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها لما تستوجبه العملية تكون معلنة للمنفعة العامة وقد تعتبر بمثابة مقررات للتخلي إذا ذكرت فيها العقارات المقرر نزع ملكيتها بكل دقة، وهذا يعني أنه يمكن إدماج مقرر التخلي مع مقررات التخطيط كما هو الشأن بخصوص تصميم التهيئة والتنمية.

ويتم اتخاذ مقرر التخلي داخل أجل سنتين تبتدئ من تاريخ نشر قرارات التخطيط حدود الطرق العامة المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها حسب المادة 34 في فقرتها الأولى من قانون 12.90⁵⁹، مع العلم أن مفعول قرار تخطيط يظل ساريا لمدة عشر سنوات وتقتصر هذه المدة على سنتين فقط فيما يتعلق بقرارات تخطيط حدود الطرق العامة المعينة فيها الأراضي مراد نزع ملكيتها بما تستوجبه العملية.

⁵⁹ - تنص المادة 34 في فقرتها الأولى على أنه: "تعتبر قرارات تخطيط حدود الطرق العامة بمثابة إعلان بأن المنفعة العامة تقضي بإنجاز العمليات المنصوص عليها فيها، ويستمر مفعولها طوال عشر سنوات، وتقتصر هذه المدة على سنتين فقط فيما يتعلق بقرارات تخطيط حدود الطرق العامة المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها بما تستوجبه العملية".

ولعل الغاية من تحديد اتخاذ مقرر التخلي داخل أجل سنتين حسب أحد الباحثين⁶⁰ هو تغيير قواعد التعويض، فالقاعدة العامة أن تحدد قيمة العقار بالرجوع إلى تاريخ إعلان المنفعة العامة الناتج عن المصادقة على التصميم وقرار التخطيط، وإذا لم يتم اتخاذ مقرر التخلي خلال أجل سنتين انطلاقاً من ذلك التاريخ، فإن قيمة العقار تحدد بتاريخ صدور مقرر التخلي.

وتجدر الإشارة إلى أن العقارات التي يشملها قرار التخطيط دون قرار التخلي الذي يعين بدقة الأراضي المراد نزع ملكيتها لما تستوجبه العملية فلا تتحمل العقارات المجاورة ارتفاعات التخطيط إلا بعد اتخاذ مقرر بالتخلي⁶¹.

لذلك وحسب أحد الباحثين⁶²، فقد صدر منشور عن الوزير المكلف بالتعمير يوصي السلطات المحلية عند القيام بالبحث بتعيين الأراضي التي ستمر منها الطريق في نفس الوقت لعدم الالتجاء إلى اتخاذ مقرر بالتخلي وهذه المسطرة حسب رأيه توفر الوقت وتصون حقوق المالكين من الضياع.

الفقرة الثانية: نشر مقرر التخلي والآثار المترتبة عليه

لقد أخضع المشرع قرار التخلي لنفس المسطرة المتعلقة بالإشهار التي أخضع لها مقرر إعلان المنفعة العامة⁶³، وفي هذا الإطار يقول أحد الباحثين⁶⁴ أن التقيد بإجراء الشكلية المتعلقة بإشهار مقرر التخلي وفق الضوابط القانونية، من شأنه أن يرتب الآثار

⁶⁰ - البشير باجي، م س، ص: 239.

⁶¹ - الحاج شكرة، م س، ص: 109.

⁶² - عبد الرحمان البكريوي، م س، ص: 147.

⁶³ - حليلة الغازي: الاعتداء المادي وإشكالية نقل الملكية لفائدة الدولة على ضوء العمل القضائي، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، السويسي، الرباط، السنة الجامعية: 2011-2012، ص: 33.

⁶⁴ - محمد فاكر: نزع الملكية بين امتيازات السلطة العمومية وحماية المتزوع ملكيته، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، السنة الجامعية: 1999-2000، ص: 58.

القانونية التي تنسجم مع تلك الناجمة عن إشهار مرسوم إعلان المنفعة العامة ما دام أن القرارين معا قد يشكلان من الناحية العملية عملة واحدة للقرارين.

لكن التساؤل المطروح هو هل تطبق نفس إجراءات النشر الواردة في قانون 81.7

على مقرر التخلي الصادر في إطار وثائق التعمير؟

بالرجوع للمادة 29 من قانون 12.90 نجدها تحيلنا بخصوص الإجراءات التي يخضع لها مقرر التخلي وكذا الآثار المترتبة عليه⁶⁵ للقانون 81.7 المتعلق بنزع الملكية، وعليه فهو يخضع لمسطرة الإشهار المنصوص عليها في الفصل 8 منه والذي أحال عليه الفصل 13 من نفس القانون، حيث نجد هذا الأخير ينص على أنه: "تتخذ بشأن مقرر التخلي تدابير الإشهار المقررة في الفصل 8 بالنسبة لمقرر القاضي بإعلان المنفعة العامة". وطبقا لأحكام الفصل 8 يجب نشر مقرر التخلي بكامله في الجريدة الرسمية ونشر إعلان بشأنه في جريدة أو عدة جرائد مأذون لها بنشر الإعلانات القانونية مع الإشارة إلى الجريدة الرسمية التي وقع نشره بها، كما يجب تعليق نصه بالكامل بمكاتب الجماعة التي تقع فيها المنطقة المقرر نزع ملكيتها، كما يمكن أن تتم التدابير المذكورة حسب نفس الفصل بجميع وسائل الإشهار الأخرى الملائمة.

وما يجدر التأكيد عليه، أن هذه الإجراءات تعتبر جوهرية ويمكن للمعنيين بالأمر التمسك بخرقها أمام قاضي الموضوع أو قاضي الأمور المستعجلة عندما يطلب منه نازع الملكية الإذن بالحيازة⁶⁶.

إضافة إلى الإجراءات المتعلقة بنشر مقرر التخلي فهذا النشر تترتب عنه آثار تطرح إشكالات من قبيل: هل يمكن أن يطال مقرر التخلي عقارات تقع خارج المنطقة المحددة

⁶⁵- ما عدا مدة البحث الإداري حيث تقتصر على شهر وفق المادة 25 من قانون 12.90 فيما يتعلق بتصميم التهيئة وكذا شهر بخصوص تصميم التنمية وفق المادة 3 من الظهير المتعلق بالتصاميم الخاصة بتوسيع نطاق العمارات القروية، وشهرين بخصوص قرارات تخطيط حدود الطرق العامة المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها لما تستوجبه العملية وشهر بخصوص قرارات تخطيط حدود الطرق العامة وفق المادة 33 من قانون 12.90.

⁶⁶-حسن العفوي: مسطرة نزع الملكية في التشريع المغربي، الندوة الجهوية الثالثة، م س، ص: 154.

في مقرر إعلان المنفعة؟ وإذا كان الجواب بالإيجاب فهل يجب اتخاذ مقرر إعلان المنفعة من أجلها؟ كما يطرح إشكال عن مدى إمكانية إصدار مقررات التخلي متتالية تضم أراضي لم تكن خاضعة لاتفاقات بمقتضى مرسوم مصادق على التصاميم العمرانية المعتبر بمثابة الإعلان عن المنفعة العامة؟

تنص المادة 34 من قانون التعمير على الاتفاقات التي تشمل الملكيات المراد نزع ملكيتها حيث نصت على عدم إمكانية القيام: "... بأي بناء جديد أو تغطية أو توطئة للأرض يكون من شأنها تغيير حالتها، ولا يجوز أن تبشر في المباني القائمة في الأراضي الانفة الذكر إلا الإصلاحات التي تقتضيها صيانتها..."

وتبقى الأملاك المعينة في مقرر التخلي خاضعة لنفس الاتفاقات المقررة بخصوص المقرر المعلن للمنفعة العامة لمدة سنتين من تاريخ نشر مقرر التخلي بالجريدة الرسمية. وفي معرض الإجابة عن التساؤل الأول فقد تباينت الآراء بخصوصها، حيث يرى أحد الباحثين⁶⁷ أن العقارات التي تقع خارج المنطقة المحددة في مقرر إعلان المنفعة العامة يجب استثنائها من نزع الملكية وبالتالي تحريرها من الاتفاقات التي تلحق بها، مع العلم أنها ظلت خاضعة لها مدة معينة انطلاقاً من نشر مقرر إعلان المنفعة العامة إلى غاية اتخاذ مقرر التخلي.

ويرى جانب آخر⁶⁸، أنه لا مانع من إصدار قرار إداري آخر يعلن المنفعة العامة على الأراضي المجاورة في حالة حاجتها لها لإنجاز ما هو مبرمج في المشروع، وقد سبق لمحكمة الاستئناف بالرباط أن أقرت السماح للسلطة النازعة للملكية بأن تضمن في قرار للتخلي عقارات أخرى لم يكن يشملها القرار المعلن للمنفعة العامة عند تحديده المنطقة التي ستكون محل نزع الملكية⁶⁹.

⁶⁷ - البشير باجي، م. س. ص: 249.

⁶⁸ - الهادي مقداد، م. س. ص: 174.

- محمد فاكر، م. س. ص: 60.

⁶⁹ - حكم صادر عن محكمة الاستئناف بالرباط، رقم 136، صادر بتاريخ 1926/11/6، محمد فاكر، م. س. ص:

ويرى أحد الفقهاء⁷⁰ في هذا الإطار، أن القرار الذي اتبعته محكمة الاستئناف بالرباط غير سليم لكونه سيسمح للإدارة بتفسير الأحكام الخاصة بنزع الملكية تفسيرا خاطئا يؤدي إلى غصب الملكية الخاصة، وكان من الأجدر عليها أن تتبع ما ذهبت إليه محكمة النقض الفرنسية عندما بتت في نفس الموضوع حيث لم تسمح بأن ينصب نزع الملكية إلا على العقارات المعينة في قرار إعلان المنفعة العامة وهو ما يتجلى في قضية "Soulie" بتاريخ 23 يونيو 1995، حيث اعتبر مجلس الدولة بأن وجود مساحة 9 هكتارات كفرق بين المشروع المعلن للمنفعة العامة والمساحة المصرح بها في مقرر التخلي تشكل اختلافا جوهريا وغير قانوني⁷¹.

والرأي فيما أعتقد، أن ما جنح إليه الرأي الأول والثالث هو الأقرب إلى الصواب، لكونه سيمنع نازع الملكية من التطاول على الأراضي غير المشمولة بمقرر التخلي، وبالتالي غصبها وإلحاق أضرار بأصحابها الذين يفاجئون بنزع ملكية أراضيهم دون سابق إنذار، مما يسمح بإقرار نوع من التوازن من خلال ضرورة تقيد الجهة النازعة للملكية بالإجراءات المنصوص عليها قانونا، كما يسمح للخواص باسترداد أراضيهم لكي لا تكون معلقة على الدوام بالاتفاقات.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع سمح من خلال الفصل 23 من قانون 81.7 بإمكانية اقتناء ذوي الملكية المراد نزعها ما تبقى من الأرض التي لم يشملها نزع الملكية في حالة عدم قابليتها للاستعمال أو للاستغلال على مستوى أنظمة التعمير. وفيما يتعلق بالتساؤل عن مدى إمكانية إصدار مقررات التخلي تضم أراضي لم تكن خاضعة للاتفاقات بمقتضى مرسوم المصادقة على التصاميم العمرانية والمعتبرة بمثابة الإعلان عن المنفعة العامة؟

⁷⁰ - محمد الكشور، م س، ص: 130.

⁷¹ - قرار صادر عن محكمة النقض الفرنسية بتاريخ 23 يونيو 1995، أورده قاسي البلغيقي: دور الملك الخاص في التنمية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية: 2004-2005، ص: 99.

فقد اختلفت الآراء بشأنه، فقد ذهب أحد الباحثين⁷² إلى القول بأن خضوع العقارات التي لم يشملها مقرر التخلي الأول لنزع الملكية مشروط بوجودها في المنطقة المعينة في مقرر إعلان المنفعة العامة الذي أقر بارتفاقات تفيد تصرف المالكين في أملاكهم العقارية الموجودة بتلك المنطقة، وما دام تلك الارتفاقات لا وجود لها لخروج العقارات التي لم يشملها مقرر التخلي منها، فإنه لم يعد وجود لتلك المنطقة التي تقع بها هذه العقارات.

أما أحد الفقهاء⁷³، فهو يجيز استصدار مقررات التخلي متتالية ما دام مقرر إعلان المنفعة العامة لا زال ساري المفعول لكون الإقرار بمقرر التخلي الأول فقط سيعرقل لا محالة تحقيق المصلحة العامة.

وقد ذهب أحد الباحثين⁷⁴ إلى تبني الرأي الأخير، ويرى بكونه على صواب "ذلك أن القول باتخاذ مقرر للتخلي مرة واحدة فقط يؤدي الى نتيجة مفادها انتهاء مفعول مقرر إعلان المنفعة العامة بالنسبة للعقارات التي لم يشملها مقرر التخلي الأول، في حين أن مدة صلاحية المقرر المذكور هي سنتين بحيث يمكن اتخاذ أكثر من مقرر للتخلي خلال هذه المدة، وإذا كان مقرر التخلي ورد على سبيل الحصر بصيغة المفرد في قانون نزع الملكية فلأن القانون افترض اتخاذ مقرر للتخلي مرة واحدة بعض صدور مقرر إعلان المنفعة العامة".

لكن والرأي فيما أعتقد، أن ما جنح إليه الرأي الأول هو الأقرب إلى الصواب، بحيث يجب أن يتم التشدد بخصوص صدور مقررات للتخلي المتتالية، هذا التشدد سيدفع بالجهة النازعة للملكية أن تكون أكثر حذرا وجدية عند تضمينها في مقرر التخلي

⁷² -G.Jager George :L'expropriation en droit public cherifien :Zones Française espagnole et tangéroise du Maroc.Librairie du reuceuil .Sirey,1935 .p 136.

⁷³ -Benjeloun Abdelaziz :Les limitations de la propriété foncière en droit public Marocain.Editions techniques Nord-Africaines ,Rabat 1971 .collection de la faculté de droit.Université Mohammed 5 Rabat.p 41 et s.

⁷⁴ -البشير الباجي، م س، ص:253.

الأماك العقارية التي ستكون محلا لنزع الملكية تفعيلا للمنفعة العامة المقررة بموجب التصاميم العمرانية، و من جهة أخرى فعدم السماح باستصدار مقررات التخلي متتالية سيحول دون مفاجئة مالكي تلك الأراضي التي لم يصدر بشأنها مقرر التخلي بنزع ملكية أراضيهم والتي سلموا من رصدها من طرف المقرر الأول.

المبحث الثاني:

تحديد التعويض عن نزع ملكية العقارات

المضمنة بوثائق التعمير

كما هو معلوم، فرغبة الدولة في تنفيذ مخططاتها التنموية الاقتصادية منها والاجتماعية وكذا الثقافية المضمنة بالتصاميم العمرانية تدفعها إلى ضرورة الاستيلاء على مجموعة من الأماك العقارية من خلال سلوك مسطرة نزع الملكية أو عدم سلوكها، مقابل تعويض عادل تمنحه للمنزوعة ملكيته بمقتضى القانون، لكن هذا التعويض قد لا يرقى في غالب الحالات إلى تعويض عادل تحت ذريعة تحقيق المصلحة العامة، فيكون أمام المتضرر اللجوء إلى القضاء للمطالبة بتعويض جابر للضرر الذي لحق به من جراء نزع ملكية أرضه. و تعتبر هذه المرحلة من أهم المراحل وأعقدها و التي تهم على الخصوص المنزوعة ملكيته الذي يسعى من خلالها الحصول على تعويض مناسب و غير متسم بالإجحاف، فيكون لزاما على القضاء تحقيق توازن بين المصلحة العامة الكامنة في نزع الملكية والمصلحة الخاصة للمنزوعة ملكيته في الحصول على تعويض يرضيه، و لعل ذلك لن يكون إلا في إطار مراعاة العديد من المقتضيات القانونية و المنصوص عليها في الفصل 20 من القانون رقم 81/7 و الذي أحال عليه قانون التعمير.

إلا أن هذا لا يعني أن كل القرارات المتعلقة بالحد من الانتفاع من ملكية العقار يمكن أن تكون موضوع تعويض ما دام قانون التعمير قد رتب منع التعويض في إطار المادة 37 منه لإلزامية المساهمة المجانية للمنزوعة ملكيتهم في بعض الحالات (المطلب الأول) كما أن ترتيب قيود على حق الملكية تستمر لمدة عشر سنوات الذي هو أجل تنفيذ التصاميم بمقتضى قانون التعمير تطرح إشكالية التعويض عن عدم تفعيلها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

التعويض عن المساهمة المجانية

إن إقرار المشرع لمبدأ المساهمة المجانية يعود لأهميته الخاصة التي يضيفها إنجاز التجهيزات العمومية المنصوص عليها في المادة 19 من القانون رقم 12/90 المتعلق بالتعمير، وخاصة الفقرة الثالثة والمتمثلة في كل من الطرق العمومية والساحات العمومية ومواقف السيارات العمومية على عقارات المزروعة ملكيتهم الذين يصيرون مجاورين لها .

و لا شك أن إقرار المشرع لهذا المبدأ له ما يبرره، حيث أن التجهيزات المذكورة مجاورة لعقارات مخصصة حسب التصاميم العمرانية لأغراض سكنية أو تجارية أو صناعية أو خدمية و يؤدي إنجازها إلى رفع قيمة تلك العقارات لكونها تحقق لها سهولة الولوج إليها وكذلك سهولة الربط بالبنيات التحتية.

وبالتالي فإقرار مبدأ المساهمة المجانية يعود لتحميل المجاورين بالتضامن للتكاليف التي تترتب عن إنجاز طرق التهيئة من قبل الجماعات المحلية.

لكن و في المقابل، فقد أثبتت التجربة أنه حتى و إن كان لازما من الناحية القانونية إعمال مقتضيات المادة 37 من قانون التعمير عند إحداث طرق التهيئة الجماعية فإن تجلياتها على مستوى الواقع تطرح عدة عراقيل إن كانت موضوعية (الفقرة الأولى) أو تقنية (الفقرة ثانية).

الفقرة الأولى : العراقيل الموضوعية

لقد أصبح الواقع العملي يفرض تطبيق مقتضيات المادة 37 من قانون التعمير من خلال الأخذ بمبدأ المساهمة المجانية عند إحداث طرق التهيئة الجماعية الواردة بالتصاميم العمرانية، والتي من خلالها يتم الاستناد عليها لإصدار قرارات تخطيط حدود الطرق العامة و قرارات تخطيط حدود الطرق العامة المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها لما تستوجبه العملية.

هذا التطبيق لمبدأ المساهمة المجانية أحدث مجموعة من الإشكالات الموضوعية :

1- تعدد طرق التهيئة واحتساب المساهمة المجانية من جهة واحدة أو جهتين :

بالرجوع إلى المادة 37 من القانون رقم 90/12 نجدها تنص في فقرتها الثانية على أنه: "يكون مالك كل بقعة أرضية تصير أو تبقى مجاورة للطريق العامة الجماعية المقرر إحداثها ملزما بالمساهمة مجانا في إنجازها إلى غاية مبلغ يساوي قيمة جزء من أرضه يعادل مستطيلا يكون عرضه عشرة أمتار و طوله مساويا لطول واجهة الأرض الواقعة على الطريق المراد إحداثها على أن لا تتعدى هذه المساهمة قيمة ربع البقعة الأرضية"⁷⁵ و من هنا يطرح الإشكال بخصوص حالة تعدد طرق التهيئة في عقار واحد، فهل يجب تطبيق مبدأ المساهمة المجانية في محل طريق التهيئة ولو تعلق الأمر بنفس القطعة الأرضية، أو يتم إعفاء مالك العقار من المساهمة فيما يخص باقي الطرق بتطبيق هذه المساهمة بالنسبة لطريق التهيئة الأولى؟.

بل أبعد من ذلك، إذا ما شطرت الطريق العامة قطعة أرضية إلى شطرين، فهل نقوم باحتساب المساهمة المجانية من جهة واحدة أو من جهتين لكون عنصر المجاورة أصبح من جهتين؟

بخصوص الإشكال الأول ذهبت المحكمة الإدارية بمكناس⁷⁵، إلى التنصيص على أنه: "حيث إنه بالاستقراء الدقيق لمعطيات المادة 37، يلاحظ أن المشرع حدد عرض المساحة الخاضعة للمساهمة المجانية بشكل ثابت (عشر أمتار) في حين لم يفعل ذلك بالنسبة لطول هذه المساحة، بل جعله مساويا لطول واجهة الأرض الواقعة على الطريق المراد إحداثها، و هذا الأسلوب في تحديد المساحة الخاضعة للمساهمة المجانية بناء على عنصرين: أحدهما ثابت (العرض) و ثانيهما متغير (الطول)، يفيد أن المشرع لا يسمح سوى باقتطاع عشرة

⁷⁵-حكم صادر عن المحكمة الإدارية بمكناس رقم 12/2000/1، صادر بتاريخ 2000/1/6، في الملف رقم 12/97/12 منشور بمجلة القضاء و القانون عدد 149 سنة 2004، ص: 232.

-حكم صادر عن المحكمة الإدارية بوجدة عدد 149/2000، بتاريخ 2000/9/27. أشار إليه محمد الأعرج "المنازعات المترتبة عن تطبيق قانون التعمير في قرارات و أحكام القضاء المغربي": المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية العدد 74، ماي-يونيو 2007، ص: 64.

-حكم إدارية فاس عدد 69، بتاريخ 2001/12/13، في الملف عدد 98/1403، أورده محمد النجاري "نزع الملكية لأجل المنفعة العامة في ظل قوانين التعمير"، الندوة الجهوية الثالثة، م س، ص: 200.

أمتار من عرض المساحة الخاضعة للمساهمة المجانية و أن الزائد عن عشرة أمتار بالنسبة للعرض يكون مستوجبا للتعويض و لو كانت المساحة المقتطعة أقل من ربع المساحة الإجمالية للقطعة".

من خلال هذا الحكم، يتضح أن المساهمة المجانية مفروضة فيما يخص مستطيل واحد أي جهة واحدة، والرأي فيما أعتقد أن هذا الحكم جاء صائبا لكونه يهدف عدم الإجحاف بحق المتزوجة ملكيته المطالب بالمساهمة في هذه الحالة.

أما بخصوص الإشكال الثاني المتعلق باحتساب نسبة المساهمة المجانية في إطار المادة 37 عندما تشق الطريق العامة قطعة أرضية إلى شطرين، هل يتم اعتماد الجانب الأيمن أم الجانب الأيسر في عملية الاحتساب، مع العلم أن المساحة المجانية للمساهمة المجانية غالبا ما تختلف حسب الشكل الهندسي للقطعة الأرضية؟

كما هو معلوم، فشكل القطعة الأرضية يأخذ شكلا معيناً مثلا مما يجعل مساحة المستطيل البالغ عرضه عشرة أمتار عرضا على طول الواجهة للقطعة الأرضية في الجانب الأيمن للطريق يختلف في مساحته عن الجانب الأيسر⁷⁶.

و هذا الغموض كما أوضح أحد الباحثين⁷⁷، يرجع لعملية القياس في هذه الحالة لكون المشرع استعمل عبارة مستطيل عرضه عشرة أمتار، و هذا ما يدفع إلى القول أن الأمر يتعلق بجانب واحد، لكن القول بذلك سيؤدي إلى بعض الإشكالات المتعلقة بالتعويض عن الجزء المقتطع من الجانب الآخر و لو لم تصل المساحة الإجمالية إلى الربع في المستطيل المذكور.

وعليه، يبقى الحل الوحيد فيما أعتقد لسد هذا الغموض الناتج عن أية جهة يتم احتساب المساهمة المجانية، فهو ضرورة تدخل المشرع لإزالة هذا اللبس من خلال مشروع قانون 30-07 المتعلق بمدونة التعمير، بتناول هاتين الحالتين بتفصيل بشكل يمنع إلحاق الضرر بمصالح الإدارة التي تكون في موقف حرج إذا ما اعتمد الجانب الذي يؤدي إلى ارتفاع

⁷⁶ محمد محروك و هشام بل الحوتي: قراءة في المادة 37 من القانون رقم 12-90 المتعلق بالتعمير، سلسلة

الندوات و الأيام الدراسية، "الحق في السكن و تديير مجال العقار"، العدد 36، الطبعة الأولى 2010، ص: 155.

⁷⁷ محمد النجاري، م س، ص: 200.

المساحة موضوع المساهمة يكون ذلك فيه إجحاف بالطرف المنزوعة ملكيته مما سيجعل هذا الأخير يطالب بضرورة احتساب المساهمة من الجانب الآخر، ناهيك عن الضرر الذي سيلحق بالإدارة إذا ما تم اعتماد المستطيل الذي تقل نسبة المجانية به على المستطيل الآخر.

2- إمكانية تطبيق المساهمة المجانية في حالة الاعتداء المادي:

إن السماح بممارسة السلطة العامة الامتياز المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة بشكل تعسفي و فوضوي من خلال تجاهل المقتضيات القانونية من قبل الإدارة النازعة للملكية يجعلها أمام اعتداء مادي مجرد من الغطاء القانوني⁷⁸. لذلك، يطرح التساؤل عن مدى أحقية الإدارة المكلفة بنزع الملكية التمسك بمبدأ المساهمة المجانية بخصوص الأراضي المقطعة لإنجاز الطرق العامة الجماعية في حالة عدم احترامها لمسطرة نزع الملكية؟

إن الحديث عن اقتطاع أراضي لإنجاز الطرق العامة الجماعية دون احترام مسطرة نزع الملكية تحت ذريعة الدفع بمبدأ المساهمة المجانية المقرر في المادة 37 من قانون رقم 12.90 يجعلنا أمام اعتداء مادي⁷⁹ و غصب لأملاك الخواص يوجب التعويض عن ذلك والإفراغ.

⁷⁸ عبد العزيز يعقوبي: قانون التعمير و مسألة التعويض: قراءة في بعض الإشكالات، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 55/54، الصادرة في يناير-أبريل، 2004، ص: 78.

⁷⁹ عرفت المحكمة الإدارية بالرباط الاعتداء المادي بقولها: "وحيث إن الاعتداء المادي يكون واضحا عندما تلجأ الإدارة إلى تنفيذ إجراء يتبين في ظاهره عدم إمكان إسناده إلى نص تشريعي أو تنظيمي، وأن المشرع حدد للإدارة الطرق القانونية لنزع ملكية الأراضي للمنفعة العامة وأن وضع اليد في غياب المساطر المحددة قانونا تكون بذلك واقعة الاعتداء المادي قائمة..."

-حكم رقم: 04، الصادر بتاريخ 02-01-2006، في الملف رقم: 02-700. أورده نور الدين عسري: منازعات التعمير والبناء محاولة في التاصيل، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة العقار والاستثمار والتنمية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس-أكادال-الرباط، السنة الجامعية: 2010-2011، ص: 148 هامش 1.

- حكم صادر عن إدارية وحدة رقم 974، بتاريخ 2011/12/29، في الملف رقم 11/09/233، غير منشور.

لكن ما يمكن ملاحظته و كما أشار إليه بعض الباحثين⁸⁰ ، أن العمل القضائي يعمل دائما على عدم الحكم على الإدارة بالإفراغ و إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل واقعة الغصب، نظرا لإنجاز منشآت عامة و ضمانا لعدم إهدار الأموال العمومية التي تكون قد صرفت في إنجاز هذه المنشآت إعمالا للقاعدة الفقهية الشهيرة التي تفيد أنه لا يمكن هدم الأشغال العامة حتى ولو تم بناؤها عن طريق الخطأ « L'ouvrage public mal planté ne se détruit pas »⁸¹ مما لا يبقى معه أمام المتضرر من واقعة الاعتداء المادي سوى سلوك الباب المتعلق بالتعويض فقط.

لهذا يتعين على الإدارة تفاديا لإرهاق المالية العامة بتعويضات يمكن تفادي أدائها عن طريق الاستفادة من مبدأ المساهمة المجانية العمل على تفعيل تلك المعطيات من خلال إخضاع مرسوم المصادقة على تصميم التهيئة للقانون رقم 81.7 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة و الاحتلال المؤقت، لأن وضع اليد على العقار المزروعة ملكيته بمقتضى مرسوم التهيئة دون سلوك الإجراءات الموالية لإصدار قرار التخلي كما هي منصوص عليها في القانون المذكور يعتبر غصبا يرتب الحق في التعويض⁸².

إضافة إلى ذلك، نجد المجلس الأعلى في قرار له⁸³ ، قد أقفل الباب أمام الإدارة النازعة للملكية على وجه الغصب الاحتجاج بمبدأ المساهمة المجانية المقررة في المادة 37

⁸⁰ - عبد العزيز يعكوبي م س، ص: 237-238.

- محمد محروك، هشام بل الحوتي، م س، ص: 156-157.

- عبد السلام نعناعي: المرحلة القضائية في قضايا نزع الملكية لأجل المنفعة العامة "الإشكالات و الحلول" ، الندوة الجهوية الثالثة، م س، ص: 262.

⁸¹ - حليمة الغازي، م س ص: 102.

⁸² - حكم صادر عن المحكمة الإدارية بمكناس رقم 186 بتاريخ 2005/6/2 في الملف رقم 01/61 أورده محمد محجوبي قراءة عملية في قوانين التعمير المغربية، طبعة 2011، م س، ص: 453 و 454.

⁸³ - "ومما جاء في هذا القرار: " إن إعداد تصميم التهيئة و نشره بالجريدة الرسمية لا يعطي الحق لأي كان بالاستيلاء على الأراضي المشمولة بهذا التصميم و غصبها بل لا بد من الاتفاق مع ملاك هذه الأراضي أو إتباع مسطرة نزع الملكية لإحداث الطرق داخلها"،

لكونها لم تحترم القانون والتطبيق السليم له، وبالتالي لا تستفيد من الامتياز القانوني الممنوح بمقتضى المادة أعلاه مادام التمسك بالامتياز يقابله القيام بالواجب وحيث غاب احترام الواجب لا يسوغ التمتع بالامتياز، وهذا ما جاء أيضا في حكم صادر عن المحكمة الإدارية بمكناس⁸⁴، حيث يهدف الطلب إلى الحكم على مجموعة التهيئة العمرانية بأدائها تعويضا عن الاعتداء المادي على أرض المدعين و بعد إجراء ثلاث خبرات عقارية قررت قيمة المترالمربع في 150 درهم، وقد جاء في بعض حيثياته أنه:"وحيث أن مبدأ المساهمة المجانية المنصوص عليها في الفصل 37 من قانون رقم 90-12 يستلزم سلوك مسطرة نزع الملكية المنصوص عليها في القانون 81.7 ضمن وثائق التعمير في حين أن الأمر يختلف في نازلة الحال على اعتبار أن الإدارة في وضعية الاعتداء المادي الأمر الذي يجعلها لا تستفيد من المقتضيات المذكورة وبالتالي يتعين اعتبار المساحة الواجب التعويض عنها هي 1960 م 2..."

وما يمكن ملاحظته، أن ما جنحت إليه المحكمة الإدارية بمكناس كان صائبا بخصوص عدم السماح لمجموعة التهيئة العمران بالاستفادة من مبدأ المساهمة المجانية المقرر في المادة 37 لعدم احترامها لمسطرة نزع الملكية ووضعها اليد على القطعة الأرضية على وجه الاعتداء والغصب، لكن والرأي فيما أعتقد، إذا أصابت بهذا الخصوص، فالتعويض المقترح من خلالها هزيل لاسيما وأن عقار المعني بالأمر محل رسم عقاري وقد تم منعه من استغلاله والاعتداء عليه .

قرار صادر عن المجلس الأعلى-محكمة النقض حاليا- عدد 374 بتاريخ 2004/03/24 في الملف الإداري رقم 2003/2/4/1940. أورده عبد المجيد قباب: " نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في القانون المغربي" مجلة المرافعة العدد 20. أكتوبر 210. ص: 218.

⁸⁴-حكم صادر عن المحكمة الإدارية بمكناس رقم 186 الصادر بتاريخ 2005-6-2 في الملف رقم 01-61.أورده محمد محجوبي: قراءة عملية في قوانين التعمير المغربية، طبعة 2011، م. س، ص: 453-454.

-حكم صادر عن المحكمة الادارية بمكناس رقم 482 الصادر بتاريخ 2005-12-15 في الملف رقم 05-72.أورده محمد محجوبي، م. س، ص: 454 وما بعدها.

-حكم صادر عن المحكمة الادارية بوجدة رقم 30 الصادر بتاريخ 2008-01-22 في الملف عدد 257-2006.غير

منشور.

وهذا ما يدفع إلى القول، أن القضاء يهدف من تخفيض التعويض المحافظة على مصالح الإدارة بالدرجة الأولى، وهو ما يمكن أن نستشفه من خلال أحد القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى⁸⁵، والذي جاء في بعض حيثياته أنه: "حيث يؤخذ من أوراق الملف والحكم المستأنف... أن وزارة التجهيز والنقل احتلت مساحة 3240 م² شقت به طريق ساحلية وذلك دون سلوك المسطرة القانونية ملتجئين الحكم لهم بتعويض مسبق قدره 1000 درهم مع إجراء خبرة..."

في سبب الاستئناف

حيث ...

لكن حيث إنه بالرجوع إلى تقرير الخبرة يتبين أن القطعة الأرضية محل النزاع كانت ذا طبيعة زراعية وانه بعد اكتساح العمران للمنطقة أصبحت صالحة لإقامة المنشآت والأبنية نظرا لتغطيتها حاليا بوثائق التعمير... فإن المحكمة استعملت سلطتها التقديرية وخفضت التعويض المحدد من طرف الخبير إلى 300 درهم للمتر المربع الواحد تكون قد حددت قيمة مناسبة للعقار موقعا ومساحة".

وفي هذا الإطار يرى أحد الباحثين، أن قضاة الغرفة الإدارية لم يستعملوا سلطتهم التقديرية بخصوص التعويض الممنوح ليس إلا بدليل عبارة -الشيء الذي يرى معه المجلس- الواردة في آخر القرارات الصادرة عنهم⁸⁶.

⁸⁵- قرار صادر عن المجلس الأعلى - محكمة النقض حاليا- عدد 499 المؤرخ في 2007/11/28، في الملف الإداري عدد 2806-3-4-2006، غير منشور.

- وفي نفس الإطار كذلك نجد حكم صادر عن إدارية وجدة يذهب إلى أن شق العقار طولاً وعرضاً يترتب اعتداء مادياً سيوجب التعويض لكونه لم يتم مباشرة مسطرة نزع الملكية لكن وعن كانت أقرت بالغصب إلا أنها أقرت تعويضاً هزيباً لا يتناسب وقيمة العقار والضرر الحاصل المتزوجة ملكيته بعد فقده لعقاره بشكل مفاجئ حيث ارتأت تحديد التعويض في مبلغ 50 درهم للمتر المربع الواحد.

-حكم صادر عن إدارية وجدة رقم 08/67 بتاريخ 2007/02/12، في الملف رقم 2006/282، ش ت، غير منشور.

-حكم صادر عن إدارية وجدة رقم 11 بتاريخ 2012/01/10 في الملف رقم 11/09/245، غير منشور.

⁸⁶- إبراهيم زعيم الماسي: تقدير التعويض عن الاعتداء المادي على الملكية العقارية، (دون ذكر المطبوعة)، ط1،

2010، ص: 72.

وبالتالي، فالقضاء له السلطة التقديرية في تحديد الثمن المناسب للتعويض سواء بإقرار الثمن الذي أعطته الإدارة النازعة أو رفعه بما يناسب حق المتزوعة ملكيته⁸⁷. بل أبعد من ذلك، -وفي نفس الإطار المتعلق بالتعويضات الهزيلة المقررة من قبل السلطة التقديرية للقضاء- نجد حكما صادرا عن إدارية وجدة جاء في بعض حيثياته⁸⁸ أنه: "وحيث أنه بالنظر إلى خصائص العقار الوارد بالتقرير واستئناسا بتقرير الخبرة الأولى المنجزة من طرف الخبير... وبالنظر إلى مساحة العقار وإعمالا للسلطة التقديرية للمحكمة ومراعاة منها لعنصري المصلحة العامة والمصلحة الخاصة ارتأت تحديد ثمن المتر المربع في 15 درهم ليكون مجموع التعويض الواجب أداءه لفائدة ذوي الحقوق هو 267.630.00 درهم أي حاصل (مساحة 17842 متر مربع x 15 درهما)..."

من خلال هذا الحكم يلاحظ أن المحكمة لم تكن صائبة في تحديد مبلغ المتر المربع الواحد في 15 درهما، و الرأي فيما أعتقد هذا التعويض لا يمت بصلة لمراعاة عنصري المصلحة العامة والمصلحة الخاصة التي ذكرتها في حيثيات الحكم، وإنما تغليب المصلحة العامة على حساب مصلحة الخواص.

وفي نفس الصدد جاء في قرار صادر عن المجلس الأعلى-محكمة النقض حاليا- ما يلي: "حيث يتضح من مراجعة أوراق الملف وما لاحظته الخبير حول وضعية العقار موضوع النزاع والمنطقة التي يوجد بها وجه استعماله ومساحته، وأنه نظرا لكل هذه العناصر فإن التعويض المحدد من لدن المحكمة في 300 درهم للمتر المربع الواحد لا يناسب قيمة العقار المتزوعة = ملكيته، الشيء الذي يرى معه المجلس الأعلى رفع التعويض إلى 500 درهم للمتر المربع الواحد". قرار القسم الإداري الثالث، عدد 130، بتاريخ 2004/05/04، ملف عدد 2003/98، وملف عدد 2003/1253، المرجع نفسه.

⁸⁷ -Mohamed Boufous : L'Expropriation pour cause d'utilité publique au Maroc, Edition et Impressions Bouregreg, Rabat, 1^{ère} édition 2004 .page : 84.

⁸⁸ - حكم صادر عن إدارية وجدة رقم 82 بتاريخ 2012/2/7 في الملف رقم 11/9/107، غير منشور. - حكم صادر عن إدارية وجدة رقم 38 بتاريخ 2012/1/17 في الملف رقم 11/09/112، وقد جاء في بعض حيثياته: "وحيث إنه باستبعاد الدفوع المثارة واستئناسا بما جاء في تقرير الخبرة الأولية والتكميلية من معطيات وبما للمحكمة من سلطة تقديرية فقد ارتأت تعديل الثمن المقترح وذلك بتخفيضه على الحد الذي تراه معقولا ومناسبا واعتبارا لعنصر المنفعة العامة في مبلغ 30 درهم للمتر المربع الواحد أي 9060.00 درهم". غير منشور.

وبالتالي يتعين علي القضاء في إطار سلطته التقديرية، مراعاة مصالح جميع الأطراف وذلك بتحديد تعويض عادل عما لحق عقاراتهم من اعتداء مادي من طرف الإدارة النازعة للملكية.

3- تطبيق مبدأ المساهمة المجانية على بعض الحقوق العينية التبعية

لم يشر الفصل 22 من قانون 81.7 إلى أصحاب الحقوق العينية التبعية كالدائنين المرتهنين رهنا حيازيا أو رهنا رسميا أو أصحاب حقوق ممتازة بخصوص كيفية اقتسام التعويض، كما أن الفصل 37 منه اكتفى بتقرير مخالفة المقتضيات المتعلقة بالتحفيظ العقاري، وهو ما سيؤدي حسب أحد الفقهاء⁸⁹ إلى عرقلة التعرف على المستفيدين الحقيقيين من التعويض في حالة وجود تعرضات بالنسبة لعقارات في طور التحفيظ. لكن، وكيفما كان الأمر فهؤلاء الدائنون لا يثيرون أي مشكلة من شأنها أن تعرقل إجراءات نزع الملكية ما دام حقهم في المطالبة بالتعويض مضمونا لكونهم يتمتعون بحق الأفضلية على التعويضات المحكوم بها لصالح المدين المنزوعة ملكيته من أجل المنفعة العامة⁹⁰.

وهذا يعني أنه إذا كان حق أصحاب الحقوق العينية التبعية في التعويض مضمونا بحق الأفضلية كما سبق القول، فالإشكال يطرح إذا تعلق الأمر برهن رسمي باعتباره من الحقوق العينية التبعية التي لا تقبل القسمة أو التجزئة وكان منصبا على عقارات تم إقرار نزع ملكية جزء منه لإحداث طريق جماعية في إطار المساهمة المجانية، فما مصير الحق المتعلق بالرهن الرسمي؟

⁸⁹ - محمد الحاج السلمي: مقالات وأبحاث في التحفيظ العقاري، دار القلم للطباعة والنشر، ط 1، 2004، ص: 426-425.

⁹⁰ - محمد الكشور، م س، ص: 216.

- محمد فاكر، م س، ص: 111.

- سميرة بونيت: الحماية القضائية لحق الملكية العقارية بين نزع الملكية والاعتداء المادي، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، وحدة التكوين والبحث: المهن القضائية والقانونية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس - السويسي- الرباط ، السنة الجامعية: 2010-2011، ص: 47-48.

إن أعمال مقتضيات المادة 37 من قانون 12.90 فيما يتعلق بمبدأ المساهمة المجانية سيؤدي لا محالة إلى اقتطاع جزء من هذا العقار في إطار المساهمة، بعبارة أخرى فهذا الجزء المقتطع لن يكون محل تعويض لكونه يدخل تحت عبارة "يكون مالك كل بقعة أرضية تصير أو تبقى مجاورة للطريق العامة الجماعية المقرر إحداثها ملزما بالمساهمة مجانا في إنجازها..." (المادة 37)، وهذا ما سيؤدي بالضرورة وكما ذهب إلى ذلك أحد الباحثين⁹¹ إلى الإضرار بحقوق ومصالح المؤسسة البنكية المرتهنة حتى وإن تم تمكينها من التعويض عن نزع الملكية في الحالة التي تتجاوز فيها المساهمة عشر أمتار الذي كان من المفروض منحه للمالك.

4- تطبيق المساهمة المجانية عند القيام بتوسعة الطرق:

إذا عدنا لمقتضيات المادة 37 من قانون 12.90 نجد المشرع حدد نسبة المساهمة المجانية وذلك إلى غاية مبلغ يساوي قيمة جزء من أرضه يعادل مستطيلا يكون عرضه عشرة أمتار وطوله مساويا لطول واجهة الأرض الواقعة على الطريق المراد إحداثها على ألا تتعدى هذه المساهمة قيمة ربع البقعة الأرضية.

وإذا كان تطبيق مبدأ المساهمة المجانية عند إحداث طريق عمومية من قبل الجماعة المحلية لأول مرة لا يطرح إشكالا ، فالأمر على خلافه عند توسعة الطرق العمومية الجماعية حيث نكون أمام طريق قد تم تشييدها مسبقا إلا أنه ترغب الجماعة في توسعتها، فهل نقوم هنا بإعمال مبدأ المساهمة المجانية أم لا تدخل في هذا الإطار؟ لقد تضاربت الاجتهادات القضائية بخصوص هذا الإشكال بين مؤيد ومعارض لمبدأ تطبيق المساهمة المجانية.

ففي حكم صادر عن إدارية وجدة⁹² ذهب إلى إمكانية تطبيق مقتضيات المادة 37 من قانون التعمير حتى بالنسبة للحالات التي يتم فيها توسيع الطرق العمومية التي كانت

⁹¹ - محمد محروك، هشام بل الحوتي، م س، ص: 158.

⁹² - المرجع نفسه، ص: 145.

موجودة من قبل، وهذا يعني بالضرورة أن المالك المجاورين لهذه الطرق العمومية التي تمت توسعتها ملزمون بالمساهمة المجانية لتوسعة تلك الطرق. في حين ذهبت المحكمة الإدارية لمكناس⁹³ عكس ذلك، واعتبرت أن توسعة الطريق لا يدخل ضمن الحالات التي يجب التمسك فيها من قبل الجماعات المحلية بمقتضيات المادة 37 وهذا يعني انتفاء مبدأ الارتفاق بالمساهمة المجانية. وفي نفس الإطار جاء في حكم صادر عن إدارية وجدة⁹⁴ على أنه: "وحيث إنه فيما يخص الدفع بإعمال المساهمة المجانية فإنه بعد اطلاع المحكمة على وثائق الملف ومحتوياته تبين أن الأمر يتعلق بتعديل الطريق الوطنية اتجاه وجدة فكيف وليس بإحداثها وبالتالي فلا مجال لإعمال المساهمة المجانية، علما على أنه حتى في حالة تطبيقها فإن الفصل 37 من قانون التعمير قد حددها في مبلغ يساوي قيمة جزء من ارض المالك يعادل مستطيلا عرضه عشرة أمتار، وطوله مساو لطول واجهة الأرض الواقعة على الطريق المراد إحداثها، وليس كما احتسبتها المدعية".

وعليه يتضح أن المحاكم الإدارية من خلال الحكمين أعلاه اعتبرت أنه لا مجال لإعمال مبدأ المساهمة المجانية عندما يتعلق الأمر بالتوسعة وقصرت ذلك على إحداثها فقط.

والرأي فيما أعتقد، أن ما جنح إليه هذين الحكمين في محله، لأنه ما دام أن المشرع أورد عبارة "الطريق العامة الجماعية المقرر إحداثها" في المادة 37 فهو قصد إحداث الطرق وليس توسعتها ولو أراد ذلك لنص عليه صراحة، خصوصا وأنه قد تكون تلك الطريق المراد توسعتها قد تم تطبيق مبدأ المساهمة المجانية عليها في مرحلة إحداثها لأول مرة، وبالتالي فمن غير المعقول السماح للإدارة الاستفادة من مبدأ المساهمة مرتين من خلال فرضها على المالك المجاور وإلا نكون أمام إجحاف في حقه.

⁹³ - حكم صادر عن المحكمة الإدارية بمكناس، عدد 1، بتاريخ 2006/1/6، في الملف رقم 97/12، محمد محروك، هشام بل الحوتي، م س، ص: 145.

⁹⁴ - حكم صادر عن إدارية وجدة رقم 321 بتاريخ 2012/4/24، ملف رقم 11/10/23، غير منشور.

وقد أشار أحد الباحثين⁹⁵، إلى أنه يجب على المشرع المغربي وهو بصدد تعديل قانون التعمير أن يزيل الغموض الذي يكتنف بعض المفاهيم التي أنتجها تطبيق قانون 12.90.

إضافة إلى ذلك، لا بد من الإشارة إلى مبلغ التعويضات الممنوح عن توسعة الطرق العمومية الجماعية.

ففي قرار صادر عن المجلس الأعلى⁹⁶ جاء في بعض حيثياته:"... حيث يؤخذ من أوراق الملف ومن محتوى الحكم المستأنف أن المجلس البلدي لمدينة وجدة عمد إلى اقتطاع جزء من تلك القطعة مساحته 1775 مترا مربعا لتوسيع الشارع المذكور دون سلوك مسطرة نزع الملكية، وبعد الإحالة صدر الحكم على المجلس البلدي لوجدة بأن يؤدي للمدعين تعويضا 532500 درهم".

وتم الحكم بهذا التعويض على أساس 300 درهم للمتر المربع الواحد مع العلم أنه تمت التوسعة دون سلوك مسطرة نزع الملكية ووجود العقار بشارع يعقوب المنصور بوجدة.

وفي الحكم السابق الإشارة إليه الصادر عن المحكمة الإدارية بوجدة⁹⁷ جاء في بعض حيثياته:"... وحيث إنه فيما يخص الدفع بإعمال المساهمة المجانية فإنه بعد إطلاع المحكمة على وثائق الملف ومحتوياته تبين لها أن الأمر يتعلق بتعديل الطريق الوطنية اتجاه وجدة فكيك وليس إحداثها وبالتالي فلا مجال لإعمال المساهمة المجانية...

وحيث إنه تبعا لهذه المعطيات فإن المحكمة لا يسعها إلا الاستجابة لطلب نقل ملكية القطعة الأرضية موضوع الطلب إلى المدعية مقابل التعويض النهائي المحدد في 1329.50 م²×40 درهما=53.180.00 درهم لفائدة المدعى عليه..."

⁹⁵ - محمد النجاري م س، ص: 201.

⁹⁶ - قرار صادر عن المجلس الأعلى عدد 267، بتاريخ 2007/5/30، ملف عدد 2006/3/4/1290، غير منشور.

⁹⁷ - حكم صادر عن إدارية وجدة رقم 321، غير منشور، م س، ص: 57.

ومن خلال هذا الحكم يتضح أن التعويض عن توسعة الطريق كان من خلال 40 درهما للمتر المربع وفي اعتقادي فهو تعويض لا يرقى إلى التعويض العادل، خصوصا وأن مسألة التوسعة اعتبرت المحكمة لا تدخل في إطار المساهمة المجانية.

الفقرة الثانية: العراقيل التقنية

إذا كان مبدأ المساهمة المجانية قد أثار إشكالات موضوعية كما سبق إيرادها أعلاه، فهو كذلك أثار إشكالات تقنية تتمثل في:

1- حدود الربع الذي تنسحب عليه المساهمة المجانية في حالة تجاوز عرض المساحة المقتطعة لعشرة أمتار:

لقد أوجب المشرع من خلال المادة 37 من القانون رقم 12.90 على الملاك المجاورين للطريق العام المساهمة مجانا في إنشاء الطريق العامة الجماعية في حدود مستطيل عرضه عشرة أمتار وطوله يمتد على طول الطريق، على ألا تتعدى المساهمة قيمة ربع القطعة الأرضية.

لكن الإشكال المثار بخصوص ما جاءت به المادة 37 يتعلق بالأساس بمعيار الربع الذي أوردته كسقف لحدود المساهمة المجانية، فهل يتم احتسابه من خلال قيمة المساحة المقتطعة من المساحة الإجمالية للقطعة بغض النظر عن الطول أو العرض؟ أم أن احتسابه مقيد بضرورة احترام مسألة عدم تجاوز المساحة المقتطعة عشرة أمتار من ناحية العرض وما تجاوز هاته العشرة أمتار استوجب التعويض عنها؟

إن الصياغة التي جاءت بها المادة 37 وكما ذهب إلى ذلك أحد الباحثين⁹⁸ هي التي أثارت الالتباس، فإذا تم اعتماد حدود العبارة الأخيرة الواردة في الفقرة الأولى فنجدها تنص: "على أن لا تتعدى هذه المساهمة قيمة ربع البقعة الأرضية" واعتبارها مستقلة عما قبلها من حيث تحديد الطول أو العرض، سنكون أمام مبدأ اعتماد معيار الربع دون الأخذ بعين الاعتبار إذا تجاوزت المساحة المقتطعة عشرة أمتار عرضا أو عدم تجاوزها.

⁹⁸ - عبد العزيز يعكوبي: قانون التعمير ومسألة التعويض "قراءة في بعض الاشكالات".مجلة القضاء والقانون، العدد 149، م س، ص: 231.

أما إذا ربطنا من خلال قراءة هذه المادة بين جميع أجزائها من طول وعرض، سنخلص لوجوب التعويض عن المساحة الزائدة على عشرة أمتار عرضا حتى وإن كانت المساحة المقتطعة تقل عن ربع المساحة الإجمالية للقطعة. وبالمثال، أوضحت المحكمة الإدارية بمكناس⁹⁹ في نازلة عرضت عليها بأن "المشروع لا يسمح باقتطاع سوى عشرة أمتار من عرض المساحة الخاضعة للمساهمة، وأن الزائد على عشرة أمتار بالنسبة للعرض يكون مستوجبا للتعويض حتى وإن كانت المساحة المقتطعة أقل من ربع المساحة الإجمالية للقطعة، وعندما ثبت لها من خلال الخبرة أن الجزء المقتطع عرضه 13 مترا على طول القطعة وأن المساحة المقتطعة لا تمثل سوى 11% من المساحة الإجمالية للقطعة".

وفي نفس السياق جاء في حكم صادر عن إدارية وجدة¹⁰⁰، أنه: "وحيث إنه باستقراء معطيات هاته المادة -37 من قانون التعمير- يلاحظ أن المشروع حدد عرض المساحة الخاضعة للمساهمة المجانية بشكل ثابت (عشرة أمتار) في حين لم يفعل ذلك بالنسبة لطول هذه المساحة، بل جعله مساويا لطول واجهة الأرض الواقعة على الطريق المراد إحداثها، مما يعني أن الأسلوب المعتمد لتحديد المساحة الخاضعة للمساهمة المجانية يتمثل في عنصرين أحدهما ثابت وهو العرض وثانيتها متغير وهو الطول، وهذا يدل على أن المشروع لا يسمح باقتطاع سوى عشرة أمتار من عرض المساحة الخاضعة للمساهمة المجانية والزائد عنها يكون مستوجبا للتعويض ولو كانت المساحة المقتطعة أقل من ربع المساحة الإجمالية للقطعة، وحتى ولو كان الأمر يتعلق بفتح أكثر من طريق، وبالتالي فإن عبارة "على ألا تتعدى هذه المساهمة قيمة ربع البقعة الأرضية" الواردة في المادة 37 المذكورة، إنما تنسحب إلى هذا المعنى، أي الربع المطلق من المساحة الإجمالية

⁹⁹ - حكم إدارية مكناس رقم 1 بتاريخ 2006/1/6، ملف رقم 97/12، أورده محمد محجوبي، قراءة عملية في قوانين التعمير المغربية، ط 1، م س، ص: 358.

¹⁰⁰ - حكم صادر عن المحكمة الإدارية بوجدة، رقم 104 بتاريخ 2001/9/5، ملف رقم 00/104، أورده محمد محجوبي،، قراءة عملية في قوانين التعمير المغربية، ط 2، 2011، م س، ص: 507 وما بعدها.

مهما كان عرضها، فلو كان المشرع يقصد خلاف ذلك لما اضطر في البداية إلى تحديد عرض المساحة القابلة للاقتطاع المجاني بشكل ثابت ولا ستغنى عن ذلك، وأشار مباشرة إلى كون المجاورين ملزمين بالمساهمة مجاناً في إنشاء الطرق العامة الجماعية المحادية للمكهم، على أن لا تتجاوز هذه المساهمة ربع المساحة الإجمالية".

وما يمكن ملاحظته، أن ما اتجه إليه الحكمين السابقين جدير بالتأييد لكونه ينسجم تماماً مع ما جاءت به المادة 37، والقول بخلاف ذلك سيخرجها من حمولتها القانونية، وكما أشار الحكم أعلاه فلو كان المشرع يقصد اعتماد الربع بغض النظر عن تجاوز عشرة أمتار لما اضطر منذ البداية إلى تحديد عرض المساحة القابلة للاقتطاع المجاني بشكل ثابت واكتفى بالقول أن المجاورين ملزمين بالمساهمة مجاناً على أن لا تتجاوز هذه المساهمة ربع المساحة الإجمالية.

كما يهدف هذا المقتضى الوارد في المادة 37 إلى إشراك الأفراد في تحمل التكاليف لإعداد الطرق العمومية المجاورة لهم تحقيقاً للمصلحة العامة. وعليه، فالاتجاه الذي نهجته المحكمة ينسجم والصيغة التشريعية التي جاء بها المشرع في المادة 37 مما يجعل مسألة الاقتطاع المجاني لا يمكن إجازتها إلا في حدود احترام عدم تجاوز عشرة أمتار¹⁰¹.

¹⁰¹ -وللتوضيح أكثر بخصوص ما زاد عن عشرة أمتار يستحق عنه التعويض حتى وإن قلت المساحة الإجمالية المقتطعة أقل من ربع المساحة الإجمالية للقطعة سأعرض مثالا يتعلق بنازلة عرضت على المحكمة الإدارية بمكناس، حيث جاء فيها أنه: "وحيث إنه اعتباراً لذلك، فإن المساحة المقتطعة لإنجاز الطريق المطلوب التعويض عنها والمحددة في 1280 متر مربع، وإن كانت أقل من ربع المساحة الإجمالية للقطعة البالغة 1 هكتار و13 آر و4 سنتنار، فإنه ليس معنى ذلك خضوعها كلية للمساهمة المجانية، طالما أن الجهة المدعى عليها تجاوزت حدود المساحة العرضية المسموح باقتطاعها مجاناً، وهي عشرة أمتار، وعليه فإن المدعين يستحقون تعويضاً على الزائد على هذه المساحة، وقد أفادت المديرية الجهوية للإسكان في مذكرتها المشار إليها أعلاه، أن المساحة المنجزة فوقها الطريق هي عبارة عن مستطيل طوله 98.50م وعرضه 13م، وعليه يكون الزائد على عرض المساحة المسموح باقتطاعها مجاناً هو ثلاثة أمتار، ومن ثم يستحق المدعون تعويضاً عن المساحة الزائدة حاصله 3م×98.50، أي 295.50 متر مربع.

وبعبارة أخرى، فالمالك يكون مدينا إذا ساهم بأقل من عشرة أمتار عرضا ويكون دائما إذا زادت مساهمته على عشرة أمتار عرضا¹⁰².

لكن تجدر الإشارة وكما ذهب إلى ذلك أحد الباحثين¹⁰³، أن المادة 37 رغم كونها كانت عادلة بخصوص ما ذكر أعلاه، إلا أنها جاءت عامة ومطلقة إذ أن مبدأ المساهمة المجانية الذي أوردته لم يأخذ بعين الاعتبار الوضعية الاجتماعية لصغار الملاكين المجاورين للطريق بحيث ستكون هذه المساهمة ثقلا على كاهلهم مقارنة مع كبار الملاكين المجاورين، مما يجب معه إقرار نوع من العدالة في إطار معيار اجتماعي عادل بوضع نسب تصاعدية لحدود المساهمة المجانية والإعفاء في حدود معينة.

وفي الأخير، سأوضح بالرسم الآتي¹⁰⁴ مختلف الحالات التي يمكن تصورها عند تطبيق قاعدة مساهمة المجاورين للطرق العامة في إحداثها.

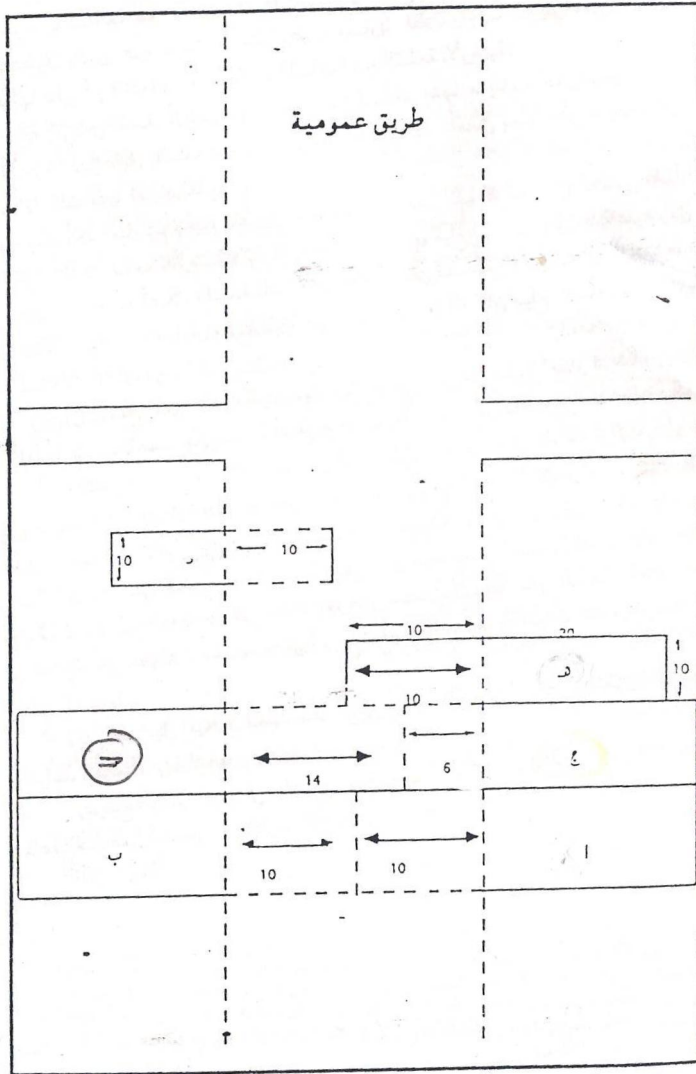
وحيث إن الخبير المنتدب من طرف المحكمة حدد قيمة المتر المربع الواحد في 210 درهم، لذلك تكون قيمة التعويض المستحق هي 295.50 متر مربع × 210 درهم أي ما حصله 62055.00 درهم".

- حكم صادر عن المحكمة الإدارية بمكناس، رقم 1 بتاريخ 2000/1/6، ملف رقم 97/12، أورده محمد محجوبي، ط 2، م س، ص: 439 وما بعدها.

¹⁰² - عبد الرحمان البكريوي، م س، ص: 148.

¹⁰³ - عبد العزيز يعكوبي: قراءة في بعض الاشكالات، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، م س، ص: 77.

¹⁰⁴ - عبد الرحمان البكريوي، م س، ص 149-150.



فأصحاب العقارين "أ" و"ب" ساهم كل واحد منهما بنصيب يساوي عرضهما 10 أمتار. فهما إذن ليسا دائنين ولا مدينين اتجاه الإدارة، أما مالك القطعة "ج" فهو مدين بـ 4 أمتار عرضاً مضروبة في طول قطعته وقيمة المساحة الناتجة عن ذلك هي التي يجب عليه أداؤها.

أما فيما يخص القطعة "د" فنجد أن مالكها قد ساهم بعرض يساوي 14 متراً، فيجب على البلدية أو المجلس الجماعي أن يعرض له المساحة الناتجة عن ضرب 4 متر الزائدة عن واجب المساهمة في طول قطعته الأرضية الموازي للطريق.

أما القطعة الأرضية "هـ" فقد ساهم صاحبها بالحد الأدنى الذي ينص عليه المقطع الأول من المادة 37 من قانون 1992 أي 10 أمتار عرضاً مضروبة في طول المقدم الذي لأرضه الموازي للطريق، وإذا فرضنا أن مساحة تلك القطعة هي 300 م² فتكون الحصة التي ساهم بها هي 100 م² أي أكثر من ربع مساحة أرضه، فهو إذن دائن بما قيمته 25 م² تحسب بالطريقة الآتية:

$$\text{مساحة المساهمة} = \frac{\text{المساحة الكلية للقطعة}}{4} = \frac{100\text{ م}^2 - 300\text{ م}^2}{4} = 25\text{ م}^2$$

وتستعمل نفس الطريقة لتحديد القدر الذي يجب تعويضه لصاحب القطعة "و" والتي نفترض مساحتها هي 200 م². فهو إذن دائن بما يلي:

$$100\text{ م}^2 = \frac{200\text{ م}^2}{4} = 50\text{ م}^2$$

وفي هذه الحالة إذا كان النظام العام للبناء يوجب في القطع الأرضية للبناء مساحة مثلاً أداها 120 م² فبقية القطعة "و" بعد مساهمتها في إحداث الطريق

العمومية هي 100 م² فهي إذن لا تصلح للبناء، ففي هذه الحالة تلزم الإدارة باقتنائها بناء على طلب يقدمه صاحبها¹⁰⁵.

وفي هذه الحالة إذا كان النظام العام للبناء يوجب في القطع الأرضية للبناء مساحة مثلا أدياها 120 م² فبقية القطعة "و" بعد مساهمتها في إحداث الطريق العمومية هي 100 م² فهي إذن لا تصلح للبناء، ففي هذه الحالة تلزم الإدارة باقتنائها بناء على طلب يقدمه صاحبها¹⁰⁶.

2- حالة استغراق نزع الملكية لكافة البقعة المجاورة:

قد تعتمد الجماعة إلى اقتطاع جزء من بقعة أرضية لتشييد طريق عمومية جماعية لكون تصميم الهيئة نص على إحداث طريق تراعى فيه مقتضيات المادة 37 من قانون التعمير، لكن هذا الاقتطاع الذي يدخل في إطار المساهمة المجانية قد يأتي على القطعة الصغيرة بأكملها فتصبح طريقا، مما ستنتفي معه صفة الجار بالنسبة للمالك التي وردت في المادة 37 "يكون مالك كل بقعة أرضية أو. تصير أو تبقى مجاورة للطريق العامة".

فهل في هذه الحالة يتم تعويض المالك عن القطعة الأرضية بأكملها نظرا لانتفاء صفة الجار للطريق العامة الجماعية؟ أم يحق للجماعة التمسك بمبدأ المساهمة المجانية الوارد في المادة 37 من قانون التعمير؟

بالرجوع للمادة 37 نجد المساهمة المجانية تنسحب على "مالك كل بقعة أرضية تصير أو تبقى مجاورة للطريق العامة الجماعية المقرر إحداثها".

وبالتالي يستفاد من خلال هذه العبارة أن الاستفادة من مبدأ المساهمة المجانية مقرون بتوفر صفة الجار-أي أن تكون القطعة مجاورة للطريق- وما دام إحداث الطريق الجماعية استغرق كافة البقعة الأرضية فلم نعد أمام صفة المجاورة، مما لا يحق معه للجماعة المحلية الاستفادة من مبدأ المساهمة المجانية.

¹⁰⁵ - عبد الرحمان البكريوي، التعمير بين المركزية واللامركزية، م س، ص 150.

¹⁰⁶ - المرجع نفسه.

وهذا ما جاء في حكم صادر عن إدارية وجدة والمؤيد بمقتضى قرار صادر عن المجلس الأعلى¹⁰⁷ أنه: "حيث إنه لا منازعة في كون الطريق المحدثة أنت على جميع عقار المدعي وضمتها إلى الملك العام بمقتضى قرار التصميم المتخذ في هذا المجال. وحيث إنه بذلك تنتفي صفة الجوار بالنسبة للمدعي، وفقا لما هو منصوص عليه في الفصل الخامس من ظهير 1952/07/30، المقابل له الفصل 37 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، ما دام أن المدعي لم يبق له أي جزء من العقار المنزوع ملكيته، مما لا تنطبق معه مقتضيات الفصل الخامس من ظهير 1952/07/30، فيما يخص مساحة الجوار.

وحيث إن ذلك يعني أنه يجب تعويض المدعي عن العقار برمته دون اقتطاع أي جزء مجاني منه كما هو الحال في مساهمة الجوار في الطرق العمومية حيث يفصل عن مساهمتهم جزء من العقار يبقى قابلا للبناء".

إضافة إلى ذلك، فاستعمال المشرع لصيغة المضارع "تبقى مجاورة" يعني أنه لمعرفة بقاء حالة الجوار من عدمها تتحدد بعد نزع ملكية القطعة لا قبلها، كما أن هذه الصيغة هي التي تحدد رغبة المشرع في إقصاء المساهمة المجانية عند انتفاء صفة الجوار لاستغراق الطريق البقعة الأرضية بأكملها، وبالتالي استحقاق المالك تعويضا كاملا عن قطعه الأرضية.

وبعبارة أخرى لا يمكننا الحديث عن زائد القيمة بالنسبة للبقعة لأن الطريق قد احتوتها، كما لا يمكن بالمقابل الحديث عن مقابل الانتفاع، لأن المالك لم يعد جارا للطريق حتى يتمكن من الانتفاع بها، وبالتالي استحقاق التعويض عن القطعة بأكملها لفائدة مالكيها¹⁰⁸.

¹⁰⁷ - حكم صادر عن إدارية وجدة رقم 32 بتاريخ 1998/11/20، ملف رقم 97/28، المؤيد بمقتضى قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عدد 850، صادر بتاريخ 2001/6/21، ملف إداري عدد 99/4/1393، أورده محمد محجوبي، ط 2، 2011، ص: 491 وما بعدها.

¹⁰⁸ - عبد العزيز يعكوبي، م س، ص: 78.

3- بقاء جزء متخلف عن مرور الطريق غير قابل للبناء:

تنص الفقرة الثالثة من المادة 37 من قانون التعمير على ما يلي: "إذا بقي من بقعة أرضية، بعد أن يكون قد أخذ منها ما يلزم لإنجاز طريق عامة جماعية، جزء غير قابل للبناء بموجب الضوابط الجاري بها العمل يجب على الجماعة أن تمتلكه إذا طلب منها المالك ذلك".

يتضح من خلال هذه الفقرة أن المشرع ألزم الجماعة باقتناء الجزء غير القابل للبناء إذا ما طلب منها مالكيها ذلك.

ونكون أمام جزء غير قابل للبناء عندما ينص تصميم التهيئة المعتمد بمثابة الوثيقة المرجعية في مجال التعمير على أن جزء من قطعة أرضية مخصص لمنطقة خضراء، فهنا بعد اقتطاع الجزء المطبق عليه مبدأ المساهمة المجانية يبقى للمالك الجزء الآخر والذي هو مخصص لمنطقة خضراء بمقتضى تصميم التهيئة، وبالتالي يصبح هذا الجزء غير قابل للبناء، ويحق لمالكيه مطالبة الجماعة بتملكه كما نصت على ذلك الفقرة أعلاه. لكن هل مطالبة مالك القطعة الأرضية التي بها جزء غير قابل للبناء للجماعة بتملك هذا الجزء يتم بدون أن تعرقه معيقات على مستوى الواقع العملي؟ بعبارة أخرى هل يمكن للجماعة أن تقبل اقتناء عقار مثقل بحق عيني؟

بخصوص التساؤل الأول، فإذا ما رجعنا للفصل 11¹⁰⁹ من القانون رقم 81.7 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت سنجد أنه من الصعوبة في الناحية العملية اقتناء ذلك الجزء غير القابل للبناء، لأنه يجب على كل شخص يعنيه الأمر خلال أجل شهرين أن يبدي ملاحظاته وتصريحاته من صدور مشروع قرار تخطيط حدود الطرق العامة أو المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها لما تستوجبه العملية بالجريدة الرسمية.

¹⁰⁹- ينص الفصل 11 من قانون 81.7 على أنه: "يجب على المعنيين بالأمر خلال الأجل المحدد في الفصل 10 أن يعرفوا بجميع مستأجري الأراضي الزراعية والمكثرتين وغيرهم ممن بيدهم حقوق في العقارات والإبقوا وهدمهم مدنيين لهؤلاء الأشخاص بالتعويضات التي قد يطالبون بها ، كما يجب ، داخل نفس الأجل ، على جميع الأشخاص الآخرين أن يعرفوا بأنفسهم وإلا سقط كل حق لهم..."

وإذا رجعنا إلى الفقرة الثالثة من المادة 37 يلاحظ من عبارة "بعد أن يكون أخذ منها ما يلزم لإنجاز طرق عامة جماعية" أنها تدل على مرحلة انتهاء أشغال تهيئة الطريق، وكما هو معلوم ليس كل شخص تم نزع ملكيته يتوفر على القدر الكاف من الدراية التقنية لفهم طبيعة الوضعية الهندسية التي ستنتج لاحقا عن مرور الطريق وما إذا كانت ستنتج جزء غير قابل للبناء أم لا، مما سيكون تسجيل طلبه الرامي إلى اقتناء هذا الجزء من طرف الجماعة أمرا صعبا، مما يفرض معه تعديل مقتضيات المادة أعلاه بشكل يضمن عدم ضياع حق المالك في مطالبة الجماعة باقتناء الجزء غير القابل للبناء¹¹⁰.

أما بخصوص التساؤل الثاني والمتعلق بمدى أحقية الجماعة برفض اقتناء الجزء غير القابل للبناء بعلّة كونه مثقل بتحمل عقاري، نجد الفصل 42¹¹¹ من القانون رقم 81.7 أنزل محضر الاتفاق بالتراضي أو العقد الرضائي الناتج عن مسطرة نزع الملكية منزلة الحكم القضائي الناقل للملكية ورتب له الآثار الواردة بالفصل 37 من نفس القانون ومن ضمنها تخليص المزروعة ملكيته من جميع التحملات والحقوق التي قد تكون مثقلة به.

لكن من الناحية العملية، يصعب مثل هذا الاقتناء لكون الجماعة وطبقا للنصوص الضابطة لقطاع الممتلكات الجماعية لا تجيز لها ذلك، إضافة إلى أن الحفاظ على الأموال العامة لا يمكن أن يسمح باقتناء عقار مثقل بتحمل أو تقييد¹¹².

¹¹⁰ - محمد محروك، هشام بلحوتي، م س، ص: 162.

¹¹¹ - ينص الفصل 42 من القانون رقم 81.7 على أنه: "إذا اتفق نازع الملكية والمزروعة ملكيته على الثمن الذي حددته اللجنة بعد نشر مقرر التخلي وعلى كفاءات تفويت العقار أو الحقوق العينية المزروعة ملكيتها، فإن هذا الاتفاق الذي يجب أن يبرم طبقا لمقرر التخلي.... وتترتب عليه ابتداء من تاريخ إيداعه لدى المحافظة على الأملاك العقارية جميع الآثار المنصوص عليها في الفصل 37...."

¹¹² - محمد محروك، هشام بلحوتي، م س، ص: 164.

المطلب الثاني:

التعويض عن الأضرار اللاحقة بملاك الأراضي

حسب التصاميم العمرانية

من المعلوم أن المادة 28 من قانون التعمير تنص على أن الآثار المترتبة على إعلان المنفعة العامة تنتهي عند انقضاء عشر سنوات، تبتدئ من تاريخ نشر النص القاضي بالموافقة على التصاميم العمرانية في الجريدة الرسمية، ومن ثم فإن أصحاب العقارات الواردة ضمن التصاميم لا يستطيعون القيام بأي غرس أو بناء في الأراضي المخصصة لإنجاز التجهيزات العامة.

وإذا كان من حقهم المطالبة بالتعويض عن فقدانهم لأملاكهم بعد تنفيذ المشروع المقام على أملاكهم، فالإشكال يطرح في حالة عدم نزع ملكية عقاراتهم لعدم تفعيل المشروع طيلة المدة المقررة في التصاميم أم أن استرجاعهم لعقاراتهم يغنيهم عن التعويض (الفقرة الأولى)، إضافة إلى ذلك فقد تلجأ الجهة النازعة للملكية إلى نزع ملكية بعض العقارات إلا أنه لأسباب تعود لها تتراجع عن نزعها بعد الشروع في مسطرتها، كما أنها قد تعتدي على تلك العقارات دون سلوك المسطرة القانونية، فما مدى أحقية المالكين للتعويض (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: التعويض عن عدم نزع ملكية الأراضي لإنشاء

التجهيزات العامة الواردة بمقتضى التصاميم العمرانية

من الآثار المترتبة على التصاميم العمرانية وجوب تقييد الأفراد بمقتضياتها على مستوى التحديدات الواردة بها فيما يخص الأغراض المخصصة لها البقع الأرضية المشمولة بهذا التصميم، وهذا يعني أنه طيلة مدة عشر سنوات التي تسري خلالها التصاميم، فملاك الأراضي المضمنة بها لا يحق لهم القيام بأعمال البناء والغرس وإحداث التجزئات أو مجموعات سكنية في الأراضي المخصصة لإنجاز التجهيزات العامة من مرافق عمومية ومساحات خضراء وغيرها¹¹³.

¹¹³ - المادة 27 من القانون رقم 12.90.

حيث نجد المادة 28 كذلك من قانون 12.90 تنص على أنه: "يعتبر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة بمثابة إعلان بأن المنفعة العامة تستوجب القيام بالعمليات اللازمة لإنجاز التجهيزات المنصوص عليها في البنود 3-4-5-6-12 من المادة 19 أعلاه. وتنتهي الآثار المترتبة على إعلان المنفعة العامة عند انقضاء أجل 10 سنوات يبتدئ من تاريخ نشر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة في الجريدة الرسمية، ولا يجوز القيام بإعلان المنفعة العامة للغرض نفسه، فيما يتعلق بالمناطق المخصصة للتجهيزات الأنفة الذكر، قبل انصرام أجل عشر سنوات. وعندما يستعيد ملاك الأراضي التصرف في أراضيهم فور انتهاء الآثار المترتبة على إعلان المنفعة العامة يجب أن يكون استعمال تلك الأراضي مطابقاً للغرض المخصصة له المنطقة التي تقع فيها..."

وانطلاقاً من المادة أعلاه يتضح أن ملاك الأراضي المشمولة بتصميم التهيئة والتي تكون مخصصة لإنجاز التجهيزات المتعلقة بالسكك الحديدية وتوابعها والتجهيزات الصحية والثقافية والتعليمية والمباني والمساجد لا يمكنهم التصرف فيها بشكل يخالف ما جاء به تصميم التهيئة. كما أن تصميم التهيئة قد يبين العقارات اللازمة لإنجاز التجهيزات ويعتبر ذلك بمثابة مقرر للتخلي تطبيق بشأنه المقترحات الواردة بقانون نزع الملكية. وهذا ما جاء به الظهير المتعلق بتوسيع نطاق العمارات القروية، حيث أن تصميم التنمية إذا ما تضمن الطرق والمساحات الفارغة (الملاعب الرياضية) والمناطق الخضراء والمرافق والبنائيات العمومية وغيرها فمفعولها يسري لمدة عشر سنوات، فإذا انتهت هذه المدة دون أن تعمل الجماعة أو الإدارات المعنية على اقتناء الأراضي الضرورية، يمكن للمالكين أن يستعيدوا التصرف فيها ما لم يتم تعديل آثار التصميم¹¹⁴.

وبمفهوم المخالفة، إذا تم تفعيل المشروع على الأراضي المتزوعة ملكيتها فلا يحق للملاك المطالبة بها ويبقى لهم الحق في التعويض، وهذا ما جاء في قرار صادر عن المجلس

¹¹⁴ - الفقرة الأولى من الفصل الرابع.

الأعلى¹¹⁵ حيث جاء فيه: "حيث من جهة فإن التعويض عن الحرمان في الاستغلال لا يقضي به إلا عن الفترة السابقة على إنشاء المرفق العمومي لأنه بإنشاء هذا الأخير يفقد صاحب الأرض ملكيتها ويبقى من حقه سوى طلب التعويض عن قيمتها والمستأنفون- المدعون- لا ينازعون في كون المدرسة التي أقيمت على عقارهم فتحت أبوابها في وجه التلاميذ مع بداية الموسم الدراسي لسنة 1991، مما يعني أن المدرسة بما هي مرفق عمومي عملت بصفة فعلية من السنة المذكورة أي لمدة عشر سنوات على تاريخ إعلان المنفعة العامة سنة 2000، وبذلك المدعون للملكية عقارهم منذ سنة 1991 لم يعد من حقهم سوى طلب قيمته والمحكمة لم تقض لهم بالتعويض عن الحرمان من الاستغلال تكون قد صادفت الصواب من حيث النتيجة".

لكن، إذا كان حق التعويض مضمونا في هذه الحالة لأننا أمام تحقق ضرر حال والوارد في الفصل 20 من قانون 81.7، فهل يستحقون التعويض عن الحرمان من الاستغلال طيلة مدة عشر سنوات سواء تم تنفيذ المشروع أم أن استعادتهم لأملآهم بعد مرور المدة المحددة تغني عن التعويض؟

بالرجوع لقانون التعمير، نجد المشروع لم يعالج مسألة التعويض بخصوص هذه الأضرار، وإنما اكتفى بالإشارة - كما أوردنا أعلاه- إلى القيود الواردة على حق التصرف بالنسبة للأملك العقارية اللازمة لإنجاز التجهيزات السالفة الذكر، مع أحقية الملاك في استعادة أراضيمهم إذا لم يتم تنفيذ المشروع المضمن بالتصاميم العمرانية داخل أجل عشر سنوات.

وهذا ما يدفعنا للتساؤل كما ذهب إلى ذلك أحد الباحثين¹¹⁶ عن مدى مسؤولية الإدارة عن الأعمال التشريعية؟

¹¹⁵-قرار صادر عن المجلس الأعلى-محكمة النقض حاليا-عدد 397 الصادر بتاريخ 26-09-2007 في الملف عدد 06-3-4-1354 و06-1450 غير منشور.

¹¹⁶ - عبد الحق ذهبي: منازعات قانون التعمير "إشكالات إنهاء آثار تصاميم التهيئة من خلال مواقف القضاء المغربي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 89، طبعة نونبر- دجنبر 2009، ص: 57.

بالرجوع إلى الاجتهاد القضائي المقارن، يلاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي قبل سنة 1938، لم يخول نفسه حق تطبيق المبادئ العامة، وكان يرفض كل تعويض لعدم وجود نص يقضي بذلك مبررا ذلك بكون التشريع بصفته قواعد عامة وغير شخصية لا يجلب ضررا خاصا لأحد¹¹⁷.

لكن في سنة 1938، انقلبت الموازين وأصبح مجلس الدولة الفرنسي يعتبر سكوت المشرع بمثابة عدم رفض للتعويض من خلال وقائع الحكم المتعلق بشركة منتجات الألبان¹¹⁸ "la fleurette"، وقد اعتبر مفوض الحكومة Roujou في تقريره بخصوص هذه القضية "أن مسؤولية الدولة في حالة عدم وجود خطأ، تؤسس في إطاره المادة 13 من إعلان حقوق الإنسان، وهذه المادة وضعت مبدأ مساواة المواطنين أمام التكاليف العامة الذي يقضي بأنه لو أضر نشاط مشروع الدولة ببعض الأفراد، فمن الواجب أن يعوضوا عن الضرر الذي أخل بالتوازن الذي قصدته المادة 13، وإذا كان يجوز للمشرع مخالفة المبادئ العامة فإنه عليه حينئذ أن يعلن عن إرادته بصراحة في هذا الشأن، فإن سكت يجب افتراض قصده الخضوع لقواعد القانون العامة، ومن ثم لا يستبعد التعويض"¹¹⁹.

¹¹⁷ -عبد العزيز يعكوبي: مجلة القضاء والقانون، م س، ص: 246.

¹¹⁸ - تلخص وقائع هذا الحكم في: "أن شركة منتجات الألبان "la fleurette" كان مرخصا لها بصناعة نوع من منتجات الألبان أطلقت عليه اسم "la grandine" يتركب من لبن وزيت وصفار بيض، ثم صدر قانون 29 يونيو 1934 يحرم صناعة كل ما لم ينتج من اللبن الصافي، فتوقفت الشركة عن الإنتاج وطالبت وزير الزراعة بتعويض ما لحقها من خسائر، وبعد عدم الاستجابة لطلبها، رفعت دعاها أمام مجلس الدولة الذي استجاب لطلبها بناء على الحيثيات التالية: "بما أن التشريع لا يطبق على مجموعة كبيرة من المصانع، بل على العكس هو نص له طبيعة الإجراء الخاص Mesure special حيث يضر بالمطالبة وحدها التي قصدت بصفة خاصة أثناء الأعمال التحضيرية، وبما أنه لا يحتج بأن الشيء المصنوع خطر على الصحة العامة وحيث إنه لا يوجد في نص التشريع، أو في أعماله التحضيرية أو في مجموع ظروف الدعوى، ما يستفاد منه أن المشرع قصد أن يحمل هذه الشركة بعبء لا تحتمله عادة، لذلك فإن هذا العبء الذي أنشئ للصالح العام يجب أن يتحملة المجموع".

حكم صادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 14 يناير 1938 في قضية شركة منتجات الألبان "la fleurette"، عبد العزيز يعكوبي: المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، م س، ص: 84.

¹¹⁹ -عبد العزيز يعكوبي، م س، ص: 247.

وإذا ما قارنا ما ذهب إليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي، يمكن القول أن المشرع حتى وإن سكت عن حق الملاك في التعويض في حالة عدم تفعيل التصاميم العمرانية ونصه فقط على استعادتهم لأموالهم والتصرف فيها بعد مرور عشر سنوات، فلا يمكن تفسير سكوته معنا للحق في التعويض، بل يجب تعويضهم عن حقهم في الحرمان من استغلال أموالهم طيلة المدة المخصصة للتصاميم العمرانية وما لحقهم من جراء ذلك من ضرر، لكون الحق في التعويض يبقى مرتبطاً بالضرر¹²⁰ الذي أسفر عنه نزع ملكية أراضيهم لتفعيل التصاميم.

والقول بعدم تعويض الملاك الذين يلحقهم هذا النوع من الضرر، فيه مخالفة لمبدأ مساواة المواطنين أمام التكاليف العامة، كما أن عدم تقرير مبدأ المسؤولية في إطار الحدود المذكورة، فيه مخالفة لمبدأ انضباط العمل الإداري ونوع من الاستخفاف بوثائق التعمير، وهذا ما سيؤثر سلباً على حقوق الأفراد¹²¹.

وفي خضم الإشكالية المطروحة، نجد الاجتهادات القضائية تتضارب بهذا الخصوص، حيث نجد في حكم صادر عن إدارية فاس¹²² جاء فيه: "إذا كان تصميم التهيئة يغل يد المالك من التصرف في عقاره المقرر إحداثه وتوسعة الطرق به طيلة مدة عشر سنوات من تاريخ المصادقة عليه، إلا أنه لا يعدو أن يكون مجرد إعلان عن نزع

¹²⁰ - ينص الفصل 20 في بنده الأول من القانون رقم 81.7 على أنه: "يحدد التعويض عن نزع الملكية طبق القواعد الآتية:

1- يجب ألا يشمل إلا الضرر الحالي والمحقق الناشئ مباشرة عن نزع الملكية، ولا يمكن أن يمتد إلى ضرر غير محقق أو محتمل أو غير مباشر؛"

¹²¹ - عبد العزيز يعكوبي: مجلة القضاء والقانون، م س، ص: 248.

¹²² - حكم صادر عن إدارية فاس عدد 2000/92 بتاريخ 2000/2/1، في الملف رقم 98/591، أورده محمد الأعرج: قانون منازعات الجماعات المحلية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 58، ط 1، 2008، ص: 63.

الملكية لا يترتب عنه حرمان المالك من ملكية عقاره بصفة دائمة إلا بعد تحقيق المشروع المقرر بتصميم التهيئة مما يكون معه طلب التعويض سابقاً لأوانه¹²³. وفي حكم صادر عن إدارية وجدة¹²⁴ جاء فيه: "وحيث إنه لما كانت المصادقة على تصميم التهيئة تعتبر بمثابة إعلان للمنفعة العامة وأن الآثار المترتبة على الإعلان المذكور تنتهي بعد انقضاء أجل عشر سنوات، فإن واقعة الحرمان من الاستغلال للاحتلال المؤسس عليها طلب المدعي تبقى غير قائمة ما دام أنه لم يثبت انصرام أجل العشر سنوات لقيام الإدارة بالمنشآت موضوع التخصيص أو قيامها بتفعيل مقتضيات تصميم التهيئة على أرض الواقع".

وإذا كانت المحاكم أعلاه، أقرت منع حق المالكين في التعويض عن الحرمان، فنجد بالمقابل محاكم أخرى تمنحهم هذا الحق. ففي حكم صادر عن إدارية أكادير¹²⁵ جاء فيه أن: "تصميم التهيئة لمدينة انزكان المصادق عليه أشار على أن البقعة الأرضية موضوع طلب التعويض مخصصة لإنشاء مرفق رياضي وأنه بذلك تكون المدعية محقة في المطالبة بالتعويض عن الحرمان من الاستغلال معتمدة في ذلك على قرار المجلس الأعلى الصادر في الموضوع".

¹²³ - وفي نفس السياق جاء في حكم صادر عن إدارية الرباط: "... إن إمكانية الحكم بالتعويض عن قيمة البقع الأرضية المخصصة لإحداث التجهيزات العامة لا تتحقق إلا بتفعيل هذه المسطرة-نزع الملكية- وفي حالة عدم تفعيلها طيلة العشر سنوات التي تسري خلالها آثار تصميم التهيئة فإن الملاك يستعيدون، طبقاً للمادة 28 من قانون التعمير التصرف في أراضيهم فور انتهاء هذه الآثار.

وحيث أنه تأسيساً على ذلك، فإن المطالبة بالتعويض عن قيمة القطعة الأرضية موضوع النزاع، المخصصة حسب تصميم التهيئة لإحداث مؤسسة تعليمية، دون ثبوت احتلالها مادياً من قبل الإدارة المعنية، أو سلوك مسطرة نزع ملكيتها، يعتبر في غياب تحقق ما ذكر، طلباً سابقاً لأوانه، ومن ثم يتعين الحكم برفضه".
-حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط رقم 1438 بتاريخ 11-12-2003 في الملف رقم 01-388. أورده محمد محجوبي، ط 2، 2011، م س، ص: 353 و 354.

¹²⁴ - حكم صادر عن إدارية وجدة رقم 73 بتاريخ 19/02/2008، ملف عدد 06/233، غير منشور.

¹²⁵ -حكم صادر عن إدارية أكادير 05/33 بتاريخ 17/02/2005، ملف رقم 03/101، أورده محمد النجاري، م س، ص 194.

كما نجد حكم صادر عن إدارية فاس¹²⁶ جاء فيه أنه: "وحيث إن تصميم التهيئة لجماعة أكدال بالرغم من عدم تفعيله من طرف الجماعة المذكورة بالنسبة لهذه القطعة الأرضية، قد غير من الغاية التي كانت هذه القطعة معدة لها، وبالتالي حرم المدعي من المزايا التي كانت له على العقار، وغل يده في التصرف فيه فيما كان معدا له، وأن مجرد تحمل هذا العقار بارتفاع قانوني مجسد في التجهيزات المزمع القيام بها وهي ممر الراجلين ومساحة خضراء، يعني أنه وطيلة مدة ترتيب تصميم التهيئة لآثاره المحددة في عشر سنوات من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية وإلى غاية تفعيل تصميم التهيئة، سيبقى محروما من المزايا للصبقة بحق الملكية أو بالأحرى مقيدا بعدم استعمال عقاره، إلا في حدود الغرض المنصوص عليه بتصميم التهيئة المذكور، مما يبرر أحقيته في التعويض عن حرمانه من استغلاله في مواجهة الجماعة الحضرية لأكدال".

أما بخصوص التاريخ الذي يحتسب فيه التعويض عن الحرمان من الاستغلال فهو محدد في الفترة الممتدة من تاريخ وضع اليد إلى تاريخ إحداث المرفق العمومي، وهذا ما جاء في قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ومما جاء فيه: "بالرجوع الى الحكم المطعون فيه فإنه يلاحظ أن المحكمة قضت بالتعويض عن الحرمان من الاستغلال ابتداء من سنة 1980 إلى تاريخ تقديم الطلب دون معرفة تاريخ إحداث المرفق موضوع طلب التعويض خلافا لما استقر عليه قضاء الغرفة الإدارية بالمجلس من أن التعويض يحكم به إلى غاية تاريخ بناء المرفق الإداري"¹²⁷.

¹²⁶ - حكم صادر عن إدارية فاس رقم 984 بتاريخ 2004/7/10، ملف رقم 99/121. أورده محمد محجوبي، طبعة 2011، م س، ص: 405 وما بعدها.

¹²⁷ - قرار صادر عن المجلس الأعلى-محكمة النقض حاليا-عدد 886 بتاريخ 2004-12-2 في الملف عدد 730-03. أورده نور الدين عسري، م س، ص: 152.

- وهو أيضا ما جاء في حكم صادر عن إدارية أكادير حيث أكدت أن التعويض عن الحرمان من الاستغلال يبدأ من تاريخ المصادقة على التصميم، في حين يستحق التعويض عن قيمة الملك ابتداء من تاريخ إنجاز المرفق العمومي على الملك موضوع التخصيص.

- حكم إدارية أكادير رقم 06/297 بتاريخ 2006/7/14، ملف رقم 05/185. أورده محمد النجاري، م س، ص: 194.

وفي الأخير، يمكن القول أن حرمان ملاك الأراضي من الحق في التعويض عن الحرمان من الاستغلال لمدة عشر سنوات- بسبب عدم تفعيل التصاميم العمرانية- فيه حيف وإنكار لمبدأ المساواة والعدالة للمواطنين، خاصة وقد لحقهم ضرر من جراء منعهم من التصرف في أملاكهم التي كانت ستدر عليهم ربحا طيلة تلك المدة، مما يوجب على العمل القضائي السير نحو إقرار تعويضات للمالكين عن الحرمان من الاستغلال سواء تم تنفيذ المشروع الوارد بالتصاميم أولا.

الفقرة الثانية: التعويض عن التراجع عن عملية نزع الملكية

وعدم اتباع الإجراءات القانونية المتعلقة بالعملية.

إن لجوء الإدارة لعملية نزع الملكية من أجل تفعيل المشاريع المضمنة بالتصاميم العمرانية يكون الهدف من ورائه تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وكذا ثقافية لإعمال سياسة عقارية فاعلة لخدمته.

لكن، الأمور لا تسير دائما على هذه الشاكلة، فقد يحدث لأي سبب من الأسباب أن تتراجع الإدارة عن عملية نزع الملكية بعد الشروع في مسطرتها (أولا)، كما أنها قد تلجأ إلى نزع ملكية العقارات لتفعيل مخططاتها التنموية على حساب مالكي هذه العقارات من خلال عدم اتباعها للإجراءات القانونية المتعلقة بمسطرة نزع الملكية (ثانيا).

أولا: التعويض عن التراجع عن عملية نزع الملكية بعد الشروع في مسطرتها

لقد سمح المشرع من خلال مقتضيات الفصل 34¹²⁸ من القانون رقم 81.7 بإمكانية التراجع عن عملية نزع الملكية بعد الشروع في مسطرتها، على أن يتم التراجع خلال مراحل المسطرة الإدارية أو القضائية وذلك قبل صدور الحكم النهائي¹²⁹.

¹²⁸- ينص الفصل 43 من القانون رقم 81.7 على أنه: "إذا تراجع نازع الملكية لأي سبب من الأسباب خلال أية مرحلة من مراحل المسطرة الإدارية أو القضائية قبل الحكم بنقل الملكية عن نزع ملكية عقار كلاً أو بعضاً وكان العقار المذكور واقعاً في المنطقة المطلوب نزع ملكيتها أو معيناً في مقرر التخلي ترتب على هذا التراجع، بشرط مراعاة أحكام الفصل 23، استصدار نازع الملكية لمقرر معدل للمقرر القاضي بإعلان المنفعة العامة أو لمقرر التخلي."=

لكن، ورغم إجازة المشرع لمسألة التراجع عن عملية نزع الملكية بعد الشروع فيها، إلا أن هذا الأخير قد نتج عنها أضراراً تلحق بأصحاب الأملاك العقارية المزروعة بمقتضى التصاميم العمرانية، نتيجة القيود التي ترد على عقاراتهم والحد من التصرف فيها، لذا فهل يحق لهم المطالبة بالتعويض عما لحقهم من ضرر؟

بإمكان نازع الملكية التراجع عن مسطرة نزع ملكية عقار، غير أن عدوله عن هذه المسطرة يفرض عليه إخبار المعنيين بالأمر، فالعدول لا يفترض بل لا بد من مستند يعتمد عليه¹³⁰.

= وتتخذ بشأن هذا المقرر المعدل تدابير الإشهار المنصوص عليها في الفصل 8 ويترتب على نشره في الجريدة الرسمية بحكم القانون، حسب الحالة، رفع الاتفاقات المنصوص عليها في الفصول 15 و16 و17 وسحب الدعوى من قاضي نزع الملكية وإعادة الحياة للملاك المعنيين بالأمر فيما يخص العقار أو جزء العقار المسقط من نزع الملكية".

¹²⁹ - إن نقل الملكية بمقتضى حكم نهائي قد حدد وضعية الطرفين، وأن التراجع عن نزع الملكية بمقتضى مرسوم لاحق لهذا الحكم لا تأثير له، طالما أن المركز القانوني للطرفين قد تضرر بمقتضى الحكم المذكور، طبقاً لما هو منصوص عليه في الفصل 43 من قانون 81.7 بشأن نزع الملكية الذي يعتبر جزءاً من مسطرة نزع الملكية. قرار صادر عن المجلس الأعلى-محكمة النقض حالياً- عدد 837، بتاريخ 1998/9/24، ملف عدد 98/5/667، مجلة المرافعة، عدد 20، طبعة 2010، ص: 219.

¹³⁰ - ذهب القضاء الإداري الفرنسي في حكم صادر بتاريخ 1970/12/23 في قضية فرسات "FARAST" ضد كهرياء فرنسا قضى فيه بتحميل الجهة نازعة الملكية مسؤولية الأضرار اللاحقة للسيد فرسات بسبب الشروع في نزع الملكية ثم التراجع عنها، وتتلخص وقائع هذه القضية في كون السيد فرسات اشترى قطعة محاذية لأحد الأنهار من أجل بناء تجمع سياحي وعند بداية الأشغال أصدر الوالي قراراً يفتح بحثاً أولياً في إطار مسطرة نزع الملكية من أجل إنشاء سد وعند إشعار السيد فرسات بذلك أوقف إنجاز الأشغال، غير أنه بعد انصرام أجل 5 سنوات على انطلاق البحث الأولي أشعر من جديد بأن قطعتة أصبحت محررة من عملية نزع الملكية وأن السد المراد إنجازه تم نقله إلى موقع أكثر ملاءمة، وتقدم السيد فرسات على إثر ذلك بدعوى المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت من جراء ما حصل تأسيساً على حرمانه من استغلال أرضه طيلة مدة خمس سنوات، إضافة إلى تجميد الرأسمال المزمع استثماره في مشروعه السياحي وقضت المحكمة الإدارية بكليرمونفيرو "Clermont-Ferraut" ثم مجلس الدولة الفرنسي بأن كهرياء فرنسا "E.D.F." لم يرتكب أي خطأ في ممارسته لحقه المشروع في نزع الملكية، ويجب مساءلته بالتعويض، ولكن الطابع غير العادي للأضرار اللاحقة بالسيد فرسات يعطيه الحق في التعويض.

ويتم هذا العدول في إطار توازي الأشكال، بحيث يجب اتباع طرق الإشهار المنصوص عليها ضمن مقتضيات الفصل 8 من قانون 81.7.

وهذا التراجع لأسباب تعود للجهة النازعة للملكية، قد يتعلق بضعف التمويل الذي يوجد بين يدها أو لأي سبب آخر، لكن هذا العدول يتسبب في أضرار للمزوعة ملكيتهم، بسبب القيود المجانية التي تطال هذه العقارات وتحد من حرية التصرف فيها الشيء الذي يخلق منازعة تستوجب النظر فيها من طرف القضاء.

وقد صدر حكم عن إدارية مكناس¹³¹. جاء في بعض حيثياته أنه: "وحيث إن العمليات المباشرة من طرف المدعى عليها، وإن تمت في إطار الترخيصات المنصوص عليها بمقتضى التشريع، إلا أن الاجتهاد القضائي مستقر على إمكانية المطالبة بالتعويض عن الأضرار المترتبة عن تنفيذ التشريع، في حالة اكتساء هذه الأضرار طابع الضرر الخاص، وعدم تصريح المشرع بعدم التعويض عنها، فإذا كان المشرع تبعاً لمتطلبات العيش المشترك داخل الجماعة، أن يفرض على كل فرد خضوعاً معيناً، والتزاماً يتحمل بعض المتاعب في سبيل الصالح العام المشترك، فإنه في حالة تجاوز هذه المتاعب سقفاً معيناً وإلحاقها ضرراً خاصاً بالفرد فإن ذلك يوجب مساءلة الجهة الإدارية المعنية بالتعويض، تكريساً لمبدأ مساواة المواطنين في تحمل التكاليف العامة (أنظر حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في قضية السيد فرسات "FARAST" ضد كهرباء فرنسا "E.D.F." الصادر بتاريخ 23 دجنبر 1970)

وحيث إنه في نازلة الحال، وإن كانت الجهة المدعى عليها قد تصرفت في إطار مقتضيات المادة 43 من قانون نزع الملكية التي تمنحها حق التراجع عن نزع الملكية لأي سبب من الأسباب، فإن ذلك لا يعفيها من المساءلة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن

عبد العزيز يعكوبي: المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، م س، ص: 86.
¹³¹ -حكم صادر عن إدارية مكناس رقم 16 بتاريخ 18-4-2002 في الملف رقم 00-51. أورده محمد محجوبي، طبعة الثانية 2011، م س، ص: 445 وما بعدها.

ممارسة هذا الحق، طالما لم يقرن المشرع الحق في اتخاذ قرار التراجع بالمنع صراحة من الأحقية في الحصول على التعويض، في حالة ترتب أضرار عن هذا التراجع¹³².
وعليه يتضح أن المحكمة الإدارية يمكنها أن تقضت بمسؤولية الوكالة الوطنية لمحاربة السكن غير اللائق عن الأضرار اللاحقة بالمدعية بسبب الشروع في مسطرة نزع الملكية ثم التراجع عنها، رغم تمسك الجهة المدعى عليها بأنها لم ترتكب أي خطأ بهذا الخصوص وأن تراجعها كان لفائدة المصلحة العامة.

¹³² - وأضافت نفس المحكمة في حيثياتها: "وحيث إنه إضافة إلى ذلك، فإن الأمر في نازلة الحال تختلط فيه مسألة التعويض على أساس التشريع الضار، بمسألة التعويض عن تقصير الإدارة في ممارسة الامتيازات المقررة لها بواسطة التشريع فلا شك أن الإدارة ملزمة قبل الشروع في عملية نزع الملكية، بإنجاز دراسة شاملة للمشروع المراد إقامته والإحاطة بجميع جوانبه المختلفة، واستحضار الإكراهات المالية التي يتطلب تمويله إضافة إلى استشراف جميع المعطيات المستقبلية والأنية المرتبطة بإنجازه، وذلك قبل الإقدام على مباشرة مسطرة نزع ملكية العقارات اللازمة لتنفيذه، وكل ذلك في سبيل حماية مصالح الأفراد، وتجاوز الآثار السلبية التي قد ترتب على مباشرة هذه المسطرة، وما ينبثق عليها من قيود مجانية تطال هذه العقارات وتحد من حرية التصرف فيها من قبل مالكيها، والتي يتم التراجع عنها لأسباب قد يكون وراءها الاستحقاق والتقصير في دراسة جميع جوانب المشروع، فالترخيصات المقررة للإدارة بواسطة التشريع ليست غاية في حد ذاتها، بل هي وسيلة ممنوحة لها لتفعيل الحياة العامة بأكثر إيجابية ممكنة، ومن ثم فإن أي تقصير في ممارستها لهذه الترخيصات التشريعية يجعل الأضرار المترتبة عن هذه الممارسة ناتجة عن العيب الذي اكتنف العمل الإداري بسبب عدم دقة الدراسة، ولا يمكن اعتبار هذه الأضرار ناتجة عن التشريع نفسه، إلا إذا أثبتت الإدارة نازعة الملكية أن التراجع كان لأسباب خارجة عن إرادتها وغير ناتجة عن تقصير من جانبها، وإنما لمعطيات يصعب تصورهما مهما كانت دقة الدراسة وجديتها." =

= وحيث إنه في كلتا الحالتين يكون أساس التعويض قائما، سواء بني على فكرة التعويض عن التشريع الضار أو على عنصر الخطأ المرتكب من طرف الجهة نازعة الملكية ما دامت هذه الأخيرة لم تثبت أن ممارستها للحق في التراجع لم يكن بسبب التقصير في دراسة المشروع. فقرار التراجع حتى وإن اقتضته المصلحة العامة، فإنه لا يستبعد مسؤولية الجهة نازعة الملكية، إذا ثبت أن موجبات التراجع كانت لصيقة بسبب عدم دقة الدراسة المنجزة بداية، وهو شيء لم تدل الجهة المدعى عليها بما يفيد نفيه".

-حكم صادر عن إدارية مكناس رقم 16 بتاريخ 2002/4/08، ملف رقم 00/51، أورده محمد محجوبي، م س، ص: 445 وما بعدها.

إضافة إلى ذلك، فالمحكمة يتضح من حيثياتها أنها نهجت نفس النهج الذي سار عليه مجلس الدولة الفرنسي في قضية "فرسات" -خصوصاً وأنها أشارت إلى هذه القضية في حكمها- بإقرار المسؤولية على أساس التشريع الضار وكذا المسؤولية على أساس عدم تقديم الإدارة لحجج تثبت عدم تقصيرها في إعداد دراسة المشاريع المقررة بالتصاميم العمرانية.

وفي الواقع وتأييداً لما ذهب إليه أحد الباحثين¹³³، فتراجع الجهة النازعة للملكية يجب أن يكون قابلاً لترتيب مسؤوليتها ولو بدون خطأ من خلال المسؤولية على أساس المخاطر، لكون هذا العدول يؤدي إلى المساس بمبدأ مساواة الأفراد أمام الأعباء العامة، مما سيسمح للمنزوعة ملكيتهم المطالبة بالتعويض خصوصاً إذا استطاعوا إثبات المسؤولية التقصيرية للجهة النازعة، إذ لا يمكن أن تقوم هاته الأخيرة بإعداد المشاريع الموجودة بالتصاميم العمرانية سواء لتنمية المجال الحضري أو القروي دون أن تتخذ كافة الاحتياطات والتدابير في دراستها للمشروع قبل الإقدام على مسطرة نزع الملكية.

كما أنه لا يمكن أن تثقل المنزوعة ملكيتهم بارتفاقات على عقارات لمدة معينة مما قد يفقدهم العديد من المكاسب عليها ثم تصدر الإدارة قراراً بالتراجع عن مسطرة نزع الملكية دون تقرير أدنى تعويض ودون ترتيب المسؤولية في حقها.

وتجدر الإشارة في الأخير أن قرار العدول عن مسطرة نزع الملكية، قرار إداري يصدر عن سلطة إدارية، مما يمكن خضوعه لمراقبة الشرعية من طرف قاضي الإلغاء وهذا يؤدي إلى ضرورة تبرير قرار التراجع حتى لا تستغله الجهة النازعة للملكية للتملص من مسؤوليتها وأدائها للتعويض¹³⁴.

¹³³ - أحمد أجعون، م س، ص: 299.

¹³⁴ - نورة عربي: نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة بين التشريع ورقابة القضاء، م س، ص: 112.

ثانياً: التعويض عن عدم اتباع الإجراءات القانونية المتعلقة بمسطرة نزع الملكية

غالباً ما تلجأ الإدارة النازعة للملكية إلى أخذ الأراضي من ملاكها دون سلوك الإجراءات القانونية المتعلقة بنزع الملكية تحت ذريعة المنفعة العامة¹³⁵ وطول مسطرة نزع الملكية وضغط الاستعجال¹³⁶، فتقوم بإحداث منشآت عامة بمقتضى التصاميم العمرانية، مما يشكل غصبا واعتداء على حقوق المالكين مما يجب معه هدم المنشآت المقامة عليها دون سابق إنذار.

لكن وكما هو معلوم، فمن الخطورة بمكان إزالة المنشآت المقامة بمقتضى التصاميم العمرانية لما لذلك من تأثير على الصالح العام وتعطيل لمرفق عام يعمل على إشباع منفعة عامة، وهذا ما يجعل الإدارة تدفع بعدم جواز هدم المنشآت العامة، مما يبقى أمام مالكي الأراضي المنزوعة عن طريق الاعتداء المادي إلا طرق باب المطالبة بالتعويض.

وفي إطار المطالبة بالتعويض، فيإلى أي حد يمكن اعتبار التعويض الممنوح لملاك الأراضي عما لحقهم من ضرر جراء الاعتداء المادي على ملكيتهم جابراً للضرر؟ بل أبعد من ذلك، فالاعتداء المادي لا يمكن أن ننظر إليه من هذه الزاوية الضيقة -المتتمثلة في عدم احترام الإجراءات القانونية عن نزع ملكية الأراضي لأول مرة- حيث أنه حتى ولو تم احترام الإجراءات المسطرية إلا أن الواقع العملي أبان على أن الإدارة النازعة للملكية رغم مرور عشر سنوات على سريان آثار التصاميم وعدم تفعيل المشاريع المضمنة

¹³⁵- ناهد بومفتاح: دعوى الاعتداء المادي على الملكية العقارية الخاصة -بين واقع حماية حقوق الأفراد ومصالح الإدارة-، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار، شعبة القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية: 2010-2011، ص: 60.

¹³⁶- مصطفى بن عثمان- محمد حناج: النتائج المترتبة على الاعتداء المادي، بحث نهاية التكوين للفوج الأول لسلك المنازعات الإدارية والمساعدة القضائية للجماعات المحلية، جامعة الأخوين إفران، 16 مارس 2011، ص:

بها، لا تقوم برفع اليد مباشرة كما جاء ذلك في المادة 28 من قانون التعمير¹³⁷. مما يشكل حيفا وغصبا على حقوق المالكين، فهل لا يستحق هؤلاء تعويضا عن هذا الاعتداء؟ إن قيام الإدارة بإنشاء المنشآت العامة بمقتضى التصاميم بدون سند شرعي يستوجب إيقافها والقيام بهدمها، لكن ومراعاة للمصلحة العامة وعدم هدر المال العام ونظرا لكون التصاميم العمرانية تعتبر بمثابة قانون لا يمكن إلغائها ما جاء فيها إلا بمقتضى مرسوم معدل لها، فهذا كله يجعلنا أمام صعوبة رفع الاعتداء المادي عند إنشاءها للمنشآت، لكن في المقابل فهذا ليس مبررا لحرمان المالكين من التعويض عن غصب ملكية عقاراتهم وهذا ما جاء في قرار صادر عن المجلس الأعلى¹³⁸ مؤيدا فيه الحكم المستأنف حيث جاء فيه: "...حيث يستفاد من وثائق الملف ومن محتوى الحكم المستأنف أنه بتاريخ 16 مارس 2001، قدم الأستاذ (ن.ب) عن السيد (ب.م) مقالا إلى المحكمة الإدارية بوجدة عرض فيه بأن المدعي يملك قطعة أرضية صالحة للفلاحة تقع بالمدار الحضري بوجدة "كعدة الجرف الأخضر" استولت المجموعة الحضرية بوجدة على جزء منها بلغت مساحته هكتارا و4000 م² لإنشاء المدار الحضري بوجدة من غير سلوك مسطرة نزع الملكية لمتمس الحكم له بتعويض مسبق قدره عشرة آلاف درهم وانتداب خبير لتقدير القيمة الحقيقية للعقارات.

وبعد إتمام الإجراءات صدر الحكم بأداء المجلس البلدي لمدينة وجدة في شخص رئيسه لفائدة المدعي مبلغ 1.440.000 درهم عن قيمة الأرض والمنشآت القائمة فوقها".

¹³⁷ - السبب في ذلك يرجع لعدم صرامة المادة 28 من قانون 12.90 مما جعل الإدارة تتماطل في رفع اليد على العقارات وهذا ما جعل الوكالات الحضرية ترفع طلبا إلى وزارة السكنى والتعمير بالرباط تطالب فيه بتوضيح وتفسير المادة 28 بشكل أدق لا يدع مجالاً للغموض.

- تصريح لإطار بالوكالة الحضرية بوجدة يوم 17-12-2012 على الساعة العاشرة صباحا.
¹³⁸ - قرار صادر عن المجلس الأعلى - محكمة النقض حاليا - رقم 18 المؤرخ بتاريخ 2007/01/24، ملف إداري عدد 2006-3-4-217، غير منشور.

بل أبعد من ذلك، نجد قراراً جريئاً صادراً عن المجلس الأعلى¹³⁹، اعتبر فيه أنه ما دامت الإدارة لم تدل بما يفيد سلوك مسطرة نزع الملكية للمنفعة العامة أو مسطرة الاقتناء بالتراضي تكون أشغال البناء التي تقوم بها فوق أرض المستأنف عليه بدون أي سند قانوني، ويتوجب الأمر بإيقافها.

وفي حكم صادر عن إدارية وجدة¹⁴⁰ جاء فيه: "وحيث إنه استناداً إلى جميع المعطيات الواردة بتفصيل في تقرير الخبرة المتمثلة أساساً في كون المنطقة التي توجد بها القطعة الأرضية كانت قبل خاضعة للاستغلال الفلاحي وأن طبيعتها قد تغيرت وأضحى قابلة للتجزئة لاجتياح المدار العمراني للمنطقة التي توجد بها وأنها مشمولة بتصميم الهيئة العمراني الذي جعل منها فضاء مخصصاً لأغراض ومشاريع ذات صبغة عمومية.

¹³⁹ - ومما جاء في حيثيات القرار: "حيث يستفاد من وثائق ومن محتوى الحكم المستأنف الصادر عن المحكمة الإدارية بوجدة بتاريخ 2005/5/25 أنه بناء على مقال عرض المدعين أنهم يملكون القطعة الأرضية المسماة "طحطاح"، ذات الرسم العقاري وأنهم فوجئوا بالمدعى عليهم يقتطعان جزءاً من قطعهم تبلغ مساحته 11065 م²، وشرعاً في أعمال البناء وتقدموا بالتوقف عن أشغال البناء فوق أرضهم... حيث تعيب الإدارة المسأنفة للحكم القاضي بوقف أشغال البناء بعدم الارتكاز على أساس وخرق القانون، ذلك أنه حتى على فرض وجود اعتداء مادي على الأرض فإن ذلك لا يبرر تعطيل مشروع بناء المدرسة، بالنظر إلى أهميته والفصل 25 من ق م م يمنع على المحكمة أيّاً كان نوعها إذا كانت هناك مقتضيات قانونية مخالفة أن تنظر ولو بصفة تبعية في جميع الطلبات التي من شأنها أن تعرقل عمل الإدارة العمومية للدولة وأن الحكم بتجاهل الفصل المذكور وأن الأشغال وصلت مرحلة متقدمة لا يمكن معها إيقافها ما دام القانون يخول للمستأنف عليها اللجوء إلى القضاء الإداري من أجل الحصول على التعويض عن نزع الملكية.

ومن جهة أخرى فإن المسأنفة لم تدل بما يفيد سلوك مسطرة نزع الملكية للمنفعة العامة أو مسطرة الاقتناء بالتراضي أو غير ذلك مما يضي على عملها الشرعية القانونية، لذلك تكون أشغال البناء التي تقوم بها فوق أرض المستأنف عليهم خالية من أي سند قانوني ويستوجب الأمر بإيقافها علماً بأن المسأنفة لا تنازع في وجودها ولا في ملكية الجهة الطالبة لأرض النزاع فكان بذلك الحكم واجب التأييد."

-قرار صادر عن المجلس الأعلى- محكمة النقض حالياً-رقم 15، المؤرخ بتاريخ 2008/1/16، في الملف الإداري عدد 2005/1/4/1882، أورده العربي محمد مياد: قضاء محكمة النقض في مجال نزع الملكية، م س، ص: 167

وما بعدها.

¹⁴⁰ -حكم صادر عن إدارية وجدة، رقم 73، السابق الإشارة إلى بياناته في ص: 75 في الهامش 124، غير منشور.

لهذه الأسباب قضت المحكمة الإدارية علينا ابتدائيا وحضوريا بأداء الإدارة (الدولة المغربية) في شخص السيد الوزير الأول-وزارة التربية الوطنية- لفائدة المدعي مبلغ 1.244.700 درهم عن مساحة الجزء المقطع من عقاره المشمول بالمنشأة العمومية مع الفوائد القانونية ابتداء من تاريخ هذا الحكم."

يتضح مما ذكر أعلاه، أن العمل القضائي يتجه إلى عدم هدم المنشآت القائمة على الأراضي التي لم يتم سلوك المسطرة القانونية لنزع ملكيتها-باستثناء قرار المجلس الأعلى أعلاه- لكون الأمر يتعلق بالدرجة الأولى بالمصلحة العامة وعدم هدر المال العام، وتكتفي بالحكم بتعويض يمكن القول عنه عادلا حسب ما جاء في الأحكام أعلاه.

لكن هذا الوضع قد يثير أكثر من استفهام حول مآل دعوى الاعتداء المادي في ظل هذه المعطيات، وما إذا كان ما اتجه إليه العمل القضائي سيحصر جبر ضرر الاعتداء المادي في التعويض التنفيذي دون الحكم بهدم المنشأة العامة وإرجاع الأراضي إلى أصحابها وهذا ما ينعكس سلبا على مضمون النظرية مما سيجعلنا أمام شكل من أشكال نزع الملكية غير المباشر، مما يؤدي إلى تهديد خطير على مبدأ الحماية القضائية للحقوق¹⁴¹.

ولعل هذا ما جعل القضاء الفرنسي¹⁴² يعدل ولو بشكل نسبي عن مبدأ عدم المساس بالمنشأة، إذ أصدرت الغرفة المدنية الثالثة بمحكمة النقض قرارا أقرت فيه باختصاص القاضي العادي في حالة الاعتداء المادي بإصدار أمر بهدم المنشأة العامة مع ضرورة توفر شرط غياب أي التزام من طرف الإدارة بإجراء مسطرة التصحيح الملائمة.

كما أن القضاء المستعجل في مصر¹⁴³، سبق له أن أصدر في أحد أحكامه أمره بوقف الأعمال الجديدة التي شرعت الإدارة في إنجازها على أرض استولت عليها تعود ملكيتها للخواص، فسارعت الإدارة بعد ذلك إلى استصدار قرار إداري بنزع ملكية تلك

¹⁴¹- ناهد بومفتاح، م س، ص: 65.

¹⁴²- قرار صادر عن محكمة النقض الفرنسية بتاريخ 2003/4/30، أورده إبراهيم زعيم الماسي، م س، ص:

107.

¹⁴³ محكمة الزقازيق في 1956/11/14، قضية رقم 285 سنة 1956، المرجع نفسه، ص: 112-113

الأرض وهو ما جعل محكمة الاستئناف تقضي بإلغاء الأمر المستعجل باعتبار أن القرار اللاحق قد صحح العملية منذ بدايتها .

وهذا ما نجد المجلس الأعلى بالمغرب تبناه¹⁴⁴ ، حيث كان جريئاً في قرار له قضى فيه بإيقاف الأشغال المقامة فوق ملك الغير دون سلوك مسطرة نزع الملكية واعتبرت تلك الأشغال خالية من أي سند قانوني.

كما أن القضاء المغربي سمح للإدارة المعتدية مادياً على عقارات الأغيار من تصحيح وضعيتها من مجرد معتد إلى نازع الملكية، وذلك عن طريق استصدار مرسوم بذلك النزاع ولجوئها إلى مسطرة نقل الملكية أمام المحكمة الإدارية المختصة لتصبح المالك الشرعي للعقار الذي كانت مجرد معتدية عليه، كما أنه لم يهدر حقوق المعتدى عليه عندما عمل على تحديد قيمة العقار ليس من تاريخ نزع الملكية الذي يسبق تقديم الدعوى بكثير، وإنما من تاريخ رفع دعوى نقل الملكية خلافاً لما هو منصوص عليه في قانون نزع الملكية¹⁴⁵.

إضافة إلى ما سبق، فالاعتداء المادي لا يتجسد في عدم سلوك الإجراءات القانونية المتعلقة بمسطرة نزع الملكية فقط، بل أن الواقع العلمي أبان على أن الإدارة النازعة للملكية رغم مرور أجل سريان التصاميم العمرانية والمحدد في عشر سنوات وعدم تفعيلها فلا تقوم برفع اليد عن الأراضي التي لم يتم تفعيل المشروع بها، مما يشكل إجحافاً واعتداءً مادياً على حقوق المالكين، رغم أن رفع اليد يقع بقوة القانون حسب المادة 28 من قانون 12.90.

¹⁴⁴ - قرار صادر عن المجلس الأعلى محكمة النقض حالياً- رقم 15 بتاريخ 2008/01/16 ملف إداري عدد 2005/01/04/1882 أورده العربي محمد مياد، م س ، ص: 167 وما بعدها (سبقت الإشارة إلى حيثيات القرار في ص 84 هامش 139).

¹⁴⁵ - إبراهيم زعيم الماسي، م س، ص: 114 وما بعدها.

وهذا ما جاء في حكم صادر عن إدارية الرباط¹⁴⁶ جاء فيه أن: "مرور مدة عشر سنوات على نشر تصميم التهيئة وعدم قيام الإدارة بالإجراءات المالية لإصدار قرار التخلي كما هي منصوص عليها بالقانون رقم 81/7 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة وبالإحتلال المؤقت وحرمان المالك من عقاره طيلة هاته الفترة، يجعلها في وضعية محتلة بدون حق ولا سند، ويكون القرار القاضي برفض رفع اليد عن القطعة الأرضية التي يملكها المدعي غير مشروع ومشوباً بعيب مخالفة القانون يبرر الحكم بإلغائه مع ما يترتب عن ذلك من آثار قانونية".

وفي هذا الصدد، قضى القسم الإداري الثالث بالمجلس الأعلى رفع المنع من التصرف في عقار بعدما انصرم أجل نفاذ تصميم التهيئة الذي تغل خلاله يد المالك قانوناً، حيث استجاب لطلب المالك برفع المنع عنه من التصرف في أرض له بعدما استمر ذلك المنع لأزيد من عشر سنوات، وبعدها عجزت الإدارة عن الإدلاء بتصميم التهيئة المتعلق بالمنطقة الواقعة بها العقار أو بما يفيد المصادقة عليه، واكتفت بدل ما ذكر بالإدلاء بتصميم هندسي فقط¹⁴⁷.

لكن الغرفة الإدارية اعتبرت في نازلة مماثلة، أن الطعن في القرار الضمني بالمنع ليس من شأنه أن يؤدي إلى وضع حد للمنع، بل يجب رفع الدعوى في إطار المادة 28 من قانون التعمير¹⁴⁸، وفي قرار آخر أيد فيه المجلس الأعلى حكماً ابتدائياً قضى بعدم قبول دعوى التعويض لعدم لجوء رافعها أولاً إلى طلب إلغاء مقرر الإدارة المنشئ لتصميم التهيئة¹⁴⁹.

¹⁴⁶ - حكم صادر عن إدارية الرباط رقم 837 بتاريخ 2012/3/8، ملف رقم 2009/5/277 منشور بمجلة الأملاك، عدد مزدوج 11-12، سنة 2012-2013، المطبوعة والوراقة الوطنية، ص 437 وما بعدها.
¹⁴⁷ - قرار عدد 54، بتاريخ 2008/2/20، ملف عدد 2006/3/4/2183، إبراهيم زعيم الماسي، م س، ص: 103-104.

¹⁴⁸ - قرار عدد 596 بتاريخ 2007/7/19، ملف عدد 2004/1/4/1673، المرجع نفسه، ص: 104.
¹⁴⁹ - ومما جاء في القرار: "وحيث ثبت للمجلس من وثائق الملف أن العقار لازال على حالته، إذ اكتفت الإدارة بغل يد المعارض لمدة عشر سنوات، مما يعطيه الحق في التوجه إلى القضاء الإداري لإلغاء المرسوم المذكور، وبالتالي الحكم في محله ويتعين رد الاستئناف".

لكن والرأي فيما اعتقد وكما ذهب إلى ذلك أحد الباحثين¹⁵⁰ ، فكلما المقترحين- المتعارضين- أعلاه لن يضيفا أي حماية على الملكية العقارية، بل سيجعل أيادي المالكين مغلوطة لمدة زمنية غير محدودة ، وكان بإمكانهم بالمقابل الوصول إلى حل أكثر حماية من خلال تطبيق نظرية الاعتداء المادي، أي اعتبار انصرام المدة القانونية المخولة لغل يد المالك لكي لا يتصرف في أرضه واستمرار الإدارة في وضع يدها عليها بمثابة اعتداء مادي كفيل باسترداد الأرض مع استحقاق التعويض عن الاعتداء.

إضافة إلى ذلك، وفي اعتقادي أن التعويض لن يكون كافيا لجبر الضرر لكون الإدارة ستماطل تحت ذريعة الصالح العام، مما يوجب ضرورة تدخل تشريعي صارم بهذا الخصوص يفرض مسؤولية الإدارة عن الاعتداء المادي لحيازتها للعقارات دون مبرر معقول بعد انصرام المدة القانونية، وإنما تحت ذريعة انتظار استصدار تصميم تهيئة جديدة وإذا لم يتضمن هذا الأخير تلك الأراضي يمكن استرجاعها من قبل مالكيها. وحتى وإن أردنا أن نسلم بمشروعية هذا المبرر المعتمد من قبل الإدارة، إلا أنه يجب أن نحتسب المدة التي ستبقى بين يديها تلك الأملاك العقارية، من خلال تحديد مدة محددة وبشكل دقيق يسمح لها بالإبقاء على تلك الأملاك لتحديد مدى لزومها من عدمها لكون المتضرر الأول والأخير هو المنزوع ملكيته.

المرجع نفسه ، ص: 104-105.

¹⁵⁰-المرجع نفسه، ص: 105.

الفصل الثاني:

واقع نزع ملكية الأملاك العقارية في ظل وثائق التعمير

لا شك أن تفعيل التصاميم العمرانية يتطلب رصيد عقاري لإنجاز المشاريع والتجهيزات التي يتضمنها هذا الأخير ، ما دامت الأراضي العقارية تعد عنصرا هاما في إعداد التراب الوطني وتفعيل المخططات التنموية للدولة على أرض الواقع. وتعد في هذا الإطار مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، أداة فعالة في يد السلطات العمومية لمواجهة حاجيات الدولة في مجال العقارات اللازمة لتحقيق عملية التهيئة و التعمير، كما أنها وسيلة تجنب الإدارة سلبيات المعاملات العقارية الخصوصية، وتمكنها من تفادي الأسعار المرتفعة المطبقة في السوق العقارية. لكن ورغم ذلك، تبقى نسبة تنفيذ التصاميم العمرانية على الصعيد الوطني ضئيلة جدا¹⁵¹، وذلك راجع إلى الصعوبات التي تعترض تفعيل نزع الملكية (المبحث الأول).

إضافة إلى ذلك، نجد أن الواقع العملي أبان عن تجاوزات الإدارة في مجال نزع الملكية لتنفيذ المشاريع، من خلال الحرية المخولة لها لإعمال سلطتها التقديرية في تحديد العقارات اللازمة لها، وهذا ما جعل الرقابة القضائية على قرارات نزع الملكية تعتبر مكونا أساسيا في إطار عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العامة (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

الصعوبات التي تعترض تفعيل نزع الملكية لتنفيذ وثائق التعمير.

يهدف نظام نزع الملكية بالأساس إلى تبسيط قواعد المسطرة للإسراع أكثر في عملية اقتناء الأراضي اللازمة لعملية التعمير والسكنى بهدف الاستجابة للحاجيات المباشرة التي يرمي إلى تحقيقها تنفيذ التصاميم العمرانية.

¹⁵¹ - تصريح لرئيس مصلحة التدبير الحضري بالوكالة الحضرية بوجدة، يوم 9 يناير 2013، على الساعة

إلا أن الواقع أثبت أن تنفيذ تلك التصاميم تعترضه مجموعة من الإكراهات تجعله ينعكس سلبا على تحقيق التنمية العمرانية على صعيد التراب الوطني. وهذه الإكراهات ترتبط أساسا بمسطرة نزع الملكية التي لازال يسيطر عليها البطء والتعقيد من جهة (المطلب الأول)، وأخرى تعود للعقار محل نزع الملكية من جهة أخرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الإكراهات المرتبطة بمسطرة نزع الملكية والتمويل المالي.

تعترض مسطرة نزع الملكية العديد من الصعوبات تجعلها في بعض الأحيان بعيدة عن الوصول إلى أهدافها، وتظهر هذه المشاكل أساسا في البطء والتعقيد الذي يميزها، حيث يعتبر طول المدد اللازمة لنزع الملكية العقارية من العوائق الأساسية التي تعرفها المسطرة (الفقرة الأولى)، بالإضافة إلى ذلك يصطدم بنزع الملكية مشكل التمويل المالي، حيث أن تنفيذ التصاميم العمرانية وتفعيلها تبقى ضعيفة مقارنة مع حاجيات ومتطلبات قطاع التعمير مما ينتج عنه تجميد للعقارات فقط دون تنفيذ المشروع عليها بسبب ضعف التمويل المالي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : بطء مسطرة نزع الملكية

نظرا لأهمية العقارات في تحقيق برامج السكنى والتعمير، فإن الرصيد العقاري أصبح يمثل لوحده العمود الفقري لأعمال التهيئة، بحيث يمكن أن يؤدي عدم التحكم فيه إلى عرقلة كل مبادرة في هذا الباب.

ونظام نزع الملكية يهدف بالأساس إلى تبسيط قواعد المسطرة للإسراع أكثر في عملية الاقتناء. إلا أن الواقع أثبت أن مسطرة نزع الملكية ما زالت بطيئة وتتخللها العديد من العراقيل .

فمن ناحية، نجد المشرع حافظ على الهيكل العام للمسطرة أي أنه ترك الإجراءات القضائية تلي المرحلة الإدارية على عكس تشريعات أخرى أسقطت هذا البنيان، حيث

يمكن انطلاق الإجراءات سواء الإدارية أو القضائية بطريقة متزامنة حيث يحقق ذلك سرعة في الإنجاز، ومن ناحية أخرى نجد أن كلا المرحلتين تتسمان بالبطء والتعقيد. فإذا كانت المدة التي تستغرقها المسطرة الإدارية مبدئيًا هي سنتان إلى أربع سنوات (من الإعلان عن المنفعة العامة إلى صدور مقرر التخلي)، فإن المسطرة تتطلب مدة أكثر قد تصل إلى 6 سنوات، مع احتساب المدة اللازمة للإعلان عن المنفعة العامة فإن المدة قد تستغرق مدة أطول¹⁵².

وطول المدد يعتبر أمرًا شائكًا، وقد يكون أساسه السير العادي للمسطرة التي يلزم -حسب واضعها- أن تضمن حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة، أو قد يعود لبعض المشاكل التي تظهر في بعض العمليات الخاصة، كما هو الشأن في حالة نزع ملكية الأراضي الجماعية أو أراضي الكيش، حيث تطرح مشاكل اجتماعية تتعلق بإعادة استقرار المقيمين عليها.¹⁵³

كما ترجع أسباب البطء الذي تعرفه المسطرة الإدارية إلى طبيعة تنظيم العمل الإداري المتمثل في تأخر القيام بالدراسات المتعلقة بتحديد العقارات موضوع نزع الملكية أو التعرف على الأملاك،¹⁵⁴ كما يعزى تعقد وبطء المسطرة إلى تأرجح إجراءاتها بين مديرية الأملاك المخزنية (المصلحة المركزية والدوائر التابعة لها) والإدارة المحلية والمحافضة على الأملاك العقارية والقضاء.¹⁵⁵

كما لا يقتصر مشكل التأخر والبطء في مسلسل إعداد وثيقة التعمير فقط على مرحلتها الدراسية والبحث العلمي بل يشمل كذلك مرحلة المصادقة على مشاريع وثائق

¹⁵² -عماد التمساني: التعمير والمشكل العقاري- دراسة حالة مدينة طنجة-، م س، ص: 127.

¹⁵³ - منصف كنيويو: السكن الحضري ومشكل العقار بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة. وحدة البحث والتكوين في العقار والتعمير والإسكان. كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس -أكدال- الرباط، السنة الجامعية: 2004-2005، ص: 103.

¹⁵⁴ - المرجع نفسه .

¹⁵⁵ - محمد بنيعيش: وثائق التعمير والممارسة نموذج: طنجة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، شعبة القانون العام ، وحدة البحث والتكوين: العقار والتعمير والإسكان، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، جامعة محمد الخامس-أكدال- الرباط. السنة الجامعية : 2002-2003، ص: 103.

التعمير، فالكثير منها لم يصدر بشأنها النص القاضي بالمصادقة الذي يمنحها القوة التنفيذية اللازمة¹⁵⁶.

ويساهم قانون التعمير هو الآخر في هذا البطء والتأخر الذي يعرفه مسلسل إنتاج وثائق التعمير، بفعل عدم تحديد المشرع لتاريخ بدء وانتهاء كل مرحلة من المراحل التي تقطعها عملية الإعداد، حيث يبقى ذلك خارج أي ضبط زمني لاستيلاء مواقف وآراء مختلف المصالح والهيئات الإدارية المعنية بالمشروع، الأمر الذي يجعل الكثير منها يحتفظ بالمشروع مدة طويلة ترهن معها مستقبل العقارات المنزوعة من مالكيها، من ذلك مثلا غياب نص قانوني يجبر الوالي أو العامل بالدعوة إلى عقد اجتماع اللجنة التقنية المحلية داخل آجال معينة، وكذا عدم وجود أي إجراء قانوني يلزم الجماعات الحضرية والقروية بتاريخ بدء البحث العلني، مما يزيد وثائق التعمير بطئا وبعدا عن الواقع المعني بالدراسة¹⁵⁷.

ومن الحالات الواقعية التي تكشف النقاب عن غياب البعد الزمني في معادلة التخطيط، تصاميم تنمية العمارات القروية فقد شرع منذ 1990 في إنجاز 110 تصميما لم تتم المصادقة سوى على 15 منها إلى غاية 1998، علما أن إشكالية البطء في الإعداد والتشاور والمصادقة التي عرفت تصاميم التهيئة انتقلت عدواها إلى تصاميم التنمية وكذلك إلى المخططات التوجيهية للتهيئة العمرانية، حيث تم إعداد ما يناهز 50 مخططا لم يحض بالمصادقة إلا 18 منها فقط، ويبقى المثال الصارخ على هذا التغيب للبعد الزمني متمثلا في تصميم تهيئة مدينة برشيد الذي استغرقت مدة خروجه إلى حيز الوجود 20 سنة¹⁵⁸.

¹⁵⁶ - تصريح لرئيس مصلحة التدبير الحضري بالوكالة الحضرية، يوم 18 دجنبر 2012، على الساعة الحادية عشر صباحا.

¹⁵⁷ - <http://www.blog.saeed.com/2011/02/difficult-adaptation-systems-private-service-urban-planning/> تاريخ الولوج 20/12/2012

¹⁵⁸ - نفس الموقع.

ومن خلال تحليل مراسيم نزع الملكية حسب أحد الباحثين¹⁵⁹، الصادر في الفترة الممتدة بين 1987 و 2002 والتي تهتم بإنجاز مشاريع وتجهيزات بمدينة طنجة، اتضح أن أغلب المراسيم حددت العقارات المراد نزع ملكيتها مع تحديد مالكيها ووضعياتها القانونية ومساحاتها. فإذا كان الغرض من ذلك هو الإسراع بالمسطرة وتفادي اللجوء إلى ضرورة إصدار مقرر التخلي، فالملاحظ أن المدة المستغرقة بين إنجاز البحث الإداري وصدور مرسوم نزع الملكية تتراوح بين سنتين و 14 سنة وذلك وفق الجدول التالي الذي يبين عمليات نزع الملكية بمدينة طنجة مثلا حسب المدة المستغرقة لصدور مرسوم الإعلان عن المنفعة العامة (1987.2002)

عدد العمليات	المدة المستغرقة لصدور المرسوم
4	أقل من سنتين
13	من سنتين إلى 4 سنوات
6	من 5 سنوات إلى 10 سنوات
1	أكثر من 10 سنوات
24	المجموع

أما فيما يخص المرحلة القضائية، نجد أن المشرع إذا كان قد عمل على تحديد مدة معينة لنزع الملكية (سنتان منذ الإعلان عن المنفعة العامة) فإنه لم يعمل على تحديد فترة معينة لإصدار حكم بنزع الملكية من طرف القضاء¹⁶⁰.

وقد وضحت التجارب المتعددة، أن المرحلة القضائية تتطلب فترات طويلة تؤدي في واقع الأمر إلى عدم تصفية ملفات المشاريع من الناحية القانونية، بالرغم من إنجازها في بعض الحالات بفضل نقل الحيازة التي يبت فيها قاضي المستعجلات بشكل مباشر. فهناك مثلا تجزئات سكنية تجهزها الدولة ويتم تفويتها إلى المستفيدين بطرق إدارية في

¹⁵⁹ - عماد التسماني: م. س، ص: 127.

¹⁶⁰ - عبد الله حداد: تطبيقات الدعوى الإدارية في القانون المغربي. منشورات عكاظ ، الرباط. 1999، ص: 215.

انتظار صدور حكم بنزع الملكية، مما يجعل هؤلاء المستفيدين عاجزين عن اللجوء إلى المؤسسات البنكية للاقتراض أو التفويت نتيجة غياب رسوم الملكية، كما أن العديد من المدارس والإعداديات تم إنجازها وفتحت أبوابها في وجه التلاميذ دون ان يتمكن أصحاب الأراضي المنزوعة لهذا الغرض من الحصول على حقوقهم في التعويض بسبب بطء المسطرة القضائية¹⁶¹.

ونظرا لهذا البطء والتعقيد الناتج عن مسطرة نزع الملكية وطول مدتها وما ينتج عنها من مساس بحقوق الأفراد -خاصة حق الملكية- من خلال تنامي ظاهرة الاعتداء المادي على الأملاك العقارية تجنبا لطول وتعقد مسطرة نزع الملكية¹⁶²، جعل أحد الباحثين يذهب بالقول الى أنه لا يمكن للسلطات العمومية والدولة اللجوء إلى هذه المسطرة كأداة لاقتناء العقارات التي تحتاجها إلا للضرورة القصوى ما دامت تعد استثناء وليست قاعدة¹⁶³.

والرأي فيما أعتقد، فإن السبب الرئيسي في هذا البطء المسطري يتمثل في افتقاد العديد من الأطر للخبرة والتجربة وكذا التخصص في ميدان التعمير وافتقارهم للوسائل التقنية والبشرية التي تسمح لهم بتنفيذ التزاماتهم إزاء الإدارة في آجال معقولة، فضلا عن عدم توفر الإدارة المعنية -لاسيما الوكالة الحضرية- على الأطر المؤهلة الكافية لتتبع عمل هذه المكاتب ومراقبتها والمساهمة في تسريع وتيرة الإنجاز، مما تبقى معه الأملاك العقارية المنزوعة لإنجاز المشروع عليها مجمدة لفترة طويلة تضيق معها حقوق المالكين.

¹⁶¹ - الهادي مقداد ، م.س، ص: 187-188.

¹⁶² - تصريح لرئيس قسم الممتلكات بملحقة الجماعة الحضرية -بواد الناشف- وجدة، يوم 26 دجنبر 2012، على الساعة العاشرة صباحا.

- مصطفى بن عثمان - محمد جناح ، م.س، ص: 43.

¹⁶³ Tahiri moulay cherif : « l'accès au Foncier par la procédure d'expropriation pour cause d'utilité public » Almaouil N*15-16. Décembre 1999 . p :32.

مأخوذ عن عماد التسماني ، م.س، ص:129.

الفقرة الثانية : ضعف التمويل المالي

تحظى الموارد المالية بدور مهم في الجانب المتعلق بتنفيذ محتويات وثائق التعمير، مادام إنجاز البنيات التحتية والفوقية والتجهيزات الأساسية وكذا المرافق العمومية، تستدعي من السلطات العمومية التوفر على سيولة مالية مهمة لإنجاز المشاريع المقررة بمقتضى وثائق التعمير.

بحيث إن ضعف التمويل المالي سيجعل الجهات المكلفة بتطبيق مضامين وثائق التعمير عاجزة عن القيام بمهامها وأدوارها في هذا المجال، مما سينتج عنه بدون شك إخلال بمتطلبات وحاجيات السكان، وكذا عدم توفير الشروط المناسبة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والفكرية للمدن والتجمعات السكنية¹⁶⁴.

بل أبعد من ذلك سيتم تقييد العقارات الخاصة بالملاك التي نزعت ملكيتها طوال مدة سريان التصاميم العمرانية دون إمكانية استفادتهم منها أو حصولهم على التعويض مادامت المادة 28 من قانون التعمير تنص على أن عدم تفعيل تصميم التهيئة طيلة مدة عشر سنوات يعطي الحق لأصحاب الأراضي المزروعة ملكيتها باسترجاع عقاراتهم .

وبما أن الدولة هي التي تعمل على إنجاز التجهيزات الأساسية والبنوية والمرافق العمومية التي تنص عليها وثائق التعمير، تحقيقا للتنمية المنشودة وضمان النمو المتوازن والسليم للمدن والتجمعات العمرانية، فإن عملها يصطدم بصعوبات مالية متعددة تتجلى في ضعف الميزانية التي رصدها لإنجاز عمليات التهيئة والتجهيز، حيث تعاني مختلف الجماعات ببلادنا من ضعف الموارد المالية، مما يؤثر سلبا على سياسة التخطيط الحضري، وبالتالي صعوبة تمويل برامج التصاميم العمرانية.

¹⁶⁴ - محمد بنيعيش، م.س.ص: 105.

والجدول التالي يبين نسبة تنفيذ تصميم الهيئة بوجدة -سيدي إدريس
القاضي نموذجاً-¹⁶⁵

المتواجدة	المبرمجة	المنفذة	نسبة التنفيذ%	
36	244	104	62,42	الطرق
0	23	1	4,35	المساحات
0	92	8	8,69	مواقف السيارات
0	224	5	2,23	المساحات الخضراء
16	30	6	20	الإدارات
26	45	5	11,11	المؤسسات التعليمية
4	27	2	7,40	المراكز الصحية
2	10	2	20	المركبات الرياضية
2	11	2	18,18	المساجد
2	1	0	0	المقابر
0	13	1	7,69	المراكز التجارية
-	-	-	-	الأسواق
52	476	32	6,72	المجموع

¹⁶⁵ - دراسة خاصة بتطور تنفيذ وثائق التعمير بالجهة الشرقية في طورها الثالث، مأخوذ عن الوكالة الحضرية بوجدة، ص3.

من خلال هذا الجدول يتضح أن نسبة تنفيذ المشاريع المقررة ضعيفة جدا إذ لا تتجاوز 6,72%، وهذا إن دل على شيء إنما يدل على ضعف التمويل المالي اللازم لتنفيذها، مما سبق معه الأراضي التي تم نزع ملكيتها مقيدة بارتفاقات التعمير طيلة مدة سريان تصميم التهيئة بشكل يجمدها ويخرجها من التداول الاقتصادي من خلال حرمان أصحابها من استغلالها بشكل يدر عليهم ربحا. وهو نفس ما يمكن ملاحظته على مستوى كل من تصميم التهيئة لبركان الكبرى وتصميم تهيئة الناظور -زغنغان نموذجاً¹⁶⁶ من خلال الجدولين الآتيين:

جدول تصميم التهيئة لبركان الكبرى:

المتواجدة	المبرمجة	المنفذة	نسبة التنفيذ %	
الطرق	130	145	9	6,20
الساحات	5	24	0	0
مواقف السيارات	0	94	0	0
المساحات الخضراء	8	131	9	6,87
الادارات	25	43	3	7,97
المؤسسات التعليمية	21	36	4	11,11

¹⁶⁶ دراسة خاصة بتطور تنفيذ وثائق التعمير بالجهة الشرقية في طورها الثالث، مأخوذ عن الوكالة الحضرية بوجدة، ص 17-10.

نزع الملكية كإجراء لتنفيذ وثائق التعمير

7,14	1	14	5	المراكز الصحية
0	0	3	1	المركبات الرياضية
8,33	1	12	16	المساجد
0	0	1	9	المقابر
0	0	2	8	المراكز التجارية
0	0	0	0	الأسواق
5,34	27	505	228	المجموع

الجدول المتعلق بحصيلة تنفيذ تصميم تهيئة الناظور -زغنغان نموذجاً-:

نسبة التنفيذ %	المنفذة	المبرمجة	المتواجدة	
16,66	7	42	16	الطرق
0	0	7	0	الساحات
0	0	21	1	مواقف السيارات
6,06	2	33	4	المساحات الخضراء
16,66	1	6	11	الادارات

نزع الملكية كإجراء لتنفيذ وثائق التعمير

0	0	5	8	المؤسسات التعليمية
0	0	3	2	المراكز الصحية
0	0	2	1	المركبات الرياضية
0	0	1	12	المساجد
0	0	0	4	المقابر
-	-	-	-	المراكز التجارية
0	0	1	0	الأسواق
3,79	3	79	43	المجموع

إضافة إلى ذلك، يرى أحد الباحثين أن محاربة السكن العشوائي مثلاً والحصول على رصيد عقاري عن طريق نزع الملكية يتطلب توفر على ميزانية محلية قادرة على سد وتلبية متطلبات المشاريع التي تتضمنها التصاميم¹⁶⁷.

ومادامت التجهيزات والمرافق التي تتضمنها محتويات وثائق التعمير، تعود للاستشارة المسبقة للإدارات العمومية أثناء فترة إعداد تلك الوثائق، والتي تعمل من خلالها مختلف الإدارات على تحديد الأراضي اللازمة والمراد نزع ملكيتها قصد إقامة المشاريع التي تريد إنجازها، وانصرام الأجال القانونية لوثائق التعمير دون تنفيذ البرامج

¹⁶⁷ - نور الدين الشكوطي: تصميم التهيئة بين متطلبات التنمية العمرانية وإكراهات الواقع، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار، شعبة القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية: 2007-2008، ص: 46.

التي تتضمنها، يجعل الإدارات المعنية في موقف حرج¹⁶⁸، نظرا لعجزها عن الوفاء بما التزمت به مسبقا لضيق الميزانية، وإلحاق الملاك المزروعة ملكية عقاراتهم على رفع اليد عليها ومطالبتهم لها بالتعويض عن الحرمان من الاستغلال طيلة فترة سريان التصاميم بحيث لا استفادوا من أراضيهم ولا الإدارات أقاموا عليها مشاريعهم ومنحهم تعويضا عادلا عن ذلك.

فيكون على الإدارات المعنية التخلي عن العقارات التي لم تتمكن من نزع ملكيتها بشكل تام، والبحث عن عقارات جديدة قصد إنجاز مشاريعهم مادام المشرع منع تخصيص العقارات مرة الثانية من طرف وثائق التعمير لنفس الغرض التي تضمنتها الوثائق التي لم تعد سارية المفعول¹⁶⁹، مادامت في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لا مبرر لها بالتمسك بعدم وجود اعتمادات مالية على أساس أنها ملزمة مسبقا برصد أموال لتغطية التعويضات الناتجة عن نزع ملكية أراضي الخواص، وهذا ما يستشف من قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى¹⁷⁰ والذي جاء فيه: "بأن الإدارة في مجال نزع الملكية للمنفعة العامة ترصد أموالا لتغطية التعويضات الناتجة عن نزع ملكية أراضي الخواص، وهي بذلك تخرج بإرادتها هذه الأموال من ذمتها المالية لتخصيصها للتعويض عن نزع الملكية، وبالتالي فإنها تضيف عليها صبغة خصوصية، وتجعلها قابلة للتنفيذ عليها...".

وعلى الرغم من الجهود الذي تسعى الجماعات المحلية من بذله في إطار القيام بمهامها والنهوض بالمسؤوليات الملقاة على عاتقها، فالتوسع حجم تحملاتها واختصاصاتها والارتفاع الذي تعرفه تكلفة المشاريع التي يجب أن تستثمر فيها (الماء، الكهرباء، الطرق،

¹⁶⁸ - عبد السلام شيكري: برمجة التجهيزات الاجتماعية والإدارية: قانون وواقع، ندوة التجهيزات التعليمية: من وثائق التعمير إلى برامج الإنجاز، الرباط،، شتنبر 2000، ص: 10.

¹⁶⁹ - الفقرة الثانية من المادة 28 من قانون التعمير.

¹⁷⁰ - قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى-محكمة النقض حاليا- عدد 556 الصادر بتاريخ 22/

1997/05، أورده مصطفى التراب، م س، ص: 59

الجماعية، التجهيزات....) يؤدي إلى عجزها في بعض الأحيان عن الوفاء بما هو منوط بها¹⁷¹.

وهذا ما يجعل من ميزانية الجماعات ميزانية تسييرية وليست استثمارية، بحيث يتم توجيه معظم النفقات إلى تسديد النفقات الإلزامية، والمتمثلة في نفقات الموظفين ونفقات التسيير، في حين تبقى نفقات الهيئة والتجهيز بعيدة عن تحقيق الأهداف والمشاريع الواجب إحداثها، ولا تكفي لمواجهة المتطلبات والحاجيات المتزايدة¹⁷².

وبالرجوع للميثاق الجماعي رقم 78-00¹⁷³ نجدده وسع من الاختصاصات الممنوحة للجماعات في ميدان التدبير الحضري، فأصبح للجماعات صلاحية واسعة في قطاعات التعمير، إعداد التراب، إنجاز وصيانة وتدبير التجهيزات الجماعية والثقافية والرياضية... مما زاد من تأزم مالية الجماعات¹⁷⁴، مما سيبقى أمامها سوى تسديد ميزانيتها بواسطة إمداد الموازنة من الميزانية العامة للدولة¹⁷⁵.

ولمواجهة هذا الوضع، فقد صدرت مجموعة من المناشير عن الوزير الأول تحث على ضرورة تخصيص اعتمادات مالية كافية بالميزانية الفرعية لكل وزارة معنية بالتنفيذ مع جعل البند الخاص بالتنفيذ غير قابل للتحويل ضمانا لتنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهة الإدارة، لكي لا يبقى التنفيذ مرهون برغبة الإدارة¹⁷⁶.

¹⁷¹ - محمد بنيعيش، م. س، ص: 109.

¹⁷² - حيمود المختار: دور سياسة التعمير في تنمية وتنظيم المجال الحضري مساهمة في دراسة المجال الحضري - نموذج عمالة ابن مسك سيدي عثمان_أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، وحدة التكوين والبحث في العلوم الإدارية:كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، السنة الجامعية: 2001-2000، ص: 46.

¹⁷³ - ظهير شريف رقم 1.02.297 الصادر في 25 رجب 1423 (3 أكتوبر 2002) لتنفيذ القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي.

¹⁷⁴ - نور الدين الشكوطي، م. س، ص: 47.

¹⁷⁵ - محمد محجوبي: قراءة في قوانين التعمير المغربية، طبعة 2011، م. س، ص: 100.

¹⁷⁶ - ناهد بومفتاح، م. س، ص: 79.

مما يدفع إلى القول في الأخير، أن التناقض بين البرمجة والتنفيذ يؤدي إلى طرح التساؤل عن الجدوى من تحديد برامج كثيرة يتم من خلالها تجميد العديد من العقارات العائدة لملاكها إذا لم يكن بالإمكان إنجازها، وهذا يعني أنه يجب الاعتماد على برمجة معقلنة وواقعية تأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات المتاحة التي يمكن تسخيرها لذلك، لكون عدم الربط بين البرامج المقترحة وبين الإمكانيات المتاحة سيجعل أغلب البرامج المضمنة بوثائق التعمير بعيدة عن تنفيذها وستكون عملية نزع الملكية كإجراء لتنفيذ تلك الوثائق وسيلة لتجميد العقارات المنزوعة ملكيتها لمدة ليست بالهينة يمكن من خلالها لملاكها استغلالها في مشاريع قد تعود بالنفع على الاقتصاد الوطني.

وهذا ما دفع بواضعي مشروع مدونة التعمير إلى استحضار الإكراه المالي من خلال بعض الاقتراحات المتمثلة أساسا في إدراج الدراسة المتعلقة بالتركيبة المالية ضمن وثائق التعمير¹⁷⁷، وإدخال بعض المرونة في التعامل مع ملكية الغير عن طريق منح ملاك العقارات المخصصة للتجهيزات العمومية الحق في إنجازها لحسابهم - لاسيما التعليمية والصحية منها- بعض مضي خمس سنوات على المصادقة على تصميم التهيئة دون إنجازها من طرف الدولة¹⁷⁸، وبالتالي فتبني هذا الاقتراح من شأنه أن يرفع وتيرة إنجاز التجهيزات والمرافق العمومية.

كما اقترح المشروع، إمكانية سلك ملاكي العقارات مسطرة رفع اليد على عقاراتهم المشمولة بالمنفعة العامة بعد انقضاء سبع سنوات على تاريخ المصادقة على تصميم التهيئة في حالة التأكد من أن الإدارات المعنية لن تباشر مسطرة الاقتناء خلال أجل عشر سنوات المنصوص عليها كمدة قصوى للسريان القانوني لهذه الوثيقة¹⁷⁹.

¹⁷⁷- أنظر المادتان 12 و 26 من مشروع مدونة التعمير.

¹⁷⁸- أنظر الفقرة الثالثة من المادة 37 من مشروع مدونة التعمير.

¹⁷⁹- أنظر المادة 37 من مشروع مدونة التعمير.

ومن الإجراءات التي يمكن أن تساعد كذلك على معرفة نسبة إنجاز المرافق والتجهيزات العمومية اقتراح تقييم الإنجاز كل خمس سنوات من قبل وكالات التعمير بغرض مراجعتها عند الاقتضاء¹⁸⁰.

المطلب الثاني:

الأكراهات المرتبطة بالعقار محل نزع الملكية

تظهر أهمية العقار بتملكه، لذلك تسعى الإدارة الراغبة في تفعيل مشروعها إلى البحث عن الأرضية اللازمة لتنفيذه، لذلك تلجأ إلى مسطرة نزع الملكية كألية لتنفيذ ما جاءت به التصاميم العمرانية.

لكن نجد أن ذلك يصطدم بواقع أقوى منه، يتمثل في كون السوق العقارية تعجز في بعض الأحيان عن أداء وظيفتها بفعل المضاربة العقارية، حيث يحاول أصحابها الاستفادة من وضعية ندرة العقارات للرفع من قيمة عقاراتهم مما يلحق ضررا بقطاع الهيئة والتعمير (الفقرة الأولى) كما أن صعوبة تطويع بعض الأنظمة العقارية -الحبس المعقب نموذجاً- يزيد من حدة الأمر (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المضاربة العقارية

عرفت ظاهرة المضاربة العقارية انتشارا في كل المجالات الاقتصادية، والمجتمع المغربي بدوره لزال يعاني منها، وبشكل حاد في المجال العقاري، كونه يعد أخصب مجال لتحقيق أرباح و مداخل هائلة دون عناء ومغامرة¹⁸¹، مما أثر بشكل سلبي على المجال بالمناطق الحضرية والقروية معا على المستويين الاقتصادي والاجتماعي¹⁸².

وهذا ما دفع بالمهتمين والباحثين في الدراسات العقارية تحليل أهم العوامل المؤثرة والفاعلة في السوق العقارية، فكانت جل الدراسات تؤكد على خطورة هذه الظاهرة وتأثيراتها السلبية على مجال التعمير والإسكان، مما يجعل من بين خصائص المضاربة

¹⁸⁰ - أنظر المادة 42 من مشروع مدونة التعمير.

¹⁸¹ - محمد محجوبي، طبعة 2011، م س، ص: 153.

¹⁸² - Robert Savy : droit de l'urbanisme, presses universitaires de France, 1981, p:269-272.

العقارية اعتبارها ذات طبيعة اقتصادية محضة مؤثرة على توازن السوق العقارية، وهذا ما يفسر تعريف أحد الباحثين لها بكونها "عملية معقدة تركز على بيع وشراء العملات والأسهم وغيرها بقصد جني الربح من فروق الأسعار"¹⁸³.

ولن نبالغ وكما ذهب أحد الباحثين¹⁸⁴، إذا ما اعتبرنا المضاربة العقارية تلحق ضررا وبشكل سلبي على قطاع التعمير وهيئة المجال.

ومن هنا يمكن أن نتساءل عن مدى اعتبار مسطرة نزع الملكية أداة فعالة لمقاومة المضاربة العقارية ؟

مما لا شك فيه أن الجماعات الحضرية وكذا القروية تبذل مجهودات كبيرة لتهيئة المجال الحضري، من خلال منحها للملكية الخاصة طابعها العمراني بفضل التجهيزات الأساسية والمرافق الاجتماعية الضرورية المضمنة بمقتضى التصاميم العمرانية¹⁸⁵.

وهذا يعني أن أصحاب الأراضي المراد نزع ملكيتها لوجودها بالمناطق المراد تهيئتها، يستفيدون من ارتفاع قيمة ممتلكاتهم نتيجة إعلان المنفعة العامة بموجب قرار الموافقة على التصاميم العمرانية، فيرتفع الطلب عليها، فيحاول أصحابها الاستفادة من هذه الوضعية وكذا عدم التوازن بين العرض والطلب الذي تعرفه السوق العقارية¹⁸⁶، فيقومون بتجميد ممتلكاتهم للمراهنة على ارتفاع قيمتها أو المضاربة فيها لتحقيق أكبر ربح ممكن دون أي مجهود أو استثمار، فيؤدي ذلك إلى تزايد للقيمة العقارية بشكل كبير مقارنة مع نسبة تزايد السلع الأخرى¹⁸⁷، وهذا ما سيعيق سياسة التهيئة والتعمير على عدة مستويات.

وإلى جانب ارتفاع القيمة العقارية -نتيجة للمضاربة العقارية- نجد كذلك أن تعدد المتدخلين في السوق العقارية -ويتعلق الأمر بالدولة ممثلة في وزارتي الإسكان التي تقوم

¹⁸³ - منصف كنيريو، م س ، ص: 105-106.

¹⁸⁴ - عماد التمساني، م س، ص: 58..

¹⁸⁵ - نور الدين الشكوطي، م س، ص: 42.

¹⁸⁶ - عماد التمساني ، م س، ص: 58.

¹⁸⁷ - منصف كنيريو، م س، ص: 108 .

بالمشاريع السكنية، ووزارة الداخلية المكلفة بالتخطيط (إعداد وثائق التعمير) إضافة إلى المؤسسات العمومية (الشركة الوطنية للتجهيز والبناء والوكالة الوطنية لمحاربة السكن غير اللائق، إضافة إلى المؤسسات الجهوية للتجهيز والبناء والشركة العامة العقارية التابعة لصندوق الأيداع والتدبير)¹⁸⁸، يعطي لملاك الأراضي المراد نزع ملكيتها الرغبة في التثبيت أكثر بأراضيهم خصوصا إذا كانت كل ما يملكونه¹⁸⁹، والمضاربة عليها لوعيمهم بقيمتها وأهميتها كوعاء عقاري مساهم في تنمية الاقتصاد الوطني.

ولعل السبب في تفشي ظاهرة المضاربة العقارية، هو غياب الحكومة في الميدان لعدم تدخلها بشكل إيجابي ومباشر لضبط السوق العقارية¹⁹⁰، من خلال الحد منها أو على الأقل العمل على عدم السماح بزيادة انتشارها.

ومن هنا يمكن القول، أن مسطرة نزع الملكية ليس لها أثر فعال لمقاومة المضاربة العقارية، ويرى أحد الباحثين أن ذلك راجع إلى القضاء نفسه لكونه بدأ يساير التطورات التي تعرفها السوق العقارية، إذ يرى أن مسألة تحديد التعويض تطرح أمام القاضي إشكالا يتجلى في التوفيق بين أمرين متعارضين:

• الفعالية اللازمة إعطاؤها لنشاط الإدارة عن طريق تبني معايير تتفادى تأدية تعويضات مرتفعة.

• ثم أخذ وضعية المنزوع ملكيتهم بعين الاعتبار، والتي تؤدي إلى كون تلك التعويضات يجب أن تغطي كل الضرر المباشر المادي والحقيقي¹⁹¹.

¹⁸⁸ - الهادي مقداد، م س، ص: 105.

¹⁸⁹ - محمد محجوبي: دعوى نقل الملكية وإجراءاتها أمام المحكمة الإدارية-دراسة عملية- مطبعة دار القلم للنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الأولى 2004، ص: 210.

¹⁹⁰ - محمد السنوسي معنى: أضواء على قضايا السكن والتعمير بالمغرب، دار النشر المغربية الدار البيضاء، 1998، ص: 110.

¹⁹¹ - محمد الوكاري: العقار والتنمية الحضرية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس -أكدال- الرباط، 1985، ص: 200.

وفي نفس الاتجاه ذهب أحد الباحثين¹⁹² إلى القول، بأن غياب المعايير الضرورية التي تمكن القاضي من تحديد هذا التعويض يجعل هذا الأخير نفسه مجبرا على الاعتماد على تقرير الخبراء والذي يكون في أغلب الحالات في صالح الملاك وهذا يعني أن التعويض المحدد من القضاء يكون مسائرا للأسعار المعمول بها في السوق العقارية فيساهم في تفشي ظاهرة المضاربة العقارية بدل الحد منها.

لكن رغم وجهة ما ذهب إليه هذا الباحث ، بخصوص أن التعويض المعتمد من قبل القضاء - بالاعتماد على تقرير الخبراء- يكون عاملا مشجعا على تفاقم المضاربة العقارية لكون ملاك الأراضي المراد نزع ملكيتها قد يكونون على ثقة بأن اعتماد القضاء على الأسعار المعمول بها في السوق العقارية سيرفع من قيمة عقاراتهم فيسعون لطرق باب المضاربة للحصول على أفضل ثمن، إلا أن القول بذلك من جهة أخرى سيفرغ حق المنزوعة ملكيتهم في الحصول على تعويض عادل ومناسب لقيمة عقاراتهم من إطراره، وفتح المجال للإدارة النازعة للملكية بإعطاء تعويض يتماشى حسب أولوياتها، وهذا سيجعلنا لا محالة أمام إهدار لحقوق المالكين.

وعليه، لا بد من تدخل تشريعي يعمل على التوفيق بين مصلحة الخواص من جهة من خلال عدم السماح بضياح حقوقهم ، ومصلحة الإدارة النازعة من جهة أخرى تحقيقا لمشاريعها ومخططاتها التنموية من خلال إيجاد حلول فعالة وكفيلة تحد نسبيا من انتشار المضاربة العقارية بشكل متزايد يضر بالاقتصاد الوطني.

وهذا ما ذكره أحد الفقهاء¹⁹³ ، حيث اعتبر أن أول هم يشغل المشرع المغربي من خلال المشروع الذي ينوي بواسطته إعطاء حق الأسبقية لفائدة الإدارة العمومية من خلال ضرورة تجاوز التدخلات الآنية التي تقوم بها السلطات العمومية غالبا بهدف تهيئة المجال على المدى القصير، والعمل على تكوين احتياطات عقارية وإعطاء الأولوية لسياسة عقارية مضبوطة ومتوازنة على المستويين الاقتصادي والاجتماعي.

¹⁹² - عماد التسماني، م س، ص: 131.

¹⁹³ Ph.Marini B.Remond , « Spéculation et politique foncière ».Berger – Levraut, 1976.P:45

أورده الهادي مقداد، م س، ص: 209.

الفقرة الثانية: صعوبة تطويع بعض الأنظمة العقارية الخاصة - الحبس المعقب نموذجا -

يشكل العقار القاعدة الأساسية التي تنبني عليها الدراسات المرتبطة بالتخطيط الحضري والتي ينتج عنها إعداد التصاميم العمرانية، إلا أن تعدد الأنظمة العقارية، يعتبر خاصية فريدة للأراضي القابلة للتعمير بالمغرب، حيث نجد الأراضي الجماعية، أراضي الأحباس، أراضي الكيش، أراضي الإصلاح الزراعي وأملاك الدولة العامة والخاصة، وهذه الأراضي تقع في وسط التجمعات العمرانية وإما في المناطق الضاحية للمدينة¹⁹⁴.
ويعد الوقف أو الحبس الذي نصت على مقتضياته مدونة الأوقاف¹⁹⁵، من المؤسسات التي ساهمت بقسط كبير في إرساء أسس التضامن والتكافل الاجتماعي بين المسلمين، وقد شكل الوقف من الناحية الاقتصادية قطاعا ساهم بشكل فعال في زيادة رفاهية فئات عريضة من المجتمع أو على الأقل حمايتها من آفة الفقر¹⁹⁶.
وإذا كانت بعض الدول الإسلامية قد ألغت هذا النظام معتبرة إياه حاجزا معرقلا للتنمية (كمصر¹⁹⁷ وتركيا ولبنان) فالمغرب لا زال يستفيد من هذا الرصيد الهائل من الأراضي للدفع بعمليات التعمير وتجاوز الأزمات السكنية¹⁹⁸.

¹⁹⁴ - نور الدين الشكوطي، م س، ص:39.

¹⁹⁵ - ظهير شريف رقم 1.09-236 صادر في 8 ربيع الأول 1431هـ / 23 فبراير 2010م يتعلق بمدونة الأوقاف، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5847، بتاريخ فاتح رجب 1431هـ / الموافق 14 يونيو 2010، ص: 3154-3169.

- نصت المادة الأولى من مدونة الأوقاف على أن: "الوقف هو كل مال حبس أصله بصفة مؤبدة أو مؤقتة، وخصصت منفعته لفائدة جهة برواحسان عامة أو خاصة، ويتم إنشاؤه بعقد أو بوصية أو بقوة القانون".

¹⁹⁶ - رشيد الحسين: " التشريع المغربي وضرورة تحديثه، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 27 أبريل-يونيو 1999، ص:83.

¹⁹⁷ - تم إلغاء الوقف الأهلي بمصر لكون الناس كانوا يتخذونه كوسيلة للتخلص من أحكام المواريث والتهرب من دفع الضرائب وغير ذلك من الواجبات، فبادر المشرع المصري بإلغائه بالقانون 180 لسنة 1956 والذي تم تعديله بالقانون رقم 43 لسنة 1986 الذي نص على إلغاء ما كان موجودا من الأوقاف الأهلية وجعل الأموال الموقوفة وقفا أهليا حرة طليقة، كما منع إحداث أوقاف أهلية جديدة، وبذلك أصبح الوقف في مصر قاصرا على الوقف الخيري فقط.

إلا أنه وعلى الرغم من ذلك، فتنفيذ مقتضيات وثائق التعمير يصطدم بالوضعية القانونية لهذا النمط من الملكية العقارية حيث يصعب نزع ملكيتها.

وهذا ما يطرح تناقضا صارخا بين أراضي تم فتحها للتعمير وخصصت لإنجاز التجهيزات والمرافق العمومية بموجب وثائق للتخطيط الحضري مصادق عليها من جهة، وقواعد قانونية متعلقة بالعقار من جهة أخرى، مما يعرقل تنفيذ هذه الوثائق¹⁹⁹.

فعلى سبيل المثال، فمدينة وجدة تتوفر على رصيد من الأراضي المحبسة خاصة بوسط المدينة، تنتشر بها بنايات عشوائية وتآوي أسرا تفتقر إلى أدنى المرافق والتجهيزات الأساسية، مما أدى إلى تشويه المشهد العمراني والمعماري للمدينة وإعاقة شق الطرق المهيكلية المبرمجة في إطار تصميم التهيئة المصادق عليه، ويزيد عدد الأراضي المحبسة بهذه المدينة عن 30 بقعة تمتد على مساحة إجمالية تتجاوز 61 هكتار ثم إنجاز ما يزيد عن 750 بناء عشوائي بها، وتتميز هذا الأراضي بتشتتها وصغر مساحتها خاصة بجماعة سيدي زيان حيث لا تتعدى معدل المساحة بها 5000 متر مربع²⁰⁰.

والوقف المعقب²⁰¹، أو كما يسميه أهل الشرق بالوقف الذري أو الأهلي يدخل في هذا الإطار باعتباره تحييس أملاك على أشخاص معينين من صلب المحبس غالبا أو غيرهم من أفراد عائلته.

-عبد الحميد الشواربي، أسامة عثمان: منازعات الأوقاف والأحكام والنظام القانوني لأموال الدولة الخاصة ونزع الملكية في ضوء الفقه والقضاء والتشريع، منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة الثالثة 1997، ص: 26 و 27.

¹⁹⁸ محمد محجوبي: قراءة عملية في القوانين التعمير المغربية، طبعة 2011، م س، ص: 155.

¹⁹⁹ -عبد السلام شيكري: صلاية الأنظمة العقارية الخاصة وتأثيرها على مسار التنمية العمرانية، أعمال الندوة الوطنية: "الأنظمة العقارية بالمغرب" التي نظمتها مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية بكلية الحقوق، جامعة القاضي عياض، مراكش يومي 5-6 أبريل 2002، الطبعة الوطنية مراكش، الطبعة الأولى 2003، ص: 226.

²⁰⁰ <http://www.blog.saeed.com/2011/02/effects-slow-administrative>.

تاريخ الولوج: 2012/12/27

²⁰¹ -تنص المادة 108 من مدونة الأوقاف على أنه "يعتبر وقفا معقبا، ما وقف على ولد أو عقب أو نسل أو ذرية المحبس أو غيره..."

حيث تمثل الأعباس المعقبة التي تراقبها وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية احتياطا هاما يمكنه أن يساهم في تسهيل عمليات التعمير خاصة في المناطق الحضرية وضواحيها، لكن صلابة هذا النوع من العقارات من حيث المقتضيات القانونية التي تنظمه من ناحية، وطرق تديبره من قبل سلطة الرقابة المتمثلة في وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية من ناحية أخرى، تجعله مستعصي التعبئة لخدمة متطلبات التعمير. إضافة إلى ذلك، فرغم الأدوات القانونية المتمثلة في مسطرة التصفية²⁰²، والمعوضة²⁰³، وإمكانية مباشرة مسطرة نزع الملكية، إلا أن واقع الممارسة يثبت أن هذا النوع من العقارات يظل مع ذلك صلبا لا يسعف مجارة الدينامية السوسيوإقليمية والاقتصادية والعمرانية ويحول دون تنفيذ مقتضيات وثائق التعمير واختيارات التهيئة التي تقع على عقارات محبسة تحبسا معقبا لنزع ملكيتها والاستفادة منها²⁰⁴.

وينصب كمثال على ذلك، تصميم تهيئة الشريط الساحلي لإقليم السلطات المصادق عليه سنة 2001 الذي فتح في وجه التعمير عقارا محبسا تحبسا معقبا يمتد على مساحة 491 هكتار و30 أرا على الرسم العقاري عدد 13990، ويتميز هذا العقار بخصائص تؤهله ليكون قطبا عمرانيا وسياحيا بامتياز، مما أثار تعارضا بين إرادة المحبس وسلطة الرقابة من جهة وبين متطلبات التعمير والتهيئة العمرانية من جهة أخرى²⁰⁵.

وما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد، أن المشرع المغربي في مدونة الأوقاف نص في مادته 59 على أنه يمكن نزع ملكية العقارات الموقوفة وقفا عاما من أجل المنفعة العامة بعد موافقة السلطة الحكومية المكلفة بالأوقاف، ولم بفعل ذلك بخصوص الأوقاف

²⁰² - انظر المادة 122 و 123 من مدونة الأوقاف.

²⁰³ - انظر الفرع الأول من الفصل الثاني من الباب الثاني المتعلق بمعاوضة الوقف العام من مدونة الأوقاف.

²⁰⁴ م س . <http://www.blog.saeed.com> -

²⁰⁵ - أحمد مالكي: التعمير بين إكراهات العقار ومتطلبات التنمية العمرانية، أشغال الندوة الوطنية "العقار والاستثمار" المنظمة من طرف وحدتي التكوين والبحث لنيل الدكتوراه ودبلوم الدراسات العليا المعمقة في قانون العقود والعقار بكلية الحقوق، جامعة محمد الأول، وجدة، يومي 19 و20 ماي 2006، ص: 285.

المعقبة وهذا ما يوضح بجلاء صعوبة تطويع هذا النمط لتنفيذ سياسة التعمير المتمثلة في إقرار المنفعة العامة.

مما فرض وعيا بضرورة وأهمية معالجة هذه الوضعية فتم سلوك مسطرة التصفية في المثال أعلاه، إلا انها كانت غير ميسرة لتعدد المحبس عليهم وعدم تيويم الرسم العقاري المعني من جهة ، وعدم تطابق التصرفات العقارية على أرض الواقع مع المنطق القانوني الذي يفرضه التعامل مع المحبس المعقب من جهة أخرى، دون إغفال عدم شجاعة التدخل الإداري في هذا الشأن²⁰⁶.

وهذا يدل على أن العقارات المحبسة تحبسا معقبا تشكل عرقلة أمام عملية إعداد أو تهيئة المجال بشكل يصعب معه إيجاد تخطيط عمراني منسجم²⁰⁷.

وعليه، فاعتماد قطاع الأوقاف على أسلوب التركيز الإداري كآلية وحيدة للتدبير، سينعكس بشكل سلبي على تدبير أراضي الأحياس المعقبة بشكل لا يتماشى ومتطلبات التنمية العمرانية، ويضرب بعمق الهدف من المنفعة العامة التي تقرر لأجلها نزع الملكية ، وهذا يعني ضرورة التفكير في إيجاد سبل تسعف في تدبير أفضل للوقف عموما والمعقب منه على وجه الخصوص.

وفي هذا الصدد نؤيد ما جنح إليه مشروع مدونة التعمير في الفقرة الأخيرة من المادة 37 منه ، حيث اعتبر أن الأراضي الخاضعة للأنظمة القانونية الخاصة، كما هو الشأن بالنسبة لأراضي الجموع أو الأراضي الفلاحية لا تخضع للموانع المقررة في النصوص التشريعية المنظمة لها والتي تتعارض مع سياسة التعمير، ورغم أن الفقرة المذكورة لم تشر إلى أراضي الأحياس إلا أن صياغتها جاءت على سبيل المثال لا الحصر، الأمر الذي يمكن معه إدراج أراضي الأحياس كذلك باعتبارها من الأنظمة العقارية الخاصة، حيث سيشكل هذا الاقتراح مفتاحا لتعبئة عدة عقارات كانت تعبئها مستعصية بسبب نظامها القانوني.

²⁰⁶ م س . <http://www.blog.saeed.com>

²⁰⁷ - عماد التسماني ، م س ، ص: 36.

وبالتالي يتم اعتبار المصادقة على التصاميم العمرانية بمثابة قرار تصفية الحبس المعقب الذي تشمله وثيقة التعمير.

المبحث الثاني:

مظاهر الرقابة القضائية على قرارات

نزح الملكية لتنفيذ وثائق التعمير

إن الرقابة القضائية على القرارات نزح الملكية من أجل المنفعة العامة تستدعيها مصلحة الخواص، حيث أن قاضي المستعجلات يقوم بفحص الإجراءات الإدارية المتعلقة بنزع الملكية التي باشرتها الإدارة، وإذا أثبت صحتها فإنه يصدر الأمر الاستعجالي بالإذن بالحيازة، لكن الطبيعة الخاصة والتميزة لهذا الأمر الاستعجالي يثير التساؤل عن الأثر الناتج عن الأمر الصادر بالإذن بالحيازة، ومدى إمكانية الطعن فيه من جهة (المطلب الأول)، ومن جهة أخرى فتطور مفهوم الرقابة القضائية على قرارات نزح الملكية والسلطة التقديرية للإدارة على العقارات المزمع نزح ملكيتها يبرز رغبة القضاء في تحقيق حماية للمنزوعة ملكيتهم (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

أثر الأمر الصادر بالإذن بالحيازة ومدى إمكانية الطعن فيه

تهدف الدعوى الاستعجالية بنقل الحيازة تمكين الإدارة من الشروع في إنجاز المشروع الذي تنوي القيام به في انتظار إصدار حكم قضائي بنقل الملكية وهذا ما يثير إشكالية أثر الأمر الصادر بالحيازة (الفقرة الأولى) وكذا مدى إمكانية الطعن فيه (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : أثر الأمر الصادر بالحيازة وتنفيذه

تهدف الدعوى الاستعجالية بنقل الحيازة تمكين الجهة الراغبة في نزع الملكية من الشروع في إنجاز المشروع الذي ترغب في القيام به في انتظار صدور الحكم القضائي المتعلق بنقل الملكية²⁰⁸.

ونظرا لاستعجالية دعوى نقل الحيازة ، فإن الأمر بنقل الحيازة المؤقتة مقابل دفع أو إيداع التعويض الاحتياطي يكون مشمولاً بالنفاذ المعجل بقوة القانون على غرار جميع الأوامر الاستعجالية، وهذا ما جاء به الفصل 153 من ق.م.م. الذي نص على أنه: "تكون الأوامر الاستعجالية مشمولة بالنفاذ المعجل بقوة القانون".

والنفاذ المعجل القانوني يستمد قوته من إرادة المشرع ولا ضرورة لطلبه من المحكمة²⁰⁹ ، كما أن أحكام مسطرة إيقاف التنفيذ المعجل لا تطبق في حق النفاذ المعجل بقوة القانون طبقا للفصل 147 من ق.م.م.

انطلاقا من هذه الخصوصية، فهل يجوز للإدارة الشروع في البناء والتجهيز قبل استصدار الحكم القاضي بنقل الملكية أم أن أثر الحيازة المؤقتة في مسطرة نزع الملكية يقتصر فقط على الترخيص لنزاع الملكية بالقيام بالدراسات أو الأبحاث الممهدة للبداية في المشروع²¹⁰ ؟.

ذهبت المحكمة الإدارية بمراكش²¹¹ ، إلى أن الإذن بالحيازة يعني ضمنا الإذن بإخلاء المنزوع ملكيته من العقار ويتم ذلك بواسطة الإدارة بما لها من سلطة التنفيذ المباشر.

²⁰⁸ - إحسان العلوي: نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لفائدة الجماعات الحضرية والقروية-المرحلة القضائية- رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، شعبة قانون الإدارة العمومية والجماعات المحلية، كلية الحقوق بسلا، جامعة محمد الخامس- السويسي- ، السنة الجامعية: 2010-2011، ص:26.

²⁰⁹ - أستاذي عبد العزيز حضري . القانون القضائي الخاص مطبعة دار النشر الجسور. وجدة. طبعة 2006، ص:83.

²¹⁰ - أحمد أجمعون ، م س، ص:94.

²¹¹ - أمر إستعجالي رقم 04 في الملف عدد 94/21 بتاريخ 12 يناير 1995 أشارت إليه نورة عربي، م س، ص:52.

لكن إذا ما ذهبنا في هذا السياق، فهذا يعني أن الأمر بالحيازة سيجعل الإدارة تقوم بتشديد المشروع الذي ترغب به فوق العقارات المنزوعة ملكيتها، وبعد ذلك تفاجئ بصدور حكم في الموضوع يقضي بعدم نقل ملكية تلك العقارات، مما سيصعب معه عمليا التراجع عن الأمر الصادر بالحيازة نظرا لكون الإدارة تكون قد قطعت شوطا مهما في المشروع المزمع تنفيذه.

بل أكثر من ذلك، فالاعتماد على فكرة عدم المساس بالمبنى العام سيجعل التراجع مستحيلا لأنه لا يمكن هدم المنشأة العامة وبالتالي لا يبقى أمام المنزوعة ملكيتهم سوى المطالبة بالتعويض عن الحرمان وفقدان الملكية.

ويقول أحد الباحثين²¹²، إذا أردنا أن نسلم بقصر أثر الحيازة على السماح فقط لنزع الملكية بالقيام بالدراسات والأعمال التحضيرية للأشغال العامة، فإن ذلك يؤدي إلى اعتبار الحيازة المؤقتة مرادفة للاحتلال المؤقت، واعتبر أن ما جنح إليه القانون المصري حري بالتأييد، حيث أجاز بمجرد نشر قرار إعلان المنفعة العامة في الجريدة الرسمية أو بعد أسبوعين من النشر في حالة نزع ملكية الأحياء لمندوبي المصلحة القائمة بإجراءات نزع الملكية حق دخول العقارات المعنية للقيام بمختلف العمليات اللازمة، وعليه فالمشرع المصري اكتفى بدعوى التعويض فقط بعد أن سمح للإدارة بحيازة العقار تلقائيا.

وبالتالي، فالحيازة المؤقتة في مسطرة نزع الملكية حسب هذا الباحث²¹³، تخول نازع الملكية حق الشروع في إنجاز الأشغال المقررة في المنفعة العامة باعتبارها الغاية من تقرير الدعوى الاستعجالية للإذن بالحيازة، ويبقى لقاضي الموضوع تحديد التعويض النهائي وهو ما لا يمنعه من مراقبة المسطرة ورفض طلب نقل الملكية عند وجود أي خلل ينتج عنه بطلان المسطرة.

وتجدر الإشارة في الأخير، إلى أن حيازة نازع الملكية للعقارات أو الحقوق العينية المنزوعة ملكيتها لا يمكن أن تتم إلا بعد استيفاء إجراءات التبليغ أو النشر²¹⁴،

²¹² - أحمد أجمعون، م س، ص: 95.

²¹³ - أحمد أجمعون، م س، ص: 95.

²¹⁴ - أنظر الفصل 27 من القانون رقم 7-81.

المنصوص عليها في الفصل 26 والذي يوجب تبليغ الإذن الصادر بالحيازة من طرف كاتب الضبط إلى نازع الملكية وإلى المزروعة ملكيتهم .
ويبقى مع ذلك الأمر بالحيازة خاضعا للقواعد العامة في التنفيذ الجبري وللأحكام المنصوص عليها في ق.م.م لعدم وجود نصوص خاصة، وذلك على خلاف المشرع الفرنسي الذي وضع قواعد خاصة لتنفيذ الأمر بالحيازة حيث اشترط إيداع التعويض وإخلاء الأماكن المتزوع ملكيتها داخل أجر شهرين من تاريخ الإيداع أو الأداء أو عند وجود أية صعوبات يحق لنازع الملكية اللجوء إلى قاضي نزع الملكية للنظر في تلك الصعوبات²¹⁵ .

الفقرة الثانية: مدى إمكانية الطعن في الأمر القاضي بالحيازة

يعد الأمر القاضي بالحيازة من الأوامر الاستعجالية التي أفرد لها المشرع أحكاما خاصة في قانون المسطرة المدنية، وهي تتميز بخصوصيات أهمها صفة التأقيت، ويقصد بالصفة الوقتية للحكم المستعجل أنه حكم غير قطعي لأنه لم يفصل في جوهر النزاع من جهة، وأنه حكم ذو حجية نسبية أمام القاضي الذي أصدره ولا يلزم قاضي الموضوع عند النظر في جوهر النزاع من جهة أخرى²¹⁶ .

وانطلاقا من هذه الخصوصية يطرح التساؤل عن مدى إمكانية الطعن في الأمر القاضي بالحيازة؟

للإجابة على هذا التساؤل سيتم التطرق إلى:

أولا: الأمر بالحيازة لا يقبل التعرض

إن عدم قابلية التعرض على الأمر بالحيازة ثم التنصيص عليه في الفقرة الأولى من الفصل 32 من قانون نزع الملكية حيث نصت على أنه "لا يمكن التعرض على القرارين الصادرين المنصوص عليهما في الفصل 24 أعلاه"²¹⁷ .

²¹⁵ - سمير أحيذار: قرار نزع الملكية في القانون العام المغربي، م.س، ص: 243.

²¹⁶ - أستاذي عبد العزيز حضري، م.س، ص: 82.

²¹⁷ - يقصد بالقرارين الواردين في النص أعلاه، القرار المتعلق بنقل الحيازة والقرار المتعلق بنقل الملكية ولا يهمننا في هذا الإطار سوى القرار المتعلق بنقل الحيازة.

وبذلك جعل المشرع الأمر الصادر بالحيازة من قاضي الأمور المستعجلة غير قابل للتعرض.

ولعل تبرير ذلك وكما ذهب إلى ذلك أحد الفقهاء²¹⁸، هو الإسراع بإجراء الحيازة إلى طالبها ليشرع في استعمال العقار لغرض المنفعة العامة دون انتظار الحكم النهائي القاضي بنقل الملكية له، كما أنه حكم يدخل في إطار المسطرة العينية التي انتهجها المشرع من خلال القانون الخاص بنزع الملكية.

كما تجدر الإشارة، إلى أن ما نص عليه المشرع في الفصل أعلاه ما هو إلا تأكيدا لمضمون الفقرة الثالثة من الفصل 153 من قانون المسطرة المدنية والتي تنص على أن الأوامر الاستعجالية عموما لا تقبل أي تعرض²¹⁹.

ثانيا: الأمر بالحيازة لا يقبل الاستئناف

بالرجوع للفقرة الثانية من الفصل 33 من قانون نزع الملكية نجدها تنص على أنه "لا يمكن استئناف الأمر الصادر بالإذن في الحيازة"

وهو ما يشكل استثناء عن المبدأ العام والذي يقضي باستئناف جميع الأوامر الاستعجالية الصادرة عن قاضي الأمور المستعجلة²²⁰، وبذلك جعل المشرع مثل هذه الأوامر تصدر بصفة ابتدائية وانتهائية.

وقد عملت المحاكم الإدارية على تطبيق هذا الفصل، فأصدرت أوامر استعجالية في هذا المجال تذكر بهذا المقتضى سواء في حيثياتها أو في منطوقها، وهذا ما جاء في قرار صادر عن المجلس الأعلى²²¹، (الغرفة الإدارية) أكد فيه على عدم قبول الاستئناف

²¹⁸ - محمد الكشور، م س، ص: 186.

²¹⁹ - تنص الفقرة الثالثة من الفصل 153 من قانون المسطرة المدنية على أنه: "لا يطعن في هذه الأوامر بالتعرض"

²²⁰ - تنص الفقرة الرابعة من الفصل 153 من قانون المسطرة المدنية على أنه: "يجب تقديم الاستئناف داخل أجل خمسة عشر يوما من تبليغ الأمر عدا في الحالات التي يقرر فيها القانون خلاف ذلك، ويفصل في الاستئناف بصفة استعجالية..."

²²¹ - قرار صادر من المجلس الأعلى - محكمة النقض حاليا- رقم 473، المؤرخ في 13/06/1996، في الملف عدد 96/1/5/134 أورده أحمد أجعون، م س، ص: 102.

الموجه ضد الأمر الاستعجالي الصادر عن المحكمة الإدارية بفاس والذي أذن بالحيازة المؤقتة ومما جاء فيه: "لكن حيث أنه طبقا للفصل 32 من ظهير 6 ماي 1982 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة في فقرته الثانية فإنه لا يمكن استئناف الأمر الصادر بالإذن في الحيازة، الشيء الذي يتعين معه التصريح بعدم قبول الاستئناف".

ولعل أقرب تفسير لهذا الحكم يقول أحد الفقهاء²²²، "هو أن المشرع لربما كان يهدف من وراء اتخاذ هذا الموقف هو تمكين نازع الملكية من العقار محل نزع الملكية، حتى يستطيع الشروع في الأعمال التي ينوي القيام بها والتي نزع من أجلها الملكية، خاصة متى علمنا أن استئناف الحكم يوقف تنفيذه كقاعدة عامة طبقا لما نصت عليه مقتضيات الفقرة الأخيرة من الفصل 134 من ق.م.م، وفي الحقيقة، فإن مثل هذا الحكم والذي يخدم بكل تأكيد مصالح السلطة النازعة للملكية، يجعل المعنيين بالأمر يخسرون درجة من درجات التقاضي".

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كان الأمر بالحيازة لا يقبل التعرض ولا الاستئناف، فإنه كذلك غير قابل للطعن بإعادة النظر (الفصل 406 من ق.م.م) وحتى لمسطرة تعرض الغير الخارج عن الخصومة التي سلم القضاء بقبولها ضد أحكام القضاء الاستعجالي، اعتبارا لقيام صفة الاستعجال في حيازة العقار التي يبررها مبدأ استمرارية المرفق العام، والفرصة التي يمنحها لمن يعينهم الأمر الحكم بنقل الملكية والتعويض²²³.

ثالثا: الأمر بالحيازة يقبل الطعن بالنقض

لم يتطرق المشرع في الفصل 32 من قانون نزع الملكية لهذه النقطة، حيث أنه إذا كان قد نص على عدم قبول الأمر الصادر بالإذن بالحيازة للتعرض والاستئناف فهو قد التزم الصمت بخصوص الطعن فيه بالنقض.

²²² - محمد الكشور، م س، ص: 187.

²²³ - الجيلالي أمزيد: "الحماية القضائية لحق الملكية في المنازعات الإدارية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 18، 1999، ص: 93.

غير أنه بالرجوع إلى القاعدة العامة التي تضمنها ق.م.م.²²⁴ ، وبالأخص أحكام الفصل 353 منه، يمكن إقرار بإمكانية الطعن بالنقض أمام محكمة النقض ضد الأمر الصادر في مسألة نقل الحيازة سواء بالإذن أو الرفض، وينص هذا الفصل على أنه، "يبت المجلس الأعلى ما لم يصدر نص صريح بخلاف ذلك في:

1- الطعن بالنقض ضد الأحكام الانتهائية التي تصدرها جميع محاكم المملكة..." وهذا ما أكدته المجلس الأعلى في قراره²²⁵ ، جاء فيه أن، "كل حكم أو قرار انتهائي غير قابل للطعن بالتعرض أو الاستئناف يكون قابلا للطعن بالنقض لا فرق في هذا بين الأحكام والقرارات التي تصدر في موضوع الحق أو بمجرد اتخاذ إجراء وقتي".

وبالتالي، فالأحكام والقرارات الصادرة بصفة انتهائية والتي تصبح غير قابلة للطعون العادية تكون قابلة للطعن بالنقض أمام محكمة النقض ، كما أنه وإعمالا للقاعدة التي تقضي بأن كل ما لم يمنعه المشرع بنص صريح فهو يجيزه²²⁶ ، نرى أن الأمر بنقل الحيازة إلى الجهة النازعة للملكية يقبل الطعن من طرف متزوعي الملكية ، كما يمكن للجماعة المعنية أن تطعن بالنقض في حالة رفض قاضي المستعجلات الإذن بحيازتها للعقار.

وعليه، فنقض الأوامر الاستعجالية ومنها تلك الصادرة بالإذن في الحيازة يبقى خاضعا لنفس القواعد العامة للطعن بالنقض سواء من حيث إجراءات ممارسته أو ميعاد تقديمه أو الآثار المترتبة عليه، وذلك طبقا لمقتضيات الفصول من 354 إلى 385 من ق.م.م. مع الإشارة إلى أن المشرع أجاز تخفيض الأجل الممنوحة إلى النصف فيما يخص طلبات النقض المرفوعة ضد الأحكام الصادرة في الموضوع طبقا لمسطرة القضاء المستعجل²²⁷ .

²²⁴ - نظم المشرع المغربي أحكام الطعن بالنقض في الفصول من 353 إلى 385 من قانون المسطرة المدنية.

²²⁵ - قرار عدد 1794 بتاريخ 13 أكتوبر 1984، مجلة قضاء المجلس الأعلى، عدد 35 و 36 سنة 1985، ص: 80.

²²⁶ - محمد الكشور، م س، ص: 188.

²²⁷ - عبد اللطيف هداية الله: قواعد القضاء المستعجل الموضوعية والإجرائية. أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في

القانون الخاص (كلية الحقوق، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء 1986). مطبعة النجاح الجديدة بالدار البيضاء 1998، ص: 688 وما بعدها.

المطلب الثاني:

الرقابة على مشروعية المقرر المعلن للمنفعة العامة

لقد كان العمل القضائي في مراقبته لمشروعية المقرر المعلن للمنفعة العامة، يخول للإدارة كامل الحرية وإعمال سلطتها التقديرية في إقرار المنفعة العامة لنزع ملكية العقارات اللازمة لتنفيذ مشروعها، حيث لم يكن يبحث في دوافع تلك المنفعة وما قد ينتج عنها من أضرار (الفقرة الأولى) وهذا ما جعله فيما بعد يعدل عن الاتجاه التقليدي في رقابته ليقر بمبدأ الموازنة في مراقبة مشروعية المقرر المعلن عن المنفعة العامة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الاتجاه التقليدي في الرقابة القضائية

ظل الاجتهاد القضائي في الدول التي أخذت بنظام ازدواجية القضاء يتردد أحيانا بين التوسع في مدى رقابته على حرية الإدارة في التقدير وبين التضييق من نطاق هذه الرقابة، وذلك برفض التعقيب على تقدير ملاءمة العمل الإداري إلا في حدود عيب الغاية أو الانحراف بالسلطة²²⁸.

واستمر هذا التردد طيلة الفترة السابقة على الاتجاه الحديث، فيما يخص مراقبة وتقدير شرط المنفعة العامة المبررة لنزع الملكية سواء من قبل القضاء الفرنسي والمصري أو من قبل الاجتهادات الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى. فبالرجوع للقضاء الفرنسي ممثلا في مجلس الدولة نجده قبل سنة 1971، مر بثلاث مراحل تمسك خلالها بشرط المنفعة العامة باعتباره المبرر الوحيد لنزع الملكية.

²²⁸ - حسن العفوي: رقابة الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى على مقررات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ،

مجلة البحوث، العدد التاسع 2009، ص: 89.

* في المرحلة الأولى: أقر القضاء أن نزع الملكية مشروط بتوفر الضرورة العامة *Nécessité publique*²²⁹، وذلك بتوفر حالة من الحالات التي حددها المشرع والتي يجوز فيها نزع الملكية، مثال ذلك القيام بأشغال عامة كإقامة الطرق أو الميادين العامة²³⁰.

* في المرحلة الثانية: بعد توسيع المشرع الفرنسي لحالات نزع الملكية لأجل المنفعة العامة²³¹، اتخذ القضاء اتجاهاً جديداً مؤداه الربط بين المرفق العام والمنفعة العامة، ومن تطبيقات ذلك، ما قضى به القضاء الفرنسي بصحة القرار الصادر بنزع الملكية من أجل إقامة معرض دائم أو سوق مغطى أو توسيع أحد المعسكرات الضيقة... واعتبر كل ذلك يدخل في إطار أنشطة المرافق العامة وتقام من أجل المنفعة العامة، وبالتالي مبرر لنزع الملكية ويكون القرار الصادر في ذلك الشأن قراراً صريحاً لا يمكن وصفه بالانحراف في السلطة²³².

لكن مع تطور نظرية المرفق العام وما عرفته من أزمة، خاصة بعد اتساع تدخل الدولة، لم يعد معيار المرفق العام صالحاً²³³.

* في المرحلة الثالثة: أضفى مجلس الدولة الفرنسي على القرار الصادر بنزع الملكية من أجل إقامة المشروع مشروعية تمتد لتشمل أيضاً ملحقاته، حيث ربط المنفعة العامة بتوفر المصلحة العامة حتى ولو كانت غير مباشرة²³⁴.

²²⁹- رشيد بوسكري: شرط المنفعة العامة في مسطرة نزع الملكية بين سلطة القضاء وإكراهات الواقع، الندوة الجهوية الثالثة، م.س، ص: 217.

²³⁰- أحمد أجمعون: تطور رقابة المجلس الأعلى على شرط المنفعة العامة في موضوع نزع الملكية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 38-39 ماي-غشت 2001، ص: 133.

²³¹- حيث أجاز نزع الملكية من أجل حماية الصحة العامة، أو تحقيق أهداف اجتماعية كتوفير السكن لذوي الدخل المحدود أو رعاية الشباب بإقامة الميادين الرياضية وكذا تجميل المدن.

- رشيد بوسكري، م.س، ص: 217.

²³²- المرجع نفسه، ص: 218.

²³³- أحمد أجمعون: تطور رقابة المجلس الأعلى على شرط المنفعة العامة في موضوع نزع الملكية، م.س، ص:

وهكذا يتضح أن القضاء الفرنسي كان ينظر ويراقب ما إذا كانت المشاريع التي من أجلها تقرر نزع الملكية في حد ذاتها منفعة عامة بغض النظر عن محتواها خصوصا البقع المشمولة بنزع الملكية وموقعها، فكان يكفي فقط بالنظر لها من خلال علاقتها بالمصلحة العامة فهي تحقق المنفعة العامة.

وهذا أيضا ما نهجه القضاء الإداري المصري، حيث كان بدوره له موقفا تقليديا، لا يختلف كثيرا عن القضاء الإداري الفرنسي، حيث كان يقف عند حدود مراقبة صحة الوقائع المادية دون الخوض في تقرير ملاءمة القرار ممتنعا عن مناقشة مدى تحقق عنصر المنفعة العامة.

فقد كان القضاء الإداري المصري يسلم سلطة الإدارة التقديرية في تقرير توافر منفعة عامة للمشروع وضرورة نزع ملكية عقار دون غيره "فاختيار المكان أمر تقديري من شؤون الوزارة تصدر فيه عن خبرة وفن وعن اختصاص صحيح، وليس للمحكمة أن تعقب عن هذا الاختيار من ناحيته الموضوعية"²³⁵، كما أكدت المحكمة الإدارية العليا بأن: "للإدارة أن تحدد العقارات اللازمة مباشرة للمشروع الأصلي الذي قررت له صفة المنفعة العامة وكذلك العقارات التي ترى أنها مكملّة لأغراض المشروع"²³⁶.

²³⁴- كان ذلك بمناسبة قضية "فندق وكازينو مدينة نيس" وكان من الصعب تصور المصلحة العامة التي يحققها القرار حتى يمكن القول بتوافر شرط المنفعة العامة، إلا إذا استند القرار إلى ما يمكن أن يؤدي إليه المشروع من زيادة الموارد المحلية وإنعاش الحركة السياحية في المدينة، ولكن مجلس الدولة الفرنسي فضل على هذا التبرير ما قرره من أن إزالته هذا الفندق القديم سيسمح بتخطيط المنطقة على نحو يتيح بالإضافة للفندق الجديد والكازينو، إقامة دار بلدية جديدة، وبذلك يتوافر في قرار نزع الملكية شرط المنفعة العامة بطريق غير مباشر.

-الطاهر جبران: قضاء الإلغاء ومراقبة مشروعية المقرر المعلن عن المنفعة العامة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 24، يوليو-أغسطس 1998، ص: 57.

-رشيد بوسكري، م س، ص: 219.

²³⁵- أحمد أجعون، تطور رقابة المجلس الأعلى على شرط المنفعة العامة في موضوع نزع الملكية، م س، ص: 135.

²³⁶- رشيد بوسكري، م س، ص: 221.

أما على مستوى الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بالمغرب، فقد كان يهتم في البداية بالجزئيات الشكلية في إعلان المنفعة العامة، كما اهتم بمدى احترام السلطة النازعة للملكية للأهداف المتوخاة من مقرر نزع الملكية مما يلتفت معه إلى استغاثة بعض المواطنين الذين يدفعون بالضرر المحتمل من أجل المطالبة بإلغاء المرسوم القاضي بإعلان المنفعة العامة، مقدما بذلك ما ادعته الإدارة من مصلحة عامة ولو على حساب الصحة العامة²³⁷.

ففي قضية "مستودع شاحنات الأربال" تمسك الطاعن بأن سكناه موضوع نزع الملكية يوجد بالقرب من مجزرة، وأن الجماعة المحلية تسعى إلى إحداث مستودع شاحنات الأربال مما قد يؤثر على سلامة الذبائح وعلى الاقتصاد الوطني بعد ما هددت السوق الأوروبية المشتركة بتوقيف استيراد اللحوم ما لم يتم تحسين مستوى المجازر²³⁸، إلا أن مجلس الأعلى عوض البحث في هذه الدفوعات قضى بأنه: "لكن حيث أنشئ مرآب في العقار المنزوع ملكيته لاستعماله للمصلحة العامة كمستودع لناقلات الجماعة تكون المنفعة العامة التي يتطلها القانون لتبرير نزع الملكية متوفرة، ولهذا فإن القرار المطلوب إلغائه لا يشوبه أي شطط"²³⁹.

ونفس التوجه كرسه المجلس الأعلى في أحد قراراته²⁴⁰، حيث جاء في حيثياته: "لكن حيث يتضح من مراجعة مشروع الأرضية التي يملكها الطاعنان تتجلى في إحداث تجزئة سكنية بسوق أربعاء الغرب، وحيث يتضح من البيانات التي قدمتها الإدارة في خصوص هذا المشروع المزمع إنجازه أن الأمر يتعلق بمشروع ذي طابع اجتماعي لأنه

²³⁷ - العربي محمد مياد: الحق في التعويض العادل عن نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، سلسلة إعلان وتبصير المستهلك، العدد الثالث، الناشر الآفاق المغربية للنشر والتوزيع، مطبعة الأمنية بالرباط، الطبعة الأولى 2009، ص:13.

²³⁸ - حسن العفوي، م س، ص:91.

²³⁹ - قرار عدد 217 بتاريخ 01 أبريل 1987، ملف عدد 725-841. أورده أحمد أجعون: تطور رقابة مجلس الأعلى على شرط المنفعة العامة في موضوع نزع الملكية، م س، ص:135.

²⁴⁰ - قرار عدد 557 بتاريخ 21 دجنبر 1995. في الملف الإداري عدد 93/10119. أورده حسن العفوي، م س، ص:91.

سيمكن من تهيئ قطع اقتصادية مخصصة لذوي الدخل المحدود، كما سيضمن هذا المشروع تجهيزات أساسية وإدارية لمدينة سوق أربعاء الغرب، إضافة إلى مركب رياضي على مساحة ست هكتارات".

ومن هنا يتضح أن المجلس الأعلى وكما ذهب إلى ذلك أحد الباحثين²⁴¹، أعطى للإدارة الحرية في تقرير المنفعة العامة التي تبرر اللجوء إلى نزع الملكية، فلا يمكن مناقشتها في طبيعة المنفعة العامة التي تخول لها حق نزع الملكية مادامت هذه المنفعة تختلف باختلاف الظروف والأحوال، فانحصرت رقابة المجلس الأعلى في البداية على التأكد من إعلان المنفعة العامة ومن اقتران نزع الملكية بها.

كما أعطى المجلس الأعلى للإدارة النازعة للملكية سلطتها التقديرية لتحديد حاجياتها فيما يرجع لمساحة الأراضي الواجب نزع ملكيتها لتحقيق مرامي المنفعة العامة المتوخاة، حيث جاء في قرار للمجلس الأعلى²⁴²، على أنه: "على فرض أن الطاعن كان ينوي إحداث مشروع سياحي على القطعة المنزوعة ملكيتها، فإن المنفعة العامة المتوخاة تبقى فوق كل الاعتبارات الشخصية مادامت الإدارة قد احترمت أسس هذه المنفعة ولم تحد عنها ولم تنحرف في استعمال سلطتها التقديرية في هذا المجال، ولم يكن هدفها هو حرمان الطاعن من أرضه لأغراض أخرى غير غرض المنفعة العامة التي من أجلها تقرر نزع الملكية مما يكون معه السبب المستدل به غير مؤسس".

²⁴¹ - سمير أحيذار: رقابة الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى على مقررات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المجلة المغربية للمنازعات القانونية، عدد مزدوج 2005/43، ص: 139 و140.

²⁴² - قرار عدد 515 صادر في 30 نونبر 1995، في الملف الإداري عدد 95/9. أورده محمد أوزيان: الأملاك المخزنية بالمغرب: النظام القانوني والمنازعات القضائية، م س، ص: 77.

- وفي نفس الإطار جاء في قرار صادر عن المجلس الأعلى عدد 557 بتاريخ 21 دجنبر 1995، في الملف الإداري عدد 93/10119 على أنه: "حيث أن الإدارة تتوفر على السلطة التقديرية لتحديد حاجياتها فيما يرجع لمساحة الأراضي الواجب نزع ملكيتها لتحقيق المنفعة العامة المتوخاة من نزع الملكية، إلا إذا ثبت أن هناك انحراف في استعمال هذه السلطة كما إذا كانت الغاية الحقيقية للإدارة هي حرمان بعض الملاك من أراضيهم عن طريق نزع الملكية دون أن يكون المشروع المزمع إنجازه في حاجة إلى هذه الأراضي الشيء الذي لم يثبت في النازلة".

ويرى أحد الباحثين²⁴³، أن تفسير الموقف يجد سنده في طبيعة المرحلة التي كان يجتازها المغرب غداة الاستقلال، والتي أعطيت فيها الأولوية لبناء الهياكل الاقتصادية والإدارية للدولة من أجل إقلاع تنموي في شتى المجالات.

ولعل هذا ما يفسر تأخر المغرب في الأخذ بالعديد من الاتجاهات المتطورة في القضاء الإداري، ومن بينها نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار الناتجة عن القرارات المتعلقة بنزع الملكية، لكن مادام تحديد المنفعة العامة لها ارتباط بقانون التعمير الذي يولي أهمية خاصة لمشاكل إعداد التراب الوطني من خلال توزيع محكم للمناطق العمرانية وتهيئتها بشكل يحقق تنمية متناسقة على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي للقطع الأرضية على مستوى مختلف المناطق، فلا يجب أن يسمح للإدارة بالاحتماء بوثائق التعمير لتقرير المنفعة العامة بكل حرية دون الموازنة بين المنافع والمضار التي قد تنجم عنها.

وهكذا تميزت مرحلة بداية التسعينات بالتخلي تدريجيا عن المفهوم التقليدي للرقابة على القرارات الصادرة بنزع الملكية، ويرجع ذلك إلى إنشاء المحاكم الإدارية بقانون 41-90 دعما لتعميق الرقابة القضائية من أجل حماية أكثر فعالية للمواطن، كذلك إنشاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان²⁴⁴.

فساهمت هذه المؤشرات الإيجابية في تسهيل لجوء المواطنين إلى دعوى الإلغاء، كما حملت الدولة على وضع هيكل ميكانيزمات حديثة الهدف منها تطوير الرقابة للمعطيات والظروف الجديدة للمجتمع والدولة²⁴⁵.

حيث عمل القضاء الإداري المغربي على التشديد في الرقابة على السلطة التقديرية المخولة للإدارة، فظهرت أول بوادر الأخذ بنظرية الموازنة بين المنافع والأضرار في القرارات

²⁴³- محمد اليكوبي في مقاله بالفرنسية Le juge protecteur de l'administré ، أورده محمد العربي مباد:
الحق في التعويض العادل عن نزع الملكية لأجل المنفعة العامة. م س، ص: 14.

²⁴⁴- حسن العفوي، م س، ص: 94.

²⁴⁵- سمير أحيذار: تطور رقابة المجلس الأعلى على شرط المنفعة العامة في موضوع نزع الملكية، م س، ص:

المتعلقة بنزع الملكية، وذلك بصدور قرار الغرفة الإدارية الشهيرة بقضية الشركة العقارية "ميموزا"²⁴⁶، فانتهى المجلس الأعلى من خلاله إلى إلغاء مرسوم إعلان المنفعة العامة ومما جاء فيه ما يلي: "إذا كانت الإدارة تتوفر على السلطة التقديرية في خصوص المنفعة العامة التي تسعى إلى تحقيقها من وراء نزع الملكية، فإن ذلك لا يمنع القضاء الإداري من مراقبة مضمون وأغراض المنفعة العامة المذكورة، وما إذا كان المنزوع ملكيته كما هو الحال في النازلة، يسعى إلى تحقيق نفس الأغراض والأهداف بموافقة الإدارة المسبقة لإنجاز هذا المشروع وتركها تحقق جزءا منه وتنفق مبالغ هامة لا يمكنها أن تسعى إلى نزع الملكية للمنفعة العامة لتحقيق نفس الأغراض، وإلا فإنها تكون مشتتة في استعمال سلطتها.

إن المنفعة العامة التي تتذرع بها الإدارة لإصدار المرسوم المطعون فيه قد تحققت بالفعل، غير أن المشروع الذي أنجزت الطاعنة طرفا مهما منه باعتراف الإدارة وموافقها الواضحة والصريحة، مما يجب إلغاء المقرر المطعون فيه"²⁴⁷.

²⁴⁶- تتلخص وقائع هذا القرار في أن " الشركة العقارية ميموزا" قامت بتهيئة قطعة أرضية في ملكيتها وحصلت على رخصة لإنجاز تجزئة سكنية، أنجزت منها الشطر الأول وبدأت في إنجاز الشطر الثاني، إلا أنها فوجئت بصدور مرسوم يعلن أن المنفعة العامة تقتضي إنجاز مشروع التنمية الحضرية لمدينة القنيطرة المشتمل على تغيير هياكل مدن الصفيح ووضع التجهيزات الأساسية الضرورية ولما طعنت الشركة في هذا المرسوم أثارت النقاط التالية:

-أنها قد رخص لها القيام بنفس المشروع الذي تنوي الإدارة إنجازه في نفس المكان وفوق عقارها،
-إنجازها للشطر الأول من المشروع وإنفاقها أموالا طائلة دون أن تحرك الإدارة أي ساكن،
-تفويت الإدارة للبعق المجزأة من طرف الشركة للخواص بمبلغ مائة وعشرين ألف درهم للمتر المربع وشروع هؤلاء في البناء،

-حصولها على قرار استثنائي بإيقاف أعمال التفويت والأشغال الجارية بالعقار."
-قرار عدد 81 الصادر بتاريخ 1997/01/23، في الملف الإداري عدد 95/01/05/129، أورده الطاهر جيران:
قضاء الإلغاء ومراقبة مشروعية المقرر المعلن عن المنفعة العامة، م س، ص: 62.

²⁴⁷- حسن العفوي، م س، ص: 96.

لكن ما تجدر الإشارة إليه، أنه على الرغم من أهمية هذا القرار والنتيجة التي خلص إليها والمتمثلة في إلغاء قرار إعلان المنفعة العامة، بعد ترجيح الجهة المؤهلة للقيام بالمشروع، فإنه مع ذلك لم يشكل اجتهادا متواترا يمكن تعميقه.

لعل ما يؤكد ذلك وكما ذهب إلى ذلك بعض الباحثين²⁴⁸، القرارات اللاحقة الصادرة عن الغرفة الإدارية، حيث ظلت تؤكد على سلطة الإدارة التقديرية في هذا المجال التي لا يزاحمها فيها إلا انحرافها في السلطة، كما بقيت على أن المنفعة العامة فوق كل اعتبار مرجحة حق الإدارة في إنجاز المشروع ذي المنفعة العامة عوض المالك.

الفقرة الثانية: الإقرار بنظرية الموازنة

يقصد بنظرية الموازنة تقدير شرعية مشروع أو عملية ما واعتبارها من المنفعة العامة، ويتعين معرفة ما تحققه من مزايا وفوائد وكذلك ما يترتب عنها من أضرار واعتداءات على ملكية الملاك المراد نزع ملكية أراضيهم لتنفيذ ما جاءت به وثائق التعمير، وما تستلزمه من تكاليف مالية، وتسجيل الأضرار الاقتصادية والاجتماعية للمشروع وإقامة موازنة بين هذه العناصر²⁴⁹.

وهذا يعني أن القاضي الإداري ملزم وهو يبت في النزاع أن يعتمد على مبدأ الموازنة بين مزايا ومنافع المشروع المزمع إنجازه والأضرار التي قد يتسبب فيها قبل أن يقضي أيهما أولى بأخذه بعين الاعتبار.

وتأسيسا على ما ذكر، فعند الطعن في قرار إعلان المنفعة العامة، يقوم قضاء الإلغاء بالتأكد أولا من توافر المنفعة العامة المبررة لنزع الملكية، وفي حالة وجودها يجب

²⁴⁸ - الطاهر جبران، م س، ص: 63.

- حسن العفوي، م س، ص: 96-97.

²⁴⁹ - محمد العربي مياد. الحق في التعويض العادل عن نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، م س، ص: 18-19.

- رشيد بوسكري، م س، ص: 225-226.

- أحمد أجعون: تطور رقابة المجلس الأعلى على شرط المنفعة العامة بالمغرب، م س، ص: 137.

- عصام بنجلون: قضاء الموازنة وقرارات نزع الملكية للمنفعة العامة بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 75، يوليو-شتنبر 2007، ص: 23.

عليه تقدير ما إذا كان المشروع يرتب أضرارا تفوق المنفعة العامة المراد تحقيقها أم العكس، ليستنتج مدى توافر عنصر المنفعة العامة من عدمه، وبالتالي الانتقال من بحث مدى "مشروعية القرار" إلى فحص "مدى ملائمة القرار"²⁵⁰، وهو ما أقره القضاء الإداري الفرنسي والمصري وكذا القضاء الإداري المغربي.

وتعتبر نظرية الموازنة من ابتداء مجلس الدولة الفرنسي، بمناسبة نظره في قضية المدينة الشرقية الجديدة لمدينة ليل الفرنسية، حيث أصدر قراره المؤرخ في 28 ماي 1971، والذي قضى فيه بأن المنفعة العامة في مشروع نزع الملكية تقدر من خلال الظروف المحيطة بكل مشروع على حدة²⁵¹، وبالتالي ألغى المرسوم المعلن للمنفعة العامة ومما جاء فيه: "إن أي مشروع لا يمكن الاعتراف له بتوافر شرط المنفعة العامة إلا إذا كانت الأضرار التي يلحقها بمنفعة عامة أخرى ليست باهظة بالنظر إلى المنفعة التي يحققها"²⁵²، وانتهى الحكم إلى أنه: "نظرا للأهمية التي يمثلها هذا المشروع في مجمله، فإن ما يقتضيه تنفيذه من إزالة بعض المباني السكنية لا يمكن أن ينفي عنه توافر شرط المنفعة العامة، ولذلك يتعين رفض الطعن في هذا القرار تأسيسا على الانحراف بالسلطة"²⁵³.

²⁵⁰ - رشيد بوسكري، م س، ص: 227.

²⁵¹ - محمد العربي مياد، م س، ص: 18.

²⁵² - أحمد أجمعون، م س، ص: 138.

²⁵³ - رشيد بوسكري، م س، هامش 72، ص: 228.

وتتلخص وقائع هذه القضية في أن "وزير التجهيز والإسكان اتخذ قرارا بإعادة تخطيط مدينة ليل بمقتضاه تقرر نقل جامعة بكامل كلياتها ومعاهدها ومرافقها من وسط المدينة إلى شرقها نظرا لما كان يسببه وجودها من عرقلة المرور والمواصلات، مع إقامة حي جديد متكامل يتسع حوالي 2500 نسمة من السكان، وكان هذا المشروع يقتضي نزع ملكية ما يقارب 500 هكتار من الأراضي بتكلفة تناهز مليار فرنك فرنسي بما فيها إزالة 250 منزلا كان بعضها حديث البناء ومقامة وفق تراخيص البناء لم يمض عليها أكثر من عام، خفض عدد المنازل المطلوب إزالتها إلى 88 منزلا أمام ضغط واحتجاج أصحاب المنازل المنضوبين في إطار جمعية الدفاع عن منازل السكان المراد نزع ملكيتهم، ويصدر قرار وزير التجهيز والإسكان بتاريخ 13 أبريل 1968 الذي لم يراع التعديل الذي تقدمت به الجمعية السابقة والرامي إلى تجنب هدم أي منزل من المنازل الواقعة بالمنطقة، طعنات الجمعية المذكورة في القرار المشار إليه- فأصدر مجلس الدولة القرار المشهور الوارد أعلاه."

- أحمد أجمعون، م س، ص: 138.

وقد زكى مجلس الدولة الفرنسي نظرية الموازنة كذلك بمجموعة من القرارات اللاحقة عن القرار أعلاه، نذكر منها القرار الشهير في قضية « SOCIETE CIVILE SAINTE MARIE DE L'ASSOMPTION »

حيث أعطى للموازنة مفهوماً جديداً قائماً على الموازنة بين مصلحة عامة ومصلحة عامة أخرى وليس فقط الموازنة بين المصلحة العامة وأخرى خاصة²⁵⁴.
وعليه، يتضح أن القضاء الإداري الفرنسي أصبح يقر حماية للملكية الخاصة والمصالح الاقتصادية ضد تعسف الإدارة من خلال نظرية الموازنة التي شكلت ضماناً للملاك الأراضي المراد نزع ملكيتها ضد تجاوزات السلطة التقديرية للإدارة.
وهو أيضاً ما يمكن لمسه على مستوى القضاء الإداري المصري من خلال القضية المتعلقة "بعزبة خير الله"، حيث خالف المبادئ المستقر عليها بخصوص قرارات نزع الملكية، حيث لم يقف عند التأكد من مدى توافر المنفعة العامة، بل لاحظ أن الإدارة تسعى إلى الحفاظ على أملاك الدولة، فعمل القضاء على البحث في الأضرار التي قد تصيب مصالح عامة أخرى، واعتبر أن الاستجابة لقرار الإدارة بنزع الملكية سيجعله يضحى بمصلحة عامة أخرى تتمثل فيما سيلقاه عدد كبير من المواطنين من هدم منازلهم وتشريدهم²⁵⁵.
فانتهى الحكم إلى الموازنة بين مصلحة الحفاظ على أملاك الدولة ومصلحة حماية العدد الكبير من المواطنين من التشرذم، فرجحت المحكمة العليا الثانية على الأولى لكونها أولى بالاعتناء وأحق بالتغليب²⁵⁶.

²⁵⁴- محمد العربي مياد، م س، ص: 19.

²⁵⁵- رشيد بوسكري، م س، ص: 232-233.

- أحمد أجمعون، م س، ص: 139.

²⁵⁶- وتتلخص وقائع قضية "عزبة خير الله" في أن: محافظ القاهرة أصدر قراراً لصالح شركة "المعادي للتنمية والتعمير" يقضي بتسليم الأرض المملوكة للدولة المعروفة "بعزبة خير الله" بمنطقة دار السلام وإزالة التعديلات على هذه الأرض وهدم ما عليها من منشآت ومباني عددها ما يقارب 20 ألف مسكن ويقطن بها ما يقارب 50 ألف نسمة وقد طعن اثنان من هؤلاء السكان في قرار محافظ القاهرة وطلبوا من القضاء الإداري بصفة مستعجلة وقف تنفيذ القرار المطعون فيه وفي الموضوع بإلغاء هذا القرار واعتباره عديم الأثر وكأن لم يكن وذلك اعتماداً على التبريرات التالية:

أما على مستوى القضاء الإداري المغربي، فرغم كونه أقر بمبدأ نظرية الموازنة عند نظره في الملف المتعلق بشركة " ميموزا"²⁵⁷، إلا أنه في القرارات اللاحقة عليها تراجع عن هذا المبدأ واستقر على مراقبة السلطة التقديرية للإدارة لنزع الملكية وفق ما تراه يدخل في إطار المنفعة العامة.

وهذا يعني أنه كان يجب انتظار مطلع سنة 1997، ليقر المجلس الأعلى بالرقابة القضائية على قرارات إعلان المنفعة العامة وإعمال نظرية الموازنة التي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي²⁵⁸.

حيث صدر قرار عنه عمل فيه على تطبيق نظرية الموازنة و إلغاء المرسوم الصادر بإعلان المنفعة العامة التي تقضي بإنجاز تجزئة سكنية بسيدي العابد بعمالة الصخيرات -

1- إن القرار يمس آلاف الكادحين الذين أقاموا مساكنهم من أموالهم الخاصة منذ عشرات السنين ويقومون فيها بما يحفظ كرامتهم.

2- إن المحافظة التي تقوم بالهدم والتشريد سبق لها أن أصدرت قرارات يحيي حيازة هذه المجموعة لمبانهم التي شيدها على أرض الدولة، وهو القرار رقم 982 بتاريخ 70/05/23 الذي قرر عدم إزالة أية تعديلات على أرض الدولة اكتفاء بالحصر وتحصل رسم انتفاع من الشاغلين ونسب 5% من المدد السابقة.

3- سبق للمحافظة أن أصدرت القرار رقم 53 بتاريخ 73/05/28 بالموافقة على بيع مثل تلك الأراضي للأفراد طالما أقيمت عليها مبان تشغلها أرواح وذلك بثمن قدره 7 جنيهات للمتر، وقد تم تنفيذ هذا القرار في مناطق أخرى "بعزبة دسوقي" المجاورة لعزبة المدعين.

4- إن قرار الإزالة والتشريد المطعون فيه ولد معدوما لافتقاده شرط المصلحة اللازم لإصدار مثل هذا القرار، إذ لا يعقل أن يتم تشريد عشرات الآلاف من الأرواح وهدم عشرات الآلاف من المنازل بما يتناقض وسياسة الدولة في التعمير وذلك في سبيل إرضاء شركة لتقسيم الأراضي أو مشروع استثماري.

ونظرا لهذه الاعتبارات، استجابت المحكمة لطلب الطاعنين، فأوقفت تنفيذ القرار المطعون فيه وهو ما لم يلق قبولا من جانب محافظة القاهرة والشركة المستفيدة من القرار المطعون فيه، فطعن كل واحد منهما في قرار القضاء الإداري أمام المحكمة العليا، فأصدرت حكمها بتاريخ 91/3/9 الذي قضى برفض الطعن (وهو ما أشرت إليه أعلاه).

- رشيد بوسكري، م س، ص: 231-232.

²⁵⁷ - انظر الفقرة الأولى من المطلب الثاني من هذا المبحث.

²⁵⁸ - أحمد أجعون، م س، ص: 140.

- بنجلون عصام، م س، ص: 28.

تمارة-، وبنزع ملكية القطع الأرضية اللازمة لهذا الغرض، وتقدمت شركة "بونيفلار" بطعن لإلغاء المرسوم المذكور لخرقه لقدسية الملكية وعرقلته للمبادرة الحرة بعلّة أن الغرض الحقيقي من هذا النزاع هو إنشاء فيلات ومساكن ضخمة مطلة على البحر، في حين أن الشركة المذكورة كانت تعتزم من خلال المشروع تحقيق مشاريع اجتماعية واقتصادية بإنشائها تجمع سياحي وسكني على ملكيتها²⁵⁹.

وقد جاء في بعض حيثيات هذا القرار²⁶⁰، "حيث أن الاتجاه الحديث في القضاء الإداري لا يكتفي بالنظر إلى تحقيق المنفعة العامة نظرة مجردة وإنما تجاوز ذلك إلى النظر فيما يعود به القرار من فائدة وتحقيق أكبر قدر من المصلحة العامة وذلك عن طريق الموازنة بين الفوائد التي يحققها المشروع المزمع إنشاؤه والمصالح الخاصة التي سيمس بها، وبالتالي تقييم قرار نزع الملكية على ضوء مزاياه وسلبياته والمقارنة بين المصالح المتعارضة للإدارة والخواص المنزوع ملكيتهم كل ذلك في نطاق المشروعية المخولة لقاضي الإلغاء".

وقد أصدر المجلس الأعلى بخصوص النزاع أعلاه قراراً تمهيدياً بإجراء خبرة حددت فيها مهام الخبير²⁶¹، ولعل الهدف منها هو الرغبة في التحقق من المنفعة العامة الذي تقره الإدارة

²⁵⁹ - سمير أحيذار: رقابة الغرفة الإدارية على مقررات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، م س، ص: 146.
²⁶⁰ - قرار صادر عن المجلس الأعلى- محكمة النقض حالياً- عدد 500 بتاريخ 70 يناير 1997، في الملف الإداري عدد 63/1995، قضية الشركة العقارية "بونيفلار"، أورده حسن العفوي، م س، ص: 99 و100.
- دفاتر المجلس الأعلى عدد خاص بنزع الملكية العدد 1، مطبعة الأمنية الرباط، أبريل 2000، ص: 25 و26.
²⁶¹ - تحددت مهام الخبير في:

-أولاً: تحديد طبيعة المشروع الذي تنوي الإدارة تحقيقه في عين المكان طبقاً لأغراض المنفعة العامة المحددة في مرسوم نزع الملكية.

-ثانياً: تحديد طبيعة المشروع الذي كان الطاعنون المنزوع ملكيتهم ينوون تحقيقه على الأرض المنزوع ملكيتها مع إجراء مقارنة بين تكاليف المشروعين المذكورين وتحديد المنافع التي يمكن الحصول عليها لكل واحد منهم.

-ثالثاً: تحديد الإمكانيات التي يتوفر عليها الطاعنون والمبالغ المرصودة من طرفهم لإنجاز هذا المشروع ومقارنته بالغلاف المالي المخصص من طرف الإدارة لإنجاز مشروعها المذكور.

-رابعاً: بيان النسبة التي يشكلها العقار موضوع النزاع بالمساحة الإجمالية المخصصة لمشروع الإدارة.

من قرار نزح الملكية المطعون فيه، وبذلك يكون المجلس الأعلى قد بت في الغرض الحقيقي الذي تستهدفه الإدارة من نزح الملكية من خلال بسط رقابته على مشروعية اختيارها وعلى دواعيها وما قد يترتب عنه من أضرار سواء للمنزوعة ملكيته أو بالنسبة للمرفق العام الذي نذعت لأجله²⁶².

وبالتالي امتداد الرقابة إلى سلطة الإدارة في اختيار العقارات المراد نزح ملكيتها متخذاً من مبدأ الموازنة معياراً لبحث مشروعية قرار النزح²⁶³.

وما يزيك ذلك كما ذكر أحد الباحثين²⁶⁴، أن المجلس الأعلى لم يصدر عنه بعد القرار أعلاه أي قرار مصادف لمبدأ الموازنة، بل أن كل القرارات اللاحقة تكرس هذا المنحى وتتبناه.

ومنه ما قررته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى من أن إخضاع أرض لمقرر نزح الملكية بعد الترخيص لصاحبها باستغلالها كمحطة يكتسي شططا في استعمال السلطة يبرر إلغاء المقرر المذكور، ومما جاء في هذا القرار²⁶⁵: "حيث أنه من الثابت من أوراق الملف أن الطاعن قد حصل على الترخيص بإحداث محطة للوقود على القطعة موضوع النزاع على أساس أنها داخلية في تصميم الهيئة، وأن ادعاءات الإدارة بخصوص الموقع الحقيقي لأرض الطاعن لا تبدو جديفة مادام الخبيران قد تأكدا من موقع الأرض المذكورة، وكونها توجد في جانب الطريق، وقد أثبت الطاعن أن الإدارة قد رخصت له باستغلال ممرات في ملك البلدية للوصول إلى المحطة المذكورة، الشيء الذي يعني أن الإدارة وإن كانت عازمة على إحداث حي صناعي وجعل القطعة المذكورة جزءاً من المشروع المذكور، إلا أنها قد سبق لها أن رخصت للطاعن بإحداث محطة للوقود وهو المشروع الذي قام المعني بالأمر بإعداد كل الإجراءات

- خامساً: تحديد نوع الأضرار التي يتحملها الطاعنون من جراء نزح الملكية مقارنة بالمصالح التي يتوقع الحصول عليها من جراء تنفيذ مشروع الإدارة وتحديد الفئات الاجتماعية التي تستفيد من نزح الملكية مقارنة بالمصالح ونوع المنافع التي ستجنحها وعلى الخبراء أن يضعوا تقريرهما داخل أجل شهر من توصلهما بهذا القرار".

-محمد الكشور، م س، ص: 99.

²⁶²- الطاهر بنجلون، م س، ص: 63.

²⁶³- أحمد أجمعون، م س، ص: 141.

²⁶⁴- حسن العفوي، م س، ص: 103.

²⁶⁵- قرار رقم 1476 الصادر بتاريخ 1999/12/2، في الملف عدد 922، أورده حسن العفوي، م س، ص: 104.

الضرورية لإنجازه، وحيث أنه مادامت الإدارة لم تخصص الأرض المذكورة لنشاط صناعي معين وأن الطاعن تمسك بأحقية في إنجاز مشروعه المذكور والذي لا يشكل أي عائق بالنسبة لنزع الملكية ككل، فإن إلغاء مرسوم لها ما يبررها من خلال أوراق الملف، ومن خلال الدراسة التي قام بها الخبيران، مما يكون معه المقرر المذكور مشوباً بالشطط في استعمال السلطة في خصوص إخضاع قطعة الطاعن لنزع الملكية، والحالة أن الإدارة تعاملت مع المعني بالأمر على أساس أنه مؤهل باستغلال القطعة المذكورة لحسابه الخاص".

وأكدت الغرفة الإدارية في قرار حديث لها²⁶⁶، أن حرمان صاحب العقار من تحقيق المشروع السياحي الذي طلب ترخيصاً له واقتصر الإدارة على السعي إلى تحقيق مداخيل مالية للجماعة على حساب مصلحة المنزوعة ملكيته يشكل شططاً في استعمال السلطة يعرض القرار المطعون فيه للإلغاء.

ومما جاء في هذا القرار أنه: "حيث أنه من الثابت من أوراق الملف، وباعتراف الإدارة نفسها أن العقار المعني بالأمر موضوع الرسم العقاري عدد 03/32899 هو في اسم الطاعن بصفته المالك الوحيد له، وأنه عند تاريخ تشييد مشروع نزع الملكية بالرسم العقاري بتاريخ 70/4/3 كناش 175 عدد 242، لم تقم الإدارة بأي إجراءات لتحقيق المشروع المزمع إنشاؤه حسب مرسوم نزع الملكية المطعون فيه، وهو إحداث تجزئة جماعية بعد تجفيف الشاطئ المذكور الذي توجد به الأرض المشار إليه، بل أنه على العكس من ذلك، وكما تثبتته الوثائق والمستندات المضافة للطلب والتي اطلعت عليها الإدارة ولم تجادل فيها، فإن المجلس البلدي اقتصر على كراء أجزاء متفرقة من الأرض المذكورة للخواص لإقامة أكشاك أو مستودعات لوقوف السيارات مقابل مبالغ مالية معينة".

وجاء فيه أيضاً: "والحالة أن الاجتهاد القضائي قد استقر على أن نازع الملكية يتعين عليه أن يحقق المشروع الذي اتخذ من أجله قرار نزع الملكية، في حين أنه رغم مرور أثر من عشرين سنة على قرار نزع الملكية، فإن الإدارة لم تحقق أي مشروع على الأرض المذكورة،

²⁶⁶ - قرار رقم 1160 الصادر بتاريخ 2000/07/27، في الملف عدد 99/708، أورده سمير أحيذار، م س، ص:

وحرمت صاحب الأرض من تحقيق المشروع السياحي الذي كان ينوي تحقيقه، الشيء الذي يعني أن المصلحة العامة لم تكن هي المتوخاة من قرار نزع الملكية، مادامت المستفيدة من قرار النزع قد أحجمت عن تحقيق هذه المصلحة واكتفت باستغلال العقار في مجالات الهدف منها تحقيق مداخيل مالية للجماعة على حساب المصالح الخاصة المنزوع ملكيته، مما يعتبر شططا في استعمال السلطة يتعين من أجله إلغاء نزع الملكية²⁶⁷.

وعليه، يتضح أن المجلس الأعلى أقر بنظرية الموازنة كسلاح مهم لحماية المشروعية والحد من السلطة التقديرية للإدارة وعدم السماح لها باستعمال سلطتها بشكل تعسفي، وهذا يعني أنه سيتم الوقوف في وجه الإدارة عن الانحراف عن السلطة الممنوحة لها وليس الوقوف في طريق إنجاز المشروع.

وهذا الموقف إن دل على شيء إنما يدل على رغبة المجلس الأعلى في تكثيف جهوده لمراقبة مشروعية المقرر المعلن للمنفعة العامة إلى جانب مراقبة مدى توفر شروط الإذن بالحيازة ونقل الملكية، والأمر برفع الاعتداء المادي والتعويض عن الأضرار الناتجة عن الاعتداء والتي يتقاسم النظر فيها كل من القضاء الإداري الاستعجالي والقضاء الإداري الموضوعي.

وقد أكد أحد الباحثين²⁶⁸، أنه خلال الفترة الممتدة من 1997 إلى 2004 أن جل القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى تتجه نحو الأخذ بنظرية الموازنة بشكل صريح.

ولعل ما دفع بالمجلس الأعلى لإقرار هذه النظرية في جل قراراته ورغبته في تطبيق ما جاء في الخطاب السامي لجلالة الملك الذي ألقاه في الخطاب الافتتاحي للسنة القضائية الجديدة 2001، وذلك في معرض حديثه عن توجهات المجلس الأعلى بعقد العزم على المضي قدما في تطبيق نظرية الموازنة في قرارات نزع الملكية، نظرا لما تحققه من إيجابيات في حفظ حق الملكية المقدس²⁶⁹.

²⁶⁷ - القرار رقم 1160 الصادر بتاريخ 2000/07/27، السابق الإشارة إليه أعلاه.

²⁶⁸ - حسن العفوي، م س، ص: 108.

²⁶⁹ - حسن العفوي، م س، ص: 108.

خاتمة

في ختام دراستي لموضوع نزع الملكية كإجراء لتنفيذ وثائق التعمير، اتضح لي أنها تتمتع بخصوصية في الإجراءات المسطرية على مستوى تلك الوثائق حيث تعتبر المصادقة على التصاميم العمرانية بمثابة الإعلان عن المنفعة العامة ، يتم من خلالها تحديد المنطقة التي يتم إنجاز المشروع بداخلها والتي تقع ضمنها العقارات التي ستنتزع ملكيتها، كما أنه إلى جانب مقرر إعلان المنفعة العامة يوجد مقرر التخلي الذي يتضمن الأملاك العقارية التي يقوم بتحديدوها بشكل دقيق ومفصل إذا لم يتول مقرر إعلان المنفعة العامة ذلك.

ورغم خصوصية الإجراءات المسطرية الخاصة بنزع الملكية في إطار قانون التعمير، إلا أن المشرع لم يستطع أن يحقق التوازن المنشود بين الجهة النازعة للملكية وبين المنزوعة ملكيته ، حيث في غالب الأحيان يعمل على مساندة الجهة النازعة رغبة منه في تحقيق ما تطمح إلى تحقيقه التصاميم العمرانية من تجهيزات ومرافق عامة وغيرها. حيث نجد المشرع رغم إقراره لقواعد يجب إتباعها لتحديد التعويضات المناسبة للمنزوعة ملكيته، إلا أن الإدارة النازعة للملكية لا تعمل على تطبيقها، وحتى القضاء المعول عليه لسد هذه الثغرة يمنح تعويضات هزيلة لملاك الأراضي وفي المقابل تخدم مصالح الجهة النازعة.

كما أن القضاء لم يكن موفقا إلى حد بعيد في الحد من الاعتداءات المادية على الأملاك العقارية التي تقوم بها الإدارة مكثفيا بتحديد تعويضات غير عادلة فقط.

مما يجب معه في سبيل سد مجموعة من الثغرات بخصوص هذا الموضوع:
- تدخل تشريعي يعيد النظر في التعويضات الممنوحة للمنزوعة ملكيتهم بتحسين المعايير في تحديد أثمان العقارات.

- إعادة صياغة المادة 37 من قانون التعمير بخصوص المساهمة المجانية نظرا للبس الذي تتضمنه مقتضياتها سواء على مستوى الجهة التي يجب منها احتساب المساهمة المجانية عند تعدد طرق التهيئة وعند القيام بتوسعة الطريق أو على مستوى حدود الربع الذي تنسحب عليه المساهمة المجانية في حالة تجاوز عرض المساحة

المقتطعة لعشرة أمتار، حيث يجب على المشرع التدخل لإقرار نوع من العدالة من خلال مراعاة الوضعية الاجتماعية لصغار المالكين المجاورين للطريق ووضع نسب تصاعديّة لحدود المساهمة المجانية والإعفاء في حدود معينة.

- على القضاء أن يعمل وبكل جرأة على الحد من التجاوزات التي تطال ملكية الخواص بعدم السماح للإدارة النازعة للملكية بالتراخي عليها بفرض عقوبات عليها لا تتوقف على التعويضات المادية فقط وإنما تمتد لتشمل حتى إيقاف البناء، مما سيجعل الإدارة تعيد حساباتها وتدرس جيدا وضعيتها قبل إقدامها على الاعتداء على ملك الغير وسلوكها المسطرة القانونية، خاصة وأن الواقع العملي أبان على كثرة الاعتداءات التي تقوم بها في سبيل تعزيز تنفيذ المشاريع التي جاءت بها التصاميم العمرانية.

- إشراك المنزوعة ملكيتهم في اللجنة الإدارية المكلفة بتحديد التعويضات ضمانا لحماية حقوقهم بشكل أكثر فعالية.

- دعم الإدارة الجماعية بمجموعة من الآليات والموارد البشرية وتكوين الأطر المتواجدة بها بشكل يضمن التسريع من وتيرة مسطرة نزع الملكية وتلافي البطء المسطري والتعقيد الذي يجعل الأملاك العقارية المنزوعة لإنجاز المشاريع مجمدة لفترة طويلة تضيع معها حقوق المالكين.

- توفير السيولة اللازمة لإنجاز المشاريع حيث أن كثرة البرامج المقررة بالتصاميم تدفع إلى وضع اليد على العقارات المراد نزع ملكيتها وقلة الموارد المالية سيجعل نزع الملكية كإجراء لتنفيذ وثائق التعمير وسيلة لتجميد العقارات وليس للرفع من الاقتصاد الوطني.

- العمل على الحد من ظاهرة المضاربة العقارية بشكل يسمح بتحقيق المشاريع التنموية على أرض الواقع، والسماح بتطويع الأحباس المعقبة نظرا لشساعة مساحتها التي تخدم متطلبات التنمية العمرانية من خلال التسريع بالتدخل التشريعي الذي جاء في المادة 37 من مشروع مدونة التعمير التي سمحت بعدم خضوع الأنظمة القانونية الخاصة للموانع المقررة في النصوص التشريعية المنظمة لها التي تتعارض مع سياسة التعمير.

- استمرار القضاء بالإقرار " بمبدأ الموازنة" بين منافع ومضار المشاريع المقررة للمصلحة العامة والمشاريع التي يطمح إلى إنشائها الملاك على عقاراتهم المراد نزع ملكيتها والتي قد تعود بدورها بالنفع العام على البلاد.

لائحة المراجع

القرآن الكريم

* المراجع العامة:

إدريس الفاخوري: المدخل لدراسة القانون، نظرية القانون والحق، دار النشر الجسور، الطبعة الأولى 2002.

البشير باجي: شرح قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة في ضوء القانون المغربي والقضاء والفقه والتطبيق، المعهد الوطني للدراسات القضائية، (دون ذكر المطبعة)، ط 1، 1991.

الحاج شكرة: الوجيز في قانون التعمير المغربي، (دون ذكر المطبعة)، الطبعة الخامسة، 2010.

عبد الحميد الشواربي، أسامة عثمان: منازعات الأوقاف والأحكار والنظام القانوني لأملاك الدولة الخاصة ونزع الملكية في ضوء الفقه والقضاء والتشريع، منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة الثالثة 1997.

عبد الرحمان البكريوي: التعمير بين المركزية و اللامركزية، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1993.

عبد العزيز حضري. القانون القضائي الخاص مطبعة دار النشر الجسور. وجدة. طبعة 2006.

عبد الله حداد: تطبيقات الدعوى الإدارية في القانون المغربي، منشورات عكاظ ، الرباط. 1999.

محمد الحاج السلمي: مقالات وأبحاث في التحفيظ العقاري، دار القلم للطباعة والنشر، ط 1، 2004.

محمد السنوسي معنى: أضواء على قضايا السكن والتعمير بالمغرب، دار النشر المغربية الدار البيضاء ، 1998.

محمد محجوبي: دعوى نقل الملكية وإجراءاتها أمام المحكمة الإدارية-دراسة عملية- مطبعة دار القلم للنشر والتوزيع ،الرباط، الطبعة الأولى 2004.

الهادي مقداد: السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2000.

*المراجع الخاصة

إبراهيم زعيم الماسي: تقدير التعويض عن الاعتداء المادي على الملكية العقارية، ط1، 2010.

دفاتر المجلس الأعلى عدد خاص بنزع الملكية العدد1، مطبعة الأمنية الرباط، أبريل 2000.

دليل متعلق بمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة الصادر عن مديرية الأملاك المخزنية بالرباط بتاريخ 12 يونيو 2000.

سعد محمد خليل: نزع الملكية للمنفعة العامة بين الشريعة والقانون، دار السلام، الطبعة الأولى 1993.

العربي محمد مياد: الحق في التعويض العادل عن نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، سلسلة إعلان وتبصير المستهلك، العدد الثالث، الناشر الآفاق المغربية للنشر والتوزيع، مطبعة الأمنية بالرباط، الطبعة الأولى 2009.

العربي محمد مياد: الدليل العملي في قضايا نزع الملكية لأجل المصلحة العامة- دراسة عملية- سلسلة المعارف القانونية والقضائية، مطبعة المعارف الجديدة الرباط، الطبعة الأولى 2012.

العربي محمد مياد: قضاء محكمة النقض في مجال نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، مطبعة دار القلم، الرباط، ط 1، 2012.

قرارات المجلس الأعلى بغرفتين أو بجميع الغرف، ج 6، ط 1، 2009.

محمد الكشور: نزع الملكية لأجل المنفعة العامة-قراءة في النصوص وفي مواقف القضاء، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الثانية 2007.

محمد محجوبي: قراءة عملية في قوانين التعمير المغربية، مطبعة القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، ط 1، 2006.

محمد محجوبي: قراءة عملية في قوانين التعمير المغربية، مطبعة القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، ط 2، 2011.

* الرسائل والأطاريح:

إحسان العلوي: نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لفائدة الجماعات الحضرية والقروية-المرحلة القضائية-، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، شعبة قانون الإدارة العمومية والجماعات المحلية، كلية الحقوق بسلا، جامعة محمد الخامس-السويس-، السنة الجامعية: 2010-2011.

أحمد البكوش- سمير أحيذار: الرقابة القضائية على قرارات نزع الملكية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية: 2000-2001.

حليمة الغازي: الاعتداء المادي وإشكالية نقل الملكية لفائدة الدولة على ضوء العمل القضائي، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، السويسي، الرباط، السنة الجامعية: 2011-2012.

سميرة بونيت: الحماية القضائية لحق الملكية العقارية بين نزع الملكية والاعتداء المادي، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، وحدة التكوين والبحث: المهن القضائية والقانونية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس-السويس- الرباط، السنة الجامعية: 2010-2011.

عماد التمسamani: التعمير والمشكل العقاري، دراسة حالة مدينة طنجة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، شعبة القانون العام، وحدة التكوين والبحث، العقار والتعمير والإسكان، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس-أكدال- الرباط، السنة الجامعية: 2002-2003.

قاسمي البلغيثي: دور الملك الخاص في التنمية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية: 2004-2005.

محمد البقالي: نزع الملكية بين متطلبات الدولة وحماية حقوق الأفراد، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار، شعبة القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول وجدة، السنة الجامعية: 2011-2012.

محمد الوكاري: العقار والتنمية الحضرية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس -أكدال- الرباط، 1985.

محمد بنيعش: وثائق التعمير والممارسة نموذج: طنجة . رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، شعبة القانون العام، وحدة البحث والتكوين: العقار والتعمير والإسكان. كلية الحقوق، جامعة محمد الخامس-أكدال- الرباط. السنة الجامعية: 2002-2003.

محمد فاكر: نزع الملكية بين امتيازات السلطة العمومية وحماية مزروع ملكيته، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني،الدار البيضاء، السنة الجامعية: 1999-2000.

منصف كنيرو: السكن الحضري ومشكل العقار بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة. وحدة البحث والتكوين في العقار والتعمير و الإسكان. كلية الحقوق. جامعة محمد الخامس -أكدال- الرباط. السنة الجامعية: 2004-2005.

ناهد بومفتاح: دعوى الاعتداء المادي على الملكية العقارية الخاصة -بين واقع حماية حقوق الأفراد ومصالح الإدارة-، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار، شعبة القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية: 2010-2011.

نور الدين الشكوطي: تصميم الهيئة بين المتطلبات التنموية العمرانية واكراهات الواقع، رسالة نيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار، شعبة القانون الخاص. كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية: 2007-2008.

نورة عربي: نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة بين التشريع ورقابة القضاء، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، وحدة التكوين والبحث في تدبير الشأن العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس- السويسي- الرباط، السنة الجامعية: 2008-2009.

أحمد أجعون، اختصاصات المحاكم الإدارية في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، السنة الجامعية: 1999-2000.

حيمود المختار: دور سياسة التعمير في تنمية وتنظيم المجال الحضري مساهمة في دراسة المجال الحضري - نموذج عمالة ابن مسيك سيدي عثمان- أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، وحدة التكوين والبحث في العلوم الإدارية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، السنة الجامعية: 2000-2001.

سمير أحيذار: قرار نزع الملكية في القانون العام المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة التكوين والبحث: الإدارة العامة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية: 2004-2005.

عبد اللطيف هداية الله: قواعد القضاء المستعجل الموضوعية والإجرائية. أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون الخاص كلية الحقوق، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء 1986، مطبعة النجاح الجديدة بالدار البيضاء 1998..

محمد أوزيان: الأملاك المخزنية بالمغرب، النظام القانوني والمنازعات القضائية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، وحدة التكوين والبحث في قانون العقود والعقار، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية: 2012-2013.

نور الدين عسري، منازعات التعمير والبناء والتأصيل، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة العقار والاستثمار والتنمية. كلية الحقوق، جامعة محمد الخامس- أكdal-الرباط. السنة الجامعية: 2010-2011.

مصطفى بن عثمان- محمد حناج: النتائج المترتبة على الاعتداء المادي، بحث نهاية التكوين للفوج الأول لسلك المنازعات الإدارية والمساعدة القضائية للجماعات المحلية، جامعة الأخوين إفران، 16 مارس 2011.

*المقالات

أحمد أجعون: تطور رقابة المجلس الأعلى على شرط المنفعة العامة في موضوع نزع الملكية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 38-39 ماي-غشت 2001.
-الطاهر جبران: قضاء الإلغاء ومراقبة مشروعية المقرر المعلن عن المنفعة العامة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 24، يوليو-شتنبر 1998.
الجيلالي أمزيد: "الحماية القضائية لحق الملكية في المنازعات الإدارية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 18، 1999.
حسن العفوي: رقابة الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى على مقررات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مجلة البحوث، العدد التاسع 2009.
حسن العفوي: مسطرة نزع الملكية في التشريع المغربي، مجلة الملف، عدد 4، 2004.

حسن صحيب: القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 80، ط 1، 2009.
رشيد الحسين: "التشريع المغربي وضرورة تحديثه، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية. عدد 27 أبريل-يونيو 1999.
سمير أحيذار: رقابة الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى على مقررات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المجلة المغربية للمنازعات القانونية، عدد مزدوج 43/44، 2005.
عبد الحق ذهبي: منازعات قانون التعمير "إشكالات إنهاء آثار تصاميم التهيئة من خلال مواقف القضاء المغربي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 89، طبعة نونبر- دجنبر 2009.

عبد العزيز يعقوبي: قانون التعمير و مسألة التعويض: قراءة في بعض الإشكالات، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية. عدد 55/54، الصادرة في يناير-أبريل، 2004.

عبد المجيد قباب: " نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في القانون المغربي " مجلة المرافعة العدد 20، أكتوبر 2010.

عصام بنجلون: قضاء الموازنة وقرارات نزع الملكية للمنفعة العامة بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 75، يوليو-شتنبر 2007.

محمد الأعرج " المنازعات المترتبة عن تطبيق قانون التعمير في قرارات و أحكام القضاء المغربي " :المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد 74، ماي- يونيو 2007.

محمد الأعرج : القانون الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 61 مكرر، ج 2، ط 1، 2009.

محمد الأعرج: قانون منازعات الجماعات المحلية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 58، ط 1، 2008.

* الندوات والأيام الدراسية:

أحمد مالكي: التعمير بين إكراهات العقار ومتطلبات التنمية العمرانية ، أشغال الندوة الوطنية " العقار والإستثمار " المنظمة من طرف وحدتي التكوين والبحث لنيل الدكتوراه ودبلوم الدراسات العليا المعمقة في لقانون العقود والعقار بكلية الحقوق ، جامعة محمد الأول، وجدة، يومي 19 و20 ماي 2006.

عبد السلام شيكري: برمجة التجهيزات الإجتماعية والإدارية : قانون وواقع ، ندوة التجهيزات التعليمية: من وثائق التعمير إلى برامج الإنجاز، الرباط، شتنبر 2000.

محمد النجاري: نزع الملكية لأجل المنفعة العامة في ظل قوانين التعمير، الندوة الجهوية الثالثة بمراكش حول "قضايا العقود الإدارية ونزع الملكية للمنفعة العامة وتنفيذ الأحكام من خلال اجتهادات المجلس الأعلى"، 21-22 مارس 2007، الناشر جمعية التكافل الاجتماعي لقضاة وموظفي المجلس الأعلى، مطبعة الأمنية بالرباط.

محمد محروك و هشام بل الحوتي: قراءة في المادة 37 من القانون رقم 90-12 المتعلق بالتعمير، سلسلة الندوات و الأيام الدراسية، " الحق في السكن و تدبير مجال العقار"، العدد 36، الطبعة الأولى 2010.

عبد السلام شيكري: صلاية الأنظمة العقارية الخاصة وتأثيرها على مسار التنمية العمرانية ، أعمال الندوة الوطنية : " الأنظمة العقارية بالمغرب " التي نظمها مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية بكلية الحقوق، جامعة القاضي عياض ، مراكش يومي 5-6 أبريل 2002، الطبعة الوطنية مراكش، الطبعة الأولى 2003.

*المراجع بالفرنسية:

**les ouvrages :*

Benjeloun Abdelaziz:Les limitations de la propriété foncière en droit public Marocain. Editions techniques Nord-Africaines ,Rabat 1971,collection de la faculté de droit. Université Mohammed 5 Rabat.

G.Jager George :L'expropriation en droit public cherifien :Zones Française espagnole et tangéroise du Maroc .Librairie du reuceuil .Sirey,1935 .

Mohamed Boufous : L'Expropriation pour cause d'utilité publique au Maroc, Edition et Impressions Bouregreg, Rabat,1^{ère} édition 2004 .

René Hostiou – Jean-François Struillou : Expropriation et Prémption-Aménagement- Urbanisme – Environnement, Lexix Nexis Litec, Paris,3^{ème} édition 2007 .

Robert Savy : droit de l'urbanisme, presses universitaires de France, 1981.

**les thèses :*

Belkacem Chougrani:Les terres collectives et les enjeux de développement urbain :Le cas de la ville de Taourirt et sa périphérie .Mémoire pour l'obtenir du Diplôme des Etudes Supérieures en Aménagement et Urbanisme. Institut National D'aménagement et D'Urbanisme. Ministère de l'Habitat de l'Urbanisme de l'Aménagement de l'Espace. Rabat. Année universitaire : 2010 -2011.

Lebiad Mutapha: L'Expropriation pour cause d'utilité publique comme moyen de mobilisation du foncier, Mémoire de troisième cycle pour l'obtenir du Diplôme des Etudes Supérieures en Aménagement et Urbanisme, Institut National de l'Aménagement et de l'Urbanisme, Ministère de l'Aménagement du territoire de l'Environnement de l'Urbanisme et de l'Habitat, Rabat, Année universitaire : 2000-2001.

*المواقع الإلكترونية

<http://www.blog.saeed.com/2011/02/effectslowadministrative>

<http://www.blog.saeed.com/2011/02/difficult-adaptation-systems-private-service-urban-planning>

الفهرس