جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس
UNIVERSITÉ SIDI MOHAMED BEN ABDELLAH DE FES
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية
FACULTÉ DES SCIENCES JURIDIQUES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

ماستر القانون العام الداخلي والتحولات المؤسساتية
Master Droit Public Interne et Mutations Institutionnelles

شعبة القانون العام

ماستر القانون العام الداخلي والتحولات المؤسساتية

رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام

تحت عنوان

الآثار المالية والاقتصادية للاعتداء المادي

إعداد الطالب الباحث:
عبد القيوم الطيبي

تحت إشراف الأستاذ:
د. عبد الواحد القريشي

أعضاء لجنة المناقشة

الدكتور **عبد الواحد القريشي** أستاذ مؤهل بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بفاس **رئيسا ومشرفا**
الدكتور **محمد فقيهي** أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بفاس **عضوا**
الدكتور **عبد الغني بلغمي** أستاذ باحث بكلية الشريعة بفاس **عضوا**

السنة الجامعية 2022-2021

كلمة شكر

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على معلم البشرية وهادي الإنسانية وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين.

وبعد

ان واجب الاعتراف بالجميل وأنا على مشارف نهاية كتابة هذا البحث أن أتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذ الفاضل عبد الواحد القريشي على قبوله الإشراف على هذا البحث، وعلى مواكبته الدائمة والمستمرة لكل أطوار البحث، وعلى ما أسداه لي من توجيهات في مختلف مراحل إنجاز هذا العمل.

كما أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى السادة الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه وصفته، على قبولهم مناقشة وتحكيم هذا العمل المتواضع وتحملهم عناء القراءة والتمحيص، رغم انشغالاتهم العلمية، إلا أنهم أبوا إلا أن يشاركوا في مناقشة هذا العمل وإغنائه بتوجيهاتهم وملاحظاتهم القيمة التي ستساهم لا محالة في تجويد هذا العمل واكتمال نضجه.

كما أتوجه بخالص الشكر إلى جميع الأساتذة الذين ساهموا في تأطيرنا وتكويننا طيلة سنوات الدراسة بماستر القانون العام الداخلي والتحولات المؤسساتية

كما لا تفوتني الفرصة لتقديم للشكر لكل من ساهم من قريب أو من بعيد بالكثير أو بالقليل في إنجاز هذا العمل.

مقدمة

يعتبر تطور دور الدولة بالانتقال من ممارسة الأدوار التقليدية المتمثلة في الأمن والقضاء وحفظ النظام العام إلى تدخلها في مختلف مجالات الحياة ومواكبة كل التطورات التي تعرفها الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، محطة أساسية في توسع وقيام مسؤولية الدولة ومؤسساتها عن نشاطها من جهة، وازدياد حاجاتها إلى العقار من جهة ثانية.

وانطلاقا من التعديلات الدستورية التي عرفها المغرب ولعل آخرها التعديل الدستوري الأخير لسنة 2011 عمل بشكل كبير على منح وتقاسم المهام بين الإدارة المركزية والإدارات اللامركزية، ولعل أبرز مؤشر على ذلك هو تخصيص باب كامل للجماعات الترابية، وهذا ما يؤكد لنا الأهمية التي أصبحت تحتلها هذه الوحدات الترابية في مهام التنمية الإقتصادية والاجتماعية على صعيد كل جماعة ترابية تكريسا للتوجه الذي ذهب فيه المغرب في تبني نظام اللامركزية القائم على الجهوية المتقدمة.

ولا يمكن تحقيق هذه الأدوار دون توفر الدولة والجماعات الترابية على رصيد عقاري كافي يمكنها من الإضطلاع بهذه الأدوار التنموية، حيث أن العقار يعتبر هو اللبنة الأساسية لإنجاز مختلف المشاريع الاقتصادية والبينات الأساسية للنهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وهذا ما يجعل العقار يحتل مكانة وأهمية قصوى بالنسبة للدولة والجماعات الترابية وذلك باعتباره عنصرا أساسيا للاستثمار ووعاء لاستقبال الإستثمارات في قطاعات مختلفة، فالعقار هو عامل استراتيجي ورافعة للتنمية، والوعاء الرئيسي لتحفيز الإستثمار المنتج والمدر للدخل والموفر لفرص الشغل وهو محرك ضروري لعجلة الإقتصاد والمرتبطة بتوفر البنيات والتجهيزات الأساسية في هذا المجال[1]. إذ لا يمكن إنجاز أي مشروع استثماري ولا القيام بأية أشغال دون التوفر على الوعاء العقاري اللازم له.

[1]- أحمد حضراني، "الإستثمار العقاري والتحفيزات الجبائية"، المجلة المغربية للقانون الإداري والعلوم الإدارية، عدد مزدوج 4-5، 2018، الصفحة 3.

وأمام هذه الأهمية والحاجة المتزايدة للعقار في تحقيق الأهداف الاقتصادية، وأمام ضعف الرصيد العقاري للدولة والجماعات الترابية، تصبح هذه الأخيرة ملزمة بالبحث عن الطرق الأمثل للاستفادة من الأملاك الخاصة للأفراد.

وكما هو معلوم أن القانون المتعلق بنزع الملكية عمل على تحديد الجهات المحول لها القيام بنزع ملكية الأفراد، وفي هذا السياق تعتبر الجماعات الترابية إحدى الجهات التي يمكنها نزع ملكية الأفراد لتحقيق المنفعة العامة.

وكما لا يخفى على أحد أن حق الملكية بدوره عرف تطورا حيث انتقل من وضعية ظلت فيها حق الملكية حقا مقدسا ومطلقا يتصرف فيه صاحبه بكل حرية، بل والأحرى من ذلك أنه كان محرما المساس به، إلى وضعية أصبح يؤذي في ظلها وظيفة اقتصادية واجتماعية، وذلك بالطرق المشروعة والمحددة قانونا طبعا، أي أن هذه الأهمية لا تبرر الاستيلاء على أملاك الخواص دون رضاهم، بل لابد من نزعها عن طرق القانون.

وهذا ما يعني أن الإستفادة من الملكية العقارية الخاصة للأفراد لا تتم إلا بموجب القانون، وباتباع الإجراءات القانونية والتنظيمية الساري بها العمل، وأي تصرف خارج القانون تكون على إثره مسؤولية الدولة والجماعات الترابية قائمة وموجبة للتعويض.

ولما كانت الملكية العقارية مقدسة ومحصنة من كل اعتداء فلابد أن توجد آليات للاستفادة منها، وفي هذا الإطار لقد أعطى القانون للإدارة ما يعرف بامتياز السلطة العامة الذي يجعلها تتصرف كصاحبة سلطة وسيادة، بما في ذلك إمكانية فرض القيود التي تراها ضرورية لخدمة المصلحة العامة[2]. إلا أن هذه الامتيازات والسلطة والسيادة مسيجة بسياج القانون وكل تصرف خارج إطار القواعد القانونية السارية المفعول يعتبر تعديا وشططا يوجب الإلغاء وجبر الضرر ولو تحت غطاء المصلحة العامة، ومن ذلك الاستلاء من قبل شخص من أشخاص القانون العام على عقارات الغير إما خارج إطار القانون أو بتجاوز الحدود التي يسمح بها القانون لهذه الأشخاص العامة.

[2]- عبد الرزاق أصبحيي، "مظاهر الإخلال بالعدالة العقارية في الاعتداء المادي على العقارات الوقفية"، منشورات مجلة الحقوق-سلسلة المعارف القانونية والقضائية، العدد 72، 2019، الصفحة 9.

فالشخص العام المتمثل في الجماعات الترابية عندما يستعصي عليها الحصول على الأموال العقارية عن طريق الرضا والاتفاق تلجأ إلى طريق الغصب، فالمشرع منحها امكانية نزع الملكية[3]. وإذا كان سلك مسطرة نزع الملكية لها ما يبررها، فلماذا يتم اللجوء إلى الاستلاء على ملكية الخواص[4]؟

ورغم الحماية التي حظيت بها الملكية العقارية من طرف جميع التشريعات سواء الدولية منها أو الوطنية، فعلى مستوى التشريع الدولي نجد العديد من المواثيق الدولية التي منحت حماية لحق الملكية العقارية، كالعهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية.

أما على مستوى التشريع الوطني فنجد حق الملكية العقارية حظي باهتمام كبير من قبل المشرع المغربي، وهو ما نص عليه الدستور المغربي في الفصل 35 على أن: "يضمن القانون حق الملكية. إلا أنه يمكن 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 القانون".[5]

في نفس المنحى سارت القوانين العادية التي لها ارتباط وثيق بحق الملكية[6]. ومادام أن القانون هو الذي يقر بحق الملكية ويحميه فهو القادر وحده على تقييد هذا الحق والحد من مداه[7].

---

[3]- طعيمه الجرف، القانون الإداري، دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، الطبعة 1970، الصفحة 467.

[4]- تختلف الأسباب التي تعتمدها الجماعة في محاولة منها لتبرير تصرفها المخالف لكن تبقى النتيجة واحدة.

[5]- الدستور المغربي، الصادر بموجب ظهير شريف رقم 1.1191 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5964.

[6]- يمكن في هذا الإطار الإشارة إلى بعض النصوص القانونية التي كرست الحماية لحق الملكية العقارية:

- ظهير شريف رقم 1.81.254 صادر في 11 من رجب 1402 (6 مايو 1982) بتنفيذ القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت، نجده ينص: " إن نزع ملكية العقارات كلا أو بعضا أو ملكية الحقوق العينية العقارية لا يجوز الحكم به إلا إذا أعلنت المنفعة العامة، ولا يمكن إجراؤه إلا طبق الكيفيات المقررة في هذا القانون".

- مدونة الحقوق العينية نجد المادة 23 منه على أن: "لا يحرم أحد من ملكه إلا في الأحوال التي يقررها القانون.

لا تنزع ملكية أحد إلا لأجل المنفعة العامة ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون ومقابل تعويض مناسب"، القانون رقم 39.08 المتعلق بمدونة الحقوق العينية الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.178، الصادر في 25 من ذي الحجة 1431 (22 نوفمبر 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5998، الصفحة 5587.

- ظهير المتعلق بالتشريع المطبق على العقارات المحفظة حيث تنص المادة 10 منه على: "لا يجبر أحد على التخلي عن ملكه إلا لأجل المصلحة العامة ووفق القوانين الجاري بها العمل في مجال نزع الملكية"،

[7]- فاطمة مزين، التخطيط الحضري بين إكراهات التنمية وحماية الملكية الخاصة، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، جامعة محمد الخامس السويسي الرباط، السنة الجامعية 2013-2014، الصفحة 20.

طبعا ورغم كل هذه المقتضيات القانونية التي تؤكد على قدسية حق الملكية وعدم جواز المساس بها إلا بموجب القانون الذي ينظم إجراءات نزع الملكية لأجل المنفعة العامة.

ورغم أن المشرع حدد مسطرة نزع ملكية الخواص لإقامة مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية من قبل الإدارة الجماعية، إلا أن هذه الأخيرة عادة ما تضرب نصوص القانونية المرتبطة بقدسية حق الملكية وطريقة الإستفادة منها عرض الحائط وتضع يدها على أملاك الأفراد تحت غطاء المصلحة العامة وذريعة الاستعجال وغيرها من المبررات، وهذا ما يسمى بالاعتداء المادي على الملكية العقارية للأفراد.

إن عدم لجوء الجماعة إلى الطرق القانونية ووضع يدها على أملاك الأفراد دون سلوكها للمساطر القانونية المنظمة لذلك يترتب عنه آثار تنعكس بشكل سلبي على الوضعية المالية والاقتصادية والتنمية الملقاة على عاتق الجماعة بصفة عامة، كما قد يشكل بالإضافة إلى الانعكاسات السلبية على المالية العامة والأنشطة الاستثمارية، تهديدا للأمنين القانوني والقضائي وتراجع ثقة المواطن في القضاء.

إن الاعتداء المادي[8] من جهة يكلف الجماعة المعتدية مبالغ مالية كبيرة كان من الممكن تجاوزها لو احترمت المسطرة اللازمة لنزع الملكية، كما يحرمها من الامتيازات التي تبيحها لها القوانين المنظمة لطريقة استفادة الجماعات من الأملاك الخاصة للمواطنين، وأيضا عدم احترام القانون يعرقل التنمية المراد تحقيقها من جهة ثانية.

أصبحت ظاهرة الاعتداء المادي على الأملاك العقارية ظاهرة منتشرة بشكل كبير في الإدارات المغربية، وما يؤكد هذا الارتفاع هو التقارير الدورية التي تصدر عن مؤسسات

[8]- تتحقق نظرية الاعتداء المادي بتوافر ثلاث شروط أساسية وهي:
- أن يكون العمل الذي تقوم به الإدارة عملا ماديا؛
- أن يرتكب أثناء القيام بعمل مادي خطأ جسيم؛
- أن يقع الاعتداء على حرية فردية أو عقار مملوك لأحد الأفراد.
أنور شقروني: "الحماية القضائية لحق الملكية من خلال دعاوى الاغتداء المادي: محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط"، مجلة المحاكم الإدارية، القاضي الإداري بين حماية الحقوق والحريات وتحقيق المصلحة العامة، أشغال ندوة علمية منظمة بشراكة بين وزارة العدل وجمعيات هيئات المحامين بالمغرب، العدد الخامس: عدد خاص، يناير 2017، الصفحة 19.

الحكامة الجيدة بالمغرب[9]، التي تؤكد أن القضايا ذات الطبيعة العقارية تحتل مرتبة متقدمة ضمن القضايا التي الإدارية التي تختص بالبث فيها المحاكم الإدارية.

وإذا كانت ظاهرة الاعتداء المادي قد تراجعت بالنسبة لبعض الإدارات نتيجة وعيها بمدى خطورتها وشل يدها عن القيام بأي نشاط، فإن الأمر يختلف بالنسبة للجماعات الترابية، حيث أصبحت هذه الأخيرة الفضاء الخصب لظاهرة الاعتداء المادي، ولهذا سوف نقتصر على دراسة الاعتداء المادي الذي تقوم به الجماعات الترابية في هذا البحث.

الإطار المفاهيمي

إن مسألة تحديد البنية المفاهيمية لا تقل أهمية عن باقي العناصر الأخرى التي تتضمنها مقدمة كل بحث علمي، باعتبار أن ضبط وتحديد المفاهيم الأساسية التي يدور حولها الموضوع يمكن إعتبارها بمثابة مدخل لضبط وحصر كل موضوع مهما كان، خصوصا أن بعض المفاهيم لم يتم الاتفاق بعد على تعريف موحد لها.

سن حاول أن نقف عند بعض المفاهيم الأساسية تباعا:

مفهوم **الاعتداء المادي** باعتباره مفهوم مركزي في هذا الموضوع، طبعا وكما لا يخفى على أحد أن أصل هذه النظرية هي القضاء الفرنسي وتعتبر من أدق النظريات وأعقدها، وما يؤكد ذلك هو تباين التعريفات التي أعطيت لنظرية الاعتداء المادي، كانت هناك محاولات لتحديد المقصود بها، لقد أوضح "لافرييـر" أن: "الخطأ الفاحش والاغتصاب الواضح، والإعتداء دون حق على الحقوق الفردية يجرد القرار من كل صفة إدارية ويهبط به إلى درجة الإعتداء"[10]، أما الفقه المغربي أمثال "أمال مشرفي" على أنه كل عمل لا صلة له مطلقا بتطبيق نص قانوني أو تنظيمي، أو حتى بإحدى الصلاحيات المسندة للإدارة، فهو

[9]- خصوصا مؤسسة الوسيط. حيث جاء في تقرير لها أن القضايا العقارية احتلت الرتبية الثانية من حيث عدد الشكايات المعروضة على مؤسسة الوسيط حيث ارتفع عدد القضايا بنسبة 10 في المائة مقارنة بسنة 2015، ومن أبرز قضايا هذه الفئة نجد عدم التعويض عن نزع ملكية العقارات وقضايا الاعتداء المادي، تقرير مؤسسة وسيط المملكة برسم سنة برسم سنة 20، الصادر سنة 2017، الصفحة 27.

[10]- برهان خليل زريق، نظرية فعل الغصب الإعتداء المادي في القانون الإداري، المكتبة القانونية-دمشق، الطبعة الأولى 2004، الصفحة 15.

العمل الذي لا يمكن اعتباره عملا ذي طبيعة إدارية يمكن إدراجه ضمن ممارسة السلطة الإدارية[11].

مفهوم الآثار: جمع أثر، حسب معجم المعاني هو مصطلح شائع بشكل كبير في مجال الدراسات التاريخية، حيث هناك علم يسمى علم الآثار الذي يبحث في بقايا العمران ودلالتها والمخلفات الأثرية القديمة.

ارتباطا بموضوعنا " الآثار المالية والاقتصادية للاعتداء المادي "، سنحاول الوقوف عن مخلفات وآثار الاعتداء المادي على مالية الجماعة وكذا آثارها الاقتصادية.

أهمية الموضوع

يكتسي موضوع الأثار المالية والاقتصادية للاعتداء المادي أهمية بالغة، سواء العلمية منها أو العملية.

فالأهمية العلمية لهذا الموضوع تكمن في الوقوف على الآثار المالية والاقتصادية للاعتداء المادي، لمعرفة مدى خطورة عدم احترام الجماعات الترابية للقانون وانعكاسها على مردوديتها وحسن تدبيرها.

أما بالنسبة **للأهمية العملية** تتجلى أساسا في تراجع دور الجماعات الترابية عن القيام بالمهام التنموية المنوطة بها بسبب المشاكل المترتبة عن الاعتداء المادي.

وعموما فإن أهمية هذا الموضوع تنبع من المكانة التي يحتلها المال العام ومالية الجماعات الترابية على وجه الخصوص، باعتبارها العنصر المهم والمحرك الأساسي في برمجة المشاريع الاستثمارية وبلورتها على أرض الواقع، وبالتالي فالبحث في هذا الموضوع هو بحث في بعض الاختلالات التي تؤذي إلى هدر المال العام.

[11]- زهير العمراني، نظرية الاعتداء المادي في التشريع المغربي، مجلة منازعات الأعمال، العدد 15، 2016، الصفحة 112.

أسباب اختيار الموضوع

أمام التطورات التي عرفها المغرب على مستوى منظومته القانونية وتجديد ترسانته القانونية والسعي وراء جعل القوانين خصوصا القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14،[12] وكذا مرسوم الصفقات العمومية، قانون نزع الملكية، في خدمة التنمية وجعلها الهاجس الأكبر، وأمام الإخفاقات التي تتخبط فيها العديد من الجماعات الترابية، تطرح العديد من علامات الاستفهام حول أسباب عدم تحقيق الأهداف المنشودة وتخبط العديد من الجماعات في المشاكل سواء المالية أو الاقتصادية، الأمر الذي يحول دون تحقيق الجماعات للأهداف الملقاة على عاتقها والاستجابة لانتظارات الساكنة.

وكذلك في سياق التقارير الدورية التي تصدرها مؤسسات الحكامة، حيث جاء في تقرير للمجلس الأعلى للحسابات أن نسبة مبالغ الأحكام المتعلقة بقضايا الاعتداء المادي بلغت حوالي 32 في المائة من مجموع القضايا برسم سنة 2016[13].

إن عملية اختيار كل موضوع تكون ورائها عدة أسباب تتباين ما بين دوافع ذاتية وأخرى موضوعية.

بالنسبة للدوافع الذاتية تتمثل في:

بالنظر لكون العديد من الدراسات والأبحاث التي أنجزت كلها قد تناولت دعوى الاعتداء المادي من جانب دور القضاء الإداري في حماية الملكية العقارية، فإن هذه الدراسة ستكون لا محال محاولة لرصد انعكاسات دعوى الاعتداء المادي على المال العام، ومحاولة سد الفراغ الذي تعرفه المكتبة الوطنية وكليات الحقوق بالمغرب في هذا الشق، وكذلك رغبة الخوض في موضوع له ارتباط كبير بمجالات التنمية في المغرب، وهذا من طبيعة الحال ما يفسر اختياري لهذا الموضوع.

أما بالنسبة للدوافع الموضوعية يمكن إيجازها في:

---

[12]- الظهير الشريف رقم 1.15.85 الصادر في 20 رمضان 1436 (7 يوليوز 2015)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 11314، الجريدة الرسمية عدد 6380.

[13]- تقرير المجلس الأعلى للحسابات، تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 20016 -2017، الجزء الأول، الصفحة 167.

إن موضوع الأثار المالية والاقتصادية لدعوى الاعتداء المادي وتدابير مواجهتها يتميز بتشعب وتشابك مجالاته وتداخل مجموعة من العناصر فيه، وبالتالي فإن اختيار الموضوع هو محاولة لدراسة العراقيل التي تحول دون تحقيق التنمية، وباقتراح بعض التدابير التي قد تساهم في الحد من ظاهرة الاعتداء المادي على الملكية العقارية.

صعوبات البحث

كل موضوع كيفما كان نوعه وقيمته لا يخلو من الصعوبات التي قد تعترض الباحث وهو بصدد إنجازه، وبالطبع فالموضوع الذي نحن بصدد تناوله يكتسي صعوبات عدة، فهو إذن يتقاطع فيه بين ما هو اقتصادي، مالي واجتماعي، لكون الاعتداء المادي على الملكية العقارية من قبل الجماعة لا يتوقف عند جبر الضرر الذي لحق المتضررين، بل تتجاوزه وتعمد إلى القيام بتصرفات أخرى، من صفقات عمومية وغيرها كما لو أنها في وضعية سليمة إزاء قانون نزع الملكية.

الإشكالية

من المفارقات التي يعرفها المغرب أنه له ترسانة قانونية تنيط بالجماعات الترابية مهام محورية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لكن على أرض الواقع نجد هاته الوحدات الترابية لم تواكب هذا التطور القانوني، كون أن دورها لازال مقتصرا بالنسبة للجماعة على الخدمات الإدارية، وذلك راجع إلى ضعف الموارد المالية، كما أن مسألة عدم احترام الجماعة للمساطر القانونية التي تخولها عدة امتيازات وقيامها بالاعتداء المادي، يرتب عدة أثار، ومنه تتمحور إشكالية الموضوع في البحث عن الأثار المالية والاقتصادية للاعتداء المادي والتدابير الكفيلة لمواجهة مخاطر الاعتداء المادي.

وتتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية تتمثل في:

- **ماهي الأثار المالية للاعتداء المادي؟**
- **ماهي الاثار الاقتصادية للاعتداء المادي؟**
- **ما هي تدابير مواجهة مخاطر الاعتداء المادي؟**

هذه الأسئلة نجيب عنها من خلال الفرضيات التالية:

فرضيات البحث

انطلاقا من الإشكالية التي يتمحور الموضوع حولها، نطرح الفرضيتين التاليتين:

الفرضية الأولى: نفترض من خلالها أن عدم سلك مسطرة نزع الملكية والقيام بالاعتداء المادي يساهم في تجاوز بعض العراقيل التي تنص عليها القوانين المتعلقة بنزع الملكية حسب تبريرات بعض الجهات التي تقدم على فعل الاعتداء المادي، مما سيسرع عملية إنجاز المشاريع الاقتصادية المزمع إنجازها من قبل الجماعات الترابية.

الفرضية الثانية: تتجلى أساسا في كون أن عدم احترام الجماعة الترابية المسطرة اللازمة لنزع الملكية، يمكن اعتباره بمثابة تنازل الجماعة عن الحماية والامتيازات التي يخولها القانون، ويهدد مسار التنمية بتراب الجماعة.

المنهج المعتمد

من أجل بلوغ أهداف البحث العلمي والإجابة عن الأسئلة التي تثيرها إشكالية الموضوع، ينبغي الاستعانة بمنهج علمي يمكننا من الاطلاع على حقيقة تراكم المبالغ الناتجة عن تراكم الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الجماعات الترابية في الماضي (نتيجة عدم التنفيذ)، وانعكاسها في الحاضر (من خلال محدودية المشاريع التي تقوم بها الجماعات الترابية)، وأفاق مواجهة ظاهرة الاعتداء المادي على الملكية العقارية في المستقبل.

ولدراسة الموضوع ومحاولة الإحاطة به من كل جوانبه، يقتضي الاعتماد على المنهج التحليلي الذي يقوم على دراسة الإشكالات العلمية المختلفة، تفكيك أو تركيبا، أو تقويما.

وعلى العموم يتلخص المنهج التحليلي في عمليات ثلاث قد تجتمع كلها، أو بعضها في العمل الواحد، وقد تنفرد إحداها ببناء البحث، وهي حسب الترتيب المنطقي للبحث العلمي، التفسير، النقد، والاستنباط.

كما سنعتمد على المنهج الاستدلالي من خلال الانطلاق ظاهرة مسلم بها (ارتفاع القضايا المتعلقة بالاعتداء المادي)، لنصل عبر مراحل هذا المنهج إلى الآثار المترتبة عن ظاهرة الاعتداء المادي[14].

خطة البحث

يتميز هذا الموضوع بنوع من الشساعة وتشعب إشكالياته ومواضعه التي يثيرها، الأمر الذي يفرض علينا تقسيمه إلى فصلين أساسين:

سيكون موضوع **الفصل الأول** تحت عنوان الآثار المالية والاقتصادية للاعتداء المادي، حيث سيكون محور منه مخصص للآثار المالية للاعتداء المادي، في حين المحور الثاني سيكون موضوعه الآثار المالية للتصرفات التي تقوم بها الجماعة في إطار الاعتداء المادي.

أما **الفصل الثاني** سيكون موضوعه تدابير مواجهة الاعتداء المادي، وقد تناولنا في محور منه للتدابير القلبية التي باتخاذها يمكن أن تتجنب الجماعات أعمال الاعتداء المادي ومع المبالغ المالية المترفعة المحكوم بها لصالح الأفراد، وفي محور ثاني تم الحديث عن التدابير البعدية لمواجهة الاعتداء المادي، أي بعد حدوث واقعة الاعتداء المادي وصدور الأحكام القضائية التي تلزم الجماعات بأداء التعويض اللازم.

[14]- أحميدوش المدني، الوجيز في منهجية البحث القانوني، دون دكر المطبعة، الطبعة الثالثة 2015، الصفحة 51

الفصل الأول: الآثار المالية والاقتصادية للاعتداء المادي

الفصل الأول: الآثار المالية والاقتصادية للاعتداء المادي

تعرف العديد من الجماعات الترابية مشاكل ذات طابع مالي تتجلى في ضعف الموارد من جهة وارتفاع النفقات الاستهلاكية الكلاسيكية[15].وأمام هذه الإشكالات تكون الجماعة في وضعية صعبة تحد من قدرتها على النهوض بالتنمية.

إن التدخل التنموي للجماعات الترابية تختلف مجالاته وعناصره، وتدبير الشأن العام يهدف بالأساس لتلبية حاجيات السكان وتنمية الجماعة والرفع من قدراتها الاقتصادية من خلال إيجاد وتهيئة الظروف والبنيات الأساسية لرفع مستوى عيش السكان واستقطاب الاستثمارات التنموية لتراب الجماعة[16]. كما أن ذلك لا يمكن تحقيقه دون الأساس المالي لتنمية ترابية تقوم بشكل واضح على طريقة تعبئة وتنسيق الموارد والإمكانيات والطاقات التي تتوفر عليها الجماعة، من منطلق اعتبار الجماعات الترابية الإطار الأمثل والملائم للتنمية الترابية[17].

وهذا ما يجعل مالية الجماعات تحتل مكانة هامة في التنظيم اللامركزي، فلا يمكن أن تحقق أي تقدم في التنمية الإقتصادية والاجتماعية، إلا إذا توفرت على موارد مالية كافية، حيث أنه في ظل ضعف موارد مالية العديد من الجماعات الترابية يفقد هذه الجماعات دورها التنموي وبذلك تقتصر على القيام بدور التسيير فقط دون لعب أدوارها التنموية[18]، إضافة الى الضعف الذي تعرفه مالية العديد من الجماعات الترابية نجد كذلك سوء التسيير والتدبير الإداري بحسن أو بسوء نية يكلفها الكثير من الموارد المالية.

وإذا كان المشرع المغربي أعطى للإدارة ما يعرف بامتيازات السلطة العامة للسهر على اضطلاع مرفق عمومي معين بانتظام واضطراد واتخاذ التدابير اللازمة لذلك، فإن هذا

---

[15]- يراجع في هذا الإطار كريم لحرش، تدبير مالية الجماعات الترابية بالمغرب، مطبعة النجاح الجديدة-الدار البيضاء، الطبعة الثالثة 2017.

[16] - DENAULT Yvon: «les pouvoirs d'intervention des municipalités dans le domaine économique» bulletin municipal. Volume 22 n° 22. Octobre. Décembre 2002 ; PAGE 141.

[17]- عبد اللطيف بروحو، مالية الجماعات الترابية المحلية بين واقع الرقابة ومتطلبات التنمية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 70، السنة 2011، الصفحة 320.

[18]- نبيلة أقنين، إلياس أرده، التدبير المالي ودوره في الارتقاء بالجماعات الترابية: حالة جماعة القصر الصغير (إقليم الفحص أنجرة) المغرب، مجلة نوميروس الأكاديمية، المجلد الثاني، العدد الأول 2021، الصفحة 95.

لا يعني تحررها من أية قيود أو شكليات التي يفترض فيها احترامها، وإلا كانت تصرفاتها[19]، خارجة القانون ومنعدمة، ولعل أن الإعتداء المادي هو أحد صورها، حيث تعمد الإدارة والجماعات الترابية في العديد من الحالات إلى الاستلاء على الأملاك الخاصة للمواطنين دون سلوك المسطرة الخاصة بنزع الملكية والاحتلال المؤقت.

إذا كانت تقوم الإدارة الجماعية بأعمال خارجة عن القانون بالاستفادة من الأملاك الخاصة للأفراد حيادا على القانون، رغم القرارات التي تكون غالبا لصالح الأفراد فإن ذلك يضع القضاء الإداري أمام إشكالية الموازنة ما بين حقوق الافراد وحماية المال العام.

المبحث الأول: الآثار المالية لعدم احترام مسطرة نزع الملكية

يلعب العقار دورا محوريا وحيويا في تحقيق التنمية الإقتصادية والاجتماعية والتنمية المستدامة بشكل عام في شتى المجالات، وذلك باعتباره الأرضية الأساسية التي تنبني عليها السياسات العمومية للدولة في مختلف المجالات[20].

إلا أن التحدي الذي يبقى أمام إنجاز وترجمة هذه المشاريع على أرض الواقع يحتاج للوعاء العقاري اللازم لإنجاز البنيات التحتية والمرافق العمومية، ونظرا لغياب البرمجة والضبط الدقيق لحاجيات الدولة والجماعات الترابية للعقار، تكون الجماعة في حاجة للبحث عن آليات لتوفير الوعاء العقاري اللازم.

و إذا كانت الجماعات لها حق اللجوء بصفة استثنائية إلى نزع ملكية العقارات من أجل المنفعة العامة، فإنها تبقى ملزمة بسلوك المساطر القانونية المنصوص عليها في القانون المتعلق بنزع الملكية[21]، وهو الأمر الذي لا يتحقق في العديد من الحالات، حيث تعمد بعض إن لم نقل كل الجماعات الترابية أحيانا تحت دريعة الإستعجال والإهمال وتعقد المسطرة وطولها لأسباب مختلفة كتهرب الإدارة من اتباع الإجراءات المسطرية أو الجهل بها، إضافة إلى الحسابات السياسية، وجهل شريحة عريضة من المواطنين وعدم قدرتهم وخوفهم من

[19]- عبد الواحد القريشي، المرجع في النشاط الإداري المغربي، سلسلة إضاءات في الدراسات القانونية، العدد 8، 2019، الصفحة 90.

[20]- عبد الغني بلغمي، "الأمن القانوني والعقاري"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية، عدد خاص بالقانون العقاري والتوثيق فبراير 2020، الصفحة 11.

[21]- محمد الز كراوي، "فصل الخطاب في موضوع نزع الملكية لأجل المنفعة العامة بين سندان مشروعية المسطرة ومطرقة الاعتداء المادي"، مجلة منازعات الأعمال، العدد 19، 2016، الصفحة 24.

مقاضاة الإدارة، إلى احتلال أملاك الأفراد الخاصة دون أي سند قانوني تحت دريعة المنفعة العامة[22] أعمالا تعد اعتداء على القانون[23].

المطلب الأول: ارتفاع مبلغ التعويض الناتج عن الاعتداء المادي

سنتناول في هذا المطلب في (الفقرة الأولى) منه على الاثار المترتبة عن عدم الاستفادة من امتياز التعويض في إطار نزع الملكية، ثم في (الفقرة الثانية) سنتوقف عند تنازل الجماعة بفعل الاعتداء على امتياز المساهمة المجانية والتعويض عن فائض القيمة.

الفقرة الأولى: عدم الاستفادة من امتيازات قانون نزع الملكية وأثارها المالية

لقد شكلت المالية العمومية[24] بالمغرب إحدى الركائز المحورية التي راهنت عليها الدولة والجماعات لمواجهة التحديات والإكراهات وبلوغ الأهداف الاستراتيجية المسطرة على مستوى الميادين الاقتصادية والاجتماعية[25].

إذا كان التعويض في إطار قانون نزع الملكية يخضع لمجموعة من الضوابط والمبادئ المشار إليها في المادة 20 من قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت.[26]

فإن التعويض عن الاعتداء المادي يتم وفق المبادئ والقواعد العامة لتقدير التعويض، كما أن التعويض عن الاعتداء المادي[27] لا يخضع للمعايير الزمنية التي يخضع لها التعويض عن نقل الملكية بل يخضع لضوابط المسؤولية ومبادئ تقدير التعويض عن الضرر.[28]

---

[22]- أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية-الإشكاليات العملية والحلول القضائية مطبعة المعارف الجديدة الرباط الطبعة الأولى 2015، الصفحة 35.

[23]- تعد قضايا الاعتداء المادي على الملكية العقارية من بين القضايا التي أثارت جدلا واسعا بين الفقه والقضاء، ولعل الاختصاص القضائي في النزاعات التي تنشأ نتيجة اعتداء الإدارة على الأملاك العقارية أكثر الإشكاليات التي عرفت تباينا ما بين القضاء والفقه قبل أن يستقر العمل القضائي على الاختصاص للبث في قضايا الاعتداء المادي لصالح المحاكم الإدارية، للتوسع أكثر يراجع في هذا الإطار، لمياء الدياز، إشكالية الاختصاص في إطار دعوى الاعتداء المادي على الملكية العقارية الخاصة"، مجلة القانون المدني، العدد 4، السنة 2017، الصفحة من 228 إلى الصفحة 251.

[24]- يتفرع عن المالية العمومية كل من القانون الضريبي، مالية المؤسسات العمومية، مالية الدولة، وكذا مالية الجماعات الترابية

[25]- سعيد باعوين، "الحكامة المالية بالجماعات الترابية: واقع وأفاق"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص، السنة 2020، الصفحة 285.

[26]- تنص المادة 20 على أن:" 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؛

- يحدد قدر التعويض حسب قمة العقار يوم صدور قرار نزع الملكية دون أن تراعى في تحديد هذه القيمة البناءات والأغراس والتحسينات المنجزة -دون موافقة نازع الملكية منذ نشر أو تبليغ مقرر إعلان المنفعة العامة المعين للأملاك المقرر نزع ملكيتها؛

- يجب ألا يتجاوز التعويض المقدر بهذه الكيفية قيمة العقار يوم نشر مقرر التخلي، أو تبليغ مقرر إعلان المنفعة العامة المعين للأملاك التي ستنزع - ملكيتها، ولا تراعى في تحديد هذه القيمة عناصر الزيادات بسبب المضاربات التي تظهر منذ صدور مقرر التخلي

هذا ومن نتائج عدم احترام مبدأ المشروعية لا يقتصر فقط على تنازل الإدارة عن امتيازات التي خصها المشرع بل يعد سبيل من سبل النفاد إلى المال العام ، ذلك أن القضاء الإداري كرس توجه مفاده أحقية المعتدى على ملكيته الاستفادة من تعويضين، تعويض عن الاعتداء المادي على الملكية، وآخر من الحرمان من الاستغلال وفوات الكسب[29]، وهذا ما جاء في حكم للمحكمة الإدارية بالرباط أن "يتم تحديد التعويض عن فقدان رقبة الملك، متى تبين أنه يستجمع كافة الشروط القانونية و استند إلى عناصر المقارنة المعتد بها كأساس لتحديد قيمة التعويض وكذا طبيعة العقار وموقعه، إضافة إلى التعويض عن الحرمان من الاستغلال مع وجوب إثبات الحرمان من الاستغلال و فوات الكسب.[30]

وهذا ما تؤكده محكمة النقض في إحدى قرارتها الصادرة بتاريخ 4 غشت 1978 التي تقضي بأن "الإدارة عندما اتخذت القرار بالاحتلال المؤقت أصبح هذا العمل يكتسي صبغة الاعتداء المادي وقت إنجازه كما يحق للمتضرر المطالبة بالتعويض طبقا للقواعد العامة المتعلقة بالمسؤولية الدولة ولا يتقيد بالمقتضيات المنصوص عليها في قانون نزع الملكية"، وتجدر الإشارة إلى أن مسألة القانون الواجب تطبيقه عرفت اختلافا كبيرا بين الفقه والقضاء قبل أن يتم حسم الأمر[31]

كما أنه لا يحق للجهة نازعة الملكية أن تحوز العقار موضوع النزع إلا رضاء أو قضاء بموجب أمر مستقل يأذن لها بالحيازة، وبعد أن تؤدي لصاحب الأرض أو تودع

27- تعتمد المحكمة في تحديدها للتعويض عن الاعتداء المادي عدة أسس من بينها: موقع العقار مواصفاته، مستعينة بالخبرة من قبل الخبراء المختصين في الشؤون العقارية، وقد جاء في قرار للمجلس الأعلى ما يلي: "حيث إن محكمة الاستئناف لما اعتمدت على تقرير الخبرة الذي أبان أن الجزء المقتطع من العقار البالغ مساحته 394 مترا مربعا يوجد بموقع ذا أهمية استراتيجية من الناحية التجارية و السكنية، ويشكل جزءا من المحطة الطرقية التي أقامها المجلس البلدي، وأن الخبير قام بالبحث الميداني والاتصال بالمنعشين العقاريين بشأن البيوع العقارية، تكون قد أبرزت عناصر الضرر الموجبة للتعويض..."، قرار المجلس الأعلى عدد 12 الصادر بتاريخ 06/01/2010 في الملف الإداري عدد 301/4/2/2009، أورده المصطفى التراب، القضاء الإداري وحماية الملكية العقارية، مطبعة الأمنية- الرباط، الطبعة الأولى 2013، 109.

[28]- محمد القدوري، "مسطرة المطالبة بالتعويض عن نقل الملكية والاعتداء المادي في إطار القانون 7.81"، منشورات مجلة الحقوق-سلسلة فقه المنازعات الإدارية، العدد 1، 2011، الصفحة 89.

[29]- عبد الغاني علامي، "الحماية التشريعية للمال العام"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 10، السنة 2016، الصفحة 134.

[30]- حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 1741، بتاريخ 2012/09/05، ملف رقم 1700.08، أورده عبد الغاني علامي، الحماية التشريعية للمال العام، مرجع سابق، الصفحة 134.

[31]- عرفت إشكالية التعويض عن الاعتداء المادي تضاربا فقهيا بين اتجاهين أساسين، أحدهما يدافع يقضي بكون أن قواعد القانون الخاص هي الواجبة التطبيق، واتجاه آخر يدافع عن طرح آخر وهو الذي كرسه العمل القضائي والذي يدافع عن كون قواعد القانون العام هي الواجبة التطبيق: أحمد أجعون، الإعتداء المادي على الملكية العقارية – الإشكالات العملية والحلول القضائية، مرجع سابق، الصفحة 120،

لصالحه التعويض المقترح من قبل اللجنة المعنية لهذا الغرض وإلا اعتبر أي تصرف منها على العقار اعتداء ماديا يخول لصاحب العقار المطالبة بتعويض عنه.[32]

وتخضع عملية تقدير عن الاعتداء المادي لمجموعة من القواعد التي انشأها القضاء الإداري:

أولا: التعويض عن الحرمان من الاستغلال والتعويض عن فقدان الرقبة

لقد سار العمل القضائي المغربي على أنه في حالة قيام اعتداء مادي على عقار مملوك لأحد الأفراد فإن ذلك يؤدي إلى استحقاق صاحب العقار موضوع الاعتداء المادي لتعويض عن الحرمان من الاستغلال إلى جانب التعويض عن فقدان الرقبة.[33]

ويستفيد صاحب العقار موضوع الاعتداء المادي من تعويض عن الحرمان من الاستغلال كما استقر العمل القضائي على ذلك إلا في الفترة الفاصلة بين وضع الإدارة يدها على العقار الى غاية تاريخ إقامة المنشأة العامة على تلك العقار[34].

كما أن العمل القضائي لمحكمة النقض قد استقر على أنه لمنح التعويض على الحرمان من الاستغلال اشترطت على بالإضافة إلى بيان الفترة التي يتحقق فيها، إثبات نوعية وطبيعة الاستغلال الذي حرم منه المعني بالأمر[35].

ثانيا: التعويض عن الاعتداء المادي متوقف على تحديد تاريخ وضع اليد على العقار

يجب على المتضرر إثبات تاريخ وضع اليد على عقاره للحكم بالتعويض له عن الحرمان من الاستغلال[36]. وهذا ما جاء في حكم للمحكمة الإدارية بالدار البيضاء "وحيث إنه وأن كان من الثابت من أوراق الملف أن تاريخ تقييد مشروع نزع الملكية هو 2 نوفمبر

---

[32]- محمد القدوري، "مسطرة المطالبة بالتعويض عن نقل الملكية والاعتداء المادي في إطار القانون 7.81"، الصفحة 86.

[33]- أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية – الإشكالات العملية والحلول القضائية-، مطبعة المعارف الجديدة، مرجع سابق، الصفحة 134.

[34] - عبد العتاق فكير، "الاعتداء المادي على الملكية العقارية: الاشكالات والحلول"، مجلة الملف، العدد 16، 2010، الصفحة 22.

[35]- القرار عدد 886 الصادر بتاريخ 22/12/2004 في الملف الإداري عدد 730/03، وراد ضمن تقرير النشاط السنوي للوكالة القضائية، الصادر سنة 2018، الصفحة 133.

[36]- أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية – الإشكاليات العملية والحلول القضائية، مرجع سابق، الصفحة 138.

2005، فإنه لم يثبت للمحكمة تاريخ وضع اليد وتاريخ أنشاء المرفق حتى يتسنى تحديد مدة الاحتلال المبررة للتعويض عن الحرمان من الاستغلال ويبقى للمدعي فقط حق التعويض عن الفقد الجبري للأرض مما يتعين معه التصريح برفض الطلب في هذا الشق"[37].

إلا أنه طالما كانت العديد من المحاكم الإدارية سارت على نفس التوجه والذي يقتضي من المتضرر أن يثبت تاريخ وضع اليد على العقار لتقرير التعويض لفائدة المتضرر أو المعتدى على ملكيته. فإنه هذا التوجه قد انتقد على أساس أنه لا يمكن للمتضرر أن يحرم من التعويض عن الاستغلال لتعدره اثبات تاريخ الحرمان، وبالتالي يمكن للمالك أن يدعي حرمانه من استغلال عقاره منذ تاريخ معين دون أن يتوفر على أي إثبات وإذا كانت الإدارة التي قامت بالاعتداء تنازع المعتدى على عقاره في تاريخ احتلال عقاره فعليها إثبات ذلك[38]. وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية بفاس "وحيث أن الطرف المدعى عليه وبالرغم من منازعته في تاريخ إحداث هذه المنشأة والذي كان من بين الوسائل التي ركز عليها استئنافه، فقد تخلف عن الإدلاء بما يفيد تاريخ انشاء هذه المنشأة رغم سبق تكليفه بذلك من طرف السيد القاضي المقرر وإنذاره بذلك حسب شهادة تسلمه المضافة للملف، وحيث إنه لذلك وفي غياب ما يفيد تاريخ إحداث هذه المنشأة وبداية اشتغالها فإن ذلك يعطي للطرف المدعي الحق في الحصول على التعويض على الحرمان من الاستغلال برسم الفترة من سنة 2000 إلى 12 يناير 2002 كاملة"[39].

ثالثا: التعويض عن الإعتداء لا يلحقه التقادم

إذا كانت جميع الدعاوى تتقادم بمرور مدة معينة ويسقط حق الأفراد في اللجوء إلى القضاء بصفة عامة والقضاء الإداري على وجه الخصوص، فإن دعوى الاعتداء المادي على الملكية العقارية لا يلحقها التقادم، وهذا ما يسمى بالتقادم المسقط.

---

[37]- حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء الصادر بتاريخ 11 فبراير 2010، في الملف عدد 2008/13/07، أورده أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية – الإشكاليات العملية والحلول القضائية، مرجع سابق، الصفحة 138.

[38]- أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية-الإشكاليات العملية والحلول القضائية، مرجع سابق، الصفحة 139.

[39]- حكم المحكمة الإدارية بفاس، في الملف عدد 2005/816، في الملف الإداري عدد 2005/76، الصادر بتاريخ 14 دجنبر 2005، أورده أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية – الإشكاليات العملية والحلول القضائية، مرجع سابق الصفحة، 140.

إذا كانت الجماعات تدفع بالتقادم الذي تحكمه القواعد العامة المنصوص عيلها في ظهير الالتزامات والعقود المغربي[40]. فإن القضاء الإداري لا يعتد بهذا الدفع[41]، حيث أن القضاء الإداري استقر على خضوع دعوى التعويض عن الاعتداء المادي لا يخضع للتقادم، وهذا يرجع بالأساس إلى تكريس الحماية القضائية لحق الملكية العقارية[42].

فالتعويض في إطار الاعتداء المادي لا يلحقه التقادم ما دام أن الاعتداء المادي على الملكية العقارية هو واقعة مستمرة، فقيام الإدارة بالاعتداء المادي لا تتحصن بالتقادم[43]، فعدم لجوء الأفراد إلى القضاء فور وقوع الاعتداء المادي، للمطالبة بحقوقهم وتهاونهم يكلف ميزانية الإدارة مبالغ أكثر، حيث أن وضعية العقار يوم وضع الإدارة يدها على العقار موضوع الاعتداء ليست هي الوضعية نفسها بعض مرور 30 سنة مثلا، فقيمة العقار سترتفع بعد مرور تلك الفترة الزمنية موازاة مع ما سيعرفه العقار من تحسينات، بمعنى أن الفترة ما بين وضع اليد على العقار وتاريخ رفع الدعوى سيكون مكلفا أكثر لميزانية الجماعات الترابية، الأمر الذي يثير بعض الاستغراب وراء هذا التماطل من قبل الأفراد.

وقد سار العمل القضائي على تكريس قاعدة عدم تقادم دعوى الاعتداء المادي حيث قضت في هذا الصدد محكمة الإستئناف الإدارية بمراكش "بأن الاعتداء المادي على عقار الغير عمل غير مشروع يظل قائما باستمرار دون أن يرتب أي حق للمعتدي الغاصب"[44]، ونفس التوجه أكدته محكمة النقض في قراراتها كون أنه "لا تخضع للتقادم الدعاوى الرامية إلى التعويض عن فعل الاعتداء المادي باعتبار أن مثل هذا الفعل يشكل واقعة مستمرة".[45]

وإذا كانت الإدارة المعتدية من جهة والافراد المعتدى على ملكيتهم من جهة ثانية في حالة نزاع، وكل طرف يبرر تصرفه حسب مصلحته (الإدارة تبرر بالمصلحة العامة، طول

---

[40]- تنص المادة 106 من قانون الالتزامات والعقود المغربي على أن: إن دعوى التعويض من جراء جريمة أو شبه جريمة تتقادم بمضي خمس سنوات تبتدئ من الوقت الذي بلغ فيه إلى علم الفريق المتضرر الضرر ومن هو المسؤول عنه. وتتقادم في جميع الأحوال بمضي عشرين سنة تبتدئ من وقت حدوث الضرر.

[41]- أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية-الإشكاليات العملية والحلول القضائية، مطبعة المعارف الجديدة، الطبعة الأولى 2015، الصفحة 130.

[42]- المصطفى التراب، القضاء الإداري وحماية الملكية العقارية، مطبعة الأمنية-الرباط، الطبعة 2013، الصفحة 121.

[43]- عبد العتاق فكير، "الاعتداء المادي على الملكية العقارية: الإشكالات والحلول"، مرجع سابق، الصفحة 22.

[44]- قرار عدد 1283 بتاريخ 2008/06/18، الوكيل القضائي للمملكة ضد ورثة محمد بن أحمد بن إبراهيم، علق عليه محمد الأعرج، مسؤولية الدولة والجماعات الترابية في تطبيقات القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة والتنمية الحلية، سلسلة مؤلفات جامعية، عدد99، الطبعة الأولى 2013، الصفحة 206.

[45]- قرار محكمة النقض عدد 873 الصادر بتاريخ 2009/10/14.

وتعقد مسطرة نزع الملكية، وتأخر الأفراد في رفع الدعاوى بعدم العلم بواقعة الاعتداء الماي)، فإن الرهان يبقى على القضاء الإداري ليلعب دوره إضافة الى حماية ملكية الأفراد المقدسة، حماية المال من كل أوجه الاستغلال والتبذير.

وهنا يأتي الدور الكبير على القضاء الإداري لما له من دور إنشائي لإيجاد قواعد الهدف منها الموازنة بين المصلحتين العامة والخاصة في إطار دعوى الإعتداء المادي على الملكية العقارية، لأنه وإن كانت الجماعة أخطأت وعمدت إلى احتلال أملاك الافراد تحت أي دريعة كانت، فإنها في آخر المطاف تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، فإن هذا ليس مبررا كافيا لتحمل الإدارة مبالغ جد مرتفعة قد تؤثر على السير المنتظم والمطرد لهذا المرفق الحيوي، وقد يجعل الجماعة في وضعية مشلولة وعاجزة عن القيام بمهامها الدستورية.

الفقرة الثانية: عدم الاستفادة من المساهمة المجانية وفائض القيمة

إذا كان تصميم التهيئة بمثابة إعلان للمنفعة العامة فهذا لا يعني عدم سلوك الإدارة نازعة الملكية لإجراءات نزع المليكة، حيث جاء في قرار للمجلس الأعلى "أن إحداث الطرق في إطار تصميم التهيئة لا يعطي الحق لأي كان في الإستيلاء على هذه الأراضي المشمولة بهذا التصميم، بل لابد إما من إتفاق مع ملاك الأراضي أو اتباع مسطرة نزع الملكية لإحداث الطرق العمومية داخلها.[46]

أولا: عدم الاستفادة من المساهمة المجانية

يستفيد نازع الملكية في الحالة التي يحترم فيها مسطرة نزع الملكية من بعض الامتيازات التي تقرها القوانين سواء القانون المتعلق بالتعمير رقم 12.90[47] أو القانون المتعلق بنزع الملكية والاحتلال المؤقت.

حيث أنه إذا كان المشرع قد فرض على ملاك العقارات التي تصير أو تبقى مجاورة للطريق العامة الجماعية، ارتفاق المساهمة المجانية، فإنه مقابل ذلك أوجب على الإدارة الحصول على رضى المالك أو سلوك مسطرة نزع الملكية[48].

---

[46]- قرار المجلس الأعلى (مكمة النقض)، عدد 374 بتاريخ 2007/03/24، ملف عدد 1950/06، 1960/06، أورده عبد المجيد قباب، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في القانون المغربي"، مجلة المرافعة، العدد 20، السنة 2010، الصفحة 218.

[47]- ظهير شريف رقم 1.92.31 صادر في 15 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992)، بتنفيذ القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير.

هذا وقد جاء قانون التعمير في المادة 37 من القانون المتعلق بالتعمير على أنه " تقوم الجماعة بتملك العقارات الواقعة في مساحة الطرق العمومية الجماعية، وذلك إما برضى ملاكها وإما بنزع ملكيتها منهم مع مراعاة الأحكام الخاصة التالية:

- 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 وطوله مساويا لطول واجهة الأرض الواقعة على الطريق المراد إحداثها على ألا تتعدى هذه المساهمة قيمة ربع البقعة الأرضية؛

- إذا بقي من بقعة أرضية بعد أن يكون أخد منها ما يلزم لإنجاز طريق عامة جماعية غير قابل للبناء بموجب الضوابط الجاري بها العمل يجب على الجماعة أن تمتلكه إذا طلب منها المالك ذلك؛

- بعد أخد ما يلزم لإنجاز الطريق وتملك الأجزاء غير القابلة للبناء إن اقتضى الحال ذلك، يكون مالك البقعة الأرضية دائنا للجماعة بالفرق بين مبلغ المساهمة المفروضة عليه وفق ما هو منصوص عليه أعلاه وقيمة المساحات المأخوذة من بقعته الأرضية إذا كانت هذه القيمة تفوق مبلغ المساهمة أو مدنيا للجماعة بالفرق بينهما إذا كان مبلغ المساهمة يتعدى قيمة المساحات المأخوذة منه".

إلا أن الإدارة وهي بصدد إنجاز المرافق المعنية بها تتنازل عن هذه الإمتيازات، حيث أن قيامها بفعل الاعتداء هو بمثابة تنازل من قبلها، وبالتالي يسقط حق الجماعة في الاستفادة من المساهمة المجانية في حالة الاعتداء المادي وعدم سلوكها للمسطرة القانونية وهو ما جاء في قرار محكمة النقض "المعتدى على عقاره اعتداء ماديا غير معني بالمساهمة المجانية في الطريق العمومية التي تقررها المادة 37 من القانون 12.90"[49]، كما لا تفوتني الفرصة إلى الإشارة إلى أن وثائق التعمير وخصوصا تصميم التهيئة يشكل مجال خصبا لحدوث الاعتداء المادي.

---

[48]- محمد محروك، مبدأ المساهمة المجانية في إحداث الطرق العمومية في ضوء قانون التعمير، مجلة إضاءات في الأبحاث والدراسات الالكترونية www.idaat.net، تاريخ الزيارة 2021/11/10، على الساعة 16:22.

[49]- قرار محكمة النقض عدد 184 الصادر بتاريخ 2002/04/11.

فالجماعة وإن تشبثت باستفادتها من المساهمة المجانية، فإنه من غير المستساغ أن تتمسك بالاستفادة من المساهمة المجانية التي يقرها لها القانون وهي تقوم بإهدار حقوق المواطنين في جانب حق الملكية، بمعنى أنه لا يمكن تطبيق القانون عندما يكون في مصلحتها وعدم تطبيق القانون عندما يتعلق الأمر بحقوق الافراد[50].

وهكذا فحسب هذا المقتضى يكون صاحب الأرض المجاورة ملزما بالمساهمة في إنجاز الطريق بالجزء المحدد والمنصوص عليه في قانون التعمير، وليس توسعته[51]، حيث أن المادة 37 اقتصرت فقط على إنجاز الطريق العمومي وليس توسعته، لأنه من المفترض أن تكون الجماعة قد استفادت سابقا من المساهمة المجانية لإحداث الطرق الجماعة، وهذا ما استقرت عليه الغرفة الإدارية بمحكمة النقض[52] بعد الاختلاف الذي عرفته المحاكم الإدارية الأولى درجة، بين من يذهب في اتجاه أن المادة 37 من قانون التعمير بالإضافة إلى إنشاء الطرق العامة الجماعية، وتمكن الجماعات أيضا من الإستفادة من توسعة الطريق أيضا[53]، في حين ذهبت المحكمة الإدارية بفاس إلى التقيد بنص المادة 37 واقتصار المساهمة المجانية على إنشاء الطريق الجماعية دون أن يمتد الأمر إلى توسعتها[54].

---

[50]- الزباخ محمد بهاء الذين: "الآثار القانونية لتصميم التهيئة بين النص القانوني والعمل القضائي"، مجلة وسيط المملكة المغربية، العدد الثالث، عدد خاص، 2014، الصفحة 88.

[51]- محمد كشبور، نزع الملكية لأجل المنفعة العامة: قراءة في النصوص وفي مواقف القضاء، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الثانية 2007، الصفحة 246.

[52]- جاء في قرار المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا)، الغرفة الإدارية في الملف عدد 96/1279 في قضية سمة نورالدين ضد المجلس البلدي لسيدي إدريس القاضي: "بالرجوع إلى الفصل 37 من القانون 12.90 أن المساهمة المجانية تتعلق بإحداث الطريق العام الجماعي، وليس توسعتها"، عبد الغني بلغمي: "رقابة القضاء الإداري على الإشكالات العملية المرتبطة بالإرتفاقات القانونية في مجال التعمير"، منشورات مجلة إضاءات في الدراسات القانونية WWW.idaat.net، سلسلة منابر مبدعة، العدد الأول، 2020، الصفحة 155.

[53]- حكم المحكمة الإدارية بوجدة التي ذهبت إلى القول بأن: "المجاورون للطريق العامة ملزمون بالمساهمة مجانا في إحداثها وتوسعتها طبقا لأحكم الفقرة الثانية من الفصل 37 من قانون التعمير".

[54]- جاء في حكم المحكمة الإدارية بفاس في ملف عدد .... على أنه: "حيث أن المجموعة الحضرية وإن كانت أشارت في كتابها المؤرخ في 1997/04/12 إلى أن أمر إنجاز الطريق الأنف الذكر استدعى اقتناء عدد من القطع الأرضية التي سيمر منها الطريق، إلا أنها تفرض من جهة أخرى وضع يدها على هذه القطعة الأرضية ومن بينها عقار المدعى دون سلوك مسطرة نزع الملكية المنصوص عليها في القانون07.81، وبالتالي حياد على الضوابط القانونية المقررة في هذا الباب ودون احترام لحق الملكية الذي يحميه الدستور مما يعتبر عملها اعتدا ماديا صرفا تتحمل مسؤولية الأضرار الناتجة لمدعين من جراء حرمانهم الدائم من عقارهم الذي تم إدراجه في توسعة كان موجودا سابقا وغير مندرج ضمن مقتضيات المادة 37 من قانون التعمير. باعتبار أن مساهمة الملاكين المجاورين للطرق التي تصبح أو تبقى مجاورة لأملاكهم تنصب على ما يتعلق بإحداث طرق وليس توسعة هذه الطرق على اعتبار أن الملاكين المجاورين يفترض فيهم أنهم قد ساهموا في إحداث تلك الطرق وقت إنجازها وتكون بذلك مسؤولية المجموعة الحضرية المؤسسة على مقتضيات الفصل 78 من قانون الالتزامات والعقود قائمة".

لقد عمل المشرع المغربي على حصر نطاق مسؤولية الإدارة العمومية تجنبا لإحداث أثر مالي في النفقات العمومية قدر الإمكان، بالموازاة مع احترام مبادئ دولة الحق والقانون والمتمثلة أساسا في حماية الحقوق والحريات.[55]

ثانيا: عدم الإستفادة من التعويض على زائد القيمة

إذا كانت الجماعة بفعل قيامها بالاعتداء المادي تحرم نفسها من المساهمة المجانية في إحداث الطرق العمومية، فإن الأمر لا يتوقف عند هذا الحد بل يحرمها أيضا من الاستفادة من التعويض عن زائد القيمة التي تحققت لعقارات المستفيدين.

وبالرجوع إلى مقتضيات الفصل 59 من القانون 07.81، الذي ينص على أنه "إذا كان إعلان أو تنفيذ الأشغال أو العمليات العامة يدخل على قيمة بعض الأملاك الخاصة زيادة تتجاوز 20/% فإن المستفيدين من هذه الزيادة أو ذوي حقوقهم ملزمون على وجه التضامن بدفع تعويض يعادل نصف مجموع زائد القيمة الطارئ بهذه الكيفية إلى الجماعة المعنية بالأمر"

وتشمل المناطق التي تشملها هذه المقتضيات حسب مقتضيات الفصل 60 من قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت "تحدد المناطق التي تشمل الأملاك الجارية عليها الأحكام المشار إليها أعلاه بموجب مقرر إداري خلال أجل سنتين يبتدأ من تاريخ المقرر الذي عينت فيه العقارات المطلوب نزع ملكيتها، أو عند عدمه ابتداء من يوم الشروع في الأشغال أو العمليات العامة".

فالتعويض عن زائد القيمة يطلب من الناحية القانونية رضاء وإلا قضاء، إذا تم الاتفاق يتم تحرير محضر سند الدين لفائدة الجماعة المعنية بالأمر، وفي حالة عدم الاتفاق يتم اللجوء إلى المسطرة القضائية من خلال استدعاء الأطراف من الإدارة المعنية أمام المحكمة الإدارية لتقويم ذلك والحكم بالتعويض الواجب[56].

[55]- عبد الغني علامي، "الحماية التشريعية للمال العام في مجال نزع الملكية"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 10، 2016، الصفحة 127.

[56]- محمد كشبور، نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، مرجع سابق، الصفحة 255.

والحالة هاته كون أن الجماعة المعنية لا تستفيد من هذا الامتياز، حيث أن قيام الجماعة بفعل الاعتداء المادي يحرمها من ذلك، وهذا ما أكده المجلس الأعلى محكمة النقض حاليا، في قضية تتعلق بالجماعة القروية لأولاد زباير ضد ورثة (.....)، حيث أوردت طالبة النقض (الجماعة ولاد زباير) في عريضتها ضمن الوسائل المثارة ما تنعي به عن القرار المطعون فيه بسوء التعليل الموازي لانعدامه وانعدام أساسه القانوني، إذ أن المطلوبين في النقض يملكون 10 ألاف متر مربع وأن الجماعة لم تستولي سوى على أقل من خمسها مما يجعل من المطلوبين أنهم استفادوا من رفع قيمة ما تبقى من قيمة العقار، وذلك بعد تجهيزه بالكهرباء والماء الشروب وقنوات الصرف والطرق، بعدما كانت أرضا فلاحية ذات قيمة بسيطة وكان المجلس الأعلى على هذه الوسيلة المثارة هاته أنه، لكن حيث إن مجال تطبيق مقتضيات زائد القيمة يرتبط بسلوك نزع الملكية دون الاعتداء المادي كما هو الشأن في النازلة[57].

وتجدر الإشارة في هذا السياق أن غياب الإرادة لدى المشرع على مستوى الجبايات المحلية تتجسد في استرجاع جزء من فائض القيمة العقارية نتيجة قرارات تصاميم التهيئة[58].

المطلب الثاني: الأثار المالية للصفقات العمومية المبرمة في إطار الاعتداء المادي

تعتبر الصفقات العمومية من أهم الوسائل التي تلجأ إليها الجماعات الترابية لتلبية حاجاتها المختلفة، كما أنها تشكل الأداة المثلى لتنفيذ مختلف البرامج الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي، وهكذا فبواسطة هذه الصفقات يمكن إنجاز وتحقيق مشاريع تنموية على أرض الواقع، وتشجيع المقاولات الصغرى والمتوسطة والمساهمة في خلق الرواج الإقتصادي[59].

[57]- قرار المجلس الأعلى عدد 272، في الملف الإداري عدد 2008/2/4/933، أورده المصطفى التراب، القضاء الإداري وحماية الملكية العقارية، مطبعة الأمنية الرباط، الطبعة الأولى 2013، الصفحة 122.

[58]- محمد شكيري، "إصلاح منظومة الجبايات المحلية بين أهداف الإصلاح وإكراهات الواقع"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 79/78، السنة 2008، 172.

[59]- محمد الشاوي، "صفقات الجماعات الترابية بين الإشكالات العملية وسبل تفعيل المنظومة الرقابية"، المجلة المغربية للقانون الإداري والعلوم الإدارية، العدد مزدوج 2-3، السنة 2017، الصفحة 227.

ولتحقيق هذه الغاية فقد عرف نظام الصفقات العمومية بالمغرب تطورا تشريعيا مهما، وكان آخر قانون ينظم الصفقات العمومية هو مرسوم 2013،[60] وباعتبار القطاع الخاص أصبح فاعلا محوريا في تحقيق التنمية الإقتصادية والاجتماعية فإن التعاقد عبر الصفقات العمومية هو أحد الأساليب التي تلجأ إليها الجماعات مضطرة قصد طلب المساعدة من الخواص لتسهيل مهمتها، وذلك إما لكونها غير مزودة بالإمكانيات اللازمة للقيام بالأشغال المطلوبة منها، أو لكونها ترغب في إنجاز أعمال معينة بأقل التكاليف الممكنة[61].

ودون الخوض في أساليب ومساطر إبرام الصفقات العمومية، يمكن تعريف هذه الأخيرة أنها عقود: "عقود بمقتضاها يلتزم المتعاقد القيام بأعمال لصالح الإدارة مقابل ثمن معين".

أما المشرع المغربي فقد عرفها في المادة الرابعة من مرسوم الصفقات العمومية المشار إليه سلفا بكونها: " عقود تبرم بين صاحب مشروع من جهة وشخص ذاتي أو اعتباري من جهة أخرى، يدعى مقاولا أو موردا أو خدماتيا، وتهدف إلى تنفيذ أشغال أو تسليم توريدات أو القيام بخدمات".

وبما أننا أمام حالة الاعتداء المادي مما يعني أن الصفقة التي قامت بها الجماعة دون تصفية الوضعية القانونية للأرض المراد إنجاز بها المشروع، يترتب عنه نشوء منازعات متعلقة بالصفقة التي تم إبرامها.

كما أن هذه الصفقات التي تبرمها الجماعات سواء كانت قانونية أم غير قانونية ترتب عنها منازعات قضائية يختص بالبت فيها القضاء الإداري بالاستناد إلى أحكام المادة الثامنة منه[62]، نتيجة عدم احترام أحد المتعاقدين للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

---

[60]- -مرسوم الصفقات العمومية رقم 2.12.349، الصادر في 8 جمادى الأولى 1434، (20 مارس 2013)، الجريدة الرسمية عدد 6140 الصادرة بتاريخ 23 جمادى الأولى 1434 (4 أبريل 2013).

[61]- سعاد حسونة، "الرقابة الإدارية على المقاولة أثناء تنفيذ الصفقات العمومية"، منشورات مجلة العلوم القانونية-سلسلة فقه القضاء الإداري، العدد 5، 2018، الصفحة 184.

[62]- تنص المادة 8 من القانون 41.990 على: "تختص المحاكم الإدارية. مع مراعاة أحكام المادتين 9 و11 من هذا القانون، بالبت ابتدائيا في طلبات إلغاء قرارات السلطات الإدارية بسبب تجاوز السلطة وفي النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية ودعاوي التعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام، ما عدا الأضرار التي تسببها في الطريق العام مركبات أيا كان نوعها يملكها شخص من أشخاص القانون العام....".

الفقرة الأولى: وضعية العقار موضوع الصفقة ومحدودية الرقابة

الصفقات العمومية الترابية وإن أخضعها المشرع لمقتضيات مرسوم الصفقات العمومية لسنة 2013، فإنه لم يعالج جميع الإشكاليات التي برزت في ظل مرسوم الصفقات العمومية السابق على مستوى مراحل إبرام الصفقات (أولا)، وكذا المصادقة عليها من قبل سلطات المراقبة (ثانيا).

كما سبقت الاشارة تعتبر الصفقات العمومية أداة أساسية من أدوات التدخل الاقتصادي التي تلجأ إليها الدولة والجماعات الترابية من أجل توظيفها قصد تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة، لأن هذه التصرفات القانونية التي تقوم بها الجماعات الترابية تعتبر وسيلة لتحقيق أهدافها المبرمجة وتخصص لها مبالغ مالية مهمة في ميزانيتها في الشق المتعلق بالاستثمار[63].فإن ذلك لا يتحقق إلا إذا احترم المدبر الجماعي كافة الإجراءات القانونية المتعلقة بالمشروع بدءا من الوضعية القانونية للعقار مرورا بكل الإجراءات القانونية المتعلقة ودراسة المشروع من كافة جوانبه والإعلان عن الطلبيات وصولا إلى المصادقة على الصفقات.

أولا: وضعية العقار موضوع الصفقة

يعتبر العقار الأداة الأساسية لكل مشروع قد تسعى الجماعة إلى إنجازه، وفي ظل ضعف الرصيد العقاري لدى العديد من الجماعات تلجأ إلى الطرق القانونية وغير القانونية منها للاستفادة من أملاك الخواص لإنجاز مشروع ما، غير أنها تباشر إجراءات إبرام الصفقات العمومية الترابية وهي في وضعية مغتصبة لعقارات الأفراد.

وبالرجوع لمرسوم الصفقات العمومية نجد المادة الثانية منه تنص على أن إبرام الصفقات العمومية يخضع لمجموعة من المبادئ التي الهدف منها[64].التي كان الهدف من ورائها تحقيق الحكامة الجيدة في الطلبيات العمومية.

---

[63]- نور الدين أسويق، المراقبة الإدارية على إبرام الصفقات العمومية للجهات ومبدأ التدبير الحر، منشورات مركز تكامل للأبحاث ولدراسات، دون دكر العدد، 2020 الصفحة 195.

[64]- تنص المادة الثانية على أن إبرام الصفقات العمومية يخضع إلى مجموعة من المبادئ: " حرية الولوج إلى الطلبية العمومية؛
- المساواة في التعامل مع المتنافسين؛

ونظرا لطبيعة أطراف الصفقة العمومية وما تتميز به من طبيعة إذعانيه تقضيها متطلبات المصلحة العامة وتحقيق التنمية المحلية، وهذا ما لا يدع مجالا للشك أن الصفقات التي تبرمها الجماعات الترابية أثر على التنمية المحلية والوطنية وتنفيذ المشاريع المبرمجة بميزانيتها[65]، فالصفقات العمومية هي وسيلة بيد الجماعة لتزويدها بالأدوات اللازمة لسير عملها، ومساهمة الصفقات العمومية في ترجمة السياسات العمومية إلى مشاريع وخدمات ملموسة تلبي حاجيات المواطنين الإقتصادية والاجتماعية[66].

وإذا كان المشرع المغربي في إطار مرسوم الصفقات العمومية قد نص على مجموعة من المبادئ التي يجب احترامها فإنه لم يشير بأي شكل من الأشكال إلى الوضعية القانونية التي هي موضوع الصفقة، الأمر الذي يطرح إشكالا حول قانونية تلك الصفقة التي قامت بإبرامها الجماعة الترابية على عقارات الخواص.

وأمام استمرار الجماعات الاستهتار بحق ملكية الأفراد وما يكلف المالية العمومية من تكاليف، كل هذا يستدعي أن يتم تدارك هذا الفراغ من قبل المشرع المغربي من خلال التنصيص على مقتضيات قانونية في مرسوم الصفقات العمومية تقضي بضرورة تصفية الوضعية القانونية للوعاء العقاري متى كان موضوع هذه الصفقة يستهدف القيام بأشغال لها طبيعة تنموية.

ثانيا: المصادقة على الصفقة

كما سبقت الإشارة إلى ذلك سابقا، تحتل الصفقات العمومية مكانة مهمة بالنظر لمكانتها في تحقيق النفع العام، فهي وسيلة في يد الإدارة تهدف إلى خلق مناخ ملائم لضمان

- ضمان حقوق المتنافسين؛
- الشفافية في اختيارات صاحب المشروع؛
ويخضع إبرام الصفقات العمومية كذلك لقواعد الحكامة الجيدة
.يأخذ إبرام الصفقات العمومية بعين الاعتبار احترام البيئة وأهداف التنمية المستدامة
من شأن هذه المبادئ أن تمكن من تأمين الفعالية في الطلبية العمومية وحسن استعمال المال العام. وتتطلب تعريفا قبليا لحاجات الإدارة واحترام .واجبات الإشهار واللجوء إلى المنافسة واختيار العرض الأفضل اقتصاديا
ويتم تفعيل هذه المبادئ والواجبات وفقا للقواعد المحددة في هذا المرسوم ".

[65]- عبد الواحد القريشي: الصفقات العمومية بين أهمية المعيار ومطلب الاستثمار، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، عدد خاص 14، الصفحة

[66]- عبد المولى المسعيد، "أثر تطور نظام الصفقات العمومية على التنمية الاقتصادية ولاجتماعية"، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، العدد 8، 2019، الصفحة 13.

تسيير مرافقها العمومية وتقديم خدماتها، إذ تعتبر النظام الأفضل لاستغلال الأموال العمومية من أجل تنشيط العملية التنموية للبلاد بصفة عامة وتراب الجماعة الترابية على وجه الخصوص[67].

وبهذا فتحقيق التنمية وإنجاز المشاريع التنموية لا يتم إلا بتضافر الجهود بين القطاع العام والخاص وهنا يبرز الدور الاقتصادي الذي تلعبه الصفقات العمومية، فهي إذن آلية لإنعاش الإقتصاد الوطني، وذلك من خلال إشراك المقاولات الخاصة كوحدات إنتاجية يقوم الأفراد بتشغيلها وتوفر خدمات وأشغال أساسية تساعد على السير قدما لتحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة.

إلا أن هذه الأهداف والآمال والإنتظارات التي كانت معلقة على الصفقات العمومية حالت دون تحققها، على الرغم من الإصلاحات المتوالية لقانون الصفقات العمومية.

وبعد قطع الصفقات العمومية أشواطا طويلة من الإجراءات لتصل إلى مرحلة أساسية ويتعلق الأمر بالمصادقة على الصفقة العمومية التي يمارسها كل من الآمر بالصرف[68]. وزير الداخلية باعتباره الجهاز الوصي على الجماعات الترابية أو من يفوض له، وهو ما يتضح من خلال مقتضيات المادة 145 من مرسوم الصفقات العمومية على أن: "تتم المصادقة على صفقات الجهات والجماعات والعمالات والأقاليم والجماعات وفق الشروط المقررة في المادة 152 بعده، يحدد وزير الداخلية بقرار للسلطات المؤهلة للمصادقة على هذه الصفقات"[69].

---

[67]- سمير جيادي، "قراءة في مرسوم الصفقات العمومية الجديد"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد 10، 2015، الصفحة 107.

[68]- تنص المادة 99 من القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.12 على أن: "يصادق رئيس المجلس أو من يفوض إليه ذلك على صفقات الأشغال أو التوريدات أو الخدمات".

[69]- تنص المادة 152 من مرسوم الصفقات العمومية: "ا تعتبر صفقات الأشغال أو التوريدات أو الخدمات صحيحة ونهائية إلا بعد المصادقة عليها من طرف السلطة المختصة.

لا تعتبر صفقات المؤسسات العمومية صحيحة ونهائية إلا بعد المصادقة عليها من طرف السلطة المختصة والتأشير عليها من طرف المراقب المالي عندما تكون هذه التأشيرة مطلوبة.

ويجب أن تتم المصادقة على الصفقات قبل أي مشروع في تنفيذ الأعمال موضوع الصفقات المبرمة باستثناء الحالة المقررة في البند (ب) من المادة 87 أعلاه.

لا تتم المصادقة على الصفقات من طرف السلطة المختصة إلا بعد انصرام أجل خمسة عشر (15) يوما بعد تاريخ انتهاء أشغال اللجنة أو لجنة المباراة أو تاريخ توقيع الصفقة من طرف نائلها إذا كانت هذه الصفقة تفاوضية بعد إشهار وإجراء منافسة".

فالمصادقة على الصفقات العمومية الترابية تشكل أحد مظاهر الرقابة التي تمارسها السلطة الوصية على الجماعات الترابية (وزارة الداخلية)، وهي إجراء قانوني تقرر بمقتضاه سلطة المراقبة أن الإجراء بمقتضاه أن الصفقة المبرمة من قبل الجماعة لا تخالف الأنظمة والقوانين[70].

تحتل الرقابة أهمية بالغة في الحد من ظاهرة استفحال الفساد المالي والإداري، فظاهرة الفساد المالي والإداري ينتج عنها انعكاسات سواء على مستوى تكريس هشاشة سلطة الدولة وتراجع مصداقيتها وفقدان الفاعلين الاقتصاديين الثقة في الإدارة الجماعية نتيجة الفساد الذي تعرفه هذه الوحدات الترابية، كما أن ضعف الرقابة يؤدي الرفع من التكلفة المالية للأنشطة والخدمات.[71]

وما دام أن الصفقات العمومية لها كل هاته الأهمية يجب أن تخضع لرقابة صارمة من وزارة الداخلية وعدم منح التأشيرة المتعلقة بالمصادقة على إبرام الصفقة إلا بعد التأكد من استيفاء جميع المساطر والإجراءات المتطلبة، لأن الأمر يتعلق بالمال العام وأي تلاعب به أو خرق مقتضيات قانونية معينة يترتب عنها تفويت فرض للتنمية والنهوض بالمنطقة على المستويين الاقتصادي والاجتماعي.

ويعتبر التأشير على صفقات دون التأكد من كون أن القطعة الأرضية تم اقتنائها إما عن طريق التراضي أو بواسطة مسطرة نزع الملكية للمنفعة والاحتلال المؤقت، أو أن ملكية العقارات تعود للجماعات الترابية، يعتبر خطأ إداري ومالي يتطلب المحاسبة الشخصية[72].

وبالتالي أن محاضر المناقصة وصفقات الأشغال أو الأدوات أو الخدمات المبرمة من لدن الجماعة المحلية أو الهيئة لا تكون صحيحة ونهائية إلا بعد أن يصادق عليها وزير الداخلية أو الشخص المفوض إليه من طرفه".

---

[70]- محمد الشاوي، صفقات الجماعات الترابية بين الإشكالات العملية وسبل تفعيل المنظومة الرقابية"، المجلة المغربية للقانون الإداري والعلوم الإدارية، عدد مزدوج 2-3، السنة 2017، الصفحة 233.

[71]- مبارك أركوك، مرجع سابق، الصفحة 83.

[72]- العربي محمد مياد، "الاعتداء المادي على الملكية العقارية على ضوء العمل القضائي وتوصيات مؤسسة وسيط المملكة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 151/151، 2020، الصفحة 151.

وبما أن الصفقات تتم مسطريا، ثم يتم الإنتقال إلى الشروع في إنجاز الأشغال دون إثارة أي ملاحظة من قبل الجهات التي تصادق على هاته الصفقة إلى وضعية العقار الذي سيحتضن هذه الاستثمارات، وهذا ما يوضح بشكل جلي ضعف هذه المراقبة، خصوصا وأن الأمر يتعلق باعتداء مادي.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يحدد طبيعة هذه المراقبة، هل هي رقابة مشروعية، أم مراقبة ملاءمة، فإذا تعلق الأمر بالأولى (رقابة المشروعية)، فإن سلطة المراقبة لا يمكنها أن تعترض على الصفقة ما دام أن اختصاصها يقتصر فقط مراقبة مدى احترام الجماعة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية، أما إذا كانت رقابة الملاءمة فهنا تتوسع صلاحيات الرقابة.

الفقرة الثانية: التكلفة المالية لمنازعات الصفقة العمومية

إن عدم احترام الإدارة للملكية العقارية للأفراد من جهة، وعدم إشارة مرسوم الصفقات إلى ضرورة تصفية الوضعية القانونية للعقار موضوع الصفقة كشرط لإبرام الصفقة العمومية من جهة ثانية، كما أن ضعف المراقبة الإدارية الممارسة من قبل الأجهزة المنوط بهم هذا الدور يجعل الجماعات الترابية تتكبد تكاليف مالية أخرى إلى جانب تكاليف الاعتداء المادي.

عادة الصفقات العمومية التي تقوم بإبرامها الجماعة الترابية مع المتعاقد معها تنتهي بإنجاز الأشغال موضوع العقد المبرم بين الطرفين وهذا من الطرق الطبيعية لانتهاء الالتزامات وهو انتهاء طبيعي للصفقة المبرمة (أولا)، إلا أنه عدم احترام الإجراءات القانونية يترتب عنه نزاع بين الجماعة صاحبة المشروع والمقاولة المتعاقد معها (ثانيا).

أولا: انتهاء الصفقة عن طريق تنفيذها

لقد أكدت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية في سياق الحديث عن الاختصاصات الموكلة لها على دورها في تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال إنجاز المشاريع التنموية المبرمجة على صعيد كل وحدة ترابية وتنزيلها على أرض الواقع.

فهذا يعني أن هناك قطاعات اقتصادية ترتبط معظم أنشطتها بالصفقات العمومية، كقطاع البناء والأشغال العمومية وقطاع الدراسات والهندسة، وهذا ما يؤكد الدور المهم الذي تلعبه الصفقات في التنمية الاقتصادية وخلق الثروة وفرص الشغل من خلال تمكين كل المقاولات من الصغرى والصغيرة جدا والمتوسطة جدا[73]من الولوج إليها[74].

ويتجلى الدور الاقتصادي للصفقات العمومية الترابية من خلال تفويت الجماعات لمشاريعها إلى مقاولات خاصة كوحدات إنتاجية توفر خدمات وأشغال أساسية تساعد الجماعات الترابية على ترجمة البرامج التنموية وتحقيق الأهداف الإقتصادية والاجتماعية[75].

إن انتهاء الصفقة العمومية يعتبر آخر مرحلة في مسلسل الصفقة، وانتهاء هذه الأخيرة بتنفيذ الالتزامات التي تما التعاقد بناء عليها هو الإنتهاء الطبيعي لأي عقد من العقود كيفما كانت طبيعتها سواء المدنية منهاأو الإدارية.

وتجدر الإشارة إلى أن انتهاء الصفقة يتم من خلال مرحلتين أساسيتين الأولى يطلق عليها التسليم المؤقت، والمرحلة الثانية التسليم النهائي، وتتخلل كل مرحل مجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى التأكد من الأشغال التي تم إنجازها من قبل المقاولة المتعاقدة مع الجماعة صاحبة المشروع[76].

ويترتب على انتهاء الصفقة بطريقة طبيعية بالنسبة للمقاولة اقتضاء حقوقها المالية المقررة في إطار الاتفاق بينهما من مستحقاته المالية والكفالة وتسديد الحساب النهائي، مقابل التسلم النهائي للمشروع من قبل صاحب المشروع.

---

[73]- لقد منح المشرع المغربي في إطار الصفقات العمومية مجموعة من الامتيازات للمقاولات الصغرى والصغيرة جدا والمتوسطة، حيث نصت المادة 155 من مرسوم الصفقات العمومية على أن: "يتعين على أصحاب المشاريع منح أفضلية بالنسبة للعروض المقدمة من طرف المقاولات الوطنية وذلك بوجوب تحديد نسبة لا تتعدى 15 في المائة في جميع نظم الإستشارة المتعلقة بمساطر إبرام صفقات الأشغال والدراسات المرتبطة بها، تضاف إلى مبالغ العروض المالية المقدمة من طرف المقاولات ومكاتب الدراسات الأجنبية، وذلك لمقارنة عروضها مع عروض المقاولات الوطنية خلال تقييمها".

[74]- حميد القلعي، "الإشكالات والمنازعات الناشئة عن الصفقات العمومية: بين تنفيذ العقد وانتهاء وفسخ الصفقة"، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، العدد 14-عدد خاص 2020، الصفحة 89.

[75]- مبارك أركوك، "الدور التنموي للصفقات العمومية"، مؤلف جماعي، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، العدد الرابع عشر، عدد خاص، الصفحة 73.

[76]- مرسوم رقم 2.14.394 صادر في 6 شعبان 1437 (13 ماي 2016) بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، الجريدة الرسمية عد 4111.

وكما هو معلوم أن لكل قاعدة استثناء ومادام أن القاعدة هي الانتهاء الطبيعي للصفقات المبرمة فإن الاستثناء هو نهاية الصفقة بطرق غير عادية، وهذه الأخيرة تكون نتيجة اخلال أحد المتعاقدين بالتزاماتهم التعاقدية، وبما أننا نعالج الموضوع من زاوية الاثار المالية على الإدارة الجماعية الناتجة عند عدم احترامها للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل فإن انتهاء الصفقة يكون نتيجة خطأها، وهو موضوع الفقرة الثانية.

ومن هنا يمكننا أن نتساءل عن الحالات التي تنتهي فيها الصفقة بشكل غير طبيعي وأثارها على مالية الجماعة الترابية، كما يمكن أن نثير مسؤولية الاعتداء المادي في إطار الصفقات العمومية الترابية، هل تتحمل مسؤوليته الجماعة صاحبة المشروع، أم المقاول المتعاقد مع الإدارة؟

ثانيا: عدم تنفيذ الالتزامات من قبل المتعاقدين

كما سبق الإشارة إلى أن الجماعات الترابية تلجأ إلى إبرام صفقات عمومية مع العديد من الجهات بهدف القيام بكل الدراسات والأشغال لإنجاز المشاريع الاقتصادية، وتأتي الصفقات المبرمة مع مكاتب الدراسات من أجل دراسة المشروع المراد إنجازها من بين أهمها.

ولما كانت الصفقات العمومية الأداة الأساسية التي تستعين بها الجماعات الترابية لتجسيد تدخلاتها في تنشيط الاستثمار وجعل عملياته ذات طابع محلي، بهدف إحداث التوازنات اللازمة لإشباع الحاجات الأساسية والمتزايدة للساكنة وكذا تعويض العجز الحاصل في البنيات والتجهيزات الأساسية[77]. فإنه في بعض الأحيان لا يتحقق كل ما نترجاه.

وعليه تعتبر هاته الطريقة من انتهاء الصفقات العمومية طريقة غير عادية وذلك نتيجة عدم وفاء أحد الطرفين بالتزاماتهم المتعاقد بشأنها.

وبهدف تحقيق الصفقة لأهدافها رتب المشرع مجموعة من الحقوق والالتزام للمتعاقدين، فالإدارة باعتبارها سلطة عامة تملك سلطة الرقابة والإشراف والتوجيه وسلطة

[77]- مبارك أركوك،"الدور التنموي للصفقات العمومية المحلية"، مجلة مسارات في االبحاث والدراسات القانونية، مؤلف جماعي "الطلبيات العمومية والتنمية لاقتصادية والاجتماعية"، العدد 14-عدد خاص 2020، الصفحة 87.

توقيع الجزاء وسلطة تعديل العقد بما يكفل خدمة المرفق العام وسلطة إنهاء العقد قبل أوانه أو بالاستناد إلى نصوص العقد أو القواعد العامة التي تحكم سير المرافق بانتظام، كما يملك المتعاقد مع الإدارة في ضوء ذلك حقه في الحصول على المقابل النقدي لقيمة الأشغال المنجزة، كما له الحق في الحصول على تعويض وفق مبدأ التوازن المالي للعقد في حالة تعديله نتيجة نظرية فعل الأمير أو الظروف الطارئة وحق التعويض عن كل فسخ تعسفي من قبل الإدارة[78].

وما نلاحظه هو أن القضاء الإداري يستجيب في حالات عديدة لهذه الطلبات إذا ما تبث له أن تعثر الأشغال عرفت عدة توقفات، يرجع بعضها إلى تغيير التصاميم وتعثر الإدارة في إنجازها وفسخ عقدة مع مكاتب الدراسات المكلفة بإنجاز الدراسات الأمر الذي جعل المتعاقد مع الإدارة يتكبد تبعا لذلك عدة خسائر تمثلت أساسا في أجرة الحراسة والأشغال الأولية[79].

إن قيام الإدارة بخرق بند من بنود الصفقة كعدم منح الإذن بتنفيذ الصفقة أو وقف تنفيذ الأشغال بأمر من صاحب المشروع أو عدم تسليم المقاول التصاميم والخرائط الضرورية أو عدم تمكينه من القطعة الأرضية المخصصة للأشغال، يستحق المتعاقد مع الإدارة على إثر ذلك تعويضا عن الضرر الذي لحقه[80].

إن عدم تصفية الوضعية القانونية للعقار، وقيام الجماعة بإبرام صفقات وشروعها في إنجاز الأشغال التي قد أبرمت مسبقا صفقات مع جهات مختلفة (مكاتب الدراسات، المهندسين المعماريين، مختبرات المقاولات المكلفة بإنجاز الأشغال)، وهذا ما يجعلها في وضعية تعجز فيها عن تنفيذ التزاماتها التعاقدية الناتجة عن تلك الصفقات، وهو ما يدفع نائلي الصفقات أي الطرف المتعاقد مع الإدارة إلى رفع دعاوى قضائية للمطالبة بالتعويض عن الأضرار المترتبة نتيجة عدم تنفيذ العقود المبرمة معهم، ومما لاشك فيه أن هذه الدعاوى تنتهي

---

[78]- محمد قصري، " القاضي الإداري ومنازعات الصفقات العمومية"، مجلة الوكالة القضائية للمملكة، عدد خاص بالصفقات العمومية، العدد الثاني دجنبر 2018، الصفحة 18.

[79]- حميد القلعي، "الإشكالات والمنازعات الناشئة عن الصفقات العمومية: بين تنفيذ العقد وانتهاء وفسخ الصفقة"، مؤلف جماعي "الطلبيات العمومية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية"، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، عدد الرابع عشر: عدد خاص، السنة 2020، الصفحة 94.

[80]- حميد القلعي، " الإشكالات والمنازعات الناشئة عن الصفقات العمومية: بين تنفيذ العقد وانتهاء وفسخ الصفقة"، مرجع سابق، الصفحة 97.

بصدور أحكام تقضي بتعويض مهم للمتضررين من الصفقة، وهو الأمر الذي يزيد من إهدار المال العام[81].

كما أن المشرع حدد الأسباب الموجبة لإنهاء الصفقة وقد حددها على سبيل الحصر سواء من قبل الإدارة من قبل المقاولة المتعاقدة مع الإدارة، أو باتفاق الطرفين أو بحكم القانون، لكن نتساءل عن الحالة التي لم تقوم الإدارة صاحبة المشروع بتصفية الوضعية القانونية للعقار وكيف يمكن تكييفها على ضوء ما سبق؟

وقد جاء في قرار صادر عن المجلس الأعلى ما يلي: "حيث يؤخد من وثائق الملف ومن القرار المطعون فيه الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بتاريخ 26/03/2008 في الملف عدد 75/07/6 أن المطلوبة تقدمت بمقال أمام المحكمة الإدارية بالرباط عرضت فيه أنه تملك العقار المسمى (...) الكائن بجماعة بوزنيقة، وهو عبارة عن أرض فلاحية موضوع الرسم العقاري عدد 1320 آر، وأن بلدية بوزنيقة عمدت إلى الأرض المذكورة وأنشأت عليها مطرحا لجمع النفايات دون سلوك مسطرة المسطرة القانونية وهو ما ألحق بها عدة أضرار ووفاة عدد هام من الماشية والأبقار التي كانت ترعى فيها ملتمسة الحكم لها بتعويض مؤقت قدره 5000 درهم وبإفراغها من العقار المذكور مع إجراء خبرة لتقدير التعويض المستحق، وبعد إجراء الخبرة والتعقيب عليها وتمام الإجراءات انتهت القضية بصدور حكم يقضي على المجلس البلدي لبوزنيقة برفع حالة الاعتداء المادي على العقار وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليها وبعدم قبول باقي الطلبات، استؤنف هذا أصليا من قبل بلدية بوزنيقة وفرعيا منن طرف شركة ليل المغرب أمام محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط التي ألغت الحكم المستأنف فيما قضى به من رفض طلب التعويض والحكم تصديا بأداء بلدية بوزنيقة لفائدة شركة ليل المغرب تعويضا عن الأضرار اللاحقة بها قدر 125.000 درهم وبتأييده في الباقي وهو القرار المطعون فيه بالنقض.

[81]-تقرير النشاط السنوي للوكالة القضائية للملكة 2018، الصفحة 99.

في وسائل النقض

حيث تنعي الطاعنة القرار المطعون فيه بعدم رد الحكمة عن دفعها المتعلق بالتقادم، وأنها اعتبرت ما قام به يشكل اعتداء ماديا مع أن العقار يوجد بالمدار الحضري لمدينة بوزنيقة المشمول بالمرسوم المصادق على تصميم التهيئة الذي يعتبر بمثابة إعلان عن المنفعة العامة، وكما أن التعويض المحكوم به كان على أساس أن طلبه رفض أمام محكمة الدرجة الأولى مع أن هذه المحكمة قضت بعدم قبوله في الوقت الذي لم تثبت المطلوبة نوعية الاستغلال للعقار المذكور.

لكن من جهة حيث إذا كان القصور الذي يرتب عليه بطلان الحكم هو ما يرد في أسباب القرار، فإنه لا يعيبه عدم الرد على ما يتمسك به الطاعن من تقادم واقعة إنشاء مطرح لجمع النفايات الذي لا سند له في القانون باعتبارها واقعة مستمرة لا يطالها التقادم.

من جهة ثانية حيث لما تبين لمحكمة الموضوع أن الطاعنة وضعت يدها دون سلوك المسطرة القانونية المنصوص عليها في قانون نزع الملكية، باعتبارها أن تصميم التهيئة بمثابة إعلان عن المنفعة العامة لا يكفي لوضع اليد على العقار المنازع عليه واعتبرت ما قامت به من اعتداء ماديا تكون قد طبقت القانون تطبيقا سليما.

من جهة ثالثة فإنها لما صادقت على الخبرة التي أوضح فيها الخبير مساحة الأرض والأضرار التي تعرضت لها المطلوبة من جراء عدم استغلال العقار في الرعي، إضافة إلى ما نتج عن ذلك من تأثيرات بيئية متمثلة في روائح كريهة وتكاثر الحشرات وتلوث المياه تكون قد أبرزت العناصر الكافية المبررة لما انتهت إليه في تحديد التعويض المحكوم به وعللت قرارها تعليلا كافيا، والوسيلة غير مرتكزة على أساس.

لهذه الأسباب

قضى المجلس الأعلى برفض الطلب مع إبقاء الصائر على رافعه"[82].

[82]- قرار صادر عن المجلس الأعلى عدد 307 الصادر بتاريخ 13 ماي 2009ن في الملف الإداري عدد 774/4/2/2008، أورده المصطفى التراب، القضاء الإداري وحماية الملكية العقارية، مرجع سابق، الصفحة 257.

بالاطلاع على العمل القضائي المغربي في حدود ما قمت به من تنقيب وبحث لم أعثر على أي حكم أو قرار يبت في قضية من هذا النوع وبالتالي يبقى الأمر غامضا على مستوى الاجتهاد القضائي، كما أنه وبالنظر لانعدام كتابات في هذا الشق، سأحاول أن أعطي رأيا متواضع بخصوص هاته الحالة –أي فسخ الصفقة الناتج عن الاعتداء المادي- محاولة منا لتقريب هذا الاشكال يمكن القول أن هذا النوع ممن الفسخ يمكن اعتباره خطأ من جانب الجماعة صاحبة المشروع لعلمها أن القطعة الأرضية التي تنوي إنجاز المشروع لا تدخل في أملاكها العقارية، ولم تقم باقتنائها من ملاكها، ولم تتبع المسطرة اللازمة لنزع الملكية والاحتلال المؤقت، ومادام أن الإدارة الجماعية هي صاحب المشروع وأن المتعاقد معها عن طريق صفقة عمومية سيقوم بإنجاز أشغال وليس القيام باقتناء الأرض وإنجاز الاشغال، وانطلاقا من هذه المعطيات فإن خطأ الإدارة قائم ومعه يستحق المتعاقد مع الإدارة الحصول على التعويضات اللازمة، وتكون الإدارة ملزمة بمنح تعويض للمتعاقد معها الذي تضرر بسبب هذا الفسخ، وهذا ما يوضح لنا بجلاء تكلفة الأخطاء التي تقوم بها الجماعة على مالية الجماعة والمشاريع الاستثمارية التي تطمح لإنجازها.

ومهما كان الأمر فإن الفسخ الذي لا يكون ناتج عن خطأ المتعاقد مع الإدارة موجب لحصول المقاولة على التعويضات التي يقررها القضاء الإداري المختص.

ويترتب على هذه المنازعات –الإعتداء المادي والصفقات العمومية المبرمة في إطاره-صدور أحكام قضائية لصالح الأطراف المتضررة من تصرفات الإدارة تقضي بمنحهم تعويض لجبر الضرر الذي ألحق بهم.

وأمام كل هذه الاثار الوخيمة لمنازعات الاعتداء المادي على المال العام وارتفاع تكلفتها المالية، فإن الأمر لا يقتصر عن هذا الحد، بل ينتقل إلى ما هو اقتصادي، وذلك بالنظر للعلاقة المتكاملة بين ما هو مالي وما هو اقتصادي، وهذا ما سنتناوله بالتفصيل في المبحث الموالي.

المبحث الثاني: الآثار الاقتصادية للاعتداء المادي

لقد عمل المغرب بشكل حثيث شأنه في ذلك شأن باقي الدول إلى تحقيق التنمية المستدامة في جميع جهات المملكة من خلال توفير المناخ الملائم لاستقطاب رؤوس الأموال والاستثمارات[83]، لكن هذه الجهود لم تقابل بتوفير أطر وكفاءات قادرة على بلورة تلك الرؤى الاستراتيجية لتحقيق الغاية المرجوة منها، وهذا ما يبين لنا بجلاء بوجود بعض الاشكاليات التي تحد من الجهود التشريعية لتشجيع الاستثمار وتحقيق أهدفها الاقتصادية ولعل أن المنازعات المترتبة عن عدم احترام القانون واحدة منها.

ويترتب عن هذه المنازعات صدور أحكام وقرارات قضائية لصالح الأفراد والمتعاقدين مع الجماعة تقضي بتعويضهم عن الأضرار التي تسببت فيها نتيجة الأعمال غير القانونية التي قامت بها، لكن قد تصطدم هذه السندات التي في صالح المدعي بامتناع الجماعة عن تنفيذها.

ولئن كانت الإدارة تمثل في تصرفاتها الدولة وهذا ما يفرض عليها أن تكون أشد حرصا على الالتزام بالقانون وإعلاء شأنه، لأنه عندما تقوم بخرقه تسقط القناعة لدى الأفراد بعدم جدواه، فيثار في هذا الإطار الحديث عن قيمة القانون والقضاء عندما يفقدان جدواهما، وأي هبة تبقى للدولة عندما تخرق إداراتها القانون الذي هو مصدر سلطتها وسيادتها مع العلم أن الإدارة يجب أن تكون هي أول من يسهر على تطبيق القانون[84]، وهو الأمر الذي أكده المشرع الدستوري.

وإذا كانت الإدارة المفترض فيها والأولى باحترام القانون، فإن عدم احترام الإدارة للقانون ينعكس ذلك بشكل سلبي على حجم الاستثمارات، وما لتقلص الإستثمارات من انعكاسات على الوضع الاقتصادي والاجتماعي والاستقرار السياسي أيضا.

---

[83]- لبنى المناوي: "دور الصفقات العمومية في إنعاش سوق الشغل"، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، الرابع عشر، 2020، الصفحة 63.

[84]- عبد الرزاق اصبيحي، مظاهر الإخلال بالعدالة العقارية في الاعتداء المادي على العقارات الوقفية، منشورات مجلة الحقوق-سلسلة المعارف القانونية والقضائية، العدد 72، 2019، الصفحة 6.

كما يتجلى تتويج العمل القضائي من خلال تنفيذ الأحكام القضائية، وهو في الواقع يظهر دور التوازن الذي يجب أن تلعبه العدالة في المجتمع، حيث يفترض أن تقوم على إجراءات تتسم بالبساطة والكفاءة والشفافية. المحكمة الإدارية، خاصة أننا أمام طرفين غير متوازنين، أحدهما يتمتع بامتيازات السلطة العامة، فيأخذ الأخير الحجج والمبررات التي تمنع التنفيذ القضائي والإداري، وتجعل تنفيذ ذلك الحكم القضائي الإداري يكاد يكون غير-موجود. وهي أن مبرراتها واهية وغير مشروعة[85].

فبعدما عملت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية وخصوصا القانون المتعلق بالجماعات على جعل مسألة جلب الإستثمار على عاتقها، وذلك من خلال جلب الإستثمارات و المنعشين الإقتصاديين بصفة عامة، و أن تعمل على تطوير أساليب استقطابها وحسن توظيفها للخصائص التي تنفرد بها في مجالاتها الترابية من امكانيات ومؤهلات سواء طبيعية أو ذاتية، فيجب أن يكون هاجس هذه الجماعات هو تحسين جاذبية مجالاتها الترابية واتخاذ كل التدابير التي من شأنها أن تجعله ترابا ذكيا ومهيئا له كل القدرات الإستقطابية من خلال التعريف به، وإعطاء تشخيص مناسب وكذا بيان الفرص الاستثمارية التي يمكن أن يقدمها سواء على المدى القريب أو البعيد[86].

وعلى غرار هذه الأدوار والأهداف المتوخاة منها والمطروحة على عاتقها، فإن عدم احترام القانون يجعلها مسؤولة عن الاعتداء وما ترتب عنه من أعمال أخرى عنها، والقضاء كما سبق الإشارة لا يتردد في الحكم على الجماعة التي قامت بالاعتداء وإصدار أحكام وقرارات ضدها، وأمام ضعف الموارد المالية وارتفاع حجم المبالغ المحكوم بها سواء في اطار الاعتداء المادي أو المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية التي أبرمتها، قد تتماطل هذه الأخيرة في تنفيذ الأحكام القضائية أو تمتنع عن تنفيذها لأسباب معينة، وينتج عن ذلك هدر حقوق المواطنين و المقاولات الصغرى والمتوسطة، فالأحكام القضائية يجب أن تجد طريقها إلى التنفيذ وإلا لا معنى للحكم القضائي الصادر الحائز لقوة الشيء المقضي، كما أن

[85] - BEN AICHA Nabila: The administration’s refusal to implement administrative judicial rulings between the legal authority and the administrative judge’s confrontation with it، Journal of Politic and Law، Volume: 13 / N°: 02 (2021)، p. 587

[86]- عبد الرزاق العقابي، الجماعات الترابية وتحسين مناخ الأعمال في جلب مشاريع الاستثمار، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، العدد 3، 2020، الصفحة 113.

التنفيذ من عدمه لـه انعكاس مباشر علـى الأمـن القـانوني والقضـائي، وعـدم احتـرام المسطرة القانونية لنزع الملكيـة، الـذي يجعل القضـاء الاستعجالي مختصـا بالبـت، والتـدخل هذا يشكل عرقلة على سير المشاريع الإقتصادية والاجتماعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تنفيذ الأحكام القضائية وأثرها على الأمن القانوني

إن قيمـة الأحكـام القضـائية بالنسـبة للمسـتفيدين منهـا إنمـا تقـاس بمـدى قابليتهـا للتنفيـذ، وبالتـالي فـإن تنفيـذ الأحكـام مـن عـدمها يـؤثر علـى مصـداقية الإدارة وعلـى منظومـة العدالـة والأمن القانوني والقضائي.[87]

وكمـا لا يخفـى علـى أحـد أنـه هنـاك علاقـة وطيـدة بـين تنفيـذ الأحكـام والقـرارات والأمن القانوني والقضائي، فكلما احترمت الجماعة القانون وبـادرت إلـى تنفيـذ مـا صـدر عـن القضـاء ضـدها ارتفع منسوب ثقة المواطنين والمستثمرين في الجماعة، والعكس صحيح.

الفقرة الأولى: مسطرة تنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الجماعات الترابية

يمكن التمييز في هذا الإطار ما بين المسطرة الإداريـة، لتنفيـذ الأحكـام القضـائية ونجـد أساسها في القانون التنظيمي للجماعات (أولا)، والمسطرة القضائية (ثانيا).

أولا: المسطرة الإدارية لتنفيذ الأحكام القضائية

بالرجوع إلى القانون التنظيمي للجماعات الترابيـة رقم 113.14[88] نجده أعطـى حيزا مهما لمسألة تنفيذ الأحكام القضائية ضمن مقتضياته، حيث اعتبر أن الديون والنفقات المتعلقة بتنفيـذ الأحكـام القضـائية الصـادرة ضـد الجماعـة مـن بـين النفقـات الإجباريـة التـي يجـب أن تتضمنها ميزانيات الجماعات، وقد نصت المادة 181 "تعتبر النفقات التاليـة إجباريـة بالنسـبة للجماعة:

- الرواتب والتعويضات الممنوحة للموارد البشرية بالجماعة وكذا أقساط؛

[87]- محمد باهي، "تعزيز منظومة القضاء الإداري المغربي بسن مقتضيات تشريعية خاصة بتنفيذ القرارات والأحكام القضائية الصادرة ضد الدولة والجماعات الترابية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 148، الصفحة 19.

[88]- القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14، المنفذ بالظهير الشريف رقم 1.15.85 الصادر في 20 رمضان 1436 (7 يوليوز 2015)، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليوز 2015).

- مساهمة الجماعة في هيئات الاحتياط وصناديق تقاعد الموارد البشرية بالجماعات والمساهمة في نفقات التعاضديات؛
- المصاريف المتعلقة باستهلاك الماء والكهرباء والمواصلات؛
- الديون المستحقة؛
- المساهمات الواجب تحويلها لفائدة مجموعات الجماعات الترابية ومؤسسات التعاون بين الجماعات؛
- الالتزامات المالية الناتجة عن الاتفاقات والعقود المبرمة من لدن الجماعة؛
- النفقات المتعلقة بتنفيذ القرارات والأحكام القضائية الصادرة ضد الجماعة؛
- المخصص الإجمالي لتسيير المقاطعات بالنسبة للجماعات ذات نظام المقاطعات".

انطلاقا من مقتضيات هذه المادة وخصوصا البند السابع نستنتج أن مسألة تضمين ميزانية الجماعة يجب أن تتضمن وجوبا النفقات المتعلقة بتنفيذ القرارات والأحكام القضائية الصادرة ضد الجماعة، وللتأكيد على احترام المقتضيات المادة السابقة جاءت المادة 192 من نفس القانون بالتنصيص على "يقوم عامل العمالة أو الإقليم بدعوة رئيس المجلس إلى تسجيل كل نفقة إجبارية لم يتم تسجيلها بميزانية الجماعة؛

- يتعين على الرئيس عرض الميزانية على المجلس للتداول في شأنها، بعد تسجيل النفقات الإجبارية بطلب من عامل العمالة أو الإقليم. غير أنه يمكن للمجلس أن يتخذ مقررا يفوض بموجبه إلى الرئيس صلاحية القيام بتسجيل

النفقات الإجبارية تلقائيا.

- يتم تسجيل هذه النفقات وجوبا داخل أجل أقصاه خمسة عشر يوما ابتداء من يوم تاريخ التوصل بطلب عامل العمالة أو الإقليم. وفي حالة عدم تسجيلها تطبق مقتضيات المادة 195[89] أدناه".

[89]- تنص المادة 195 على "إذا لم يتم عرض الميزانية على تأشيرة عامل العمالة أو الإقليم داخل الأجل المنصوص عليه في المادة 189 أعلاه، أمكن للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، بعد طلب استفسارات من رئيس المجلس، أن تقوم قبل فاتح يناير بوضع ميزانية للتسيير للجماعة على أساس آخر ميزانية مؤشر عليها، مع مراعاة تطور تكاليف وموارد الجماعة. في حالة إعداد الميزانية وفق مقتضيات الفقرة السابقة، تقوم الجماعة بأداء الأقساط السنوية للاقتراضات".

وفي حالة امتناع الرئيس على إدراج جاءت في هذا الصدد المادة 198 من القانون التنظيمي للجماعات التي تنص على: "إذا امتنع رئيس المجلس عن الأمر بصرف نفقة وجب تسديدها من قبل الجماعة، حق لعامل العمالة أو الإقليم أن يقوم، بعد طلب استفسارات من الآمر بالصرف، بتوجيه إعذار إليه من أجل الأمر بصرف النفقة المعنية. وفي حالة عدم الأمر بصرف هذه النفقة في أجل أقصاه سبعة أيام من تاريخ الاعذار، تطبق مقتضيات الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 76[90] من هذا القانون التنظيمي".

ثانيا: المسطرة القضائية لتنفيذ الأحكام القضائية

عرفت مسألة تنفيذ الأحكام القضائية تطورا مهما، إلا أننا سنقتصر على مرحلتين باعتبارهما يشكلان محطتين فارقتين في تاريخ القضاء الاداري المغربي فيما يخص إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية، حيث يمكن التمييز ما بين مرحلة ما قبل صدور المادة التاسعة من قانون المالية لسنة 2020 كمرحلة أولى، على أن نتحدث مسألة التنفيذ بعد صدور المادة التاسعة وما تبعها من نقاش بين مختلف المتدخلين والفاعلين كمرحلة ثانية.

أ: قبل صدور قانون المالية

يقتضي صدور الأحكام القضائية المكتسبة لقوة الشيء المقضي به، الأحكام القضائية وجود مجموعة من الآليات التي من خلالها تجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، فالإدارة ملزمة قانونا بسلوك نهج الرجل الشريف بالخضوع إراديا وتلقائيا للقاعدة القانونية بمفهومها الواسع مادام تفعيل مفهوم العدالة الإدارية يستند إلى إجبارية خضوع الإدارة وبحسن نية لمبدأ للمشروعية، وكذلك العمل على اتخاذ كل الإجراءات والتدابير اللازمة لتنفيذ ما قرره القضاء[91].

---

[90]- تنص المادة 76 على أنه: "إذا امتنع الرئيس عن القيام بالأعمال المنوطة به بمقتضى أحكام هذا القانون التنظيمي وترتب على ذلك الإخلال بالسير العادي لمصالح الجماعة، قام عامل العمالة أو الإقليم بمطالبته بمزاولة المهام المنوطة به.
بعد انصرام أجل سبعة أيام من تاريخ توجيه الطلب دون استجابة الرئيس، يحيل عامل العمالة أو الإقليم الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية من أجل البث في وجود حالة امتناع.
يبت القضاء الاستعجالي داخل أجل 48 ساعة من تاريخ تسجيل طلب الإحالة بكتابة الضبط بهذه المحكمة.
ويتم البت المشار إليه في الفقرة السابقة بواسطة حكم قضائي نهائي وعند الاقتضاء بدون استدعاء الأطراف.
إذا أقر الحكم القضائي حالة الامتناع، جاز للعامل الحلول محل الرئيس في القيام بالأعمال التي امتنع هذا الأخير عن القيام بها".

[91]- محمد الهيني، "إشكالية توجيه الأوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية"، مجلة الاقتصاد والمستهلك، العدد 2، 2013، الصفحة 10.

ومـا ودام أن المبـدأ أصـبح استثناء، حيث أن العديـد مـن الجماعـات الترابيـة لا تحتـرم أحكام القضاء وضربها عرض الحائط، في ضرب سافر لقدسية الأحكام القضاء.

والواقع أن لا قيمة لمبدأ المشروعية في الدولة ما لم يقترن بمبدأ آخر مضمونه احترام أحكام القضاء وضرورة تنفيذها، فالحماية القضائية لا تنعقد إلا بتمام تنفيذ الأحكام، ولا قيمة للقانون بغير تطبيق ولا قيمة لأحكام القضاء دون تنفيذها، إذ يعتبر الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به من بين أهم السندات التنفيذية، حيث يمثل كلمة القانون في معناه العا م[92] .

وهذا لن يتحقق إلا بإجبـار المدين (الجماعـات الترابيـة)، بتنفيـذ الأحكـام الصـادرة فـي مواجهتها، فغاية كل متقاض من استصدار حكم لصالحه هو الوصول إلى مرحلـة التنفيذ، كمـا أن هـذا الحكـم يبقـى ذو قيمـة نظريـة مـا لـم يـتم تنفيـذه، فالأحكـام القضـائية لا تقتصـر علـى إصدارها إنما يجب كذلك إيجاد الوسائل التي يمكن تسخيرها لأجل تنفيذها.[93]

وبالرجوع إلى مقتضيات القانون 41.90 المحدثة بموجبه المحاكم الإداريـة لا نجد أي بند يتحدث عن مسطرة تنفيذ الأحكـام والقرارات القضـائية فـي مواجهـة الإدارة بصـفة عامـة والجماعات الترابية بوجه خاص، اللهم المادة السابعة[94] منه التي تحيل علـى مقتضـيات قـانون المسطرة المدنية[95].

الأمر الذي دفـع بالقضـاء الإداري خلـق قواعـد لجبـر الإدارة علـى التنفيـذ التـي اقتبسـها من قانون المسطرة المدنية، رغم ما عرفه من اختلاف حول جواز تطبيق هاتـه القواعـد علـى أشخاص القانون العام.

---

[92]- الحسين البوعيسي، "التنفيذ الجبري ضد الإدارة"، العدد 11، 2005، الصفحة 89.

[93]- ميلودة بوكطب، إشكالية امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية في النظام المغربي، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض مراكش، السنة الجامعية 2017/2016، الصفحة 13.

[94]- تنص المادة السابعة من القانون 41.90: "تطبق أمام المحاكم الإدارية القواعد المقررة في قانون المسطرة المدنية ما لم ينص قانون على خلاف ذلك".

[95]- ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.74.447، بتاريخ 11 رمضان 1394 (28 شتنبر 1974) بالمصادقة على نص قانون المسطرة المدنية.

❖ **الغرامة التهديدية**

هذا وفي غياب مسطرة واضحة المعالم لتنفيذ الأحكام في مواجهة أشخاص القانون العام والجماعات الترابية على وجه الخصوص يولد إحساس كل من المتقاضين والقضاة الإداريين معا بالإحباط رغم الوسائل التي أوجدها القضاء الإداري في هذا الإطار.

يلجأ القاضي الإداري إلى اتخاد بعض الإجراءات المتمثلة أساسا في استعارته لمسطرة التنفيذ الجبري المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية لإجبار الجماعة على الالتزام بتنفيذ ما صدر ضدها.

تشكل الغرامة التهديدية أبرز الآليات التي يعتمدها القضاء الإداري في إجبار الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها لإجبارها على الامتثال لأحكام القضاء.

حيث تعتبر الغرامة التهديدية حسب مقتضيات قانون المسطرة المدنية وسيلة قانونية منحها المشرع للدائن للحصول على التنفيذ العيني، وقد جاء في المادة 448 أنه: "إذا رفض المنفذ عليه أداء التزام بعمل أو خالف إلزاما بالامتناع عن عمل، أثبت عون التنفيذ ذلك في محضره، وأخبر الرئيس الذي يحكم بغرامة تهديدية ما لم يكن سبق الحكم بها.

يمكن للمستفيد من الحكم أن يطلب علاوة على ذلك التعويض من المحكمة التي أصدرته".

كما أن ما يميز الغرامة التهديدية، هي أنها تهديدية، تحكمية ولا يقضى بها إلا بناء على طلب حامل السند[96].

[96]- يقصد بهذه الخصائص:

- تهديدية تحذيرية: لكونها تنبه المحكوم عليه إلى الجزاءات المالية التي سوف يتعرض إليها إن هو استمر في الامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر صده، وهي تحدر المحكوم عليه إلى الالتزامات المالية التي سوف تثقل عاتقه في حالة امتناعه عن تنفيذ الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به؛
- تحكمية: أنه يؤخذ في تحديدها بمدى تعنت المدين في تنفيذ التزامه الوارد بمنطوق الحكم المعني بتنفيذه؛
- كما أنه لا يقضى بها تلقائيا بل بناء على المطالبة القضائية لصاحب الشأن، وهي تتحول في نهاية الأمر إلى تعويض يحدد تبعا لطبيعة الضرر وأهميته ومداه الناتج عن الامتناع عن التنفيذ مع الأخذ بعين الاعتبار تعنت المدين

محمد قصري: آليات تنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة أشخاص القانون العام"، مجلة قضاء محكمة النقض، العدد 86، 2018، الصفحة 177.

❖ الحجز

سابقا كانت هناك نظرية سائدة تقضي بعدم جواز الحجز على الأموال العامة، وهذا ما كان مستقر عليه من طرف القضاء في كل الأحكام التي كان يصدرها بمناسبة البث في نزاع معروض عليه، بدريعة أن الحجز هو بمثابة غل يد الجماعة الذي قد يؤدي إلى المساس بسير المرفق العام بانتظام واضطراد[97]، وأن الدولة أو الجماعات باعتبارها أشخاصا عامة يفترض فيها ملاءة الذمة، وأنها لا تؤدي ديونها إلا وفق قواعد المحاسبة[98].

لكن مع ارتفاع الأحكام الصادرة في حق الجماعة غير المنفذة وامتناعها عن تنفيذها أصبح القضاء يقضي بإمكانية الحجز على الأموال الخاصة التي لا بإيقاع الحجز عليها لا يعرقل سير المرفق العام، كما أن وزارة الداخلية بدورها عملت إصدار دورية حول تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في حق الجماعات، وكذلك حاولت التمييز بين الأموال التي يمكن الحجز عليها[99].

هذا ويتم الحجز على أموال الأشخاص العامة ما يعرف بالحجز لدى الغير، الذي يعتبر من بين الإجراءات التحفظية والتنفيذية المنصوص عليها في الباب الثالث من قانون المسطرة المدنية المتعلقة بقواعد التنفيذ الجبري لما يترتب عليها من غل يد المدين من التصرف في أمواله وصيرورتها جبرا عليه لفائدة الدائن بعد استيفاء مسطرة المصادقة على الحجز.

وهكذا فرغم أن القضاء الإداري يعترف بمبدأ عدم قابلية الأموال العمومية للحجز حفاظا على السير العادي للمرافق العمومية، فإن ذلك لم يمنعه من إعمال مسطرة الحجز لدى الغير[100] رغم ما أثارته مسألة الحجز لدى الغير من نقاش بين الفقه بين مؤيد ومعارض[101].

---

[97]- أناس المشيشي، القاضي الإداري وقواعد القانون الخاص، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، جامعة محمد الأول وجدة، الموسم الجامعي 2005-2006، الصفحة 173.

[98]- إبراهيم زعيم الماسي، المرجع العملي في الاجتهاد القضائي المغربي، مطبعة النجاح الجديدة-الدار البيضاء، 1996، الصفحة 11.

[99]- جاء في دورية وزير الداخلية الصادرة بتاريخ 23 أبريل 1996 بخصوص تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة ما يلي: "وكما هو واضح فإن هذا الوضع ناتج عن امتناع أو تقاعس بعض الجماعات المحلية في تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة على قوة الشيء المقضي به بدعوى أن أموالها و ممتلكاتها لا يجوز إيقاع الحجز عليها لكون الجماعات المحلية حسب المبدأ العام تدخل ضمن جملة الأشخاص الاعتبارية التي لا يمكن أن يحجز عليها باعتبار ملاءة ذمتهم مفترضة، وبأنهم لا يمكن أن يؤدى ما عليهم من ديون إلا حسب قواعد المحاسبة العمومية، وهذا الاعتقاد السائد في أوساط الجماعات المحلية خاطئ، لأن ممتلكات الجماعات المحلية التي لا يقبل أن تكون محلا للحجز القضائي هي الأملاك العمومية الجماعات المحلية دون الأملاك الخاصة لها التي ليس هناك ما يمنع من الناحية القانونية الحجز عليها".

[100]- عصام بنجلون: " التنفيذ الجبري ضد الإدارة"، مرجع سابق، الصفحة 91.

ورغم كل هذه الإجراءات فإن التنفيذ في مجال الأحكام والقرارات الإدارية يعرف ضعفا كبيرا مقارنة مع القضاء المدني والتجاري، وهذا ما أكده التقرير الصادر عن المجلس للحسابات برسم سنتي 2016 و2017 إلى ارتفاع مبالغ الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد الجماعات الترابية وارتفاع المبالغ الأحكام القضائية غير المنفذة وارتفاع نسبة منازعات الاعتداء المادي.

وأمام هذا الارتفاع المتسارع في عدد الأحكام غير المنفذة، عمل على المشرع المغربي على غرار ما ذهب إليه المشرع الفرنسي على سبيل المثال الذي نص في المرسوم الصادر 30 يوليوز 1963، الذي عدل بعدة مراسم، حيث عمد المشرع إلى الفرنسي على تكوين لجنة قضائية مهمتها السهر على تنفيذ الأحكام القضائية، وتضم في تكوينها كل من مستشار الدولة رئيسا، تسعة أعضاء مستشارين، مقرر عام ووكيل دعوة، وكما سبق الإشارة أن مهمتها الأساسية تتجلى في تلقي الطلبات الأشخاص الذين امتنعت الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة لفائدتهم، حيث تعمل على الاتصال بالإدارة والتعرف على أسباب امتناعها عن التنفيذ لإعداد تقرير ورفعه إلى الوزير التابعة له الإدارة موضوع الإمتناع لإحاطته علما بذلك، كما أن هذه اللجنة تباشر عملها إما بناء على طلب يتقدم به المعني بالأمر، أو بناء على طلب إيضاح يقدم من الوزارة إلى مجلس الدولة للتعرف على كيفية تنفيذ الأحكام القضائية[102] ونفس الأمر بالنسبة للمشرع المغربي حيث عمل على إحداث لجنة وزارية مهمتها تتبع تنفيذ الأحكام القضائية[103].

---

[101]- أثارت مسألة الحجز لدى الغير نقاشا فقهيا حادا بين مؤيد ومعارض بين اتجاهين فقهيين أساسين كل له حججه ومبرراته:

-الاتجاه الأول : اعتبر أن عملية الحجز لدى الغير تتماشى والدور الإنشائي للقضاء الإداري باعتباره قضاء مبدعا وخلاقا حيث ينظر القاضي إلى سكوت المشرع يشكل بذاته قاعدة قانونية يستعملها، وكذلك لملأ الفراغ الحاصل في هذا الأمر.

- الاتجاه الثاني: أبدى هذا الاتجاه نوع من التحفظ على الاتجاه الذي سار فيه القضاء فيما يخص إعمال آلية الحجوز لدى الغير كآلية لتنفيذ الأحكام القضائية ونجد الدكتور العنتري قد تحفظ على هذا المسلك، ويتجلى تحفظه الأول في الحالة التي تمتنع فيها الخزينة العامة من تمكين كتابة اضبط المحكمة الإدارية من المبالغ المحجوز، والثاني يتجلى أنه في حالة ما إذا تحقق الحجز لدى الغير دوتن مماطلة هناك تخوف من إحداث أضرار جسيمة بالمستفيدين من خدمات هذه المرافق.

للتوسع أكثر يراجع في هذا الإطار محمد قصري: " الغرامة التهديدية والحجز لدى الغير في مواجهة الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، المجلة المغربية للإدارة والتنمية عدد 34 شتنبر-أكتوبر، السنة 2000، الصفحة 32.

[102]- محمد العلوي، مسطرة المطالبة بالتعويض عن نقل الملكية والاعتداء المادي في إطار القانون 7.81، مرجع سابق، الصفحة 23.

[103]- جاء إحداث هذه اللجنة في سياق ارتفاع الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة، وتتمثل المهام الأساسية لهذه اللجنة في "سبل الوقاية من المنازعات لتفادي القرارات والممارسات الإدارية التي من شأنها التسبب في المناعات؛

- هيل المصالح القانونية وتلك الكلفة بالمنازعات وتكوين الموارد البشرية المعنية؛

- مراجعة الإطار القانوني المنظم للوكالة القضائية للمملكة لما يمكنها من الاضطلاع بأدوارها كاملة على مستوى الوقاية والدفاع والمصالحة وضمان التنسيق الوثيق مع القطاعات المعنية؛

ب: بعد صدور قانون المالية لسنة 2020

تعتبر مسألة التنفيذ مسألة محورية في مسلسل الحكم القضائي، والهدف من وراء كل حكم قضائي هو تنفيذه لضمان حقوق المتضررين، وهذا ما أقره الاجتهاد القضائي والمجلس الأعلى بعدما كان يجمع على عدم إمكانية إيقاع الحجز.

وبعدما كرس القضاء الإداري هذا الأمر بعد أخذ ورد، برز من جديد نقاش حول عدم إمكانية الحجز على الأموال العمومية، وذلك من خلال قانون المالية لسنة 2017 التي أثارت ضجة واسعة لدى مختلف مكونات المجتمع المغربي.

إلا أن الأمر لم يتوقف عن هذا الحد، ومع ارتفاع عدد الأحكام والقرارات القضائية الصادرة في حق العديد من الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية وإدارات الدولة حاولت الحكومة البحث عن منفذ للحد من ظاهرة الحجز لدى الغير التي أصبح يقضي بها القضاء الإداري تحت ذريعة الأموال أن الحجز الذي يلحق الأموال سيؤثر أو بالأحرى سيعرقل السير العادي المنتظم والمطرد للمرفق العمومي.

- إعادة النظر في مجموعة من المقتضيات القانونية التي تهم منازعات أشخاص القانون العام، لاسيما على مستوى المسطرة القضائية، أخذا بعين الاعتبار خصوصيات الشخص المعنوي العام كمتقاض، خاصة على مستوى الآجال؛

-تأهيل مؤسسة الخبرة القضائية؛

-إعداد إطار قانوني خاص بالتنفيذ في مواجهة أشخاص القانون العام، يوازن بين إلزامية تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به وبين ضرورة ضمان استمرارية المرفق العام؛

-إيجاد الحلول العملية اللازمة لتسريع تنفيذ الأحكام القضائية العالقة.

وتتألف اللجنة المذكورة من:

-وزير الدولة المكلف بحقوق الإنسان؛

-وزير الداخلية؛

-وزير العدل؛

الأمين العام للحكومة؛

-وزير الاقتصاد والمالية؛

-وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي؛

-وزير التجهيز والنقل واللوجستيك والماء؛

-وزير الصحة؛

الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإصلاح الإدارة وبالوظيفة العمومية.

ويمكن لرئيس اللجنة دعوة أي عضو آخر في الحكومة أو أي شخص يرى فائدة في حضوره للمشاركة في أشغالها

وتحدث لدى هذه اللجنة لجنة تقنية تتكون من ممثلي السلطات المذكورة تتكلف بتحضير وإعداد النصوص القانونية والمقترحات العملية المرتبطة بالنقط والمحاور المشار إليها أعلاه وعرضها على أنظار اللجنة الوزارية.

ويعهد إلى الوكالة القضائية للمملكة القيام بأعمال كتابة اللجنتين المذكورتين"، منشور رئيس الحكومة 2017/15، المتعلق بإحداث لجنة وزارية لمعالجة إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية المتعلقة بأشخاص القانون العام.

جاءت مقتضيات **المادة التاسعة** من قانون المالية بالمقتضيات التالية: "يتعين على الدائنين الحاملين لأحكام قضائية تنفيذية نهائية صادرة ضد الدولة أو الجماعات الترابية ومجموعاتها ألا يطالبوا بالأداء إلا أمام مصالح الآمر بالصرف للإدارة العمومية أو الجماعات الترابية المعنية.

في حالة صدور حكم قضائي نهائي قابل للتنفيذ، يلزم الدولة أو جماعة ترابية أو مجموعاتها بأداء مبلغ معين، يتعين الأمر بصرفه داخل أجل أقصاه تسعون يوما ابتداء من تاريخ الإعذار بالتنفيذ في حدود الاعتمادات المالية المفتوحة بالميزانية لهذا الغرض، وفق مبادئ وقواعد المحاسبة العمومية، وألا يتم الأداء تلقائيا من طرف المحاسب العمومي داخل الآجال المنصوص عليها بالأنظمة الجاري بها العمل وفي حالة تقاعس الآمر بالصرف عن الأداء بمجرد انصرام الأجل أعلاه.

وإذا أدرجت النفقة في اعتمادات تبين أنها غير كافية، يتم عندئذ تنفيذ الحكم القضائي عبر الأمر بصرف المبلغ المعين في حدود الاعتمادات اللازمة لأداء المبلغ المتبقي في ميزانيات السنوات اللاحقة وذلك في أجل أقصاه أربع سنوات ووفق الشروط المشار إليها أعلاه، دون أن تخضع أموال وممتلكات الدولة والجماعات الترابية ومجموعاتها للحجز لهذه الغاية"[104].

انطلاقا من مقتضيات المادة التاسعة المشار إليها أعلاه، يتضح لنا بشكل جلي أن تنفيذ الأحكام القضائية النهائية الصادرة ضد الدولة والجماعات الترابية أصبح خاضعا لإرادة الآمر بالصرف[105]، فهو الذي يحدد كيفية تنفيذ المبلغ المحكوم به عليه سواء على مستوى الحجم، أي أنه هو الذي يحدد ما إذا كان التنفيذ كلي أو جزئي أو بالتقسيط أو على مستوى الزمان، الأمر الذي ينتج عنه إمكانية عدم التنفيذ، كما أن عدم إمكانية التنفيذ بين يدي

[104]- الظهير الشريف رقم 1.18.125، الصدر في 16 ربيع الآخر 1441 (13 ديسمبر 2019)، الصادر بتنفيذ قانون المالية رقم 70.19، الجريدة الرسمية عدد 6838.

[105]-تنص المادة الثالثة من المرسوم الملكي رقم 330.66 بتاريخ 10 محرم 1387 (21 أبريل 1967) بسن نظام المحاسبة العمومية على أنه:"يعتبر آمرا عموميا بالصرف للمداخيل والنفقات كل شخص مؤهل باسم منظمة عمومية لرصد أو إثبات أو تصفية أوامر باستخلاص دين أو أدائه".

المحاسب العمومي، بعدما أن لاحظت أن حاملي الأحكام يتوجهون للحجز على ميزانية وأموال الإدارات العمومية، بدل مواصلة التنفيذ أمام الآمر بالصرف[106].

وتطرح هذه المادة عدة إشكالات قد تفرغ الأحكام القضائي من قيمتها القانونية والدستورية، حيث أن المشرع المغربي اعتبر أن الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء ملزمة للجميع، وبالتالي فكما أشار العديد من الباحثين أن مقتضيات المادة التاسعة المشار إليها تعتبر بمثابة وسيلة لإفراغ الأحكام والقرارات القضائية من قوتها الملزمة، وفي ظل غياب مقتضيات ملزمة تجبر الآمر بالصرف بصرفها في حدود أربع سنوات، تبقى المادة الآنفة الذكر عاجزة على تحصين حقوق المتضررين.

وبالتالي ففي ظل غياب ضمانات واضحة تمكن المعنيين بالأمر باللجوء إليها في حالة الإمتناع عن التنفيذ من قبل الجماعة أو حالة التنفيذ الجزئي، وبعدما كان على المشرع البحث عن آليات قانونية قادرة على استوعاب الإشكاليات المتعلقة بالتنفيذ كإحداث صندوق خاص بتنفيذ الأحكام القضائية[107]، نجده جاء بمقتضيات تحد من تنفيذ الأحكام القضائية.

كما تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن اتجاه المشرع المغربي نحو التشريع وإحداث نصوص قانونية، ليس دائما يكون الهدف منه توضيحي أو بهدف الاستقرار القانوني، بل قد يكون بهدف الحد من الدور الإنشائي الذي يلعبه القضاء في خلق قواعد قانونية قضائية خصوصا بالنسبة للقضاء الإداري، حيث أن من أبرز خصائصه، كونه قانون قضائي[108].

وكما هو معلوم أن الإدارات والجماعات الترابية لم تكن تلتزم بتنفيذ الأحكام القضائية في ظل وجود قرار المجلس الأعلى يجيز إمكانية الحجز، فما بالك وأن المادة التاسعة جاءت بمقتضيات تمنع الحجز على الأموال العامة.

---

[106]- صباح ياسين، "تأثير المادة التاسعة من قانون المالية لسنة 2020 على اجتهادات القضاء الإداري"، دراسات في القضاء الإداري، منشورات مجلة إضاءات في الدراسات القانونية، سلسلة منابر مبدعة، العدد الأول، السنة 2020، الصفحة 186.

[107]- صباح ياسين، "تأثير المادة التاسعة من قانون المالية لسنة 2020 على اجتهادات القضاء الإداري"، نفس المرجع، الصفحة 188.

[108]- للتوسع أكثر: يراجع في هذا الصدد:

- عبد الواحد القريشي، "تقنيات البت والتقاضي في مسار المنازعات الإدارية بالمغرب"، دراسات في القضاء الإداري، منشورات مجلة إضاءات في الدراسات القانونية، سلسلة منابر مبدعة، العدد الأول، السنة 2020، الصفحة من 23 إلى نهاية المقال.

وبالرجوع إلى المادة 8 مكرر من نفس القانون نجدها تنص على أنه: "لا يمكن للآمر بالصرف أو من يقوم مقامه، في إطار الاعتمادات المفتوحة بالميزانية العامة وبميزانيات الجماعات الترابية ومجموعاتها، أن يلتزم بأي نفقة أو إصدار الأمر بتنفيذها لإنجاز مشاريع استثمارية على العقارات أو الحقوق العينية بالاعتداء المادي دون استيفاء المسطرة القانونية لنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.81.254 بتاريخ 11 من رجب 1402 (6 مايو 1982).

نستنتج من مقتضيات هذه المادة:

الملاحظة الأولى أنها تعيد وتؤكد على ضرورة احترام مسطرة نزع الملكية وهذا أمر إيجابي وجيد.

الملاحظة الثانية تشير إلى كون تنفيذ الحكم لا يمكن أن يكون إلا في إطار احترام الجماعة للمسطرة القانونية.

الملاحظة الثالثة تتجلى في غموض هذا المقطع في حالة حدوث اعتداء مادي وبعد ذلك تم إعمال مسطرة نزع الملكية، فهل سيمنح للمدعي تعويضان، تعويض عن الاعتداء وتعويض عن نزع الملكية أم ماذا؟ وهذا طبعا سيرهق مالية الجماعة إذا تم صرف تعويضان للمتضرر، وإذا تم التعويض فقط عن نزع الملكية، فهل هذا يعني محاولة من المشرع لإعطاء الشرعية لعفل الاعتداء المادي؟

مهما كان الأمر انطلاقا مما سبق ومادام نحن أمام حالة الاعتداء المادي، وكما سبق الإشارة إلى ذلك كون الاعتداء المادي هو ذلك الفعل الذي لا يستند إلى القانون، ومادام أن هذا الفعل غير قانوني وفيه ضرب لحقوق المواطنين باعتبار أن حق الملكية مقدس ولا يمكن المساس إلا بتباع مسطرة خاصة ولأهداف ذات الطبيعة الاقتصادية، فمن غير المنطقي تطبيق مقتضى قانوني على فعل لا يستند إلى القانون ولا تربطه أية صلة.

وبالتالي فإن تنفيذ الأحكام القضائية الناتجة عن فعل الاعتداء المادي أعتقد أنه تماشيا مع روح الدستور المغربي لسنة 2011، يقتضي البحث عن الطرق الكفيلة بتنفيذ ذلك الحكم القضائي ولو بإعمال الغرامة التهديدية والحجز.

ولا شك أن تطبيق المادة التاسعة من قانون المالية ستؤدي لا محال إلى فقدان الثقة في القضاء من قبل المواطنين والمستثمرين والمقاولات على اختلاف أنواعها. ومن شأن ذلك أن يجعل المواطن يعزف عن اللجوء إلى القضاء الإداري لإنصافه ما دام أن الحكم الذي سيصدره قد لا يلقى الطريق إلى تنفيذه، وهذا ما من شأنه أن يهدد الأمن القانوني والقضائي.

الفقرة الثانية: تهديد الأمن القانوني والقضائي

إن عدم التزام الجماعة بالامتثال للقانون عند قيامها بالإعتداء المادي، وعدم الإمتثال أيضا للأحكام القضائية حجية الأمر المقضي به[109]، يشكل تهديدا للأمنين القانوني والقضائي باعتبارهما الضمانة الأهم بالنسبة للأفراد والمستثمرين، فهو إذن تلك الضمانة التي تعطى لكل فرد أو مستثمر من أجل الشعور بالثقة في المؤسسة القضائية، لأنها هي التي تجعل سيادة القانون فوق كل اعتبار[110].

فتحقيق الأمن القانوني والقضائي من بين الشروط اللازمة للرفع من حجم جلب الاستثمار إلى تراب جماعة ترابية ما، وهذا لن يتأتى إلا بامتثال الجماعة لأحكام القضاء.

فالأمن القانوني يقتضي أن لكل شخص له الحق في استقرار القاعدة القانونية وأن يكون في مأمن من التعديلات المفاجئة التي يمكنها أن تؤثر على الاستقرار، فيكون الأمن بذلك هو الوجه المضيء للقانون[111].

وإذا كان الاستثمار من الدعامات الأساسية للتنمية فإن عملية استقطابه والمحافظة عليه وتحفيزه يتطلب توفير مجموعة من المقومات من تأهيل الموارد البشرية، توفير الوعاء

---

[109]- تعتبر حجية الأمر المقضي به الشرط أساسي، حيث لا يمكن تصور منظومة قانونية بدون هذا الشرط الأساسي، وبالتالي فحجية الأمر المقضي به تمنع إعادة النظر في الدعوى التي فصل فيها الحكم، لأن السماح بذلك من شأنه أن يفرغ النص القانوني من خاصة الألزام، ويضع النص القانوني في أزمة. أناس المشيشي، القاضي الإداري وقواعد القانون الخاص، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، جامعة محمد الأول-وجدة، السنة الجامعية 2006/2005، الصفحة 161.

[110]- عبد المجيد لخذاري، فاطمة بن جدو، "الأمن القانوني والأمن القضائي-علاقة تكامل، مجلة الشهاب، مجلد 04، عدد 02، 2018، الصفحة 393.

[111]- عبد المجيد غميجة، "مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي"، مجلة الملحق القضائي، العدد 42، 2009، الصفحة 09.

العقاري اللازم و وضع إطار قانوني محفز وملائم مادام أن الرأسمال هو بطبيعته متحرك يبحث عن الفضاء الآمن للاستقرار وتحقيق الربح وخلق الثروة، وكما هو معلوم أن المستثمر قبل الشروع في عملية الاستثمار والبدء في سلوك الإجراءات القانونية اللازمة، يقوم بدراسة قبلية لمشروعه من كل الجوانب ويطرح فيها أسوأ الاحتمالات التي يمكن أن تواجهه أثناء تنفيذه، مما يتطلب طمأنته ومنحه الضمانات اللازمة لإنجاز استثماره ولو على مستوى المتعلق بسيادة القانون في حالة أي نزاع محتمل خصوصا مع الإدارات التي يرتبط بها استثماره بشكل مباشر[112]. وهذا لن يتحقق إلا بوجود قضاء فعال نزيه ومحايد باعتباره الضامن لمبدأ سيادة القانون[113].

كما أن شرف الإدارة يرتبط أساسا بمدى انصياع الإدارة للأحكام والقرارات الإدارية بشكل تلقائي[114].

إن ضمان حق الملكية العقارية من خلال استجابة نازعي الملكية لأحكام القضائية وتنفيذها يولد لدى الفرد والمقاولة شعور بالأمن والانتماء للوطن وسيادة القانون والعدل[115].

كما أن الأمر لا يقتصر فقط على الأفراد، بل يشمل أيضا المقاولات التي قامت بإنجاز أشغال لصالح الجماعات الترابية في إطار صفقات عمومية، وبالتالي يفقد أشخاص القانون الخاص الثقة في الجماعة والإدارة العمومية بشكل عام، حيث في بعض الأحيان يصل الأمر أن تكون المقاولة أمام القضاء في كل تعاقد أنجزته مع الجماعات الترابية وفي مرة تقع في نفس الإشكالات المتعلقة بعدم انصياع الجماعة إلى الأحكام والقرارات التي تصدر عن القضاء، وهذا ما يساهم في تكبد تلك المقاولات لخسائر مالية كبيرة قد تؤدي في مستوى معين إلى إفلاس هذه المقاولات خاصة المتوسطة منها والصغرى[116]. من دون مراعاتها للأدوار التي تلعبها أو من الممكن أن تلعبها في المستقبل، فبدل أن تقدم لها الدعم اللازم نظرا

---

[112]- فكير عبد العتاق، "دور الغرفة الإدارية بمحكمة النقض في حماية الاستثمار"، مقال منشور بمجلة مغرب القانون الالكترونية www.marocdroit.com، تاريخ الزيارة 18/11/2021، على الساعة 15:47.

[113]- فكير عبد العتاق، "دور الغرفة الإدارية بمحكمة النقض في حماية الاستثمار"، نفس المرجع.

[114]- محمد الز كراوي "فصل الخطاب في موضوع نزع الملكية لأجل المنفعة العامة بين سندان المشروعية ومطرقة الاعتداء المادي"، مجلة منازعات الأعمال، عدد 19، 2016، الصفحة 37.

[115]- فؤاد الصامت، "مظاهر الأمن العقاري في الدستور المغربي لسنة 2011"، منشورات مجلة دفاتر قانونية-سلسلة دفاتر عقارية، العدد 1، 20&6، الصفحة 87.

[116]- فطمة الزهراء لميسر، "تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة في منازعات الصفقات العمومية"، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، العدد 8، 2019، الصفحة 460.

لـدورها الهـام فـي التنميـة والتشـغيل وضـبط التوازنـات الاجتماعيـة، تكـون هـي الجهـة التـي تقوض تلك المقاولات وتحد منها ومن الامتيازات التـي منحهـا المشـرع فـي مرسـوم الصـفقات العمومية في أطار ما يعرف بالامتيازات التفضيلية.

وإذا كانت قوة القضاء تتجسد في تنفيذ أحكامه وقراراته فإن هيبـة الدولـة واستقراراها وازدهارها لا يتحققان إلا في ظل قضاء عادل، فهو مصدر كل تنمية شاملة ونهضة حضارية رائدة، كما أن استقرار وعمارتهـا الشـاملة لا تـتم إلا بتجسيد مبدأ سيادة القـانون وتنفيذ أحكـام القضـاء من قبل جميـع مكونـات الدولـة بمـا فيهـا السـلطات العامـة والجماعـات الترابيـة بشـكل خـاص[117] لأن التـزام الإدارة بتنفيـذ الأحكـام القضـائية ليس ضـعفا منهـا وإنمـا تجسـيدا لسـيادة القـانون ومسـاواة الجميـع أمامـه، وكونهـا هـي الأولـى باحترامـه والالتـزام بهـا، فبـدون تنفيـذ الأحكام القضائية تصير عديمة الفعالية، وهذا ما يهدد الأمن القـانوني والاسـتقرار الاجتمـاعي وتهدم ثقة المواطنين في العدالة[118].

وهكذا يخلف عدم تنفيذ الأحكام من الجماعة لدى كل من المتقاعد والمـواطنين إحساسـا بعدم جدوى الدعوى القضائية مما يجعله مما يدفع بالمقاولين في العديد مـن الحـالات إلـى عـدم إنجاز تلك الأشغال وفق ما تم الاتفاق عليه من خلال الغش في جودة المواد اللازمة لإنجازها أو عدم التعاقد مع الكفاءات ذات الخبرة الكبيرة في المجال[119].

وفـي هـذا السـياق لقـد أكـد الخطـاب الملكـي علـى ضـرورة الالتـزام وتنفيـذ الجماعـات الترابية ما بدمتها حيث جاء فيه: **"بالإضافة إلى ذلك يتعين على الإدارات العمومية، وخاصـة الجماعات الترابية على أداء ما بدمتها من مستحقات تجـاه المقـاولات ذلـك أن أي تـأخير قـد يـؤدي إلـى إفلاسـها، مـع مـا يتبـع ذلـك مـن فقـدان العديـد مـن مناصـب الشـغل فكيـف نريـد أن نعطي المثال إذا كانت إدارات ومؤسسات الدولة لا تحترم التزاماتها في هذا الشأن"[120].**

---

[117]- محمد العلوي، "إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية في مواجهة الإدارة العمومية الجماعات المحلية كنموذج"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 95-94، السنة 2010، الصفحة 69.

[118]- شايف الذفياني، "محدودية سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارية: دراسة مقارنة المغرب واليمن"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 17، السنة 2017، الصفحة 353.

[119]- فطمة الزهراء لميسر، "تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة في منازعات الصفقات العمومية"، مرجع سابق، الصفحة 461.

[120]- مقتطف من الخطاب الملكي الذي ألقاه الملك بمناسبة الذكرى 65 لثورة الملك والشعب، المؤرخ في 20 غشت 2018.

وبالتالي فإن تحقيق الأمن القانوني والقضائي يعتبر من أهم الركائز الأساسية، أو بالأحرى أهم الضمانات التي يمكن أن توفرها الدولة والجماعات الترابية على وجه الخصوص للمستثمرين، لجلب الاستثمار وجعل المنطقة أكثر جاذبية للمستثمرين وأكثر تنافسية، غير أن ما جاءت به المادة التاسعة يطرح أكثر من اشكال على المستوى الأمن القضائي، وأهمية الاحكام التي تصدر عن القضاء إن لم يتم تترجمها على أرض الواقع.

كما يعد جلب الإستثمار من الأهداف الاستراتيجية التي تتنافس الدول فيما بينها لتحقيقه، وهذا ما يستدعي توفير بيئة مناسبة تحقق هذا الجدب واستدامته حتى تتحقق نتائجه الاقتصادية، كما يجب فهم الاستثمار على أنه منافع والتزامات وقيود متبادلة بين الأطراف؛ فالدولة والجماعات توفر البيئة المناسبة، من خلال تقديم تنازلات تهم مستويات معينة (سياسية قانونية)، مقابل حصول الجماعة على منافع اقتصادية تنعكس بشكل إيجابي على اقتصادها وحياة الأفراد.[121]

كما أن المغرب يعد من بين الدول التي تطمح إلى استقطاب الاستثمارات بمختلف أنواعها، وذلك من خلال العمل على تحديث ترسانته القانونية، وتحفيز المستثمرين من خلال إيجاد الضمانات الأساسية لكي يجد المستثمر المناخ الملائم لتوظيف رؤوس الأموال ولحمايتها[122].

كما أن المستثمرين يبحثون دائما عن الحماية القانونية من أجل نجاح استثماراتهم بالمملكة، من خلال البحث عن وعاء عقاري خال من الشوائب، وبالتالي فإن تنوع العقارات بالمغرب يطرح عدة إشكاليات منها بالخصوص، تنوع أنظمتها القانونية، مما يجعل المستثمرين غير قادرين على استيعاب كافة هذه الأنظمة المؤطرة للوعاء العقاري بالمغرب.

وبالتالي فإن مسألة جلب الاستثمار والاستقطاب لم يبقى حبيس عالم المقاولة، بل انتقل إلى القطاع العام والجماعات الترابية، وذلك وفق مقاربة تهدف إلى إدخال هذا الأسلوب ضمن مجالاتها المتعلقة بتحسين العرض الترابي، وإظهار ما يزخر به من مؤهلات

---

[121]- بشار عدنان إبراهيم الملكاوي، الاستقرار القانوني ودوره في جدب الاستثمار الأجنبي، دون دكر المطبعة، دون دكر السنة، الصفحة 5.

[122]- حميدة الشاوشي، "دور التشريع والقضاء في تشجيع الاستثمارات بأراضي الجموع بالمغرب"، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، عدد 2، دجنبر 2019، الصفحة 226.

وامكانيات سواء الطبيعية أو الذاتية حتى تجعل ترابها فضاء يغري كل المستثمرين[123]، وهذا لن يتحقق طبعا إلا بوجود ترسانة قانونية قوية حديثة ومتطورة وقوية تشجع على الاستثمار في مختلف المجالات الاقتصادية[124]. سواء فيما يتعلق بمدونة التجارة، قانون الشغل أو القانون الضريبي

كما أن تحقيق الأمن القانوني وجود ترسانة قانونية متميزة وحديثة يجب أن يوازيه وجود عدالة وقضاء قوي تحترم الأحكام والقرارات الصادرة عنه الحائزة على قوة الشيء المقضي به.

والدولة مسؤولة على فرض هبة القضاء ليس فقط في علاقة الأفراد مع بعضهم البعض، بل في سائر العلاقات التي قد تنشأ بين الأفراد وأشخاص القانون العام، فدولة الحق والقانون تقتضي خضوع الجميع أفراد وسلطات عامة على حد سواء لمبدأ المشروعية، وهذا ما يفرض على الدولة أن تلتزم بذلك لتصبح نموذجا في احترام الأحكام والقرارات القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به عن طريق سن قواعد من شأنها إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية[125].

وبهذا تكتسي مسالة تنفيذ الأحكام القضائية مكانة محورية لما في ذلك من انعكاسات إيجابية على المجتمع كله، وتساهم في تحقيق تقدم البلاد في شتى المناحي سيما الاقتصادية من خلال جلب الاستثمارات وضمان حقوق الأفراد والمقاولات.

فكما أسلفت الإشارة إلى كون أن المنازعة بالإضافة إلى الكلفة المالية التي قد تكون مباشرة أو غير مباشرة، كالمبالغ المحكوم بها ضد أشخاص القانون العام، الرسوم القضائية، تكلفة معالجة الملفات، نجد الكلفة الاجتماعية المتمثلة أساسا في عدم الثقة وزعزعة الثقة وصورة الإدارة لدى المواطنين[126].

---

[123]- عبد الرزاق لعقابي، "الجماعات الترابية وتحسين مناخ الأعمال في جلب مشاريع الاستثمار"، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، عدد 3، الصفحة 113.

[124]- حميدة الشلوشي، "دور التشريع والقضاء في تشجيع الاستثمارات بأراضي الجموع"، مرجع سابق، الصفحة 226.

[125]- محمد العلوي، مسطرة المطالبة بالتعويض عن نقل الملكية والاعتداء المادي في إطار القانون 7.81، مرجع سابق، الصفحة 70.

[126]- المملكة المغربية، وزارة الاقتصاد والمالية، الوكالة القضائية للملكة، تقرير النشاط النسوي لسنة 2018، الصفحة 63.

وإذا كان عدم امتثال الجماعة إلى الأحكام القضائية في غالب الأحيان، ومادام أن هذا الأمر يساهم في زعزعة ثقة المستثمرين المغاربة والأجانب والحد من فرص التنمية فإن الأمر لا يقف عند هذا الحد، بل يتعداه كون أن تدخل القضاء الإداري الاستعجالي لإيقاف الأشغال يشكل عرقلة للسير العادي للأشغال[127].

المطلب الثاني: أثر تدخل القضاء الاستعجالي على المشاريع المراد إنجازها

إذا كان القضاء الاستعجالي يلعب دورا حيويا وسريعا بالبت في الطلبات الاستعجالية حماية لحقوق وحريات الأفراد، وهذا اختصاص أصيل له ولا نختلف في ذلك، فإن لتدخل القضاء الاستعجالي وجه آخر قد يعرقل أشغال إنجاز المشاريع التي انطلقت.

بمجرد وضع اليد من قبل الجماعة على أراضي الخواص يباشر الطرف المعتدى عليه إلى رفع دعوى قضائية لوقف الاعتداء إلى قاضي المستعجلات بالمحكمة الإدارية[128] باعتباره الجهة المختصة بالبث في الطلبات الاستعجالية[129] وذلك لرفع الاعتداء المادي بطرد الإدارة من العقار المعتدى عليه وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه، والأمر بإيقاف الأشغال[130].

كما أن قاضي المستعجلات نادرا ما يصرح بعدم الاختصاص ما دامت الإدارة لا تمتلك في كثير من الأحيان ما تبرر به قيامها بالأشغال فوق أراضي الخواص[131].

إن عدم احترام المسطرة من قبل الإدارة يجعل القضاء الإداري الاستعجالي يتخذ مجموعة من الإجراءات التي غالبا ما تكون لها أثار سلبية على الاشغال المراد إنجازها وكذا

---

[127]- تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن للجماعة صاحبة الاعتداء أن تدفع بمقتضيات المادة 25 من قانون المسطرة المدنية التي تنص على أنه: " يمنع على المحاكم عدا إذا كانت هناك مقتضيات مخالفة أن تنظر ولو بصفة تبعية في جميع الطلبات التي من شأنها أن تعرقل عمل الإدارات العمومية للدولة أو الجماعات العمومية الأخرى أو أن تلغي إحدى قراراتها.
ولا يجوز للجهات القضائية أن تبت في دستورية القوانين".

[128]- تنص المادة 19 من القانون 41.90 المحدثة بموجبه المحاكم الإدارية على أنه: «يمنع على المحاكم عدا إذا كانت هناك مقتضيات مخالفة أن تنظر ولو بصفة تبعية في جميع الطلبات التي من شأنها أن تعرقل عمل الإدارات العمومية للدولة أو الجماعات العمومية الأخرى أو أن تلغي إحدى قراراتها.
ولا يجوز للجهات القضائية أن تبت في دستورية القوانين".

[129]- يتم رفع الدعوى الاستعجالية متى توفرت الشروط الشكلية المنصوص عليها في المادة الأولى من قانون المسطرة المدنية التي تنص على أنه: "لا يصح التقاضي إلا ممن له الصفة والأهلية والمصلحة فثبات حقوقه"، والشروط الموضوعية المنصوص عليها في المادتين 148 و149 من قانون المسطرة المدنية.

[130]- حنان أتاسي، "دور مؤسسة القضاء الإداري في دفع الاعتداء المادي للإدارة على العقارات الحبسية"، المجلة المغربية للرصد القانوني والقضائي، العدد 14، 2021، الصفحة 275.

[131]- عبد العزيز رشدي، الاعتداء الماي على الملكية العقارية، المجلة المغربية للإدارة العمومية، العدد 22-مارس 2021، الصفحة 38.

المشاريع التنموية (فقرة أولى)، وهذا لا يعني عدم إيلاء الأهمية اللازمة للمال والمنشأة العامة التي تم إنشائها (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: الأمر بإيقاف الأشغال الاستثمارية

يتخذ القضاء الاستعجالي العديد من التدابير لمواجهة الاعتداء التي تقوم به الجماعات الترابية، كما أن هاته الإجراءات وإن كان لها دور مهم في حماية حقوق الأفراد مالكي العقار موضوع الإعتداء، فإن هذا الأمر له أثار سلبية على المشاريع المراد إنجازها من قبل الجماعة في ظل غياب توفير الوعاء العقاري اللازم لإنشائها كما سنرى.

يعتبر الأمر الصادر بإيقاف الأشغال يتم بعد مراقبة قاضي الأمور المستعجلة لمدى توفر شروط اختصاصه.[132] وبعد التحقق من وجود اعتداء مادي يصدره أمرا للجهة المعتدية (المدعى عليها)، بإيقاف كل نشاط أو عمل تقوم به في العقار موضوع الاعتداء[133].

إن تدخل القضاء الاستعجالي لرفع الاعتداء المادي وإن كان له مجموعة من الإيجابيات بالنسبة للأفراد المغتصبة ملكيتهم، فإن هذا لا يعني سلامة هذا الإجراء وعم وجود أي أثار سلبية خصوصا على المشاريع التنموية والمرافق العامة التي شرعت في أنجازها الجماعة.

وهذا ما أكدته العديد من الأوامر الاستعجالية الصادرة عن مختلف محاكم المملكة، والتي أمرت بموجبها بوقف الأشغال وكل المشاريع التنموية التي تم الشروع في إنجازها، وهذا قد جاء في أمر صادر عن المحكمة الإدارية بوجدة الأمر "بإيقاف الأشغال التي تقوم بها الجماعة القروية لبني شيكر فوق عقار الطالبين في موضوع مطلب التحفيظ..."[134]

---

[132]- ينعقد الاختصاص للقضاء الاستعجالي الإداري متى توفرت الشروط. المنصوص عليها في الفصل 149 من قانون المسطرة المدنية.

[133]- عزيز إطوبان، "دور القضاء الاستعجالي الإداري في حماية الملكية العقارية"، مجلة محاكمة، عدد مزدوج 17-18، فبراير-أبريل، 2020، الصفحة 69.

[134]- أمر رقم 51 بتاريخ 2011/08/03، في الملف عدد 01/2011/51. الصادر عن المحكمة الإدارية بوجدة، غير منشور.

وفي أمر استعجالي آخر صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط أكد "... نأمر بإيقاف الاعتداء المادي على الملك المسمى جنان الكرمة ذي الرسم العقاري عدد ... الكائن بسلا المدينة بطانة وذلك بإيقاف الأشغال الجارية به"[135].

وإذا كان الأمر بإيقاف الأشغال يعرقل إنجاز المشاريع الاستثمارية المراد إنجازها، فإن الأمر لا يقف عند هذا الحد بل يتعداه إلى الحكم بإيقاف الأشغال والغرامة التهديدية، وهذا ما يضعف الجماعة الترابية ويجعلها عاجزة عن القيام بأي مشروع بسبب سوء التدبير. ومن التطبيقات القضائية لهذه الحالة نجد الأمر الاستعجالي الصادر عن المحكمة الإدارية بفاس أنه: "الأمر بإيقاف الأشغال التي تقوم بها الجماعة "القروية للرواضي" فوق أرض الطالبة ذات الرسم العقاري (....)، الكائنة (....)، تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها ألف درهم عن كل يوم تمتنع فيه عن التنفيذ مع تحميل الجماعة في شخص رئيسها الصائر..."[136].

كما أن القضاء الاستعجالي لا يكتفي فقط بإيقاف الأشغال بل يتجاوزه إلى الحكم بالغرامة التهديدية، حيث جاء في أمر استعجالي صادر عن إدارية فاس على أن: "تطبيقا لمقتضيات المواد 7 و19 من القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، والفصل 153 من قانون المسطرة المدنية، لهذه الأسباب: نأمر علنيا ابتدائيا وحضوريا بإيقاف الأشغال المقامة على قطعة المدعية تحت غرامة مالية قدرها 1000 درهم عن كل يوم تأخير عن التنفيذ، ونصرح أن الأمر مشمول بالنفاذ المعجل"[137].

فكل هذه الإجراءات التي يواجه بها الإعتداء المادي تكون لها تكلفتها الاقتصادية والمالية على الجماعة التي اعتدت، ومنه فعدم احترام القوانين السارية المفعول يؤثر ليس فقط على ما هو مالي واقتصادي بل يتعداه إلى خلق مشاكل اجتماعية من تهميش وتعميق الفوارق المجالية بين الجماعات الترابية وارتفاع البطالة، وقد يؤدي هذا الأمر خروج

---

[135]- المحكمة الإدارية الرباط، أمر استعجالي 101، ملف رقم 2015/7101/33، بتاريخ 2015/01/10، أورده محمد أيت بوزيد، حماية القضاء الاستعجالي للملكية العقارية من خلال الإذن بالحيازة ورفع الاعتداء المادي، مرجع سابق، الصفحة 117.

[136]- المحكمة الإدارية بفاس، أمر رقم 53 بتاريخ 2009/04/15، في الملف عدد 1/2009/37، أورده عبد الله بونيت، المرجع العملي في القضاء الاستعجالي أمام المحاكم الإدارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 108، سنة 2018، الصفحة 179.

[137]- أمر استعجالي رقم 2013/88 صادر عن المحكمة الإدارية بفاس في الملف الإداري عدد 2013/1/76 بتاريخ 2013/04/24، وراد عند: سارة العاطي الله، منازعات الإعتداء المادي للجماعات الترابية على الملكية العقارية-جماعة فاس، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله-فاس، السنة الجامعية 2018/2017، الصفحة 54.

مظاهرات واحتجاجات، مما قد يهدد الاستقرار بالمنطقة وقد تتوسع رقعة الاحتجاجات سيصعب السيطرة عليه.

وأمام هذه الانعكاسات السلبية على مختلف المستويات مالية اقتصادية واجتماعية، وأمام تعاظم دور ومهمة القاضي الإداري، وبالنظر للمكانة التي يحظى بها، سعى إلى العمل على تكريس اتجاه وإجراءات آخري يروم من خلالها حماية المصلحة العامة وذلك في حدود معينة كما سنرى في الفقرة الموالية.

وهو الأمر الذي تنبه له القضاء الإداري ونهج توجها آخر أكثر تقدما الهدف منه حماية الأموال العامة التي صرفت على ذلك المشروع كما مسراه بشكل مفصل في الفقرة الثانية.

الفقرة الثانية: حماية القضاء للمنشأة العامة

رغم العمل الذي أجرته الإدارة الجماعية بدون اتباع المسطرة اللازمة، وإيمانا من القضاء الإداري بأهمية الحفاظ على الأموال التي صرفت من أجل إنشاء تلك المنشأة وصعوبة إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه.

كما أن القضاء الإداري قد لا يستجيب للطلب القاضي بطرد الإدارة من العقار إذا ما صرفت على المشروع مبالغ مالية، وأصبح يؤدي وظيفة عامة وذلك في إطار الموازنة بين المصالح.[138]

حيث يعتبر حماية المنشأة العامة وإن أحدثت بشكل غير قانوني، وعدم الإمكان بهدمها من المبادئ التي كرسها القضاء الإداري فيما يخص دعاوى الاعتداء المادي على الملكية، في سبيل الحفاظ على المال العام[139]. لأن هدمها سيؤدي دون شك إلى إحداث أضرار للمال العام الذي أنفق عليها لأجل إحداثها كما أن الضرر سيطال أيضا المنتفعين من الخدمات التي تقدمها تلك المنشأة[140].

---

[138]- كريم لحرش، القانون الإداري المغربي، مكتبة الرشاد –سطات، الطبعة 2020، الصفحة 622.

[139]- البشير كنتي، "الاعتداء المادي للجماعات الترابية على حق الملكية العقارية وفق الاجتهاد القضائي"، رسالة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد الخامس الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، السنة الجامعية 2014-2015، الصفحة 33

[140]- البشير كنتي، الاعتداء المادي للجماعات الترابية على حق الملكية العقارية وفق الاجتهاد القضائي، مرجع سابق، الصفحة 34

كما أن القضاء الإداري درج على عدم الاستجابة للطلبات التي يكون موضوعها إيقاف الأشغال أو الأمر بهدمها، إذا ما صرفت على المشروع مبالغ مالية وأصبح هذا المشروع يؤذي وظيفة اجتماعية، وذلك في إطار حماية المنشأة العامة[141].

ومن التطبيقات القضائية في هذا ما جاء في حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء على أنه: "بالاستناد إلى ما دكر، يكون طلب إرجاع الجزء المنتزع عقار المدعين غير ممكن وذلك لإنجاز مرفق عمومي عليه ويبقى من للمدعين الحق في التعويض"[142].

حكم آخر للمحكمة الإدارية بأكادير قضت بأنه "يعتبر احتلال الشخص العام لأرض الغير بدون سند قانوني وإنشاء مرفق عام فوقها على وجه الدوام والاستمرار نزعا غير مباشر للملك يترتب عنه تعويض المالك تعويضا كاملا للضرر دون إخلاء الشخص العام من الملك". [143]

إذن هذه الحالة الوحيدة التي لا يأمر بها القضاء الإستعجالي بوقف إنجاز المشاريع والأشغال التي تم البدء في إنجازها إذا ما تم صرف عليها أموال طائلة وأصبحت تؤدي وظيفة اقتصادية واجتماعية، ويرفض بذلك كل الطلبات التي تهدف إلى إزالة الاعتداء وارجاع الحالة إلى ما كانت عليه، إلا أن هذا الإجراء ليس سوى تدبير بهدف حماية المال الذي صرف على ذلك المشروع، أما الوضعية القانونية للعقار الذي تم إنجاز المشروع فبقي موضع خلاف ونقاش كبير بين الفقه والقضاء[144].

---

[141]- دليل محاكم الاستئناف الإدارية والمحاكم الإدارية، منشورات جمعية المعلومة القانونية والقضائية، سلسلة المعلومة للجميع العدد 19، مارس 209، الصفحة 57.

[142]- حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء ملف رقم 314/13/2008، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 83، 139، أورده البشير كنتي، مرجع سابق الصفحة 34.

[143] - المحكمة الإدارية بأكادير، حكم عدد 2010/228 بتاريخ 2010/04/14، ملف عد رقم 2006/87، إدريس كركين، التمييز بين دعوى نزع الملكية ودعوى الاعتداء المادي: تعليق على حكم إدارية أكادير، مجلة المنبر القانوني، عدد 1، سنة 2011، الصفحة 206.

[144]- تعتبر مسألة نقل الملكية في قضايا الاعتداء من القضايا التي كانت محط نقاش كبير بين اتجاهين اثنين:

- **الاتجاه الأول:** سارت العديد من المحاكم الإدارية التي قضت في العديد من الأحكام بنقل الملكية لفائدة الجهة المعتدية كالمحكمة الإدارية بفاس في حكم تحت عدد 380 بتاريخ 10 أبريل 2017 في الملف رقم 2016/7112/311، كما كرست هذا الاتجاه محكمة النقض في قرار لها عدد 96 بتاريخ 2011، معتمدة في ذلك على نظرية الإثراء بلا سبب، وفي قرار آخر عدد 281 بتاريخ 2011/04/21، أن قواعد المحاسبة العمومية تقتضي وجود مقابل لأي مال عام يصرف.

- **الاتجاه الثاني:** هذا الاتجاه أكد على أن التعويض الذي يؤديه المعتدي ليس موجب لنقل الملكية لصالحها، كما أكدت محكمة النقض ذلك في قرار لها عدد 1/417 الصادر بتاريخ 2014/04/03، ملف إداري عدد 2013/4/1/2669، على أن الحكم بنقل الملكية لفائدة الإدارة في دعاوى الاعتداء المادي يقتضي من طرفها وفق المساطر المحددة قانونا، وبالتالي لا يمكن للمحكمة مصدرة القرار نقل الملكية من تلقاء نفسها.

إلا أن الاشكال الذي يثار فيها الإطار عن الوضعية القانونية للعقار الذي تم إنجاز المنشأة العامة عليه، طبعا أن عدم احترام المسطرة القانونية في كل مراحل إنجاز المشاريع الاقتصادية تترتب عنها ارتباك لدى صاحب المشروع وكيفية التعامل مع تلك الأعمال غير المشروعة. أكيد ودون شك أن أثار الاعتداء المادي لا تقف عند هذا بل تنتقل أثارها إلى المستقبل وهنا نتساءل عن الوضعية القانونية بعد إحداث المنشأة العامة وتعويض المعتدى على أملاكهم؟ هل بتعويض المتضررين يتم نقل الملكية لفائدة الجماعة الترابية التي قامت بالاعتداء أم ماذا، لهذا سنحاول أن نقف عند العمل القضائي في هذا الإطار لمعرفة الإجراءات التي تم اتخاذها من قبله؟

تعويض المتضررين عن أملاكهم طرح اشكالا كبيرا بشأن الوضعية للعقار، فهناك عدد من المحاكم الإدارية التي سارت في اتجاه نقل الملكية مقابل التعويض في إطار الاعتداء المادي حكم المحكمة الإدارية.

لكن ما يلاحظ على هذا الاتجاه هو أنه يظفي طابع الشرعية بنقل الملكية على عمل غير مشروع ومنعدم، وهذا الطرح سيشجع دون شك الجماعات الترابية في القيام بالاعتداء المادي، مما يجعل قانون الجماعة في غنى عن مقتضيات القانون المتعلق بنزع الملكية والاحتلال المؤقت.

في حين اتجاه ثاني دهب إلى كون أن التعويض الذي قدم إلى المعتدى على ملكهم لا يوجب نقل الملكية، وأن التعويض عن الاعتداء المادي لا يمكن بناء عليه نقل الملكية لجهة الإدارة الجماعية المعتدية

يعني هنا يبقى الاشكال قائما في جميع الحالات مادامت الجماعات تعمد إلى الاعتداء المادي على الملكية العقارية للخواص ولا يمكن القضاء على هذا الاشكال إلا أذا تم احترام القانون من قبل الجميع.

رغم أن الاجتهاد القضائي كرس عدم إمكانية هدم المنشأة العامة التي تؤدي أدوراها الاقتصادية والاجتماعية، فهذا لا يبرأ الجماعة من تلك الأعمال المخالفة للقانون، بل يجعلها في دوامة من النزاع اللامتناهي.

خلاصة الفصل الأول

لقد حاولنا في هذا الفصل الوقوف على بعض الأعمال التي من شأنها تحميل ميزانية الدولة والجماعات الترابية تكاليف تؤثر بشكل سلبي على تقديم خدماتها الاقتصادية والاجتماعية للنهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك بسبب تصرف غير مسؤول من الساهرين على سير المصالح اللامركزية، وفيما يلي بعض الخلاصات التي توصلنا إليها من خلال دراستنا للأثار المالية والاقتصادية للاعتداء المادي:

- أن الاعتداء المادي على الملكية العقارية هو اعتداء على القانون؛
- أن مالية الجماعات الترابية تعرف ضعفا كبيرا والاعتداء المادي يثقل كاهلها أكثر؛
- أن عدم سلوك المسطرة القانونية يحرم الجماعات الترابية من مجموعة من الامتيازات كما سبق الإشارة إلى ذلك؛
- عدم احترام المسطرة تترتب عنه إشكالات قانونية وواقعية أخرى في وضعية العقار وقد يكلفها تكاليف أخرى إضافية كحصول المتضررين على تعويضين؛
- تعمل الجماعات الترابية لإنجاز مشارعها عن طريق إبرام صفقات عمومية على عقار الغير، هذا ما يجعل الجماعات تتحمل تبعات مالية نتيجة هذه الصفقات؛
- عدم احترام المسطرة يكلف الجماعات تعويضات باهظة؛
- عدم قدرة الجماعات على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها لسبب من الأسباب يهدد الأمن القانون والقضائي بتراب الجماعة؛
- عدم احترم المسطرة القانونية الواجبة يعرقل سير وإنجاز المشاريع الاقتصادية المراد إنجازها؛
- بالاطلاع على العديد من أحكام وقرارات القضاء الإداري يلاحظ أنه بعدما كان الفقه يصف الاعتداء المادي بالغصب وبكونها أعمال تخالف المشروعية الإدارية، أصبح يتعامل معها بنوع من المرونة حتى أصبحت فعل مألوف لدى المنتخبين الجماعيين.

الفصل الثاني: تدابير مواجهة مخاطر الاعتداء المادي

الفصل الثاني: تدابير مواجهة مخاطر الاعتداء المادي

كما سبقت الإشارة في الفصل الأول إلى أن قيام الجماعة بالاعتداء المادي على أملاك الافراد وعدم سلوكها للمسطرة القانونية، يمكن اعتباره بمثابة تنازل الإدارة عن الامتيازات التي تستفيد منها في حالة احترامها لتلك القواعد، وإذا كان تنازل الجماعة عن هذه الامتيازات، فإن لهذه التنازل مخاطر مالية تهدد ميزانية الجماعة وتثقل كاهلها، وهذا ما يجعلنا نخصص الفصل الثاني من هذا الموضوع للحديث عن التدابير التي من الممكن أن تخفف من حدة هذه الظاهرة والتقليص من عدد الأحكام والقرارات التي تدين الجماعات الترابية، و بالتالي سيجنب ميزانية الجماعات تكاليف ناتجة عن سوء التدبير و التبذير الناتج عن ضعف التنسيق بين مختلف المتدخلين في إنجاز البرامج الاستثمارية وعدم الاستفادة من مجموعة من الآليات التي أتت بها القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، والقانون التنظيمي للجماعات على وجه الخصوص.

ولمعالجة هذا الفصل المتعلق بالتدابير التي بموجبها يمكن الحد من هذه الظاهرة والقضاء عليها، عملنا على تقسيم هذا الشق والحديث عن التدابير القبلية ونقصد هنا الإجراءات التي يمكن أن تتخذ قبل واقعة الاعتداء المادي (المبحث أول)، في مقابل ذلك سنخصص (المبحث الثاني) للتدابير البعدية.

إن ظاهرة الاعتداء المادي التي أصبحت من الممارسات المألوفة لدى بعض الإدارات العمومية المغربية، واقتناعا منا بكون أن ظاهرة الاعتداء المادي ملازمة للإدارة مادام لم تتقيد الإدارة بصفة عامة والجماعات الترابية على وجه الخصوص بالمسطرة اللازمة المنصوص عليها في القوانين الجاري بها العمل للاستفادة من أراضي الخواص.

المبحث الأول: التدابير القبلية للحد من ظاهرة الاعتداء المادي

تتدرع العديد من الجماعات بوجود إشكالات ذات طبيعة مالية، وأن المبالغ التي تتوفر عيلها سوف تستغلها في قيام بمشاريع تتعلق بالبنية التحتية أساسا، لأنه الجماعات في المغرب لا والت لم تتطور بعد للقيام بالأنشطة الاقتصادية والاجتماعية رغم أنها أصبحت من بين المهام التي تختص بها هذه الأخيرة.

فضعف الميزانية إذن أحيانا يكون سبب في توجه الجماعة مباشرة إلى إنجاز الأشغال دون أن تقوم بمباشرة مسطرة نزع الملكية التي قد تكلفها الوقت والثمن، وهذا ما يعني أن الجماعات تفتقد إلى استراتيجية توضح الأهداف التي ستشتغل عليها على الأمدين المتوسط والبعيد، وأن تلك الأعمال تكون فقط تحت ضغط الساكنة وتنجز بشكل ارتجالي يفتقد إلى ضبط الأهداف وهذا طبعا لن يتحقق بوجود منتخبين يفتقدون إلى الكفاءة (المطلب الأول)،

كما أن البحث عن التمويل في إطار القانون التنظيمي الجديد أصبح ممكنا حيث أتاح للجماعات القيام بمجموعة من الأنشطة والأعمال التي قد تساهم بشكل أو بآخر ف تجاوز العجز المالي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: العمل على تحديد الأهداف وتكريس آلية التعاون بين الجماعات

تعتبر مسألة تحقيق النجاعة والفعالية من الرهانات التي يجب العمل على تحقيقها من أجل الرقي بالتدبير العمومي وجعله يخدم مصلحة الجماعة ويدفع بها إلى تحقيق التنمية الترابية، وذلك لن يتحقق إلا بتظافر مجهودات مختلف الفاعلين للحد من الأثار الوخيمة لظاهرة الاعتداء المادي.

وبما أن دراسة الأثار المالية للاعتداء المادي اقتصرنا فيها على الجماعات، فقد حاولت أن اقترح بعض التدابير، التي ستساهم لا محالة للحد من ظاهرة الاعتداء المادي، ويأتي في مقدمتهم قيام الجماعة بوضع استراتيجية للتنمية الاقتصادية للتنمية الاقتصادية (فقرة أولى)، كما أن تحقيق هذه الاستراتيجية في ظل العجز المالي الذي تعاني منه بعض الجماعات يجب العمل والاشتغال في إطار شراكات (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: عدم وجود رؤية استراتيجية وضعف الموارد البشرية

نظرا للترابط الوثيق بين نجاعة البرامج التنموية والاقتصادية التي تضعها الجماعات (أولا)، وكفاءة الموارد البشرية، وتوفر المنتخب على برنامج تنموي واضح المعالم (ثانيا)

أولا: غياب رؤية استراتيجية واضحة

غياب رؤية استراتيجية واضحة وفعالة لدى مسيري الشأن العام فيما يخص برمجة مشاريع تنموية للنهوض بالاقتصاد في تراب الجماعة يكون السبب وراء عدم تناسق البرامج المراد إنجازها.

فالتخطيط الاستراتيجي يعد الركيزة الأولى للتدبير حيث يمكن من كشف الحاجيات الآنية والمستقبلية، كما يعتبر منهجا فعالا لترشيد وعقلنة النفقات، وتحديد التوجهات التنموية وتوجيهها توجيها سليما وفق برنامج محكم، ويجب أن يكون منسجما مع البرامج القطاعية الأخرى المعتمدة من قبل الدولة أو باقي المؤسسات العمومية الأخرى، وبالتالي فإن تدبير الجماعة لشؤونها يجب أن يكون وفق استراتيجيات وخطط محكمة بعيدة المدى[145] بعيدا عن كل الأفعال التي من شأنها المساس بالملكية العقارية للأفراد والاعتداء عليها دون سند قانوني.

فالتخطيط الاستراتيجي هو آلية تدبيرية تسمح للجماعات الترابية باتخاذ مجموعة من القرارات والأنشطة التي توصلها إلى مستقبل أفضل، بحيث يكون الهدف من التخطيط مساعدتها على الإنجاز الجيد لاختصاصاتها وعدم تشتيت جهودها، ثم العمل على تكييف انتظاراتها مع مختلف التغيرات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية، وبالتالي فالعلاقة بين التخطيط والاستراتيجية هي صيرورة التخطيط[146].

إن تبني رؤية استراتيجية لما يجب القيام به يقتضي الاعتماد على مجموعة من الآليات والدعائم الأساسية، كالتخطيط الجيد، التنظيم الفعال، وامتلاك الجماعة منتخب يتوفر على

[145]- الحسن المير: "التدبير العمومي للجماعات الترابية"، المجلة الغربية للأنظمة القانونية والسياسية-سلسلة الأعداد الخاصة، العدد 24، 2020، الصفحة 8.

[146]- حمزة زنتاري، نجاعة التدبير المالي للجماعات الترابية ومتطلبات الحكامة، رسالة لنيل ماستر في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية سطات، الموسم الجامعي 2019/2020، الصفحة 58.

قيادة واقعية تتمتع ببعد النظر في اتخاذ القرارات، وخضوعهم لرقابة صارمة، كل هذا بهدف إنجاز المشاريع بفعالية وأقل كلفة[147]. دون أن يؤدي ذلك إلى هدر المال العام في منازعات ودعاوى كان من الممكن تجاوزها لو كانت الجماعات الترابية تتوفر على منتخب قيادي وقادر على النهوض بالتنمية الترابية وتشجيع الاستثمار.

إن بناء رؤية استراتيجية لجماعة ما، يجب أن يستحضر الإشكاليات العامة ومختلف الإختلالات التي تعرفها في إطار رؤية مشتركة متوافق عليها، بين مختلف الفاعلين والشركاء المؤسساتيين، من أجل تنمية مجالية شاملة على جميع المستويات، الإقتصادية والاجتماعية[148].

فاشتغال الجماعة وفق منطق استراتيجي من خلال تحديد واضح للأهداف والغايات الأساسية وتحديد خطة عمل واضحة وتحديد وتخصيص الموارد اللازمة لتحقيق كل ما هو مخطط له، أو على الأقل تجنب التدخلات الارتجالية التي تقوم بها الجماعة وتكلفها مبالغ باهظة.

لأن غاية كل جماعة كمؤسسة وظيفية وكشخص من أشخاص القانون العام متمتعة بالشخصية الاعتبارية و الاستقلال المالي و الإداري هي تنمية مجالها الترابي، وكل نشاط من قبلها يجب أن ينصب على تحقيق هذا الهدف، وبهذا يستوجب أن تتوفر كل جماعة على رؤية استراتيجية نحو المستقبل مبينة على مقاربة تسمح لها باستشراف المستقبل[149]، وبهذا فالاختيارات و الرؤى التي تم اتخادها يجب أن تترجم إلى برامج عمل قابلة للتنفيذ، فالتخطيط الاستراتيجي إذن يعمل على تحديد أدوار الفاعلين و المتدخلين وحدود مساهمتهم لإنجاز المشاريع في إطار زمني ومكاني محددين يجعل الفاعلين متحكمين من المشاريع المزمع تنفيذها وعلى معرفة مسبقة بتكلفة المشاريع المزمع إنجازها دون السقوط في منازعات قد تكلف ميزانية تلك الجماعة مبالغ قد تفوق حجم المشروع بحد ذاته بالنظر إلى ارتفاع حجم المبالغ المحكوم بها ضد الجماعات الترابية سواء في إطار دعوى الاعتداء المادي أو

[147]- محمد بوكطب، "الحكامة: المبادئ والأسس"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد 15، 2016، الصفحة.

[148]- أحمد الدحماني، التنمية المحلية بالمغرب بين توجهات دستور 2011 ومتطلبات الحكامة الجيدة-دراسة حالة-، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله –فاس، السنة الجامعية 2019/2018، الصفحة 439.

[149]- حمزة زنتاري، "نجاعة التدبير العمومي للجماعات الترابية ومتطلبات الحكامة"، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسطات، السنة الجامعية 2020/2019، الصفحة 60.

منازعات الصفقات العمومية التي أبرمتها تلك الجماعة كما رأينا سابقا في الفصل الأول من هذا الموضوع.

لأن حجم التحديات والرهانات التي تعرفه يفرض عليها تبني منهجية عمل جديدة تتضمن صيغا متطورة في التنظيم والتدبير وفق رؤية استراتيجية توقعية تستشرف المستقبل وتضع آليات للتعامل مع كل الإشكاليات والمتغيرات[150].

كما أنه قبل اتخاذ القرار من قبل الفاعلين والمتدخلين إنجاز دراسة بحثية وافية تراعي فيها كل الأمور وتعتمد على خطة طويلة الأمد فلا يجب أن يكون أساسها حل مشكلة وقتية[151].

يحتاج وضع سياسة للتبع والمراقبة تعمل باستمرار لمراقبة التطورات التي تعرفها عملية إنجاز المشاريع لتجنب السلبيات التي تعرقل تنفيذ ما خطط له، وهذا ما سيجعل الجماعة على معرفة تامة بالنتائج المحققة والإخفاقات التي يعتريها المشروع لترتيب المسؤوليات، كما أن هذه العملية تساهم لا محال في معرفة الإخفاقات المسجلة على أرض الواقع للتصدي لها في المستقبل بفعالية[152] لتحقيق حكامة ترابية محلية جيدة[153] وهذا ما يعني أن مطلب الحكامة لا ينبغي تغييبه في أي استراتيجية كانت باعتبارها مطلبا أساسيا لتحقيق الفعالية والنجاعة.

لأن غياب وضعف الحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة يدفع العديد من المنتخبين إلى القيام بالاعتداء المادي والاختباء وراء الخطأ المرفقي. وبالتالي تحمل الجماعة أخطاء المسيرين الجماعيين، وبالتالي فالمكلفين بتدبير الشأن العام أصبحوا ملزمين بحسن تدبير المال العام بما يتناسب ومنطق الشفافية وإخضاعه للتدقيق والإفتحاص والتقييم والعمل على

---

[150]- الحسن الميرا، "التدبير العمومي للجماعات الترابية"، مرجع سابق، الصفحة 9.

[151]- محمد الز كراوي، "فصل الخطاب في موضوع نزع الملكية لأجل المنفعة العامة بين سندان مشروعية المسطرة ومطرقة فعل الاعتداء المادي"، مجلة منازعات الأعمال، العدد 19، دجنبر 2019، الصفحة 26.

[152] سيعد الميرا، التدبير العمومي للجماعات الترابية"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية-سلسة الأعداد الخاصة، العدد 24، 2020، الصفحة 17.

[153]- إلهام بخوشي، "مطلب الحكامة مكسب حقيقي في التنمية الترابية"، منشورات مجلة دفاتر قانونية – سلسلة دفاتر إدارية، العدد 4، السنة 2018، الصفحة 125.

تحصينه من النهب والرفع من مردوديته وقدرته، وبالتالي الاعتماد على آليات ومبادئ الحكامة المالية سيساهم لا محالة وبشكل فعال في حماية المال[154].

ومما لا شك فيه أن تفعيل مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة في الشق المتعلق بالمال العام سيشكل لا محال مرحلة جديدة تجعل من المسؤول الحريص على أداء مهامه دون التفكير في التطاول على المال العام الذي هو الوسيلة الأساسية لتحقيق الصالح العام للمجتمع والنهوض بالتنمية في البلاد[155].

ثانيا: تأهيل الموارد البشرية

إن أداء وفعالية الإدارة مرتبطان بشكل كبير بمستوى العنصر البشري المكون لها، لذا فالعنصر البشري يجب أن يتبوأ المكانة الأولى في أي مشروع إصلاح، حيث أن المسار التحديثي للجماعات الترابية الذي ذهب فيه المغرب سيبقى رهينا بمستوى النهوض بالموارد البشرية وتعزيز كفاءتها والرفع من مستوى أدائها.[156]

طبعا إن مسألة تأهيل العنصر البشري لا تقل أهمية في مسألة تدبير الجماعات الترابية، حيث أن تبني ووضع مخططات تنموية لا يمكن أن يتحقق إلا إذا توفرت الجماعة على قيادة في مستوى تطلعات الساكنة.

لمواصلة الإصلاحات الهيكلية والعميقة لمنظومة تدبير الموارد البشرية والمتضمنة لمناهج حديثة تأخذ بعين الاعتبار الوظائف والكفاءات وتقييم سياسة التكوين الإداري وتفعيل الدور الأساسي الذي تضطلع الإدارة الترابية ودعم قدرتها التدبيرية لرفع التحديات التنموية[157].

لا شك أن العنصر البشري وتوفر الإدارة الترابية على موارد بشرية مؤهلة، يعتبر بمثابة الركيزة الأساسية لتطور الإدارة وتحقيق أهدافها، لذلك نجد أن مختلف وتأهيل الكفاءات اللازمة والقادرة على مواكبة التحديات الحالية والمستقبلية التي تواجه الإدارة،

---

[154]- حميد ملاح، "الحكامة المالية وربط المسؤولية بالمحاسبة"، مجلة القانون والأعمال، عدد 40، السنة 2019، الصفحة 164.

[155]- حميد ملاح، مرجع نفسه، الصفحة 168.

[156]- هشام بياض، "أزمة تدبير الموارد البشرية"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 13، السنة 2016، الصفحة 210.

[157]- إلهام بخوشي، "مطلب الحكامة مكسب حقيقي في التنمية الترابية"، مرجع سابق، الصفحة 126.

فالإدارة الترابية وهي تمارس وظيفتها تكون في حاجة إلى لأطر وكفاءات يسهرون على تدبير المصالح الخاصة للجماعات الترابية[158]، هذا ما يبرر حاجة الجماعات الترابية في القيام بتكوين مستمر الهدف منه الرفع من كفاءتهم و قدرتهم على تدبير الشأن العام لتجنب الإدارة الجماعية مخاطر مالية.

فالمنتخب المحلي يعتبر إحدى الدعامات الأساسية لكسب رهان التنمية، فدور المنتخب لا يقل أهمية عن باقي المجالات الأخرى التي تعد من مقومات كل مشروع تنموي، وهذا ما يدفع البحث عن نخب حقيقية قادرة، واعتبار ذلك استثمار يحوز على أهمية فعلية وأولوية في برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية، التي ترتكز على التأطير الفعال والتكوين الملائم للاضطلاع بالمهام التسييرية والاقتصادية والمالية[159]، اقتناعا بأن أداء أية إدارة هو رهين بمدى اهتمامها بالعنصر البشري.

فارتفاع الأخطاء الصادرة عن الجماعات الترابية وما قد يترتب عنها من مبالغ مالية راجع بشكل أساسي إلى وجود منتخبين غير أكفاء ولا دراية لهم بالقوانين المنظمة للشأن المحلي، التي تتميز بالطبع بنوع من التعقيد والتداخل، الأمر الذي يجعلهم في وضعية ارتباك وغير قادرين على وضع الأمور في نصابها الصحيح

لأن القيام بهذه الأعمال المخالفة للقانون راجع بشكل أساسي إلى تواجد منتخبين غير مؤهلين لممارسة هاته المهام نتيجة ضعف مستواهم وجهلهم بالقوانين المؤطرة للشأن العام، والجاري بها العمل بشكل عام، الشيء الذي جعل من عمل هاته الجماعات يتسم بالاعتداء على ملكية الأفراد دون سند قانوني، مستغلين موقعهم وجهل المواطنين في العديد من المناطق بالقوانين المنظمة لنزع الملكية وخوف وجهل العديد من المتضررين من اللجوء إلى القضاء وعدم تغطية المحاكم الإدارية للتراب الوطني بشكل كافي.

ويمكن أن نرجع مسألة كفاءة المنتخبين إلى العديد من الجهات، بما يعني أن هذا الإشكال هو مسؤولية مشتركة بين المشرع المغربي الذي لم يضع أي مقتضى يخص مستوى

---

[158]- كوثر أمرير، "سؤال الحكامة في القانون التنظيمي للجهات 111.14"، المجلة المغربية، عدد مزدوج 4-5، 2018، الصفحة 124.

[159]- عادل تميم، "البعد الجهوي في سياسات تدبير الاستثمار وانعكاسه على التنمية-على ضوء الجهوية المتقدمة-"، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية –طنجة، السنة الجامعية 2015-2016، الصفحة 381.

المنتخب الجماعي، وتراجعه عن مقتضى توفر المنتخب على مستوى تعليمي الذي كان ساريا في ظل قانون التنظيم الجماعي، فالأولى أن يواكب المشرع المغربي الاختصاصات الممنوحة للجماعات الترابية ذات طبيعة اقتصادية واجتماعية بالتنصيص على المستوى التعليمي الواجب توفره في المنتخب لكي يعمل على تنزيل هذه المقتضيات على الوجه الأحسن، كما أن مسؤولية الأحزاب في هذا الاطار لا تقل أهمية من خلال من منح التزكية لبعض الفئات التي تتمتع بمكانة اجتماعية في منطقة معينة دون المراعاة لمدى قدرتهم وكفاءتهم في تدبير الشأن العام وقدرتهم على إدارته.

انطلاقا مما سبق يمكن أن التأكيد على أن الموارد البشرية بالجماعات الترابية سواء المنتخبة منها أو المعينة هي المرتكز الأساسي في التدبير العمومي الفعال فالنخبة الموجودة على مستوى الجماعات الترابية هي المسؤولة بدرجة أولى عن كل عملية من العلميات المتعلقة بالتنمية، وكلما كانت الموارد البشرية في المستوى المطلوب تستشعر جسامة المهام الملقاة على عاتقها كلما على تدبير الموارد المالية لتلك الجماعة بالشكل الأمثل لتلك الجماعة، وهذا ما يؤكد العلاقة الوطيدة بين كفاءة الموارد البشرية ومنظومة الحكامة[160].

وفي ظل غياب نخب سياسية كفئ قادرة على جعل تدبير الجماعات الترابية وجعلها في مستوى متطلبات وانتظارات الساكنة، وأمام كل ما تطرقنا له من عدم وجود مقتضيات قانونية تنص على وجوب توفر المنتخب على مستوى تعليمي يؤهله للقيام بالمهام المنوطة برئيس الجماعة يبقى الرهان الآن على الناخبين في اختيار المرشحين الذين يرون فيهم الشروط والمؤهلات اللازم توفرها لرئيس جماعة الذي سيسهر على تدبير حاجياتهم بالشكل المطلوب.

وبالتالي يجب العمل على تأهيل الموارد البشرية وجميع المتدخلين في كل عملية من المسلسل التنموي، حيث أن تحقيق التنمية هو رهين بتوفر أطر قادرة على النهوض بتلك التنمية والتفعيل الصحيح للنصوص القانونية، الأمر الذي سيساهم لا محال في الرقي بمهام التدبير الجماعي.

[160]- عماد أبركان، "التدبير العمومي وإشكالية النخب السياسية"، منشورات مجلة العلوم القانونية –سلسلة فقه القضاء الإداري، العدد 6، 2018، الصفحة 93.

وكما هو معلوم أن مسألة وضع مخططات للنهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية لا يمكن أن يتحقق إلا بالتوفر على الكفاءات اللازمة وغلى منتخب جماعي يتمتع ببعد النظر في اتخاذ القرارات التنموية، وبالتالي فتقلد المسؤوليات الجماعية يتطلب منتخب جماعي قادر ويتوفر على قدر من التكوين والمعرفة النظرية والخبرة العملية تؤهله للنهوض بمسؤولياته واختصاصات الجماعة، واتخاذ قرارات مناسبة تخدم مصلحة الجماعة التي يدبر شؤونها[161].

الفقرة الثانية: أشكال التعاون بين الجماعات

تماشيا والأدوار والمهام الجديدة التي أنيطت بالجماعات الترابية أصبح من الضروري البحث عن الآليات الكفيلة للنهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

يحتل كل من مبدأ التضامن والتعاون من أهم المبادئ لتدعيم التدبير الديموقراطي للشأن الترابي للجماعات ووسيلة من وسائل الحد من الفوارق بين الجماعات وحلا مناسبا للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية والمالية التي تعاني منها الجماعات[162].

كما تشكل آلية التعاون والشراكة بين الجماعات الترابية فرصة مهمة يمكن استثمارها من قبلها سواء في علاقاتها مع أشخاص القانون العام أو المؤسسات العمومية أو المنظمات غير الحكومية الأجنبية، وبالتالي سيتيح لها فرصة أكبر في حل جزء مهم من إشكالية التمويل التي تعاني منها وتحقيق أهداف التنمية المنشودة[163].

وكما لا يخفى على أحد أن القوانين التنظيمية للجماعات الترابية جاءت بجملة من الاليات التي بموجبها يمكن لهذه الجماعات القيام بأدوارها التنموية والنهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية بتراب الجماعة، علاوة على منح السلطة التنظيمية والاستقلال المالي والإداري، قضت القوانين التنظيمية بالتنصيص على آليات أخرى بهدف الرقي بالتدبير الترابي وجعله في المستوى المطلوب ومن بينها التعاون بين الجماعات الترابية.

---

[161]- فتيحة البشتاوي، "الاستثمار في الرأسمال البشري كمحدد أساسي لضمان التميز وتحقيق التنافسية للجماعات الترابية"، المجلة المغربية للقانون الإداري والعلوم الإدارية، عدد مزدوج 4-5، 2018، الصفحة 40.

[162]- الحسن المير، "التدبير العمومي للجماعات الترابية"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية-سلسلة الأعداد الخاصة، العدد 24، السنة 2020، الصفحة 16.

[163]- مهتدي بوزكري، "المداخل البديلة لحل أزمة الإمكان المالي للجماعات الترابية: اتفاقيات التعاون والشراكة نموذجا"، مجلة إضاءات في الدراسات القانونية www.idaat.net، العدد الأول، السنة 2020، الصفحة 149.

ولا يمكن تحقيق ذلك إلا بالعمل على توظيف كل الآليات التي جاءت بها القوانين التنظيمية للجماعات الترابية فيما يخص التعاون والشراكة بين الجماعات، لتحقيق التعاضد في وسائل تنفيذها بما يؤذي إلى ضمان فعاليتها ونجاعتها وتحسين الخدمات العمومية المقدمة إلى المرتفقين، وهذا الأمر سينعكس بشكل إيجابي على أداء الجماعات وسيشكل آلية وقائية كفيلة بالحد من المنازعات التي من شأنها أن تكلف الجماعات الترابية تكاليف أخرى ناتجة عن الاعتداء المادي الممارس من قبلها[164].

ويمكن التمييز بين نوعين من التعاون، التعاون الداخلي، والتعاون الخارجي.

لقد جاء التعاون بين الجماعات الترابية سواء الداخلي أو الخارجي أساسا بهدف تبادل الخبرات بين الجماعات وتقديم الدعم فيما بينهم سواء المالي أو اللوجستيكي والاستفادة من خبرات الجماعات موضوع التعاون لإنجاز مشاريعها التنموية والرفع من مستوى عيش ساكنتها[165]. كما أن الاشتغال عبر آلية التعاقد والتعاون والشراكة سيساهم لا محالة في الحد من ظاهرة الاعتداء المادي وتبعاتها المالية والاقتصادية.

والحديث عن التعاون بين الجماعات الترابية نقتصر فيه بالحدث عن التعاون الداخلي، من خلال الوقوف عند مؤسسات التعاون بين الجماعات (أولا)، والتعاون بين الجماعات الترابية (ثانيا).

أولا: مؤسسات التعاون بين الجماعات

برزت أهمية التعاون اللامركزي باعتبارها آلية تدبيرية لتسهيل علميات الاستثمار والتجهيز التي تتعدى إمكانيات جماعة لوحدها، بل تتطلب تكاثف الجهود والإمكانيات من خلال ربط علاقات تعاون مع جماعة ترابية أخرى[166].

يعتبر التعاون الداخلي[167] من أهم الملامح التطور الذي عرفته اللامركزية ببلادنا، وهي قنطرة عبور لتحقيق التنمية الاقتصادية، امام تعاظم العجز المالي بالنشبة للعديد من

[164]- محمد ملاح، "أثر اللاتمركز الإداري على الجهوية المتقدمة وتجويد السياسات العمومية بالمغرب"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية-سلسلة أعداد خاصة، العدد 15، 2019، الصفحة 108.

[165]- سميرة جياد، "التنظيم القانوني للتعاون اللامركزي الدولي"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد 09، سنة 2019، الصفحة 203.

[166]- أديبة العمراني، "التعاون اللامركزي على ضوء القانون التنظيمي للجهات 111.14"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص، 2017، الصفحة 11.

الجماعات، من هذا المنطلق تبرز أهمية تكتل الجماعات فيما بينها للتغلب على الإشكالات التنموية التي تعرفها الجماعات[168].

وبعد التأكيد على الأهمية التي تحتلها هذه الآلية لا بأس الإحاطة عند طريقة تأسيسها ومواردها المالية، على أن نتوقف فيما بعد عند أهم الاختصاصات المنوطة بها.

أ- التأسيس والموارد المالية

بالرجوع إلى مقتضيات المادة 133 من القانون التنظيمي للجماعات تنص: "يمكن للجماعات أن تؤسس فيما بينها، وبمبادرة منها مؤسسات لتعاون بين جماعات متصلة ترابيا تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي.

تحدث هذه المؤسسات بموجب اتفاقيات تصادق عليها مجالس الجماعات المعنية وتحدد موضوع المؤسسة وتسميتها ومقها وطبيعة المساهمة أو مبلغها والمدة الزمنية للمؤسسة.

يعلن عن تكوين مؤسسة التعاون أو انضمام جماعة إليها بقرار للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بعد الاطلاع على المداولات المتطابقة لمجلس الجماعات المعنية.

يمكن انضمام جماعة أو جماعات إلى مؤسسة التعاون بين الجماعات بناء على مداولات متطابقة للمجالس المكونة لمؤسسة التعاون ومجلس المؤسسة ووفقا لاتفاقية ملحقة".

هذا ونستنتج أنه لتأسيس مؤسسات التعاون[169] لا بد من توافر مجموعة من الشروط، وتتمثل في:

- الأول يتعلق بضرورة وجود اتصال بين الجماعات موضوع التعاون؛

---

[167]- إلى جانب التعاون الداخلي هناك التعاون الدولي حيث نصت المادة 149 من القانون التنظيمي للجماعات على أنه: "يمكن للجماعات في إطار الاختصاصات المخولة لها، أن تبرم فيما بينها أو مع جماعات ترابية أخرى أو مع الإدارات العمومية أو المؤسسات العمومية أو الهيئات غير الحكومية الأجنبية أو الهيئات العمومية الأخرى أو الجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة اتفاقيات للتعاون أو الشراكة من أجل إنجاز مشروع أو نشاط ذي فائدة مشتركة لا يقتضي اللجوء إلى إحداث شخص اعتباري خاضع للقانون العام أو الخاص".

[168]- عبد العالي الفيلالي، "التعاون اللامركزي: دعامة أساسية للتنمية الترابية"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 23، الشنة 2018، الصفحة 23.

[169]- يفيد التعاون تعاقد الجماعات الترابية فيما بينها لإنجاز مشاريع مشتركة ذات منفعة عامة في إطار مجموعات الجماعات الترابية أو مجموعات العمالات أو الأقاليم أو مجموعات الجماعات الترابية أو لجان التعاون المشترك بين الجهات كما نصت عليها القوانين المنظمة.
منية بنلمليح، التنظيم الإداري المغربي على ضوء مستجدات الدستور الجديد، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية-سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 113، 2016، الصفحة 188.

- يجب على الجماعات المعنية بالتعاون أن تصادق على المقرر موضوع التعاون وأن تكون مقررات المجالس المعنية متطابقة؛
- مصادقة وزارة الداخلية بقرار على الاتفاقية.

أما فيما يخص النظام المالي لمؤسسات التعاون بين الجماعات فقد حد المشرع في الباب السادس من القانون التنظيمي، حيث جاء في المادة 205 على أن: "تتكون الموارد المالية لمؤسسة التعاون بين الجماعات مما يلي:

- مساهمات الجماعات المكونة للمؤسسة في ميزانيتها؛
- الإمدادات التي تقدمها الدولة؛
- المداخيل المرتبطة بالمرافق المحولة للمؤسسة؛
- الأتاوى والأجور عن الخدمات المقدمة؛
- مداخيل تدبير الممتلكات؛
- حصيلة الإقتراضات المرخص بها؛
- الهبات والوصايا؛
- مداخيل مختلفة".

أما فيما يخص تكاليف هذه المؤسسة فحسب المادة 206 "تشتمل تكاليف مؤسسات التعاون بين الجماعات على نفقات التسيير والتجهيز اللازمة لإنجاز العمليات وممارسة الاختصاصات التي أسست من أجلها".

ب- اختصاصات مؤسسات التعاون بين الجماعات

انطلاقا من الأهمية التي تحتلها الجماعات الترابية بالمغرب، فقد منحها آليات للاشتغال كي لا تبقى مكتوفة الأيدي وتبرر العديد من الجماعات عجزها عن النهوض والقيام بالمهام التنموية، هكذا تمارس مؤسسات التعاون بين الجماعات مجموعة من الاختصاصات المحددة في المادة 134 "تمارس مؤسسة التعاون بين الجماعات إحدى أو بعض أو جميع المهام التالية:

- النقل الجماعي وإعداد مخطط التنقلات للجماعات المعنية؛
- معالجة النفايات؛
- الوقاية وحفظ الصحة؛
- التطهير السائل والصلب ومحطات معالجة المياه العادمة؛
- توزيع الماء والكهرباء والإنارة العمومية؛
- صيانة الطرق العمومية الجماعية؛

كما يمكن للمؤسسة بناء على مداولات مجالس الجماعات المكونة لها، أن تناط بها جزئيا أو كليا الأنشطة ذات الفائدة المشتركة التالية:

- إحداث التجهيزات والخدمات وتدبيرها؛
- إحداث وتدبير التجهيزات الرياضية والثقافية والترفيهية؛
- إحداث الطرق العمومية وتهيئتها وصيانتها؛
- إحداث مناطق الأنشطة الاقتصادية والصناعية وتدبيرها؛
- عمليات التهيئة؛

يمكن أن تناط بالمؤسسة علاوة على ذلك كل مهمة تقرر الجماعات المكونة لها باتفاق مشترك إسنادها إليها".

يهدف التعاون بين الجماعات إلى تحقيق مجموعة الغايات التي تتمحور أساسا حول التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والتغلب على الإشكالات التي تعرفها الجماعات يمكن الإشارة إلى ثلاثة أهداف أساسية:

إنعاش التنمية الاقتصادية والاجتماعية باعتبارها الهدف الأساسي للتعاون بين الجماعات، فآلية التعاون تتيح إمكانيات تسمح بسد العجز الحاصل في البنيات التحتية؛

كما يهدف التعاون بين الجماعات إلى المحافظة على الموارد، حيث أن التعاون ينبثق أساسا من ضعف الموارد وهو ما سيسمح للجماعات من ممارسة أنشطة تنموية بتعبئة الحد الأدنى من الموارد، حيث أن تبادل الوسائل والموارد الممنوحة في إطار التعاون بين

الجماعات يشكل إطارا وأفقا للتدبير والحكامة الجيدة، يشكل التعاون بين الجماعات شكلا من أشكال توطيد العلاقة بين الوحدات الإدارية المتفرقة، فكلما كان التضامن بين الجماعات قويا ومتطورا، كلما احتل التعاون بين الجماعات حيزا أكبر في ميادين مختلفة[170].

كما يهدف أيضا التعاون بين الجماعات إلى الحفاظ على الموارد من خلال تعبئة الحد الأدنى من الموارد، لأن أصل هذا التعاون انبثق أساسا من معاينة حقيقية تتجلى في قلة الموارد المتوفرة للجماعات موضوع التعاون.

وبصفة عامة يتوقف التعاون والشراكة على توفر اختيار إرادي من أجل العمل مع شركاء آخرين لتحقيق أهداف مشتركة لا يقتصر على تنفيذها على وجود موارد وإمكانيات فقط، بل يجب كذلك توفر عناصر أخرى تتمثل في اقتناع الأطراف بجدوى المشاريع المراد إنجازها، وتتمثل هذه العناصر في:

- وجود انشغالات ومصالح مشتركة: حيث يجب أن تكون المصلحة المشتركة للشركاء من أجل إنجاز مشروع ما، هو أساس أي تعاقد.
- تحديد واضح لإيجابيات الشراكة: تحديد مزايا وإيجابيات مشاريع الشراكة لضمان انخراط كلي للأطراف المتعاونة، الاستفادة من الخبرة، تطوير مقاربة تشاركية، تقليص كلفة البرنامج باعتماد مشاركة مجانية.
- معرفة سياق التعاون والشراكة
- استيعاب مضمون التعاون والشراكة: من لدن الأطراف المتعاونة لمعرفة ما يمكن أو يستحيل القيام به وإنجازه ورغبتها في اقتسام المسؤوليات وتحمل التكاليف.
- التزام الأطراف المتعاونة: الهدف من وراء التعاون هو اشراك جميع الأطراف المتعاونة في مختلف المشاريع دون إقصاء الأطراف التي تشارك فيها بمساهمات ضعيفة في إعداد وتنفيذ وتتبع المشاريع المقامة.
- إدارة فعالة للمشاريع: يقتضي التدبير الفعال والتوجيه الأمثل لاتفاقيات التعاون والشراكة يقتضي بالأساس اختيار فريق عمل يتمتع بخبرة واسعة في الميادين

[170]- عبد العالي الفيلالي: " التعاون اللامركزي: دعامة أساسية للتنمية الترابية"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 23، 2018ن الصفحة 53.

المالية والقانونية والتقنية يعهد إليه تدبير هذه المشاريع في إطار المسؤولية والديموقراطية[171].

ثانيا: مجموعات الجماعات الترابية

لقد نص الفصل 144 من الدستور على إمكانية تأسيس الجماعات الترابية لمجموعات فيما بينها، من أجل التعاضد في البرامج والوسائل، وهي فائدة مهمة من أجل تمويل المشاريع ذات الأهداف المشتركة[172].

أ- التأسيس والموارد المالية

عمل الباب الرابع من القانون التنظيمي للجماعات على التنصيص على مجموعة الجماعات الترابية، وجاءت المادة 141 منه بالتنصيص على: "يمكن لجماعة أو أكثر أن يؤسسوا مع جهة أو أكثر أو عمالة أو إقليم أو أكثر أو مجموعة تحمل اسم 'مجموعة الجماعات الترابية'، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي، بهدف إنجاز عمل مشترك أو تدبير مرفق ذي فائدة عامة للمجموعة".

كما أن الماد 142 حددت على أنه: " تحدث هذه المجموعات بناء على اتفاقية تصادق عليها مجالس الجماعات الترابية المعنية وتحدد موضوع المجموعة وتسميتها ومقرها وطبيعة المساهمة أو مبلغها والمدة الزمنية للمجموعة.

يعلن عن تكوين مجموعة الجماعات الترابية أو انضمام جماعة أو جماعات ترابية إليها بقرار للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بعد الاطلاع على المداولات المتطابقة لمجالس الجماعات الترابية المعنية"

أما فيما يخص النظام المالي لهذا الصنف من التعاون، فقد جاء في الباب السابع بمقتضيات تحدد النظام المالي لمجموعة الجماعات الترابية، حيث تنص المادة 207 على أنه: "تتكون الموارد المالية لمجموعة الجماعات الترابية مما يلي:

---

[171]- منية بنلمليح، التنظيم الإداري المغربي على ضوء مستجدات الدستور، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 13، 2016، الصفحة 191.

[172]- سعيد باعوين، "الحكامة المالية بالجماعات الترابية: واقع وأفاق"، مرجع سابق، الصفحة 291.

- مساهمة الجماعات الترابية المكونة للمجموعة في ميزانيتها؛
- الإمدادات التي تقدمها الدولة؛
- المداخيل المرتبطة بالمرافق المحولة للمجموعة؛
- حصيلة الأجور عن الخدمات المقدمة؛
- مداخيل تدبير الممتلكات؛
- حصيلة الاقتراضات المرخص بها؛
- الهبات والوصايا؛
- مداخيل مختلفة".

فيما تشتمل تكاليف مجموعات الجماعات الترابية على " على تكاليف مجموعة الجماعات الترابية على نفقات التسيير والتجهيز اللازمة لإنجاز العمليات وممارسة الاختصاصات التي أسست من أجلها"[173].

وهكذا فإن التنصيص على هذه المقتضيات القانونية يحتاج إلى وجود استراتيجية عمل وخطط للتنمية لدى الجماعات الترابية، ووجود عنصر بشري مؤهل كما سبق الإشارة إلى ذلك، لتأمين نجاح هذه الآليات[174]، لأنه لا يمكن الحديث عن نجاح آلية التعاون والشراكة بين الجماعات ومختلف الفاعلين والمتدخلين من جماعات ترابية ومؤسسات عمومية وخواص دون الحرص على تأهيل الموارد البشرية ووضع خطط قابلة للتنزيل والتحقق على أرض الواقع.

وبالتالي ستمكن آلية "مجموعات الجماعات الترابية" من تحديد تدخل الجماعات، والمجلس الإقليمين ومجلس الجهة في إطار منم التنسيق التام تفاديا لهدر الطاقات المادية والبشرية في اتجاه تغطية الخصاص وترشيد صرف الاعتمادات، كما ستتيح هذه الآلية

[173]- المادة 208 من القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14.

[174]- - مهتدي بوزكري، "المداخل البديلة لحل أزمة الإمكان المالي للجماعات الترابية: اتفاقيات التعاون والشراكة نموذجا"، مجلة إضاءات في الدراسات القانونية www.idaat.net، مرجع سابق، الصفحة 155.

لوضع إطار لجميع التدخلات على أساس معايير متفق عليها، كما تمتاز المجموعة بكونها وعاء لتوحيد الرؤى وضمان تعبئة الموارد وتحقيق مردودية أفضل.[175]

وهذا ما تؤكده تقارير ودراسات المديرية العامة للجماعات الترابية أن مجموعة الجماعات الترابية كآلية للتعاون تساهم في التخفيف من مجموعة من الإشكالات الاقتصادية والاجتماعية من خلال:

- سد العجز الحاصل في التجهيزات الأساسية؛
- الاستثمار في المشاريع الكبرى التي تتطلب إمكانيات مالية كبيرة وتقنية عالية وإجراءات تأطيرية متطورة؛
- معالجة نقائص التقاطيع الترابية المتتالية[176].

المطلب الثاني: التدابير البعدية للحد من ظاهرة الاعتداء المادي

لمحاصرة ظاهرة الاعتداء المادي على الملكية العقارية والحد من أثارها السلبية المالية منها والاقتصادية خاصة تهديد الأمن القانوني والقضائي لابد من وجود آليات للحد منها، فما ذام أن الاعتداء المادي قد حصل وترتبت عنه أحكام قضائية فلابد من العمل على تنفيذ تلك الأحكام في إطار احترام هبة ومكانة القضاء الإداري كضامن للحقوق والحريات.

كما أنه وما دام أن الإدارة وهي بصدد الإعتداء المادي غالبا ما يتوافق مع عدم تخصيصها لأية اعتمادات مالية من أجل اقتناء العقارات اللازمة، حيث تفضل الجماعة المعنية بتنفيذ الأحكام معالجة الأمر إلى حين صدور أحكام نهائية وتنفيذها في إطار الشق المتعلق لتنفيذ الأحكام القضائية. وفي ظل ارتفاع الأحكام القضائية وارتفاع المبالغ المحكوم بها لمواجهة الجماعات الترابية، تجد الجماعة نفسها عاجزة عن تنفيذ مجموع الأحكام الصادرة في حقها.

وفي ظل كل هذه الإشكالات ومحاولة منا اقتراح تدابير لمعالجة الأمر بعد وقوع الاعتداء المادي، وفي ظل تراكم الأحكام القضائية وارتفاع المبالغ المحكوم بها، وضعف

[175]- عبد الله أوبي، " التعاون والشراكة كآلية للتنمية الترابية"، منشورات مجلة العلوم القانونية-سلسلة فقه القضاء الإداري، العدد 6، السنة 2018، الصفحة 17.

[176]- دليل التعاون والشراكة للجماعات المحلية، الصادر بتاريخ يناير 2011، الصفحة 13.

الميزانية المخصصة لتنفيذ الأحكام القضائية، يمكن للعديد من الجماعات الترابية أن توظف الباقي استخلاصه للاستفاء هذه الديون العالقة بدمة الجماعات

(فقرة أولى)، ليس هذا فقط بل أيضا أن العديد من الجماعات الترابية تعرف بفائض الميزانية (فقرة ثانية) بغض النظر عن كل النقاشات التي تتور في هذا الإطار من أن ظاهرة فائض الميزانية هي نتاج لعدم وجود تدبير ناجع وفعال، فإنها توفر للجماعة المعنية بالأمر مبالغ مهمة يمكن أن توظفها في تنفيذ الأحكام القضائية الناتجة عن دعاوى الاعتداء المادي لمحاصرة الظاهرة.

الفقرة الأولى: برمجة الباقي استخلاصه لتنفيذ الاحكام القضائية

يعتبر الباقي استخلاصه من الإشكاليات الحقيقية التي تواجهها الجماعات بالمغرب، وذلك بالنظر إلى ارتفاع حجم تلك المبالغ، وإذا كانت الجماعات الترابية فوتت الفرصة في تحصيل تلك المبالغ لتوظيفها في انجاز المشاريع الاستثمارية والبنيات والتجهيزات الأساسية، فإنه من باب تحصيل حاصل أن يتم برمجتها لتنفيذ الأحكام القضائية التي تعرف ارتفاعا كبيرا.

فالباقي استخلاصه يحتوى على مجموع المبالغ المستحقة للجماعات الترابية وهيئاتها التي لم يتم استيفاؤها في وقتها المحدد لسبب من الأسباب، وتدرج في حسابات فصول الميزانية والحساب الإداري،[177] سنة بعد أخرى كديون عالقة في ذمة الملزم، الأمر الذي يجب أن يبدل مجهودا لاستخلاصه كليا أو التقليص من حجمه، وتعتبر ظاهرة الباقي استخلاصه إحدى الظواهر الجبائية التي تتعلق بدرجة أكبر بعملية تحصيل الجبايات المحلية، وخاصة تلك المدبرة من طرف الجماعات المحلية، حيث يتراكم هذا الباقي استخلاصه في

[177]- الحساب الإداري للجماعة هو الحصيلة المالية السنوية الجماعية، أي تلك الوثيقة التي تحتوي على معطيات مالية دقيقة تتعلق بنتائج التدبير المالي للجماعة خلال سنة واحدة، وتجدر الإشارة إلى أن الحساب الإداري تم حذفه والعمل به كآلية تمكن المجالس الجماعية من مراقبة التسيير المالي للآمر بالصرف عن طريق التصويت بالسلب أو الإيجاب، وذلك حسب المادة 214 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، والذي ينص على على: "تخضع مالية الجماعة لمراقبة المجالس الجهوية للحسابات طبقا للتشريع المتعلق بالمحاكم المالية.
تخضع العمليات المالية والمحاسبية للجماعة لتدقيق سنوي تنجزه إما:
- المفتشية العامة للمالية؛
- أو المفتشية العامة للإدارة الترابية؛
- أو بشكل مشترك بين المفتشية العامة للمالية والمفتشية العامة للإدارة الترابية؛
بموجب التعديل الذي عرفته القوانين التنظيمية للجماعات

كل سنة مؤثرا على مداخيل الجماعة وعلى ميزانيتها وذلك ما يظهر جليا في خانات الميزانية نتيجة توافر مجموعة من الأسباب المسؤولة بشكل مباشر أو غير مباشر المرتبط بعملية التحصيل وفعاليتها[178].

وكما لا يخفى على الجميع أن ما يعرف بالباقي استخلاصه له أثار سلبية إذ أن العجز الذي ميزانيات الجماعات الترابية بسبب عدم التحصيل يدفع بهذه الأخيرة إلى عدم تحقيقها للعديد من المشاريع المقررة من طرفها، كما تؤثر ظاهرة الباقي استخلاصه سلبا على المسار العام لموازنتها، كما يجعل أيضا الجماعة في وضعية مدينة[179].

وقبل الحديث عن الحديث عن مدى إمكانية برمجة جزء من الباقي استخلاصه لتنفيذ الأحكام القضائية، يجب الإشارة قبل ذلك إلى تحديد مفهوم الباقي استخلاصه وتحديد أنواعه.

أولا: مفهوم الباقي استخلاصه وأنواعه

يعتبر الباقي استخلاصه من بين الإشكاليات التي تعاني منها الجماعات الترابية، هذا ويمكن تعريف الباقي استخلاصه كونه مجموعة من المداخيل التي تم جردها من طرف وكالة المداخيل ولم يتم تحصيلها في وقتها، حيث تقوم الجماعة قبل نهاية كل سنة مالية بتوجيه أوامر التحصيل بشأنها إلى القابض الجماعي الذي يصبح بمجرد استلامها مسؤولا عن جبايتها[180].

ويمكن تفسير ظاهرة الباقي استخلاصه بتداخل مجموعة من العوامل في تفاقم ظاهرة الباقي استخلاصه منها ما يهم الأجهزة الإدارية ومنها ما يهم الملزمين، حيث على مستوى الأجهزة الإدارية هناك تهميش لوكالة المداخيل والمتمثل في عدم تزويدها بالأطر المؤهلة والكافية للقيام بعملية التحصيل، كما أن المنتخبين الجماعيين بدورهم يساهمون في تضخم الباقي استخلاصه حيث يفضلون عدم بدلهم مجهود لتحصيل مستحقات الجماعة بدعوى أنه ليس المسؤول عنها، ولكن في حقيقة الأمر يرجع ذلك إلى عدم إثارة غضب الملزمين الذين

---

[178]- يونس مليح، " في الحاجة إلى إصلاح نظام الجبايات الترابية"، المجلة المغربية للقانون الإداري والعلوم الإدارية، عدد مزدوج 4-5، 2018، الصفحة 189.

[179]- يونس مليح، المرجع نفسه، الصفحة 190.

[180]- يونس أبلاغ، "إشكالية الباقي استخلاصه"، مقال منشور على الموقع الالكتروني http://droitagadir.blogspot.com، اطلع عليه بتاريخ 2021/11/19، على الساعة 17:13.

يعتمدون على أصواتهم في الانتخابات[181]. كما أن الملزمين بدورهم يحاولون بشتى الطرق التملص من أداء هذه الضرائب وإدلائهم بإقرارات ضريبية لا تعكس حجم الضريبة الحقيقي.

أما أنواع الباقي استخلاصه فهي تنقسم إلى صنفين أساسين:

الباقي استخلاصه لدى القابض الجماعي: مجموع المبالغ المالية التي تم جردها من طرف شساعة المداخيل، والتي لم تتمكن من تحصيلها في وقتها المحدد لسبب من الأسباب، والذي فرض عليها قبل نهاية السنة المالية، توجيه أوامر بالاستخلاص إلى القابض الجماعي الذي يعد مسؤولا عن جبايتها فور استلامها من طرف شساعة المداخيل، وهي مبالغ يتحمل مسؤوليتها إلى حين استخلاصها أو إبقائها في الباقي استخلاصه، فالباقي إذن لدى القابض الجماعي لا يشمل الرسوم المدبرة من طرف الآمر بالصرف، والتي لم تقم وكالة المداخيل باستخلاصها في وقتها المحدد، كما أن مسطرة التحصيل الرضائية تبقى بيد وكالة المداخيل، مقابل استئثار القابض بالمسطرة الرضائية والجبرية، وبعد استنفاد المسطرة الرضائية دون الحصول على المبالغ المستحقة لفائدة الإدارة الجبائية الجماعية، وترسل بعد ذلك أوامر بالاستخلاص إلى القابض الجماعي الذي منحه القانون المسطرة الجبرية للتحصيل، حيث يبقى القابض ملزم بتلك المبالغ والقوائم التي جردها من طرف الوكالة الجماعية، وفي حالة عدم استرداد تلك المبالغ تدرج ضمن خانة الباقي استخلاصه لدى القابض الجماعي[182].

❖ **الباقي استخلاصه لدى شسيع المداخيل**

مجموع المبالغ المالية المستحقة لفائدة الجماعة، والتي أوكل القانون رقم 47.06[183] المتعلق بالجبايات المحلية مسؤولية تحصيلها إلى شسيع المداخيل[184] والتي لم يتم تحصيلها داخل السنة المالية[185] لسبب من الأسباب.

---

[181]- يونس مليح، "تحصيل الرسوم المدبرة من طرف الجماعات المحلية –بلدية سطات نموذجا"، مقال منشور على الموقع https://www.marocdroit.com، اطلع عليه 2021/11/19، على الساعة 15:19.

[182]- عبد اللطيف أسرار، "إشكالية الباقي استخلاصه لدى الجماعات الترابية-جماعة ابن جرير نموذجا"، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة القاضي عياض مراكش، السنة الجامعية 2016/2015، الصفحة 30.

[183]- الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.07.195 بتاريخ 19 من ذي القعدة 1428 (30 نوفمبر 2007)، المغير والمتمم بالقانون رقم 07.20 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.91 بتاريخ 16 جمادى الأولى 1442 (31 ديسمبر 2020).

[184]- تنص المادة 126 من القانون 47.06 على أنه: "يقوم شسيع المداخيل للجماعة الترابية المعنية أو المحاسب العمومي المكلف بالتحصيل باستخلاص الرسوم الإقرارية والحقوق النقدية".

[185]- تنص المادة 153على أن: " تبتدأ السنة المالية للجماعات من فاتح يناير إلى 31 ديسمبر".

كما يمكن اعتبارها مبالغ لم يتم جردها إما بسبب التقاعس، أو بسبب إكراهات إدارية من قبيل عملية تصنيف الديون القابلة للتحصيل والديون غير القابلة للتحصيل[186].

ثانيا: برمجة جزء من الباقي استخلاصه لتنفيذ الأحكام القضائية

مما لا شك فيه أن الباقي استخلاصه يشكل تحديا كبيرا أمام العديد من الجماعات، ويضعها أمام صعوبات عديدة لمواجهة آثاره السلبية التي تقف عقبة أمام تنمية الجماعة[187]. هذا مع العلم أن الباقي استخلاصه يعرف ارتفاعا كبيرا ومن باب التحصيل الحاصل، يمكن أن تباشر الجماعة عملية تصفية الباقي استخلاصه من كل الديون غير القابلة للاستخلاص الناتجة عن تقادم الدين، أو وفاة الملزم، والعمل على مباشرة مسطرة تحصيل هذه المبالغ المهمة وبرمجة ولو جزء منها لتنفيذ الأحكام القضائية المتراكمة، بمعنى أن يتم الرفع من الميزانية المرصدة لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الجماعة، لأنه وكما يعلم الجميع أن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة له أثار وخيمة على الأمن القانوني والقضائي، على الاستثمار وغيرها من الأثار السلبية.

ومادام أنه ليس هناك مانع قانوني يحول دون إمكانية برمجة جزء من الباقي استخلاصه لتنفيذ الأحكام القضائية، نقترح أن تعمل المجالس الجماعية على مباشرة تحصيل الديون المدرجة فيما يعرف بالباقي استخلاصه والعمل على برمجة جزء منها لتنفيذ الأحكام القضائية.

وفي تقرير للمجلس الأعلى للحسابات يشير إلى أن وضعية الباقي استخلاصه تعرف ارتفاعا متناميا، حيث بلغ مبلغ الباقي استخلاصه لدى شساعة المداخيل برسم سنة 2013 إلى 20.500، مقابل مبلغ 14.850، برسم نفس بالنسبة للباقي استخلاصه لدى القابض[188].

---

[186]- عبد اللطيف أسرار، إشكالية الباقي استخلاصه لدى الجماعات الترابية-جماعة ابن جرير نموذجا"، مرجع سابق الصفحة 31.

[187]- الموصدق شاكر، "إكراهات التمويل المالي الترابي: المساطر المالية والباقي استخلاصه"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص بالجماعات الترابية، 2019، الصفحة 39.

[188]- تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2014، الجزء الثاني، الكتاب التاسع، المجلس الجهوي للحسابات بأكادير، الصفحة، 22.

انطلاقا من هذه المعطيات والتي تختلف بالنسبة للعديد من الجماعات حيث كل الجماعات الترابية تعرف ارتفاعا كبيرا في المبالغ غير المستخلصة، ومن الباب التحصيل الحاصل ومادام أن عملية التحصيل لم تباشر في الوقت المناسب، وهوما قد يفوت على الجماعة فرص للتنمية، وحيث أن الأحكام الصادرة في حق العديد من الجماعات مرتفعة خصوصا في اطار الاعتداء المادي الذي أصبح كما لو أنه ممارسة مألوفة، يمكن العمل على برمجة جزء من هذه المبالغ لتنفيذ الأحكام القضائية، اقتناعا بكون أن تنفيذ الجماعة ما بدمتها سينعكس بشكل إيجابي على الجماعة.

الفقرة الثانية: تحويل فائض الميزانية لتنفيذ الأحكام القضائية

كما هو معلوم تعرف العديد من الجماعات الترابية ما يسمى بفائض القيمة، ومهما كان الأمر سواء كان هذا الفائض ناتج عن سوء التدبير وعدم برمجة مشاريع من قبل الجماعة، فإنه من الأولى أن يتم العمل على برمجة الفائض وتحويل جزء منه لتنفيذ الأحكام القضائية، لأنه من غير المعقول أن نتحدث على فائض الميزانية لدى الجماعة وعدد الأحكام الصادرة في مواجهتها مرتفعا.

ويمكن الحديث على صنفين من الفوائض، الأول يتعلق الأمر بفائض الجزء الأول من الميزانية الرئيسية أي جزء التسيير، والثاني يتعلق الأمر بفائض الجزء الثاني من الميزانية الرئيسية ويتعلق الأمر بميزانية التجهيز[189].

طبعا بالرجوع إلى القانون التنظيمي رقم 113.14 نجده ينص على أن: "يثبت في بيان تنفيذ الميزانية، في أجل أقصاه 31 يناير من السنة الموالية، المبلغ النهائي للمداخيل المقبوضة والنفقات المأمور بصرفها والمتعلقة بنفس السنة وتحصر فيه النتيجة العامة للميزانية.

تحدد بمرسوم يتخذ باقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية كيفيات وشروط النتيجة العامة للميزانية.

[189]- حسن العرفي، المبسط في شرح الميزانية الجماعية، السنة 2018، الصفحة 15.

يدرج الفائض في حالة وجوده، في ميزانية السنة الموالية برسم مداخيل الجزء الثاني تحت عنوان فائض السنة السابقة"[190].

وتضيف المادة 204 من نفس القانون على أنه "يخصص الفائض المشار إليه في المادة 203 أعلاه لتغطية الاعتمادات المرحلة من نفقات التسيير والتجهيز. كما يمكنه، في حدود المبلغ المتوفر، أن يؤدي إلى فتح اعتمادات إضافية موجهة لتمويل نفقات التجهيز".

انطلاقا من المادتين أعلاه يتضح أن الفائض الذي تعرفه ميزانية التسيير يتم إدراجه في الجزء الثاني المتعلق بميزانية التجهيز برسم السنة الموالية، ومادام أن النفقات المتعلقة بتنفيذ القرارات والأحكام القضائية الصادرة ضد الجماعة تعتبر من النفقات الأساسية التي تدرج في نفقات التسيير، فإن قانونا غير ممكن وحتى إن كانت محاولة من قبل المسير الجماعي القيام بذلك، فإن سلطات المراقبة الإدارية الممثلة في عامل العمالة أو الإقليم سيعترض على هذا الفعل، وبالتالي لن يؤشر على الميزانية وسيطلب قراءة ثانية يكون الهدف منها هو تراجع عن العمل الذي قامت به الجماعة والمتمثل أساسا في برمجة فائض الميزانية لتنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة ضدها، لكن يجب البحث عن صيغة معينة لإيجاز هاته العملية، ليس بمخالفة النص القانوني ولكن على الاقل تماشيا مع الأهداف الكبرى للدولة في البناء الديموقراطي لدولة الحق والقانون، لأنه أحيانا يجب أن نتجاوز التطبيق الحرفي للنص والنظر إلى روحه.

لأنه بهذه العملية ستتجنب الجماعة الوقوع في أكثر من خطأين (الأول الاعتداء المادي لعدم احترام القانون، والثاني إبرام الصفقات العمومية دون تصفية الوعاء العقاري)، لأنه كما سبق الإشارة هاذين التصرفين سيكلف الجماعة ماليا واقتصاديا والأخطر من ذلك هو تهديد الأمن القانوني، باعتبارها الركيزة الأساسية لكل استثمار، وبالتالي فإنه بفعل القيام بهذا الفعل والمتمثل أساسا في برمجة جزء من فائض القيمة لتنفيذ الأحكام القضائية سيجنب الجماعة الوقوع في مخالفة قاعدة دستورية أكثر قوة وأعلى درجة من غيرها من القواعد.

[190]- يراجع المادة 203 من القانون التنظيمي رقم 113.14.

خلاصة الفصل الثاني

لا شك أن ظاهرة الاعتداء المادي أصبحت تشكل خطرا محدقا بالحقوق والحريات وكذا مالية الجماعات الترابية، وعيا بخطورة هذا التصرف الصادر عن الجماعة، حاولنا أن نتناول في الفصل الثاني بعض التدابير التي باتخاذها يمكن أن تساهم في تجنب الجماعة مبالغ مالية إضافية، وتأتي في مقدمة هذه التدابير، التدابير التي أطلقنا عليها تدابير قبلية وهي تدابير يمكن للجماعة أن تتخذها قبل حدوث فعل الاعتداء من بينها العمل على التكتل ما بين الجماعات، من خلال مؤسسات التعاون ومجموعات الجماعات الترابية، دون إغفال الجانب المتعلق بجودة وكفاءة الموارد البشرية وتوفر هذه الجماعة على رؤية استراتيجية تحدد من خلالها الأهداف التي تعزم إنجازها.

وإذا افترضنا وقوع فعل الاعتداء المادي من قبل الجماعة وصدور أحكام قضائية تقضي بمبالغ مالية لا سواء في علاقتها مع المعتدى على أملاكهم أو مع المقاولات ومكاتب الدراسات التي أبرمت معهم عقود صفقات، فيجب على الأقل أنن تلتزم بتنفيذ الأحكام الصادرة في حقها دون التماطل وعدم التنفيذ تحت دريعة عدم توفر أو عدم كفاية المبالغ المرصودة لتنفيذ الأحكام القضائية، فاحتراما للأحكام القضائية وضمانا للأمن القانوني والقضائي، وحماية للمعتدى على أملاكهم وحقوق المقاولات الصغيرة والمتوسطة، ومادام أن الباقي استخلاصه مرتفعا لدى العديد من الجماعات يمكن أن تباشر الجماعات مساطر التحصيل والعمل على برمجة جزء منه لتنفيذ الأحكام القضائية.

خاتمة عامة

أصبحت الإدارة وخصوصا الجماعات تعتمد في سبيل القيام بمهامها المرتبطة بإنجاز مختلف المشاريع تلجأ إلى الاعتداء المادي على الأملاك العقارية التي ترجع ملكيتها للأفراد، باعتباره وسيلة سهلة للاستفادة من الأملاك الخاصة للأفراد، وأمام هذا الفعل الذي تقوم به الجماعة، نجد في مقابل ذلك العديد من الآثار التي تنعكس بشكل سلبي على الجماعة على مستويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

إن دعوى الاعتداء المادي إضافة إلى كونها تشكل ضربا للحقوق والحريات، وتهديدا لدولة الحق والقانون التي يسعى المغرب بنائها، فإنه إلى جانب ذلك تشكل، سببا أخر لتحمل الدولة والجماعات مبالغ مالية كان بإمكانها أن تتجاوزها لو كانت تتوفر هذه الجماعة على رؤية استراتيجية واضحة وموارد بشرية مؤهلة، لتسهر على احترام القانون وحقوق الأفراد من جهة، ومصالح الجماعة من جهة ثانية، لأن عدد الأحكام الصادرة في مواجهة الجماعات ارتفع بشكل مخيف كما سبقت الإشارة إلى ذلك، وهذا طبعا يهدد مصالح الجماعة ويجعلها دائما مدينة، كما أن الاعتداء المادي قد يشكل مدخلا أو مسلكا آخر لنهب المال العام والاستفادة منه بتواطؤ من الآمر بالصرف وصاحب العقار موضوع الاعتداء، و إلا بماذا يمكن تفسير عدم تتبع القضايا من قبل الجماعة و الترافع على مصالح الجماعة، وأحيانا لا تقوم بممارسة حقوق الطعن في الأحكام الابتدائية؟

أعتقد أنه أصبح لا مجال للممارسات غير المشروعة من قبل الجماعة بالنظر إلى المكانة التي تحتلها في المغرب، حيث أن الدستور اعتبر التنظيم الجهوي تنظيم لامركزي يقوم على الجهوية المتقدمة، وكما هو معلوم أن الجماعات هي الجهاز الذي من خلالها سيتم تنزيل الجهوية المتقدمة، بمعنى أن الجماعة أصبحت الآن فاعل إن لم نقل شريك أساسي إلى جانب الدولة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لأنه تم نقل العديد من الاختصاصات والصلاحيات لصالح الجماعات، وأمام التكاليف المرتفعة التي تتحملها الجماعة نتيجة أفعال صادرة عن الآمرين بالصرف بحسن نية أو سوء نية، يجعل من صلاحيات الجماعة جامدة وغير مفعلة، وبالتالي كل هذا يقودنا إلى من سيتدخل وممارسة الاختصاصات غير المفعلة

للقيام بتنشيط الدورة الاقتصادية بترابها، وغيرها من الإشكاليات المرتبطة بمدى حقيقة استقلال الجماعات وحقيقة وجود التدبير الحر، التفريع وغيرها من المبادئ الدستورية.

كل هذا يقودنا لمحاولة صياغة بعض المقترحات التي نرى من خلالها احتواء ظاهرة الإعتداء المادي، والحد من آثارها الإقتصادية والمالية:

مقترحات

- العمل على تعديل الترسانة القانونية المتعلقة بالاستفادة من الأملاك الخاصة للأفراد؛
- تجريم دعوى الاعتداء المادي الممارس من قبل الجماعات الترابية لحد هدر المال العام إذا تبث أن هذه الممارسة تهدف إلى تحقيق ربح يعود على الرئيس؛
- ربط التأشير على صفقات الجماعات الترابية من قبل الجهة المختصة بضرورة تصفية الوضعية القانيونة للوعاء العقار ي؛
- العمل على تعديل مرسوم الصفقات العمومية مع الأخذ بعين الاعتبار الملكية العقارية الخاصة للأفراد؛
- ضرورة تدخل المشرع بالتنصيص على مقتضيات تحدد الشهادة المخولة للرئيس، بالنظر لجسامة المهام المنوطة بالجماعات الترابية وكذا لتجنب الجماعة تكاليف مالية ناتجة عن الجهل بالمساطر؛
- وضع مقتضيات زجرية في حالة وجود خروقات متعلقة بتدبير أملاك الجماعات الترابية.
- القيام بدورات تكوينية دورية لفائدة المنتخبين والأطر العاملة بالجماعات لإطلاعهم على المداخيل التي يمكن بمثابة مدخل لتحقيق التنمية الإقتصادية والاجتماعية؛
- يجب إصدار دوريات ومناشير تقضي بإلزام رؤساء الجماعات بعدم الإقدام على فعل الإعتداء المادي تحت طائلة قيام المسؤوبية الشخصية، عوض الإقتصار على الدوريات التي لا تعد ولا تحصى حول تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها؛
- القيام بدورات توعيوية وتحسيسية لصالح الجماعات بخطورة فعل الإعتداء المادي؛

- العمل على عدم جعل فعل الاعتداء المادي فعل مألوف من قبل القضاء، وتسمية الأمور بمسمياتها، حيث في حالات كثيرة نجده يوظف عبارات النزع الجبري للملكية عوض تسميته بفعل الغصب أو الإستلاء أو الإعتداء المادي، باعتبار هذه العبارات تتماشى وفعل الجماعة غير المشروع.

لائحة المراجع

- أحمد أجعون، الإعتداء المادي على الملكية العقارية-الإشكاليات العملية والحلول القضائية مطبعة المعارف الجديدة الرباط الطبعة الأولى 2015.
- أحميدوش المدني، الوجيز في منهجية البحث القانوني، دون دكر المطبعة، الطبعة الثالثة 2015.
- برهان خليل زريق، نظرية فعل الغصب الاعتداء المادي في القانون الإداري، المكتبة القانونية-دمشق، الطبعة الأولى 2004.
- بشار عدنان إبراهيم الملكاوي، الاستقرار القانوني ودوره في جدب الاستثمار الأجنبي، دون دكر المطبعة، دون دكر السنة.
- حسن العرفي، المبسط في شرح الميزانية الجماعية، السنة 2018.
- طعيمه الجرف، القانون الإداري: دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، الطبعة 1970.
- عبد اللطيف بروحو، مالية الجماعات الترابية المحلية بين واقع الرقابة ومتطلبات التنمية، السنة 2011.
- عبد الواحد القريشي، المرجع في النشاط الإداري المغربي، سلسلة إضاءات في الدراسات القانونية، العدد 8، السنة 2019.
- الكتب إبراهيم زعيم الماسي، المرجع العملي في الاجتهاد القضائي المغربي، مطبعة النجاح الجديدة-الدار البيضاء، 1996.
- كريم لحرش، القانون الإداري المغربي، مكتبة الرشاد –سطات، الطبعة 2020.
- كريم لحرش، تدبير مالية الجماعات الترابية بالمغرب، مطبعة النجاح الجديدة-الدار البيضاء، الطبعة الثالثة 2017.
- محمد كشبور، نزع الملكية لأجل المنفعة العامة: قراءة في النصوص وفي مواقف القضاء، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الثانية 2007.

- المصطفى التراب، القضاء الإداري وحماية الملكية العقارية، مطبعة الأمنية- الرباط، الطبعة 2013.
- منية بنلمليح، التنظيم الإداري المغربي على ضوء مستجدات الدستور الجديد، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية-سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 113، السنة 2016.

المقالات

- أحمد حضراني، "الاستثمار العقاري والتحفيزات الجبائية"، المجلة المغربية للقانون الإداري والعلوم الإدارية، عدد مزدوج 4-5، السنة 2018.
- أديبة العمراني، "التعاون اللامركزي على ضوء القانون التنظيمي للجهات 111.14"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص، السنة 2017.
- إلهام بخوشي، "مطلب الحكامة مكسب حقيقي في التنمية الترابية"، منشورات مجلة دفاتر قانونية – سلسلة دفاتر إدارية، العدد 4، السنة 2018.
- أنور شقروني، "الحماية القضائية لحق الملكية من خلال دعاوى الاغتداء المادي: محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط"، مجلة المحاكم الإدارية، القاضي الإداري بين حماية الحقوق والحريات وتحقيق المصلحة العامة العدد الخامس: عدد خاص، يناير 2017.
- الحسن الميرـ "التدبير العمومي للجماعات الترابية"، المجلة الغربية للأنظمة القانونية والسياسية-سلسلة الأعداد الخاصة، العدد 24، السنة 2020.
- حسن توراك، "خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية"، المجلة المغاربية للرصد القانوني والقضائي، العدد 13، السنة 2021.
- الحسين البوعيسي، "التنفيذ الجبري ضد الإدارة"، العدد 11، السنة 2005.
- حميد القلعي، "الإشكالات والمنازعات الناشئة عن الصفقات العمومية : بين تنفيذ العقد وانتهاء وفسخ الصفقة"، مؤلف جماعي "الطلبيات العمومية والتنمية

الاقتصادية والاجتماعية"، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، عدد الرابع عشر : عدد خاص، السنة 2020.

- حميد ملاح، "الحكامة المالية وربط المسؤولية بالمحاسبة"، مجلة القانون والأعمال، عدد 40، السنة 2019.
- حميدة الشاوشي، "دور التشريع والقضاء في تشجيع الاستثمارات بأراضي الجموع بالمغرب"، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، عدد 2، دجنبر 2019.
- حنان أتاسي، "دور مؤسسة القضاء الإداري في دفع الاعتداء المادي للإدارة على العقارات الحبسية"، المجلة المغربية للرصد القانوني والقضائي، العدد 14، السنة 2021.
- الزباخ محمد بهاء الذين، "الآثار القانونية لتصميم التهيئة بين النص القانوني والعمل القضائي"، مجلة وسيط المملكة المغربية، العدد الثالث، عدد خاص، السنة 2014.
- زهير العمراني، نظرية الاعتداء المادي في التشريع المغربي، مجلة منازعات الأعمال، العدد 15، 2016.
- سعاد حسونة، "الرقابة الإدارية على المقاولة أثناء تنفيذ الصفقات العمومية"، منشورات مجلة العلوم القانونية-سلسلة فقه القضاء الإداري، العدد 5، السنة 2018.
- سعيد باعوين، "الحكامة المالية بالجماعات الترابية: واقع وأفاق"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص، السنة 2020.
- سمير جيادي، "قراءة في مرسوم الصفقات العمومية الجديد"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد 10، السنة 2015.
- سميرة جياد، "التنظيم القانوني للتعاون اللامركزي الدولي"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد 09، سنة 2019.

- شايف الذفياني، "محدودية سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارية: دراسة مقارنة المغرب واليمن"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 17، السنة 2017.
- صباح ياسين، "تأثير المادة التاسعة من قانون المالية لسنة 2020 على اجتهادات القضاء الإداري"، دراسات في القضاء الإداري، منشورات مجلة إضاءات في الدراسات القانونية، سلسلة منابر مبدعة، العدد الأول، السنة 2020.
- عبد الرزاق أصبحيي، "مظاهر الإخلال بالعدالة العقارية في الاعتداء المادي على العقارات الوقفية"، منشورات مجلة الحقوق-سلسلة المعارف القانونية والقضائية، العدد 72، السنة 2019.
- عبد الرزاق العقابي، الجماعات الترابية وتحسين مناخ الأعمال في جلب مشاريع الاستثمار، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، العدد 3، السنة.
- عبد العالي الفيلالي، " التعاون اللامركزي: دعامة أساسية للتنمية الترابية"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 23، السنة 2018.
- عبد العتاق فكير، "الاعتداء المادي على الملكية العقارية: الاشكالات والحلول"، مجلة الملف، العدد 16، السنة 2010.
- عبد العزيز رشدي، الاعتداء الماي على الملكية العقارية، المجلة المغربية للإدارة العمومية، العدد 22-مارس 2021.
- عبد الغاني علامي، "الحماية التشريعية للمال العام"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 10، السنة 2016.
- عبد الغني بلغمي، "الأمن القانوني والعقاري"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية، عدد خاص بالقانون العقاري والتوثيق فبراير 2020.
- عبد الله أوبي، " التعاون والشراكة كآلية للتنمية الترابية"، منشورات مجلة العلوم القانونية-سلسلة فقه القضاء الإداري، العدد 6، السنة 2018.
- عبد المجيد غميجة، "مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي"، مجلة الملحق القضائي، العدد 42، السنة 2009، الصفحة 09.

- عبد المولى المسعيد، "أثر تطور نظام الصفقات العمومية على التنمية الاقتصادية ولاجتماعية"، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، العدد 8، السنة 2019.
- عبد الواحد القريشي، "تقنيات البت والتقاضي في مسار المنازعات الإدارية بالمغرب"، دراسات في القضاء الإداري، منشورات مجلة إضاءات في الدراسات القانونية، سلسلة منابر مبدعة، العدد الأول، السنة 2020.
- عبد الواحد القريشي، الصفقات العمومية بين أهمية المعيار ومطلب الاستثمار، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، عدد خاص 14، السنة.
- العربي محمد مياد، "الاعتداء المادي على الملكية العقارية على ضوء العمل القضائي وتوصيات مؤسسة وسيط المملكة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 151/151، السنة 2020.
- عزيز إطوبان، "دور القضاء الاستعجالي الإداري في حماية الملكية العقارية"، مجلة محاكمة، عدد مزدوج 17-18، فبراير-أبريل، 2020.
- عصام بنجلون، " التنفيذ الجبري ضد الإدارة"، مرجع سابق، الصفحة 91.
- عماد أبركان، "التدبير العمومي وإشكالية النخب السياسية"، منشورات مجلة العلوم القانونية –سلسلة فقه القضاء الإداري، العدد 6، السنة 2018.
- فتيحة البشتاوي، "الاستثمار في الرأسمال البشري كمحدد أساسي لضمان التميز وتحقيق التنافسية للجماعات الترابية"، المجلة المغربية للقانون الإداري والعلوم الإدارية، عدد مزدوج 4-5، السنة 2018.
- فطمة الزهراء لميسر، "تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة في منازعات الصفقات العمومية"، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، العدد 8، السنة 2019.
- فكير عبد العتاق، "دور الغرفة الإدارية بمحكمة النقض في حماية الاستثمار"، مقال منشور بمجلة مغرب القانون الالكترونيةwww.marocdroit.com ، تاريخ الزيارة 18/11/2021، على الساعة 15:47.

- فؤاد الصامت، "مظاهر الأمن العقاري في الدستور المغربي لسنة 2011"، منشورات مجلة دفاتر قانونية-سلسلة دفاتر عقارية، العدد 1، السنة 2016.
- كوثر أمرير، "سؤال الحكامة في القانون التنظيمي للجهات 111.14"، المجلة المغربية، عدد مزدوج 4-5، السنة 2018.
- لبنى المناوي، "دور الصفقات العمومية في إنعاش سوق الشغل"، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، الرابع عشر، سنة 2020.
- لمياء الدياز، إشكالية الاختصاص في إطار دعوى الاعتداء المادي على الملكية العقارية الخاصة"، مجلة القانون المدني، العدد 4، السنة 2017.
- مبارك أركوك، "الدور التنموي للصفقات العمومية"، مؤلف جماعي، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، العدد الرابع عشر، عدد خاص، السنة 2020.
- محمد الز كراوي "فصل الخطاب في موضوع نزع الملكية لأجل المنفعة العامة بين سندان المشروعية ومطرقة الاعتداء المادي"، مجلة منازعات الأعمال، عدد 19، 2016.
- محمد الز كراوي، "فصل الخطاب في موضوع نزع الملكية لأجل المنفعة العامة بين سندان مشروعية المسطرة ومطرقة الاعتداء المادي"، مجلة منازعات الأعمال، العدد 19، السنة 2016.
- محمد الشاوي، "صفقات الجماعات الترابية بين الإشكالات العملية وسبل تفعيل المنظومة الرقابية"، المجلة المغربية للقانون الإداري والعلوم الإدارية، العدد مزدوج 2-3، السنة 2017.
- محمد العلوي، "إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية في مواجهة الإدارة العمومية الجماعات المحلية كنموذج"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 95-94، السنة 2010.

- محمد القدوري، "مسطرة المطالبة بالتعويض عن نقل الملكية والاعتداء المادي في إطار القانون 7.81"، منشورات مجلة الحقوق-سلسلة فقه المنازعات الإدارية، العدد 1، السنة 2011.
- محمد الهيني، "إشكالية توجيه الأوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية"، مجلة الاقتصاد والمستهلك، العدد 2، السنة 2013.
- محمد باهي، "تعزيز منظومة القضاء الإداري المغربي بسن مقتضيات تشريعية خاصة بتنفيذ القرارات والأحكام القضائية الصادرة ضد الدولة والجماعات الترابية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 148.
- محمد بوكطب، "الحكامة: المبادئ والأسس"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد 15، السنة 2016، الصفحة.
- محمد شكيري، "إصلاح منظومة الجبايات المحلية بين أهداف الإصلاح وإكراهات الواقع"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 79/78، السنة 2008.
- محمد قصري، " الغرامة التهديدية والحجز لدى الغير في مواجهة الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، المجلة المغربية للإدارة والتنمية عدد 34 شتنبر-أكتوبر، السنة 2000.
- محمد قصري، " القاضي الإداري ومنازعات الصفقات العمومية"، مجلة الوكالة القضائية للمملكة، عدد خاص بالصفقات العمومية، العدد الثاني دجنبر 2018.
- محمد قصري، آليات تنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة أشخاص القانون العام"، مجلة قضاء محكمة النقض، العدد 86، السنة.
- محمد محروك، "مبدأ المساهمة المجانية في إحداث الطرق العمومية في ضوء قانون التعمير"، مجلة إضاءات في الأبحاث والدراسات الالكترونية www.idaat.net، تاريخ الزيارة 2021/11/10، على الساعة 16:22.

- محمد ملاح، "أثر اللاتمركز الإداري على الجهوية المتقدمة وتجويد السياسات العمومية بالمغرب"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية-سلسلة أعداد خاصة، العدد 15، السنة 2019.
- المملكة المغربية، وزارة العدل والحريات، أشغال ندوة علمية بشراكة بين وزارة العدل والحريات وجمعية هيئات المحامين بالمغرب يومي 6 و7 يناير 2017 بالرباط، القاضي الإداري بين حماية الحقوق والحريات وتحقيق المصلحة العامة، مجلة المحاكم الإدارية، العدد الخامس-إصدار خاص – يناير 2017
- مهتدي بوزكري، "المداخل البديلة لحل أزمة الإمكان المالي للجماعات الترابية: اتفاقيات التعاون والشراكة نموذجا"، مجلة إضاءات في الدراسات القانونية www.idaat.net، مرجع سابق.
- مهتدي بوزكري، "المداخل البديلة لحل أزمة الإمكان المالي للجماعات الترابية: اتفاقيات التعاون والشراكة نموذجا"، مجلة إضاءات في الدراسات القانونية www.idaat.net، العدد الأول، السنة 2020.
- الموصدق شاكر، "إكراهات التمويل المالي الترابي: المساطر المالية والباقي استخلاصه"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص بالجماعات الترابية، السنة 2019.
- الموصدق شاكر، "إكراهات التمويل المالي الترابي: المساطر المالية والباقي استخلاصه"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص بالجماعات الترابية، السنة 2019.
- نبيلة أقنين، إلياس أرده، التدبير المالي ودوره في الارتقاء بالجماعات الترابية: حالة جماعة القصر الصغير (إقليم الفحص أنجرة) المغرب، مجلة نوميروس الأكاديمية، المجلد الثاني، العدد الأول 2021.
- نور الدين أسويق، المراقبة الإدارية على إبرام الصفقات العمومية للجهات ومبدأ التدبير الحر، منشورات مركز تكامل للأبحاث ولدراسات، دون دكر العدد، السنة 2020.

- هشام بياض، "أزمة تدبير الموارد البشرية"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 13، السنة 2016.
- يونس أبلاغ، "إشكالية الباقي استخلاصه"، مقال منشور على الموقع الالكتروني http://droitagadir.blogspot.com، اطلع عليه بتاريخ 2021/11/19، على الساعة 17:13.
- يونس مليح، " في الحاجة إلى إصلاح نظام الجبايات الترابية"، المجلة المغربية للقانون الإداري والعلوم الإدارية، عدد مزدوج 4-5، السنة 2018.
- يونس مليح، "تحصيل الرسوم المدبرة من طرف الجماعات المحلية –بلدية سطات نموذجا"، مقال منشور على الموقع https://www.marocdroit.com، اطلع عليه 2021/11/19، على الساعة 15:19.

الأطروحات والرسائل

❖ **الأطروحات**

- أحمد الدحماني، التنمية المحلية بالمغرب بين توجهات دستور 2011 ومتطلبات الحكامة الجيدة-دراسة حالة-، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله –فاس، السنة الجامعية 2019/2018.
- أناس المشيشي، القاضي الإداري وقواعد القانون الخاص، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، جامعة محمد الأول وجدة، الموسم الجامعي 2005-2006.
- عادل تميم، "البعد الجهوي في سياسات تدبير الاستثمار وانعكاسه على التنمية-على ضوء الجهوية المتقدمة-"، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية –طنجة، السنة الجامعية 2016-2015.

❖ **الرسائل**

- سارة العاطي الله، منازعات الإعتداء المادي للجماعات الترابية على الملكية العقارية-جماعة فاس، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله-فاس، السنة الجامعية 2018/2017.
- البشير كنتي، "الاعتداء المادي للجماعات الترابية على حق الملكية العقارية وفق الاجتهاد القضائي"، رسالة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد الخامس الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، السنة الجامعية 2014-2015.
- حمزة زنتاري، "نجاعة التدبير المالي للجماعات الترابية ومتطلبات الحكامة"، رسالة لنيل ماستر في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية سطات، الموسم الجامعي 2019/2020.

- عبد اللطيف أسرار، "إشكالية الباقي استخلاصه لدى الجماعات الترابية-جماعة ابن جرير نموذجا"، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة القاضي عياض مراكش، السنة الجامعية 2016/2015.
- فاطمة مزين، التخطيط الحضري بين إكراهات التنمية وحماية الملكية الخاصة، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، جامعة محمد الخامس السويسي الرباط، السنة الجامعية 2013-2014.
- ميلودة بوكطب، إشكالية امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية في النظام المغربي، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض مراكش، السنة الجامعية 2017/2016.

❖ **النصوص القانونية**

- الدستور المغربي، الصادر بموجب ظهير شريف رقم 1.1191 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5964.
- القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14، المنفذ بالظهير الشريف رقم 1.15.85 الصادر في 20 رمضان 1436 (7 يوليوز 2015)، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليوز 2015).
- القانون رقم 39.08 المتعلق بمدونة الحقوق العينية الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.178، الصادر في 25 من ذي الحجة 1431 (22 نوفمبر 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5998، الصفحة 5587.
- ظهير شريف رقم 1.92.31 صادر في 15 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992)، بتنفيذ القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير.
- ظهير المتعلق بالتشريع المطبق على العقارات المحفظة
- ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.74.447، بتاريخ 11 رمضان 1394 (28 شتنبر 1974) بالمصادقة على نص قانون المسطرة المدنية.

- قانون المالية رقم 70.19، الصدر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.18.125، الصدر في 16 ربيع الآخر 1441 (13 ديسمبر 2019)، الجريدة الرسمية عدد 6838.
- القانون 47.06 بموجب الظهير الشريف رقم 1.07.195 بتاريخ 19 من ذي القعدة 1428 (30 نوفمبر 2007).
- القانون رقم 07.20 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.91 بتاريخ 16 جمادى الأولى 1442 (31 ديسمبر 2020).
- مرسوم الصفقات العمومية رقم 2.12.349، الصادر في 8 جمادى الأولى 1434، (20 مارس 2013)، الجريدة الرسمية عدد 6140 الصادرة بتاريخ 23 جمادى الأولى 1434 (4 أبريل 2013.(
- مرسوم رقم 2.14.394 صادر في 6 شعبان 1437 (13 ماي 2016) بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، الجريدة الرسمية عد 4111.
- المرسوم الملكي رقم 330.66 بتاريخ 10 محرم 1387 (21 أبريل 1967) بسن نظام المحاسبة العمومية.
- منشور رئيس الحكومة 2017/15، المتعلق بإحداث لجنة وزارية لمعالجة إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية المتعلقة بأشخاص القانون العام.

تقارير ووثائق أخرى

- تقرير المجلس الأعلى للحسابات، تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 20016 -2017، الجزء الأول.
- الخطاب الملكي الذي ألقاه الملك بمناسبة الذكرى 65 لثورة الملك والشعب، المؤرخ في 20 غشت 2018.
- دليل التعاون والشراكة للجماعات المحلية، الصادر بتاريخ يناير 2011.
- دليل محاكم الاستئناف الإدارية والمحاكم الإدارية، منشورات جمعية المعلومة القانونية والقضائية، سلسلة المعلومة للجميع العدد 19، مارس 2009.

- المملكة المغربية، وزارة الاقتصاد والمالية، الوكالة القضائية للملكة، تقرير النشاط النسوي لسنة 2018.

الأحكام والقرارات

- حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 1741، بتاريخ 2012/09/05، ملف رقم 1700.08.
- القرار عدد 886 الصادر بتاريخ 22/12/2004 في الملف الإداري عدد 730/03، وراد ضمن تقرير النشاط السنوي للوكالة القضائية، الصادر سنة 2018، الصفحة 133.
- حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء الصادر بتاريخ 11 فبراير 2010، في الملف عدد 2008/13/07.
- حكم المحكمة الإدارية بفاس، في الملف عدد 2005/816، في الملف الإداري عدد 2005/76، الصادر بتاريخ 14 دجنبر 2005.
- قرار عدد 1283 بتاريخ 2008/06/18، الوكيل القضائي للمملكة ضد ورثة محمد بن أحمد بن إبراهيم، علق عليه محمد الأعرج، مسؤولية الدولة والجماعات الترابية في تطبيقات القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة والتنمية الحلية، سلسلة مؤلفات جامعية، عدد99، الطبعة الأولى 2013، الصفحة 206.
- قرار محكمة النقض عدد 873 الصادر بتاريخ 2009/10/14.
- قرار المجلس الأعلى (محكمة النقض) ، عدد 374 بتاريخ 2007/03/24، ملف عدد 1950/06، 1960/06.
- قرار محكمة النقض عدد 184 الصادر بتاريخ 2002/04/11.
- قرار المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) ، الغرفة الإدارية في الملف عدد 96/1279 في قضية سمة نورالدين ضد المجلس البلدي لسيدي إدريس القاضي.

- حكم المحكمة الإدارية بوجدة التي ذهبت إلى القول بأن: "المجاورون للطريق العامة ملزمون بالمساهمة مجانا في إحداثها وتوسعتها طبقا لأحكم الفقرة الثانية من الفصل 37 من قانون التعمير."
- قرار المجلس الأعلى عدد 272، في الملف الإداري عدد 2008/2/4/933.
- أمر رقم 51 بتاريخ 2011/08/03، في الملف عدد 01/2011/51. الصادر عن المحكمة الإدارية بوجدة.
- المحكمة الإدارية الرباط، أمر استعجالي 101، ملف رقم 2015/7101/33، بتاريخ 2015/01/10.
- المحكمة الإدارية بفاس، أمر رقم 53 بتاريخ 2009/04/15، في الملف عدد 1/2009/37.
- حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء ملف رقم 314/13/2008.
- المحكمة الإدارية بأكادير، حكم عدد 2010/228 بتاريخ 2010/04/14، ملف عد رقم 2006/87.
- حكم المحكمة الإدارية بفاس في حكم تحت عدد 380 بتاريخ 10 أبريل 2017 في الملف رقم 2016/7112/311 .
- قرار محكمة النقض عدد 96 بتاريخ 2011.
- قرار محكمة النقض عدد 281 بتاريخ 2011/04/21.
- قرار محكمة النقض عدد 1/417 الصادر بتاريخ 2014/04/03، ملف إداري عدد 2013/4/1/2669.
- قرار صادر عن المجلس الأعلى عدد 307 الصادر بتاريخ 13 ماي 2009ن في الملف الإداري عدد 774/4/2/2008.
- قرار المجلس الأعلى عدد 12 الصادر بتاريخ 06/01/2010 في الملف الإداري عدد 301/4/2/2009.
- - أمر استعجالي رقم 2013/88 صادر عن المحكمة الإدارية بفاس في الملف الإداري عدد 2013/1/76 بتاريخ 2013/04/24.

مراجع باللغة الأجنبية

- DENAULT Yvon: «les pouvoirs d'intervention des municipalités dans le domaine économique» bulletin municipal. Volume 22 n° 22. Octobre. Décembre 2002 ; PAGE 141.
- benaicha Nabila: The administration's refusal to implement administrative judicial rulings between the legal authority and the administrative judge's confrontation with it, Journal of Politic and Law, Volume: 13 / N°: 02 (2021), p. 587
- **المواقع الإلكترونية**

www.idaat.net

http://droitagadir.blogspot.com

https://www.marocdroit.com

الفهرس

مقدمة.....03

الفصل الأول: الأثار المالية والاقتصادية للاعتداء المادي 12

المبحث الأول: أثار المالية لعدم احترام مسطرة نزع الملكية 14

المطلب الأول: ارتفاع مبلغ التعويض الناتج عن الاعتداء المادي 15

الفقرة الأولى: عدم الاستفادة من امتيازات قانون نزع الملكية وأثارها المالية 15

أولا: التعويض عن الحرمان من الاستغلال والتعويض عن فقدان الرقبة 17

ثانيا: التعويض عن الاعتداء المادي متوقف على تحديد تاريخ وضع اليد على العقار ...17

ثالثا: التعويض عن الاعتداء لا يلحقه التقادم 18

الفقرة الثانية: عدم الاستفادة من المساهمة المجانية وفائض القيمة.....21

أولا: عدم الاستفادة من الساهمة المجانية.....21

ثانيا: عدم الاستفادة من التعويض على زائد القيمة.....24

المطلب الثاني: الاثار المالية للصفقات العمومية المبرمة من قبل الجماعات الترابية 25

الفقرة الأولى: عدم تصفية وضعية العقار وضعف مراقبة إبرام الصفقات 27

أولا: وضعية العقار موضوع الصفقة.....27

ثانيا: المصادقة على الصفقة 29

الفقرة الثانية: التكلفة المالية لمنازعات الصفقة العمومية 31

أولا: انتهاء الصفقة عن طريق تنفيذها 32

ثانيا: عدم تنفيذ الالتزامات من قبل المتعاقدين / انتهاء الصفقة بطريقة غير عادية.....33

المبحث الثاني: الأثار الاقتصادية للاعتداء المادي.....37

المطلب الأول: تنفيذ الأحكام القضائية وأثرها على الأمن القانوني 39
الفقرة الأولى: مسطرة تنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الجماعات الترابية.....39
أولا: المسطرة الإدارية لتنفيذ الأحكام القضائية.....39
ثانيا: المسطرة القضائية لتنفيذ الأحكام القضائية 41
أ: قبل صدور قانون المالية لسنة 2020.....41
ب: بعد صدور قانون المالية لسنة 2020.....46
الفقرة الثانية: الأمن القانوني والقضائي.....50
المطلب الثاني: أثر تدخل القضاء الاستعجالي على المشاريع المراد إنجازها 55
الفقرة الأولى: إجراءات المتخذة من قبل القضاء الاستعجالي وأثارها.....56
الفقرة الثانية: حماية القضاء للمنشأة العامة 58
خلاصة الفصل الأول.....62
الفصل الثاني: تدابير مواجهة مخاطر الاعتداء المادي 63
المبحث الأول: التدابير القبلية للحد من ظاهرة الاعتداء المادي.....64
المطلب الأول: العمل على تحديد الأهداف وتكريس آلية التعاون بين الجماعات.....64
الفقرة الأولى: عدم وجود رؤية استراتيجية غياب الحكامة وضعف الموارد.....64
أولا: غياب رؤية استراتيجية واضحة 64
ثانيا: تأهيل الموارد البشرية.....67
الفقرة الثانية: أشكال التعاون بين الجماعات.....71
أولا: مؤسسات التعاون بين الجماعات 72
ثانيا: مجموعات الجماعات الترابية.....77

المطلب الثاني: التدابير البعدية للحد من ظاهرة الاعتداء المادي.....80
الفقرة الأولى: برمجة الباقي استخلاصه لتنفيذ الاحكام القضائية.....81
أولا: مفهوم الباقي استخلاصه وأنواعه 82
ثانيا: برمجة جزء من الباقي استخلاصه لتنفيذ الأحكام القضائية 84
الفقرة الثانية: تحويل فائض الميزانية لتنفيذ الأحكام القضائية.....85
خاتمة.....86
لائحة المراجع.....92
الفهرس 107