

Université Cadi Ayyadà

Faculté des sciences juridiques  
économiques et sociales

Marrakech – Maroc



جامعة القاضي عياض

كلية العلوم القانونية الاقتصادية، والاجتماعية

مراكش - المغرب

ماستر القانون العام الداخلي  
وتنظيم الجماعات الترابية

# خصوصية مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية

رسالة لنيل الماستر في القانون العام

إشراف:

-الدكتور محمد الغالي؛

-الدكتور يونس ابلاغ.

إعداد الطالب:

- عماد قسيم

لجنة المناقشة:

-الدكتور محمد الغالي، أستاذ التعليم بكلية الحقوق مراكش..... مشرفا ورئيسا

-الدكتور يونس ابلاغ، أستاذ التعليم العالي مساعد بكلية الحقوق مراكش..... مشرفا وعضوا

..... الدكتور

..... الدكتور

السنة الجامعية: 2021 / 2020

## مقدمة:

تندرج الملكية الخاصة ضمن دائرة الحقوق الأساسية للأفراد والجماعات. وقد أكد الدستور المغربي لسنة 2011 على أن القانون يضمن حق الملكية، والتي لا يمكن الحد من نطاقها وممارستها إلا بموجب القانون، وإذا اقتضت ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد ذلك<sup>1</sup>. وفي هذا الصدد، لا يمكن نزع الملكية إلا في حالات محددة ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون<sup>2</sup>.

وعليه يمكن القول، دون تحفظ، بأن الحق في الملكية ليس مطلقا، وإنما يبقى مقيدا بالقانون. وقد أصبح لا ينظر إلى الملكية الخاصة على أنها ميزة للفرد فحسب، بل كذلك لها وظيفة اجتماعية. وفي هذا الصدد أجاز القانون نزع ملكية الخواص من أجل المنفعة العامة على اعتبار السبق المنطقي للأخيرة على مصالح الخواص.

غير أن القضاء الإداري، سواء الفرنسي أو المغربي، أصبح منذ مدة لا ينظر لقرارات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة نظرة مجردة<sup>3</sup>. فلا يوافق القاضي الإداري على القرارات المتعلقة بها إلا بعد النظر فيما يعود به القرار من فائدة تحقق أكبر قدر من المصلحة العامة وذلك عن طريق الموازنة بين الفوائد التي يحققها المشروع المزمع إنشاؤه والمصالح الخاصة التي سيمس بها، وبالتالي تقييم قرار نزع الملكية على ضوء مزاياه وسلبياته والمقارنة بين المصالح المتعارضة للإدارة والخواص المنزوع ملكيتهم، كل ذلك في نطاق المشروعية المخولة لقاضي الإلغاء<sup>4</sup>.

تفيد هذه المقدمات بأن مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة التي تلجأ لها الأشخاص المعنوية العامة تنطوي لوحدها على مجموعة من الإشكالات، فبالأحرى إن تم ربطها بخصوصية المسطرة المذكورة لدى الجماعات الترابية، خاصة إذا علمنا بأن الهيئات اللامركزية يمكنها اللجوء

<sup>1</sup> الفصل 35 من الدستور الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 29 يوليوز 2011، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، بتاريخ 30 يوليوز 2011، ص، 3621.

<sup>2</sup> القانون رقم 7.18 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.81.254 بتاريخ في 6 ماي 1982، الجريدة الرسمية عدد 3685، بتاريخ 15 يونيو 1983، ص، 980.

<sup>3</sup> يونس أبلان، كفاءات تطوير النظام القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 149، نونبر- دجنبر 2019، ص، 292.

<sup>4</sup> يونس أبلان، الرأي الاستشاري في ميدان التعمير، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس بالرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا، السنة الجامعية 2017/2018، ص، 204.

للمسطرة المذكورة لإحداث بعض المرافق العامة حتى ولو لم يتم تخصيصها بموجب وثائق التعمير<sup>5</sup>، وأن قرارات نزع الملكية التي تتخذها هذه الوحدات الترابية تختلف من حيث الأجلات عن القرارات التي تتخذها باقي أشخاص القانون العام على اعتبار أن لجوء الوحدة الترابية للمسطرة المذكورة يبقى مقرونا بمداولة مجلس الجماعة الترابية وكذا مسطرة التأشير على مقرر المجلس مع التريث بعد ذلك حتى لدورة مجلس الجماعة الترابية الأخيرة في السنة المالية (دورة الميزانية) حتى يمكن التداول بشأن الاعتماد المخصص لتعويض المنزوعة ملكيته على إثر إدراج قيمة التعويض الذي حددته اللجنة الإدارية للتقويم في ميزانية الجماعة الترابية للسنة المالية المقبلة<sup>6</sup>.

تاريخيا، نظم المشرع المغربي مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة بمجموعة من القوانين كظهير 31 غشت 1914، وظهير 3 أبريل 1953 وكان آخرها بموجب القانون رقم 7.81 المذكور الصادر بموجب الظهير الشريف 16 أبريل 1982. هذا الأخير ينظم مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، تضمن قواعد جديدة لم تكون متضمنة في القوانين السابقة، وكذا بعض الأحكام التي يجب أن تتقيد بها الدولة والجهات الأخرى التي لها امتياز ممارسة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة مع ضمان حق التعويض للمنزوعة ملكيته.

وفي هذا الإطار، سبق للفصل ل 3 من قانون نزع الملكية المذكور أعلاه بأن أكد على أنه "يخول حق نزع الملكية إلى الدولة والجماعات المحلية (حاليا الترابية) وإلى الأشخاص المعنويين الآخرين الجارية عليهم أحكام القانون العام أو الخاص أو الأشخاص الطبيعيين الذين تفوض إليهم السلطة العامة حقوقها للقيام بأشغال أو عمليات تعلن أنها ذات منفعة عامة".

من خلال الفصل أعلاه يتبين بأن الجماعات المحلية (حاليا الترابية) هي أيضا من الأشخاص العامة التي منح لها المشرع امتياز نزع الملكية لتحقيق مشاريع ذات النفع العام على اعتبار أن الجماعات الترابية هي شخص من أشخاص القانون العام وتمثل النظام اللامركزي الإداري الذي يقوم عليه المغرب في تنظيمه الإداري. وقد كان من الطبيعي أن يمنح المشرع تلك الوحدات الترابية امتياز

<sup>5</sup> يونس أبلان، محاضرات في قانون التعمير، ماستر القانون العام الداخلي وتنظيم الجماعات الترابية، الفصل الثاني، السنة الجامعية 2019/2020.

<sup>6</sup> يونس أبلان، محاضرات في قانون التعمير، نفس المرجع.

سلطة نزع الملكية من أجل تحقيق مشاريع تنموية على الصعيد الترابي لكل جماعة إذا تطلب ذلك المشروع نزع ملكية الخواص.

ونظرا لطبيعة الموضوع، سيتم الاقتصار على مسطرة نزع الملكية التي تباشرها الجماعات الترابية وفق القوانين المذكورة سلفا. وفي هذا الصدد تم اختيار هذه الجزئية اعتبارا لما تحظى به تلك الوحدات الترابية من خصوصية عن باقي أشخاص القانون العام بكونها خاضعة لسلطة الوصاية (حاليا المراقبة الإدارية) فإنها ملزمة بسلوك إجراءات خاصة إلى جانب تلك الواردة بتلك القوانين، والتي ليست لها نفس الصيغة القانونية لهذا الأخير بقدر ما لها من صيغ تنظيمية واردة بالدليل العملي للجماعات الترابية الصادرة لدى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية.

في جانب آخر يؤكد كل من الدستور المغربي في الفصل 35، وكذا الفصل الأول من قانون نزع الملكية أن هذه الأخيرة لا يمكن اللجوء إليها إلا إذا أعلنت المنفعة العامة. كما أن المشرع المغربي لم يحدد ويحصر المنفعة العامة. وقد اعتبر المصادقة على التصاميم العمرانية المنصوص عليها في قانون التعمير بمثابة إعلان عن المنفعة العامة، تستوجب نزع الملكية الخواص وربط التعويض عنها بالقانون رقم 7.81 الذي يعتبر القانون الأساسي لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

إن الجماعات الترابية تتدخل لإعلان المنفعة العامة بموجب وثائق التعمير. كما أنها تعمل على نزع ملكية الخواص من أجل تنفيذ وثائق التعمير، وفي بعض الأحيان لإحداث بعض التخصيصات غير واردة في تصميم التهيئة كالمعلقة منها بقرارات تخطيط الطرق العامة. لذلك يمكن القول إن المسطرة التي تلجأ لها في هذا الشأن تتميز بتميز، مما نتج عنها في الواقع العملي مجموعة من الإكراهات المرتبطة بمسطرة نزع الملكية، والتمويل المالي، وأخرى مرتبطة بالعقار محل نزع الملكية.

إضافة إلى ذلك، و ضمانا لعدم الإضرار بالمنزوعة ملكيتهم تحت ذريعة المنفعة العامة، فقد أقر القضاء رقابة قضائية على المقررات المتعلقة بإعلان المنفعة العامة، خاصة و أن أغلب الجماعات الترابية تخرق القانون المعمول به في نزع الملكية و تنحرف في استعمال سلطتها وتعتدي على ملك الخواص، و كذا التعويض الذي تمنحه الجهات المختصة بتحديد التعويض حتى لا يتم إهدار حقوق المالكين، لأن معظم الدعاوي أيضا ضد الجماعات الترابية تكون بسبب قيمة التعويض التي

تعكس الثمن الحقيقي للعقار مما يجعل المزروعة ملكيتهم لا يقبلون بالتعويض الأول و يطرقون باب القضاء لينصفهم.

من هنا، يتبين بأن مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة التي تباشرها الجماعات الترابية تتميز بنوع من الخصوصية عن باقي أشخاص القانون العام، باعتبار أن الوحدات الترابية تخضع لمراقبة السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، وعند قيامها بمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة فهي ملزمة بالتقيد بأحكام قانون نزع الملكية رقم 7.81 وكذا بقوانين أخرى لها صيغة تنظيمية الواردة في الدليل العملي للجماعات الترابية التي تصدره السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، فضلا عن مضامين القوانين التنظيمية للجماعات الترابية لسنة 2015، رقم 111.14 ورقم 112.14 ورقم 113.14 المتعلقين على التوالي بالجهات و بالعمالات والأقاليم وبالجماعات<sup>7</sup>.

وتتجلى خصوصية أخرى للمسطرة لدى الجماعات الترابية فيما تقوم به الهيئات اللامركزية الترابية بخصوص عملها على تنفيذ وثائق التعمير. كما تظهر هذه الخصوصية بشأن تلك الموارد المالية المخصصة للتعويض عند قيام الوحدات الترابية بمسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، بحيث إن مسطرة نزع الملكية تستوجب معها تعويض المزروعة ملكيتهم مما يحتم على الجهة نازعة الملكية أن تضع مبلغا ماليا مهما للتعويض جراء عملية النزع الذي ستقوم بها، هذا ما نلاحظه يغيب في الواقع لدى الجماعات الترابية.

وبصرف النظر عن الصعوبة الناتجة عن دقة الموضوع المتجلية في خصوصية مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية، فإن هناك مجموعة من الصعوبات التي واجهتنا من أجل تسليط ما يكفي من الضوء على كل جوانب إشكاليات الموضوع، خاصة ندرة المراجع المتخصصة. فضلا عن ذلك فإن الإمام و الإحاطة به بشكل كلي تحتاج في حقيقة الأمر إلى دارسين وخبراء في هذا المجال لمناقشته من جميع جوانبه.

<sup>7</sup> القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83، الجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 23 يوليوز 2015، ص، 6585؛

- القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84، الجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 23 يوليوز 2015، ص، 6625؛

- القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.15.85، الجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 23 يوليوز 2015، ص، 6660.

إضافة لذلك، فحتى مع عدة زيارات قمت بها، رغم ظروف حالة الطوارئ الصحية، لعدة جماعات ترابية في قسم التعمير وقسم الممتلكات، فلم تتم إفاداتي بأي معلومات على اعتبار أن حتى موظفو الجماعات الترابية لا يفهمون المسطرة بالشكل الجيد.

وقد كان الاهتمام بالدراسات المتعلقة بتدبير الشأن الترابي وحكامته الجيدة دافعا أساسيا لتسليط الضوء على هذا الجانب الذي لا زال غامضا في التدبير العمومي الترابي. فالوحدات الترابية وقضاياها أصبحت يوما بعد تثير الاهتمام لدى الدارسين، خاصة أن المملكة ما فتئت ترفع بها لتصبح جماعات ترابية رائدة في تديرها لأموالها واختصاصاتها. مما جعلنا نفكر في موضوع نزع الملكية التي تقوم به الجماعات الترابية، إشكاليته والخصوصية التي تميزه عن المواضيع العامة التي تقوم بها الدولة بإدارتها المركزية وغير الممركزة ومؤسساتها المرفقية. إن إشكالية خصوصية مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لدى الجماعات الترابية، وإن كانت تحتم دراسة الإجراءات التي تقوم بها الوحدات الترابية عند مباشرتها لمسطرة نزع الملكية، سواء في الحالات العادية أو في حالة وجود وثائق التعمير، فإنها مع ذلك تستوجب إبراز الأسس المسطرية التي تميز لجوء الجماعات الترابية لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة عن باقي أشخاص القانون العام، ومن جهة ثانية كفيات قيام الجماعات الترابية بمسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة سواء في ظل تطبيق المقتضيات الواردة في وثائق التعمير، أو حتى خارج القيود الواردة فيها، وأساسا في تصميم التهيئة.

وطالما أن هناك نصا قانونيا واحدا مع مرسومه التطبيقي<sup>8</sup>، وهو القانون رقم 7.81 الخاص بمسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لكل أشخاص القانون العام؛ فإن الجواب عن الإشكالية أعلاه يحتم وجوبا اعتماد المنهج المقارن على اعتبار أنه وحده الكفيل بالسماح لمقارنة مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة التي تقوم بها الجماعات الترابية مع المسطرة التي تقوم بها الدولة والمؤسسات العمومية، وبالتالي رصد الخصوصية لدى الجماعات الترابية وهيئاتها. وفضلا عن ذلك سيتم استخدام المنهج التاريخي لأنه وحده الكفيل برصد أهم التطورات التاريخية للنصوص القانونية المتعلقة بنزع الملكية والقوانين ذات الصلة بالموضوع. فالجماعات الترابية عرفت تطورا

<sup>8</sup> - المرسوم رقم 2.82.382 بتاريخ 16 أبريل 1983 بتطبيق القانون رقم 7.18 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وباحتلال المؤقت، الرسمية عدد 3685، بتاريخ 15 يونيو 1983، ص، 988.

قانونيا تاريخيا ملحوظا. في حين أن النص القانوني الخاص بمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، لا زال يعود من الناحية التاريخية إلى بداية ثمانينات القرن الماضي، لذلك وجب القول بأن المنهج التاريخي واجب التطبيق للجواب عن إشكالية خصوصية مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لدى الجماعات الترابية.

يتحقق الجواب عن الإشكالية عبر فصلين. تدور مضامين الأول حول الأسس التي تُميز مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لدى الجماعات الترابية محاولة منا الإحاطة بأهم ما يتعلق بالأسس الإجرائية لمسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية وخصوصياتها في الحالات العادية وفي ظل وثائق التعمير أو خارج المقتضيات الواردة بها (فصل أول). وفي هذا الإطار لن يتم الإلمام بمحاور الموضوع إجابة عن الإشكالية إلى من خلال تسليط الضوء على التطبيقات المسطرية لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة لدى الجماعات الترابية في ضوء حلول القضاء مع رصد أهم التطورات الرقابية التي عرفها الاجتهاد القضائي المغربي في مجال نزع الملكية على الجماعات الترابية (فصل ثان).

**الفصل الأول: أسس تمييز مسطرة نزع  
الملكية من أجل المنفعة العامة لدى  
الجماعات الترابية**

الفصل الأول: أسس تمييز مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لدى الجماعات الترابية

تعد مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة طريقاً استثنائياً تلجأ إليه أشخاص القانون العام لاكتساب أراضي وعقارات الخواص لتنفيذ المشاريع العامة ولا يجوز القيام بها إلا إذا أعلنت المنفعة العامة وذلك احتراماً للمبدأ الدستوري المنصوص عليه في الفصل 35 من الدستور الذي بموجبه يضمن وبقوة القانون حق الملكية، التي لا يمكن الحد من نطاقها وممارستها إلا إذا اقتضت ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد.

وقد حدد الفصل 3 من القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية والاحتلال المؤقت للكيانات القانونية التي سمح لها القانون بهذا الامتياز من بينها الجماعات الترابية بحيث جاء في هذا الفصل " يخول حق نزع الملكية إلى الدولة والجماعات المحلية (الترابية) وإلى الأشخاص المعنويين الآخرين الجارية عليهم أحكام القانون العام...".

كما جاء في الفصل الأول من القانون المذكور أعلاه " إن نزع ملكية العقارات كلاً أو بعضاً أو ملكية الحقوق العينية العقارية لا يجوز الحكم به إلا إذا أعلنت المنفعة العامة، ولا يمكن إجراؤه إلا طبق الكيفيات المقررة في هذا القانون مع مراعاة الاستثناءات المدخلة عليه كلاً أو بعضاً بموجب التشريعات الخاصة".

و انطلاقاً من الفصل أعلاه يتبين أن نزع الملكية لا يمكن مباشرتها إلا انطلاقاً من إجراءات قانونية يحددها القانون لذلك سنخصص هذا الفصل للتطرق إلى الأسس الإجرائية لقيام الجماعات الترابية بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة ( المبحث الأول).

كما أن نزع الملكية واستناداً إلى الفصل الأول من القانون المنظم لهذه الأخيرة فنزع ملكية الخواص لا يجوز الحكم به إذا أعلنت المنفعة العامة، وتعتبر وثائق التعمير بمثابة إعلان عن المنفعة العامة، و تتدخل الجماعات الترابية في عملية إعداد وتنفيذ وثائق التعمير، كما أنها عند إعداد برامجها وممارسة اختصاصاتها تعود إلى وثائق التعمير السارية المفعول مما يجعل تدخل الجماعات الترابية للإعلان عن المنفعة العامة في ظل وثائق التعمير تتميز بخصوصية. الأمر الذي جعلنا نتطرق للأسس

المسطرية لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة لدى الجماعات الترابية في ظل إعداد و تنفيذ وثائق التعمير (مبحث ثان).

**المبحث الأول: الأسس الإجرائية لقيام الجماعات الترابية بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة**

يمكن للجماعات المحلية (الجماعات الترابية حاليا ) أن تطبق مسطرة نزع الملكية لاقتناء عقارات يستوجبها إنجاز مشاريع اجتماعية أو اقتصادية أو ثقافية ذات منفعة عامة يصعب أو يستحيل اقتناؤها بالتراضي.

وفي هذا الإطار، يكمن هذا الامتياز في إجبار ملاكي العقارات، و غيرهم ممن بيدهم حقوق في العقارات اللازمة للمشاريع المزمع إنجازها، على التخلي عن ملكية عقاراتهم و حقوقهم لفائدتها، برضاهم أو رغما عن إرادتهم في حالة وجود مانع قانوني أو واقعي يحول دون إبرام هذا التراضي<sup>9</sup>.

لهذا، تسلك الجماعات الترابية أولا المرحلة الإدارية لقيامها بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة (المطلب الأول). و إذ لم يتف الاتفاق و التراضي بين الخواص و الجماعة الترابية المعنية بنزع الملكية تسلك المرحلة الموالية و هي المرحلة القضائية (مطلب ثان).

**المطلب الأول: المرحلة الإدارية لقيام الجماعات الترابية بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة**

تعتبر المرحلة الإدارية هي المرحلة الأولى لمباشرة مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، و ترمي هذه الإجراءات الإدارية بالخصوص إلى وضع الضمانات القانونية التي تستهدف الحفاظ على الأموال العامة و الحفاظ على حقوق الخواص المعنيين بأمر نزع الملكية لأجل المنفعة العامة من جهة أولى، و إلى التمهيد إلى المرحلة القضائية في أحسن الظروف و الأحوال، من جهة ثانية<sup>10</sup>.

<sup>9</sup>- دليل أملاك الجماعات المحلية، المملكة المغربية- وزارة الداخلية - المديرية العامة للجماعات المحلية، سلسلة دليل المنتخب، الطبعة الأولى 2009 ، الصفحة 18.

<sup>10</sup>- محمد الكشور " نزع الملكية لأجل المنفعة العامة قراءة في النصوص و في مواقف القضاء " طبعة ثانية محينة و مزيدة و منقحة 2007، الصفحة 46.

و يعد الإعلان عن قرار المنفعة العامة و التخلي من لدن الجماعات الترابية (الفقرة الأولى) أول مرحلة تقوم بها الجماعة الترابية المعنية، و بعدها تتم إحالة مشروع المرسوم على السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية للمصادقة عليه و بعدها تنفيذه من قبل رئيس مجلس الجماعة المعنية (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: الإعلان عن قرار المنفعة العامة و التخلي من لدن الجماعات الترابية

إن أول إجراء تقوم به الجهة نازعة الملكية في المرحلة الإدارية هو الإعلان عن المنفعة العامة لأن هذه الأخيرة هي التي تبيح نزع ملكية الخواص، ثم الإعلان عن مقرر التخلي. لذلك خصصنا هذه الفقرة لنبين كيف تعلن الجماعة الترابية المعنية عن قرار المنفعة العامة (فرع أول). ثم إجراءات إعلان عن مقرر التخلي من قبل تلك الوحدة الترابية (فرع ثان).

### الفرع الأول: إعلان الجماعة الترابية المعنية عن قرار المنفعة العامة

اعتباراً أن تحقيق المنفعة العامة هو الذي يبيح نزع الملكية للخواص، فإن أول إجراء إداري تتخذه السلطة العامة لهذا الغرض يتمثل في إصدار المقرر القاضي بإعلان المنفعة العامة. وقد نص الفصل السادس من القانون المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت رقم 7.81: " تعلن المنفعة العامة بقرار إداري يعين المنطقة التي يمكن نزع ملكيتها"، كما نص الفصل الأول من المرسوم الملكي التطبيقي لهذا القانون على أنه: " تطبيقاً للفصل 6 من القانون رقم 7.81 المشار إليه تعلن المنفعة العامة بمرسوم يتخذ باقتراح من الوزير المعني بالأمر".

لا يثير حق طلب إعلان المنفعة العامة أية إشكالية تذكر ما دام المبدأ هو أن السلطة التي ستقوم بعملية نزع الملكية هي التي تختص أصلاً بطلب إعلان المنفعة العامة، واعتماداً على ما سبق فإن الجهة المختصة بطلب إعلان المنفعة العامة تختلف بحسب الأحوال من حالة إلى أخرى حسب ما يتعلق الأمر بنقل ملكية العقارات التي سوف تنزع إلى ملك الدولة العام أو إلى ملكها الخاص أو إلى ملكها الغابوي أو إلى إحدى المؤسسات العمومية أو إلى ملك إحدى الجماعات الترابية أو إلى ملك شخص طبيعي أو معنوي يخضع لأحكام القانون العام<sup>11</sup>.

<sup>11</sup>حسن العفوي " مسطرة نزع الملكية في التشريع المغربي " الندوة الجهوية الثالثة لوزارة العدل- مراكش أيام 21-22 مارس، مطبعة الأمنية الرباط.

وبالنسبة للجماعات الترابية التي تقوم بنزع الملكية يجب أن تطلب المنفعة العامة بعد مناقشة المشروع في اجتماع للمجلس وحصوله على إذن بذلك من الوزارة الوصية طبقاً لأحكام المادة 31 من الظهير الخاص بالتنظيم الجماعي الصادر في 30 شتنبر 1976<sup>12</sup>.

لكن الإشكالية المطروحة هو أن المشرع المغربي لم يتطرق إلى ماهية المنفعة العامة وهو بصدد إعمال قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة وترك ذلك للإدارة نازعة الملكية إعلان المنفعة العامة وفق ما تقتضيه المصلحة العامة، مما جعل من دلالة هذه الأخيرة دلالة فضفاضة وغير واضحة قد يكون ظاهرها يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة لكن في حقيقة أمرها ما هي إلا صورة لخلفيات مدسوسة بسبب تصفيات حسابات ضيقة غايتها الإنتقام من الأفراد المنزوعة ملكيتهم. وبالفعل يقع ذلك على مستوى تنفيذ قرارات نزع الملكية المتخذة من قبل الجماعات الترابية في حق المنزوعة ملكيتهم بهدف ابتزازهم والتأثير فيهم بغيت إرغامهم على المفاوضات مقابل تحرير عقاراتهم من شبح المنفعة العامة.

وقد جاء في الفصل 6 من قانون نزع الملكية رقم 81.7: " تعلن المنفعة العامة بمقرر إداري يعين المنطقة التي يمكن نزع ملكيتها"

فالجماعات الترابية قد تتخذ مقررين إداريين منفصلين كما يلي:

**➤ الأول في المرحلة الأولى:** يعلن بموجبه عن المنفعة العامة للمشروع الذي ترغب الجماعة في

إنجازه مع تحديد المنطقة التي يمكن أن تكون موضوع نزع الملكية .

**➤ الثاني:** في مرحلة لاحقة وجوبا خلال مدة صلاحية المقرر الأول تحدد فيه جميع العقارات

الواقعة في المنطقة المعينة في التصميم الملحق بالمقرر الأول<sup>13</sup>.

ولالإشارة فإن نزع الملكية يتم في الغالب عبر اتخاذ مقرر واحد لبساطته ويكون كما يلي:

<sup>12</sup>- ذ حسن العفوي، نفس المرجع الأخير .

<sup>13</sup>- دليل أملاك الجماعات المحلية، مرجع سابق، الصفحة 19

- اتخاذ مقرر إداري واحد: يعلن بموجبه عن المنفعة العامة للمشروع، تعين فيه العقارات المراد نزع ملكيتها مع تبيان مكوناتها ومساحتها ومراجعتها العقارية وأسماء من يحتمل أن يكون ملكين لها<sup>14</sup>.

ومن هنا نتساءل عن ماهية المقرر الإداري المتعلق بإعلان عن المنفعة العامة وما أهدافه؟! فجاء في الفصل الأول من المرسوم التطبيقي رقم 382.82.2 بتاريخ 1983 بأن: " المقصود بالمقرر الإداري في قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة هو ذلك المرسوم الذي يتخذ باقتراح من الوزير المعني بالأمر". والفصل 6 من قانون نزع الملكية رقم 7.81 حدد ماهية المنفعة العامة كما هو مذكور أعلاه، ثم الفصل 28 من القانون التعمير رقم 12.90 الذي جاء فيه: " يعتبر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة بمثابة إعلان عن المنفعة العامة ". كما أن المادة 29 من نفس القانون تعتبر بأن تصميم التهيئة بمثابة قرار يعين فيه الأرض مراد نزع ملكيتها. هذا وفي إحالة إلى المادة 34 من القانون 12.90 نجد أن قرارات تخطيط حدود الطرق العامة بمثابة إعلان بأن المنفعة العامة تقضي إنجاز العمليات المنصوص عليها فيها. ومن خلال اضطلاعنا على هذه النصوص القانونية يتبين لنا بأن المشرع المغربي لم يتطرق لتحديد دقيق في تفسير ماهية المنفعة العامة في قرارات الإعلان عن المنفعة العامة بمناسبة سلوك النزع المباشر، لا في قانون نزع الملكية ولا في قانون التعمير.

على هذا الأساس نرى أنه لا يجب منح كامل الصلاحيات للإدارة نازعة الملكية في تقدير الإعلان عن المنفعة العامة بمفهومها الواسع، ولا نخفي رغبتنا في أن يعمل المشرع المغربي على إعادة النظر في تحديد وتعريف ماهية المنفعة العامة بتضمين القانون ما يفيد بيانها، وقبل ذلك تكوين لجنة من أهل الاختصاص تبت فيما يمكن أن يدخل فيما هو فعلا منفعة عامة مما هو دون ذلك، وليث عمل المشرع إلى وضع لائحة تتضمن جميع المشاريع ذات النفع العام حتى لا يدع للإدارة هامشا للعبث بحقوق الاغيار تحت ذريعة المنفعة العامة<sup>15</sup>. لأن واقع الممارسة تطوله مجموعة من الخروقات السافرة تحت مظلة المنفعة العامة، فترك المشرع باب المنفعة العامة لسلطة الإدارة تعتريه مجموعة من الإشكاليات المخلة بالتطبيق السليم للقانون، فالإعلان عن المنفعة العامة يحتاج

<sup>14</sup>-نفس المرجع الأخير.

<sup>15</sup>- الزكراوي محمد، مقال " فصل الخطاب في موضوع نزع الملكية لأجل المنفعة العامة بين سندان مشروعية المسطرة و مطرقة فعل الاعتداء المادي " مجلة منازعات الأعمال ، العدد 19 دجنبر 2016

إلى دراسات مستفيضة لواقع العقار موضوع النزاع المباشر إلى جانب معايير و شروط قانونية و واقعية، في احترام تام للقوانين و المرجعيات التنظيمية المقررة في نصوص موازية، ذلك أن مناط قانونية و مشروعية تدخل الإدارة في مباشرة مسطرة نزع الملكية لا يمكن تصوره إلا باسم المنفعة العامة الذي يبرر تدخل الإدارة في مباشرة المسطرة بل إن مقدار هذا التدخل يتحدد بمدى تحقيق المنفعة العامة من وراء تصرفها، لذلك نرى أنه أصبح لازماً على المشرع المغربي إعادة النظر في ترتيب الآثار المترتبة عن الإعلان عن المنفعة العامة و تحديدها تحديداً دقيقاً للمشاريع ذات النفع العام بما يفيد منحها تلك الصفة. فقد تضيع من وراء خلفياتها حقوق الأعيان عند مباشرة مسطرة نزع الملكية في غياب تام لفكرة المنفعة العامة و التي يحتمل أن تكون ستارا و شماعة تعلق الإدارة عليها تمرير قراراتها المشوبة بعيب المشروعية أو تجاوزا للسلطة<sup>16</sup>. فالكثير من الجماعات الترابية تسطو على عقارات الخواص في خرق سافر لمقتضيات قانون نزع الملكية و دونما إيلاء أي اهتمام بفحوى المساطر المتبعة في هذا الشأن بدعوى إقامة مشاريع ذات نفع عام في حين أن خلفيات سياسية و تصفية حسابات ضيقة تكون هي الأصل في انتزاع عقارات الغير و الاستيلاء عليها بدون تحقق المنفعة العامة من وراء ذلك. كما أن شطط بعض رؤساء الجماعات الترابية يمتد إلى حد مساومة الأفراد المفترض نزع ملكيتهم بخصوص إعفاء عقاراتهم من واقع النزاع لأجل المنفعة العامة مستغلين بذلك جهل و بساطة و عدم قدراتهم على مواجهتهم بسبب ضيق إمكانياتهم المادية، إذ كيف نفسر أن معظم الأراضي المشمولة بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة تشمل فقط فئة عريضة من بسطاء الناس فقط لعدم قدرتهم في مواجهة الإدارة نازعة الملكية<sup>17</sup>.

إن العديد من الجماعات الترابية أعلنت و في مرات عديدة قرارات المنفعة العامة و تم تعيين الأراضي المراد نزع ملكيتها و مرت سنين طويلة عن تاريخ الإعلان عن المنفعة العامة دونما إنشاء تلك المشاريع ذات النفع العام لتترك بذلك مصير عقارات الأفراد معلقة لا هي مستغلة و لا هي متصرف فيها، و هذا يتناقض مع الأهداف التي سطرته الدولة و المناظرة الوطنية حول إصلاح السياسة العقارية و دمج العقارات في الدورة الاقتصادية من أجل تحقيق التنمية المنشودة<sup>18</sup>.

<sup>16</sup>- نفس المرجع الأخير.

<sup>17</sup>- نفس المرجع الأخير.

<sup>18</sup>- نفس المرجع.

واستثناء مما سلف تطبق مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية بشكل جزئي، باتخاذ مقرر يقضي بالتخلي مباشرة، و الاستغناء عن قرار الإعلان عن المنفعة العامة في حالة تنصيب تصميم التهيئة على المشروع المرغوب في إنجازه بدقة، و كون هذا المشروع يعتبر من قبيل المشاريع ذات المنفعة العامة، شريطة أن يكون هذا التصميم مصادق عليه، و ما يزال ساري المفعول<sup>19</sup>.

وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن الطريقة المعتمدة في تطبيق العملي تتجلى في إعلان المنفعة العامة للمشروع المزمع إنجازها، مع تعيين العقارات المراد نزع ملكيتها في مقرر إداري واحد، يتخذ شكل مرسوم يصدره الوزير الأول (رئيس الحكومة حالياً)<sup>20</sup>.

### الفرع الثاني: إعلان الجماعة الترابية المعنية عن مقرر التخلي

يعتبر إعلان مقرر التخلي ثاني إجراء يباشره نازع الملكية أو من فوض له ذلك، فالقرار المعلن للمنفعة العامة يعين المنطقة التي سينجزها المشروع الذي ستنزع الملكية من أجله، أما قرار التخلي فهو الذي يبين و يحدد بكل دقة الأملاك العقارية الواجبة لهذا الغرض<sup>21</sup>.

و يمكن من الناحية القانونية لنازع الملكية أو من يقوم مقامه أن يستغني عن مقرر التخلي متى تكفل القرار الخاص بإعلان المنفعة العامة بصفة مباشرة بتعيين الأملاك التي ستقع تحت وطأة إجراءات نزع الملكية، و في هذه الحالة يعتبر المرسوم المعلن للمنفعة العامة بمثابة مقرر التخلي في نفس الوقت كذلك، فقد نص الفصل السابع من قانون نزع الملكية الجديد على أنه: " يمكن للمقرر المصرح بالمنفعة العامة أن يعين مباشرة الأملاك التي يشملها نزع الملكية و إلا فإن هذا التعيين يقع بموجب مقرر إداري يدعى مقرر التخلي "

و تتلخص إجراءات مقرر التخلي لدى الجماعات الترابية فيما يلي<sup>22</sup>:

- تحديد المشروع المراد إنجازها بدقة ؛

<sup>19</sup> - دليل أملاك الجماعات المحلية، مرجع سابق، الصفحة 19.

<sup>20</sup> - نفس المرجع

<sup>21</sup> - حسن العفوي ، مرجع سابق.

<sup>22</sup> - دليل أملاك الجماعات المحلية، مرجع سابق، الصفحة 19.

- البحث عن العقارات الملائمة لإنجاز المشروع و ذلك:

\* بالرجوع إلى وثيقة التعمير السارية المفعول، للتحقق من ملاءمتها للمشروع بالنظر لتوجهات الوثيقة المعينة ؛

\* بتشكيل لجنة تقنية يعهد إليها الوعاء العقاري المناسب لإنجاز المشروع، بالنظر للنسيج العمراني للمنطقة المختارة، و ذلك عند عدم توفر أية وثيقة التعمير ؛

-تكوين ملف تقني يتعلق بالمشروع، و عرضه على المجلس للتداول بشأنه ؛

- مداولة المجلس الجماعي في الموضوع، و اتخاذ مقرر يوافق بمقتضاه على تطبيق مسطرة إعلان المنفعة العامة، و تعيين العقارات المراد نزع ملكيتها لإنجاز المشروع المرغوب فيه، مع تحديد المشروع الذي تقضي المنفعة العامة إنجازه فوقها بالكامل الدقة و الوضوح، و بيان عدد العقارات اللازمة و نوعيتها و مساحتها، و مراجعتها العقارية ؛

- تتولى السلطة المختصة تنفيذ مقرر المجلس المعني : ( الوالي أو العامل، أو رئيس المجلس أو الباشا)؛

- قيام الأمر بالصرف بإجراءات الأشهار التالية:

\* نشر مشروع المرسوم مسبق بإعلان يحدد مدة البحث و تاريخ افتتاحه و اختتامه، و يشير إلى ايداعه و التصميم الملحق به، مشفوعين بسجل الملاحظات و التصريحات بمقر الجماعة، و يقع نشر هذا المشروع في كل من الجريدة الرسمية و جريدة يومية من الجرائد المسموح لها بتلقي الاعلانات القانونية ؛

- تعليق نفس المشروع بمقر الجماعة ؛

- إمكانية اللجوء إلى كل وسيلة أخرى من وسائل الإعلان الملائمة ؛

- تقييد مشروع المرسوم، حسب الحالة ؛

\* بالمحافظة على الأملاك العقارية بالنسبة للعقارات المحفوظة أو في طور التحفيظ ؛

\* بكتابة الضبط المحكمة الإدارية المختصة إذا كان العقار غير خاضع لنظام التحفيظ ؛

- إجراء بحث علني عن المنافع والمضّر لمدة شهرين كاملين ويستحسن زيادة أيام إضافية، تلاقيا لأي نزاع محتمل ؛

و تتخذ المقررات الإدارية الرامية إلى التخلي كما يلي:

- والي الجهة، كلما تعلق الأمر بمشروع يهم جهة، أو عمالة مقر الجهة ؛

- العامل، كلما تعلق الأمر بمشروع يهم عمالة أو إقليم ؛

- رئيس المجلس الجماعي، كلما تعلق الأمر بمشروع يهم جماعة حضرية أو قروية ؛

- الباشا، كلما تعلق الأمر بمشروع يهم جماعة المشور؛

يجدر التذكير على أنه يتعين إرسال ملف العملية المشار إليه أعلاه، إلى وزارة الداخلية (مديرية الممتلكات) قصد دراسته وإعداد مشروع مرسوم نهائي و عرضه على وزير الداخلية لأجل التوقيع عليه بالعطف، ثم توجيه الملف إلى الأمانة العامة للحكومة للعمل على<sup>23</sup>، وهذا جانبا مهما من خصوصية المسطرة لدى الجماعات الترابية ؛

-توقيع مشروع المرسوم من قبل الوزير الأول (حاليا رئيس الحكومة) ؛

- نشر النص الكامل للمرسوم في الجريدة الرسمية ؛

ما يعاب أيضا هذه المرحلة لدى الجماعات الترابية هو أن هذه الأخيرة لا تزال خاضعة لوصاية وزارة الداخلية بشكل كبير، وهذا ما يجعلنا نعتبر بأنها تتنافى و الباب التاسع من الدستور الذي يعتبر الجماعات الترابية شخص من أشخاص القانون العام، مستقلة، تدبر شؤونها بكيفية ديمقراطية. إذ كيف لهذه الوحدات الترابية كل مشروع تتقدم به يخضع للدراسة والمصادقة من طرف وزارة الداخلية، كما أن هذا يساهم في تعطيل الإجراءات الإدارية لمسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية باعتبار هناك مديرية الممتلكات لدى وزارة الداخلية واحدة فقط مقارنة مع عدد الجماعات

<sup>23</sup>- دليل أملاك الجماعات المحلية، مرجع سابق، الصفحة 20/21.

الترابية بمستوياتها الثلاث. بحيث، يجب على الأقل خلق مديريات للممتلكات التابعة لوزارة الداخلية على مستوى المصالح اللامركزية في كل جهة من جهات المملكة.

#### الفقرة الثانية : المصادقة على مشروع المرسوم وتنفيذه

بعد الإعلان عن المنفعة العامة و مقرر التخلي من قبل الجماعة الترابية المعنية يتعين على هذه الأخيرة إحالة مشروع المرسوم على السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية باعتبارها الجهة الوصية على الجماعات الترابية لكي تتم المصادقة على مشروع المرسوم (الفرع الأول). و بعد المصادقة يتم تنفيذ مشروع المرسوم من قبل الأمر بالصرف أي رئيس مجلس الجماعة الترابية ( الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: المصادقة على مشروع المرسوم من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية

كما أشرنا في الفقرة السابقة على أن مشروع نزع الملكية لدى الجماعات الترابية يخضع لسلطة الوصاية وزارة الداخلية من أجل دراسته و المصادقة عليه، و هذا ما سنبينه في هذه الفقرة بتفصيل أكثر. بحيث، يرسل الملف إلى مديرية الممتلكات بوزارة الداخلية باعتبارها الوزارة الوصية على الجماعات الترابية قصد دراسة مشروع المرسوم النهائي، و توقيع مشروع المرسوم النهائي من طرف وزارة الداخلية، ثم يوجه الملف إلى الأمانة العامة للحكومة من أجل توقيع مشروع المرسوم النهائي من طرف رئيس الحكومة لكي يتم نشر النص الكامل للمرسوم في الجريدة الرسمية<sup>24</sup>.

و يتكون ملف العملية من الوثائق في ثلاث نظائر أصلية:

- مذكرة تقديم في الموضوع ؛

- محضر مداولات مجلس الجماعة المحلية ؛

- مشروع مرسوم نهائي يقضي بإعلان المنفعة العامة و التخلي؛

- تصميم يحدد مواقع العقارات اللازمة، لإنجاز المشروع و يرسل حدودها، و يحمل توقيع الأمر بالصرف و المهندس الذي أعده ؛

<sup>24</sup>- دليل أملاك الجماعات المحلية، مرجع سابق، الصفحة 20.

- شهادة مسلمة من طرف إدارة المحافظة على الأملاك العقارية بالنسبة للعقارات الخاضعة لنظام التحفيظ، و عند الاقتضاء سندات ملكية العقارات غير المحفظة ؛
- مذكرة تبرز رأي الوكالة الحضرية حول مدى ملاءمة العقارات للمشروع ؛
- نسخة من الدراسة الخاصة بالتأشير على البيئة، كلما تعلق الأمر بمشروع ملوث للبيئة ؛
- محضر اللجنة المكلفة بتقويم العقارات الذي حددت فيه قيمة التعويض المستحق للملاكين ؛
- مذكرة تثبت توفر الجماعة الترابية على الاعتماد المالي اللازم لتعويض الملاكين ؛
- تقرير مفصل يبرز رأي السلطة الإقليمية حول المشروع ؛
- شهادة تثبت تقييد مشروع المرسوم في السجلات المخصصة لهذه الغاية ؛
- إعلان عن إيداع و نشر مشروع المرسوم الذي تم تعليقه في الأماكن المخصصة له ؛
- شهادة بالايدياع و النشر و التعليق ؛
- نسخة من الصفحات التي نشر فيها نص المشروع من المرسوم من الجريدة الرسمية و من الجرائد المأذون لها بنشر المعلومات القانونية ؛
- سجل الملاحظات و التصريحات ؛
- شهادة افتتاح و اختتام البحث عن المنافع و المضر؛
- تقرير حول نهاية البحث العلني عن المنافع و المضار؛

ومن خلال وثائق ملف العملية الذي تم التطرق إليه أعلاه نجد بأنه من بين وثائقه وثيقتين مهمتين يعرفان عدة إشكالات وخروقات. أولا كمحضر اللجنة المكلفة بتقويم العقارات، الذي حددت فيه قيمة التعويض المستحق للملاكين. فهذه اللجنة وقيمة التعويض التي تطرحها تعرف إشكالا نظرا لكون اللجنة يكون غير حاضر فيها طرف يمثل المنزوع ملكيته. بحيث، يوجد فقط الأطراف التابعين لنزع الملكية، كما أن قيمة التعويض تكون زهيدة جدا مقارنة قيمة العقار المنزوع مما يجعل الأطراف لا يهون المسطرة بشكل اتفاق ودي وبالتراضي فيلجؤون إلى القضاء، و هذا ما سنوضحه

أكثر في المطلب الثاني المخصص للمرحلة القضائية لمسطرة نزح الملكية لدى الجماعات الترابية. كما أن ملف العملية من بين وثائقه الأساسية مذكورة تثبت توفر الجماعة الترابية على الاعتماد المالي اللازم لتعويض الملاكين، و هذا ما نلاحظه يغيب عن أرض الواقع. فمن غريب الصدف أن العديد من الجماعات الترابية تعمل على مباشرة المساطر المتعلقة بعمليات النزح دونما توفرها على الإعتمادات المالية المرصودة و المخصصة لتعويض و جبر الأضرار اللاحقة بأصحاب العقارات المنزوعة ملكيته مما يجعل من أحكام التعويض بهذا الشأن تعرف إشكالية عدم تنفيذ الإدارات النازعة للملكية للأحكام و القرارات الصادرة في الموضوع بذريعة صعوبة تنفيذها. بينما أن الواقع يفترض في مثل هذه الحالة قيام المسؤولية المباشرة للإدارة التي باشرت المسطرة بشكل معيب<sup>25</sup>.

### الفرع الثاني: تنفيذ المرسوم من قبل الأمر بالصرف (رئيس مجلس الجماعة)

لتنفيذ محتوى المرسوم المنشور في الجريدة الرسمية من قبل الأمر بالصرف يتعين اتخاذ

التدابير الآتية :

تطبيق إجراءات الإشهار الآتية:

\* نشر إعلان في جريدة رسمية او عدة جرائد مأذون لها بنشر الإعلانات القانونية يشعر للعموم

بنشر النص المرسوم القاضي بإعلان المنفعة العامة و بالتخلي ؛

- تعليق النص الكامل للمرسوم المنشور في الجريدة بمقر الجماعة ؛

- اتخاذ كافة تدابير الإشهار الأخرى الملائمة عند الاقتضاء ؛

- العمل على تسوية الوضعية القانونية و المالية للقطع الأرضية موضوع العمومية، داخل الأجل

المحدد قانونا، و ذلك بالتراضي في حالة قبول مالك العقارات للتعويضات المقترحة عليهم حسب

القيمة المحدد من طرف لجنة التقويم. إذ يجب إبرام اتفاقات بالتراضي معهم و تحرير محاضر لذلك

أمام السلطة المحلية أو عقود بيع رسمية أو عرفية مصححة الإمضاء تبعا لمكان إقامتهم. و تخضع

محاضر الاتفاق أو العقود لمصادقة وزير الداخلية و يتكون ملف العملية من الوثائق التالية:

<sup>25</sup>- الزكراوي محمد، مرجع سابق.

\* مذكرة تقديم الموضوع ؛

\* سند ملكية العقار موضوع العملية ؛

\* تصميم تجزيئي، موقع عليه من قبل الأمر بالصرف ومؤشر عليه من طرف المهندس المختص يبين موقع القطعة الأرضية موضوع العملية ويرسم حدودها بلون المغير؛

\* محضر اللجنة الإدارية للتقييم ؛

\* مذكره تثبت توفر الجماعة على الاعتمادات اللازمة لتعويض المالكين ؛

\* تقرير يبرز رأي السلطة الإقليمية في الموضوع ؛

لكن على مستوى الممارسة الواقعية فإن أغلب الجماعات الترابية لا تسلك هذه المساطر القانونية نظرا لجهل الفاعل المنتخب أو الموظف الجماعي لهذه الإجراءات القانونية أو لأسباب أخرى كأن المشروع مستعجل ولا يمكن انتظار المسطرة نظرا لطول إجراءاتها، مما يجعل استيلاء الجماعات الترابية على أراضي الخواص تتجه نحو الاعتداء المادي وليس نزع الملكية. وهذا ما سنبينه في المطلب الثاني المخصص للمرحلة القضائية. كما أن الجماعات الترابية لا ترصد اعتمادات مالية في ميزانيتها السنوية مخصصة للتعويض عن النزع الملكية، مما يجعل قيمة التعويض التي تقدمها للمنزوع ملكيتهم زهيدة جدا مقارنة مع قيمة العقار، أو لا تنفذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها نظرا لعدم توفرها للوسائل .

**المطلب الثاني: المرحلة القضائية لقيام الجماعات الترابية بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة**

تعد المرحلة القضائية الموالية بعد المرحلة الإدارية. بحيث، في حالة عدم حصول التراضي يعرض الملف على المحكمة الإدارية المختصة لاستصدار أمر بحيازة العقارات مقابل أداء التعويضات المقترحة من قبل لجنة التقويم. ثم حكم بنقل الملكية في اسم الجماعة وتحديد التعويضات النهائية. اثر ذلك يجب تقييد محضر التراضي أو العقد أو الحكم الصادر بنقل الملكية في السجلات المخصصة لذلك مع العمل على تقديم مطالب لتحفيظ العقارات غير المحفوظة، كما يتعين تسوية الوضعية المالية للعقارات المعنية بأداء التعويضات المستحقة لمالكها، أو إيداعها عند الاقتضاء، وتحيين

سجلات محتويات أملاك الجماعات الترابية. ولذلك سنخصص هذا المطلب للتطرق لدعوى نقل الملكية وإشكالية الاعتداء المادي لدى الجماعات الترابية في الفقرة الأولى، ثم إشكالية التعويض واللجنة الإدارية للتقييم في الفقرة الثانية.

### الفقرة الأولى: دعوى نقل الملكية والاعتداء المادي لدى الجماعات الترابية

سنخصص هذه الفقرة لدعوى نقل الملكية التي تقوم بها الجماعات الترابية في المرحلة القضائية لحيازة العقار المنزوع ملكيته ( فرع أول )، و كذا الترامي على أراضي الخواص بدون سند قانوني أو المسمى بالاعتداء المادي وحيازة عقار الغير و الاعتداء عليه ( فرع ثاني).

### الفرع الأول: دعوى نقل الملكية لدى الجماعات الترابية في المرحلة القضائية

مما لا شك فيه أن القانون رقم 7.81 هو الذي ينظم مسطره نزع الملكية للدولة والجماعات الترابية وكل من خول له المشرع صفة أشخاص القانون العام. فالجماعات الترابية تسلك المسطرة نفسها المحددة في القانون المذكور أعلاه. بحيث، هذا القانون ينظم دعوه نزع الملكية في المرحلة القضائية في نقطتين أساسيين :

#### 1) طلب الإذن بالحيازة :

إذا كانت الجهة نازعة الملكية أو الجهة الوصية ترغب في حيازة العقار والبدء في إنجاز الأشغال دون انتظار صدور حكم بنقل الملكية الذي قد يستغرق بعض الوقت، يسوغ لها تقديم مقال يتعلق بهذا الموضوع إلى قاضي المستعجلات لدى المحكمة الإدارية المختصة، ويجب تعزيزه بمرسوم الإعلان عن المنفعة العامة ونزع الملكية، ومقرر التخلي، والتصميم التجزيئي، وملف البحث الإداري، ومحضر اللجنة الإدارية للتقييم وذلك حتى يتسنى لقاضي المستعجلات بالمحكمة الإدارية المختصة بسط رقابته على سلامة إجراءات نزع الملكية. فإذا تأكد من سلامتها يصدر أمره بالإذن بالحيازة مقابلة أداء أو إيداع التعويض الاحتياطي لفائدة المنزوعة ملكيته<sup>26</sup>.

<sup>26</sup>- دليل عملي لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة وفق القانون 7.81 خاص بالإدارات العمومية 2018، 23

وبعد صدور أمر الإذن بالحياسة وتقييده لدى المحافظة العقارية إذا ما تعلق الأمر بعقارات محفظة وفي طور التحفيظ ( الفصل 25 من قانون نزع الملكية) أو لدى المحكمة الإدارية إذا كانت العقارات غير محفظة ( الفصل 24 من قانون نزع الملكية ) يتم أداء أو إيداع التعويض الاحتياطي داخل أجل شهرين من تاريخ التبليغ ويتم توجيه ملف الأداء أو الإيداع للخازن الوزاري يكون مرفقا بالوثائق التالية<sup>27</sup>:

- مرسوم نزع الملكية أو مقرر التخلي ؛

- نسخه طبق الأصل من الأمر الإذن بالحياسة ؛

- نسخة طبق الأصل من محضر اللجنة الإدارية للتقييم ؛

- الشواهد العقارية أو شواهد التقييد ؛

وتجدر الإشارة إلى أنها إذا سبق للجهة نازعة الملكية أو الجهة الوصية إيداع المبلغ المقترح من طرف اللجنة الإدارية للتقييم بصندوق الإيداع والتدبير فإنها تعمل على إعداد مقررات رفع اليد التي تشمل<sup>28</sup>:

- رقم الحساب المفتوح لدى صندوق الإيداع والتدبير؛

- رقم مقرر الإيداع وتاريخه ؛

- رقم وصل الإيداع ؛

- رقم القطعة الأرضية أو رقم الملف ؛

- اسم المستفيد من التعويض الممنوح صفته عنوانه ورقم تعريف الوطنية ؛

- مبلغ التعويض الواجب أدائه كلياً أو جزئياً بالأرقام والحروف ؛

(2) دعوى نقل الملكية :

<sup>27</sup>- نفس المرجع الأخير، الصفحة 24

<sup>28</sup>- نفس المرجع الأخير، الصفحة 24

تقوم الجهة نازعة الملكية (أو الجهة الوصية) بتقديم مقال للمحكمة الإدارية المختصة يرمي بنقل ملكية العقار، ويكون مرفقا بمرسوم الإعلان عن المنفعة العامة و نزع الملكية أو مقرر التخلي و ملف البحث الإداري و الشواهد العقارية و شواهد التقييد و مقررات الإيداع إذا كانت المبالغ مودعة بصندوق الإيداع و التدبير. و من المفيد التذكير هنا بأنه يتعين على الجهة نازعة الملكية (أو الجهة الوصية) سلوك دعوى نقل الملكية داخل أجل سنتين يحتسب من تاريخ نشر مقرر التخلي أو مرسوم إعلان المنفعة العامة و نزع الملكية بالجريدة الرسمية، تحت طائلة عدم القبول الطلب من طرف المحكمة الإدارية المختصة. و تخضع دعوى نزع الملكية من حيث المبدأ للقواعد الإجرائية العامة الواردة في قانون المسطرة المدنية باستثناء بعض الإجراءات الخاصة التي ورد النص عليها صراحة في قانون نزع الملكية نظرا للطبيعة الخاصة لدى نزع الملكية، و من ذلك على سبيل المثال ما ورد في الفصل 18 من القانون المذكور<sup>29</sup>.

وتقضي المحكمة الإدارية المختصة بنقل الملكية في اسم الجهة المعنية مقابل أداء أو إيداع التعويضات المحددة من طرف اللجنة الإدارية للتقييم، هذا فضلا عن كون تحديد التعويض عن نزع الملكية يبقى من صميم اختصاص السلطة التقديرية للمحكمة التي يسوغ لها استبعاد قيمة العقار المحدد من طرف لجنة التقويم و اللجوء إلى الخبرة القضائية لتحديد التعويض وفقا للمعايير المذكورة في الفصل 20 من قانون نزع الملكية<sup>30</sup>.

و بعد توصل الجهة نازعة الملكية (أو الجهة الوصية) بالأحكام القضائية الصادرة و التي تكون نهائية في الشق المتعلق بنقل الملكية، تقوم بإيداع طلب التقييد لدى المحافظة العقارية المختصة، و تختلف طريقة تنفيذ الأحكام بحسب اختلاف النظام القانوني للعقار المنزوع ملكيته وفق ما يلي<sup>31</sup>:

\*بالنسبة للعقارات المحفظة أو في طور التحفيظ:

تقوم الجهة نازعة الملكية (أو الجهة الوصية) بتقديم طلب تقييد الحكم القضائي بالرسم العقاري أو بالرسوم العقارية إذا تعلق الأمر بعقارات محفظة، أما بالنسبة للعقارات في طور التحفيظ

<sup>29</sup>- دليل عملي لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة وفق القانون 7.81، مرجع سابق، الصفحة 26

<sup>30</sup>- نفس المرجع الأخير، الصفحة 26

<sup>31</sup>- نفس المرجع الأخير، الصفحة 26/27.

فيطلب إيداعه بمطلب أو بمطالب التحفيظ وفق مقتضيات الفصل 84 من قانون التحفيظ العقاري مع طلب الحصول على شهادة تفيد التقييد أو الإيداع.

أما بالنسبة لملف التقييد مشفوعا بالأحكام القضائية الصادرة و الملف التقني إذا تعلق الأمر بنزع جزئي فقط، و ذلك لتيسير فرز القطعة المنزوعة ملكيتها من المساحة الإجمالية للعقار، أما بالنسبة للنزع الكلي لملكية العقار، فيقتصر الأمر على حلول الجهة نازعة الملكية (أو الجهة الوصية) محل المنزوعة ملكيته.

#### \* بالنسبة للعقارات غير المحفوظة:

إذا كانت الأحكام القضائية الصادرة تتعلق بعقارات غير محفوظة يتم تقييدها بسجلات المحكمة الإدارية، كما يتعين على الجهة نازعة الملكية أن تبادر تقديم طلب التحفيظ للمحافظة العقارية المختصة ترابيا مرفقا بالحكم القضائي و رسوم الملكية و الملف التقني و شهادة الإيداع لدى مصلحة المسح العقاري المختصة إذا تعلق الأمر بنزع جزئي للملكية، و ذلك للاستفادة من مزايا التحفيظ وفق مسطرة خاصة بدون إشهار. بحيث، يتم إصدار رسوم عقارية نهائية في اسم الجهة نازعة الملكية (أو الجهة الوصية) بمجرد التحقق من الحدود و إعداد التصاميم العقارية (الفصل 37 من قانون نزع الملكية).

#### الفرع الثاني: إشكالية الاعتداء المادي وتنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة ضد الجماعات الترابية

أدى عدم الالتزام بالمساطر القانونية المعمول بها في مادة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لتزايد دعوى الاعتداء المادي و تضخم حجم الأحكام و القرارات النهائية الصادرة في مواجهة الجماعات خصوصا، و باقي السلطات المتمتعة بامتياز نزع الملكية من أجل المنفعة العامة. و هي الأحكام و القرارات القضائية التي خلفت بتزايدها قلقا كبيرا لدى السلطات العمومية ما لم يتم تنفيذها تجنبا لتشكيك في مصداقية المؤسسات و في إطار تكريس مبدأ سيادة القانون و صيانة حرمة القضاء و احتراماً لحقوق المتقاضين مع تعزيز مصداقية الإدارة العامة<sup>32</sup>.

<sup>32</sup>- يونس أبلان، "كيفية تطوير النظام القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة"، مرجع سابق، ص، 284.

## 1: إشكالية الاعتداء المادي لدى الجماعات الترابية

إن احتلال العقار و مباشرة الأشغال دون سلوك مسطرة نزع الملكية يشكل اعتداء مادي على حق الملكية المضمون دستوريا و يسوغ لمالك العقار اللجوء إلى قاضي المستعجلات للمطالبة بإيقاف الأشغال. فالعديد من الجماعات الترابية تستولي على عقارات الخواص دون احترام مسطرة نزع الملكية و تبرر ذلك باستعجال و تعقد و طول مسطرة الاقتناء بالتراضي، و أحيانا يكون السبب جهل رئيس مجلس الجماعة و موظفيه بالقوانين مما يجعل من تصرفاتها أي الجماعات الترابية خارج دائرة القانون و تجاوزا في استعمال السلطة، الشيء الذي يعرض قراراتها تلك لقابلية البطلان بسبب انعدام الأساس القانوني و افتقادها المشروعية. و أقر الاجتهاد القضائي حماية حق الملكية العقارية في العديد من المناسبات، نذكر منها على سبيل الاستئناس لا الحصر قرار المجلس الأعلى العدد رقم 74 الصادر بتاريخ 1993/03/12 حيث اعتبر " أن الاعتداء المادي غير مرتبط بأي نص تشريعي أو تنظيمي و أن كل تصرف الإدارة خارج الإطار القانوني يعتبر من قبيل الاعتداء المادي ".

و هو ما يزكيه كذلك قرار صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش تحت عدد 209 بتاريخ 2013/02/14 قضى " بأن وضع الإدارة يدها على العقار دون اتفاق بالمرضاة أو سلوك مسطرة نزع الملكية يعد غصبا و اعتداء مادي على ملك الغير "

## 2: إشكالية عدم تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الموجهة للجماعات الترابية

إن تضخم عدد هذه الأحكام و القرارات القضائية و الذي هو في تزايد بعد تدييها بالصيغة النهائية تواجهه في الحالة الغائية صعوبات التنفيذ لعدم توفر الاعتمادات المالية الكافية أو نتيجة الاصطدام أحيانا ببعض المواقف الراضية لتنفيذ أحكام القضاء نظرا لسوسيولوجية المنتخبين و في مرات أخرى لسيكولوجيا رجال الإدارات<sup>33</sup>. فإكراه تنفيذ الأحكام و القرارات الصادرة في مواجهة أشخاص القانون العام يعد اليوم حاجزا حقيقيا لبلورة سياسات عمومية متكاملة و منسجمة، كما يظل مهدد لكيقونة اللامركزية الترابية التي قطعت فيها الدولة مراحل مهمة و حاسمة، على اعتبار القيمة المرتفعة للمبالغ المحكوم بها في مواجهة الجماعات الترابية في الدعاوي المتعلقة بالصفقات

<sup>33</sup>بونس أبلانغ، كيفيات تطوير النظام القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة"، مرجع سابق، ص، 284 و 285.

العمومية و الاعتداء المادي الناتجة عن الإخلالات الفنية أو المادية التي تمس بمسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة<sup>34</sup>.

إن الأحكام و القرارات القضائية قد تبقى مجرد شرح نظري للقانون ما لم يتم تنفيذها، و إذا كانت حصيلة الدعوى و نتيجتها هي الحكم القضائي النهائي، فإن هذا الحكم لا قيمة له إن لم يترجم عن طريق تنفيذه كما نصت ذلك الاتفاقيات المبرمة بين المحكمة الإدارية بالرباط مع مجموعة من الإدارات التي تراكم عدد الأحكام و القرارات المذيلة بالصيغة التنفيذية في مواجهتها، منها اتفاقية مبرمة بين مع المديرية العامة الضرائب و مع بعض الجماعات الترابية<sup>35</sup>.

إن عدم تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية يضرب في الفصل 136 من الدستور الذي ينص على ما يلي: " يجب على الجميع احترام الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء". فأغلب الجماعات الترابية لا تعطي أهمية خاصة لتنفيذ الأحكام و القرارات القضائية، مما جعل من الدولة تصدر مناشير و دوريات في هذا الشأن نذكر منها:

- الدورية رقم 55 م.م.م بتاريخ 23 أبريل 1996 حول تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الجماعات الترابية ؛

- دورية وزير الداخلية رقم 21 / ق.ت.م/2 بتاريخ 07 مارس 2006 موجهة إلى سادة ولاية عمال العمالات و الأقاليم و عمال المقاطعات بالمملكة حول ضبط المنازعات القضائية للجماعات المحلية و هيئاتها ؛

#### الفقرة الثانية: إشكالية اللجنة الإدارية للتقييم و تحديد التعويض لدى الجماعات الترابية

تعتبر اللجنة الإدارية للتقييم و تحديد قيمة التعويض من أبرز الاشكالات في مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية. بحيث، تعرف عدة خروقات لا على مستوى تأليف اللجنة المكلفة بتقويم العقارات و لا على مستوى قيمة التعويض التي تقترحها .

<sup>34</sup>- يونس أبلانغ، "كيفية تطوير النظام القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة"، مرجع سابق، ص، 284

<sup>35</sup>- نفس المرجع.

## الفرع الاول: إشكالية اللجنة الإدارية للتقييم

لكي تتم المحافظة على الأموال العامة من جهة، و حتى لا تهضم حقوق الخواص المنزوعة أملاكهم من جهة أخرى، أوجب المشرع و تطبيقا للفصل 42 من القانون رقم 7.81 و الفصل 7 من المرسوم التطبيقي الصادر بشأنه تحديد التعويض المذكور من طرف لجنة إدارية محايدة مكونة من عدة أشخاص مختلفي الاختصاصات تتوفر فيهم أو من المفروض أن تتوفر لهم منفردين و مجتمعين الحنكة و التجربة في مجال نزع الملكية، و المعرفة الكافية بأوضاع سوق العقار، و بالخصوص ما يتعلق بتقلبات الأسعار فيه<sup>36</sup>.

تتألف هذه اللجنة حسب الفصل 7 من المرسوم التطبيقي رقم 2.82.382 الصادر في 2 رجب 1403 الموافق ل 16 أبريل 1983 بتطبيق القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة و الاحتلال المؤقت من :

الأعضاء الدائمين:

- السلطة المحلية او من يمثلها، رئيسا ؛

- رئيس دائرة أملاك الدولة أو منتدبه ؛

- قابض التسجيل و التنبر أو منتدبه ؛

- ممثل طالب نزع الملكية أو الإدارة التي يجري نزع الملكية لفائدتها ؛

الأعضاء غير الدائمين و هم بحسب طبيعة العقار ؛

- مفتش الضرائب الحضرية أو منتدبه اذا تعلق الأمر بأراضي حضرية مبنية أو غير مبنية ؛

- مفتش التعمير أو منتدبه ؛

<sup>36</sup>- محمد الكشور، مرجع سابق، الصفحة 136.

- الممثل الإقليمي لوزارة الفلاحة و الإصلاح الزراعي او منتدبه إذا تعلق الأمر بأراضي قروية ؛

- مفتش الضرائب القروية أو منتدبه ؛

و تجتمع اللجنة المشار إليها أعلاه بطلب من نازع الملكية، و هذه اللجنة مهمتها الأساسية في وضع تقويم تقريبي للعقارات أو الحقوق العينية محل نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة. و من الناحية العملية يخرج أعضاء هذه اللجنة إلى عين المكان لمعاينة العقار المعني بأمر نزاع الملكية و الوقوف على حقيقته، مستعينين في ذلك بكل المعطيات التي يتم جمعها من مصادر مختلفة، و خاصة ما يتعلق منها بالأثمان<sup>37</sup>.

وما يثير الإنتباه في تشكيلة اللجنة الإدارية من حيث الواقع العملي غياب أي تمثيلية ملموسة للملاكين أو من ينوب عنهم لضمان حمايتهم، هذا بالإضافة إلى غياب أي وجود لتمثيلية المستغلين أو من لهم حقا من حقوق الارتفاق على العقارات موضوع عملية النزاع لأجل المنفعة العامة. مما نرى فيه غبنا و ضربا لحقوق الأفراد المفترض نزاع ملكيتهم<sup>38</sup>. فهذا يعد ضربا صارخا لمبدأ المساواة و العدل المكفولة للمواطنين بنص الدستور . فهذه المسألة تعد من الاشكالات الكبرى التي تعترى اللجنة الإدارية للتقييم خاصة إذا كانت الجهة النازعة للملكية هي الجماعات الترابية. بحيث هذه الأخيرة تنزع عقارات الخواص بدون رصدها لاعتمادات مالية لتعويض أصحاب العقار، فبالتالي اللجنة الإدارية للتقييم و في غياب طرف يدافع عن المنزوعة ملكيتهم قد تقدر أي تعويض مالي يكون في صالح الجماعة الترابية و يهدر حقوق الخواص. و لهذا على المشرع المغربي أن يسارع إلى إعادة النظر في تشكيلة اللجنة بما يكفل به حقوق الأفراد و حمايتهم من أي ضرر قد يلحق بهم إبان تنزيل إجراءات النزاع. و نرى من جهة أخرى أن تتكلف بمهمة التقويم و تحديدا ثمن العقارات أو الحقوق العينية المنزوعة ملكيتها و ذلك بعد معاينة ميدانية يفترض فيها إبداء الرأي حول ما إذا كان نزاع العقار يصلح أو يلائم المشروع المزمع إنجازه و تثمينه وفق عناصر المقارنة الواقعية المعمول بها في الكثير من بقاع العالم، على أن يشترط أعضاء اللجنة أن يكونوا من المختصين ذوي الخبرة المعروفين بالأمانة. و لا يجوز أن يكون عضوا في اللجنة من كان له أو لزوجته أو لأحد أصهاره و أقاربه حتى الدرجة الرابعة حق أو

<sup>37</sup>- محمد الكشور، مرجع سابق، الصفحة 137.

<sup>38</sup>- الزكراوي محمد ، مرجع سابق

مصصلحة في العقار المقرر نزع ملكيته أو المتضرر من المشروع أو كان وكيلا لأحد أصحاب الحقوق على العقار أو وصيا أو قيما على العقار<sup>39</sup>.

### الفرع الثاني: إشكالية تحديد التعويض

بين المشرع وقت تحديد التعويض عن نزع الملكية بكل دقة من خلال فقرات الفصلين 20 و21 من القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت:

الفصل 20: يحدد التعويض عن نزع الملكية طبق القواعد الآتية:

✚ 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 قيمة العقار يوم صدور قرار نزع الملكية دون أن تراعي في تحديد هذه القيمة البناءات والأغراض والتحسينات المنجزة دون موافقة نازع الملكية منذ نشر أو تبليغ مقرر إعلان المنفعة العامة للأمالك المقرر نزع ملكيتها؛

✚ يجب ألا يتجاوز التعويض المقدر بهذه الكيفية قيمة العقار يوم نشر مقرر التخلي أو تبليغ نقرر إعلان المنفعة العامة المعين للأمالك التي ستنزع ملكيتها ولا تراعي في تحديد هذه القيمة عناصر الزيادات بسبب المضاربات التي تظهر منذ صدور مقرر التصريح بالمنفعة العامة، غير أنه في حالة ما إذا لو يودع نازع الملكية في ظرف أجل ستة أشهر ابتداء من نشر " مقرر التخلي أو تبليغ مقرر إعلان المنفعة العامة المعين للعقارات التي ستنزع ملكيتها، المقال الرامي إلى الحكم بنزع الملكية و تحديد التعويضات و كذا المقال الرامي إلى طلب الأمر بالحيازة، فإن القيمة التي يجب ألا يتجاوزها تعويض نزع الملكية هي قيمة العقار يوم آخر إيداع لأحد المقالات بكتابة الضبط لدى المحكمة الابتدائية ؛

✚ يغير التعويض، عند الاقتضاء، باعتبار ما يحدثه الإعلان عن الأشغال أو العملية المزمع إنجازها من فائض القيمة أو ناقصها بالنسبة لجزء العقارات الذي لم تنزع ملكيته ؛

وفي هذا الإطار ينص الفصل 21 من النص المذكور على أنه:

<sup>39</sup>- الزكراوي محمد، مرجع سابق.

- يحدد قاضي نزع الملكية في حالة وجود حقوق انتفاع أو استعمال أو سكنى أو غيرها من الحقوق المماثلة أو من نفس النوع، تعويضا واحدا بالنظر لمجموع قيمة العقار، ويمارس مختلف المعنيين بالأمر حقوقهم في مبلغ التعويض.

من هذا المنطلق، أصبح التعويض يحظى بأهمية كبيرة باعتباره يمس فئة عريضة من المجتمع، كما أنه هو الوسيلة الوحيدة لجبر الضرر عن نزع الملكية. لذلك اهتم المشرع المغربي وحدد له مسطرة خاصة يسلكها نازع الملكية، إلا أن مسطرة التعويض على مستوى الواقع تعترضها خروقات جسيمة من قبل الإدارة نازعة الملكية خاصة الجماعات الترابية سواء في قيمة التعويض المحددة من قبل اللجنة الإدارية للتقييم أو عدم تنفيذ الأحكام و القرارات الصادرة من الجهة القضائية المختصة. وهذا ما حث عليه الخطاب السامي الذي ألقاه جلالة الملك محمد السادس أعزه الله أمام مجلسي البرلمان يوم 14 أكتوبر 2016 بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية العاشرة، و الذي يعتبر بمثابة خطة عمل يجب أن تسير على هديها الإدارة في تديبرها لمسطرة نزع الملكية و المحاكم في إيجادها حلولاً للنزاعات القضائية التي تعرض عليها<sup>40</sup>. حيث ورد في الخطاب الملكي السامي: " فالعديد من المواطنين يشكون من قضايا نزع الملكية لأن الدولة لم تقم بتعويضهم عن أملاكهم أو لتأخير عملية التعويض لسنوات طويلة تضر بمصالحهم أو لأن مبلغ التعويض أقل من ثمن البيع المعمول به وغيرها من الأسباب. إن نزع الملكية يجب أن تتم لضرورة المصلحة العامة القصوى، وأن يتم التعويض طبقاً للأسعار المعمول بها في نفس تاريخ القيام بهذه العملية مع تبسيط مساطر الحصول عليه، ولا ينبغي أن يتم تغيير وضعية الأرض التي تم نزعها وتحويلها لأغراض تجارية أو تفويتها من أجل المضاربات العقارية. كما أن المواطن يشتكي بكثرة طول وتعقيد المساطر القضائية ومن عدم تنفيذ الأحكام وخاصة في مواجهة الإدارة."

إن الجدير بالملاحظة هو أن مسطرة التعويض هي نفس المسطرة التي يسلكها التي يلجأها أشخاص القانون العام الدولة و الجماعات الترابية أو كل شخص له صفة شخص عام كما هو المذكور في القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية، فهذا الأخير حدد طبيعة الضرر الموجب للتعويض عن نزع الملكية في الفقرة الأولى من الفصل 20 على أن التعويض يجب أن لا يشمل إلا الضرر الحالي

<sup>40</sup>- رضا التايدي، مسطرة نزع الملكية بين متطلبات المصلحة العامة و ضمان التعويض العادل" مجلة المحاكم الإدارية " القاضي الإداري بين حماية الحقوق والحريات وتحقيق المصلحة العامة " العدد الخامس - إصدار خاص- يناير 2017، ص، 61/62.

و المحقق و الناشئ مباشرة عن نزع الملكية و لا يمكن أن يمتد إلى ضرر غير محقق أو محتمل أو غير مباشر، و هذا يعني المشرع اشترط في الضرر الذي يستحق التعويض عنه في إطار مسطرة نزع الملكية أن يجتمع فيه عنصرين أساسيين هما:

✚ أن يكون الضرر حالا و محققا؛

✚ أن يكون الضرر ناتجا مباشرة عن نزع الملكية.

غير أن ما يميز مسطرة التعويض لدى الجماعات الترابية عن باقي أشخاص القانون العام هو أن واقع نزع الملكية لدى الجماعات الترابية يعتبره الكثير من الاشكالات ولاسيما منها التعويض. بحيث، التعويض وانجاز مشاريع يتطلب اعتمادات مالية، لكن الموارد المالية للجماعات الترابية تعاني من المحدودية، كما أنه لا يتم رصد اعتمادات مالية في الميزانية السنوية للتعويض عن نزع الملكية مما يجعل الجماعات الترابية ترفع ضدها دعاوى قضائية لعدم جبرها للضرر للمنزوعة ملكيتهم، وعدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها في هذا الباب أي التعويض، و ذلك لعدم توفرها على موارد مالية. إذ كيف يسمح القانون للجماعات الترابية بنزع الملكية و نحن نعي جيدا بأن نزع الملكية تستوجب تعويضا ماليا كبيرا، و الجماعات الترابية لا تتوفر عليه و غير قادرة على تسديده.

إن أغلب الأحكام القضائية الصادرة ضد الجماعات الترابية في قضايا نزع الملكية تتعلق بالتعويض. بحيث، قيمة التعويض التي تمنح للمنزوعة ملكيتهم والتي تحددها اللجنة الإدارية للتقييم لا تتناسب و قيمة العقار. فكيف لعقار يساوي أكثر من 200 مليون تمنح له فقط 30 أو 20 مليون، فهذا ما يجعل المنزوعة ملكيته لا يقبل بذلك التعويض ويلجأ إلى القضاء لإنصافه، فهنا يجب إعادة النظر في قيمة التعويض و هذا رهين بإعادة النظر في اللجنة الإدارية للتقييم و إعادة تشكيل اللجنة مع إضافتها لشخص يمثل المنزوع ملكيته و خبير يحدد قيمة العقار الحقيقية.

## المبحث الثاني: الأسس المسطرية لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة لدى الجماعات الترابية في ظل وثائق التعمير

تشكل قوانين التعمير والمراسيم التطبيقية لها، التنظيم القانوني الذي يهيكل وينظم القواعد الأساسية لتفعيل و تطبيق برنامج و مخططات الدولة في مجال التعمير و بلورتها على أرض الواقع. و مما لا شك فيه أن تنظيم عملية التعمير تحتاج في الكثير من الأحيان إلى نزع ملكية الأراضي اللازمة للمنفعة العامة من قبل الهيئات المعنية لتنفيذ محتوى و غايات تلك الوثائق<sup>41</sup>. لهذا نص المشرع المغربي في قوانين التعمير على الإحالة في بعض الأحيان على قانون نزع الملكية و الاحتلال المؤقت، بل و اعتبر الوثائق بمثابة الإعلان عن المنفعة العامة و بالتالي جعلها تقوم مقام مقرر إعلان المنفعة العامة<sup>42</sup>.

تتدخل الجماعات الترابية في عملية إعداد و تنفيذ وثائق التعمير، كما أنها كما أنها عند إعداد برامجها و ممارسة اختصاصاتها تعود إلى وثائق التعمير السارية المفعول مما يجعل تدخل الجماعات الترابية للإعلان عن المنفعة العامة في ظل وثائق التعمير تتميز بخصوصية. بحيث، تعرف عدة إشكالات مما يجعلنا نبين أي تدخلات للجماعات الترابية للإعلان عن المنفعة العامة بمقتضى وثائق التعمير (مطلب أول). كما أن مسطرة نزع الملكية كإجراء لتنفيذ وثائق التعمير تعتبرها عدة إكراهات و الواقع العملي أبان عن مجموعة من مظاهر المحدودية و لاسيما المرتبطة بالمسطرة القانونية لنزع الملكية في ظل وثائق التعمير، و التمويل المالي و أخرى مرتبطة بالعقارات لتنفيذ محتوى تلك الوثائق، مما جعلنا نتطرق لإكراهات مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية في ظل إعداد و تنفيذ وثائق التعمير (مطلب ثان).

<sup>41</sup> غنبري رشيد، "نزع الملكية كمسطرة خاصة في إطار وثائق التعمير" رسالة ماستر في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس بالرباط، كلية الحقوق السوسية، السنة الجامعية 2015/2016، ص، 12.

<sup>42</sup> أحمد أجمعون، "اختصاص المحاكم الإدارية في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة" أطروحة الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس بالرباط، كلية الحقوق أكادال، السنة الجامعية، 1999/2000، ص، 322.

المطلب الأول: أي تدخلات للجماعات الترابية لإعلان المنفعة العامة بمقتضى وثائق التعمير

إن مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة تعتبر آلية مهمة لتنفيذ توجهات الدولة والجماعات الترابية، إلا أن هذه المسطرة لا يتم اللجوء إليها إلا إذا أعلنت المنفعة العامة. وتعتبر وثائق التعمير والإعلان عن تصميم الهيئة على وجه الخصوص بمثابة إعلان عن المنفعة العامة يستوجب نزع الملكية. وتتدخل الجماعات الترابية للإعلان عن المصلحة العامة بمقتضى وثائق التعمير، باعتبارها تساهم في إعدادها وتنفيذ برامجها على حيزها الترابي (فقرة أولى). إلا أنها تتدخل أيضا للإعلان عن المنفعة العامة بموجب إعلانات أخرى خارج مقتضيات وثائق التعمير (فقرة ثانية) مما يخلق إشكالا واسعا حول تدخلات الجماعات الترابية للإعلان عن المنفعة العامة بموجب وثائق التعمير.

الفقرة الأولى: تدخل الجماعات الترابية للإعلان عن المنفعة العامة بمقتضى وثائق التعمير

يعد التعمير من اختصاصات الجماعات الذاتية. وقد جاء في المادة 85 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات: " مع مراعاة القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، تختص الجماعة في ميدان التعمير فيما يلي:

- السهر على احترام الاختيارات و الضوابط المقررة في مخططات توجيه الهيئة العمرانية و تصاميم الهيئة و التنمية و كل الوثائق الأخرى المتعلقة بإعداد التراب و التعمير؛
- الدراسة و المصادقة على ضوابط البناء الجماعية طبقا للقوانين و الأنظمة الجاري بها العمل؛
- تنفيذ مقتضيات تصميم الهيئة و مخطط التنمية القروية لخصوص فتح مناطق جديدة للتعمير وفقا لكيفيات و شروط تحدد بقانون.

ومن خلال المادة أعلاه يتضح بأن الجماعات الترابية تتدخل في ميدان التعمير، و طبقا لقانون التعمير رقم 12.90 و الأنظمة الجاري بها العمل في ميدان التعمير يتبين أن الجماعات الترابية لها دور و تساهم في إعداد و تنفيذ وثائق التعمير خاصة تصميم الهيئة الذي تعتبر الموافقة عليه بمثابة إعلان عن المنفعة العامة تستوجب نزع ملكية الخواص لتنفيذه. و فلي هذه الفقرة سنبين دور الجماعات الترابية في إعداد و تنفيذ وثائق التعمير تصميم الهيئة على وجه الخصوص (فرع أول).

والإشكالية المثارة لدى الجماعات الترابية بخصوص الإعلان عن المنفعة العامة بموجب وثائق التعمير، وكذا إشكالية إنهاء المنفعة العامة و آثار تصميم التهيئة (فرع ثان).

### الفرع الأول: دور الجماعات الترابية في إعداد وتنفيذ وثائق التعمير (تصميم التهيئة نموذجاً)

يعتبر تصميم التهيئة أول وثيقة تعميمية يعرفها قانون التعمير المغربي لتهيئة و توسيع المدن و أحيائها<sup>43</sup>. و يصنف أهم وثيقة من وثائق التعمير التنظيمي، فإذا كان التعمير التقديري عبارة عن تصورات استشرافية و استراتيجية و توجهات عامة ذات صبغة مستقبلية تنعطف في الزمن المستقبل، فإن تصميم التهيئة باعتباره يتربع على قمة وثائق التعمير التنظيمي يشكل أداة لترجمة توجهات و تصورات المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية على أرض الواقع، كما أنه يحدد قواعد استعمال ضوابط و تنظيم المجال، بل الأكثر من ذلك يعد وثيقة مرجعية للتخطيط العمراني<sup>44</sup>.

وقد نظم القانون المتعلق بالتعمير رقم 12.90 تصميم التهيئة من المادة 18 إلى المادة 31، كما جاء بتقنيات جديدة تحسن من مسطرة إعداد التصميم ك تقنية " المساهمة " أي أن المجالس الجماعية تساهم إلى جانب إدارة الدولة في إعداد مشروع تصميم التهيئة<sup>45</sup>. يتم وضع مشروع تصميم التهيئة بمبادرة من الإدارة و بمساهمة الجماعات المحلية و تتم الموافقة عليه طبق الإجراءات و الشروط التي تحدد بمرسوم تنظيمي<sup>46</sup>.

يحال مشروع تصميم التهيئة قبل الموافقة الإدارة عليه إلى مجلس الجماعة أو مجالس الجماعات المعنية بدراسته، و إلى مجلس المجموعة الحضرية إن اقتضى الأمر ذلك<sup>47</sup>.

و للمجالس المشاركة إليها أعلاه أن تبدي داخا أجل شهرين من تاريخ إحالة مشروع التصميم إليها ما يعن لها في شأنه من اقتراحات تتولى الإدارة دراستها بمشاركة الجماعات المحلية التي يعنها الأمر<sup>48</sup>.

<sup>43</sup>- عبد الرحمان البكريوي، أستاذ التعليم العالي جامعة محمد الخامس بالرباط، " التعمير بين المركزية واللامركزية" الطبعة الأولى 1993، الصفحة 83.

<sup>44</sup> محمد بهاء الدين الزياخ " الآثار القانونية لتصميم التهيئة بين النص القانوني والعمل القضائي «مجلة المحاكم الإدارية» مرجع سابق الصفحة 89.

<sup>45</sup> - عبد الرحمان البكريوي ، مرجع سابق، الصفحة 83

<sup>46</sup> - المادة 23 من قانون التعمير رقم 12.90 ، مرجع سابق.

<sup>47</sup> - المادة 24 من قانون التعمير رقم 12.90 ، نفس المرجع.

<sup>48</sup> - المادة 24 من قانون التعمير رقم 12.90 ، نفس المرجع.

و إذا لم تبدي المجلس الأنفة الذكر رأي داخل الأجل المنصوص عليه أعلاه فإن سكوتها يحمل على أن ليس لها أي اقتراح في موضوع التصميم المحال إليها<sup>49</sup>.

وبذلك أصبحت المجالس الجماعية تتدخل في مرحلتين من مراحل وضع تصميم التهيئة: المرحلة الأولى عند إجراء الدراسات و تبيئ المشروع الأولي عن طريق مساهمتها إلى جانب إدارة التعمير في صياغته، أما المرحلة الثانية فتأتي بعد أن يتم التفاهم و التنسيق فيما بين إدارات الدولة حول المشروع ما قبل النهائي و الذي يتم عرضه على أنظار المجلس الجماعي لدراسته و إبداء ملاحظاته أو اقتراحه بشأنه وذلك عن طريق الاستشارة الإلزامية للمجلس الجماعي أو المجالس الجماعية المعنية و إن اقتضى الأمر ذلك مجلس المجموعة الحضرية وق ما تنص عليه المادة 24 من قانون التعمير الجديد<sup>50</sup>.

إن الصلاحيات التي تحظى بها الجماعات في إعداد وثائق التعمير و دراستها وتنفيذها يتجلى بأن هذا الدور يبقى في أبعاده ذو طبيعة استشارية و هكذا ففي مخطط توجيه التهيئة العمرانية يعود للمجالس الجماعية الحق في دراسة محتواه و في إبداء رأيها حول أحكامه<sup>51</sup>. أما تصميم التهيئة فإنه يعود لرئيس المجلس الجماعي غما بمبادرة شخصية منه أو بطلب من الإدارة حق اتخاذ القرار من أجل القيام بدراسته بعد أن يتداول المجلس الجماعي فقي هذا الأمر و يوضع مشروع هذا التصميم بمبادرة من الإدارة و بمساهمة الجماعات الترابية التي تقوم بدراسته قبل أن تتم الموافقة عليه بشكل نهائي و هي نفس المسطرة المتبعة في إطار تصميم تنمية الجماعات القروية<sup>52</sup>.

**الفرع الثاني : الإشكالية المثارة لدى الجماعات الترابية بخصوص إعلان المنفعة العامة بموجب وثائق التعمير**

إن أهم مرحلة لمسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية هي مرحلة الإعلان عن المنفعة العامة وهي مرحلة حاسمة إذ من خلالها يتقرر إضفاء صبغة المنفعة العامة على الملكية الخاصة. بحيث، يصبح صاحب الملك مدعنا بما أصبحت ملكيته مقيدة من حيث تخصيصها لإنجاز المشروع

<sup>49</sup> - المادة 24 من قانون التعمير رقم 12.90، مرجع سابق.

<sup>50</sup> - المادة 29 من قانون التعمير رقم 12.90، نفس المرجع.

<sup>51</sup> - المصطفى المعمر و أحمد أجمعون، "إعداد التراب الوطني و التعمير"، الطبعة الأولى 2005/2006، ص، 256.

<sup>52</sup> - نفس المرجع، ص: 256/257.

بغية تحقيق المنفعة العامة و إضفاء هاته الصبغة الأخيرة يعود للسلطة التقديرية للجهة نازعة الملكية<sup>53</sup>. و تشكل قوانين التعمير و المراسيم التطبيقية لها التنظيم القانوني الذي يهيكل و ينظم القواعد الأساسية لتفعيل و تطبيق برنامج و مخططات الدولة في مجال التعمير و بلورتها على أرض الواقع، و مما لا شك فيه أن تنظيم عملية تحتاج في الكثير من الأحيان إلى نزع ملكية الأراضي اللازمة للمنفعة من قبل الهيئات المعنية لتنفيذ مقتضيات وثائق التعمير، باعتبار نزع الملكية آلية خاصة لتنفيذ محتوى و غايات تلك الوثائق<sup>54</sup>.

و ينص الفصل الأول من قانون نزع الملكية رقم 7.81: " أن نزع ملكية العقارات كلا أو بعضا أو ملكية الحقوق العقارية لا يجوز الحكم به إلا أعلنت المنفعة العامة ". و يعتبر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة بمثابة إعلان عن المنفعة العامة، تستوجب القيام بالعمليات اللازمة لإنجاز التجهيزات المنصوص عليها<sup>55</sup>. و المصادقة على التصاميم العمرانية بمثابة الإعلان عن المنفعة العامة<sup>56</sup>.

كما يعتبر إعلان المنفعة العامة في ظل وثائق التعمير بصفة عامة و تصميم التهيئة بشكل خاص من أهم الضمانات التي حولها المشرع للمنزوع ملكيته، و تتجلى هذه المنفعة في الغرض الأساسي لتصميم التهيئة<sup>57</sup>. و في هذا الإطار يتجلى الغرض الأساسي لتصميم التهيئة في كونه يحدد كافة الضوابط و الإجراءات التنظيمية التي تقيد تصرف الملاكين في أراضيهم<sup>58</sup>.

لكن هل يمكن اعتبار أن كل أهداف تصميم التهيئة يدخل في إطار المنفعة العامة و يستوجب نزع ملكية الخواص لتنفيذ الأهداف. بحيث، بالرجوع إلى المادة 28 من القانون المتعلق بالتعمير رقم 12.90 تنص على أنه تعتبر الموافقة على تصميم التهيئة بمثابة إعلان عن المنفعة العامة يستوجب

---

<sup>53</sup>-هنا بنظام، " نزع الملكية كإجراء لتنفيذ وثائق التعمير " رسالة لنيل دبلوم ماستر في قانون العقود و العقار، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية و جدة، السنة الجامعية 2012/2013، ص 9.

<sup>54</sup>غنبوري رشيد، ص، 12، مرجع سابق

<sup>55</sup>أحمد المالك، " وثائق التعمير بالمغرب " المحاضرة الثالثة في مادة التعمير لماستر القانون العام الداخلي و تنظيم الجماعات الترابية كلية الحقوق مراكش السنة الجامعية 2019/2020.

<sup>56</sup>-هنا بنظام، مرجع سابق، ص، 9.

<sup>57</sup>غنبوري رشيد، مرجع سابق، الصفحة 18.

<sup>58</sup>الحاج شكرة " الوجيز في قانون التعمير المغربي " مطبعة دار القلم و النشر و التوزيع، الطبعة السادسة، 2011، ص، 88.

القيام بالعمليات اللازمة عليها في البنود 3.4.5.6. و 13 من المادة 19، الأمر الذي يجعل باقي العمليات المنصوص عليها في المادة 19 خارج نطاق المنفعة العامة<sup>59</sup>.

وتتجلى الإشكالية المثارة لدى الجماعات الترابية بخصوص الإعلان عن المنفعة العامة بموجب وثائق التعمير بعد الموافقة على وثائق التعمير والإعلان عن المنفعة بموجبها ووجب تنفيذها. إلا أن أغلب الجماعات الترابية لا تنفذ المشاريع التي تتضمنها وثائق التعمير خاصة تصميم التهيئة. وهكذا تبقى الأراضي المنزوعة ملكيتها بموجب إعلان المنفعة العامة بمقتضى وثائق التعمير لا هي مستغلة للمشاريع و لا ملاكها مستفيدين منها مما يطرح إشكالا هل الجماعات الترابية قادرة على تحقيق المشاريع المخطط إنجازها بموجب وثائق التعمير؟

إن إعلان المنفعة العامة على أراضي الخواص بموجب وثائق التعمير وعدم تنفيذ المشاريع من قبل الجماعات لعدة إكراهات سنوضحها في المطلب الثاني. فمع انتهاء آجال أعمار وثائق لتعمير ووجب معه إنهاء إعلان المنفعة العامة و استرجاع الملاكين أراضيهم. و الأجل لا يسري فقط على العقارات المخصصة للمصالح الإدارية و المرافق العمومية، و منشآت الحياة الاجتماعية، بل يسري أيضا على العقارات المخصصة لإحداث التجهيزات و الأغراض الأخرى كإحداث الطرقات و الساحات العمومية أو فتح المناطق الخضراء أو بناء الرياضية أو ما إلى ذلك<sup>60</sup>. وذلك استنادا إلى المادة 28 من قانون التعمير رقم 12.90.

كما أن إعلان المنفعة العامة بموجب وثائق التعمير و عدم مباشرة الجماعات الترابية بتنفيذ المشاريع و انصرام أجل مدة وثيقة التعمير و إنهاء آثارها و استرجاع الملاكين أراضيهم يساهم في إهدار المال العام عبثا خاصة و أن أصحاب الأملاك يطالبون بالتعويض و هنا تطرح إشكالا عن مدى أحقية أصحاب الأملاك التي من المزمع أن تحتضن تلك المرافق أو التجهيزات، في المطالبة بالتعويض عن الرقبة بغض النظر عن انصرام أجل عشر ، أم أن حقهم في ذلك مرهون بتفعيل تصميم التهيئة و تنفيذ المشاريع المبرمجة فوق أملاكهم<sup>61</sup>. وماذا عن التعويض عن الحرمان من الاستغلال سواء تم

<sup>59</sup>- غنبري رشيد ، مرجع سابق ، ص، 19.

<sup>60</sup> عبد الحق الذهبي " إشكالية إنهاء آثار تصاميم التهيئة من خلال مواقف القضاء الإداري المغربي " مجلة محاكمة العدد الممتاز 7-8 ، ص،

140.

<sup>61</sup> محمد بهاء الدين الزياخ ، مرجع سابق ، ص، 101.

تنفيذ المشاريع داخل الأمد القانوني أم تقاعست الإدارة عن ذلك؟ و هل استرداد الملاك لأراضيهم بعد انتهاء المدة يغني عن المطالبة بالتعويض عن الحرمان من الاستغلال<sup>62</sup>.

**الفقرة الثانية: تدخل الجماعات الترابية لإعلان المنفعة العامة بمقتضى إعلانات خارج مقتضيات وثائق التعمير**

منح المشرع المغربي للجماعات الترابية و ذلك في إطار مبدأ التفريع و بموجب الدستور و القوانين التنظيمية الثلاث اختصاصات ذاتية، مشتركة، و أخرى منقولة. وتعمل هذه الوحدات الترابية من خلال اختصاصاتها على التنمية الترابية و ذلك بالإعلان عن إعداد و تنفيذ مشاريع تنموية تعلنها وفق برامجها، و لتنفيذها تعلن بموجها عن المنفعة العامة تستوجب نزع ملكية الخواص. و هنا نكون أمام صورة أخرى من صور الإعلان عن المنفعة العامة و ذلك بمقتضى إعلانات خارج مقتضيات وثائق التعمير و تتجلى في برامج الجماعات الترابية (الفرع الأول) و التصميم الجهوي لإعداد التراب (الفرع الثاني).

### **الفرع الأول: الإعلان عن المنفعة العامة بموجب برامج الجماعات الترابية**

تضع الجماعات الترابية برامج تعمل على تنفيذها و ذلك طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل. وحسب المرسوم رقم 2.16.301 الصادر في 23 من رمضان 1437 ( 29 يوليو 2016) إذ يعتبر برنامج عمل الجماعة الوثيقة المرجعية للجماعة لبرمجة المشاريع و الأنشطة ذات الأولوية المقرر أو المزمع إنجازها في تراب الجماعة بهدف تقديم خدمات القرب للمواطنين و المواطنات<sup>63</sup>.

كما يعتبر برنامج التنمية الجهوية وثيقة مرجعية لبرمجة المشاريع و الأنشطة ذات الأولوية المقرر أو المزمع إنجازها بتراب الجهة بهدف لتحقيق التنمية مندمجة ومستدامة تهم على وجه الخصوص، تحسين جاذبية المجال الترابي للجهة و تقوية التنافسية الاقتصادية<sup>64</sup>. كما تعمل العمالة والإقليم على وضع برنامج تنمية هذه الأخيرة.

<sup>62</sup> - نفس المرجع الأخير، ص. 101.

<sup>63</sup> - حسب المرسوم رقم 2.16.301 الصادر في 23 من رمضان 1437 ( 29 يوليو 2016).

<sup>64</sup> - دورة تكوينية لوزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية مديرية التخطيط و التجهيز " البرامج التنموية الترابية، القنيطرة 15 يناير 2018".

بحيث تتضمن البرامج المذكورة أعلاه مشاريع و أهداف تستوجب تنفيذها من قبل الأجهزة المنتخبة قصد تحقيق التنمية الترابية، باعتبارها تتضمن مشاريع تنمية كبرى على الصعيد الترابي و قصد تنفيذها يفترض من الجماعات الترابية اللجوء إلى مسطرة نزع الملكية و الإعلان عن المنفعة العامة.

غير أن الإشكالية هو أن أهداف هذه البرامج قد تتعارض مع مضامين وثائق التعمير وهنا يجب إعطاء الأولوية لوثائق التعمير مما يفرض على الجماعات الترابية قبل وضع برامجها أن تعود إلى وثيقة التعمير سارية المفعول. بحيث، وهي بصدد أعمال برنامجها يجب لا تعلن المنفعة العامة لنفس الأهداف التي تتضمنها وثائق التعمير و إنما تضع أهداف أخرى أو تضيف برامج أو تخصيصات أخرى لم تخصصها وثائق التعمير.

كما أن الإشكالية في هذا الشأن هو أن وثائق التعمير مدة آجالها عشر سنوات عكس برامج الجماعات الترابية ست سنوات و هذا يشكل عائقا أمام الأجهزة المنتخبة بحيث تكون مقيدة بوثائق التعمير التي مدتها أطول من مدتهم الانتدابية.

#### الفرع الثاني: الإعلان عن المنفعة العامة بموجب التصميم الجهوي لإعداد التراب

- يضع مجلس الجهة تحت إشراف رئيس مجلسها التصميم الجهوي لإعداد التراب، وفق القوانين و الأنظمة الجاري بها العمل في إطار توجهات السياسة العامة لإعداد التراب المعتمدة على المستوى الوطني و بتشاور مع الجماعات الترابية الأخرى و الإدارات و المؤسسات العمومية، و ممثلي القطاع الخاص المعنيين بتراب الجهة<sup>65</sup>.

يعتبر التصميم الجهوي لإعداد التراب وثيقة مرجعية للتهيئة المجالية لمجموع التراب الجهوي<sup>66</sup>.

<sup>65</sup>- المادة 88 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات رقم 111.14، مرجع سابق.

<sup>66</sup>- نفس المادة الأخيرة من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات رقم 111.14.

يهدف التصميم الجهوي لإعداد التراب على وجه الخصوص إلى تحقيق التوافق بين الدولة و الجهة حول تدابير المجال و تأهيله وفق رؤيا استراتيجية و استشارية، بما يسمح بتجديد توجهات و اختيارات التنمية الجهوية، و لهذه الغاية<sup>67</sup>:

- يضع إطارا عاما للتنمية الجهوية و المستدامة بالمجالات الحضرية و القروية؛
- يحدد الاختيارات المتعلقة بالتجهيزات و المرافق العمومية الكبرى على مستوى الجهة؛
- يحدد مجالات المشاريع الجهوية و برمجة إجراءات تميمها وكذا مشاريعها المهيكلة.

تحدد بنص تنظيمي مسطرة إعداد التصميم الجهوي لإعداد التراب و تحيينه و تقييمه. إن التصميم الجهوي لإعداد التراب لتنفيذ مضامينه و مشاريعه التنموية يستوجب نزع ملكية الخواص من قبل الجماعات الترابية باعتبار المشاريع التي يتضمنها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة. والتصميم الجهوي لإعداد التراب شأنه شأن وثائق التعمير بحيث، يتضمن برامج و مشاريع تنموية يتم تنفيذها على الصعيد الترابي، و يجب على الجماعات الترابية في إطار أعداد برامجها أن تأخذ بعين الاعتبار و ذلك استنادا للمادة 90 من القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات، إذ يتعين على الإدارة و الجماعات الترابية و المؤسسات العمومية و المقاولات العمومية الأخذ بعين الاعتبار مضامين التصميم الجهوي لإعداد التراب في إطار برامجها القطاعية أو تلك التي تم التعاقد في شأنها.

**المطلب الثاني : إكراهات مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية في ظل إعداد و تنفيذ وثائق التعمير**

مما لا شك فيه أن مسطرة نزع الملكية في ظل إعداد و تنفيذ وثائق التعمير تعرف عدة إكراهات مما جعلها تتميز بنوع من الخصوصية عن باقي أشخاص القانون العام. و تتجلى أبرز هذه الإكراهات التي تعترى هذه المسطرة في الإكراهات القانونية ( الفقرة الأولى)، و الإكراهات المادية (الفقرة الثانية).

<sup>67</sup> - المادة 89 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات رقم 111.14، مرجع سابق.

## الفقرة الأولى : الإكراهات القانونية لمسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية في ظل إعداد وتنفيذ وثائق التعمير

لما كان التعمير أكثر الميادين حيوية وحساسية، و كان مجاله يتعلق بطبيعة مزدوجة. فإن التعمير بذلك يرتبط بالتنمية المحلية، و كان بالتالي من الطبيعي أن يتم إعداد وثائقه بالتعاون بين الدولة و الجماعات الحضرية و القروية (علما أن هذا التصنيف تم تجاوزه)، في المقابل يقود استقراء نص القانون 12.90 المتعلق بالتعمير و باقي نصوص اللامركزية، إلى جعل إعداد وثائق التعمير من واجبات الدولة و من صميم وظائفها نظرا للتدخلات الثانوية للجماعات التي لم يتم الارتقاء بها على مستوى الاشتراك الفعلي<sup>68</sup>.

وعلى المستوى الواقعي فالجماعات الترابية لم تعطى لها الصلاحيات الكاملة في إعداد و تنفيذ وثائق التعمير. فلا تزال تتسم بالطابع المركزي، عكس فرنسا التي جعلت من وضع وثائق التعمير من اختصاصات الجماعات الترابية<sup>69</sup>. مما جعل ذلك يعرف عدة اختلالات كتفاوت أعمار وثائق التعمير مع برامج الجماعات الترابية (فرع أول) و بطء الإجراءات المسطرية (فرع ثان).

### الفرع الأول: إشكالية تفاوت مدة الزمن بين وثائق التعمير و برامج الجماعات الترابية

إن من أبرز الإكراهات القانونية التي تعترى مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية في ظل إعداد و تنفيذ وثائق التعمير هو تفاوت أعمار وثائق التعمير مع برامج الجماعات الترابية و مدة انتداب رؤساء تلك الوحدات الترابية، بحيث، يتعين بخصوص أي إصلاح للنظام القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة مستقبلا أن يتضمن كفاءات أعمال محدد الزمن باعتباره نقطة تحول مهمة في الإصلاح، كما يتعين أعمال محدد الزمن بالنظر للتفاوت المتباين بين أعمار وثائق التعمير (تصميم لهيئة 10 سنوات) و برامج الجماعات الترابية (6 سنوات)<sup>70</sup>. و هذا يعتبر من الإكراهات القانونية و الإشكالات الكبرى التي تواجهها الجماعات الترابية لتنفيذ برامجها التنموية أو وثائق التعمير.

<sup>68</sup>- يونس أبلانغ " الرأي الاستشاري في ميدان التعمير، ص، 21، مرجع سابق،

<sup>69</sup>- أحمد المالكي " ص، 30، مرجع سابق.

<sup>70</sup>- يونس أبلانغ " كفاءات تطوير النظام القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ص، 286. مرجع سابق.

و قد ركز البعض عند تحليله للامركزية التعمير على قصر مدة لانتداب دون إشارته للنتائج الوخيمة للخروقات المسطرية، معتبرا أن سوسولوجية المنتخبين تجعلهم يسعون لتطبيق المخططات القصيرة المدى بالنظر لقصر مدة انتدابهم في تدبير الشأن الترابي، دون تطبيقهم للمخططات الطويلة الأمد كوثائق التعمير، وهو ما يعد كابحا لفعالية التعمير<sup>71</sup>.

فإذا كانت التدخلات في تدبير الشأن الترابي ترتبط بعض جوانبها بمهام الانتداب، اكتفى " بري " عند تحليله لأسباب صعوبة أجرأة السلطات المنتخبة لوثائق التعمير دون خرق مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة بسبب قصر مدة الانتداب<sup>72</sup>.

لهذا على المشرع أن يعمل على جعل إعداد و تنفيذ وثائق التعمير من اختصاصات الجماعات الترابية مثل ما عمل المشرع الفرنسي و الدول التي نجحت في نهجها لنظام اللامركزية الإدارية التي وضعت وثائق التعمير من اختصاص الجماعات الترابية. بحيث، ستمكن المجالس المنتخبة من تدبير مشاريع برامجها و مخططاتها تتماشى و محتوى وثائق التعمير التي ستضعها حتى لا يكون أي تعارض بين أهداف و مخططات تلك الوثائق و برامج عمل الجماعات الترابية. كما أنه ستحد من تفاوت مدة الزمن بين وثائق التعمير ( 10 سنوات) و و مدة انتداب رؤساء المجالس ( 6 سنوات) و هذا سينعكس إيجابا على السياسة العمرانية للدولة و تخطيطها الحضري، مما يساهم أيضا في بناء تكتل عمراني جيد .

**الفرع الثاني : بقاء و تعقيد مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية قصد تفعيل وثائق التعمير**

إن مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية لا يزال يسيطر عليها البقاء و التعقيد، و واقع الممارسة أثبت ذلك فهي مسطرة بطيئة تعترضها العديد من العراقيل .

تفسيرا لذلك نجد أن المشرع المغربي حافظ على الهيكل العام للمسطرة أي أنه ترك الإجراءات القضائية تلي المرحلة الإدارية على عكس تشريعات أخرى. وفي هذا الباب، يمكن انطلاق الإجراءات

<sup>71</sup>- يونس أبلانغ، نفس المرجع الأخير.

<sup>72</sup>- يونس أبلانغ، نفس المرجع الأخير.

سواء الإدارية أو القضائية بطريقة متزامنة حتى يحقق ذلك سرعة الإنجاز، و من ناحية أخرى نجد كلا المرحلتين تتسمان بالبطء و التعقيد<sup>73</sup>.

كما لا يقتصر مشكل التأخر و البطء من مسلسل إعداد وثيقة التعمير فقط على مرحلتي الدراسة و البحث العلني بل يشمل كذلك مرحلة المصادقة على مشاريع و نائق التعمير، فالكثير منها لم يصدر بشأنها النص القاضي بالمصادقة التي يمنحها القوة التنفيذية اللازمة<sup>74</sup>.

ويساهم قانون التعمير هو الآخر في هذا البطء و التأخر الذي يعرفه مسلسل إنتاج و نائق التعمير، بفعل عدم تحديد المشرع لتاريخ بدئ و انتهاء كل مرحلة من المراحل التي تقطعها عملية الإعداد. حيث، يبقى ذلك خارج أي ضبط زمني لاستلام موقف و آراء مختلف المصالح و الهيئات الإدارية المعنية بالمشروع، الأمر الذي يجعل الكثير منها يحتفظ بالمشروع مدة طويلة ترهن معها مستقبل العقارات المنزوعة من مالكها ، من ذلك مثلا غياب نص قانوني يجبر الوالي أو العامل بالدعوة إلى عقد اجتماع للجنة التقنية المحلية داخل آجال معينة، و كذا عدم وجود أي إجراء قانوني يلزم الجماعات الترابية بتاريخ بدئ البحث العلني مما يزيد و نائق التعمير بطءا و بعدا عن الواقع المعني بالدراسة<sup>75</sup>.

إن مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة خاصة لدى الجماعات الترابية تتميز بخصوصيات أخرى هي بدورها تزيد من بطئها و تعقيدها، فإعلان المنفعة العامة لدى الجماعات الترابية يستوجب مداولة المجلس الجماعي في الموضوع و اتخاذ مقرر يوافق بمقتضاه على تطبيق مسطرة إعلان المنفعة العامة، ثم تأشيرة سلطة المراقبة بحيث، يتعين إرسال ملف العملية إلى وزارة الداخلية ( مديرية الممتلكات ) قصد دراسته و إعداد مشروع مرسوم نهائي و عرضه على وزير الداخلية لأجل التوقيع عليه بالعطف، ثم توجيه الملف إلى الأمانة العامة للحكومة للعمل على :

- توقيع المرسوم من قبل رئيس الحكومة؛
- نشر النص الكامل للمرسوم في الجريدة الرسمية.

<sup>73</sup>- هناء بنطامة ، مرجع سابق، الصفحة 86

<sup>74</sup>- نفس المرجع الأخير، الصفحة 87

<sup>75</sup>- نفس المرجع الأخير، الصفحة 88

هذا يساهم في تعطيل الإجراءات التي تعترى مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية، باعتبار هناك مديرية الممتلكات لدى وزارة الداخلية واحدة فقط مقارنة مع عدد الجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث.

**الفقرة الثانية: الإكراهات المادية التي تعترى مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية في ظل إعداد وتنفيذ وثائق التعمير**

قصد تنفيذ محتويات وثائق التعمير خاصة و أن هذه الأخيرة تستوجب إنجاز البنيات التحتية و الفوقية و التجهيزات الأساسية و كذا المرافق العمومية، يجب التوفر على اعتمادات مالية مهمة، و كذا توفرها على أملاك عقارية تابعة للملك الجماعي لإنجاز المشاريع المقررة بمقتضى وثائق التعمير. غير أن واقع الممارسة يبين أن الجماعات الترابية تعاني من ضعف الموارد المالية، و اختلالات في تدبير أملاكها الجماعية العقارية. مما يجعل الجماعات الترابية أمام عجز تمويل برامج التصاميم العمرانية و لا تنفذ محتويات وثائق التعمير، فتنتهي مدة آجال هذه الأخيرة و يسترجع ملاك الأراضي التي أعلنت فيها المنفعة العامة بموجب وثائق التعمير مما ينعكس سلبا على سياسة التخطيط الحضري.

لهذا سنخصص هذه الفقرة للتطرق إلى ضعف الموارد المالية ( فرع أول). و محدودية تدبير الأملاك العقارية ( فرع ثان) لدى الجماعات الترابية و مدى انعكاسهما سلبا على تنفيذ وثائق التعمير من قبل هذه الأخيرة.

**الفرع الأول: ضعف الموارد المالية للجماعات الترابية قصد إعداد وتنفيذ وثائق التعمير**

على الرغم من الجهود الذي تسعى الجماعات الترابية من بذله في إطار القيام بمهامها و النهوض بالمسؤوليات الملقاة على عاتقها، و اتساع حجم تحملاتها، و اختصاصاتها، و الارتفاع الذي تعرفه تكلفة المشاريع التي يجب أن تستثمر فيها ( الماء، الكهرباء، الطرق الجماعية، التجهيزات...) يؤدي إلى عجزها في بعض الأحيان عن الوفاء بما هو منوط بها<sup>76</sup>. خاصة و أنه في ظل القوانين التنظيمية الثلاث المتعلقة بالجماعات الترابية أصبحت هذه الأخيرة تعرف اختصاصات واسعة في

<sup>76</sup> - هنا بنظامه، مرجع سابق، الصفحة 97.

ميدان التعمير و إعداد التراب مما زاد من تكاليف الجماعات الترابية و عجز ميزانياتها، وهذا يجعل من ميزانية الجماعات الترابية ميزانية تسييرية و ليست استثمارية. بحيث، يتم توجيه معظم النفقات إلى تسديد النفقات الإجبارية و المتمثلة في نفقات الموظفين و نفقات التسيير، في حين تبقى نفقات التهيئة و التجهيز بعيدة عن تحقيق الأهداف و المشاريع الواجب إحداثها، و لا تكفي لمواجهة المتطلبات و الحاجيات المتزايدة<sup>77</sup>.

بذلك فإن الأمر يقتضي أن تكون الجماعة ذات ميزانية محلية قادرة على سد وتلبية تلك المشاريع الطموحة، و ذلك حتى تلعب دورها الفعال في سياسة التعمير.

إن الموارد المالية تلعب دورا فعالا في تحقيق مضامين و ثائق التعمير و ذلك بتنزيل التجهيزات و المرافق العمومية على أرض الواقع، بدل تجميد عقارات الخواص لغاية عشر سنوات تصبح من خلالها الأراضي المعنية بنزع الملكية خارج التداول الإقتصادي، و ذلك بحرمان ملاكها من استغلالها في صيغة ترد عليهم أرباح من جهة، مما يؤدي إلى استرجاعها من قبل أصحابها لسريان هذا الأجل من جهة أخرى، و هذا يؤثر سلبا على مجهودات الإدارة و على سياسة التخطيط الحضري بشكل عام، و على العقارات بشكل خاص. كما ينتج عن ذلك صعوبة في تمويل التصاميم العمرانية<sup>78</sup>.

من خلال ما سبق يلاحظ أن هناك ضعفا في إنجاز التجهيزات و المرافق العمومية على عكس ما كان يرتقب إنجازها، و هذا ما ينعكس بشكل سلبي على النسيج العمراني، و بالتالي فإن استمرار الصيغة الحالية لكيفية إعداد و ثائق التعمير و بقاء مالية الجماعات الترابية على هذا الحال سيؤدي حتما إلى إهدار المال العام و تبذيره. حيث، تعجز الجماعات الترابية عن تنفيذ و ثائق التعمير و تجبر على إعطاء تعويضات للأفراد أصحاب الأملاك<sup>79</sup>.

<sup>77</sup> - حيمود المختار " دور سياسة التعمير في تنمية و تنظيم المجال، مساهمة في دراسة المجال الحضري المغربي نموذج عمالة ابن مسيك سيدي عثمان" أطروحة لنيل الدكتوراه وحدة الإدارة، كلية الحقوق جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء، السنة الجامعية 2000/2001، ص، 46.

<sup>78</sup> - محمد أيوب " و ثائق التعمير و مسألة نزع الملكية" رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، وحدة القانون العام الداخلي و تنظيم الجماعات الترابية، جامعة القاضي عياض كلية الحقوق مراكش، السنة الجامعية 2013/2014، ص، 95.

<sup>79</sup> - غنبري رشيد، مرجع سابق، ص، 89.

الفرع الثاني: محدودية تدير الأملاك العقارية للجماعات الترابية لتنفيذ أهداف وثائق التعمير

لا شك أن الأملاك العقارية بالخصوص تشكل إحدى الأدوات الرئيسية في رسم السياسات العمومية، ومن هنا تتجلى أهمية العقار في حل أزمة السكن التي تعرفها السياسة السكنية في المغرب. و من ثم فالجماعات الترابية في حاجة ماسة إلى احتياطات عقارية لمواجهة الخصاص في هذا المجال، ومواجهة استفحال ظاهرة المضاربة العقارية و الغلاء الفاحش الذي أصبحت تعرفه العقارات<sup>80</sup>.

إن الأملاك الجماعية تعتبر ثروة مادية هامة توظفها الجماعات الترابية في مواجهة ظروف المستقبل و مخططاتها الجماعية على اعتبار أن العقار أساس التنمية، ذلك أن قوة الجماعة تقاس بحجم رصيدها العقاري لكون المجال يحتل مكانة ذات أهمية قصوى في أي تخطيط تنموي، و من هنا تبرز مدى أهمية امتلاك الجماعات الترابية للأموال باعتبارها وسيلة من وسائل خدمة المصلحة العامة<sup>81</sup>. فهي تلعب دورا هاما على مستوى التنموي و الاقتصادي و الاجتماعي، كما توفر الجماعات الترابية على أملاك عقارية تساهم في تنفيذ وثائق التعمير و ما تتضمنه من مشاريع دون اللجوء إلى مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة التي غالبا ما تعرقل و تعطل المشاريع و لا تتم و لا تنجز في الأخير.

في حقيقة الأمر أن الجماعات الترابية تعاني من قصور ومحدودية تدير الأملاك الجماعية مما يساهم في تأخير و عدم تنفيذ أهداف و وثائق التعمير، ناهيك عن مشاريع أخرى كالمعلقة ببرامج الجماعات الترابية و التصميم الجهوي لإعداد التراب، ثم ينتج عن ذلك القصور ضعف في مداخل ميزانية الجماعات الترابية.

وتتعدد الإختلالات التي تعاني منها تدير أملاك الجماعات الترابية نذكر منها<sup>82</sup>:

- عدم مواكبة الإطار القانوني المنظم للأملاك الجماعية المحلية و مجموعاتها لواقع هذه الوحدات اللامركزية؛

<sup>80</sup>- محمد المجدوبي "منازعات أملك الجماعات الترابية على ضوء اجتهاد القضاء الإداري المغربي" تقديم: ثريا العيونى، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة البحث الأكاديمي، الطبعة الأولى 2014، الاصدار الثالث 2014، مطبعة الأمنية الرباط، توزيع مكتبة الرشاد سطات، الصفحة 22

<sup>81</sup>- نفس المرجع الأخير، الصفحة 22.

<sup>82</sup>محمد حيمود "مالية الجماعات الترابية" توزيع صومادي، الصفحة 55-54.

- عدم شمولية النصوص القانونية و التنظيمية لكافة الوحدات الترابية و هيئاتها ؛
- عدم وجود معيار دقيق و واضح للتمييز بين الأملاك العامة عن الخاصة ؛
- يتميز تسيير ممتلكات الجماعات الترابية بضعفه و هشاشته و يتمثل ذلك، على سبيل المثال، في سوء استغلال الأملاك و التفريط فيها بتفويتها للغير بأثمنة بخسة، و عدم بذل الجهد لإحصائها و الوقوف على حجمها الحقيقي و العمل على تسوية وضعيتها القانونية ؛
- تكريس سوء التسيير و التفريط في الممتلكات بالنظر لقلّة الدراية و ضعف تجربة المنتخبين و الأطر الإدارية و تقنية العاملة في حقل الممتلكات و التعمير و الجبايات و غيرها من الميادين المرتبطة بذلك؛
- ضعف مراقبة سلطة الوصاية لكيفية تدبير الممتلكات الجماعية باعتماد الوسائل الوصائية التقليدية؛

إن استمرار هذه الاختلالات سيجعل الجماعات أمام عجز كبير لتنفيذ المشاريع التنموية الكبرى ولاسيما تلك المضمنة في وثائق التعمير وباقي المشاريع الأخرى مما يجعل تلك الوحدات الترابية تصطدم بمسطرة نزع الملكية التي بدورها تعرف عدة إكراهات مما يجعل هذه المسطرة اللجوء إليها من قبل الجماعات الترابية تتميز بعدة إشكالات وخصوصية عن باقي أشخاص القانون العام.

**الفصل الثاني : التطبيقات المسطرية لنزع  
الملكية من أجل المنفعة العامة لدى  
الجماعات الترابية في ضوء حلول القضاء**

## الفصل الثاني : التطبيقات المسطرية لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة لدى الجماعات الترابية في ضوء حلول القضاء

سمح المشرع المغربي لأشخاص القانون العام نزع ملكية الخواص من أجل تحقيق المنفعة العامة، و جاء في الفصل 3 من قانون 7.81 المتعلق بنزع الملكية و الاحتلال المؤقت " يخول حق نزع الملكية إلى الدولة و الجماعات المحلية و إلى الأشخاص المعنويين الآخرين الجارية عليهم أحكام القانون العام...".

في هذا الباب تتدخل الجماعات الترابية باعتبارها شخص من أشخاص القانون العام لتعلن عن المنفعة العامة و نزع ملكية الخواص. إلا أنها في غالب الأحيان تغيب المصلحة العامة، و كذا إذا باشرت تلك الوحدات الترابية مسطرة نزع الملكية فالتعويض الذي تمنحه للخواص لجبر ضررهم يكون تعويضا غير عادلا، فيلجأ المنزوعة ملكيتهم إلى القضاء من أجل إنصافهم. فيتدخل القضاء لبط رقابته لضبط المنازعات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة لدى الجماعات الترابية عن طريق قضاء الملاءمة من أجل الموازنة بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة التي سيحققها المشروع، و كذا قضاء الشرعية الذي يتدخل من أجل رقابة التعويض الذي تطرحه اللجنة الإدارية للتقييم و الخبير المحلف حتى يضمن للمنزوعة ملكيتهم تعويضا عادلا يليق بقيمة عقارهم المنزوع (مبحث أول). و من جهة ثانية فالجماعات الترابية تستولي على عقارات الخواص بمبررات واهية أو لجهلها للقوانين، فتخرق مسطرة نزع الملكية و تعدي على الملكية العقارية للغير، مما يجعل هذا الأخير يرفع دعوى الاعتداء المادي ضد الجماعة الترابية التي ترامت على ملكيته أمام القضاء، ويتدخل هذا الأخير أيضا للنظر في منازعات الاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية (مبحث ثان).

## المبحث الأول : المنازعات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة لدى الجماعات الترابية بين قضاء الملاءمة وقضاء الشرعية

إن حق الملكية مضمون بموجب التشريعات الدولية والدستور، ولا يجوز نزعها إلا إذا اقتضت ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، ولا يمكن نزع الملكية إلا في الحالات ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون<sup>83</sup>.

وقد أجاز قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة إلا في حالة تحقيق المنفعة العامة التي سيحققها المشروع، كما أن المشرع المغربي لم يحدد مفهوم المنفعة العامة وإنما نص فقط في الفصل الأول من القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية و الاحتلال المؤقت : " إن نزع ملكية العقارات كلاً أو بعضاً أو ملكية الحقوق العينية العقارية لا يجوز الحكم به إلا إذا تم الإعلان عن المنفعة العامة، ولا يمكن إجراؤه إلا طبقاً للكيفيات المقررة في قانون نزع الملكية مع مراعاة الاستثناءات المدخلة عليه كلاً أو بعضاً بموجب تشريعات خاصة "

وإذا كان نزع الملكية إجراء إداري تقوم به الإدارة نازعة الملكية بمقتضى الصلاحيات المخولة لها كشخص عام تم تفويضه هذه السلطة، فإن هذا الإجراء يجب أن يأخذ بعين الاعتبار ما سوف يحققه المشروع من فوائد ومزايا، و ما سيخلفه من مساوئ وأضرار بالنسبة لحرية الفرد و حقوقه، و هو الأسلوب الذي يمارسه القضاء من خلال نظرية الملاءمة (المطلب الأول)، و حتى لا يضيع حق المتزوعة ملكيتهم في الحصول على تعويض عادل، يتدخل القضاء كذلك لبسط رقابته على شرعية الإجراءات المسطرية المتبعة بما فيها إجراءات تحديد التعويض (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: رقابة قضاء الملاءمة في مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية

عرف القضاء الإداري في رقابته لشرط المنفعة العامة في نزع الملكية تطورا هاما بحيث، تجاوز حدود الرقابة من مجرد رقابة التأكد من توافر المنفعة العامة من وراء القرار الإداري بنزع الملكية إلى حد الموازنة بين المصالح التي يحققها القرار و تلك التي يمس بها<sup>84</sup>. بحيث اتسعت سلطة القاضي، فلم

<sup>83</sup>يونس أبلانغ، كفاءات تطوير النظام القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ص، 281، مرجع سابق.  
<sup>84</sup>- أحمد البكوش و سمير أحيदार، " الرقابة القضائية على قرارات نزع الملكية " ، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، وحدة البحث و التكوين في الإدارة العامة، جامعة محمد الأول وجدة، السنة الجامعية 2000/2001، ص، 70.

تعد قاصرة على التأكد من صحة الوقائع التي دفعت بالإدارة إلى إصدار قرار نزع الملكية، بل تجاوز هذا الحد ليصبح من حق القاضي " الموازنة و الترجيح بين المنفعة العامة التي يرمي القرار إلى تحقيقها و المصالح الخاصة التي يمسها القرار"<sup>85</sup>.

من خلال هذا المطلب سنبين مفهوم قضاء الملاءمة و أهم الاجتهادات المحدثه لها (فقرة أولى)، و كذا التطبيقات المسطرة الخاصة بقضاء الملاءمة في مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية (فقرة ثانية).

### الفقرة الأولى : مفهوم و تطور قضاء الملاءمة في نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

انتقل القاضي من نطاق بحث مدى " مشروعية القرار " أي فحص القرار وللتأكد من سلامته من الناحية القانونية إلى فحص مدى " ملاءمة القرار".

تروم الملاءمة تقدير شرعية مشروع أو عملية ما و اعتبارها من المنفعة العامة، يتعين معرفة ما تحققه من مزايا و فوائد، و الوقوف على ما ترتبه من أضرار و اعتداءات على الملكية الخاصة، و ما تستلزمه من نفقات و تكاليف مالية مع الأخذ بعين الاعتبار الأضرار الاقتصادية و الاجتماعية للمشروع و إقامة موازنة بين هذه العناصر، بحيث لا يمكن إقرار المشروع إذا جاءت الأضرار و الأعباء المترتبة عنه مفرطة بالنسبة للمزايا و المصلحة المزمع تحقيقها من وراءها<sup>86</sup>.

إن نظرية الملاءمة تستلزم قيام تناسب كامل بين الإجراء و سببه، لا يسمح القاضي بأي تفاوت بين مزايا الإجراء و أضراره، فهامش الإدارة مراقب إلى حدود السقف، حيث يقيم التقدير الإداري من طرف القاضي الذي يصدر حكمه على أساس نظرتة و اقتناعه بمجريات الأمور مثلما أنه لا يسمح بأي اعتداء على حرية المواطن إلا بالقدر اللازم و الضروري لحماية النظام العام<sup>87</sup>.

<sup>85</sup> - G- Pesseir , Droit administratif , Dalloz, 1ere édition, 1993, page : 53

<sup>86</sup> - محمد المجدوبي ، منازعات أملاك الجماعات الترابية على ضوء الاجتهاد القضائي، مرجع سابق، الصفحة 31

<sup>87</sup> - نفس المرجع الأخير

و تعد نظرية الملاءمة من ابتداء مجلس الدولة الفرنسي و له يعود الفضل في إبراز معالمها و ترسيخ قواعدها، و يشكل حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية " المدينة الشرقية الجديدة"<sup>88</sup> الصادر بتاريخ 28 ماي 1971 انطلاقة الاتجاه الجديد للرقابة المستحدثة، و تتلخص وقائع هذه القضية، " أنه في محاولة لإعادة تخطيط مدينة " ليل " و بقصد نقل " الجامعة " من وسط المدينة، نظرا لما يسببه وجودها من مشاكل في المواصلات و المرور و تواجد عدد كبير من طلاب الجامعة ( حوالي 30 ألف طالب ) و أساتذتها العاملين بها. لذلك ارتأت السلطات المحلية نقل الجامعة بكافة كلياتها و معاهدها و مبانيها و خدماتها إلى شرق المدينة، مع إقامة حي جديد متكامل و يتسع لعدد من السكان يتراوح بين 20 و 25 ألف نسمة. و بهذا التخطيط ينبغي نزع ملكية ما يقرب 500 هكتار من الأراضي. بتكلفة مليار فرنك فرنسي غير أن تنفيذ هذا المشروع كان يقتضي نزع ملكيته و إزالة 250 منزلا، كان بعضها حديث البناء، بل أن بعضها كان مقاما وفق لترخيص بناء لم يمض عليه أكثر من عام.

و أمام الاحتجاج الصارخ من طرف أصحاب المنازل، لجأت الإدارة للتخفيف من حدة الآثار إلى إجراء تعديل في التخطيط الذي وضعته ابتداء، بحيث سمح هذا التعديل بخفض عدد المنازل المطلوب إزالتها إلى 88 منزلا فقط. ولكن الإدارة في نفس الوقت رفضت تعديلا تقدمت به " جمعية الدفاع عن منازل السكان المراد نزع ملكيتهم " و يرمي هذا التعديل إلى تجنب هدم أي منزل من المنازل الواقعة بالمنطقة و رغم ذلك أصدرت الإدارة قرارها، بإقامة المشروع و نزع ملكية 88 شخصا و إزالة منازلهم التي تعوق تنفيذ المشروع وفق التخطيط المعد لذلك، و أصدر وزير التخطيط و الإسكان بتاريخ 03 أبريل 1963 قرارا في الموضوع طعنت ضده جمعية " الدفاع عن السكان " التي أقيمت خصيصا لهذا الغرض ، فأصدر مجلس الدولة القرار المذكور سابقا.

و في قرار آخر لمجلس الدولة الفرنسي و قد جاء فيه أن إعلان المنفعة العامة لا يكون مشروعا متى كانت الأضرار التي ستلحق بالملكيات الخاصة و كذا التكلفة المالية للمشروع جد مبالغ فيها، أي تفوق عملية النفع الذي سيجنى من تحقيق المشروع المستهدف من وراء نزع الملكية<sup>89</sup>.

<sup>88</sup>- C.E 28 Mai 1971, Ministre de l'équipement et du logement / C / Fédération de défense des personnes concernées par le projet dénommé « ville Nouvelle Est » Rec 409 conclusion Braibant.

<sup>89</sup>- محمد الكشور، " نزع الملكية لأجل المنفعة العامة "، مرجع سابق، الصفحة 92.

ومن خلال التمعن في القرارين الصادرين عن مجلس الدولة و التعليقات الفقهية بشأنه يتضح أن مجلس الدولة الفرنسي سار في اتجاه جديد يوسع من سلطات القاضي في الرقابة على قرارات نزع الملكية، بحيث لا يكتفي القاضي بالنظر إلى المنفعة العامة التي يحققها قرار نزع الملكية نظرة مجردة، بل يجب عليه أن يتجاوز هذا الحد و أن ينظر إلى مدى ما يحققه القرار الصادر بنزع الملكية من فائدة تحقق أكبر قدر من المصلحة العامة عن طريق الموازنة بين الفائدة التي يحققها المشروع و المصالح التي يمسها، أي أن ينظر إلى فكرة المنفعة العامة بشكل أعم و أوسع، نظرة موضوعية تسمح بتقييم كافة المصالح الموضوعية في الميزان و التي يمسها القرار القاضي بنزع الملكية.<sup>90</sup> و تطبيقا لهذه النظرة سار مجلس الدولة في هذا المنحى الجديد و هو تقييم قرار نزع الملكية في ضوء مزاياه و عيوبه آخذا بعين الاعتبار ما أبداه مفوض الحكومة السيد Braibant من ملاحظات في تقريره الخاص في قضية " المدينة الشرقية الجديدة " .

**الفقرة الثانية : تطبيقات رقابة قضاء الملاءمة على شرط المنفعة العامة في مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية**

إن تطور مفهوم المنفعة العامة واتساع نطاقه وازدياد تدخل الدولة والجماعات الترابية في الإعلان عن المنفعة العامة لنزع ملكية الخواص جعل القاضي الإداري المغربي يعيد النظر في الرقابة التقليدية على قرارات المنفعة العامة وذلك الأخذ بنظرية الملاءمة التي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي و السير على هذا الاتجاه. و كان ذلك ابتداء من قرار " شركة ميموزا " الشهير، و هو القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ( محكمة النقض حاليا ) بتاريخ 10 فبراير 1992، و الذي يعتبر خطوة جريئة في اتجاه تدعيم حماية حقوق و حريات المواطنين، تتجلى في تنبيه قضاء الملاءمة بين المنافع و الأضرار لأول مرة في قضية " شركة ميموزا " حيث انصبت رقابته على مضمون المنفعة العامة.<sup>91</sup>

تتلخص وقائع هذه القضية في أن شركة ميموزا و هي شركة عقارية قامت بتهيئة قطعة أرضية في ملكيتها و حصلت على إذن بإنجاز تجزئة سكنية، أنجزت منها الشطر الأول، ثم شرعت في إنجاز

<sup>90</sup>- أحمد البكوش و سمير أحيدار " الرقابة القضائية على قرارات نزع الملكية " مرجع سابق، ص، 73.

<sup>91</sup> - A. Delaubadaire, le contrôle juridictionnel du pouvoir discrétionnaire de l'utilité publique justifiant l'expropriation, T II, LGD), Paris 1974, page : 531.

الشرط الثاني، غير أنها سرعان ما فوجئت بصدور مرسوم المنفعة العامة، يقضي بإنجاز مشروع التنمية الحضرية لمدينة القنيطرة، المشتمل على تغيير مدن الصفيح ووضع التجهيزات الضرورية و الأساسية.

وقد طعنت الشركة في هذا المرسوم بناء على ما يلي<sup>92</sup>:

✚ لقد تم الترخيص لها للقيام بنفس المشروع الذي تريد الإدارة إنجازه في نفس المكان وعلى عقار تملكه؛

✚ لقد قامت بإنجاز الشرط الأول من المشروع بحيث أنفقت عليه أموالاً ضخمة دون أن تحرك الإدارة أي ساكن؛

✚ قامت الإدارة بتفويت البقع التي جهزتها الشركة للخواص بمبلغ 1.200.00 درهم للمتر المربع و قد شرع هؤلاء في البناء.

✚ حصلت على قرار من محكمة الاستئناف يقضي بإيقاف عملية التفويت.

تبعاً لذلك، قضى المجلس الأعلى ( محكمة النقض حالياً ) بإلغاء المرسوم المعلن للمنفعة العامة، بناء على ما يلي: إذا كانت الإدارة تتوفر على السلطة التقديرية في خصوص المنفعة العامة، التي تسعى إلى تحقيقها من وراء نزع الملكية، فإن ذلك لا يمنع القضاء الإداري من مراقبة مضمون و أغراض المنفعة العامة المذكورة و ما إذا كان المنزوع ملكيته كما هو في النازلة يسعى إلى تحقيق نفس الأغراض و الأهداف بموافقة الإدارة المسبقة لإنجاز هذا المشروع، مما يعني أن الإدارة رخصت للطاعنة بتحقيق هذا المشروع، و تركتها تحقق جزءاً منه و تنفق مبالغ مالية هامة لا يمكنها أن تسعى إلى نزع هذه الملكية للمنفعة العامة لتحقيق نفس الأغراض و إلا فإنها تكون مشتتة في استعمال سلطتها.

إن المنفعة العامة التي تتذرع بها الإدارة لإصدار المرسوم المطعون فيه قد تحقق بالفعل، ذلك أن المشروع أنجزت الطاعنة طرفاً مهماً منه باعتراف الإدارة وبموافقتها الواضحة والصريحة مما يجب معه إلغاء القرار المطعون فيه".

<sup>92</sup>- محمد المجدوبي " منازعات أملاك الجماعات الترابية " مرجع سابق، الصفحة 35.

ولقد استطاع القاضي الإداري المغربي أن يخرج عن القاعدة العامة التي كانت تستكنف من خلالها اجتهاداته عن التدخل لمراقبة عناصر الاختصاص التقديري في القرارات الإدارية الصادرة بنزع الملكية ليدشن مرحلة جديدة باتجاه تعميق هذه الرقابة. و هو إذ لم يفعل ذلك إلا في قرار فريدة ( قرار شركة ميموزا) ما فتئ بعده يرجع إلى نهجه القديم<sup>93</sup>. و ذلك بعد صدور المجلس الأعلى ( محكمة النقض حاليا) لقرارها<sup>94</sup> رقم 515 بتاريخ 30 نونبر 1995 في الملف الإداري عدد 95/9 في قضية رشيد بن محمد بوحجرة و الذي جاء فيه:

أن السيد (ر.م.ب) يطلب بسبب الشطط في استعمال السلطة إلغاء المرسوم رقم 2-94-277 الصادر بتاريخ 24 مايو 1994 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 4262 المتعلق بالإعلان عن نزع الملكية للمنفعة العامة من أجل إحداث تجزئة سكنية بسيدي العابد بعمالة الصخيرات تمارة وتعيين القطع الأرضية اللازمة لهذا الغرض ومن بينها القطعة ذات الرسم العقاري عدد (03-64-151) وأسس طعنه على الأسباب الخمسة المذكورة في مقاله طالبا إلغاء المرسوم المذكور.

في حين أجاب الوكيل القضائي للمملكة بمذكرة بين فيها أنه ينوب عن الوزير الأول ووزير الإسكان المطلوبين في الطعن والتمس رفض الطعن. أما فيما يتعلق بالسبب الثاني لأسبقيته فحيث ينتقد الطاعن المرسوم الفردي المطلوب إلغاؤه بخرق الفصل الأول من المرسوم التنظيمي رقم 382-2 الصادر بتاريخ 16/4/1983 بتطبيق القانون رقم 7/81 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة ذلك أن المرسوم المطعون فيه لا يشير إلى أنه اتخذ باقتراح من الوزير المعني بالأمر. غير أنه تبين من وثائق الملف أن المرسوم المطعون فيه ينص في ديباجته على أنه اتخذ باقتراح من وزير الإسكان فكان السبب مخالفا للواقع.

أما فيما يتعلق بالسبب الأول فقد عاب الطاعن المرسوم المطلوب إلغاؤه بعدم الارتكاز على أساس ذلك أن المرسوم يستند إلى مشروع مرسوم سبق أن ألغاه المجلس الأعلى بقراره في الملف الإداري عدد 91-10132 بتاريخ 4/6/1992 بناء على عدم اتخاذ ذلك المشروع باقتراح الوزير المعني بالأمر فيكون المرسوم المطعون فيه على غير أساس لارتكازه على مشروع مرسوم ملغى.

<sup>93</sup>- حسن عفوي، مرجع سابق.

<sup>94</sup>- قرار المجلس الأعلى (حاليا محكمة النقض) رقم 515 الصادر بتاريخ 30 نونبر 1995 في الملف الإداري عدد 95/9 (غير منشور).

غير أنه فضلاً على أن قرار المجلس الأعلى المحتج به إنما يتعلق بطعن في نزع ملكية أرض أخرى يملكها شخص آخر غير الطاعن فإنه لا شيء في القانون يمنع الإدارة من أن تتدارك العيب الشكلي الذي كان في مشروع المرسوم من عدم اتخاذه بناء على استشارة الجهة المعنية وأن تصحح الإدارة الوضع في المرسوم النهائي كما هو الشأن في النازلة إذ أن المرسوم المطعون فيه ينص على البيان المذكور كما سبقت الإشارة عند الجواب عن السبب السابق وما دام الطاعن لا ينازع في صحة أي من الإجراءات الشكلية الأخرى التي بني عليها المرسوم المطعون فيه فإن ما يتمسك به لا تأثير له ويكون السبب بدون أساس<sup>95</sup>.

أما فيما يتعلق بالسبب الرابع فقد عاب الطاعن على المرسوم المطلوب إلغاؤه بعدم وجود المنفعة المؤسس عليها ذلك أن المرسوم يشير إلى أن الغرض من نزع الملكية هو إقامة تجزئة حيث أن الطاعن يمكنه أن ينجز نفس المشروع بدل الإدارة خاصة وأنه هياً مشروعاً سياحياً على القطعة المنزوعة ملكيتها وربما كان مشروعاً سيحقق منفعة أفضل.

غير أنها توضح من مراجعة المرسوم المطعون فيه أن المنفعة العامة التي على أساسها تقرر نزع ملكية القطعة الأرضية التي يملكها الطاعن تتجلى في إنجاز تجزئة سكنية بسيدي العابد عمالة الصخيرات. لكنه حيث حتى على فرض أن الطاعن كان ينوي إحداث مشروع سياحي على القطعة المنزوعة ملكيتها فإن المنفعة العامة المتوخاة تبقى فوق كل الاعتبارات الشخصية ما دامت الإدارة قد احترمت أسس هذه المنفعة ولم تحد عنها ولم تنحرف في استعمال سلطتها التقديرية في هذا المجال. ولم يكن هدفها هو حرمان الطاعن من أرضه لأغراض أخرى غير غرض المنفعة العامة التي من أجلها تقرر نزع الملكية مما يكون معه السبب المستدل به غير مؤسس<sup>96</sup>.

أما فيما يتعلق بالسبب الثالث فقد عاب الطاعن على المرسوم المطلوب إلغاؤه عدم مراعاة مبدأ المساواة ذلك أنه وقع الترخيص لمالكي قطعتين أرضيتين تجاوران أرض الطاعن بإقامة مشروعين سياحيين وأن أحدهما أشرف على إنهاء أعمال البناء وأن استثناء أرضيه المذكورين من نزع الملكية يخل بمبدأ المساواة بين المواطنين.

<sup>95</sup>قرار المجلس الأعلى (حاليا محكمة النقض) رقم 515 الصادر بتاريخ 30 نونبر، مرجع سابق.

<sup>96</sup>نفس المرجع.

غير أن استغناء الإدارة عن أجزاء من الأرض التي تقرر نزع ملكيتها لفائدة بعض المنزوع ملكيتهم واحتفاظها بأراضي ملاك آخرين لا يعني أنها قد خرقت مبدأ المساواة بين المواطنين بل إنها مارست سلطتها التقديرية في تحديد حاجياتها الحقيقية من الأراضي الضرورية لتنفيذ أغراض المنفعة العامة التي تسعى إلى تحقيقها إلا إذا ثبت أن الإدارة قد استغنت عن قطع أرضية ضرورية ولازمة لتحقيق المشروع المزمع إنجازه وأن هدفها الحقيقي كان هو حرمان بعض الملاك من أراضيهم رغم عدم احتياجها إليها لتحقيق مرامي المنفعة العامة وأنها كانت تقصد المضاربة على الفرق بين ثمن الاقتناء و ثمن البيع على حساب مصالح الملاكين المذكورين الشيء الذي لم يثبت في النازلة مما يكون معه السبب المستدل به غير منتج."

من جهة ثانية، فإن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى<sup>97</sup> (حاليا محكمة النقض) في قرارها عدد 500 بتاريخ 07 مارس 1997 قد أقر ما يلي:

- مراقبة مشروعية المنفعة العامة المتوخاة من نزع الملكية؛
- الاتجاه الحديث في القضاء الإداري لا يكفي بالنظر إلى المنفعة العامة المتوخاة من نزع الملكية نظرة مجردة، بل تجاوز ذلك النظرة فيما يعود به القرار من فائدة تحقق أكبر قدر من المصلحة العامة؛
- يمكن للقاضي الإداري أن يوازن بين الفوائد التي سيحققها المشروع المزمع إنشاؤه والمصالح الخاصة التي سيمس بها؛
- يمكن تقييم قرار نزع الملكية على ضوء مزاياه وسلبياته والمقارنة بين المصالح المتعارضة للإدارة والخواص في نطاق المشروعية المخولة لقاضي الإلغاء عن طريق إجراءات التحقيق، الخبرة مثلا يبدو بذلك بأن القضاء الإداري المغربي خطى أشواطا كبيرة في اتجاه الرقابة على قرارات المنفعة العامة و ذلك بإقراره للعمل بنظرية الموازنة و لم يقف فقط على الرقابة التقليدية للمنفعة العامة، خاصة و أن مجموعة من الجماعات الترابية تعلن عن قرار نزع الملكية للمنفعة العامة دون درايتها الجيدة بالنتج الذي سيعود به المشروع، هذا و لا ننسى الرقابة على المنفعة العامة التي تعلن

<sup>97</sup>- قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (حاليا محكمة النقض) عدد 500 بتاريخ 07 مارس 1997 ملف إداري عدد 95/63 (غير منشور).

عنها الجماعات الترابية التي تكون مشوبة بعين الانحراف في استعمال السلطة و التي تكون بغرض حسابات سياسية أو تحقيق مشاريع شخصية على مستوى تلك الوحدات الترابية<sup>98</sup>.

**المطلب الثاني : رقابة قضاء الشرعية على قيمة التعويض لنزع الملكية لدى الجماعات الترابية**

إن موضوع نزع الملكية من أجل المنفعة العامة و لا سيما في الجانب المتعلق بالتعويض أصبح يحظى في الآونة الأخيرة بمكانة كبيرة من العناية و الاهتمام لمساسه المباشر بفئات عريضة من المجتمع و من شرائح مختلفة و أيضا بمفهوم الحكامة في تدبير المال العام و التوظيف الأمثل له، وقد جاء في الخطاب الملكي أمام مجلسي البرلمان يوم 14 أكتوبر 2016 بمناسبة افتتاح الدورة الأولى التشريعية من الولاية العاشرة، و الذي يعتبر بحق بمثابة خطة عمل يجب أن تسير على هديها الإدارة في تدبيرها لمسطرة نزع الملكية و المحاكم في إيجاد حلولاً للنزاعات القضائية التي تعرض عليها، حيث ورد في الخطاب الملكي السامي<sup>99</sup>: " فالعديد من المواطنين يشكون من قضايا نزع الملكية لأن الدولة لم تقم بتعويضهم عن أملاكهم أو لتأخير عملية التعويض لسنوات طويلة تضر بمصالحهم ولأن مبلغ التعويض أقل من ثمن البيع المعمول به وغيرها من الأسباب. إن نزع الملكية يجب أن تتم لضرورة المصلحة العامة القصوى، وأن يتم التعويض طبقاً للأسعار المعمول بها في نفس تاريخ القيام بهذه العملية مع تبسيط المساطر المعمول بها...".

وتحتل دعوى التعويض في مجال نزع الملكية لدى الجماعات الترابية مكانة مميزة داخل القضاء الإداري خاصة و أن الجماعات الترابية تباشر مسطرة نزع الملكية دون رصدها لإعتمادات مالية للتعويض، مما جعلنا نتساءل عن الدور القضائي للنظر في مدى شرعية التعويض المحدد من طرف اللجنة الإدارية للتقييم (فقرة أولى)، ثم التعويض المحدد من طرف الخبير (فقرة ثانية).

<sup>98</sup>قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (حاليا محكمة النقض) عدد 500 بتاريخ 07 مارس 1997، نفس المرجع.

<sup>99</sup>-مقتطف من الخطاب الملكي أمام مجلسي البرلمان يوم 14 أكتوبر 2016 بمناسبة افتتاح الدورة التشريعية الأولى من الولاية العاشرة.

## الفقرة الأولى : مدى شرعية التعويض المحدد من طرف اللجنة الإدارية للتقييم لدى الجماعات الترابية

ألقى المغفور له الراحل الملك الحسن الثاني في خطاب 8 ماي 1990<sup>100</sup> " إذن على الدولة أن تضع حدا لتصرفاتها...إنه لا يمكن للشخص أن يتوصل بماله، تكون قد مرت 20 عاما أو 15 عاما ولم يأخذ إلا 10 في المئة أو 2 في المئة نظرا لانخفاض القدرة الشرائية للمال...". لذلك لا يتم تحديد التعويضات من طرف الجهة نازعة الملكية و الممثلة في اللجنة الإدارية للتقييم، و المنصوص على أعضائها في الفصل 7 من المرسوم التطبيقي لنزع الملكية و الاحتلال المؤقت.

لذلك يمكن القول، و جب ضرورة تعديل الفصل 7 من المرسوم التطبيقي لقانون نزع الملكية السالف الذكر بإضافة أعضاء دائمين كممثل المجلس الجماعي المعني<sup>101</sup>، و كذا ممثل المنزوعة ملكيته حتى يسود مبدأ المساواة و أن لا يتم أي اختلال في تحديد التعويض.

وبذلك تعد أهم النزاعات التي تحدث في ميدان نزع الملكية هو منازعة المعني في مبلغ التعويض المحدد من طرف لجنة التقييم، إذ سمح المشرع لمن ينازع في مشروعية و عدالة التعويض، رفع دعوة الزيادة في هذا الأخير، إذ يتولى القاضي الإداري النظر في شرعية التعويض المحدد من طرف الإدارة<sup>102</sup>، و من ثم يحق للطرف المنزوعة ملكيته الحصول على تعويض عادل، إذا اعتبر أن الثمن المحدد من طرف اللجنة الإدارية للتقييم لا يعكس التعويض الحقيقي للعقار موضوع نزع الملكية<sup>103</sup>. مما يجعل المنزوعة ملكيتهم لا يقبلون التعويض المحدد من طرف اللجنة الإدارية للتقييم و التماس إجراء الخبرة للوقوف على القيمة الحقيقية للعقار.

من هنا يستفاد من حكم المحكمة الإدارية بالرباط، حكم رقم 68 بتاريخ 12 يناير 2009، ملف رقم: 07/1804 ش<sup>104</sup> بين : الوكالة الخاصة طنجة البحر الأبيض المتوسط في شخص رئيس مجلس الإدارة الجماعي، الكائن مقرها الاجتماعي برقم 23 زنقة كارنو كنجة و السيد المختار المغاري و الذي

<sup>100</sup>- مقتطف من الخطاب الملكي بمناسبة إنشاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في 13 شوال 1410 هجرية الموافق ل 8 ماي 1990.

<sup>101</sup>- العربي محمد مياد، " الحق في التعويض العادل عن نزع الملكية لأجل المنفعة العامة" مطبعة الأمنية الرباط، 2009، الصفحة 36.

<sup>102</sup>- محمد المجدوبي، " منازعات أملاك الجماعات الترابية" مرجع سابق، ص، 41.

<sup>103</sup>- نفس المرجع الأخير.

<sup>104</sup>- حكم المحكمة الإدارية بالرباط، حكم رقم 68 بتاريخ 12 يناير 2009، في الملف رقم: 1804/07 ش (غير منشور).

جاء فيه: "فيما يتعلق بالتعويض: حيث التمس نازع الملكية نقل ملكية العقار أعلاه مقابل التعويض المقترح من طرف اللجنة الإدارية للتقييم و المحدد غفي مبلغ 649.200.00 درهم . وحيث نازع الطرف المدعي عليه بواسطة نائبه في مبلغ التعويض المقترح من طرف اللجنة الإدارية للتقييم والتمس إجراء خبرة لتحديد القيمة الحقيقية للعقار موضوع نزاع الملكية. وحيث أمرت المحكمة تمهيدا بإجراء خبرة لتحديد التعويض طبقا لمقتضيات الفصل 20 من قانون نزاع الملكية انتدبت لها الخبير المحلف السيد العربي المصمودي الذي انتهى في تقريره إلى أن القيمة الحقيقية للعقار 1.298.400.00 درهم على أساس 60.00 درهم للمتر المربع الواحد وذلك لكون القطعة الأرضية المنزوع ملكيتها توجد على حافة الطريق المؤدية من طنجة وتطوان إلى مركز ملوسة والقصر الصغير وكذا اعتبارا لموقعها والمسافة التي تفصلها عن حدود الطريق وأهمية مساحتها وشكلها<sup>105</sup>.

وحيث نازع الطرفان في مبلغ التعويض المقترح إذ اعتبره المدعي عليه غير مناسب في حين اعتبرته نازعة الملكية بأنه غير موضوعي ويتعين الحكم بالتعويض المقترح من لدن اللجنة الإدارية للتقييم.

وحيث إن التعويض عن نقل الملكية تحدده المحكمة أساسا وفق مقتضيات:

- 1- لا يشمل الضرر الحالي والمحقق والناشئ مباشرة عن نزاع الملكية؛
- 2- أن يأخذ بعين الاعتبار قيمة العقار بالنظر إلى حالته وموقعه واستعماله و كذا الأثمنة التي بيعت بها العقارات المجاورة استنادا إلى الاختلافات المتواجدة مع عناصر المقارنة<sup>106</sup>.

و حيث إن المحكمة استنادا إلى وثائق الملف و مستنداته و بعد إطلاعها على ما تضمنه محضر اللجنة الإدارية للتقييم و رعيا منها للمصلحة العامة و أخذًا بعين الاعتبار موقع و طبيعة و مساحة العقار موضوع نزاع الملكية فإنها ترى و في إطار سلطتها التقديرية بأن التعويض المناسب عن نقل ملكية القطعة الأرضية المذكورة ينبغي أن يكون محددًا في مبلغ 1.298.400.00 درهم على أساس 60.00 درهم للمتر المربع الواحد.

<sup>105</sup> حكم المحكمة الإدارية بالرباط، حكم رقم 68 بتاريخ 12 يناير 2009، مرجع سابق.

<sup>106</sup> نفس المرجع.

وحيث إنه تبعا لذلك يتعين على المدعية أداء أو إيداع التعويض المذكور لفائدة الطرف المدعى عليه من تاريخ تبليغها بهذا الحكم تحت طائلة ترتيب الفوائد القانونية ...".

كما أن هناك قرارا صادرا عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط المؤرخ في 17 أبريل 2012، ملف عدد: 107/11/11/191 بين الجماعة الحضرية بطنجة ضد السيد الحاج محمد بالعيشي و الذي جاء فيه بأن الاستئناف المقدم بتاريخ 2 فبراير 2011 من طرف الجماعة الحضرية لطنجة بواسطة نائبيها و كذا الاستئناف الفرعي المقدم بتاريخ 5 غشت 2011 من طرف محمد بن العياشي اسكيج بواسطة نائبه ضد الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 11 ماي 2010 في الملف رقم 2009/11/147 قد جاء وفق الشكل المتطلب قانونا لقبولهما شكلا.

أما موضوعا فيستفاد من أوراق الملف و محتوى الحكم المستأنف أنه بتاريخ 16 يناير 2009 تقدمت المدعية ( المستأنفة ) أصليا أمام المحكمة الإدارية بالرباط بمقال تعرض فيه أنه بتاريخ 11 يونيو 2007 صدر بالجريدة الرسمية عدد 5533 المرسوم رقم 2.07.821 المؤرخ في 22/5/2007 الذي تقرر بموجبه أن المنفعة العامة تقضي ببناء محطة لضخ المياه المستعملة بحي بن كيران بالمقاطعة الحضرية لطنجة و أنه من بين القطع الأرضية التي تقرر نزع ملكيتها لهذا الغرض القطعة الأرضية البشير الرشيد 2 ذات الرسم العقاري عدد 2/10.002 البالغ مساحتها 701 متر مربع ملتزمة الحكم بنقل ملكيتها مقابل التعويض المقترح من طرف اللجنة الإدارية للتقييم و المحدد في مبلغ 140.200 درهم، و بعد المناقشة و إجراء خبرة بواسطة الخبير رشيد البلغيثي الذي وضع تقريره في الملف و بعد تمام الإجراءات و استنفاذ أوجه الدفاع صدر الحكم بنقل ملكية القطعة الأرضية المنزوعة ملكيتها مقابل أداء أو إيداع نازعة الملكية لفائدة المنزوعة ملكيتهم تعويضا نهائيا قدره 560.800 درهما على أساس 800 درهم للمتر المربع مع الصائر و هو الحكم المستأنف أصليا من طرف الجماعة الحضرية لطنجة و فرعيا من طرف محمد بن العياشي اسكيج.

كما صدر حكم للمحكمة الإدارية بالرباط<sup>107</sup>. جاء فيه أن من نازع الطرف المدعى عليه، المنزوعة ملكيته، في مبلغ التعويض المقترح و التمس الحكم بإجراء خبرة.

<sup>107</sup>- قرار محكمة الإستئناف الإدارية بالرباط المؤرخ في 17 أبريل 2012، ملف عدد: 11/11/191 (غير منشور).

<sup>108</sup>- حكم المحكمة الإدارية بالرباط عدد 1387، الصادر بتاريخ 11 ماي 2010.

لذلك قضت المحكمة تمهيداً بإجراء خبرة عقارية أسندت مهمة القيام بها للخبير المحلف، السيد رشيد البلغيتي الذي خلص في تقريره إلى تحديد قيمة القطعة الأرضية المنزوعة ملكيتها في مبلغ 701.000.00 درهماً على أساس 1000.00 للمتر المربع الواحد. إن الخبرة مستوفية للشروط الشكلية والموضوعية المتطلبة قانونياً، ومستجيبة لمقتضيات الحكم التمهيدي، مما ارتأت معه المحكمة على أعمال سلطتها التقديرية في تحديد التعويض عن نقل الملكية في مبلغ 560.800.00 درهماً على أساس 800.00 درهم للمتر المربع..."

غالبا تتشبت الجهة نازعة الملكية بالتعويض الذي تحدده اللجنة الإدارية للتقييم، لكن المنزوعة ملكيتهم يرفضون ذلك التعويض المقترح و يلجؤون إلى المحكمة الإدارية للطعن في مبلغ التعويضات ثم يتم إجراء الخبرة على قيمة العقار مما يتعين على الخبير الوقوف بعين المكان و تقييم الأرض موضوع النزاع ومعاينتها و تحديد موقعها الجغرافي و مساحتها و كل ما يتعلق بها حتى يتم الوقوف على القيمة الحقيقية للعقار و لا يتم إهدار حقوق الخواص.

و هذا ما يستفاد من حكم صادر عن المحكمة الإدارية بمكناس<sup>109</sup> الصادر بتاريخ 30 جمادى الأولى 1432 الموافق ل 4 ماي 2011 تحت عدد 10/2001/201 الصادر ضد الجماعة الحضرية مكناس لمولاي إدريس زرهون و الذي يستفاد منه ما يلي:

"بناء على الأمر التمهيدي الصادر بتاريخ 21 أكتوبر 2011 و القاضي بانتداب السيد محمد الرحموني، و بناء على وضع الخبر...لتقريره المؤرخ في 24 فبراير 2011 و الذي انتهى فيه، بعد الوقوف على محل موضوع نزاع الملكية و وصفه و مساحته، أوضح أنه بعد المعاينة الميدانية لمحل النزاع الذي يمتاز بموقع جيد على واجهة الشارع الرئيسي و كذلك موقع تجاري، و بعد بحثه الشخصي مع الجهات المختصة، من أجل أخذ نقط المقارنة و معرفة الثمن، حدد ثمن المتر المربع في 5000 درهم.."

إن اللجنة الإدارية للتقييم هي المختصة في تحديد التعويض عن نزاع الملكية إلا أن هذه اللجنة في تركيبة أعضائها يغيب فيها عضو يمثل الجهة المنزوعة ملكيتها مما يجعل تلك اللجنة تنفرد بقرار تحديد التعويض خاصة و إذا كانت الجهة نازعة الملكية هي جماعة ترابية و نحن نعي أن هذه الأخيرة

<sup>109</sup>- حكم المحكمة الإدارية بمكناس الصادر بتاريخ 30 جمادى الأولى 1432 الموافق ل 4 ماي 2011 تحت عدد 10/2001/201 الصادر ضد الجماعة الحضرية لمولاي إدريس زرهون مكناس.

تعاني من محدودية الموارد المالية و لا تؤدي قيمة التعويض مما يجعل الخواص المتضررون يطرقون باب القضاء ليبدسط رقابته و يتم تحديد التعويض الحقيقي عن طريق الاستعانة بخبير، إلا أن هذا الأخير هو بدوره تمارس عليه رقابة القاضي الإداري للنظر في مدى شرعية التعويض التي يحددها.

### الفقرة الثانية: مدى شرعية التعويض المحدد من طرف الخبير لدى الجماعات الترابية

الخبرة عمل قانوني يهدف إلى الاستعانة بشخص يتمتع بكفاءة علمية متخصصة أو " بخبرة متتابعة مع الزمن " لوضع تقرير شامل دقيق بمسألة فنية وفقا للمهمة المحددة من قبل القاضي الذي يختار الخبير المختص<sup>110</sup>.

تهدف الخبرة بالأساس إلى التحقق من مدى مشروعية التعويض المحدد من طرف اللجنة الإدارية لتقييم أو تفندها. وللقيام بهذه المهمة يجب أن يتحلى عمل الخبير بالحياد و أن لا ينحاز لأحد الأطراف على حساب الطرف الآخر أخذا بعين الاعتبار مواصفات العقار و طوله مساحته و موقعه، لتقديم المساعدة إلى السلطة القضائية في تحديد تعويض عادل للمنزوعة ملكيته. إلا أنه قد يتنكر للمهمة التي تم انتدابه لأجلها<sup>111</sup>. هذا و إذا تبين للمحكمة أن التعويض المقترح من طرف الخبير غير منطقي أو غير مبني على معطيات واقعية صحيحة لقيمة العقار، يجوز للمحكمة أن تعدل التعويض المقترح من طرف الخبير لعدم شرعيته، و هذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية<sup>112</sup> بمراكش في حكمها عدد 134 بتاريخ 19 يونيو 2002 و جاء فيه ما يلي:

" للمحكمة تعديل التعويض المقترح من طرف الخبير كلما تبين لها عدم انسجام النتيجة التي انتهى إليها هذا الأخير مع المعطيات الواقعية و المادية المستقاة من تقريره...".

أما إذا كانت الخبرة التي أنجزها الخبير مبنية على معطيات صحيحة و وقف على قيمة العقار المنزوع الحقيقي و لم يناع الأطراف في تقرير الخبير ، فهنا لا يبقى للمحكمة سوى المصادقة و الحكم على ما جاء في تقرير الخبير. و هذا ما ذهبت إليه الإدارية بالرباط في حكمها<sup>113</sup> رقم 206 بتاريخ 18

<sup>110</sup>- القاضي نهاد الحيان، " الخبرة التقنية و إجراءاتها و أسس تقدير التعويض " المعهد القضائي الأردني، طبعة 2020، ص، 4

<sup>111</sup>- محمد المجذوبي " منازعات أملاك الجماعات الترابية " مرجع سابق، ص، 44.

<sup>112</sup>- حكم المحكمة الإدارية بمراكش عدد 134 الصادر بتاريخ 19 يونيو 2002.

<sup>113</sup>- حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 206 الصادر بتاريخ 18 يناير 2012 في الملف رقم 07 / 2252 ش ع ( غير منشور).

يناير 2012 في الملف رقم 07/2252 ش ع و هو قرار غير منشور بقولها: " الخبرة المبنية على معطيات موضوعية و منسجمة مع مقتضيات الحكم التمهيدي و عدم منازعة الأطراف فيها فلا يسع المحكمة سوى المصادقة عليها وفق ما انتهى إليه الخبير...نعم "

كما أنه يمكن للقاضي، إذا لم يجد في التقرير الخبير البيانات التي قد تساعده للوصول إلى الثمن الحقيقي للأرض أن يأمر بخبرة إضافية، أو أنه يستدعي خبير الذي قام بالخبرة الأولى لكي يقدم له جميع التوضيحات التي يطالها منه و هو ما يستفاد من المادة 64 من قانون المسطرة المدنية، و إذا كان للقاضي أن يعتمد للتعليل الذي أبداه الخبير، بل و الإحالة على تقريره في هذا الصدد فمن الأفيده له أن ويورد تعليلا يبين من خلاله مدى اقتناعه هو بقيمة التعويض الذي حكم به و من أحسن ما وقفنا عليه هو التعليل الذي أورده المحكمة الإدارية بمكناس و قي جاء فيه<sup>114</sup>:

" وحيث إن المشرع قد نص في الفصل 20 من القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية على أداء التعويض مقابل نزع الملكية على أن يكون الضرر حالا محققا ونشأ عن نتيجة نزع الملكية، و حدد معايير كرسها الاجتهاد القضائي تحدد على ضوءها قيمة العقارات المجاورة مع الأخذ بعين الاعتبار الاختلافات الموجودة مع عناصر المقارنة.

و حيث، إنه تطبيقا لتلك المعايير على عقار النازلة و بعد الإطلاع على وثائق الملف و خصوصا التصميم المرفق لمقرر التخلي و المنجز من طرف المصالح التقنية للوكالة المدعية بتاريخ 16 أكتوبر 1990 يتضح بأنه عبارة عن أرض عارية منبسطة توجد برمتها بداخل المدار الحضري لمدينة أزرو و تقرب من الطريق الرئيسية الرابطة بين مكناس و أزرو و يحتوي حسب التصميم الحضري لمدينة أزرو منطقتين: منطقة للسكن المتصل بطابقين بمساحة 17.720 متر مربع، و منطقة إدارية بمساحة 5920 متر مربع، و ذلك بعد التجهيز و خصم مساحة ما ذكر من المساحة العامة، كما أنه قريب من شبكة التطهير و شبكة الماء و الكهرباء باعتبار أن هذه التجهيزات قد زودت بها التجزئة العقارية المجاورة لها المسماة بتجزئة حي السلام.

و حيث، إنه و حسب تقرير الخبيرتين، فإنه العقارات المماثلة قد بيعت ما بين 650 إلى 1000 درهم للمتر المربع الواحد. و حيث إن ما لحق المدعى عليها من ضرر نتيجة فقدانها الجبري لملكها

<sup>114</sup>- محمد المجدوبي " منازعات أملاك الجماعات الترابية" مرجع سابق، ص، 47.

كان السبب الوحيد فيه هو نزع الملكية... وحيث بالاستناد إلى كل تلك العناصر وبعد تنسيق نتيجة الخبرتين مع وثائق الملف الأخرى قررت المحكمة في نطاق سلطتها التقديرية تحديد التعويض المستحق لعقار النازلة يوم 20 شتنبر 1994 في مبلغ 400 درهم للمتر المربع الواحد...."

إن الخبرة تلعب دورا هاما في تحديد قيمة العقار الحقيقية حتى لا تضيع حقوق الخواص، إلا أن القاضي الإداري لا يأخذ بتقرير الخبرة إذا كان تقرير هذه الأخيرة غير مطابقة مع الواقع بحيث قد ينحاز الخبير إلا الجهة نازعة الملكية مما سمح المشرع للقاضي أن يبسط رقابته على تقرير الخبرة وأن لا يأخذ به إذا كان فيه لبس أو غموض، وإمكانية إجراء خبرتين.

## المبحث الثاني : المنازعات المتعلقة بالاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية

تتدخل الجماعات الترابية بامتيازات السلطة العامة التي منحها المشرع كامتياز سلطة نزع الملكية من أجل المصلحة العامة، و من ثم فتلجأ الجماعات الترابية إلى هذه المسطرة الخاصة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة للحصول على أراضي عقارية تحولها إلى مشاريع تنموية تلك المتضمنة في برامج الجماعات الترابية أو في وثائق التعمير. إلا أنه معظم الجماعات الترابية و ذلك نظرا لعقلية الكثير من رؤساء الجماعات الترابية تلجأ هذه الأخيرة إلى الاحتلال و الاستيلاء على أراضي الخواص دون سلوك المسطرة القانونية الخاصة بنزع الملكية مما يجعلها تسقط في الاعتداء المادي. و هنا يتدخل القضاء لبطر رقابته لحماية الملكية العقارية من الاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية ( مطلب أول )، ثم لحماية حقوق الخواص جراء الاعتداء المادي يتم تحديد التعويض لجبر ضررهم و تعويضهم عن فقدانهم لأراضيهم ( مطلب ثان).

### المطلب الأول : رقابة القضاء الإداري في حماية الملكية العقارية من الاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية

تلجأ الجماعات الترابية لمسطرة نزع الملكية من أجل الحصول على أراضي تترجم فيها مشاريعها التنموية للمصلحة العامة. بيد أنه في معظم، وذلك بسبب جهل الأجهزة المنتخبة بالقوانين أو بأعداد واهية كتعقد المسطرة القانونية لنزع الملكية تقوم تلك الوحدات الترابية إلى الترامي على أراضي الخواص دون سلوك مسطرة نزع الملكية مما يجعلها تسقط فيما يسمى بالاعتداء المادي. و ارتأينا في هذا المطلب أن نبين دور القضاء في تحديد الاعتداء المادي الناتج عن أعمال الجماعات الترابية في إطار حصولها على أراضي (فقرة أولى)، ثم صلاحيات القاضي الإداري بالبحث في قضايا الاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية (فقرة ثانية).

## الفقرة الأولى : دور القضاء الإداري في تحديد الاعتداء المادي الصادر عن الجماعات الترابية

يمكن أن نتحدث عن وجود اعتداء مادي حينما ترتكب الإدارة أثناء قيامها بنشاط مادي تنفيذي عدم مشروعية جسيم ظاهر من شأنه أن يتضمن اعتداء على حق الملكية أو مساسا بحرية من الحريات العامة<sup>115</sup>.

وقد عرفه الاجتهاد القضائي المغربي بأنه: " تصرف إداري متسم بعدم مشروعية جسيم ماس بحق ملكية أو بحرية أساسية"، أو أنه " ارتكاب الإدارة لعدم مشروعية جسيم وظاهر أثناء قيامها بنشاط مادي تنفيذي تضمن اعتداء على حق الملكية، أو مساسا بحرية من الحريات العامة، و يكون في حد ذاته منعدم الاتصال بتطبيق أي نص قانوني تنظيمي أو حتى بإحدى السلطات المخولة للإدارة"<sup>116</sup>. في حين عرفه الأستاذ مصطفى التراب الاعتداء المادي، بأنه ارتكاب جهة من جهات الإدارة خطأ جسيم أثناء قيامها بعمل مادي يتضمن اعتداء ماديا على حرية فردية أو ملكية خاصة.

إن الاعتداء المادي يعتبر مخالفة جسيمة و صارخة للدستور و مبدأ المشروعية، فالقضاء هنا يلعب دوره في تحديد اعتداء المادي الذي يكون ناتجا عن تصرفات و أعمال أشخاص القانون العام. فمنذ صدور القانون المنظم للقضاء الإداري 41/90 لسنة 1993. عمل المشرع على بدل الجهود لمأسسة رعاية الحق في الملكية و عدم المساس بها إلا وفق متطلبات المنفعة العامة طبقا لما تقتضيه القوانين المعمول فيها بهذا المجال، مما شكل طفرة نوعية في مواجهة كل أفعال الاعتداء المادي بمناسبة مباشرة الإدارة لعمليات نزع الملكية، نورد من ذلك بعض القرارات الجريئة التي صدرت عن بعض المحاكم الإدارية في هذا الشأن حيث:<sup>117</sup>

وقد أقر الاجتهاد القضائي حماية<sup>118</sup> حق الملكية العقارية في العديد من المناسبات. نذكر منها على سبيل الاستئناس لا الحصر، كقرار المجلس الأعلى عدد 74 الصادر بتاريخ 12 مارس 1993 حيث

<sup>115</sup> - De Laubadère ( A ), droit administratif, LGDJ, Paris 8 édition 1980, page : 485.

<sup>116</sup> - حسن صحيب " القضاء الإداري المغربي " الطبعة الثانية ماي 2019، ص، 591.

<sup>117</sup> - محمد الزكراوي، مرجع سابق، ص، 11.

<sup>118</sup> - مجموع القرارات و الأحكام أوردها محمد الزكراوي، مرجع سابق.

اعتبر: " أن الاعتداء المادي غير مرتبط بأي نص تشريعي أو تنظيمي وأن كل تصرف الإدارة خارج الإطار القانوني يعتبر من قبيل الاعتداء المادي ".

ذلك ما يزيه قرار صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط تحت عدد 268 بتاريخ 22 يناير 2013 " اعتبر أن إقدام الإدارة على إحداث منشأة عامة دون سلوك المسطرة اللازمة عمل يتصف بالاعتداء المادي".

و في نفس السياق صدر قرار أيضا عن محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش تحت عدد 209 بتاريخ 14 فبراير 2013 قضى بأن: " وضع الإدارة يدها على العقار دون اتفاق بالمرضاة أو سلوك مسطرة نزع الملكية يعد غصبا واعتداء مادي على ملك الغير... "

كما تستشف حماية القضاء الإداري للعقارات المملوكة للخوادم من عدة أحكام إدارية ؛

وقد صدر حكما عن المحكمة الإدارية بالرباط تحت عدد 1399 بتاريخ 06 أكتوبر 2008 جاء فيه " أن استيلاء الإدارة على ملك الغير من أجل إحداث منشأة عامة قبل سلوك مسطرة نزع الملكية واستنفادها على نهائيتها يضي على تصرفها صفة الاعتداء المادي لمساءلتها". وفي حكم آخر صادر عن المحكمة الإدارية بأكادير تحت عدد 2011/578 بتاريخ 04 أكتوبر 2011 جاء فيه " أن احتلال الشخص العام لأرض الغير دون سند قانوني وإنشاء مرفق عام فوقها يعتبر غصبا للملك ويستوجب تعويضا كاملا للضرر".

كما يعد اعتداء مادي قيام الإدارة بشق طريق دون احترام ضوابط التعمير، و في هذا الإطار أصدرت المحكمة الإدارية بمكناس، حكمها عدد 482 بتاريخ 15 دجنبر 2005 في الملف رقم 2/05 اعتبرت فيه قيام المجلس البلدي بشق طريق على عقار المدعي دون سلوك الإجراءات القانونية يشكل اعتداء مادي على ملكه، مضيفة أن احترام تطبيق المادة 37 من قانون التعمير، رهين باحترام الإدارة للقانون قبل وضع يدها على العقار، لأنه من غير المعقول أن تعطل الإدارة تطبيقه في جانب الامتياز الممنوح لها فيما يتعلق بالمساهمة المجانية<sup>119</sup>.

<sup>119</sup>- محمد المجدوبي ، مرجع سابق ، الصفحة 52.

إن العديد من الجماعات الترابية تستولي على عقارات الخواص دونما سلوك مسطرة نزع الملكية، مما يجعل تصرفاتها خارج القانون و تجاوزا في استعمال السلطة، الشيء الذي يجعل الجهة المعتدية على ملكها تطرق باب القضاء ليبيث في النازلة و ينصفها، و يمنح لها تعويضا لجبر ضررها.

### الفقرة الثانية : صلاحيات القاضي الإداري بالبيث في قضايا الاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية

مع دخول القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، و نظرا لأهمية التصرفات التي يمكن أن تصدر عنها عهد النصوص التنظيمية الثلاث للجهات المركزية رقابة ممارسة السلطات اللامركزية للاختصاصات المقررة لها، و تكمن حساسية و دقة هذه الوظيفة في أن مراقبة كيفية ممارسة عمل ما أصعب من مباشرته لأن جهة الرقابة، قد لا يتوفر تحت تصرفها جميع المستلزمات و الإمكانيات التي تسمح لها بمعرفة معطيات قضية ما، و تكمن الإشكالية في صعوبة تحديد الخط الفاصل بين أداء هذه الجهة لوظيفتها و ضرورة الحفاظ على تمتع الجهات الخاضعة للإشراف بقدر من الاستقلال و الحرية في تصرفاتها، ووعيا من المشرع بضرورة إحاطة أعمال و تصرفات الإدارة الترابية للرقابة الجادة، عمد إلى منح الولاية بالنظر و البث في قضايا دعاوي الاعتداء المادي لفائدة القضاء الإداري خصوصا بعد مرحلة دخول المحاكم الإدارية في منظومة التنظيم القضائي للمملكة، حيث كان النظر موكولا لجهات القضاء العادي<sup>120</sup>.

وقبل إحداث المحاكم الإدارية، لم تكن مسألة انعقاد الاختصاص النوعي بخصوص قضايا الاعتداء المادي تطرح أية إشكالية بالنسبة للمحاكم، إذ أن القضاء المغربي سواء على مستوى الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ( محكمة النقض حاليا ) أو المحاكم الابتدائية أو المحاكم الإستئنافية، ظل يطبق قواعد القضاء المدني على هذه الدعاوى<sup>121</sup>، فقد اعتبرت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى من خلال قرارها<sup>122</sup> عدد 27 الصادر بتاريخ 04 دجنبر 1958 في الملف الإداري عدد 667 في قضية " كنسور

<sup>120</sup>- محمد الزكراوي، منازعات قضايا الاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية بين إشكالية وجوبية إدخال الوكيل القضائي للجماعات الترابية و جوازية إعمال قاعدة التظلم الإداري"، الموقع الإلكتروني " مجلة المغرب و القانون" منشور بتاريخ 8 ماي 2018 على الساعة 6:25.

<sup>121</sup>- أنور شقروني، " الحماية القضائية لحق الملكية من خلال دعاوى الاعتداء المادي: محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط"، مقال منشور بمجلة المحاكم الإدارية " مرجع سابق، الصفحة 21.

<sup>122</sup>- قرار المجلس الأعلى عدد 27 الصادر بتاريخ 4 دجنبر 1958 في الملف الإداري عدد 665 في قضية " كنسور فيليكس" أورده أنور شقروني في مقاله المذكور.

فيليكس " ضد الدولة المغربية بأن : " محكمة الاستئناف بالرباط قد خرقت طبيعة سلطتها عندما فصلت في دعوى كرفوعة ضد الدولة المغربية تتعلق باستيلاء هذه الأخيرة على أرض الطاعنين بدون سند قانوني، وهي ثبتت في المادة الإدارية، في حين كان عليها أن ثبتت فيها طبقا لقواعد القانون المدني، وفي إطار سلكتها القضائية العادية، لكون الإدارة قامت بعمل مادي لا علاقة له بأي شكل من الأشكال بممارسة السلطات التي تختص بها".

أما بعد إنشاء المحاكم الإدارية و استقرار الاختصاص في مادة الاعتداء المادي للإدارة لها، فإن القضاء الإداري للمحاكم الإدارية سرعان ما استقر على اعتبارها مختصة للبحث في طلبات رفع الاعتداء المادي و إيقاف أشغاله منذ أن أقرت الغرفة الو بعد إنشاء المحاكم الإدارية و استقرار الاختصاص في مادة الاعتداء المادي للإدارة لها، فإن القضاء الإداري للمحاكم الإدارية سرعان ما استقر على اعتبارها مختصة للبحث في طلبات رفع الاعتداء المادي و إيقاف أشغاله منذ أن أقرت الغرفة الإدارية هذا الصدد بمقتضى قرارها الصادر بتاريخ 20 يونيو 1996 في الملف الإداري رقم 96/150 الذي أقر اختصاص المحاكم الإدارية المذكور، ثم كرس الاتجاه بعد ذلك في قراره رقم 658 الصادر بتاريخ 19 شتنبر 1996 الذي جاء فيه: " وحيث أنه إذا كان الاجتهاد القضائي السابق للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى قد سار على أن المحاكم الإدارية تقتصر على الاختصاص بالنظر في دعاوي التعويض عن الأضرار الناتجة عن نشاطات أشخاص القانون العام ومنها دعاوي التعويض عن احتلال الإدارة غير المشروع لأراضي الخواص كما يفهم من المادة 8 من قانون 41.90 المنشئ للمحاكم الإدارية دون النظر في رفع الاعتداء المادي على أساس أنه من اختصاص المحاكم العادية، فإن الاتجاه الجديد للغرفة الإدارية كما ترجمه القرار الصادر بتاريخ 20 يونيو 1996 في الملف الإداري 150/96 هو اختصاص المحكمة الإدارية وهي بصدد البحث في طلبات التعويض عن الأضرار الناتجة عن نشاطات أشخاص القانون العام في مجال الاعتداء المادي تكون ملزمة لا محالة بالبث والتأكد من قيام عناصر الاعتداء المادي والمبررات التي تتدرج الإدارة بها من جهة، ومن جهة ثانية فإنها في هذه الحالة ستنظر في شقين متلازمين لدعوى واحدة تجمعهما رابطة واحدة ولا يمكن فصل أحدهما عن الآخر، وإلما هي المحكمة المتوخاة من إسناد الاختصاص

بالبت في طلبات التعويض عن الاعتداء المادي للإدارة إلى المحاكم العادية في الوقت الذي كان من المفروض قانوناً أن يكون الاختصاص في المجالين معاً موكولاً لجهة قضائية واحدة<sup>123</sup>.

وفيما يخص الولاية الشاملة لقضاء الموضوع، أما فيما يخص أحقية البت في حالات ووقائع الاعتداء المادي ضد الجهات الإدارية في قضاء الاستعجال، فقد أصبح رئيس المحكمة الإدارية بصفته قاضياً للمستعجلات هو المختص بالنظر في طلبات إيقاف الاعتداء المادي، وهو ما كرسه المجلس الأعلى آنذاك في قراره عدد 87 بتاريخ 09 ماي 1996، والذي تم تأييده من طرف الغرفة الإدارية و اعترفت ضمناً باختصاص القاضي الإداري في وضع حد للاعتداء المادي، وذلك بناء على عنصر الاستعجال وليس بناء على نظرية الاعتداء المادي<sup>124</sup>، وجاء في قرار آخر للغرفة الإدارية<sup>125</sup> الصادر بتاريخ 20 شتنبر 1996 تحت عدد 474، "إن النص التشريعي العام الذي يستند الاختصاص إلى جهة قضائية معينة بالنظر في نوع من المنازعات، لا يمكن تفسيره ولا القياس عليه للقول بأنه الأولى بالتطبيق إذا تعارض مع نص تشريعي خاص يسند الاختصاص إلى جهة قضائية أخرى بالنظر في منازعة مماثلة، وإلا اعتبر ذلك تجاوزاً لإرادة المشرع، ما دام النص الخاص يقدم على النص العام".

المطلب الثاني : دعوى التعويض عن الاعتداء المادي الصادر عن الجماعات الترابية و النتائج المترتبة عنه

أجاز القضاء الإداري إمكانية التعويض عن واقعة الاعتداء المادي في إطار نظريات متعددة كـنظرية النقل الجبري للملكية و نظرية ضمان حماية المال العام و إن تبث أن المنشأة العامة قد أنجزت دون احترام المساطر<sup>126</sup>. كما اعتبر القضاء الإداري أن التعويض عن الضرر يجب أن يكون شاملاً لكافة الأضرار في إطار مقتضى الفصل 98 من قانون الالتزامات و العقود بحيث يشمل

<sup>123</sup>- محمد الزكراوي "منازعات قضايا الاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية" مرجع سابق.

<sup>124</sup>- نفس المرجع الأخير.

<sup>125</sup>- قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 20 شتنبر 1996 عدد 474، أورده محمد الزكراوي في مقاله المتعلق بمنازعات قضايا الاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية.

<sup>126</sup>- سعيد العقاوي، "الإشكالات التي يطرحها الاعتداء المادي على الملكية العقارية" منشور في مجلة المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص، 49.

التعويض عن فقدان رقبة العقار إذا ثبت استحالة رفع الاعتداء المادي و كذا التعويض عن الحرمان من الاستغلال<sup>127</sup>.

سيتم السير في اتجاه هذا التحليل لدعوى التعويض عن الاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية (فقرة أولى)، و كذا النتائج المترتبة عنه (فقرة ثانية).

#### الفقرة الأولى : دعاوى التعويض عن الاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية

تختص المحاكم الإدارية بالبحث في دعاوى التعويض عن الاعتداء المادي، على اعتبار أن المادة 8 من القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، نصت على اختصاص هذه الأخيرة بالنظر في دعاوى التعويض التي تسببها أعمال و نشاطات أشخاص القانون العام، و من ضمنها بالطبع طلبات التعويض عن الأضرار التي تنتج للخواص بسبب أعمال التعدي التي تمارسها الإدارة على أراضيهم دون أن يكون لها سند يبرر هذا النشاط<sup>128</sup>.

إن القاضي الإداري، و هو ينظر في طلبات التعويض عن الأضرار الناتجة عن الاعتداء المادي، يوازن بين المصلحة العامة و الخاصة، و يراعي الحفاظ على المال العام إذا ما اكتمل بناء المنشأة العمومية على العقار موضوع الغصب و أصبحت مرفقا عاما، يستفيد منه العموم حسب الغرض الذي أعد له، إذ لا يبقى للجهة المعتدية عليها في هذه الحالة سوى الحق في المطالبة بالتعويض لجبر الضرر الذي لحقها جراء تصرف الجماعة، علما أن دعوى التعويض تدخل في إطار القضاء الشامل التي يتمتع فيها القضاء الإداري بسلطات واسعة، تمكنه من فحص العمل غير المشروع المنسوب للإدارة و الحكم عليها بأداء تعويضات للمتضرر من عمل الإدارة التي وضعت يدها على الأرض بدون موجب حق، فإن التعويض يمكن أن يشمل التعويض عن الحرمان من الاستغلال و التعويض عن الرقبة أو هما معا<sup>129</sup>.

<sup>127</sup>- نفس المرجع الأخير.

<sup>128</sup>- محمد المجدوبي، مرجع سابق، ص، 60.

<sup>129</sup>- نفس الصفحة من نفس المرجع.

و هذا ما يستفاد من قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط<sup>130</sup>، تحت عدد 2112 بتاريخ 20 يونيو 2011، و الذي جاء فيه ما يلي:

"حيث تمسك المستأنفون بأحقيتهم في الاحتفاظ بعقارهم الذي استولت عليه الجماعة المستأنف عليها بدون سند شرعي، و ذلك نظرا للمواصفات التي تميزه كأرض فلاحية واقعة بمنطقة سقوية خاضعة لنظام الري، و ذات مردود فلاحى جد عالى، إلى جانب موقعها الاستراتيجى الكائن بقلب جماعة سانية بركيك وإطلالتها على الطريق الوطنية الرابطة بين الدار البيضاء و أسفى، مما يتعذر معه الحصول على عقار بالمنطقة بنفس المواصفات و الامتيازات، كما يجعل التعويض على أساس 200.00 درهم للمتر المربع جد مجحف و لا يغطي حجم الضرر اللاحق بهم، و التمسوا لأجله الحكم أساسا بإلغاء الحكم المستأنف فيما قضى به و تصديا الحكم من جديد بإفراغ المستأنف عليها نم الرسم العقارى عدد 31809/ج هي أو من يقوم مقامها تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها 200.00 درهم عن كل يوم تأخير من التنفيذ، احتياطيا بتأييد الحكم المستأنف فيما قضى به مبدئيا مع تعديله باحتساب التعويض عن الفقد الجبري للعقار على أساس 3000.00 درهم للمتر المربع، و احتياطيا جدا الحكم بالتعويضات المسطرة بالملف المذكورة التعقيبىة بعد الخبرة.

لكن حيث من جهة، فالثابت من أوراق الملف أن العقار المعتدى عليه تم استغلاله من طرف الجماعة المستأنف عليها في بناء مقر لها منذ 1969، مما يتعذر معه إفراغها منه و إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه لما في ذلك من خرق لمبدأ عدم جواز الإضرار بالمال العام و ترجيح المصلحة العامة التي يمثلها وجود مرفق عمومي فوق العقار على المصلحة الخاصة التي ستعود على المستأنفين من حكم الإفراغ، و أن قاعدة وجوب طرد المحتل بدون سند المعمول به في القانون الخاص لا يمكن سريانها على الاعتداءات المادية الممارسة من طرف أشخاص القانون العام إلا إذا كانت المرافق العمومية التي وقع الاعتداء المادي من أجلها لم تحدث بعد، الأمر الذي يكون معه الحكم المستأنف قد صادف الصواب عندما قضى برفض طلب الإفراغ.

<sup>130</sup>- قرار محكمة الاستئناف بالرباط عدد 2112 الصادر بتاريخ 20 يونيو 2011 في الملف عدد 6/09/417 (غير منشور).

و حيث، من جهة ثانية فيما يخص التعويض عن قيمة العقار، فإنه بمراجعة أوراق الملف يتضح أن التعويض المحكوم به المحدد في مبلغ 200.00 درهم للمتر المربع الواحد عن مجموع المساحة المفقودة البالغة 2395 متر مربع، يبقى مناسباً بالنظر إلى المواصفات المميزة للعقار المرتبطة بموقعه و نوعية استغلاله الفلاحي و حجم مساحته، سيما و أن قيمة المتر المربع المقترحة من طرف الخبير المنتدب السيد حميد بلكوش و المحددة في مبلغ 252.40 درهم بالنسبة للجزء المحدث فوقه البناءات الجماعية و مبلغ 126.20 درهم بالنسبة للجزء الباقي غير الصالح لأي استغلال، لم تكن محل أي منازعة من طرف المستأنفين في مذكرتهم التعقيبية بعد الخبرة خلال المرحلة الابتدائية، و بالتالي يبقى طلبهم خلال هذه المرحلة الاستئنافية برفع التعويض المذكور إلى 3000.00 درهم للمتر المربع غير مؤسس و يتعين رده.

و حيث من جهة ثالثة، إذا كان المالك الذي يعتدي على ملكه له الحق في الحصول على تعويض حرمانه من استغلال عقاره، فإن العمل القضائي تواتر على أن هذا التعويض يكون عن الفترة الممتدة من تاريخ الاستيلاء غير المشروع إلى حين إنشاء المرفق، حيث يتوقف آنذاك حق الملك في التعويض لمن استغلال عقاره، فإن العمل القضائي تواتر على أن هذا التعويض يكون عن الفترة الممتدة من تاريخ الاستيلاء غير المشروع إلى حين إنشاء المرفق، حيث يتوقف آنذاك حق الملك في التعويض لإستحالة إرجاع الحال إلى ما كان عليه و إمكانية استغلال العقار".

في نفس الاتجاه ذهبت المحكمة الإدارية بأكادير في حكمها<sup>131</sup> الصادر بتاريخ 25 يونيو 2011: " يعتبر احتلال الشخص العام لأرض الغير بدون سند قانوني و إنشاء مرفق عام فوقها بنية الدوام و الاستمرار، غضبا للملك يترتب عنه التعويض المالك تعويضا كاملا جابرا للضرر دون إخلاء الشخص العام من الملك". كما أن طلبات التعويض لا تخضع لأجل التقادم، عل اعتبار أن الاحتلال غير المشروع واقعة مستمرة لا يلحقها التقادم<sup>132</sup>.

ففي حكم المحكمة الإدارية بمراكش<sup>133</sup> تحت عدد 763 بتاريخ 18 أكتوبر 2011 أكدت المحكمة ما يلي: " حيث يهدف الطلب إلى تحميل الجماعة الحضرية لجمعة اسحيم مسؤولية الاعتداء المادي

<sup>131</sup>- حكم المحكمة الإدارية بأكادير عدد 2011/453 الصادر بتاريخ 28 يونيو 2011 في الملف رقم 2010/180 ش، (غير منشور).

<sup>132</sup>- محمد المجدوبي، مرجع سابق، ص، 63.

<sup>133</sup>- حكم المحكمة الإدارية بمراكش عدد 763، الصادر بتاريخ 18 أكتوبر 2011، في الملف عدد 2011/12/1380، غير منشور.

الواقع على عقار المدعي الكائن بحي الزراقة بجمعة اسحيم إقليم أسفي، و الحكم عليها بأدائها له تعويضا قدره 452.000.00 درهم عن مساحة العقار المعتدى عليه، و تعويضا قدره 46.800.00 درهم عن حرمانه من الاستغلال مع النفاذ المعجل.

وحيث دفعت الجماعة المدعى عليها بتقادم الدعوى طبقا للفصل 106 من قانون الالتزامات و العقود الذي ينص على أن دعوى التعويض من جراء جريمة أو شبه جريمة تتقادم بمضي خمس سنوات تبتدئ من الوقت الذي بلغ فيه إلى علم الفريق المتضرر و هو المسؤول عنه، و تتقادم في جميع الأحوال بمضي 20 سنة تبتدئ وقت حدوث الضرر.

لكن حيث استقر العمل القضائي في المادة الإدارية على اعتبار واقعة الاعتداء المادي المنسوبة للإدارة واقعة مستمرة و متجددة في الزمن لا تخضع للتقادم المنصوص عليه في الفصل 106 المذكور، مما يتعين رد الدفع المثار في هذا الصدد".

إن التعويض عن الحرمان من الاستغلال يخضع للتقادم الخمسي، إذا كان المتضرر عالما بالضرر و بالمسؤول عن هذا الضرر، بحيث يسقط حق المتضرر في استصدار حكم له بالتعويض، غير أنه لما كان الاعتداء المادي عمل غير مشروع قائم باستمرار بسبب تواجد الإدارة الدائم على العقار و ضع يدها عليه، فإن دعوى التعويض تقوم على أساس الحرمان الدائم من العقار المحتل و ليس على أساس الحرمان من الاستغلال<sup>134</sup>.

**الفقرة الثانية : النتائج المترتبة عن دعوى التعويض عن الاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية**

إن استيلاء الجماعات الترابية على عقارات الغير دون موجب أو سند و تماديا في ذلك، يضطر معه المغصوبة ملكيته و يدفع به إلى مقاضاتها، بحيث يتسنى للقاضي أن يعاين وجود الاعتداء المادي، و من ثم قد يوجه أوامر إلى الإدارة بوقف الاعتداء المادي، أو توجيه أوامر إليها بقصد إفراغ الأماكن المحتلة من طرفها أو إصدار تهديدات ضدها، فضلا عن الحكم بالتعويض عن مجموع الأضرار الناتجة عن الاعتداء المادي، أضف إلى ذلك الانعكاسات السلبية الناجمة عن الاعتداء المادي

<sup>134</sup>- محمد المجذوبي، مرجع سابق، ص، 64.

والمتمثلة في المبالغ المالية الباهظة المحكوم بها عليها، فضلا عن الغرامات التهديدية التي أضحي القضاء يطبقها إلى جانب الفوائد القانونية نتيجة تماطل الجماعات في تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها<sup>135</sup>.

إن معظم الجماعات الترابية المحكوم عليها بالتعويض لفائدة المنزوع ملكياتهم أو جراء الاعتداء المادي على عقاراتهم لا تولي أهمية خاصة لتنفيذ الأحكام متذرة بعدة مبررات لا سند لها في أغلب الأحيان، وهذا ما يشكل احتقارا للأحكام القضائية وخرقا لمبدأ قدسية القضاء و دولة الحق و القانون، وقد تفاقمت هذه الإشكالية إلى حد أن أصبحت مثارة عدة تساؤلات و شكايات ترد على الوزارات المعنية، كما شكلت موضوع عدة اجتماعات من عدد من الإدارات الحكومية خاصة مع وزارة العدل من أجل تجاوز هذه المشكلة و إيجاد حل لها<sup>136</sup>.

وقد تم إصدار العديد من المناشير و الدوريات في هذا الخصوص منها<sup>137</sup>:

- الدورية رقم 55 م م بتاريخ 23 أبريل 1996 حول تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الجماعات المحلية، و الذي جاء فيها ما يلي:
- عدم إعداد دراسة مادية و قانونية للوقائع و الظروف المحيطة بالعمل الذي أقدمت عليه الجماعة و كذا عدم تقدير الأسباب التي تم الاستناد إليها؛
- عدم احترام النصوص القانونية و التنظيمية المعمول بها في كل موضوع تطلب تدخل أو عمل الإدارة مثل الإقدام على احتلال ملك الغير دون إتباع مسطرة نزع الملكية ؛
- الامتناع لأسباب و حجج واهية عن التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة؛
- الاعتداء على ملك الغير من أجل القيام بمشروعات جماعية دون إتباع مسطرة نزع الملكية و بدون تعويض ؛ "...؛

<sup>135</sup>- نفس المرجع الأخير، ص 66.

<sup>136</sup>- الدورية رقم 55 م م بتاريخ 23 أبريل 1996 حول تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الجماعات المحلية.

<sup>137</sup>- نفس المرجع.

ثم دورية وزير الداخلية رقم 21 ق ت م / 2 بتاريخ 7 مارس 2006 موجهة إلى السادة ولاة و عمال  
العمالات و الأقاليم و عمال المقاطعات حول ضبط المنازعات القضائية للجماعات المحلية و  
هيئاتها<sup>138</sup>.

إن التأكيد فيها على مجموعة من التدابير الواجب اتخاذها، لتفادي نزاعات الجماعات الترابية،  
و تفادي إشكالية تنفيذ الأحكام عن طريق حل المنازعات بطريقة حبية، لكون المنازعات تكلف  
الجماعات المحلية أعباء مالية هي في أمس الحاجة إليها و اقتناء عقارات بالتراضي، لأن أغلب النزاعات  
تتعلق بمنازعات عقارية ناتجة عن إقدام الإدارة المحلية إما على نزع الملكية وفق المسطرة المعمول بها  
أو عن طريق التراميا غير المشروع مما يجعلها أمام دعوى الاعتداء المادي .

كما صدرت دورية وزير الداخلية رقم 120 م م م بتاريخ 9 غشت 2000 موجهة إلى ولاة  
الجهات وعمال العمال و أقاليم المملكة حول التذكير بضرورة تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية<sup>139</sup>.  
وهي الدورية التي تم التأكيد فيها على أن سلطة الوصاية المركزية ستتعامل مع المبالغ المالية التي تحكم  
بها المحاكم برسم تعويضات لفائدة المتقاضين ضد الجماعات المحلية بمثابة نفقات إجبارية وإدراجها  
إن اقتضى الحال بميزانيات الجماعات المعنية في حالة رفضها أداء المبالغ المذكورة لأصحابها.

---

<sup>138</sup>- دورية وزير الداخلية رقم / 21 ق ت م / 2 بتاريخ 7 مارس 2006، موجهة إلى السادة ولاة وعمال العمال و الأقاليم و عمال المقاطعات  
بالمملكة، حول ضبط المنازعات القضائية للجماعات المحلية و هيئاتها.  
<sup>139</sup>- دورية وزير الداخلية رقم / 120 م م م بتاريخ 9 غشت 2000 موجهة إلى السادة ولاة و عمال العمال و أقاليم المملكة حول التذكير  
بضرورة تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية.

## خاتمة:

إن الجماعات الترابية لا تزال تعتبرها الكثير من التحديات عند اللجوء لمسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة. وعلى واقع الممارسة نجد أن معظم الجماعات الترابية لا تزال لم تستوعب المساطر القانونية المعمول بها في نزع الملكية الأمر الذي يجعلها تخرق المبدأ الدستوري الحق في الملكية وتعتدي على الخواص و ذلك راجع لعدة أسباب.

يمكن الخلوص إلأن محدودية الجماعات الترابية في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة تتجلى في :

- وجود أجهزة منتخبة و إدارية غير مؤهلة على رأس الجماعة الترابية و غير قادرة على تدبير المسطرة القانونية المعمول بها في نزع الملكية؛
- تعقد مسطرة المرحلة الإدارية و القضائية مما يجعل المسطرة تطول أكثر و تضيع معها حقوق المنزوعة ملكيتهم؛
- إحالة مشروع المرسوم على السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية باعتبارها الجهة الوصية على الجماعات الترابية لكي تتم المصادقة على مشروع المرسوم مما يزيد من تأخير المسطرة و تعطيلها؛
- انحراف الجماعات الترابية في استعمال السلطة و استيلائها على عقارات الخواص مما يجعلها تسقط في الاعتداء المادي و ذلك بمبررات واهية؛
- التعويض الذي تمنحه اللجنة الإدارية للتقييم لا يكون الثمن الحقيقي للعقار مما يجعل أغلب دعاوي نزع الملكية ضد الجماعات الترابية سبها طلب تعويض عادل؛
- الجماعات الترابية لا تنفذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها بخصوص نزاعات نزع الملكية أو الاعتداء المادي مما يضرب في الفصل 126 من الدستور الذي يحث على احترام الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء
- تفاوت وثائق التعمير ( 10 سنوات ) مع برامج الجماعات الترابية و مدة انتداب الفاعل المنتخب ( 6 سنوات ) يجعل تلك الجماعات الترابية لا تنفذ أهداف وثائق التعمير و ترك مصير الأراضي المنزوعة ملكيتها بموجب وثائق التعمير بدون نتيجة مما يجعل من تلك

الأراضي لا هي مستغلة من طرف ملاكها و لا هي مستغلة لتنفيذ مشاريع واثاق التعمير و إهدار للمال العام؛

- محدودية تدبير أملاك الجماعات الترابية و إهدارها يجعل من تلك الوحدات الترابية تبحث عن عقارات الخواص دون الانتفاع بأملاكها؛
- عدم رصد اعتمادات مالية للتعويض عن نزع الملكية أو الاعتداء المادي الأمر الذي يجعلها لا تنفذ الأحكام الصادرة ضدها و ضرب في مصداقية القضاء و انتهاك لحقوق الأشخاص؛
- كما أنه بعض رؤساء الجماعات الترابية يستغلون امتياز نزع الملكية لحسابات سياسية وأغراض شخصية الشيء الذي يجعل القضاء يتدخل لبسط رقابته من خلال العمل بنظرية الموازنة.

تعتبر هذه أبرز الإكراهات التي تعترى مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية والخصوصية التي تتميز بها عن باقي أشخاص القانون العام، و نقترح ما يلي للحد من هذه الإكراهات:

- انعقاد دورات تكوينية مكثفة لفائدة الجماعات الترابية بخصوص المساطر والقوانين المعمول بها في نزع الملكية وحثهم على احترامها؛
- دمج المسطرة الإدارية و القضائية في نفس الوقت من أجل التسريع في المسطرة و عدم تأخيرها؛
- تبسيط الإجراءات الإدارية المتعلقة بالدراسة والمصادقة على مشروع المرسوم من قبل وزارة الداخلية؛
- وجب وضع اعتمادات مالية في الميزانية السنوية للجماعة الترابية بهدف التعويض عن نزع الملكية؛
- تحسين تدبير الأملاك العقارية للجماعات الترابية واستغلالها في تنفيذ المشاريع التنموية و لا سيما تلك المضمنة في واثاق التعمير و محاولة استبعاد نزع ملكية الخواص؛
- حث الجماعات الترابية على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها؛
- وجب إدخال عضو في اللجنة الإدارية للتقييم يمثل الجهة المنزوعة ملكيتها حتى لا يتم إهدار حقوقهم و اللجوء إلى القضاء و المطالبة بتعويض عادل و تعطيل التعويض؛

- يجب إعادة النظر في أعمار وثائق التعمير و مدة انتداب رؤساء الجماعات الترابية و برامجهم حتى لا يكون هناك أي تفاوت و يتم تحقيق أهداف وثائق التعمير و لا يتم إهدار المال العام عبثاً.

## قائمة المراجع:

### أولاً: مراجع باللغة العربية:

#### الكتب:

- الحاج شكرة، " الوجيز في قانون التعمير المغربي " مطبعة دار القلم و النشر والتوزيع، الطبعة السادسة 2011.
- عبد الرحمان البكريوي، " التعمير بين المركزية و اللامركزية " الطبعة الأولى 1993.
- المصطفى المعمروأحمد أجعون " إعداد التراب الوطني و التعمير " الطبعة الأولى 2005/2006.
- العربي محمد مياذ " الحق في التعويض العادل عن نزع الملكية لأجل المنفعة العامة " مطبعة الأمنية الرباط 2009.
- حسن صحيب " القضاء الإداري المغربي " الطبعة الثانية ماي 2019.
- محمد الكشبور " نزع الملكية لأجل المنفعة العامة قراءة في النصوص و في مواقف القضاء " طبعة ثانية محينة و مزيدة و منقحة 2007.
- محمد حيمود " مالية الجماعات الترابية " توزيع صومادي.

#### الأطروحات و الرسائل :

#### ✓ الأطروحات :

- يونس أبلاغ " الرأي الاستشاري في ميدان التعمير " أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس بالرباط، كلية الحقوق سلا، السنة الجامعية 2017/2018.
- أحمد أجعون " اختصاص المحاكم الإدارية في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة " أطروحة الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس بالرباط، كلية الحقوق أكادال، السنة الجامعية 1999/2000.

- أحمد المالكي " التدخل العمومي في ميدان التعمير " أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق وحدة التكوين و البحث الإدارة العامة، جامعة محمد الأول بوجدة، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2008/2007.

- حيمود المختار " دور سياسة التعمير في تنمية و تنظيم المجال : مساهمة في دراسة المجال الحضري المغربي نموذج عمالة ابن مسيك سيدي عثمان " أطروحة لنيل الدكتوراه وحدة الإدارة، كلية الحقوق جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء، السنة الجامعية 2001/2000.

✓ الرسائل :

- أحمد البكوش و سمير أحيدار " الرقابة القضائية على قرارات نزع الملكية " رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، وحدة البحث و التكوين في الإدارة العامة، جامعة محمد الأول و جدة، السنة الجامعية 2001/2000.

- خديجة إد إبراهيم " دعوى التعويض في مجال نزع الملكية لأجل المنفعة العامة للجماعات الترابية " بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام ، ماستر تدبير الشأن العام المحلي، جامعة عبد المالك السعدي، كلية الحقوق طنجة، السنة الجامعية 2013/2012.

- غنهوري رشيد " نزع الملكية كمسطرة خاصة في إطار وثائق التعمير " رسالة لنيل دبلوم ماستر في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق السويسي، السنة الجامعية 2016/2015.

- محمد أيوب " وثائق التعمير و مسألة نزع الملكية " رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، وحدة القانون العام الداخلي و تنظيم الجماعات الترابية" جامعة القاضي عياض، كلية الحقوق مراكش، السنة الجامعية 2014/2013.

- هناء بنظمة " نزع الملكية كإجراء لتنفيذ وثائق التعمير " رسالو لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود و العقار، جامعة محمد الأول، كلية الحقوق و جدة، السنة الجامعية 2013/2012.

➤ المجالات والمقالات:

- يونس أبلانغ، " كفاءات تطوير النظام القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة " المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، العدد 129، نونبر-دجنبر 2019.

- رضا التايدي " مسطرة نزع الملكية بين متطلبات المصلحة العامة و ضمان التعويض العادل " مجلة المحاكم الإدارية" القاضي الإداري بين حماية الحقوق و الحريات و تحقيق المصلحة العامة " أشغال ندوة علمية منظمة بالشراكة بين وزارة العدل و الحريات و جمعية هيئات المحامين بالمغرب يومي 6 و 7 يناير 2017 بالرباط، العدد الخامس، إصدار خاص، يناير 2017.
- نهاد الحيان " الخبرة التقنية و إجراءاتها و أسس تقدير التعويض " المعهد القضائي الأردني، طبعة 2020.
- مجلة المحاكم الإدارية" القاضي الإداري بين حماية الحقوق و الحريات و تحقيق المصلحة العامة " أشغال ندوة علمية منظمة بالشراكة بين وزارة العدل و الحريات و جمعية هيئات المحامين بالمغرب يومي 6 و 7 يناير 2017 بالرباط، العدد الخامس، إصدار خاص، يناير 2017.
- محمد المجدوبي " منازعات أملاك الجماعات الترابية على ضوء اجتهادات القضاء الإداري المغربي" تقديم ثريا العيونى، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة البحث الأكاديمي، الطبعة الأولى 2014، الإصدار الثالث 2014، مكتبة الأمنية بالرباط، توزيع مكتبة الرشاد سطات.
- نزع الملكية، دفاتر المجلس الأعلى للحسابات، العدد 01-2000.
- الزكراوي محمد " فصل الخطاب في موضوع نزع الملكية لأجل المنفعة العامة بين سندان مشروعية المسطرة و مطرقة الاعتداء المادي " مجلة منازعات الأعمال، العدد 19 دجنبر 2016.
- الزكراوي محمد، " منازعات قضايا الاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية و جوازية إعمال قاعدة التظلم الإداري " المجلة الإلكترونية المغرب و القانون، منشور بتاريخ 8 ماي 2018 على الساعة 6:25.
- أنور شقروني، " الحماية القضائية لحق الملكية من خلال دعاوى الاعتداء المادي " مجلة المحاكم الإدارية" القاضي الإداري بين حماية الحقوق و الحريات و تحقيق المصلحة العامة "

أشغال ندوة علمية منظمة بالشراكة بين وزارة العدل و الحريات و جمعية هيئات المحامين بالمغرب يومي 6 و 7 يناير 2017 بالرباط، العدد الخامس، إصدار خاص، يناير 2017.

- حسن العفوي، " مسطرة نزع الملكية في التشريع المغربي " الندوة الجهوية الثالثة لوزارة العدل مراكش أيام 21-22 مارس، مطبعة الأمنية الرباط.
- محمد بهاء الدين الزباخ " الآثار القانونية لتصميم التهيئة بين النص القانوني و العمل القضائي " مجلة المحاكم الإدارية" القاضي الإداري بين حماية الحقوق و الحريات و تحقيق المصلحة العامة " أشغال ندوة علمية منظمة بالشراكة بين وزارة العدل و الحريات و جمعية هيئات المحامين بالمغرب يومي 6 و 7 يناير 2017 بالرباط، العدد الخامس، إصدار خاص، يناير 2017.

- سعيد العقاوي، " الإشكالات التي يطرحها الاعتداء المادي على الملكية العقارية " مجلة المحاكم الإدارية" القاضي الإداري بين حماية الحقوق و الحريات و تحقيق المصلحة العامة " أشغال ندوة علمية منظمة بالشراكة بين وزارة العدل و الحريات و جمعية هيئات المحامين بالمغرب يومي 6 و 7 يناير 2017 بالرباط، العدد الخامس، إصدار خاص، يناير 2017.
- عبد الحق الذهبي " إشكالية إنهاء آثار تصاميم التهيئة من خلال مواقف القضاء الإداري المغربي " مجلة محكمة، العدد الممتاز 7-8.

### ➤ النصوص القانونية والتنظيمية:

- الدستور المغربي لسنة 2011 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 91.11.1 بتاريخ 29 يوليو 2011، مع قرار المجلس الدستوري رقم 2011.815 بتاريخ 14 يوليو 2011، المعلن لنتائج الاستفتاء فاتح يوليو 2011.
- القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83، الجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 23 يوليو 2015، ص، 6585؛
- القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84، الجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 23 يوليو 2015، ص، 6625؛
- القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.15.85، الجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 23 يوليو 2015، ص، 6660.

- ظهير شريف رقم 1.02.297 صادر في 25 من رجب 1423 ( 3 أكتوبر 2002) بتنفيذه القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي.
- القانون رقم 7.18 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.81.254 بتاريخ في 6 ماي 1982، الجريدة الرسمية عدد 3685، بتاريخ 15 يونيو 1983، ص، 980.
- ظهير شريف رقم 1.92.31 صادر في 15 من ذي الحجة 1412 ( 17 يونيو 1992) بتنفيذ القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير.
- ظهير شريف رقم 1.91.225 صادر في 22 من ربيع الأول 1414 ( 10 دجنبر 1993) بتنفيذه قانون رقم 41.90 المحدث بموجبه محاكم إدارية.
- مرسوم رقم 2.82.382 الصادر في 16 أبريل 1983 بتطبيق القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة و الاحتلال المؤقت الصادر بتنفيذه الظهير الشريف 1.81.254 في 6 ماي 1982.
- مرسوم رقم 2.16.301 الصادر بتاريخ 29 يونيو 2016 بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة و تتبعه و تحيينه و تقييمه و آليات الحوار و التشاور لإعداده.

### ➤ الدوريات :

- الدورية 55 م م بتاريخ 23 أبريل 1996 حول تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الجماعات الترابية .
- دورية وزير الداخلية رقم 21 ق ت م /2 بتاريخ 7 مارس 2006، موجهة إلى السادة ولاة وعمال العمالات و الأقاليم و عمال المقاطعات بالمملكة حول ضبط المنازعات القضائية للجماعات المحلية و هيئاتها.
- دورية وزير الداخلية رقم /120 م م م بتاريخ 9 غشت 2000 موجهة إلى السادة ولاة و عمال العمالات و الأقاليم المملكة حول التذكير بضرورة تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية.

## ➤ الأحكام والقرارات القضائية :

### ✓ الأحكام القضائية :

- حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 68 بتاريخ 12 يناير 2009، ملف رقم 1804/07 ش، بين الوكالة الخاصة طنجة البحر الأبيض المتوسط في شخص رئيس المجلس الجماعي و السيد المختار المغاري.

- حكم المحكمة الإدارية بالرباط عدد 1387، الصادر بتاريخ 11 ماي 2011

- حكم المحكمة الإدارية بمكناس الصادر بتاريخ 30 جمادى الأولى 1432 الموافق ل 4 ماي 2011 تحت عدد 10/2001/201 الصادر ضد الجماعة الحضرية مولاي ادريس زرهون مكناس.

- حكم المحكمة الإدارية بمراكش عدد 134 الصادر بتاريخ 19 يونيو 2002.

- حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 206 الصادر بتاريخ 18 يناير 2012 في الملف رقم 07/2252 ش.ع ( غير منشور )

- حكم المحكمة الإدارية بمكناس عدد 482 بتاريخ 15 دجنبر 2009، في الملف رقم 2/05

- حكم المحكمة الإدارية بأكادير عدد 2011/453 الصادر بتاريخ 28 يونيو 2011 في الملف رقم 2010/180 ش ( غير منشور).

- حكم المحكمة الإدارية بمراكش عدد 763 الصادر بتاريخ 18 أكتوبر 2011 في الملف عدد 2011/12/1380 ( غير منشور).

### ✓ القرارات القضائية :

- قرار المجلس الأعلى رقم 515 الصادر بتاريخ 30 نونبر 1995 في الملف الإداري عدد 95/9 في قضية رشيد بن محمد بوحجرة.

- قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عدد 500 بتاريخ 07 مارس 1997 ملف إداري عدد 95/63.

- قرار المجلس الأعلى عدد 27 الصادر بتاريخ 4 دجنبر 1958 في الملف الإداري عدد 665 في قضية "كنسور فيليكس".

- قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط المؤرخ في 17 أبريل 2012 ملف عدد 11/11/191 بين الجماعة الحضريّة طنجة و السيد محمد بالعياشي اسكيج.
- قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط عدد 2012 الصادر بتاريخ 20 يونيو 2011 في الملف عدد 6/09/417 ( غير منشور).

### ➤ محاضرات جامعية:

- يونس أبلّغ، محاضرات في قانون التعمير، ماستر القانون العام الداخلي وتنظيم الجماعات الترابية، الفصل الثاني، السنة الجامعية 2019/2020.

### ➤ الخطب الملكية :

- الخطاب الملكي بمناسبة إنشاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في 13 شوال 1410 هجرية الموافق ل 08 ماي 1990.
- الخطاب الملكي أمام مجلسي البرلمان يوم 14 أكتوبر 2016 بمناسبة افتتاح الدورة التشريعية الأولى من الولاية العاشرة.

### ➤ دلائل:

- ✓ دليل أملاك الجماعات المحلية، المملكة المغربية-وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية، سلسلة دليل المنتخب، الطبعة الأولى 2009.
- ✓ دليل عملي لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة وفق القانون 7.81 خاص بالإدارات العمومية 2018.

### ➤ دورات تكوينية :

- ✓ دورة تكوينية لوزارة الداخلية المديرية العامة للجماعات الترابية المحلية مديرية التخطيط و التجهيز " البرامج التنموية الترابية " القنيطرة 15 نيار 2018.

## ثانيا: مراجع باللغة الفرنسية :

### ➤ **Ouvrages :**

- ✓ A. De laubadère ( A ) , Droit administratif, LGDJ, Paris 8 édition 1980.
- ✓ A. De laubadère, le contrôle juridictionnel du pouvoir discrétionnaire de l'utilité publique justifiant l'expropriation T. II.LGDJ. Paris 1974.
- ✓ G- Pesseir, droit administratif, Dalloz, 1ème édition , 1993.
- ✓ Guide pratique de la phase administrative de l'expropriation au profit des collectivités territoriales ou de leurs groupements, MINISTRE DE L INTERIEUR ,  
DIRECTION GENERALE DES COLLECTIVITES LOCALES, REPUBLIQUE  
FRANCAISE, aout 2015.
- ✓ C-E 20 mai 1971, Ministre de l'équipement et du logement / C/ fédération de  
défense des personnes concernées par le projet dénommé 'VILLE NOUVELLE EST  
' Rec 409 conclusion braibant.

## فهرس الموضوعات:

- 2.....مقدمة:
- 9.....الفصل الأول: أسس تمييز مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لدى الجماعات الترابية.....
- 10.....المبحث الأول: الأسس الإجرائية لقيام الجماعات الترابية بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.....
- 10.....المطلب الأول: المرحلة الإدارية لقيام الجماعات الترابية بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.....
- 11.....الفقرة الأولى: الإعلان عن قرار المنفعة العامة والتخلي من لدن الجماعات الترابية.....
- 18.....الفقرة الثانية: المصادقة على مشروع المرسوم وتنفيذه.....
- 21.....المطلب الثاني: المرحلة القضائية لقيام الجماعات الترابية بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.....
- 22.....الفقرة الأولى: دعوى نقل الملكية والاعتداء المادي لدى الجماعات الترابية.....
- 27.....الفقرة الثانية: إشكالية اللجنة الإدارية للتقييم وتحديد التعويض لدى الجماعات الترابية.....
- المبحث الثاني: الأسس المسطرية لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة لدى الجماعات الترابية في ظل وثائق  
التعمير ..... 33.....
- المطلب الأول: أي تدخلات للجماعات الترابية لإعلان المنفعة العامة بمقتضى وثائق التعمير ..... 34.....
- الفقرة الأولى: تدخل الجماعات الترابية للإعلان عن المنفعة العامة بمقتضى وثائق التعمير ..... 34.....
- الفقرة الثانية: تدخل الجماعات الترابية لإعلان المنفعة العامة بمقتضى إعلانات خارج مقتضيات  
وثائق التعمير ..... 39.....
- المطلب الثاني: إكراهات مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية في ظل إعداد وتنفيذ وثائق التعمير  
..... 41.....
- الفقرة الأولى: الإكراهات القانونية لمسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية في ظل إعداد وتنفيذ  
وثائق التعمير ..... 42.....
- الفقرة الثانية: الإكراهات المادية التي تعترى مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية في ظل إعداد  
وتنفيذ وثائق التعمير ..... 45.....

الفصل الثاني : التطبيقات المسطرية لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة لدى الجماعات الترابية في ضوء حلول القضاء.....	49
الفصل الثاني : التطبيقات المسطرية لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة لدى الجماعات الترابية في ضوء حلول القضاء.....	50
المبحث الأول : المنازعات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة لدى الجماعات الترابية بين قضاء الملاءمة وقضاء الشرعية.....	51
المطلب الأول: رقابة قضاء الملاءمة في مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية .....	51
الفقرة الأولى : مفهوم وتطور قضاء الملاءمة في نزع الملكية من أجل المنفعة العامة .....	52
الفقرة الثانية : تطبيقات رقابة قضاء الملاءمة على شرط المنفعة العامة في مسطرة نزع الملكية لدى الجماعات الترابية.....	54
المطلب الثاني : رقابة قضاء الشرعية على قيمة التعويض لنزع الملكية لدى الجماعات الترابية.....	59
الفقرة الأولى : مدى شرعية التعويض المحدد من طرف اللجنة الإدارية للتقييم لدى الجماعات الترابية .....	60
الفقرة الثانية: مدى شرعية التعويض المحدد من طرف الخبير لدى الجماعات الترابية.....	64
المبحث الثاني : المنازعات المتعلقة بالاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية.....	67
المطلب الأول : رقابة القضاء الإداري في حماية الملكية العقارية من الاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية .....	67
الفقرة الأولى : دور القضاء الإداري في تحديد الاعتداء المادي الصادر عن الجماعات الترابية.....	68
الفقرة الثانية : صلاحيات القاضي الإداري بالبحث في قضايا الاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية .....	70
المطلب الثاني : دعوى التعويض عن الاعتداء المادي الصادر عن الجماعات الترابية والنتائج المترتبة عنه.....	72
الفقرة الأولى : دعاوى التعويض عن الاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية.....	73
الفقرة الثانية : النتائج المترتبة عن دعوى التعويض عن الاعتداء المادي الصادرة عن الجماعات الترابية .....	76

79..... خاتمة:

82..... قائمة المراجع: