



شعبة القانون العام ماستر: قانون المنازعات العمومية

رسالة لنيل شهادة الماستر في موضوع:

حماية الملكية العقارية الخاصة بين وثائق التعمير ورقابة القضاء الإداري

تحت إشراف :
الدكتور عبد الله حارسي

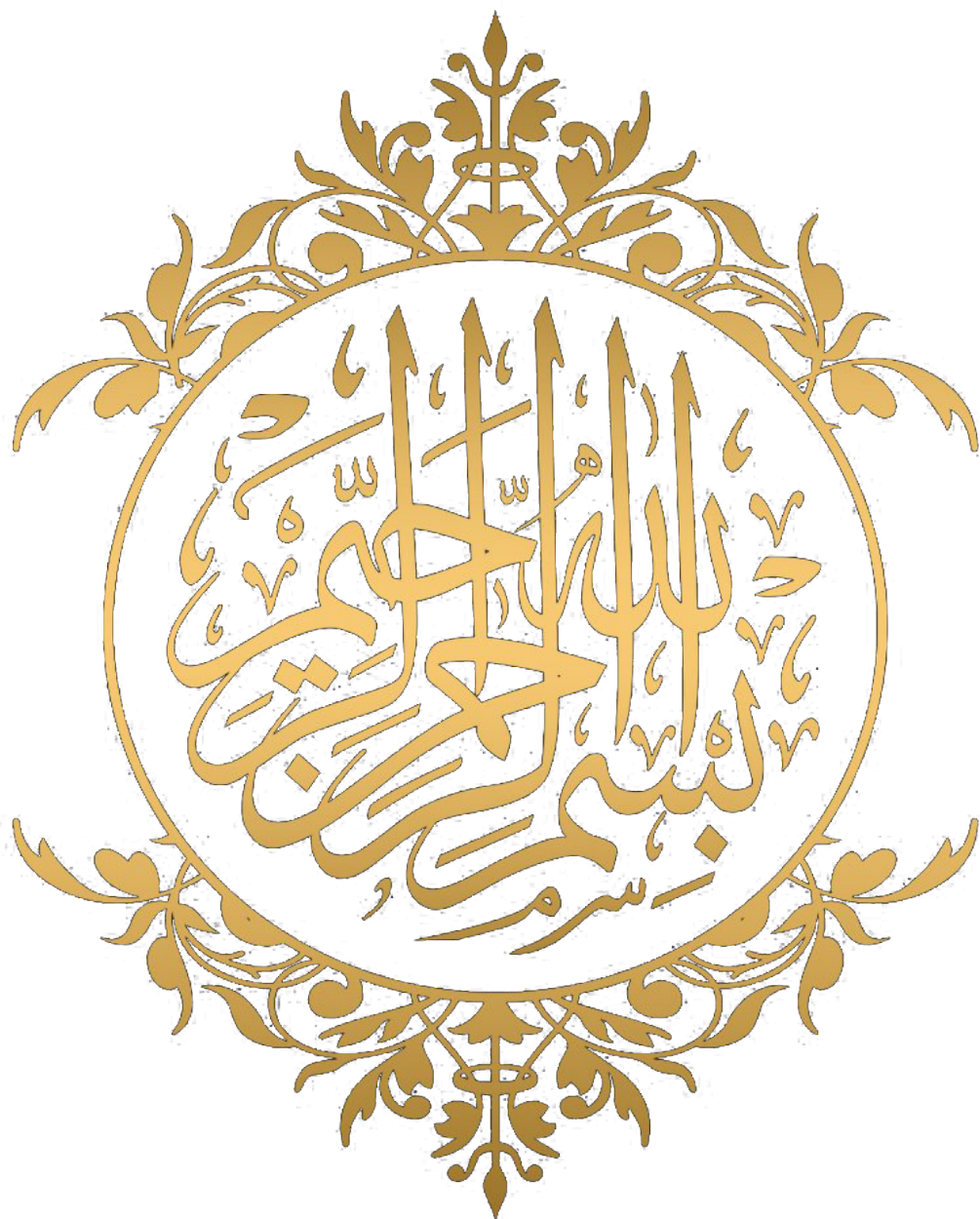
إعداد الطالب :
عبد العزيز المرابط

أعضاء لجنة المناقشة :

الدكتور عبد الله حارسي / رئيسا

الدكتورة ليلى ديدكي / عضو

الدكتور عبد العالي الفيلاي / عضو







إهداء



أهدي ثمرة هذا البحث
إلى روح والدي الطاهرة من رحل عن عالمنا وما زال دوي نصائحه يوجهني؛
إلى والدي أدام الله بقائهما ومدها سبحانه بالصحة والعافية؛
إلى زوجتي الغالية رفيقة دربي وأبنائي فلكات الأكباد قرة العين؛
إلى إخوتي وأخواتي الأعزاء؛
إلى جميع الأهل والاقارب والأصدقاء؛
إلى جميع الباحثين وطلبة العلم؛
إلى أساتذتي الأفاضل، اعترافاً مني بفضلهم وجهدهم؛

شكر وتقدير

الحمد والشكر لله كما ينبغي لجلاله وعظيم سلطانه

أتقدم بجزيل الشكر والتقدير للأستاذ الدكتور عبد الله حارسي الذي
أشرف على هذا العمل ولم يبخل علي بجهده أو نصيحة أو علم أمدّه الله
بالصحة والعافية؛

وأقدم بالشكر إلى السادة الأفاضل الأساتذة الكرام أعضاء لجنة
المناقشة على تفضلهم بقبول مناقشة هذا البحث وإغنائه
بملاحظاتهم القيمة؛

والشكر والامتنان لكل من أسهم في إتمام هذا البحث المتواضع.

تعتبر الملكية العقارية ظاهرة من ظواهر المجتمع، بل هي ضرورة من ضرورات الحياة ومن أجل ذلك أحاطها المشرع من كافة جوانبها بمجموعة من المقتضيات القانونية من أجل حمايتها، باعتبارها محور النشاط الاقتصادي في كل مجتمع، وحجر الزاوية في بنيانه الاجتماعي. كما تعتبر حرية التملك من أهم الحقوق المالية المضمونة للإنسان، حيث إن حق الملكية حق مقدس يحرم المساس به ما لم تستدع المصلحة العامة ذلك في حدود ما ترسمه القوانين لذلك¹. فقد أجمعت جل الدساتير وكذا المواثيق الدولية بما فيها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ضرورة ضمان وحماية هذا الحق من كل مساس.

ويعتبر المغرب، من بين الدول التي جاهدت إلى تقوية وتركيز دعائم دولة الحق وسيادة القانون، ويتجلى ذلك في الإرادة السياسية القوية والراسخة في وجوب التزام جميع مكونات المجتمع ومنها الإدارة باحترام مبدأ المشروعية والمقتضيات القانونية في تعاملها مع المواطنين، خاصة ما يتعلق بالاستيلاء على أراضي الخواص بدون أن يتم ذلك في إطار من القانون والمشروعية².

دستور المملكة المغربية لفتح يوليوز 2011³ الذي يعتبر أسمى قانون في المملكة، نص في الفصل 35 في فقرته الأولى: "يضمن القانون حق الملكية، ويمكن الحد من نطاقها وممارستها بموجب القانون، إذا اقتضت ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، ولا يمكن نزع الملكية إلا في الحالات ووفق الاجراءات التي ينص عليها القانون".

كما أن الملكية بمقتضى المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان⁴ الصادر سنة 1948 تعتبر حقا مقدسا لا يجوز انتهاك حرمة ، "لكل فرد حق في التملك، بمفرده أو بالاشتراك مع غيره. لا يجوز تجريؤ أحد من ملكه تعسفاً". لا يجوز حرمان صاحبه منه، إلا إذا قضت بذلك

¹ عبد الحميد الحمداني، العمل القضائي في مجال الغصب ونقل الملكية ، رسالة المحاماة، عدد 27.

² مصطفى التراب : استيلاء الإدارة على الملكية الخاصة ومدى تعارضه مع المشروعية وسيادة القانون، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 75، يوليوز - غشت 2007، ص 12.

³ ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011) بتنفيذ نص الدستور (الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011)

⁴Article 17 de la déclaration universelle des droits de l'homme stipule que: "1- Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété. 2- Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété.

ويمكن تعريف حق الملكية من خلال الفصل 14 من مدونة الحقوق العينية¹، بأنه الحق الذي يمنح صاحبه، دون غيره سلطة استعماله واستغلاله والتصرف فيه، ولا يقيد في ذلك إلا القانون أو الاتفاق.

" Ilo. A G/A Q + %G/VB AG#A% H%>O+/%<X+GOA%OOHGOA% B C.-
I <G B S/B.O.G/H%, S/%G ZS'HI I'W HGG A.O.% :GX% A/G,D A.O.
VBO/H>H% A.O./BOOXIVBC W J.

أما عن نشأة الملكية العقارية فهي ترتبط بظهور الحياة على سطح الأرض مصداقا لقوله تعالى: ﴿مِنْهَا خَلَقْنَاكُمْ وَفِيهَا نُعِيدُكُمْ وَمِنْهَا نُخْرِجُكُمْ تَارَةً أُخْرَى﴾³⁴.

وترجع النصوص التشريعية المنظمة للعقار وللتعمير بالمغرب، إلى الحقبة الاستعمارية، ففي غضون السنوات الأولى لهذه الحقبة صدر أول ظهير 16 ابريل 1914⁴ كما تم تنميته وتعديله والذي وضع ضوابط لتصنيف الأبنية ورسم الطرق وإعداد تصاميم التهيئة للمدن وتوسيع

⁴ الظهير الشريف المؤرخ في 20 جمادى الأولى عام 1332 الموافق 16 أبريل سنة 1914 المتعلق بوضع ضوابط لتصنيف الأبنية ورسم الطرق.

نطاقها، فظهرت الحاجة إلى الأرصدة العقارية الضرورية لتهيئة الشوارع والمرافق الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والثقافية.

وقد يستعصي على الإدارة في غالب الأحيان الحصول على العقار بالطرق العادية عن طريق الاقتناء بالمراساة، بسبب امتناع الملاك عن التنازل عن أراضيهم. وما لهذا الأمر من أثر على تنفيذ البرامج والمشاريع الهادفة لتحقيق المصلحة العامة، فقد منح المشرع للإدارة مجموعة من الامتيازات غير مألوفة في القانون الخاص. ومن أهم هذه الامتيازات وأكثرها شيوعا نجد القرارات الإدارية التي تعد من أهم وأخطر وسائل القانون العام المتاحة لها من أجل القيام بمهامها المتعددة¹.

ويعد قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة أهم وسيلة قانونية تلجأ إليها الدولة والجماعات الترابية لتوفير العقارات اللازمة لتنفيذ برامجها وسياساتها العمرانية في مختلف المجالات. وبالرغم من الحماية التي حظي بها حق الملكية الخاصة والارتقاء به إلى مصاف الحقوق الدستورية. إلا أنه قد تم ربط إمكانية الحد من مداه أو إزالته، كلما دعت ذلك ضرورة النمو الاقتصادي والاجتماعي وفق مقتضيات محددة قانونا لهذه الغاية، عن طريق مسطرة نزع الملكية التي أحاطها المشرع بمجموعة من الإجراءات والضمانات حتى لا تخرج هذه العملية عن طابعها الاستثنائي وهو ما يتجلى باقترانها بعنصرين أساسيين:

■ المنفعة العامة؛

■ التعويض العادل.

لما يشكلان من ضمانات أساسية لحقوق المنزوعة ملكيتهم، وهذه الضمانة لن يكون لها تأثير قوي إلا إذا كان للقضاء سلطة بسط رقابته عليها من خلال مراقبة استيفاء الإجراءات الشكلية المستوجبة السلوك من طرف نازع الملكية، وتحديد التعويض المستحق لمن نزعت ملكيته².

¹ عبد الله بونيت، إيقاف تنفيذ القرار الإداري في ضوء الاجتهاد القضائي المغربي والمقارن، مطبعة كانبريت الرباط، الطبعة الثانية 2011، ص11.
² حكيمة أزوتني، التعويض في إطار نزع الملكية لأجل المنفعة العامة "الميناء المتوسطي نموذجا" رسالة ليل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة، ص 6.

وتمثل عملية نزع الملكية أحد أهم مظاهر عدم المساواة بين الإدارة التي تتولى تحقيق المصلحة العامة، والخواص الذين يدافعون عن مصالحهم الخاصة¹.

ونتيجة للطابع الاستعجال والضغط المتزايد لحاجيات الساكنة المحلية، قد يحدث أن تعمل الإدارة على الاستلاء على ملكية عقارات دون احترام الإجراءات التي قررها المشرع مسبقا في هذا الباب، فتعتمد في بعض الأحيان إلى المساس بالملمتلكات الخاصة وهو ما يخلف اعتداء على الملكية العقارية². كما هو الحال في مجال نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، وفي منازعات الاعتداء المادي.

هذه القضايا المذكورة على سبيل المثال ستشكل في هذا البحث حجر الزاوية، من خلالها سيتم الوقوف على موقف القضاء الإداري (القضاء الاستعجالي و قضاء الإلغاء، و كذا قضاء الموضوع) في مجال حماية الملكية العقارية الخاصة، مستشهدين في ذلك بالأحكام و القرارات القضائية القديمة و المستحدثة، حتى يتسنى الحكم بموضوعية ومصادقية على مدى جراءة القضاء الإداري في الفصل بين أطراف النزاع في القضايا المعروضة عليه والمتعلقة بالملكية العقارية الخاصة بميزان العدل والحق، وإن كان في القضية طرف ذو سلطة عامة أو من يقوم مقامها.

فالإدارة وإن كانت صاحبة امتياز السلطة، قد تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة بشتى الوسائل وسواء احترمت المشروعية في أنشطتها أو خرقتها، تبقى خاضعة لرقابة القضاء الإداري، المسؤول على تفعيل المساواة والعدالة داخل المجتمع القائم علم مبادئ دولة الحق والقانون.

¹ محمد الأعرج، الاختصاص النوعي للقضاء في مادة نزع الملكية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة عدد 57 السنة 2007، ص 203.

² محمد العروصي، الاعتداء المادي للجماعات الترابية على حق الملكية العقارية، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة سيدي محمد بن عبد الله، السنة الجامعية 2016-2017 ص.3.

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الإداري المغربي، قد مر خلال فترة الاستقلال¹ بعدة مراحل، أولها مرحلة تأسيس المجلس الأعلى²، الذي تضمن الغرفة الإدارية المختصة كمحكمة موضوع ونقض في المنازعات الإدارية³، إلى جانب اختصاصها كمحكمة أول وآخر درجة في دعاوى الإلغاء ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية بسبب الشطط في استعمال السلطة.

و شكل إحداث المحاكم الإدارية سنة 1993⁴، و محاكم الاستئناف الإدارية سنة 2006⁵، دفعة جديدة نحو بناء دولة الحق والقانون، التي من مبادئها فصل السلط و خضوع الحاكم والمحكوم للمشروعية، كما يشكل هذا الحدث الأساس الأول لنظام ازدواجية القضاء و تعزيز دولة المؤسسات، في أفق إنشاء مجلس الدولة كأعلى درجة للتقاضي في المنازعات الإدارية.

وقبل الشروع في معالجة موضوع الملكية العقارية الخاصة بين وثائق التعمير ودور القضاء الإداري في مجال حماية هذه الملكية بالدراسة والتحليل والتقسيم المنهجي لابد من الوقوف بداية على أهمية موضوع البحث والإشكالية الجوهرية المثارة إلى جانب تناول خطة البحث والمنهجية القانونية المناسبة لمعالجة الإشكالية المطروحة .

• أهمية موضوع البحث

تبرز أهمية الموضوع من خلال الأهمية التي تحتلها وثائق التعمير في تنظيم المجال العمراني والتنمية المجالية، والدور الذي تقوم به من أجل توفير حاجيات السكان من مرافق وتجهيزات لتحقيق التنمية المنشودة من طرف الإدارة، وبالتالي ضرورة تعبئة الرصيد العقاري الملائم لتنفيذ الاستثمارات والمشاريع المبرمجة بمخططات تصاميم التهيئة .

¹ قبل فترة الحماية لم تكن هناك منازعات إدارية، ولا قانون إداري مستقل، بل هناك فقط نظام إسلامي يطبق الشريعة الإسلامية، مع بروز أنواع من الجهات ترأب السلطة الإدارية، كرجل المظالم الذي يعتبر سلطة إلغاء، و تأديب للعمال والولاية.

² المجلس الأعلى والمسمى حالياً بمحكمة النقض، هو أعلى وحدة في الهرم القضائي المغربي، حيث يشرف على جميع محاكم الموضوع بالمملكة. أحدث المجلس بعد استقلال البلاد بظهير رقم 1.57.223 بتاريخ ربيع الثاني 1377 الموافق ل 27 سبتمبر 1957. وأما تنظيمه واختصاصه فيحدداهما قانون 15 يوليوز 1974 المحدد للتنظيم القضائي للمملكة وكذا قانون المسطرة المدنية وبعض مقتضيات قانون المسطرة الجنائية والعدل العسكري.

³ محمد محجوبي، الوجيز في القضاء الإداري المغربي بعد إحداث المحاكم الإدارية ، دار القلم الرباط، الطبعة الأولى، 2002، ص: 11.

⁴ الظهير الشريف رقم 1-91-225 الصادر في 22 ربيع الأول 1414 (10 شتنبر 1993) بتنفيذ القانون رقم 90-41 منشور بالجريدة الرسمية عدد 4227 بتاريخ 18 جمادى الأولى 1414 (03 نونبر 1993) الصفحة 2168.

⁵ ظهير شريف رقم 1-06-07 صادر في 15 من محرم 1427 (14 فبراير 2006) بتنفيذ القانون رقم 80-03 المحدثة بموجبه محاكم استئناف إدارية، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5398 بتاريخ 24 محرم 1427 (23 فبراير 2006) الصفحة 490.

وبالتالي تسعى المؤسسات العمومية والجماعات الترابية إلى اقتناء عقارات ، وذلك بالتجائها في البداية إلى إتباع مسطرة الاقتناء العادية، التي تجردها من كل امتياز، الأمر الذي يجعلها تبرم العقود مع الملاكين شأنها شأن الخواص ، غير أنه في حالة ما إذا تعذر عليها الاقتناء وفق هذه المسطرة الأخيرة أي (بالتراضي)، إما لرفض المالك للثمن أو كونه غير معروف، أو كون وضعية العقار غير سليمة، فإنه يتم اللجوء إلى مسطرة نزع الملكية، هذه الأخيرة التي تخول للسلطات العامة تملك العقارات رغما عن مالكيها بدعوى المنفعة العامة.

وتشكل هذه المسطرة امتياز استثنائي لكونه يمس بحق مقدس و هو حق الملكية، المضمون دستوريا، غير أن هذا الحق لم يجعله المشرع مضمونا بشكل مطلق، وإنما ورد عليه استثناء وهو إمكانية المساس به كلما دعت ضرورة النمو الاقتصادي والاجتماعي للبلاد، وذلك عن طريق نزع ملكية هذا الحق، غير أن سلوك هذا الإجراء يتم طبق الشروط المنصوص عليها قانونا، الشيء الذي يخلف منازعات ودعاوى يبيت فيها القضاء الإداري، تكريسا لدولة الحق والقانون وحماية للملكية العقارية.

الاهتمام الكبير بالملكية بصفة عامة و الملكية العقارية بصفة خاصة، نابع من اهتمام المواثيق والقوانين الدولية و الوطنية بحماية الحقوق والحريات، كما هو منصوص عليه في الفصل 35 من الدستور المغربي لفتاح يوليوز 2011 ، الذي يعتبر دستور الحقوق والحريات، وكذلك الفصل الأول من القانون رقم 181.7 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت الذي ينص على أن " نزع ملكية العقارات كلا أو بعضا أو ملكية الحقوق العينية العقارية لا يجوز الحكم به إلا إذا أعلنت المنفعة العامة، ولا يمكن إجراؤه إلا طبق الكيفيات المقررة في هذا القانون مع مراعاة الاستثناءات المدخلة عليه كلا أو بعضا بموجب تشريعات خاصة "

أما على مستوى القانون الدولي، نجد أن المادة 17 من التصريح العالمي لحقوق الإنسان والمواطن² الصادر في 26 غشت 1789 تعتبر: " حق الملكية حقا مقدسا، لا يمكن أن يحرم

¹ الظهير الشريف رقم 1-81-254 في 11 من رجب 1402 (6 مايو 1982) بتنفيذ القانون رقم 81-7 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت منشور بالجريدة الرسمية عدد 3685، بتاريخ 3 رمضان 1403 - 15 يونيو 1983) ص 980.

² "Article 17: Everyone has the right to own property alone as well as in partnership with others. No one shall be arbitrarily deprived of his property." "Article 17: Everyone has the right to own property alone as well as in partnership with others. No one shall be arbitrarily deprived of his property."

أي أحد منه، إلا إذا فرضت الضرورة العامة ذلك شرط أن يكون بصورة قانونية ودفع تعويض عادل ومسبق".)

من خلال هذه الترسانة القانونية الوطنية والدولية المتنوعة، تتجلى أهمية موضوع الحماية القانونية والقضائية للملكية العقارية الخاصة، من أعمال وأنشطة الإدارة والمؤسسات العمومية المتسمة بالشطط في استعمال السلطة في كثير من الأحيان على ملكيات الأفراد.

القضاء الإداري منذ نشأته رسخ مجموعة من المبادئ والقواعد لحماية حق الملكية العقارية، وذلك بالتركيز بالأساس علي الجانب التطبيقي، ومدى وجود التفاعل بين التنظير الفقهي والتأطير القضائي والعملي. كما تجدر الإشارة إلى أن مبررات اختيار هذا الموضوع، هو توضيح بجلاء القواعد القانونية التي سنها المشرع لحماية حق الملكية، وكذا تلك التي سنها من أجل تقييد المالك لارتباطها بالمنفعة العامة، والمتمثلة في قانون نزع الملكية، ومدى حرص القضاء الإداري على الالتزام بالأسس التي تضمن للمالك حقه في الملكية، وحقه في تعويض عادل عن نزعها منه بسبب المنفعة العامة، ومراقبته لمدى اتباع الإدارة نازعة الملكية للمسطرة القانونية المتعلقة بهذا النزاع، وكذلك التعويض العادل عن قضايا الاعتداء المادي على الملكية العقارية التي تكون أحد أطرافها السلطة العامة.

• إشكالية البحث

انطلاقا مما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية: إلى أي حد توفق المشرع المغربي من خلال إقراره لوثائق التعمير في تحقيق التنمية المجالية دون إلحاق الضرر بالملكية العقارية الخاصة ؟ وهل استطاع القضاء الإداري المغربي المساهمة بشكل فعال في حماية هذه الملكية من الأضرار التي ممكن أن تلحق بها من طرف أعمال الجماعات الترابية، أم أن هذه الحماية تبقى محدودة بالنظر إلى أن المعتدي يبقى من السلطة العامة؟

• منهجية البحث

للتحقق من هذه الأسئلة سنستعين بالمنهج التحليلي والمنهج الوظيفي انسجاما مع إشكالية البحث، بحيث يكون المبتغى هو تحليل النصوص القانونية والأحكام والقرارات القضائية لمعرفة الكيفية التي تعامل بها المشرع المغربي و القضاء الإداري مع إعلان المنفعة العامة

بوثائق التعمير، ومسطرة التعويض عن الارتفاقات العامة، وحماية أصحاب الملكية الخاصة من الاعتداء المادي من خلال الحكم بالتعويض العادل في ارتباطه بتدخلات وأعمال الجماعات الترابية. سنعمل على تحليل هذه المعلومات من خلال المعطيات المستنبطة من الدراسات والبحوث المتخصصة التي تناولت الموضوع وكذلك مختلف النصوص القانونية والأحكام والقرارات القضائية ذات الصلة والوقوف على دور مؤسسة القضاء الإداري في حماية الملكية العقارية الخاصة.

• خطة البحث

يقتضي منا البحث في موضوع حماية حق الملكية الخاصة بين وثائق التعمير ورقابة القضاء الإداري تقسيمه إلى فصلين، نخصص الفصل الأول إلى: وثائق التعمير، آليات للتنمية والتخطيط الحضري والآثار القانونية المرتبطة بها، وسنقسم هذا الفصل إلى مبحثين، ندرس في الأول الإطار القانوني لوثائق التعمير ودورها في تنظيم المجال العمراني من خلال إعلان المنفعة العامة، حيث سنتحدث فيه عن الإطار القانوني لوثائق التعمير والآثار المترتبة عنها، وكذلك عن الآثار القانونية لإعلان المنفعة العامة بتصاميم التهيئة.

ثم في المبحث الثاني سنتناول مسطرة التعويض عن المرافق والتجهيزات العمومية بتصميم التهيئة بين الحق في الملكية ومبدأ المنفعة العامة، ونتكلم في هذا المبحث عن مسطرة التعويض المقررة في قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ثم إشكالية التعويض، وإنهاء آثار تصميم التهيئة عن عقار مشمول بتخصيص عمومي.

أما الفصل الثاني، فسننتحدث فيه عن القضاء الإداري وقضايا الاعتداء المادي للجماعات الترابية على الملكية العقارية الخاصة، نقسمه كذلك على مبحثين، المبحث الأول دور القضاء الإداري في حماية الملكية العقارية نتناول فيه حماية القضاء الاستعجالي وقضاء الإلغاء للملكية العقارية وكذلك على حماية قضاء الموضوع للملكية العقارية الخاصة، في حين سنتناول في المبحث الثاني، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية من الاعتداء المادي إلى الاختصاص القضائي لمنازعات الاعتداء المادي، وإلى دور القضاء الإداري في منح التعويض العادل عن فقدان الملكية العقارية.



الفصل الأول

**وثائق التعمير آليات للتنمية و التخطيط
الحضري والآثار القانونية المرتبطة بها**

الفصل الأول: وثائق التعمير آليات للتنمية والتخطيط الحضري والآثار القانونية المرتبطة بها

تعتبر وثائق التعمير بمثابة الآليات والأدوات الهامة لبلورة تخطيط حضري منسجم وفعال، تعمل بموجبها السلطات العمومية على توجيه التطور العمراني والتحكم في التنمية الحضرية. كما يمكن تعريف التخطيط الحضري، بتدخل الإدارة بأدوات منهجية ووثائق مرجعية لتنظيم استعمال المجال، وتقنين أو تحديد هذا الاستعمال لكل منطقة من مناطق المدينة، وتخصيص وظيفة لكل واحد منها قصد تحقيق تكامل أجزائها وانسجام أطرافها وبالتالي حسن تنظيمها وتعميرها¹.

كما يمكن اعتبار التعمير، سياسة تهدف من خلالها السلطات إلى التحكم أكثر وبشكل عقلاني في المجال الترابي، قصد تنظيمه والتحكم فيه بما يحقق التنمية الشمولية والمتوازنة واللامختلة، لمختلف جهات التراب الوطني، وذلك من خلال مجموعة من الإجراءات التقنية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية التي يتعين أن تمكن من إنماء متناسق وإنساني للتجمعات السكنية². فالتعمير، أو العمران كما يسميه البعض هو في أساسه علم يقوم على تطبيق التوقع العملي بخصوص تحضير ورقابة كل ما يدخل في التنظيم المادي لمجتمع إنساني وما يحيط به، ومن خلال عدد من القواعد تتم صياغتها في شكل قوانين ذات طابع عام تفرض على الإدارة والأفراد وجوب التقيد بها قصد تهيئة المجال و تنظيمه³.

والملكية العقارية تشكل محور هذه السياسات التعميرية، ذلك أن التخطيط الحضري يتطلب توفير مساحات شاسعة من الأراضي، الأمر الذي يستوجب سلك مجموعة من المساطر القانونية موازية للسياسة التعميرية من أجل حماية هذه الملكية العقارية من الاعتداء المادي باسم المنفعة العامة. وتبعاً لذلك سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين كالتالي:

المبحث الأول: الإطار القانوني لوثائق التعمير ودورها في تنظيم المجال العمراني من خلال إعلان المنفعة العامة

المبحث الثاني: مسطرة التعويض عن المرافق والتجهيزات العمومية بتصميم التهيئة بين الحق في الملكية ومبدأ المنفعة العامة

¹ عبد الرحمن البكري، التعمير بين المركزية واللامركزية الشركة المغربية للطباعة والنشر الرباط، سنة 1993، ص 33.

² عز العرب الحمومي، القضاء الإداري والتعمير، مجلة المعيار، العدد 40، دجنبر 2008 ص. 43.

³ عبد السلام المصباحي، التعمير وإعداد التراب الوطني، مطبعة البلايل، فاس، 1997.

المبحث الأول: الإطار القانوني لوثائق التعمير ودورها في تنظيم المجال العمراني من خلال إعلان المنفعة العامة

التحكم في المجال من أجل تنظيمه وتوجيه توسعه، وتحديد التوجهات العامة لتأثيره، يفترض وجود سند أو إطار قانوني تعتمد عليه السلطات العمومية في كل تدخلاتها التخطيطية والهادفة لتنظيم المجال، والناבעة أساسا من قانون التعمير، كإطار تنظيمي يسمح لها في الواقع بالتوفر على الوسائل القانونية المحددة لآليات التدخل العمومي في مجال التخطيط¹. كما تعتمد على قوانين خاصة كقانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة.

ويمكن التطرق هنا إلى الإطار القانوني لوثائق التعمير التقديرية، كتجسيد فعلي للتخطيط الاستراتيجي على مستوى التخطيط العمراني، ووثائق التعمير التنظيمي النافذ والذي يمكن تسميته في هذا الصدد بالتخطيط الإجرائي، على اعتبار أنه يقوم بالتحديد الدقيق لاستعمال الأراضي والتجهيزات والمرافق العمومية التي سيتم إنجازها والآثار القانونية المترتبة عنها (المطلب الأول)، والآثار القانونية لإعلان المنفعة العامة بتصاميم التهيئة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإطار القانوني لوثائق التعمير والآثار المترتبة عنها

إن التحكم في المجال من أجل تنظيم وتوجيه التوسع الحضري، يفترض وجود سند أو إطار قانوني تعتمد عليه السلطات العمومية في تدخلاتها على المستوى العقاري وعلى مستوى التخطيط الحضري، ويمكنها من التحكم القانوني في السطح واستبعاد كل الاستعمالات المنافية لسياسة التعمير².

كما أن التخطيط الحضري أصبح اليوم يتم بنوعين متكاملين من وثائق التعمير، الأول يعرف بالأداة التوجيهية أو التقديرية التي تحدد التصورات المستقبلية في مجال التخطيط الحضري، ويعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية من أهم الوثائق التقديرية. أما الثاني فيطلق عليه الوثيقة التنظيمية ويشمل هذا النوع ثلاث وثائق وهي: تصميم التطبيق وتصميم التهيئة وتصميم التنمية.

¹ عبد الرحمن البكريوي، التعمير بين المركزية واللامركزية، مرجع سابق، ص. 123.

² عبد الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء طبعة 2000، ص. 123.

ويعد تصميم التهيئة أول وثيقة تخطيطية يعرفها قانون التعمير؛ إذ نظمها أول نص قانوني مغربي يهتم التعمير أي ظهور 16 أبريل 1916، وبفضلها تم أثناء فترة الحماية، بناء الأحياء الأوروبية وبناء بعض المدن الجديدة، وتم إنتاج أحياء متناسقة ومنظمة وغنية بهندستها المعمارية، وفي نفس الوقت كانت السبب في افتقار بعض الأحياء إلى بعض التجهيزات الأساسية وبعض المرافق العامة، كما كانت السبب في ارتفاع كثافة السكان بالمدن العتيقة. وفي ظهور أحياء الصفيح وتكاثرها إلى جانب السكن العشوائي المتزايد¹.

وبالنظر إلى أهمية هذه الوثيقة التخطيطية، فقد أولاهها المشرع عنايته، وأدخل عليها كثيرا من الإصلاحات لمواكبة التطور الذي يعرفه التعمير، ولتجاوز الثغرات التي أبانت عنها وذلك في ظهور 30 يوليوز 1952 ثم في ظهور 17 يونيو 1992 الذي خصص لها 14 مادة بدل 6 مواد التي كان يخصصها لها الظهير السابق عليه². وهي المواد من 18 إلى 31 من قانون التعمير.

هذه العناية إنما تجسد في الواقع الاهتمام المتنامي التي تحظى بها وثيقة تصميم التهيئة ودورها في تنمية المجال، باعتبارها تشكل العمود الفقري للتخطيط العمراني بالمغرب، لما تراكم حولها من تجارب لدى الإدارة على مدى أكثر من 90 سنة، بالإضافة إلى تدخل عدد مهم من الإدارات العمومية والمؤسسات والسلطات الإقليمية والمجالس الجماعية في عملية إعدادها وتنفيذها.

الفقرة الأولى: مفهوم وأهداف وثائق التعمير

تعتبر وثائق التعمير الإطار القانوني للتخطيط العمراني، والأداة الأساسية لاستغلال الأراضي وضمان استعمالها على المدى القريب والبعيد، حيث تهدف الإدارة من ورائها ضبط مختلف الاستعمالات على المستويين المكاني والزمني؛ ويمكن الحديث عن وثائق التعمير التقديرية (أولا) ووثائق التعمير التنظيمية (ثانيا).

¹ عبد الرحمن البكريوي، التعمير بين المركزية واللامركزية، مرجع سابق، ص. 83.

² عبد الرحمن البكريوي، التعمير بين المركزية واللامركزية، مرجع سابق، ص 77 و 78.

أولاً: وثائق التعمير التقديرية

وثائق التعمير التقديرية تحدد التصورات المستقبلية في مجال التوسع العمراني؛ والمحافظة على تجانس المنظر العام داخل التجمعات السكنية على المدى المتوسط والبعيد، ويعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية من الوثائق التقديرية المهمة للتخطيط الحضري.

■ المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية Schéma Directeur D'aménagement Urbain (SDAU)

قد ظهرت هذه الوثيقة التعميرية أول الأمر في إطار مشروع قانون الإطار للتهيئة الحضرية والقروية الذي تم إعداده سنة 1970، تحت مسمى التصاميم المديرية، ثم التصميم المدير للتهيئة الحضرية في إطار المخطط الخماسي (1981-1985)، ثم التصميم التوجيهي للتهيئة الحضرية للدار البيضاء طبقاً لمقتضيات القانون رقم 17-84 الصادر بتاريخ 25 يناير 1984، ثم قانون التعمير رقم 90-12 ليسميه "مخطط توجيه التهيئة العمرانية"¹. ولإحاطة بهذه الوثيقة التعميرية يمكن الوقوف على مجال تطبيق المخطط التوجيهي وكذا الهدف المتوخى منه.

■ مجال تطبيق المخطط التوجيهي: لقد جاء في نص المادة 2 من القانون رقم 90-12

المتعلق بالتعمير، على أن التوجيه التهيئة العمرانية يطبق على رقعة أرضية تستوجب تهيئتها أن تكون محل دراسة إجمالية بسبب الترابط القائم بين مكوناتها في المجال الاقتصادي والاجتماعي والتجاري، كما أنه قد حدد لنا مجال الرقعة الأرضية في مقتضيات نفس المادة، إذ يمكن أن تشمل على جماعة حضرية أو عدة جماعات حضرية، ومركز محدد أو عدة مراكز محددة وكذلك إن اقتضى الحال على بعض أو جميع الجماعات القروية أو جماعة قروية مجاورة².

■ أهداف المخطط التوجيهي: بناء على المادة الرابعة من القانون 90-12 المتعلق

بالتعمير، نجد المشرع المغربي قد حدد لنا الأهداف الأساسية وراء انجاز مخطط التوجيه التهيئة العمرانية، وبوجه خاص ما يلي:

¹توفيق بنعلي، وثائق التعمير الحضرية وإكراهات التنفيذ، مجلة مؤسسة وسيط المملكة المغربية، العدد الثالث، دجنبر 2014 ص 15.

² الظهير الشريف رقم 1.92.31 الصادر في 15 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992) بتنفيذ القانون رقم 90-12 المتعلق بالتعمير، الجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 1992/07/15 الصفحة 887.

1. تحديد اختيارات التهيئة التي يتطلبها تحقيق تنمية متناسقة على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي للرقعة الأرضية المعنية؛
2. تحديد المناطق العمرانية الجديدة وتواريخ السماح بالقيام بعمليات عمرانية فيها، مع الحفاظ، بوجه خاص، على الأراضي الزراعية والمناطق الغابوية التي تتولى السلطة التنظيمية تحديدها ؛
3. تحديد الأغراض العامة المخصصة لها الأراضي وتعيين مواقع:
 - المناطق الزراعية والغابوية ؛
 - المناطق السكنية وكثافتها؛
 - المناطق الصناعية؛
 - المناطق التجارية؛
 - المناطق السياحية؛
 - المناطق المثقلة بارتفاعات كارتفاعات عدم البناء وعدم التعلية والارتفاعات الخاصة بحماية الموارد المائية؛
 - الأماكن الطبيعية والتاريخية والأثرية التي يجب القيام بحمايتها أو إبراز قيمتها أو بهما معا؛
 - المساحات الخضراء الرئيسية التي يجب القيام بإحداثها وحمايتها أو إبراز قيمتها أو بهما معا؛
 - التجهيزات الكبرى كشبكة الطرق الرئيسية ومنشآت الموانئ الجوية والموانئ والسكك الحديدية والمؤسسات الرئيسية الصحية والرياضية والتعليمية؛
 - المناطق التي تكون تهيئتها محل نظام قانوني خاص.
4. تحديد القطاعات التي يجب القيام بإعادة هيكلتها أو تجديدها أو بهما معا؛
5. تحديد مبادئ الصرف الصحي والأماكن الرئيسية التي تصب فيها المياه المستعملة والأماكن التي توضع فيها النفايات المنزلية؛
6. تحديد مبادئ تنظيم النقل؛

7. حصر برمجة مختلف مراحل تطبيق المخطط وبيان الأعمال التي يجب أن يحظى

إنجازها بالأولوية، خصوصا تلك التي يكون لها طابع فني أو قانوني أو تنظيمي¹.

ويتم تتبع إعداد هذا المخطط، الذي لا يتعدى أفقه 25 سنة، في إطار مسلسل إعداد تشاوري تشرف عليه لجنة مركزية ولجنة محلية للمتابعة وذلك وفقا للمواد 6 و7 من القانون 12-90 المتعلق بالتعمير والمواد 3 و4 و5 و6 و7 من المرسوم القاضي بتطبيقه، ويصادق على مخطط توجيه التهيئة العمرانية بمرسوم يتخذ باقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالتعمير بعد استطلاع رأي وزارات الداخلية، التجهيز، الفلاحة و الاقتصاد والمالية².

ثانيا: وثائق التعمير التنظيمية

يطلق التعمير التنظيمي على الوثائق التعميرية التي يتم استعمالها من أجل التخطيط العمراني، والتي تتميز بالتفصيل والوضوح والدقة اللازمة لكي تظهر من خلالها حقوق والتزامات الأفراد ملاك الأراضي، ومن أجل أن يعلم المواطنون بالتجهيزات والمرافق العامة التي سيتم إنجازها ومكان إنجازها؛ وأيضا من حقهم اقتراح تجهيزات أو مرافق لم يذكرها مشروع التصميم أثناء البحث العلني، على عكس التعمير التقديري الذي هو عبارة عن توجهات عامة وتصور مستقبلي لما ستصبح عليه المدينة، وهذا يفسر أن التعمير التقديري يكاد أن لا يكون له مفعول بدون تعميم تنظيمي، وهذا الأخير يتم بواسطة تصميم التنطيق (أولا (وتصميمي التهيئة والتنمية (ثانيا).

1. تصميم التنطيق Plan de Zonage

يعتبر تصميم التنطيق وثيقة من وثائق التعمير التنظيمي، التي جاء بها المشرع المغربي من أجل التخطيط لتوجهات التعمير المرسوم في المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية، وكذلك لسد الفراغ التنظيمي إلى حين الانتهاء من إعداد تصميم التهيئة³.

¹ المادة الرابعة من القانون رقم 12-90 المتعلق بالتعمير، الصادر في 15 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992)، الجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 1992/07/15 الصفحة 887.

² توفيق بنعلي، وثائق التعمير الحسيلة وإكراهات التنفيذ، مرجع سابق، ص 36.

³ عبد الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مرجع سابق، ص 134.

كما حدد المشرع المغربي المواد من 13 إلى 17 من قانون التعمير لسنة 1992، والمواد من 12 إلى 17 من المرسوم التطبيقي له لتصميم التنطيق الذي يعد من الوثائق العامة للتعمير ويتم إعداده مباشرة بعد المصادقة على وضع مخطط توجيه التهيئة العمرانية، وذلك لتغطية الفراغ التعميري لاسيما بالمناطق التي لا تتوفر على تصميم التهيئة الذي يتطلب وقتا طويلا لإعداده وإنجازه؛ فهو تصميم وقتيا حيث لا تتجاوز مدته سنتين بعد إصدار المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية، حيث يحدد وظيفة كل منطقة داخل الجماعة الواحدة أو داخل رقعة ترابية، وتكمن مهمته في العمل على اتخاذ التدابير التحفظية اللازمة للإعداد تصميم التهيئة والحفاظ على توجيهات مخطط التهيئة العمرانية¹.

■ مسطرة وضع تصميم التنطيق

إعداد تصميم التنطيق يمر بعدة مراحل زمنية، تفتتح بإجراء الدراسات التمهيدية التي يراد بها الوقوف على واقع مختلف العوامل التي تتحكم في تطور الرقعة الترابية المعنية بتطبيقه، كما تكون الغاية منه أيضا، فهم العوامل الاجتماعية والاقتصادية التي تؤثر على المدينة وتفسر نموها².

وتتناول دراسة التقرير التمهيدي الجوانب التالية:

- التطور التاريخي لاستعمال الأرض وشرح مسلسل احتلالها؛
- التطور الديمغرافي؛
- كشف لوضعية المساكن الموجودة؛
- توزيع السكان حسب مداخيلهم على مستوى التجمعات وعلى مستوى الأحياء؛
- وصف الأنشطة المتوفرة وتقدير نسبة البطالة إلى جانب تحديد مناطق التشغيل والتعريف بمراكز الأنشطة والأحياء؛
- بيان للتجهيزات الاجتماعية والاقتصادية الحالية وكيفية توزيعها داخل فضاء المدينة مع الإشارة إلى الخصائص التي تشكو منه التجهيزات الأساسية؛

¹ مجلة مغرب القانون، وثائق التعمير في التشريع المغربي <https://www.maroclaw.com/> تاريخ الزيارة 07 شتنبر 2019.

² فرح الزروقي، دور وثائق التعمير في تهيئة المجال الحضري والتنمية بين القانون والواقع، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، السنة الجامعية 2012-2013، ص 22.

- رسم للطرق الرئيسية وتحليل لوظيفتها المرتبطة من جهة بالشغل والسكنى والترفيه ومن جهة أخرى بضرورة التنقل؛
- دراسة مختصرة للتحويلات التي لحقت المناطق القروية المجاورة؛
- الإشارة إلى عراقيل التنمية الحضرية أو المشاكل الخاصة التي تعيقها أو تواجهها؛
- بطاقة الأراضي: الملك العام، أرضي الجيش، الجموع، الأحباس، والأراضي التابعة للجماعة، مع توضيح أئمة الأراضي وتطورها؛
- التذكير بمنجزات الإدارة في ميدان السكنى والتجهيزات؛
- النفقات التي تخصصها المجالس الجماعية للتجهيزات وصيانتها من أجل التعمير¹.

واعتمادا على هذه المعطيات تشرع السلطة الإدارية المختصة في إعداد التصميم وبمساهمة الجماعات²، بهدف عرضه على أنظار اللجنة المحلية للتعمير من أجل إبداء رأيها وتقديم ما تراه من اقتراحات³، ويوجه رئيسها ملخصا لأعمال اللجنة إلى جانب محضر أشغالها، إلى الوكالة الحضرية داخل أجل 15 يوما من تاريخ انتهاء اجتماعها لاتخاذ القرار بشأن أشغالها، وهذا ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم التطبيقي للقانون 12.90⁴.

ويعرض مشروع تصميم التنطيق في صيغته الجديدة، كما هيأته الوكالة الحضرية على أنظار المجالس الجماعية المعنية، بغية دراسته، وذلك داخل أجل مدته شهران من يوم إحالته عليها، طبقا للمادة 16 من القانون رقم 12.90⁵، وإذا لم تبدي المجالس الأنفة الذكر أي رأي في الوقت المحدد، فإن سكوتها يعتبر بمثابة قبول تصميم التنطيق كما هو مقترح عليها⁶، والهدف الأساسي من ذلك هو تمكين الإدارة والجماعات من اتخاذ التدابير التحفظية اللازمة لإعداد تصميم التهيئة العمرانية، وذلك خلافا لمقتضيات المادة التاسعة من ظهير 1952 التي كانت تقتصر فقط على المناطق المراد تغطيتها بتصاميم التهيئة.

¹ عبد الرحمان البكريوي، التعمير بين المركزية واللامركزية، مرجع سابق، ص. 76-77.

² تنص المادة 15 من القانون رقم 12.90 على أنه يتم وضع مشروع تصميم التنطيق بمبادرة من الإدارة وبمساهمة الجماعات المحلية، وتتم الموافقة عليه وفقا لإجراءات والشروط التي تحددها بنص تنظيمي.

³ المادة 16 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير.

⁴ تنص المادة 14 من المرسوم التطبيقي للقانون رقم 12.90 على أنه "يجب أن توجه اللجنة المحلية بعد انتهاء أعمالها بخمسة عشر يوما على الأكثر بيانا موجزا لأعمالها مدعوما بمحضر عن هذه الأعمال إلى الوزارة المكلفة بالتعمير أو إلى مدير الوكالة الحضرية بحسب الحالة قصد اتخاذ قرار في شأنه"

⁵ تنص الفقرة الثانية من المادة 16 من القانون 12.90 على أنه "وللمجالس المشار إليها أعلاه أن تبدي داخل أجل شهرين يبتدئ من تاريخ إحالة التصميم إليها، ما تراه في شأنه من اقتراحات تتولى للإدارة دراستها بمشاركة الجماعات المحلية التي يعنها الأمر".

⁶ المادة 15 و16 من القانون 12.90 المتعلق بالتعمير.

2. تصميم التهيئة (PA) Plan d'Aménagement

يعد تصميم التهيئة أول وثيقة نص عليها المشرع المغربي في مجال التخطيط الحضري في أول نص تنظيمي لأعمال التعمير صدر سنة 1914¹، وبالنظر إلى أهمية هذه الوثيقة التعميرية فقد أولاهها المشرع أهمية، وأدخل عليها كثيرا من الإصلاحات لمواكبة التطور الذي يعرفه التعمير، ومن خلال منطوق المادة 18 من قانون 12.90 المتعلق بالتعمير يتبين لنا أن محتوى تصميم التهيئة يشمل الجماعات الحضرية والمراكز المحددة، بالإضافة إلى المناطق المحيطة بهذه الجماعات، كما أنه يشمل جميع أو بعض أراضي الجماعة أو الجماعات القروية.

وحسب المادة 20 من القانون 12.90 المتعلق بالتعمير يتألف تصميم التهيئة من نوعين من الوثائق²، الوثيقة الأولى عبارة عن رسوم بيانية أو خرائط تبين الشكل الذي من خلاله يتم رصد وتحديد آفاق تهيئة المنطقة كما يتوقعها التصميم، أما الوثيقة الثانية فتأخذ شكل نظام يتكون من مجموعة قواعد قانونية غرضها شرح مضمون الوثيقة الأولى (أي الرسوم البيانية) وتحديد ضوابط استعمال الأراضي والارتفاقات والالتزامات المفروضة لتحقيق تهيئة منتظمة ومتناسقة، إضافة إلى قواعد البناء المتعلقة بالمنطقة المعنية³.

وتجدر الإشارة إلى أن هاتين الوثيقتين لا تصبحا نافذة المفعول إلا بعد المصادقة عليها من طرف الدولة كما أن كلا الوثيقتين تكمل الأخرى لتشكل ما يعرف بتصميم التهيئة.

كما أن مقتضيات المواد 17 و18 و19 من قانون التعمير تبين مختلف الأغراض التي ستخصص لها المناطق الموجودة في الرقعة الترابية المعنية بتطبيق التصميم وحصر تخصصاتها عن طريق تحديد غرضها الأساسي، وتحديد الأنشطة المجالية التي سيسمح بمزاولة داخلها.

¹ عبد الإله الفقيه، آليات تدبير الرصيد العقاري في المغرب على ضوء مشروع مدونة التعمير، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية والاجتماعية وجدة، السنة الجامعية 2009.2010، ص. 36.

² عبد الرحمان البكري، التعمير بين المركزية واللامركزية، مرجع سابق، ص 138.

³ توفيق بنعلي، وثائق التعمير الحضرية وإكراهات التنفيذ، مرجع سابق، ص 38

ومن خلال الأحكام المنظمة لتصميم التهيئة فإنه يتم تحديد مختلف المناطق سواء الصناعية أو التجارية أو السياحية أو المناطق الزراعية وكذا المناطق الغابوية بحسب الغرض الذي ستستعمل له وكذا طبيعة الأنشطة التي يمكن أن تزاوّل فيها.

وإذا كان تصميم التهيئة يحدد المناطق وكذا الأنشطة التي يجب أن تمارس فيها بحسب غرضها، فإن هذا التصميم يتضمن كذلك:

- ✓ بيان لمختلف المناطق التي يمنع فيها البناء بجميع أنواعه؛
- ✓ حدود الطرق والمسالك والمساحات ومرافق السيارات الواجب الحفاظ عليها؛
- ✓ حدود ميادين الألعاب والساحات المخصصة للتظاهرات الثقافية والحفاظ عليها؛
- ✓ حدود المساحات المخصصة لأنشطة الرياضة الواجب إحداثها وكذا حدود المساحات المخصصة لنفس الغرض والواجب الحفاظ عليه.

ومن خلال الوقوف على مقتضيات المادة 19 من قانون 12.90 المتعلق بالتعمير نجد أن تصميم التهيئة يهدف إلى تحديد المواقع الأثرية والطبيعية والمناطق الخضراء العامة أو الخاصة الواجب حمايتها، والتجهيزات الصحية والثقافية والتعليمية والمباني الإدارية والمساجد والمقابر وكذا الارتفاقات ذات المصلحة العامة التي يتولى إنجازها القطاع الخاص، كالمراكز التجارية والمراكز الترفيهية المحدثّة والأغراض الجمالية أو الأمنية أو للحفاظ على الصحة العامة.

كما تجدر الإشارة إلى أن هذه الضوابط وبالخصوص المنصوص عليها في المادة 19 من قانون 12.90 المتعلق بالتعمير، تعد ملزمة لجميع الأطراف المعنية بالتصميم أي على هؤلاء الأطراف احترام البنود المنصوص عليها قانوناً، خصوصاً وأنه لا تتم المصادقة عليه إلا بعد عرضه كمشروع إلى مجلس الجماعة المعنية لدراسته.

■ مسطرة إعداد تصميم التهيئة

خصص المشرع المغربي 14 مادة لتصميم التهيئة في قانون التعمير رقم 12.90، ومن خلال الوقوف على هذه المواد خاصة المواد المتعلقة بمسطرة إعداد تصميم التهيئة نجد

أن هذه المسطرة تختلف كثيرا عن تلك التي كان ينظمها ظهير 1952 المتعلق بالتعمير، حيث دائما يلاحظ هيمنة الإدارة المكلفة بالتعمير على إعداد التصميم واكتفاء الإدارة الجماعية بالمصادقة عليه.

وهذا ما نلاحظه في المادة 23 من قانون 12.90 التي تنص أنه "يتم وضع مشروع تصميم التهيئة بمبادرة من الإدارة وبمساهمة الجماعات المحلية وتتم الموافقة عليه طبقا للإجراءات والشروط التي تحدد بمرسوم تنظيمي"، وعليه يتبين لنا أن دور الجماعات ينحصر في مهمة ضيقة مقارنة مع الإدارة المختصة (الوكالة الحضرية) التي لها الدور الأساسي في إنجاز مشروع تصميم التهيئة.

حسب مقتضيات المادة 21 من القانون 90-12، مشروع تصميم التهيئة يمر بمجموعة من المراحل بداية بإصدار رئيس المجلس الجماعة بطلب من الإدارة أو بمبادرة منه قرار القيام بدراسة تصميم التهيئة، بعد أن يتداول المجلس في ذلك من أجل إنجاز دراسة ميدانية لاكتشاف وضعية المنطقة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية وكذا التجهيزات والمرافق العمومية. ويشمل مفعول هذا القرار الصادر عن رئيس المجلس الجماعة لمدة ستة أشهر فقط من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية مع إمكانية تجديده مرة واحدة مساوية لهذه الأولى، كما تنص المادة المالية على أنه: "يؤجل رئيس مجلس الجماعة البت في جميع الطلبات الرامية إلى إحداث تجزئة أو مجموعة سكنية أو إقامة بناء في الرقعة الأرضية المعنية"¹.

وعليه يتبين لنا أنه يمنع على رئيس مجلس الجماعة الموافقة على جميع الطلبات المتعلقة على إحداث تجزئة أو مجموعة سكنية أو إقامة بناء في الرقعة الأرضية المعنية، بعد نشر قرار القيام بدراسة تصميم التهيئة، لكن هناك استثناء لهذه القاعدة عند استئذان الإدارة وموافقة هذه الأخيرة في هذه الحالة، يمكن له قبول الطلبات المشار إليها سالفًا، بشرط أن تكون ملائمة مع الأحكام الواردة في مخطط توجيه التهيئة.

بخصوص المرحلة الثانية المتعلقة بإعداد تصميم التهيئة بمبادرة من الإدارة المكلفة بالتعمير، وبمساهمة الجماعات وإن اقتضى الحال أخذ بعين الاعتبار الاختصاصات المخولة في هذا

¹ المادة 22 من القانون 90-12 المتعلق بالتعمير مرجع سابق.

الميدان للوكالة الحضرية في نطاق المهام المسندة إليها بمقتضى المادة 3 من قانون رقم 1-93-51 المحدث للوكالات الحضرية¹، يليه بعد ذلك إحالة مشروع التصميم من طرف الوكالة الحضرية على اللجنة المحلية حسب مقتضيات المادة 20 من المرسوم التطبيقي للقانون 12.90، من أجل دراسته من الناحيتين القانونية والتقنية التي تتم عبر اللجنة المحلية للتعمير التي يتم تأليفها وتسييرها وفقا للمادة 5 من المرسوم التطبيقي².

وبعد هذه المرحلة، تقوم إدارة الوكالة الحضرية بصياغة المشروع ما قبل النهائي لعرضه على أنظار المجلس الجماعي المعني لدراسته إن اقتضى الأمر ذلك، ولعل الهدف من استشارة هذه المجالس، هو إضفاء طابع المقاربة التشاركية على وثيقة أعدتها المصالح المركزية للدولة، وهذا ما أكدت عليه المادة 24 من قانون 12.90، إضافة إلى ذلك نصت المادة 25 من قانون 90-12 للتعمير على استشارة جديدة تخص عموم المواطنين من خلال إجراء البحث العلني عن منافع ومضار مشروع التهيئة الذي ينظم لفائدة السكان، وخاصة منهم الذين يمتلكون عقارات داخل المنطقة التي يغطي ترابها مشروع تصميم التهيئة. كما ألزم المشرع، رئيس المجلس الجماعي بالقيام بنشر إعلان، يبين تاريخ افتتاح واختتام البحث المذكور ويشار فيه إلى إيداع مشروع تصميم التهيئة بمقر الجماعة، وذلك حتى يستطيع جميع السكان المعنيين الإطلاع على البحث العلني حماية لحقوقهم، هذا الإعلان يجب أن ينشر في جريدتين يوميتين مسموح لهما بتلقي الإعلانات القانونية وذلك مرتين تفصل بينهما ثمانية أيام، ويكون كذلك محل ملصقات بمقر الجماعة. ولرئيس الجماعة المعني بالأمر أن يستعمل بالإضافة إلى ذلك أي وسيلة من وسائل الإعلان الملائمة³. وتبعا للمادة 25 من نفس المرسوم يقوم رئيس المجلس الجماعي بعد انتهاء أجل الشهرين المخصص للاستشارة وكذلك البحث العلني، بتوجيه اقتراحاتها وملاحظاتاتها إلى السلطة الحكومية المكلفة بالتعمير (الوكالة الحضرية) مرفقة بملف البحث العلني، لاتخاذ القرار المناسب وأخيرا تتم الموافقة على المشروع النهائي لتصميم التهيئة بمقتضى مرسوم يتخذ بناء على اقتراح السلطة الحكومية المكلفة.

¹ ظهير شريف رقم 1.93.51 صادر في 22 من ربيع الأول 1414 (10 سبتمبر 1993) معتبر بمثابة قانون يتعلق بإحداث الوكالات الحضرية الجريدة الرسمية عدد 4220 بتاريخ 1993/09/15 الصفحة 1624.

² مرسوم رقم 2.92.832 صادر في 27 من ربيع الآخر 1414 (14 أكتوبر 1993) لتطبيق القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير الجريدة الرسمية عدد 4225 بتاريخ 1993/10/20 الصفحة 2061.

³ المادة 23 من مرسوم رقم 2.92.832 المتعلق بالتعمير.

الفقرة الثانية: الآثار القانونية لوثائق التعمير

تتجلى أهمية وثائق التعمير في كونها لا تقتصر على تحديد الأراضي، ونوعية تخصيصها لمختلف الارتفاقات فحسب، بل تؤثر على مسيرة النمو الاقتصادي للمناطق المستهدفة، لأنها ترسم معالم المجال وتحدد تموقع التجهيزات الأساسية والبنى التحتية ومناطق الأنشطة الإنتاجية، وتعكس العلاقة المتبادلة بين وثائق التعمير (مخطط توجيه التهيئة العمرانية و تصميم التنطيق و تصميم التهيئة) والتنمية المستدامة التي تسعى الدولة بمصالحها اللامركزية والجماعات الترابية لتحقيقها .

■ مخطط توجيه التهيئة العمرانية

حسب المادة التاسعة من قانون التعمير "يجب على الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة وعلى أشخاص القانون الخاص المعنوية التي يكون رأس مالها بأجمعه مملوكا للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة، أن تتقيد بأحكام مخطط توجيه التهيئة العمرانية"¹، النص القانوني يلزم أشخاص القانون العام والجماعات الترابية بالتقيد بتطبيق وتنفيذ المخطط التوجيهي، وضرورة تلاؤم مشاريع البناء والتجزئة وإحداث المجموعات السكنية في حالة غياب تصميم التنطيق وتصميم التهيئة معا بأحكام مخططات التوجيه²،

هناك قاعدة مفادها أن وثائق التعمير لا تكون لها آثار ملزمة إزاء الأفراد، إلا إذا تعرفوا عليها وأطلعوا على محتواها خلال بحث علني ينظم قصد تبيان منفعه وأضراره، ومن خلال المادة 10 من قانون 12.90 التي تنص على "أن كل مشروع تجزئة سكنية أو مشروع بناء، لا يمكن الإذن في انجازه في حالة عدم وجود تصميم التهيئة أو تصميم التطبيق إذا كان لا يتنافى مع الأحكام المقررة في مخطط توجيه التهيئة العمرانية المتعلقة بالمناطق الجديدة، والأغراض العامة المخصصة لها في الأراضي الواقعة فيها". ومن خلال هذه المقتضيات المذكورة يتبين أن المادة 10 ميزت بين حالتين وهو كما يلي:

¹ القانون رقم 90-12 المتعلق بالتعمير.

² توفيق بنعلي، وثائق التعمير الحاصلة وإكراهات التنفيذ، مرجع سابق، ص 38

الحالة الأولى: يتعلق الأمر بتغطية لاحقة للمخطط التوجيهي لمنطقة معينة تتوفر على تصميم التنطيق أو تصميم التهيئة، فعند المصادقة عليه فإنه يصبح ساريا اتجاه جميع الأفراد والإدارات وعليهم أن يحترموا ما جاء فيه¹.

الحالة الثانية: الحالة التي لا يوجد فيها لا تصميم التهيئة ولا تصميم التنطيق فهنا لا يمكن منح الرخصة السالفة الذكر، إلا إذا كان المشروع المرغوب في إنجازها في المجال الترابي يتماشى مع الغرض المخصص له في المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية.

كما يمكن الإشارة إلى أن المادة 11 من قانون 12.90 تنص على أن تصاميم التنطيق وتصاميم التهيئة وتصاميم التنمية المنصوص عليها في ظهير 25 يونيو 1960، المتعلقة بتنمية التجمعات القروية يجب أن تتقيد بأحكام مخططات توجيه التهيئة العمرانية المنصوص عليها في الفقرات 1-4 من المادة الرابعة من نفس القانون، ويتضح من خلال هذه المادة الطابع الإلزامي للمخطط التوجيهي تجاه بقية وثائق التعمير الأخرى التي يجب أن تتقيد بأحكام المخطط، والأمر لا يقتصر على وثائق التعمير التي يتم وضعها بعد المصادقة عليه بل كذلك الوثائق الصادرة قبل المصادقة عليها، وفي هذه الحالة يتعين إعادة هيكلتها وفق أحكام المخطط التوجيهي².

ومما سبق، نستنتج أن المشرع قد اهتم بتنظيم الآثار الناتجة عن المخطط التوجيهي لتهيئة بكيفية دقيقة في المواد 9-10-11 من قانون 12.90، وذلك لأهمية هذا المخطط الواقعية والعملية ولما قد يطال حقوق الأطراف من أضرار.

■ تصميم التنطيق

لتصميم التنطيق بعض الآثار القانونية، فبعد نشر النص المصادق بمقتضاه على تصميم التنطيق في الجريدة الرسمية، يصبح التصميم ساري المفعول على المجال الذي يغطيه، ويصبح ملزما للإدارة والأفراد، ويمنع كل حركة من شأنها أن تعرقل توجهات ومضامين المخطط التوجيهي ويقوم خلال مدة سنتين بوظيفة أساسية، حيث يعمل على التحكم في توازن

¹ أحمد أجعون، تنفيذ وثائق التعمير والاعتداء المادي، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء العقاري، العدد الثاني، مطبعة الأمنية، الطبعة الأولى، الرباط، 2015، ص 10.

² أحمد أجعون، تنفيذ وثائق التعمير والاعتداء المادي، مرجع سابق، ص 9.

الهيكلية المجالية للنسيج الحضري خاصة عندما لا تتوفر المنطقة على تصاميم تهيئة، وحتى لا تصاب الحركة العمرانية بنوع من الشلل، فقد حدد تصميم التنطيق المناطق التي يجوز لرئيس المجلس الجماعي أن يؤجل إعطاء الإذن أو الترخيص بعمليات البناء فيها، أو إحداث تجزئات أو مجموعات سكنية داخل الحدود التي تشملها¹.

كما أن تصميم التنطيق يرتب آثاره تجاه الإدارات العمومية التي يجب أن تحترم التخصيص، الذي قام به التصميم فيما يخص المنشآت، وتطلب رخصة البناء أو رخصة التجزئة مثلها مثل الأفراد العاديين²، وبالتالي فإن تصميم التنطيق يمكن اعتباره بمثابة وثيقة تنظيمية يتم اعتمادها للربط بين التنظيم التعميري التوجيهي والتنظيمي، ذلك أن تصميم التنطيق يعد بمثابة أداة تحفظية من أجل المحافظة على تطبيق ما سيأتي في تصميم التهيئة، وللتقيد بما تضمنه المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية.

■ تصميم التهيئة

تصميم التهيئة يعتبر من أهم الوثائق التعميرية إذ بموجبها يتم إقامه وضبط القواعد اللازمة احترامها في مجال شغل الأراضي والتخطيط داخل التجمعات الحضرية. ويمر إعدادة بعدد من المراحل تبندى بالإجراءات الميدانية التمهيدية، مروراً بمسطرة البحث العلني، وصولاً إلى مرحله المصادقة عليه بموجب مرسوم من طرف رئيس الحكومة.

بعد المصادقة على تصميم التهيئة ونشره في الجريدة الرسمية يكتسب قوته الإلزامية في مواجهة كل المخاطبين به ويجبرهم على التقيد بأحكامه، إلا أن المشرع اتخذ مع ذلك بعض التدابير الاحتياطية تجعل مقتضيات مشروع تصميم التهيئة ملزمة قبل صدور المصادقة عليه (1)، كما أن تصميم التهيئة له آثاره بعد المصادقة عليه (2).

¹ حيمود المختار، دور سياسة التعمير في تنمية و تنظيم المجال الحضري مساهمة في دراسة المجال الحضري المغربي - نموذجاً عمالة ابن امسيك سيدي عثمان، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، السنة الجامعية 2000-2001، ص 78.

² الحاج شكرة، الوجيز في قانون التعمير المغربي، دار القلم للطباعة و النشر، الطبعة الخامسة، سنة 2010، ص 86.

1. آثار التصميم التهيئة قبل المصادقة عليه

نص ظهير 17 يونيو 1992 المتعلق بالتعمير خاصة المادة 27 منه، على عدة إجراءات احتياطية ملزمة ينبغي التقيد بها في تنظيم وتنمية المدينة، حيث لا يجوز الإذن في أي عمل من أعمال البناء والغرس وإحداث تجزئات أو مجموعات سكنية في انتظار دخول تصميم التهيئة الجديد حيز التنفيذ، نظرا لكون هذه الأعمال قد تكون في تعارض مع توقعات مشروع التصميم ، حتى لا يتم الإخلال بتوقعاته وأهدافه المستقبلية.

وعليه بمجرد اختتام مرحلة البحث العلني، أي المدة التي يستغرقها عرض مشروع تصميم التهيئة على عموم المواطنين لإبداء ملاحظاتهم حوله؛ وإلى غاية صدور النص الذي يقتضي المصادقة على هذا المشروع فإنه يمنع طبقا لمقتضيات المادة المذكورة أعلاه منع الإذن بإنجاز كل الأعمال المتعلقة بالبناء والتجزئة لفائدة المدينة ومواطنيها، إذا ما تضمنت هذه الأعمال ما يخالف أحكام مشروع تصميم التهيئة الجديد، مما يفيد أنه ابتداء من تلك اللحظة تعتبر مقتضيات هذا التصميم ملزمة ينبغي التقيد بها في إنجاز كل الأشغال. كما أن أحكام مشروع تصميم التهيئة تصبح غير ملزمة إذا لم يتم نشر النص القاضي بالموافقة عليه داخل أجل اثني عشر شهرا تحتسب من تاريخ اختتام البحث العلني¹.

2. آثار تصميم التهيئة بعد الموافقة عليه

بعد المصادقة على تصميم التهيئة بمرسوم من طرف رئيس الحكومة، تنشأ مجموعة من الحقوق والواجبات تجاه الخواص، وتكمن بشكل عام في مراقبتهم بواسطة الترخيص الإداري، وكذلك في الارتفاقات المفروضة على الأراضي التي يشملها التخطيط الحضري، ويلزم الخواص باحترام أحكام تصميم التهيئة ومقتضياته، من أجل الحصول عن رخصة التجزئة ورخصة البناء بحيث تقوم الإدارة برفض المشاريع المخالفة لذلك.

كما أنه بعد صدور النص القاضي بالمصادقة على تصميم التهيئة يصبح بمثابة إعلان على أن المنفعة العامة تقتضي القيام بكل ما يلزم من أجل إنجاز التجهيزات الضرورية لتطبيقه

¹ المادة 27 من القانون 12.90 المتعلق بالتعمير.

والمعلقة بحدود الطرق وحدود المساحات الخضراء وحدود المساحات المخصصة للنشاطات الرياضية الواجب الحفاظ عليها إلى غير ذلك¹.

وتنتهي الآثار المترتبة على إعلان المنفعة العامة عند انقضاء أجل 10 سنوات، يبتدىء من تاريخ نشر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة، ولا يجوز القيام بإعلان المنفعة العامة للغرض نفسه، فيما يتعلق بالمناطق المخصصة للتجهيزات الآنف الذكر قبل انصرام أجل 10 سنوات، إذا انقضى هذا الأجل دون أن يتم اقتناء الأراضي الخاضعة لإعلان المنفعة العامة من طرف الإدارات التي خصصت لها بموجب تصميم التهيئة، يستعيد ملاك الأراضي بقوة القانون التصرف في أراضيهم وعند ذلك يجب أن يكون استعمال هذه الأراضي من طرف أصحابها مطابقاً للغرض المخصصة له المنطقة التي تقع فيها ؛

كما تجدر الإشارة أن ملاك الأراضي الواقعة تحت إعلان المنفعة العامة، يمكن استعمال أراضيهم لأنشطة مدرة للدخل مؤقتاً، لغايات غير تلك المخصصة لها بموجب تصميم التهيئة وذلك بعد الحصول على إذن بذلك من رئيس المجلس الجماعي، إذا تعلق الأمر بالأراضي المخصصة للطرق والمساحات الخضراء العامة والمساحات المخصصة للنشاطات الرياضية والمخصصة لإقامة التجهيزات العامة. ولا يمكن في أي حال من الأحوال أن يعيق هذا الاستعمال المؤقت إنجاز التجهيزات المبرمجة في تصميم التهيئة.

المطلب الثاني: الآثار القانونية لإعلان المنفعة العامة بتصاميم التهيئة

المشرع المغربي لم يتعرض لتعريف المنفعة العامة في قانون نزع الملكية غير أنه في المقابل حدد الجهات الإدارية التي يمكنها ممارسة حق نزع الملكية. وهكذا نص الفصل 3 من قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة على أنه: "يخول حق نزع الملكية إلى الدولة والجماعات المحلية (الترابية) وإلى الأشخاص المعنوية 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".

¹ المادة 28 من القانون 12.90 المتعلق بالتعمير .

لدراسة آثار إعلان المنفعة العامة بتصاميم التهيئة، يمكن التمييز بين حالتين قبل سلوك المسطرة المعتادة لإعلان المنفعة العامة، الحالة التي توجد فيه تصاميم التهيئة سارية المفعول (فقرة أولاً)، والحالة التي لا تكون فيه هذه التصاميم أو أنها كانت موجودة، غير أنها منتهية الصلاحية (فقرة ثانية) .

الفقرة الأولى: إعلان المنفعة العامة في تصميم التهيئة ساري المفعول

تتم الموافقة على مشروع تصميم التهيئة بمرسوم تنظيمي، ويعتبر بمثابة إعلان للمنفعة العامة يسمح بالقيام بالمشاريع المشار إليها في المادة 19 من قانون التعمير 12.90. وهكذا فقد نصت المادة 28 من هذا القانون الأخير على أنه يعتبر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة بمثابة إعلان بأن المنفعة العامة تستوجب القيام بالعمليات اللازمة لإنجاز التجهيزات المنصوص عليها في البنود 3 و4 و5 و6 و12 من المادة 19 والمتعلقة ب:

- ✓ حدود الطرق الواجب الحفاظ عليها أو تغييرها أو إحداثها؛ حدود المساحات الخضراء العامة وميادين الألعاب والمساحات المباحة المختلفة كالمساحات المخصصة للتظاهرات الثقافية والفلكلورية الواجب الحفاظ عليها أو تغييرها أو إحداثها؛
- ✓ حدود المساحات المخصصة ل لأنشطة الرياضية الواجب إحداثها أو تغييرها؛
- ✓ المواقع المخصصة ل لتجهيزات العمومية؛
- ✓ دوائر القطاعات الواجب إعادة هيكلتها أو تجديدها¹.

وتنتهي الآثار المترتبة على إعلان المنفعة العامة عند انقضاء 10 سنوات، تبتدئ من تاريخ نشر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة في الجريدة الرسمية، ولا يجوز القيام بإعلان المنفعة العامة للغرض نفسه، فيما يتعلق بالمناطق المخصصة للتجهيزات الأنفة الذكر، قبل انصرام 10 سنوات. وعندما يستعيد ملاك الأراضي التصرف في أراضيهم فور انتهاء الآثار المترتبة على إعلان المنفعة العامة يجب أن يكون استعمال تلك الأراضي مطابقاً للغرض المخصصة له المنطقة التي تقام فيها.

¹ المادة 19 من القانون 90-12، المتعلق بالتعمير.

واستثناء من الأحكام المقررة أعلاه، فإن الأراضي المخصصة للأغراض المشار إليها في البنود 3 و 4 و 5 و 6 من المادة 19 أعلاه يجوز بإذن من الجماعة الواقعة فيها أن تستعمل بصورة مؤقتة لغرض غير الغرض المنصوص عليه في تصميم التهيئة، ولا تسلم الجماعة الإذن إلا إذا كان الاستعمال المؤقت المزمع القيام به لا يعوق إنجاز التجهيزات المقررة في التصميم، وعلى المالك في جميع الحالات أن يقوم حين مباشرة إنجاز هذه التجهيزات بإعادة الأرض إلى الحالة التي كانت عليها فيما قبل¹.

وكما هو الحال بالنسبة لقانون نزع الملكية، يمكن أن يندمج قرار التخلي في المرسوم المصادق على تصميم التهيئة، على ما يتضح صراحة من خلال المادة 29 من قانون التعمير، والتي تقضي بما يلي: "يمكن أن يكون تصميم التهيئة بمثابة قرار تعين فيه الأراضي المراد نزع ملكيتها لكونها لازمة لإنجاز التجهيزات المنصوص عليها في البنود 3 و 4 و 5 و 6 من المادة 19 أعلاه. ولهذه الغاية، يجب أن ينص فيه، على العقارات المراد نزع ملكيتها مع بيان مشمولاتها ومساحتها وأسماء من يحتمل أن يكونوا مالكيها لها."

وفي هذه الحالة تطبق بشأن قرار التخلي المقتضيات العامة المنصوص عليها ضمن قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، أي القانون 7.81، ما لم تكن هنالك مقتضيات استثنائية، وعندما يستعيد ملاك الأراضي التصرف في أراضيهم فور انتهاء الآثار المترتبة على إعلان المنفعة العامة، يجب أن يكون استعمال تلك الأراضي مطابقاً للغرض المخصصة له المنطقة التي يقع فيها³.

وفي هذا الإطار قضت المحكمة الإدارية بوجدة بأن مرسوم المصادقة على تصميم التهيئة يعتبر بمثابة إعلان المنفعة العامة من أجل نزع ملكية الأراضي اللازمة، كما يعتبر مقرر التخلي المحدد للعقارات المراد نزع ملكيتها ويستلزم الإجراءات الموالية، كما هي منصوص عليها بالقانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت⁴.

¹ محمد الكشور، نزع الملكية لأجل المنفعة العامة قراءة في النصوص و مواقف القضاء، طبعة ثانية محينة ومزودة ومنقحة 2007، سلسلة أعلام وتبصير المستهلك 20 ص 107.

² الظهير الشريف رقم 1-81-254 في 11 من رجب 1402 (6 مايو 1982) بتنفيذ القانون رقم 7-81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت منشور بالجريدة الرسمية عدد 3685، بتاريخ 3 رمضان 1403 - 15 يونيو 1983 ص 980.

³ العربي محمد مباد، نزع الملكية لأجل المنفعة العامة على ضوء التشريع وأحكام الدستور دراسة مقارنة مع بعض التشريعات العربية (سلسلة أعلام وتبصير المستهلك 20)، ص 45-44.

⁴ أحمد أجعون، الدليل القانوني والقضائي للتعمير والبناء ج 2، منشورات بمجلة الحقوق، سلسلة الأعداد الخاصة، 5 سنة 2013 ص 410.

الفقرة الثانية: إعلان المنفعة العامة في تصميم التهيئة قيد الدرس ومنتهاية الصلاحية

لدراسة إعلان المنفعة العامة بتصميم التهيئة، يمكن التمييز بين الحالة التي يكون فيها تصميم التهيئة قيد الدرس والحالة التي يكون فيها تصميم التهيئة قد انتهت صلاحيته:

■ الحالة التي يكون فيها تصميم التهيئة قيد الدرس

تنص المادة 25 من القانون 12.90 "يكون مشروع تصميم التهيئة بعد إنجازه محلاً لبحث علني يستمر شهراً ويجرى خلال المدة التي يكون فيها مجلس الجماعة أو مجالس الجماعات المعنية بصدد دراسته ويهدف البحث المشار إليه أعلاه إلى إطلاع العموم على المشروع وتمكينه من إبداء ما قد يكون لديه من ملاحظات عليه. وعلى رئيس مجلس الجماعة أن يوفر وسائل النشر والإشهار قبل تاريخ بدء البحث ويتولى مجلس الجماعة عند دراسته لمشروع تصميم التهيئة، دراسة الملاحظات المعبر عنها خلال إجراء البحث قبل عرضها على الإدارة"¹.

وحسب المادة 27 من نفس القانون أعلاه: "ابتداءً من تاريخ اختتام البحث العلني المشار إليه في المادة 25 أعلاه، وإلى حين صدور النص القاضي بالمصادقة على مشروع تصميم التهيئة، لا يجوز الإذن في أي عمل من أعمال البناء والغرس وإحداث التجزئات أو مجموعات سكنية إذا كان يخالف أحكام هذا المشروع.

وينتهي العمل ابتداءً من نفس التاريخ بأحكام تصميم التهيئة أو التطبيق الذي يكون إداك ساري المفعول"²

بيد أنه إذا لم يتم نشر النص المشار إليه في الفقرة الأولى من هذه المادة خلال أجل اثني عشر شهراً يبتدئ من تاريخ اختتام البحث العلني المتعلق به، فإن أحكام المشروع تصير غير لازمة التطبيق.³

¹ المادة 25 من القانون 12.90، المتعلق بالعمير.

² المادة 27 من القانون 12.90، المتعلق بالعمير.

³ محمد الكشور، نزع الملكية لأجل المنفعة العامة قراءة في النصوص ومواقف القضاء، مرجع سابق، ص 106.

■ الحالة التي يكون فيها تصميم التهيئة قد انتهت صلاحيته

لقد نظم المشرع الحالة التي يكون فيها تصميم التهيئة قد انتهت صلاحيته طبقا لمقتضيات المادة 28 من قانون التعمير أعلاه، ذلك أن الآثار المترتبة على إعلان المنفعة تنتهي عند انقضاء أجل 10 سنوات تبتدئ من تاريخ نشر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة في الجريدة الرسمية، ولا يجوز القيام بإعلان المنفعة العامة للغرض نفسه فيما يتعلق بالمناطق المخصصة للتجهيزات العمومية ، قبل انصرام الأجل المذكور.

وهذا يعني أنه بعد انصرام هذا الأجل يتعين على الإدارة رفع يدها عن العقارات موضوع المنفعة العامة تحت طائلة التعويض.

وفي هذا الإطار، لا بد من التذكير بموقف كل من الوزارة المكلفة بقطاع التعمير، ومؤسسة وسيط المملكة، ثم القضاء المغربي. وهكذا أصدرت وزارة السكني وسياسة المدينة رسالة دورية رقم 20469 بتاريخ 10 دجنبر 2012 في موضوع كيفية التعامل مع الأراضي المخصصة للمرافق والتجهيزات العامة المبرمجة بتصاميم التهيئة، حيث تضمنت هذه الدورية أن المراد بالمطابقة للغرض المخصص له المنطقة التي تقع فيها، الواردة في المادة 28 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، الاستعمالات لغرض عمراني غير تلك المعنية بإعلان المنفعة العامة المنصوص عليها بالبند 3 و 4 و 5 و 6 و 12 من المادة 19 من نفس القانون. وهو الاتجاه الذي جاء في تقرير مؤسسة وسيط المملكة لسنة 2012 ، بأنه إذا كان من حق الإدارة حسب ما يخولها قانون التعمير، أن تضع تصميما للتهيئة يستجيب للحاجيات التي يستدعيها توسيع النسيج العمراني بما يتطلبه ذلك من طرق ومرافق عمومية، فإن مفعول التخصيص الذي رصد للمنفعة العامة حسب التصميم، لا يمكن بأي حال أن يتجاوز هذه المدة، بدءا من تاريخ نشر المرسوم الصادر في الموضوع، وبعد هذه المدة، فإن العقار المعني يصبح وبصفة آلية وبقوة القانون، محررا من التخصيص الذي تضمنه تصميم التهيئة، ودونها حاجة إلى ترخيص إداري¹.

¹ العربي محمد مياذ، نزح الملكية لأجل المنفعة العامة على ضوء التشريع وأحكام الدستور دراسة مقارنة مع بعض التشريعات العربية مرجع سابق، ص 50.

أما على مستوى القضاء، فقد قضت محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط حكم عدد 616 في الملف الإداري عدد: 2011/5/8، والمتعلق بالطعن في رفض الترخيص بإحداث تجزئة سكنية بطريق إيموزار بفاس، على المساحة مخصصة لمدرسة بتصميم التهيئة والذي جاء فيه: " ..وحيث أنه ولئن كانت المادة 28 من القانون 12.90 ، المتعلق بالتعمير تنص على أن الآثار المترتبة عن إعلان المنفعة العامة تنتهي عند انقضاء أجل 10 سنوات ابتداء من تاريخ نشر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة في الجريدة الرسمية ، ولا يجوز القيام بإعلان المنفعة العامة للغرض نفسه، وإن الملاك يستعيدون أراضيهم فور انتهاء الآثار المترتبة عن إعلان المنفعة العامة ، إلا أنه ومادام الأمر في نازلة الحال، يتعلق بتخصيص العقار المراد تجزئته لإحداث مؤسسة تعليمية به، بمقتضى تصميم تهيئة ومادام التخصيص المذكور قد تم تبنيه من طرف الطاعنين بمقتضى تصميم التجزئة الذي تقدموا به من أجل تجزئة الرسم العقاري الأم عدد 88442/ف ، وهو ما أكدوه من خلال مقال الدعوى في معرض إشارتهم، إلا أن العقار كان مخصصا بمقتضى دفتر التحملات لمدرسة يكون التخصيص المنصوص عليه في تصميم التهيئة قد انتقل من حق ارتفاق قانوني مفروض بمقتضى تصميم التهيئة، وينتهي بانتهاء أجله المحدد في المادة 28 من قانون 12-90 المذكورة أعلاه، إلى تحمل عقاري والتزام تبناه صاحب التجزئة بمناسبة حصوله على قرار ترخيص لهذه التجزئة، ويتعين عليه التقيد به وفقا لمقتضيات المادة 18 من قانون رقم 25-90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، التي تعلق من خلال فقرتها الثانية منح الإذن بإحداث تجزئة عقارية على ضرورة توفر مشروعها على المساحات المخصصة للتجهيزات الجماعية والمنشآت العمومية، التي تقتضيها متطلبات التجزئة ومنها المدارس.

وحيث إنه لذلك ومادام أن الترخيص بإحداث تجزئة على الرسم العقاري عدد 88442/ف، قد تم على أساس تخصيص مساحة من هذا العقار لإحداث مؤسسة تعليمية، والتي أفرد لها الطاعنون جزءا منه هو موضوع الرسم العقاري عدد 170500/ف، المستخرج من الرسم العقاري الأم عدد 88442/ف، يبقى تمسكهم بضرورة استرجاعه وإحداث تجزئة به غير مؤسس ولو بعد استصدار قرار رفع اليد عن وزارة التربية الوطنية، مادام أنه أصبح مقيد بموجب تصميم التجزئة ودفتر التحملات المتعلق بها الذي يلزم الطاعنون باحترام بنوده.

وحيث أنه لذلك تبقى الوسيلة المثارة غير مرتكزة على أساس، وبالتالي القرار المطعون فيه سليما ومشروعا وغير مشوب بأي تجاوز للسلطة، ...¹

وعلى العكس من ذلك، يكون من حق المتضرر الحصول على تعويض نقدي في الحالة التي تتراخى الإدارة عن تنفيذ التزامها داخل المدة القانونية.

وهكذا قضت محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش، بأن قيام الإدارة بتوجيه إشعار إلى مالك قطعة أرضية، مانعة إياه من التصرف بدعوى تخصيصها الإقامة منشأة عامة، استنادا إلى تصميم التهيئة لن ينفذ على أرض الواقع، ودون أن تثبت سلوكها لأي مسطرة قانونية تسمح لها بذلك، يجعل صاحب الشأن محقا في الحصول على تعويض عن الحرمان من الاستغلال.

والتساؤل المطروح، ما هي الجهة المختصة بإعلان المنفعة العامة؟ وما هي مساطر التعويض عن ذلك؟

¹ حكم رقم 616 الصادر بتاريخ 2011/05/03 في الملف رقم 2011/05/08، (غير منشور)

المبحث الثاني: مسطرة التعويض عن المرافق والتجهيزات العمومية بتصميم التهيئة بين الحق في الملكية ومبدأ المنفعة العامة

تنفيذ برامج التجهيزات العمومية التي تحتاجها الدولة أو الجماعات الترابية وغيرها يتطلب وجود رصيد عقاري مهم، وهو الشيء المنعدم على أرض الواقع. وبما أن السلطات العمومية ملزمة بحكم الدستور بإعداد السياسة العمومية وتنفيذها وتقييمها، كان من اللازم اللجوء إلى سن نصوص قانونية كفيلة بتسهيل الولوج إلى الملكية العقارية، من أجل إنجاز التجهيزات العمومية، منها قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة أو نص خاص يتمثل في قانون التعمير. وتأسيسا على مقتضيات المادة 28 من هذا القانون، خول المشرع للإدارات العمومية أو الترابية، اقتناء الأراضي المخصصة للتجهيزات العمومية داخل أجل 10 سنوات ابتداء من تاريخ نشر المرسوم بالموافقة على تصميم التهيئة سواء بالتراضي أو عن طريق نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، دون أن يعين المقصود بالإدارة العمومية، خاصة وأن التصميم قد لا يبين بدقة طبيعة المشروع (هل مستوصف، قيادة، ملعب، مساحة خضراء، أم محكمة. . .). وفي هذه الحالة يبقى المؤهل قانونا للتدخل بالنسبة للتجهيزات العمومية هي مديرية أملاك الدولة، إما عن طريق الاقتناء بالتراضي أو عبر مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة. غير أن هذا التدخل لا يكون تلقائيا وإنما استنادا إلى شروط حددها منشور رئيس الحكومة، أو بناء على نص تشريعي يتمثل في قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، كما سيتم توضيحه في هاذين المطلبين.

المطلب الأول: مسطرة التعويض المقررة في قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

يشكل القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت¹، الإطار القانوني المخول للجهات الممنوح لها حق نزع الملكية، في مباشرة إجراءات هذه المسطرة في سبيل نقل الملكية لفائدتها مقابل حصول المنزوعة ملكيته على تعويض مناسب وعادل لعقاره الذي افتقده.

واستنادا لمقتضيات الفصل الأول من هذا القانون، فإن نزع ملكية العقارات أو بعضا أو ملكية الحقوق العينية العقارية، لا يجوز الحكم به، إلا إذا كان الغرض من النزع هو المنفعة

¹ القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت.

العامة، ولا يمكن إجراؤه إلا طبق الكيفيات المقررة قانوناً، مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها بموجب تشريعات خاصة، وهذا المعطى هو ما يميز مسطرة نزع الملكية عن واقعة الاعتداء المادي أو ما يصطلح عليه في القضاء بـ: "النزع غير المباشر للملكية"، وإن كان الهدف منهما في نهاية المطاف الحصول على عقار لإقامة مشروع ذا منفعة عامة، فإن طريقة اللجوء إلى ذلك تختلف ما بين المؤسستين المذكورتين، فطابع عدم الشرعية وعدم سلوك المسطرة القانونية للحصول على العقار أو الحق العيني هو الذي يتسم به الاعتداء المادي، على خلاف مؤسسة نزع الملكية التي تعتمد على الشرعية القانونية في الحصول على العقار¹.

الجماعات الترابية والأشخاص الآخرين الجارية عليهم أحكام القانون العام، وفي إطار تدبير الشأن العام والإشراف على المرافق العامة وتنفيذ مخططاتها التنموية والقيام بمسؤولياتها في الميادين الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والإدارية تحتاج إلى عدد كبير من العقارات.

هذه المؤسسات يتحتم عليها القيام بالإجراءات اللازمة والضرورية لاقتناء العقار أو العقارات المعنية بالمشروع عن طريق المراضاة مع ملاكي هذه العقارات وعدم اللجوء إلى مسطرة نزع الملكية إلا في حالة الضرورة القصوى وذلك احتراماً لحق الملكية العقارية الخاصة دستورياً. تنقسم هذه المسطرة إلى مرحلتين: المرحلة الإدارية (فقرة أولى) والمرحلة القضائية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المسطرة الإدارية لنزع الملكية

تتولى هذه المرحلة السلطة الإدارية، وذلك باحترام مسطرة قانونية معينة تتوقف عليها مشروعية القرار الذي يقضي بنزع الملكية. وهذه المسطرة تبتدئ بالإعلان عن المنفعة العامة ثم القيام بإجراء بحث إداري، وتنتهي بمحاولة اتفاق بالتراضي بين المالك والسلطة الإدارية المختصة بنزع الملكية. وتخضع هذه المسطرة لرقابة القضاء للتأكد من مشروعيتها.

¹ الفصل الأول من القانون 7.81، المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وباحتلال المؤقت.

1. الإعلان عن المنفعة العامة بموجب تصميم التهيئة

قانون نزع الملكية سمح بوجود تشريعات خاصة يجوز الاعتماد عليها لنزع الملكية¹. ومن بين هذه التشريعات قانون التعمير 12-90 الذي يعتبر كلا من تصميم التهيئة وقرار تخطيط حدود الطرق العامة بمثابة إعلان للمنفعة العامة فيما يتعلق بالعمليات اللازمة لإنجاز التجهيزات العمومية والمناطق التي ينصان عليها.

ففيما يخص تصميم التهيئة، يعتبر مرسوم الموافقة عليه إعلانا بالمنفعة العامة من أجل نزع ملكية الأراضي اللازمة، للقيام بإحداث المناطق السكنية والصناعية والتجارية والسياحية والمناطق الخضراء وغيرها. وتنص المادة 28 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير على أنه يعتبر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة بمثابة إعلان عن المنفعة العامة.

كما نصت المادة 29 من نفس القانون على أنه يمكن أن يكون تصميم التهيئة بمثابة قرار تعين فيه الأراضي المراد نزع ملكيتها. وقد أضافت المادة 34 بأنه تعتبر قرارات تخطيط حدود الطرق العامة بمثابة إعلان بأن المنفعة العامة تقتضي بإنجاز العمليات المنصوص عليها فيها.

وبخصوص قرارات تخطيط حدود الطرق العامة (التصنيف)، تعتبر هي الأخرى بمثابة قرارات للتخلي تعين فيها مجالس الجماعات المحلية، الأراضي المراد نزع ملكيتها من أجل المنفعة العامة، مع بيان مشمولاتها ومساحتها وذوي الحقوق المحتملين. وقد فرق المشرع هنا بين قرارات التصنيف العادية وقرارات التصنيف التي تعين الأراضي المراد نزع ملكيتها فيما يتعلق بمدة البحث الإداري وكذلك مدة سريان المنفعة العامة.

لقد نص المشرع في هذا الإطار على أن مدة البحث الإداري تستغرق شهرا واحدا فيما يتعلق بمقررات التصنيف العادية، بينما يجب أن تستغرق مدة شهرين فيما يتعلق بقرارات التصنيف التي تعتبرها السلطات الجماعية بمثابة قرارات التخلي². ويلاحظ هنا أن قانون التعمير فرق

¹ ينص الفصل الأول من قانون نزع الملكية رقم 7.81 على أنه يجوز نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وفق الإجراءات التي ينص عليها "مع مراعاة الاستثناءات المدخلة عليه كلاً أو بعضاً بموجب تشريعات خاصة".

² الفقرة الثانية، المادة 33 من قانون التعمير 12.90 المتعلق بالتعمير.

بين تصميم التهيئة وقرار التصنيف بخصوص مدة البحث، على الرغم من كونهما يعتبران بمثابة قرار للتخلي في هذه الحالة¹.

بناء على هذه المقتضيات، فإن وثائق التعمير تكون بمثابة إعلان للمنفعة العامة، وبالتالي لا حاجة لاتخاذ مرسوم إعلان المنفعة العامة في إطار قانون نزع الملكية بالنسبة للمناطق المحددة، وبالتالي يكفي الشروع مباشرة في اتخاذ مقرر التخلي لتعيين الأملاك المقرر نزع ملكيتها².

كما يتم الإعلان عن المنفعة العامة بواسطة مرسوم تعده الجهة الإدارية أو الجهة الوصية نازعة الملكية، من خلاله يتم تعيين المنطقة التي يمكن نزع العقار أو العقارات التي تقع داخل رقعتها، ويتضمن بدقة وعلى وجه الخصوص تحديد نزع الملكية بكيفية واضحة.

الفصل 6 من القانون رقم 07.81 ينص على، "يتم الإعلان عن المنفعة العامة بمرسوم يتخذ باقتراح من الوزير المعني بالأمر، ويكون بمثابة تعيين للمنطقة التي يمكن نزع ملكيتها. كما ينص كذلك على ما يلي: " ويمكن أن تشمل هذه المنطقة بالإضافة إلى العقارات اللازمة لإنجاز المنشآت أو العمليات المعلن عنها ذات منفعة عامة، على الجزء الباقي من هذه العقارات وعلى العقارات المجاورة لها إذا تبين أن نزع ملكيتها ضروري لتحقيق هدف المنفعة العامة المنشود، أو إذا كان إنجاز الأشغال يؤدي إلى زيادة ملحوظة في قيمة العقارات المذكورة"³.

وينص الفصل 15 من نفس القانون على ما يلي: "لا يجوز خلال سنتين تبتدئ من تاريخ نشر المقرر القاضي بإعلان المنفعة في الجريدة الرسمية إقامة أي بناء أو غرس أو تحسين في العقارات الواقعة داخل المنطقة المحددة في المقرر المذكور دون موافقة نازع الملكية". وتتخذ بشأن المرسوم القاضي بإعلان المنفعة العامة تدابير الإشهار التالية:

✓ نشر المرسوم بكامله في الجريدة الرسمية؛

✓ نشر إعلان بشأنه في جريدة أو عدة جرائد مأذون لها في نشر الإعلانات القانونية؛

¹ عبد الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مرجع سابق، ص 176.

² العربي محمد مباد، نزع الملكية لأجل المنفعة العامة على ضوء التشريع وأحكام الدستور دراسة مقارنة مع بعض التشريعات العربية مرجع سابق ص 44.

³ الفصل 6 من القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت.

✓ تعليق نصه الكامل بمكاتب الجماعة التي تقع فيها المنطقة المقرر نزع ملكيتها.

2. مقرر التخلي

يمكن من الناحية القانونية لنزع 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، وفي هذه الحالة يعتبر المرسوم المعلن للمنفعة العامة بمثابة مقرر للتخلي 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، وإلا فإن هذا التعيين يقع بموجب مقرر إداري يدعى "مقرر التخلي".

ويعتبر إعلان مقرر التخلي ثاني إجراء يباشره نازع الملكية أو من فوض له ذلك، فالقرار المعلن للمنفعة العامة يعين المنطقة التي سينجز بها المشروع الذي ستنزع الملكية من أجله، أما مقرر التخلي فهو الذي يبين ويحدد بكل دقة الأملاك العقارية المراد نزع ملكيتها بكل دقة وأن تصدر بذلك مقررًا إداريًا يسمى "التخلي".

ويجب اتخاذ مقرر التخلي في أجل سنتين، تبتدئ من تاريخ الإعلان عن المنفعة العامة، وإذا انصرم هذا الأجل دون أن يتم إصدار هذا المقرر فإنه يتعين تجديد إعلان المنفعة العامة. وتتمثل السلطة المختصة بإصدار قرار التخلي في عامل العمالة أو الإقليم، ورئيس المجلس الجماعي، ويجوز لهذه السلطات تفويض الاختصاص المذكور لأي شخص آخر. وفي باقي الحالات فإن السلطة المختصة تتمثل في الوزير المعني بالأمر بعد استشاره وزير الداخلية. ويودع كذلك مشروع التخلي لدى المحافظة على الأملاك العقارية التابع لها موقع العقارات.

وبناء على هذا الإيداع، يتعين على المحافظ تسليم نازع الملكية شهادة تثبت أن مشروع المقرر المذكور قد تم قيده إما في الرسوم العقارية بالنسبة للعقارات المحفظة أو في سجل التعرضات فيما يتعلق بالعقارات في طور التحفيظ، وفي هذه الحالة يجب أن تتضمن الشهادة جميع التحملات المثقل بها العقار. وإذا كان الأمر يتعلق بعقارات غير محفظة فإن مشروع مقرر التخلي يودع لدى كتابة ضبط المحكمة الإدارية الواقع العقار في نفوذها الترابي.

مقرر التخلي له مجموعة من الآثار القانونية المتوخاة منه، لذلك أوجب المشرع نشره، وفي هذا الصدد نص الفصل 13 من قانون نزع الملكية على ما يلي:

"تتخذ بشأن مقرر التخلي نفس تدابير الإشهار المقررة في الفصل 8 بالنسبة للمقرر القاضي بإعلان المنفعة".

وبالرجوع إلى أحكام الفصل الثامن المحال عليه فإنه يجب أن تتخذ بشأن مقرر التخلي تدابير الإشهار التالية:

- ينشر المقرر بكامله في الجريدة الرسمية (الجزء الأول)؛
 - ينشر إعلان بشأنه في جريدة أو عدة جرائد مأذون لها في نشر الإعلانات القانونية مع الإشارة إلى الجريدة الرسمية التي وقع نشره بها؛
 - يعلق نصه الكامل بمكاتب الجماعة التي تقع فيها المنطقة أو المناطق المقرر نزع ملكيتها. ويمكن أن تتم التدابير المذكورة بجميع وسائل الإشهار الأخرى الملائمة.
- وتجدر الإشارة إلى أن البحث الإداري تتولاه السلطة الإدارية المختصة قبل اتخاذ مرسوم إعلان المنفعة العامة ومقرر التخلي. وينبغي إشهار بحث مشروع تعيين الملاك المراد نزع ملكيتها عن طريق:

- نشره في الجريدة الرسمية، وفي جريدة أو عدة جرائد مأذون لها في نشر الإعلانات القانونية؛
- إيداع البحث مشفوعاً بتصميم لدى الجماعة، حتى يتمكن المعنيون بالأمر من الاطلاع عليه وإبداء ملاحظاتهم بشأنه خلال أجل شهرين يبتدئ من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية؛
- إيداع المشروع كذلك لدى مصلحة المحافظة على الملاك العقارية بالنسبة للأموال المحفظة أو التي في طور التحفيظ. أما بالنسبة للأموال غير المحفظة فإن المشروع المتعلق بشأنها يودع بكتابة ضبط المحكمة الابتدائية.

والهدف من هذه الإجراءات الشكلية لمشروع تعيين نزع الملكية، هو تلقي الاعتراضات المرتبطة بعملية نزع الملكية، وكذا التعرف على أصحاب الحقوق الذين تهمهم هذه العملية.

ومما يجدر التأكيد عليه، أن هذه الإجراءات تعتبر جوهرية يمكن للمعنيين بالأمر التمسك بخرقها أمام قاضي نزع الملكية أو قاضي الأمور المستعجلة عندما يطلب منه الإذن لنزع الملكية في الحياة وفقا لأحكام الفصل 24¹.

1. الاتفاق بالتراضي على التقويم والاقتناء

إن محاولة الاتفاق بالتراضي بشأن نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، كانت مسألة إجبارية في ظهير سنة 1951، أما بمقتضى القانون رقم 7.81 السالف الذكر فإنها أصبحت اختيارية.

من الإجراءات الإدارية الهامة التي نص عليها المشرع هناك الإجراء الخاص بتحديد التعويض الذي قد يعرض على المنزوعة ملكيتهم مقابل تخليهم عن الحقوق التي ستنزع ملكيتها خدمة للمنفعة العامة ويتم التعويض المذكور في ثلاث حالات:

1. حالة نقل الملكية عن طريق المراضاة المنصوص عليه في الفصل 42 من قانون نزع الملكية؛

2. حالة تقديم طلب إلى قاضي المستعجلات بقصد الإذن في حيازة العقار الذي ستنزع ملكيته طبقا لأحكام الفصل 24 من القانون السابق؛

3. حالة تقديم طلب إلى قاضي الموضوع لكي يصرح بواسطة حكم بنزع الملكية مقابل تعويض طبقا لأحكام الفصل 24.

ولكي تتم المحافظة على الأموال العامة من جهة، وحتى لا تهضم حقوق المنزوعة ملكيتهم من جهة أخرى، أوجب المشرع، وتطبيقا للفصل 42 من قانون نزع الملكية " إذا اتفق نازع الملكية والمنزوعة ملكيته على الثمن الذي حددته اللجنة بعد نشر مقرر التخلي وعلى كفيات تفويت العقار أو الحقوق العينية المنزوعة ملكيتها، فإن هذا الاتفاق الذي يجب أن يبرم طبقا لمقرر التخلي، يدرج في محضر أمام السلطة الإدارية المحلية التابع لها موقع العقار"

¹ الفصل 24 من القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت.

وبالرجوع الى الفصلين 6 و 7 من المرسوم رقم 382.82.2 المتعلق بتطبيق القانون 181.7، نجد أن تأليف اللجنة الإدارية للتقييم يختلف باختلاف ما إذا كان النزاع يهم حقوقاً مائية، أو ما إذا كان الهدف من ذلك يتعلق بنزع ملكية عقارات أو حقوق عينية، 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 ومجتمعين الحنكة والتجربة في مجال نزع الملكية والمعرفة الكافية بأوضاع سوق العقار. فلقد نص الفصل السابع من مرسوم 1983/4/16 على ما يلي: تتألف اللجنة المشار إليها في الفصل 42 من القانون 81-7 الآنف الذكر والمكلفة بتحديد ثمن العقار أو الحقوق العينية المنزوعة ملكيتها من الأعضاء الدائمين الآتي بيانهم:

- السلطة الإدارية المحلية أو من يمثلها، رئيساً؛
 - رئيس دائرة أملاك الدولة أو من يمثلها؛
 - قابض التسجيل والتنبر أو من يمثلها؛
 - ممثل طالب نزع الملكية، أو الإدارة التي يجري نزع الملكية لفائدتها.
- ويضاف إلى اللجنة المذكورة أعضاء غير دائمين وهم بحسب طبيعة العقار:

- مفتش الضرائب الحضرية أو منتدبه إذا تعلق الأمر بأراضي حضرية؛
- مفتش التعمير أو منتدبه إذا تعلق الأمر بأراضي مبنية أو غير مبنية؛
- مفتش الضرائب القروية أو منتدبه؛
- الممثل الإقليمي لوزارة الفلاحة والإصلاح الزراعي إذا تعلق الأمر بأراضي قروية وتتولى السلطة القائمة بنزع الملكية الكتابة.

تجتمع اللجنة المشار إليها في النص أعلاه بطلب من نازع الملكية وهذه اللجنة تنحصر مهمتها الأساسية في وضع تقويم تقريبي للعقارات أو الحقوق العينية محل نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، على أنه لا بد من ملاحظة أن التعويضات التي يتفق عليها أعضاء لجنة التقويم كمقابل

¹ المرسوم رقم 382.82.2 بتاريخ 2 رجب 1403 (16 أبريل 1983)، بتطبيق القانون 81.7 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة.

للأمالك أو الحقوق العينية محل نزع الملكية تكون في الكثير من الأحيان زهيدة جدا بكيفية تنزع عنها طابع الجدية.

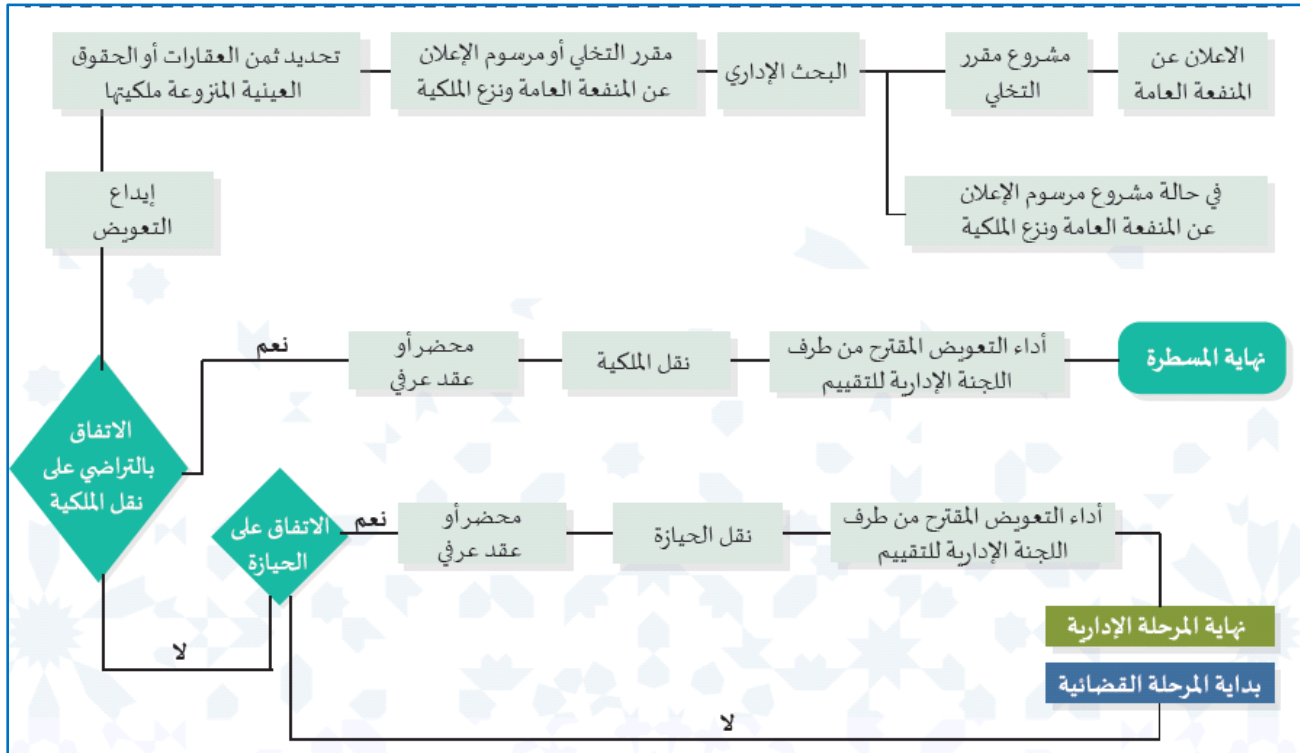
وينص المشرع على ضرورة إجراء الاتفاق بحضور السلطة المحلية، وإدراجه في محضر تحرره هذه الأخيرة ليعطي لهذا الاتفاق طابعا إداريا، خاصة وأن السلطة الإدارية هي التي تسهر على المصلحة العامة مثلما تسهر على احترام الحقوق وضمانها. لكنه يمكن القول أيضا أن التنصيص على دور الإدارة في هذه المرحلة الرضائية يظل مرتبطا ضمنا بالسلطة كمظهر إجباري لا مفر منه. وهو مظهر كثيرا ما يعاني منه الأشخاص الذين تنزع ملكياتهم¹.

وفي حالة اتفاق الطرفين على تحديد مبلغ التعويض عن طريق التراضي، فإن ذلك يعني من الخوض في المرحلة القضائية لنزع الملكية للمنفعة العامة.

والجدير بالذكر، أن القضاء الإداري يراقب مشروعية المسطرة الإدارية لنزع الملكية عن طريق دعوى الإلغاء للشطط في استعمال السلطة، إذا أثبت المعنيون بالأمر أن الغرض من نزع الملكية لا ينصب على تحقيق المنفعة العامة.

¹ عبد الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مرجع سابق، ص 181

رسم بياني ملخص للمرحلة الإدارية لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة¹



الفقرة الثانية: المرحلة القضائية لنزع الملكية

كانت المحاكم الابتدائية هي التي تختص بالبث في المسطرة القضائية التي نص عليها قانون نزع الملكية لسنة 1982. وكان يتوجب على نازع الملكية أن يلتمس من المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها المشروع إصدار حكم بنقل الملكية. إلا أنه بصدر قانون المحاكم الإدارية بتاريخ 10 شتنبر 1993 أصبحت هذه الأخيرة تختص بمقتضي المادة الثامنة منه بالنظر في القضايا المتعلقة بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة².

وتعتبر المرحلة القضائية هي المرحلة الأخيرة والحاسمة لنقل الملكية من صاحبها الأصلي إلى الأشخاص الذين يخول لهم القانون حق الاستفادة من نزع الملكية لأجل المنفعة العامة. ويعتبر القاضي هنا ضامنا لحق الملكية، وساهرا على الحد من هذا الحق أو نزعها بالطرق القانونية المنصوص عليها، بحيث لا يمكنه البت في نقل الملكية إلا بعد التأكد من صحة المسطرة الإدارية، وبعد ضمان حقوق الخواص عن طريق تعويضهم عما لحق بهم من ضرر من جراء

¹ دليل عملي لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة وفق القانون 81.7 خاص بالإدارات العمومية طبعة 2018، ص 4

² عبد الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مرجع سابق ص 182.

نزع ملكيتهم. وهكذا إذن يحاول القاضي أن يبت في قضايا نزع الملكية على مستويين: الحكم بنقل الملكية لفائدة نازع الملكية (1)، وتحديد مبلغ التعويض المستحق لفائدة صاحبها (2).

1. حكم نقل الملكية

من المقرر قانوناً أنه بمجرد استيفاء الإجراءات المسطرية المنصوص عليها في الفصول من 8 إلى 12 من قانون نزع الملكية، يتعين على الجهة نازعة الملكية (أو الجهة الوصية) إيداع مقالين لدى المحكمة الإدارية التي يقع العقار المعني في دائرة نفوذها الترابي: الأول يرمي إلى استصدار أمر استعجالي يأذن لنفس الجهة بحيازة العقار مقابل إيداع أو دفع تعويض احتياطي، والثاني يهدف إلى نقل الملكية في إسم الجهة نازعة الملكية (أو الجهة الوصية) وتحديد التعويضات النهائية.

والجدير بالملاحظة أن عدم تقديم المقالين إلى المحكمة المختصة داخل أجل سنتين من تاريخ نشر مرسوم نزع الملكية أو مقرر التخلي بالجريدة الرسمية، يستوجب إعادة كل الإجراءات المقررة قانوناً عملاً بمقتضيات الفصل 17 من قانون نزع الملكية¹.

تتم هذه المرحلة في حالة عدم حصول الاتفاق بين السلطة الإدارية ومالك العقار المراد نزع ملكيته. وهي تشمل ثلاثة (3) عناصر: الحيازة، نقل الملكية وتحديد التعويض.

✓ الحيازة

يتعين على طالب نزع الملكية التوجه إلى المحكمة الإدارية الواقع العقار في دائرة نفوذها، لتقديم طلب لأجل الحكم له بحيازة العقار مقابل إيداع أو دفع مبلغ التعويض المقترح، الذي يكون بمثابة تعويض احتياطي، ولا يجوز للقاضي (قاضي المستعجلات) أن يرفض هذه الحيازة إلا إذا كانت المسطرة التي تتبعها الإدارة في ذلك قابلة للإبطال. في حين تبقى محكمة الموضوع هي المختصة بالبت في طلبات التعويض النهائية أو التكميلية².

¹ دليل عملي لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، مرجع سابق ص 22.

² العربي محمد مباد، نزع الملكية لأجل المنفعة العامة على ضوء التشريع وأحكام الدستور دراسة مقارنة مع بعض التشريعات العربية، مرجع سابق، ص 70.

وبعد صدور أمر الإذن بالحيازة وتقييده لدى المحافظة العقارية إذا ما تعلق الأمر بعقارات محفظة أو في 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 شهر من تاريخ التبليغ، ويتم توجيه ملف الأداء أو الإيداع للخازن الوزاري، يكون مرفقا بالوثائق التالية¹:

- مرسوم نزع الملكية أو مقرر التخلي؛
- نسخة طبق الأصل من الأمر الإذن بالحيازة؛
- نسخة طبق الأصل من محضر اللجنة الإدارية للتقييم؛
- الشواهد العقارية أو شواهد التقييد.

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا سبق للجهة نازعة الملكية (أو الجهة الوصية) إيداع المبلغ المقترح من طرف اللجنة الإدارية بصندوق الإيداع والتدبير، فإنها تعمل على إعداد مقررات رفع اليد التي تشتمل على:

- 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 بطاقة تعريفه الوطنية؛
- مبلغ التعويض الواجب أدائه كلياً أو جزئياً، بالأرقام والحروف².

✓ نقل الملكية

طبقاً للمادة 37 من القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، يتم نقل الملكية بإيداع نازع الملكية طلباً لدى المحكمة الإدارية الواقع الملك في نفوذها. فيتولى رئيس المحكمة المختصة أو القاضي المفوض من قبله إصدار حكم يقضي بنقل الملكية.

¹ دليل عملي لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، مرجع سابق، ص 44.

² دليل عملي لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، مرجع سابق، ص 24.

وعلى المحكمة الإدارية قبل إصدار حكم بنقل الملكية التأكد أساسا من أمرين، الأول يتعلق بتقديم الطلب داخل الأجل القانوني والمحدد في سنتين من تاريخ نشر مرسوم الإعلان عن المنفعة العامة، والثاني بإتمام نازع الملكية للإجراءات الإدارية التي تطرقنا إليها خلال معالجتنا للمرحلة الإدارية لنزع الملكية.

واستنادا إلى ما سبق، فإن مراقبة قاضي نزع الملكية للإجراءات الواجب على نازع الملكية القيام بها قبل رفع الدعوى تعتبر من النظام العام، وله أن يثيرها تلقائيا، حتى ولو لم يثيرها المدعى عليه المنزوع ملكيته.

2. تحديد التعويض عن نقل الملكية

تختص المحاكم الإدارية بتقدير قيمة التعويض عن نقل الملكية، مراعية في ذلك مجموعة من القواعد العامة مستمدة أساسا من الفصل 20 من قانون رقم 7.81، المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة بالاحتلال المؤقت وهي كالتالي:

- يجب أن لا يشمل إلا الضرر المحقق الناشئ مباشرة عن نزع الملكية ولا يمكن أن يمتد الضرر غير محقق أو محتمل أو غير مباشر؛
- يحدد التعويض حسب قيمة العقار يوم صدور نزع الملكية؛
- يجب ألا يتجاوز التعويض المقدّر بهذه الكيفية قيمة العقار يوم نشر مقرر التخلي أو تبليغ مقرر إعلان المنفعة العامة المعين للأمالك التي تنتزع ملكيتها؛
- يغير التعويض عند الاقتضاء باعتبار ما يحدثه الإعلان عن الأشغال أو العملية المزمع إنجازها من فائض القيمة، أو ناقصها بالنسبة لجزء العقار الذي لم تنتزع ملكيته.

أ- يجب ألا يشمل التعويض إلا الضرر الحالي والمحقق:

ومفاده أن التعويض يجب ألا يشمل إلا الضرر الحال وليس الاحتمالي، أي أنه لا يجوز البحث عن الأضرار المستقبلية أو تلك التي لم تحدث فعلا من أجل تقدير تعويض المنزوعة ملكيتهم؛

ب- يحدد قدر التعويض حسب قيمة العقار يوم صدور قرار نزع الملكية:

أي أنه يراعى في تقدير قيمة العقار يوم نشر مقرر التخلي، أو تبليغ مقرر إعلان المنفعة العامة المعين للعقارات التي ستنزع ملكيتها. وعليه، فإنه لا تؤخذ بعين الاعتبار عند تحديد التعويض قيمة البناءات والأغراس والتحسينات المنجزة، دون موافقة نازع الملكية منذ نشر أو تبليغ مقرر إعلان المنفعة العامة.

كما أن المشرع المغربي كان موقفا في اعتبار تاريخ نشر مقرر التخلي أو تبليغ مقرر إعلان المنفعة العامة، تلافيا لكل مضاربات تأتي بعد هذا التاريخ، وكذا المصاريف الإضافية التي لا قيمة فنية أو تقنية لها إلا الرغبة في رفع التعويض؛

ج- يجب ألا يتجاوز التعويض قيمة العقار يوم نشر مقرر التخلي أو تبليغ مقرر إعلان المنفعة العامة؛

د- يغير التعويض عند الاقتضاء، باعتبار ما يحدثه الإعلان عن الأشغال أو العملية المزمع إنجازها من فائض القيمة أو ناقصها بالنسبة لجزء العقار الذي لم تنزع ملكيته: وصورته أن السلطة نازعة الملكية قد تلجأ إلى نزع ملكية جزء من العقار أو العقارات الكفيلة بإنجاز المشروع وتترك الباقي لأصحابها. ومن ثم فإن قيمة هذه الأجزاء إما أن ترتفع بسبب المشروع أو تنخفض¹.

لذلك أوجب المشرع على المحكمة الإدارية وهي تنظر في تحديد التعويض الواجب دفعه للمنزوعة ملكيته، أن تأخذ بعين الاعتبار كل زيادة أو نقصان في قيمة الجزء المتبقي بفعل نزع الملكية. على أن المحكمة قد تكتفي بالتعويض المقترح من طرف نازع الملكية وقد تعدله بناء على طلب المنزوع ملكيته، كما أنها قد تلجأ إلى انتداب خبير في الموضوع.

وبناء على التقرير الذي ينجزه هذا الأخير يتم تحديد التعويض. غير أن هذا لا يعني بالضرورة أن المحاكم الإدارية تتقيد بالمبلغ الذي يحدده التقرير بحرفيته، فلها أن تعتمد على خبرة واحدة أو أكثر دون التقيد بما جاء فيها لأجل تحديد التعويض المستحق للمنزوع ملكيته. وإذا ما حددت الخبرة القضائية مبلغ التعويض عن نزع ملكية عقار أقل من مبلغ التعويض المعروض من طرف الإدارة نازعة الملكية يجعل المبلغ الأخير هو الواجب الأخذ به.

¹ محمد خربوش، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الموقع الإلكتروني المركز المغربي للتنمية الفكرية <http://cmdi.ma> تاريخ الزيارة 2019/10/05، الساعة 10.

المطلب الثاني: إشكالية التعويض وإنهاء آثار تصميم التهيئة عن عقار مشمول بتخصيص عمومي

قانون 12-90 المتعلق بالتعمير يسمح للإدارة بإنجاز التجهيزات والمرافق العمومية داخل أجل نفاذ تصميم التهيئة، إلا أن مجموعة من الإشكالات تطرح بحدة والمتعلقة بأحقية ملاك العقارات من المطالبة بالتعويض عن الرقبة بغض النظر عن انصرام أجل عشر سنوات، أم أن حقوقهم مرهونة بتنفيذ مشاريع التهيئة وتنفيذ مشاريع التجهيزات والمرافق المقترحة فوق أراضيهم. (الفقرة الأولى)، كما أن إشكالية أخرى لا تنقص أهمية على الأولى، ويتعلق الأمر بالتعويض عن الحرمان من الاستغلال، سواء تم تنفيذ مشاريع التجهيزات والمرافق داخل الأجل القانوني أم تقاعست عن ذلك، كما يمكن أن نشير كذلك أن استرداد الملاك لعقاراتهم بعد انتهاء أجل تصميم التهيئة يغني عن المطالبة بالتعويض عن الحرمان من الاستغلال.

الفقرة الأولى: التعويض عن الارتفاقات والتجهيزات المقررة بتصميم التهيئة

المادة 30 من قانون التعمير 12.90 تحدد الإطار القانوني للأحقية للحصول على التعويضات المستحقة لأصحاب الأراضي اللازمة لإنجاز التجهيزات المنصوص عليها في البنود 3 و4 و5 و6 من المادة 19 فيما يخص الطرق: باعتبار العناصر المحددة في المادتين 37 و38 من هذا القانون؛ أما فيما يتعلق بغير الطرق من التجهيزات: وفق الأحكام المنصوص عليها في القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة والاحتلال المؤقت.

■ التعويض عن الرقبة

إن مجرد تخصيص عقار لاحتضان تجهيز أو مرفق عمومي لا يكفي للمطالبة بالتعويض عن الرقبة، ما لم يتم الانتقال إلى تفعيل مسطرة نزع الملكية، فالتخصيص لا يعدو أن يكون مجرد حلقة من حلقات مسطرة نزع الملكية، ذلك أن المرسوم الموافق بموجبه على تصميم التهيئة هو إعلان للمنفعة العامة فقط، أي أن الأمر يتعلق بوضعية قانونية مؤقتة يترتب عنها غل يد المالك عن إجراء بعض التصرفات على عقاره¹.

¹ التقرير السنوي لنشاط الوكالة القضائية للمملكة، الآثار القانونية لتصميم التهيئة بين النص القانوني والعمل القضائي، سنة 2013 ص62.

واعتبارا لذلك، فإن المطالبة بالتعويض عن الرقبة قبل انصرام أجل 10 سنوات تفتقد لأي سند أو مرتكز قانوني، طالما أن تصميم التهيئة لازال ساري المفعول ومنتجا لآثاره ولم تقدم الإدارة على أي إجراء في اتجاه تملك العقار إما برضى المالك أو جبرا بنزع ملكيته¹.

■ التعويض عن الحرمان من الاستغلال

لم تشر المقتضيات القانونية على الإطلاق إلى التعويض عن الحرمان من الاستغلال بشأن عقار شمله تخصيص عمومي حسب تصميم التهيئة، الشيء الذي يجعلنا نتساءل هل هذا الصمت يمكن تفسيره أنه إجازة لمبدأ التعويض أم أنه حظر ومنع له؟ من منطلق أن المشرع حين يقرر أحقية التعويض في مواضع معينة، فإن سكوته في مواضع أخرى لا يمكن أن يفهم منه سوى المنع².

وتجدر الإشارة إلى أن تقرير التعويض عن الحرمان من الاستغلال أثناء سريان المفعول القانوني لتصميم التهيئة يبقى فاقدا لتبرير منطقي وواقعي، لسبب بسيط وهو أن التخصيص الذي يطل العقارات المبرمجة فوقها التجهيزات أو المرافق العمومية، لا يفضي إلى حرمان المالك من الاستغلال السابق، صحيح أن العقار يصبح مغلولاً نتيجة القيود التي انصبت عليه مراعاة لتصميم التهيئة، إذ ليس بمقدور صاحبه أن يقوم بإقامة بناء عليه أو استغلاله استغلالاً يعوق إنجاز التجهيزات المقررة في التصميم، لكن لا يحرمه من الاستمرار في الاستغلال السابق، بدليل أن الفقرة الأخيرة من المادة 28 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير أجازت استثناء من الأحكام المقررة، أن تكون الأراضي المخصصة للأغراض المشار إليها في البنود 3 و 4 و 5 و 6 من المادة 19 أن تأذن الجماعة الواقعة فيها، بأن تستعمل بصورة مؤقتة لغرض غير الغرض المنصوص عليه في تصميم التهيئة، شريطة ألا يسلم هذا الإذن إلا إذا كان الاستعمال المزمع القيام به لا يعوق إنجاز التجهيزات المقررة في التصميم، ويلزم المالك في جميع الأحوال أن يقوم حين مباشرة إنجاز هذه التجهيزات بإعادة الأرض إلى الحالة التي كانت عليها فيما قبل.

¹ محمد بهاء الدين الزباخ، الآثار القانونية لتصميم التهيئة بين النص القانوني والعمل القضائي، مجلة مؤسسة وسيط المملكة المغربية العدد الثالث، دجنبر 2014 ص 78

² الوكالة القضائية للمملكة، الآثار القانونية لتصميم التهيئة بين النص القانوني والعمل القضائي مرجع سابق، ص 64.

ونفس الشيء يصدق بعد تمام الأمد القانوني لتصميم التهيئة دون تنفيذ المشروع المبرمج، إذ لا مجال للحديث أيضا عن الحرمان من الاستغلال، مادام أن استرداد الملاك لعقاراتهم يتم بشكل تلقائي وبقوة القانون بمجرد انصرام أجل 10 سنوات، اللهم إذا ثبت أن الإدارة حرمتهم من هذا الاسترداد أو أعاقته، إذ أن الوضع يكون مختلفا ونكون أمام اعتداء مادي وتصرف غير قانوني يبيح الأحقية في الحصول على التعويض عن الحرمان من الاستغلال، إن لم يكن تصرف الإدارة قد مس بحق الملكية هو أيضا، إذ في هذه الحالة نكون أمام استحقاق لهذا التعويض الأول بالإضافة إلى التعويض عن الرقبة¹.

ويمكن الإشارة في هذا المقام بحديثيات الحكم عدد 3/2000/37 غ الصادر عن المحكمة الإدارية بفاس بتاريخ 2000/05/11 في الملف الإداري رقم 3/99/66 غ والتي جاء فيها: حيث إن هذا الشق من الطلب يرمي إلى تحميل الجماعة كامل المسؤولية عن الأضرار التي وقعت للمدعين بسبب المنع من التصرف في ملكهم بيعا أو قسمة بعد انتهاء العشر سنوات المذكورة. مع تحميل المدعي عليهم الصائر وشمول الحكم بالنفاذ المعجل.

الفقرة الثانية: إشكالية إنهاء آثار تصميم التهيئة عن عقار مشمول بتخصيص عمومي

يطرح انتهاء آثار إعلان المنفعة العمومية بخصوص المرافق والتجهيزات العمومية إشكالية بالغة الدقة، تتعلق بسؤال الموازنة بين الحق في الملكية المتمثل في استعادة الملاك لحق التصرف في أراضيهم، وحقهم في استعمالها لأغراض عمرانية وفقا للتطبيق المجاور، وذلك بعد انتهاء أجل 10 سنوات من تاريخ نشر النص بالمصادقة على تصميم التهيئة من جهة، وبين مبدأ المنفعة العمومية والمتمثلة في إرساء سياسة حضرية قادرة على خلق مجالات مندمجة ومتناسقة محفزة على التنمية ومدعمة لوظائف التأطير والتنشئة وكفيلة بتحقيق نمو عمراني منسجم ومتناسق، يوفق بين ضرورات التنمية وتلبية الحاجيات الآنية والمستقبلية للسكان من حيث توفر شروط العيش الكريم².

تختلف خيارات التعامل مع إشكالية المرافق والتجهيزات العمومية المنتهية آثار إعلان المنفعة العامة بشأنها، حيث يمكن التمييز بين ثلاث توجهات، الأول ثم فيه الانحياز إلى مبدأ المنفعة

¹ محمد بهاء الدين الزباخ، الآثار القانونية لتصميم التهيئة بين النص القانوني والعمل القضائي، مرجع سابق ص 81

² وزارة الداخلية، الوكالة الحضرية للدار البيضاء ووزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان والبيئة المفتشية الجهوية للدار البيضاء الكبرى، تقرير حول "مقاربة جديدة لمعالجة إشكالية المرافق العمومية بولاية الدار البيضاء الكبرى" يوليوز 2002.

العامة، والثاني يتم الاتجاه فيه نحو ترجيح ضمانات حق الملكية، وتوجه ثالث تمت خلاله بلورة خيار يسعى إلى تحقيق الموازنة بين الحق في الملكية ومبدأ المنفعة العامة، الخيار التفاوضي.

1. خيار الانحياز لمبدأ المنفعة العامة

منذ أن انتهى أجل 10 سنوات على صدور نص الموافقة على تصاميم التهيئة طبقا لما تنص عليه المادة 28 من قانون التعمير، طرحت بقوة إشكالية التعامل مع حق الملاكين في استعادة أراضيهم تطبيقا للفقرة الثالثة من المادة 28 من قانون رقم 12.90. ففي بداية الأمر ظلت الإدارة ترجح مبدأ عدم التفريط في هذه الأراضي وتؤكد على ضرورة الحماية القانونية للرصيد العقاري المخصص لها، وذلك تفاديا لاختلال المنظومة الحضرية والسقوط في تعمير ناقص التجهيز، قد يحتاج عند إعادة هيكلته لاحقا، إلى مبالغ أضخم من تلك التي يتطلبها اقتناء هذه الأراضي أي الانحياز إلى مبدأ المنفعة العمومية والمتمثلة هنا في توفير إطار للعيش الكريم¹.

وقد جسدت هذا التوجه مجموعة من تعليمات الإدارة المركزية الوصية على قطاع التعمير الموجهة إلى الوكالات الحضرية² بشأن تنظيم كيفية التعامل مع هذه الإشكالية. ويمكن إجمال أهم التوجيهات فيما يلي:

- الحث على برمجة الاعتمادات المالية اللازمة لاقتناء الأراضي المخصصة لإنجاز التجهيزات العمومية المبرمجة في وثائق التعمير ؛
- إخبار الولاية والعمال بالبرامج السنوية للاقتناءات العقارية وإنجاز التجهيزات العمومية ومدعم بالبرنامج التوقعي للاقتناءات؛
- منع تسليم شواهد رفع اليد بالنسبة للأراضي المخصصة لإنجاز التجهيزات العمومية قبل نهاية أجل سريان إعلان المنفعة العمومية.

¹أحمد الهلالي، انتهاء آثار إعلان المنفعة العامة بخصوص المرافق والتجهيزات العامة بين الحق في الملكية ومبدأ المنفعة العامة، مجلة مؤسسة وسيط المملكة المغربية العدد الثالث، دجنبر 2014 ص 126.

² الدورية عدد 811- FIL-06403 بتاريخ 05 بريل 2004 الصادرة عن الوزارة المنتدبة المكلفة بالإسكان والتعمير.

كما يمكن الإشارة كذلك إلى الدورية المشتركة عدد 811-06403/FIL التي تحت الإدارات المعنية على عدم التفريط في الأرضة العقارية بواسطة رفع اليد وتطلب من الوكالات الحضرية الأخذ بعين الاعتبار مسألة الحفاظ على المرافق المبرمجة في وثائق التعمير وخاصة تلك المتعلقة بالتعليم والتكوين كلما دعت الضرورة إلى ذلك تفاديا للمس بالحاجيات المستقبلية للسكان¹.

غير أن هذا الإجراء يفتقد للأساس القانوني باعتبار المادة 28 من قانون التعمير تشير وتؤكد على الفورية في استعادة الملاك للتصرف في أراضيهم وتخول لهم حق استعمالها طبقا للأغراض المخصصة لها بالمنطقة الواقعة فيها وذلك دونما حاجة لأي إجراء آخر لم يشر إليه في هذه المادة أو في غيرها ، بما يفيد أن الاستعادة تكون بقوة القانون. ولا تتوقف على أي تدخل من أي طرف كان.

1. الخيار التفاوضي

يقوم هذا الخيار على أساس التفاوض مع ملاكي الأراضي المخصصة لهذه التجهيزات، في إطار منهجية تعتمد الحوار والتشاور والتفاوض من أجل تسوية العقار المخصص للتجهيزات العمومية المقترحة بتصاميم التهيئة. كما يركز هذا الحل في الجانب المنهجي حيث يتيح التفاوض مع الملاك في الجانب المالي على بدائل تحفيزية مقابل تخليهم على جزء من هذه الأراضي لإقامة المرافق والتجهيزات العمومية، بغرض تحقيق المنفعة العمومية، وعلى المستوى الهيكلي، تم إحداث هياكل عهد إليها بمباشرة مسطرة تدبير عملية التسوية ابتداء من تشخيص واقع التجهيزات العمومية وتدقيق الحاجيات من المرافق وتحديد الأراضي التي يلزم الاحتفاظ بها، ثم وضع الإطار المنهجي والتقني لسير العملية وأخيرا تحديد طريقة معالجة منهجية التعامل مع الاستثمارات المقترحة فوق العقارات التي استعاد الملاك حرية التصرف فيها². وقد تم العمل بهذه التجربة بمدينة الدار البيضاء. تعتمد هذه المقاربة على المرتكزات التالية 3 :

¹ الدورية عدد 811-06403/FIL بتاريخ 05 ابريل 2004 مرجع سابق ص 136

² امحمد الهلالي، انتهاء آثار إعلان المنفعة العامة بخصوص المرافق والتجهيزات العامة بين الحق في الملكية ومبدأ المنفعة العامة، مرجع سابق. ص 132.

³ الملحق رقم 2 من تقرير وزارة الداخلية و الوكالة الحضرية للدار البيضاء و وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان والبيئة، والمقتضية الجهوية للدار البيضاء، الكبرى، تقرير حول مقاربة جديدة لمعالجة إشكالية المرافق العمومية بولاية الدار البيضاء. يوليوز 2002 يتعلق بالعناصر التقنية لتسوية وضعية الأراضي المخصصة للتجهيزات العمومية بالدار البيضاء الكبرى.

- تشخيص واقع التجهيزات العمومية بالمدينة لتوفير المعطيات الكافية المتعلقة بتحديد المواقع الجغرافية لعقارات المعنية بعملية التسوية، وتدقيق الاستعمالات المبرمجة في وثائق التعمير بهدف مراجعة الحاجيات من المرافق وتحديد الأراضي المعنية بالحل التفاوضي؛
- مراجعة المقاييس المعتمدة لتحديد المساحات المخصصة للمرافق العمومية في ضوء الإمكانيات المالية المتوفرة في مدة زمنية محددة؛
- تحدد العناصر التقنية لتسوية وضعية هذه العقارات، المعتمدة من لجن التسوية من أجل طرح السيناريوهات والبدائل والحلول الممكنة؛
- تحديد طريقة ومنهجية معالجة الاستثمارات المقترحة فوق العقارات التي سيستعيده الملاك التصرف فيها؛
- تحديد طريقة معالجة ملفات المشاريع الاستثمارية المقترحة فوق أراضي مخصصة للتجهيزات العمومية، من خلال تحديد الأراضي المعنية بالتجهيزات المحتفظ بها على خريطة المسح الطبوغرافي وتحديد ملاكها وعناوينهم، ووضع تصور أولي للعناصر التي من شأنها التوثيق الرسمي والقانوني لكل اتفاق قانوني بين الإدارة والمالكين معززا بسيناريوهات للتفاوض، تحظى بقبول كل أعضاء اللجنة ثم استدعاء المالكين للقاء أولي لشرح منهجية المقاربة.



الفصل الثاني

**القضاء الإداري
وقضايا الاعتداء المادي للجماعات الترابية
على الملكية العقارية الخاصة**

الفصل الثاني: القضاء الإداري وقضايا الاعتداء المادي للجماعات الترابية على الملكية العقارية الخاصة

يقوم القضاء الإداري بمهمة دستورية لحماية حق الملكية العقارية، ويتجلى هذا الدور في ما يتوفر عليه القاضي الإداري من ضمانات هامة لحفظ حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة، فهو يراقب تصرفاتها و يعمل على حماية الأفراد من تعسفاتها و يجعل أعمال الإدارة تتسم بطابع المشروعية و الملائمة.

ومن بين هذه الحقوق التي يعمل القاضي الإداري على حمايتها حق الملكية العقارية من خلال تبنيه نظرية الاعتداء المادي ، والتي تتجلى في كون أنه لا يمكن للإدارة بما فيها الجماعات الترابية الاستيلاء على ملكية عقار شخص ما دون سند قانوني ، وإلا فإن عملها هذا يعتبر اعتداء تترتب عنه مسائلتها و إرغامها على تعويض المتضرر من هذا الاعتداء.

وتتنوع السلطات التي يتمتع بها القضاء الإداري في مجال حماية الملكية العقارية من الاعتداء المادي ضد انحرافات نازع الملكية ، فقد تتمثل في الدعوى أمام القضاء الاستعجالي ودعوى الإلغاء لمشروعية القرارات المتعلقة بنزع الملكية أو دعوى التعويض وكذا الدعوى الرامية إلى وقف الاعتداء المادي (المبحث الأول) مع الوقوف عند الاختصاص القضائي لمنازعات الاعتداء المادي (المبحث الثاني)

المبحث الأول: حماية القضاء الإداري للملكية العقارية

القضاء الإداري يشكل مصدرا أساسيا لحماية الملكية العقارية الخاصة، فالسلطة القضائية تقوم بدور كبير لحمايتها من جميع الاعتداءات التي تتعرض لها، وتتجلى هذه الحماية في رقابة القضاء لأعمال الإدارة، هذه الأخيرة ملزمة دائما بالخضوع للقانون في كل الأعمال التي تقوم بها، وكل تجاوز للقانون يفسح المجال للقضاء للتدخل لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم. حيث تشكل رقابة القضاء لأعمال الإدارة في المراحل الإدارية والقضائية لمسطرة نزع الملكية للمنفعة العامة ، من الضمانات المهمة المفروضة في هذا النظام، خاصة وأن الإدارة تكون طرفا في هذا الموضوع ، فهي التي تقوم بنزع الملكية و هي التي تقوم بكتابة الإجراءات اللازمة لإتمام هذه العملية، وبالتالي تضل الرقابة القضائية ضمانة دقيقة لمنزوعي الملكية، لما تخولهم من حماية أكيدة ضد الانتهاكات التي قد تطال الملكية الخاصة ، و تتم

حماية القضاء للملكية الخاصة في هذا المجال عبر الدعاوى التي يرفعها منزوعي الملكية ضد انحرافات نازع الملكية ، فقد تتمثل في الدعوى أمام القضاء الاستعجالي ودعاوى الإلغاء لمشروعية القرارات المتعلقة بنزع الملكية أو دعوى التعويض وكذا الدعوى الرامية إلى وقف الاعتداء المادي. سنحاول أن نعرض في مطلب أول على حماية القضاء الاستعجالي وقضاء الإلغاء للملكية العقارية، وفي مطلب ثاني حماية قضاء الموضوع للملكية العقارية الخاصة.

المطلب الأول: حماية القضاء الاستعجالي وقضاء الإلغاء للملكية العقارية

يشكل كل من القضاء الاستعجالي وقضاء الإلغاء، مكونا هاما ضمن منظومة القضاء الإداري، فهما يتميزان بسرعة البت في الدعاوى، على عكس ما هو عليه في قضاء الموضوع.

فالقضاء الاستعجالي هو المختص بالإذن بالحيازة بعد تأكده من مشروعية المسطرة القانونية لنزع الملكية، بينما يتكلف قضاء الإلغاء بالنظر في الطعون الموجهة ضد قرارات نزع الملكية، لما فيها مقرر إعلان المنفعة، ومقر التخلي¹.

لذلك سيتم التطرق في فقرة أولى إلى المنازعات المتعلقة بنزع الملكية أمام القضاء الاستعجالي وفي فقرة ثانية رقابة قضاء الإلغاء لمشروعية القرارات المتعلقة بنزع الملكية.

الفقرة الأولى: المنازعات المتعلقة بنزع الملكية أمام القضاء الاستعجالي

تفادى القضاء الإداري المغربي تقديم تعريف محدد للاستعجال، فإن جل الاجتهادات القضائية تربط بينه وبين الضرر الذي يصعب تداركه أو تقويم نتائجه بعد التقويم. كما أن أهم تطبيق يعرفه القضاء الاستعجالي الإداري ببلادنا هو المرتبط بمجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة من خلال دعوى طلب الإذن بالحيازة مقابل التعويض المؤقت، كما يمتد تدخله أيضا لحالات الاعتداء المادي². كما حرص المشرع المغربي على إناطة اختصاص القضاء المستعجل الإداري برؤساء المحاكم الإدارية، حيث نصت المادة 19 من القانون المنظم لهذه

¹¹ الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمكناس، سلسلة أبحاث ودراسات، العدد 3، ط 2018 ص 17 .

² أحمد أجعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، مطبعة دار الأمان، الطبعة الأولى، الرباط، 2016، ص 113

الأخيرة على أنه: يختص رئيس المحكمة الإدارية أو من ينيبه عنه بصفته قاضيا للمستعجلات والأوامر القضائية بالنظر في الطلبات الوقتية والتحفظية¹.

أولاً: القواعد العامة للقضاء الاستعجالي

هناك مجموعة من الشروط المحددة للقواعد العامة للقضاء الاستعجالي:

■ شرط تحقق عنصر الاستعجال

لقد أحسن المشرع المغربي صنعا عندما تلافى العمل على تعريف الاستعجال تاركا أمر تقديره للقاضي المختص حسب ظروف كل دعوى على حدة، وسبب ذلك أن الاستعجال يتميز بالمرونة وعدم التحديد، يستشف بطبيعة أحوال الدعوى والحق المطالب به، وتقديره مسألة موضوعية صرفة يستقل بها القاضي بكيفية مطلقة دون رقابة محكمة النقض، بشرط أن يتضمن الأمر المستعجل توافر ركن الاستعجال، وأي إغفال لذلك يستوجب نقضه. أما بالنسبة لقضائنا الإداري، وإن كان قد تفادى تقديم تعريف محدد فإن جل الاجتهادات القضائية تربط بينه وبين الضرر الذي يصعب تداركه أو تقوية نتائجه بعد التنفيذ².

وعلى الرغم من كون أغلب الدعاوى الاستعجالية مرتبطة بحالة الاستعجال، فإن هناك بعض الدعاوى المستعجلة بنص القانون لا تتطلب توافر هذا الشرط، إذ يكون القاضي في هذه الحالة في غنى عن البحث عن عنصر الاستعجال لأن الدعوى مستعجلة حكما³.

وتعتبر الدعوى الاستعجالية للأمر بالحيازة من ضمن القضايا التي يعفى فيها القاضي من التأكد من توافر هذا الشرط لتقرير اختصاصه. وعليه لا يمكن له أن يطلب من السلطة النازعة إثبات عنصر الاستعجال (الفصل 24 من قانون نزاع الملكية) كما لا يمكن للأشخاص المنزوعة ملكيتهم التمسك بانتفاء هذا العنصر وانعدامه⁴.

■ شرط عدم المساس بأصل الحق

تعتمد المشرع كذلك عدم تعريف شرط عدم المساس بأصل الحق، واكتفي بالإشارة إلى أن الأوامر الاستعجالية لا تبت إلا في الإجراءات الوقتية ولا تمس بما يمكن أن يقضي به في

¹ القانون رقم 41.90 المحدث بموجب المحاكم الإدارية.

² أحمد أجعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 124

³ إبراهيم زعيم، مسطرة وقف التنفيذ ومسطرة الاستعجال في المادة الإدارية، مقال منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 12 يوليو - شتنبر 1995، ص. 71.

⁴ محمد الكشور، نزاع الملكية لأجل المنفعة العامة قراءة في النصوص و مواقف القضاء، مرجع سابق ص 134.

الجوهر. ومضمون هذه الفكرة هو امتناع القاضي المختص من الفصل في جوهر النزاع، مع أن ذلك لا يفيد بتاتا منعه من فحص المستندات وإثارة أوجه الدفع والدفاع لتقدير أهمية الإجراء الوقتي وجديته، ولكن المقصود بذلك هو عدم الخوض في جوهر الحق وموضوعه بما يمكن أن يغير من مراكز الخصوم القانونية¹. ويكون على القاضي المستعجل حق البحث في ظاهر مستندات الدعوى بحثا عرضيا وسطحيا وبالقدر الذي يوصله إلى الإجراء الوقائي المرغوب فيه ودون أن يغوص في أصل الحق الذي يتركه سليما ليفصل فيه قاضي الموضوع². ولعل السبب وراء حرمان قاضي المستعجلات من التصدي لجوهر النزاع هو غياب مجموعة من الضمانات عن المسطرة الاستعجالية، وبالتالي يبقى هذا العنصر نتيجة حتمية لطابع السرعة الذي يميز هذا القضاء عموما³.

■ شرط لزوم الاختصاص

بالإضافة إلى شرطي الاستعجال وعدم المساس بالموضوع يضيف الفقه شرطا آخرًا مقترنا بالشرطين السابقين، وهو لزوم كون الاستعجال داخلا في اختصاص المحكمة المعنية. فقاضي المستعجلات لا يمكنه أن يبت في أي طلب مستعجل إلا إذا توفرت فيه معايير المنازعة الإدارية أو إذا أسنده المشرع إليه صراحة⁴، ومن تم فهو يعتبر فرعا من المحكمة الإدارية، ويترتب على هذا أنه كلما دخلت الدعوى في ولاية هذه المحاكم، دخلت الأمور المستعجلة لها في الاختصاص الوظيفي لقاضي المستعجلات، وكلما خرجت عن ولاية هذه المحاكم خرج شقها المستعجل من اختصاصه. فإذا ما كان الأصل غير مختص بنظر موضوع الدعوى فالفرع لا يختص بنظر الجانب المستعجل فيها. فالقضاء المستعجل قضاء متفرع عن قضاء الموضوع ومتقيد بقيوده. وقد أوضحت محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط هذا الأمر بجلاء في قرارها الصادر بتاريخ فاتح يوليوز 2013⁵، الذي جاء فيه : "وحيث من المتفق عليه فقها وقضاء أن اختصاص القضاء الاستعجالي تحكمه ثلاث ضوابط أساسية هي: توافر الاستعجال وعدم مساس الإجراء المطلوب بجوهر الحق وشرط لزوم الاختصاص، ومؤدى هذا الأخير

¹ أحمد أجعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 126

² إبراهيم زعيم، مرجع سابق، ص 72

³ أحمد أجعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 127

⁴ حميد ولد البلاد، القضاء المستعجل الإداري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد الملك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة، السنة الجامعية 2013/2014 ص 29

⁵ القرار عدد 190 الصادر بتاريخ 2013/07/01 في الملف عدد 114/13/02، قرار أورده حميد ولد البلاد مرجع سابق ص 65.

أن قاضى الأمور المستعجلة لا يكون مختصا بالنظر في الطلب المعروض عليه إلا إذا كان أصل النزاع يدخل في اختصاص محكمة الموضوع التي يتبعها، باعتبار القضاء المستعجل متفرع عن قضاء الموضوع ومتقيد بقيوده، فإذا كان هذا الأخير غير مختص بنظر الدعوى فالفرع بالتبعية لا يختص بنظر الجانب المستعجل فيه".

ثانيا: الشروط الخاصة بدعوى نقل الحيازة

بالإضافة إلى القواعد العامة التي يجب أن تتوفر في جميع الدعوى الاستعجالية والتي تم التطرق إليها في الفقرة السابقة، لابد من توافر شروط شكلية أخرى من شأن تخلفها الحكم بعدم قبول الطلب الرامي إلى نقل الحيازة. تتعلق هذه الشروط بخصائص تقديمها من جهة وبمدى اقترانها بالشروط الموضوعية لنقل الملكية وتحديد التعويض النهائي من جهة أخرى، وأخيرا ما هو تأثير شرط دفع التعويض الاحتياطي أو إيداعه على قبول طلب الإذن في الحيازة أو رفضه؟

إن معالجة الشروط الخاصة بالدعوى الاستعجالية للإذن في الحيازة، يستلزم تقديم دعوى الإذن بالحيازة، والإذن بالحيازة منوط بتقديم دعوى في الموضوع، والحيازة الفورية متوقفة على دفع التعويض الاحتياطي أو إيداعه.

■ تقديم المقال الاستعجالي

نصت المادة 3 من القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية على أن: ترفع القضايا إلى المحكمة الإدارية بمقال مكتوب يوقعه محام مسجل في جدول هيئة من هيئات المحامين بالمغرب ويتضمن، ما لم ينص على خلاف ذلك، البيانات والمعلومات المنصوص عليها في الفصل 32 من قانون المسطرة المدنية.

ويسلم كاتب ضبط المحكمة الإدارية وصلا بإيداع المقال يتكون من نسخة منه يوضع عليها خاتم كتابة الضبط وتاريخ الإيداع مع بيان الوثائق المرفقة¹.

¹ القانون رقم 41.90 المحدث بموجبه المحاكم الإدارية.

فتقديم المقال الاستعجالي الرامي إلى الإذن لنزع الملكية بحيازة العقار، يخضع لنفس الشروط المتطلبة عموما في المقالات من اسم الطالب وصفته وعنوانه، وكذا الأسماء المطلوبة ضدهم وعناوينهم وفقا لمقتضيات الفصلين 1 و 32 من قانون المسطرة المدنية. وعليه فقاضي المستعجلات كزميله قاضي الموضوع، قبل البت في الطلب يتأكد من اختصاصه أولا ثم ينتقل إلى التثبت من الشروط الشكلية من صفة وأهلية ومصلحة الأطراف.

غير أن أول استثناء تطرحه دعوى الإذن في الحيازة (ودعوى نزع الملكية عموما) هو ما تنص عليه مقتضيات الفصل 18 من قانون 7.81 من أن نازع الملكية يودع لدى المحكمة الإدارية الواقع العقار في دائرة نفوذها التي تبت في الأمر في شكل محكمة المستعجلات طلبا لأجل الحكم له بحيازة العقار، مقابل إيداع أو دفع مبلغ التعويض المقترح. وهو ما يفيد أن نازع الملكية هو الذي يكون مدعيا، أما منزوع الملكية فمدعى عليه وذلك على خلاف القاعدة العامة المقررة أمام المحاكم الإدارية التي تقضي بأن الفرد المتضرر هو المدعي والإدارة مدعى عليها¹.

وينبغي أن يتضمن الطلب عرضا موجزا للوقائع وأن بين بدقة الموضوع المطلوب إحراؤه، ولا يترتب عنه وقف أو قطع أجال الدعوى الموضوعية²، وأخيرا يخضع المقال المقدم إلى إجراءات أداء الرسم القضائي مع مراعاة الاستثناء الوارد في الفصل 10، قانون المصاريف القضائية الذي يستثنيها من الأداء المسبق، فالطلبات المستعجلة خاضعة لإلزامية أداء ذلك الرسم المحدد في 100 درهم، وفي حال عدم أدائه بالمرة أو أداء رسم قضائي عن الطلب المختلف رغم أن الأمر يتعلق بدعوى مستعجلة، فإن القاضي يصرح بعدم قبول الطلب دونما حاجة إلى إنذار المدعي بتكملة الرسوم، مادام أن ذلك الإنذار جزء من المسطرة التحقيقية التي تتنافى مع الدعوى المستعجلة³.

■ الإذن بالحيازة منوط بتقديم دعوى في الموضوع

نص الفصل 18 من قانون نزع الملكية على ما يلي: يودع نازع الملكية لدى المحكمة الإدارية الواقع العقار في دائرة نفوذها، طلبا يرمي إلى الحكم بنقل الملكية وتحديد التعويضات

¹ أحمد أجعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 133

² عبدالله حداد، القضاء الإداري تطبيقات الدعوى الإدارية في القانون المغربي، مطابع منشورات عكاظ الرباط، مارس 2001، ص 102

³ حميد ولد البلاد، مرجع سابق ص 142

وذلك بمجرد استيفاء الإجراءات المتعلقة بمقرر التخلي والمنصوص عليها في الفصول 8 و9 و10 و12 أو بمجرد تبليغ المقرر المذكور في الحالة المنصوص عليها في المقطع 2 من الفصل 14 وبعد انصرام الأجل المشار إليه في المقطع 3 من الفصل المذكور.

ويودع نازع الملكية كذلك لدى المحكمة المذكورة التي تبت في الأمر هذه المرة في شكل محكمة للمستعجلات طلبا لأجل الحكم له بحيازة العقار مقابل إيداع أو دفع مبلغ التعويض المقترح. . .¹

وطبقا للفصلين 149 من قانون المسطرة المدنية، والفصل 18 من قانون نزع الملكية، فإنه على المدعي طالب الأذن بالحياسة ضرورة الإدلاء بما يفيد إيداع مقال نقل الملكية داخل أجل السنتين المنصوص عليها الفصل 17 من قانون نزع الملكية تحت طائلة عدم قبول الطلب.

وهنا نورد حيثيات الأمر الاستعجالي الصادر عن المحكمة الإدارية بوجدة عدد 96/01 والذي ورد فيه هذا المبدأ كاملا: "وحيث أنه وإن كانت الدعوى الاستعجالية منفصلة عن دعوى الموضوع طبقا لأحكام الفصل 18 من قانون نزع الملكية، وكذا طبقا للمبادئ العامة للاستعجال المنصوص عليها في المادة 149 وما بعدها من قانون المسطرة المدنية، فإن الإدلاء بمقال نقل الملكية في نازلة الحال ضروري للتأكد من مدى احترام نازع الملكية لمقتضيات الفصل 17 من قانون نزع الملكية الذي يحدد أجل سنتين لبقاء الأملاك المعينة في مقرر التخلي خاضعة لنزع الملكية، وتلزم نازع الملكية بإيداع المقال الرامي إلى الحكم بنقل الملكية خلال هاته المدة تحت طائلة عدم الحكم بنزع الملكية إلا بموجب إعلان جديد للمنفعة العامة...

وحيث أنه وإن كان الفصل 17 المذكور يشير فقط إلى ضرورة إيداع المقال الرامي إلى نقل الملكية داخل أجل السنتين، فإن ذلك لا يعني فقط وجوب إعلان جديد للمنفعة العامة للحكم بنزع الملكية، وإنما يعني إعادة كل الإجراءات من جديد. وحيث إنه اعتبارا لعدم إدلاء

¹ القانون 07.81، المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت.

المدعي بما يفيد إيداع مقال نقل الملكية داخل أجل السنتين المذكورتين يبقى الطلب غير معزز ويتعين التصريح بعدم قبوله مع إبقاء الصائر على رافعه¹.

وصفوة القول إن تقديم دعوى نقل الملكية ليس شرطاً لتقديم دعوى الإذن بالحيازة، لأن كلا منهما منفصلة عن الأخرى، لكنه مع ذلك يبقى شرطاً أساسياً للحيلولة دون رفض قاضي المستعجلات للإذن بالحيازة².

■ الحيازة الفورية متوقفة على دفع التعويض المؤقت أو إيداعه

تنص الفقرة الأولى من الفصل 19 من قانون نزاع الملكية، "يختص قاضي المستعجلات وحده الإذن بواسطة أمر في الحيازة، مقابل دفع أو إيداع تعويض احتياطي يعادل مبلغ التعويض الذي اقترحه نازع الملكية، يتبين من هذا الفصل أن التعويض المؤقت تقرر إذن مقابل الحيازة المؤقتة للملك محل نزاع الملكية. غير أن هذه المعادلة لم تحل دون الاختلاف وتعدد التأويلات، بسبب ما يكتنف الفصول من غموض. وقد انصبت الاختلافات أساساً حول الأسئلة الآتية: ما هو التاريخ المحدد لعرض التعويض المؤقت، قبل الأمر بالحيازة أم بعد ذلك؟ هل عدم عرض هذا التعويض يعد سبباً من أسباب بطلان المسطرة أم لا؟ هل عرض التعويض شرط للأمر بالحيازة أم أن هذه الحيازة متوقفة على هذا الدفع؟

يعتبر الاستاذ محمد الكشور أن "الحكم بنقل الحيازة إلى السلطة النازعة للملكية أو من يقوم مقامها لا يمكن أن يتم من الناحية القانونية إلا إذا وقع دفع التعويضات الاحتياطية التي سبق تحديدها من طرف لجنة التقويم أو إيداعها". وبذلك يتفق مع جل الباحثين المهتمين بالموضوع في اعتبار نقل الحيازة مقترن بدفع التعويض المؤقت.

غير أن الأستاذ الكشور لم يقف عند هذا الحد، إذ أنه ذهب أبعد من ذلك بتفسير مقتضيات الفقرة 2 من الفصل 24 من قانون نزاع الملكية على أنها تتضمن "وجوب النص في الأمر الاستعجالي على أن التعويض قد دفع أو تم إيداعه بالكيفية التي سبق بيانها وإلا كان ذلك معرضاً للنقض³.

¹ الأمر الاستعجالي الصادر عن المحكمة الإدارية بوجدة رقم 01/96 بتاريخ 25 أبريل 1996، ملف رقم 1/96 س بين المجلس البلدي لبني أدرار في شخص رئيسه وبين السيد بوزياتي محمد بن محمد.

² أحمد أجعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 140

³ محمد الكشور، نزاع الملكية لأجل المنفعة العامة قراءة في النصوص ومواقف القضاء، مرجع سابق ص. 137.

على خلاف هذا التفسير، اتجه رأي الأستاذ محمد النجاري إلى القول بأن "عرض مبلغ التعويض الاحتياطي لا يشكل سببا من أسباب البطلان ما دام أن وثائق الملف تشير إليه ولو لم يعرض صراحة من طرف المدعي نازع الملكية".

ولمرونة الاتجاه الأخير، تبنته المحاكم الإدارية في جل أحكامها الصادرة في الموضوع. فقد طبعت الأوامر الاستعجالية الصادرة عن المحكمة الإدارية بالرباط، القاعدة المقررة في الفصل 31 من قانون نزع الملكية معتبرة أن "التعويض الاحتياطي يجب أن يدفع أو يودع خلال أجل شهر ابتداء من يوم تبليغ هذا الأمر وبمجرد انتهاء هذا الأجل تحسب فوائد حسب السعر القانوني المعمول به في المعاملات المدنية لفائدة المدعي عليهم المنزوعة ملكيتهم¹.

الفقرة الثانية: رقابة قضاء الإلغاء لمشروعية القرارات المتعلقة بنزع الملكية

في إطار دولة الحق والقانون يكون الجميع سواسية أمام العدالة، سواء تعلق الأمر بالأشخاص المعنوية العامة والخاصة، أو ارتبط الأمر بالأفراد العاديين. لذلك تجوز مساءلة الإدارة أمام قضاء الإلغاء بسبب تجاوز السلطة، من أجل إعدام أو إلغاء كل قرار إداري مشوب بأحد عيوب المشروعية²، ومن شأنه أن يمس بحقوق الأفراد في جميع المجالات، خاصة ما يرتبط بحق الملكية المقدس.

فالسلطة الإدارية أصبحت في الوقت الراهن و بشكل متنامي تقوم بمجموعة من الأعمال و التصرفات المادية و القانونية، فكان طبيعيا أن ترتفع نسبة أخطائها، أو على الأقل أضرارها اللاحقة بالأفراد وإن لم يكن هناك أي خطأ صادر عنها، كحالة نزع الملكية من أجل المصلحة العامة³.

علاقة بموضوع حماية الملكية العقارية سيتم التطرق في هذه الفقرة إلى الطعن بالإلغاء في قرارات نزع الملكية ثم رقابة لما يعرف بنظرية الموازنة.

¹ أحمد أبعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 142

² تنقسم عيوب الشرعية إلى قسمين:

— عيوب الشرعية الخارجية، المتمثلة في عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل.
— عيوب الشرعية الداخلية، وتتجلى في عيب الانحراف في استعمال السلطة، وعيب مخالفة القانون وعيب السبب.
³ الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق ص 51.

أولاً: الطعن بالإلغاء في قرارات نزع الملكية

يعتبر الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية عموماً و القرارات المرتبطة بنزع الملكية العقارية خصوصاً عن الضمانات و الحقوق المخولة قانوناً لكل من تضرر منها، وهو ما أكدته دستور فاتح يوليوز 2011¹.

وإذا كانت مقررات إعلان المنفعة العامة قبل إحداث المجلس الأعلى غير قابلة للطعن بسبب الشطط في استعمال السلطة، استناداً للفصل 8 من ظهير التنظيم القضائي الصادر في 12 غشت 1913 الذي حصر دور القضاء في رقابة صحة القرارات من خلال التمسك بعدم مشروعيتها دون إمكانية إلغائها، فإن الوضع تغير مع إحداث المجلس الأعلى - محكمة النقض حالياً - والمحاكم الإدارية بالمملكة، حيث أصبح بالإمكان إلغاء كل القرارات الإدارية المخالفة للقانون، بل إن الأمر تطور إلى المراقبة الموضوعية لتلك القرارات و ليس الاكتفاء فقط بالرقابة القضائية الشكلية الضيقة².

■ أسباب الطعن بالإلغاء

إن قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة يشكل اللبنة الأولى من الضمانات القانونية التي يسهر قضاء الإلغاء على تطبيقها من أجل حماية الملكية العقارية في إطار مراقبة شرعية القرارات الإدارية، إلى جانب قضاء الموضوع و القضاء الاستعجالي.

وتتعدد أسباب الطعن في مقررات نزع الملكية، إلا أن كلها تصب في اتجاه خرق القانون والشطط في استعمال السلطة، و عدم الارتكاز على أساس قانوني سليم، مما يترتب عنه بطلان مسطرة نزع الملكية.

بشكل أعم، كلما تحقق عيب من عيوب الشرعية الخارجية أو الداخلية الموجبة للطعن بالإلغاء، كان من حق أصحاب الحقوق العينية العقارية المتضررة من قرارات نزع الملكية ممارسة دعوى الإلغاء كأبرز مظاهر الحماية القضائية للعقار.

¹ تنص الفقرة الثانية من الفصل 118 من الدستور المغربي لفاتح يوليوز 2011 على أن: "كل قرار اتخذ في المجال الإداري، سواء كان تنظيمياً أو فردياً يمكن الطعن فيه أمام الهيئة القضائية الإدارية المختصة".

² الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق، ص 53

ويعد سبب الانحراف في استعمال السلطة، من أهم الأسباب الدافعة للطعن بالإلغاء، و هو من أعقد الأسباب التي يمكن الكشف عنها لأنه مرتبط بالبائع الخفي لمصدر القرار، و ليس بالجانب الشكلي المسطري الذي يمكن الوقوف عليه بكل سهولة، ونجد في قضية شركة ميموزا دليلا هاما باعتباره منطلق تطبيق نظرية الموازنة التي سيأتي الحديث عنها لاحقا.

ففي هذه القضية، تبين للغرفة الإدارية بمحكمة النقض المضاربة التي تسعى السلطة نازعة الملكية لتحقيقها من خلال التفويتات التي قامت بها إدارة السكني و التعمير بأثمان مرتفعة وصلت إلى مبلغ 1200 درهم للمتر المربع، في حين أن التعويض المعروض على الشركة كان ضعيفا، فالمضاربة واضحة من خلال ثمن اقتناء الأرض و ثمن بيع القطع الأرضية.

فلا وجود إذا لما ادعته الإدارة من كون الهدف المتوخى هو محاربة دور الصفيح وتوفير السكن اللائق، لذلك ألغت الغرفة الإدارية بمحكمة النقض المرسوم الصادر عن رئيس الحكومة بتاريخ 1992/07/22، و المنشور بالجريدة الرسمية عدد 4114 بسبب عيب الانحراف عن تحقيق المصلحة العامة المعبر عنها بموجب المرسوم المذكور، فكان قضاء الإلغاء بمثابة صمام الأمان لأصحاب الملكية العقارية ضد خروج الإدارة عن الأهداف المشروعة، وهو ما نقف عليه كذلك من خلال موقف الغرفة الإدارية بمحكمة النقض في قرار آخر لها قضت فيه بأن: "... إخضاع أرض لمقرر نزع الملكية بعد الترخيص لصاحبها باستغلالها كمحطة للوقود يكتسي شططا في استعمال السلطة يبرر إلغاء المقرر المذكور.."¹.

و تجدر الإشارة إلى أن الطعن بإلغاء القرارات المرتبطة بمجال نزع الملكية لأجل المنفعة العامة لا ينحصر فقط في مقرر إعلان المنفعة العامة ومقرر التخلي، بل إن الأمر قد يصل إلى جواز ممارسة حق الطعن ضد قرارات المحافظ العقاري الراضة للتشطيب على تقييد مشاريع نزع الملكية التي لم يتم إنجازها على أرض الواقع، أو توقفت لأي سبب كان، ومن جملة تلك الأسباب²:

— تراجع نازع الملكية عن المنفعة العامة المراد القيام بها؛

¹ القرار رقم 378 الصادر بتاريخ 1992/02/10 لا في الملف عدد 10023، ذكره العربي محمد مياد الدليل العملي في قضايا نزع الملكية لأجل المنفعة العامة مرجع سابق، ص 216.

² أحمد أجعون، التشطيب على مشاريع نزع الملكية المثقلة للرسوم العقارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد مزدوج 99-100 يوليو 2011، ص: 207.

- عدم احترام أجل صلاحية مقرر التخلي للجوء إلى القضاء؛
- إلغاء محكمة النقص لمرسوم إعلان المنفعة العامة؛
- رفض قاضي المستعجلات الإذن بالحيازة بسبب بطلان المسطرة.

فمن المعلوم أن مشاريع نزع الملكية حسب مقتضيات الفصل 12 من قانون نزع الملكية تتطلب تقييدا بالرسم العقاري بهدف التعريف بالوضعية الجديدة للعقارات محل النزع الجبري، سواء بالنسبة لأصحاب الملكية العقارية الذين تسري في حقهم آثار مقرر إعلان المنفعة العامة، أو بالنسبة للغير الذين يحق لهم معرفة الوضعية القانونية لأي عقار قبل الإقدام على إبرام أي تصرف قانوني مرتبط بتلك العقارات.

و نظرا للآثار التي تترتب عن تقييد مشاريع نزع الملكية بالرسم العقاري، والمتمثلة في جملة من الارتفاقات حددتها مقتضيات الفصلين 15 و 16 من قانون نزع الملكية¹، من شأنها التأثير على قيمة العقار ومرونة التصرف فيه، فإن التشطيب على تلك المشاريع في حالة توقفها أو عدم تفعيلها لأي سبب هو الكفيل باسترجاع منزوعي الملكية لكافة حقوقهم على تلك العقارات.

■ آثار الطعن بالإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء، وسيلة من وسائل الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، تكمن غايتها في التأكد من مشروعية القرار الإداري وصدوره صحيحا وفق القانون، وبالتالي الحكم بالإلغاء إذا كان العمل غير مشروع، أو ورفض طلب الإلغاء إذا كان العمل مشروعاً².

وعلى هذا الأساس، فإن الأطراف المتضررة من مقرر إعلان المنفعة العامة يكون من حقها الحفاظ على مصالحها من خلال ممارسة دعوى الإلغاء في أي مرحلة من مراحل مسطرة نزع الملكية³.

¹ القانون 07.81، المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت.

² الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق، ص 72.

³ البشير باجي، شرح قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة في ضوء القانون المغربي و القضاء و الفقه و التطبيق، وزارة العدل المغربية، المعهد الوطني للدراسات القضائية، الطبعة الأولى ص 178.

فقد يتم تحريك دعوى إلغاء مقرر إعلان المنفعة العامة قبل الإذن بالحيازة، ففي هذه الوضعية يكون قاضي المستعجلات ملزماً بأن يتعامل مع طلب الإذن بالحيازة معاملة مماثلة لحالة بطلان المسطرة، أي أن رفض الإذن بالحيازة هو الموقف السليم.

و في حالة الاستجابة لطلب الإذن بالحيازة رغم وجود حكم يقضي بإلغاء مقرر المنفعة العامة، فإننا سنقع في تناقض بين أحكام القضاء الإداري، أي بين موقف قضاء الإلغاء و القضاء الاستعجالي، الشيء الذي سيشكك في مصداقية و نزاهة جهاز العدالة وقدرته على تحقيق الأهداف التي من أجلها وجد، و المتمثلة أساساً في حماية الحقوق والحريات.

أما الوضع الثاني فيتحقق عندما يلغي مقرر إعلان المنفعة العامة، بعد حصول نازع الملكية على إذن بالحيازة، هنا نعتقد أنه يجوز، حسب القواعد العامة للقضاء الاستعجالي المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية، لأصحاب الملكية العقارية المستفيدين من دعوى الإلغاء أن يطلبوا من القضاء الاستعجالي العدول و التراجع عن الأمر الاستعجالي المرخص بالحيازة، مادام أنها أوامر مؤقتة لا تمس بأصل الحق، ومادام ثبت عدم مشروعية مقرر إعلان المنفعة الذي على ضوءه تمت الاستجابة لطلب الحيازة¹.

ويمكن التمييز هنا بين نتيجتان منطقيتان لتقديم الطعن بالإلغاء: إما أن يرفض هذا الطعن لسبب شكلي أو موضوعي أو على العكس يقبل هذا الطعن، ويترتب عن كلا الحالتين آثار هامة:

■ آثار رفض الطعن بالإلغاء:

ينبغي التأكيد أن قرار القاضي برفض الطعن بالإلغاء ليس له إلا أثر نسبي إذ يلزم الطاعن فقط، أما الغير فيبقى بإمكانه الطعن فيه من جديد دون أن يحتج عليهم بقوة الأمر المقضي به. فقرار رفض الطعن لا يفيد مطلقاً أن القرار المطعون فيه مشروع أو أنه أصبح متحصناً، ولكن يفيد فقط أن الطاعن لم يستطع إبراز عدم مشروعيته. فيكون من حق كل متضرر من المقرر المعلن للمنفعة العامة الطعن فيه حتى وإن بت قاضي الإلغاء في مشروعية المقرر المذكور بمناسبة طعن سابق.

¹ الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق ص 73

فصدور قرار برفض طعن بالإلغاء تقدم به أحد المتضررين ضد القرار المعلن للمنفعة العامة، لن يقيد الغير ولن يحول دون طعنهم بالإلغاء ضد نفس القرار. كما أن رفض الطعن لن يقيد في شيء قاضي نزع الملكية وهو يفصل في الدعوتين الاستعجالية والموضوعية المرتبطتين بالقرار المطعون فيه¹.

■ آثار الحكم بالإلغاء :

ينتج عن قبول الطعن بالإلغاء أثرين هامين هما:

أولا - إزالة الأثر الرجعي للقرار ويصير كأنه لم يوجد قط وتزول آثاره حتى في الماضي، كما أن جميع المسطرة الإدارية السابقة تصبح غير مشروعة. فإذا أرادت الإدارة إنجاز المشروع المقرر فعليها إعادة المسطرة أو على الأقل ابتداء من البحث الإداري السابق بشرط أن لا تكون الظروف قد تغيرت تحت طائلة إعادة البحث من جديد.

ثانيا - اكتساب القرار لقوة الشيء المقضي به بصفة مطلقة، فآثاره تسري على الجميع، القاعدة أن الأحكام التي يقضي بها القضاء الإداري بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة يحتج بها كل من له مصلحة في ذلك. فهي تكتسب حجية مطلقة ناتجة عن طبيعة قضاء الإلغاء، فهو قضاء موضوعي، يجوز لكل فرد التمسك بحكم الإلغاء. أما الصادر برفض الإلغاء فيكتسب حجية نسبية إذ يجوز لغير المدعي الطعن فيه من جديد².

ثانيا: الرقابة القضائية على شرط المنفعة العامة

يهدف قانون نزع الملكية العقارية إلى تحقيق غايتين متناقضتين، الأولى تتمثل في تحقيق المصلحة العامة، والثانية تتجلى في حماية المصلحة الخاصة، لذلك كان لزاما تحديد مفهوم المنفعة العامة حتى لا يتم التوسع فيها، مما قد يلحق ضررا بأصحاب الملكية العقارية الخاصة.

لكن، رغم أهمية تحديد هذا المفهوم إلا أن التشريعات تحجم عن ذلك نظرا لصعوبة المسألة، و نظرا لتطور المفهوم بحسب الزمان و المكان، مما يفهم من ذلك أن السلطة التقديرية في هذا

¹ أحمد أجعون، المنازعات المتعلقة بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة، مرجع سابق، ص 108-109.

² أحمد أجعون، المنازعات المتعلقة بنزع الملكية لأجل المنفعة، مرجع سابق، ص 109.

الباب متروكة على مصراعيها للإدارة، هذا فضلا عن سلطتها الواسعة في تحديد العقارات اللازمة لتحقيق الصالح العام¹.

وتجدر الإشارة أن القضاء الإداري في بدايته يراقب السلطة نازعة الملكية مراقبة شكلية مكتفيا بتأييد مقررات إعلان المنفعة، التي تحترم المسطرة من خلال مظهرها فقط، مما ترتب عن ذلك إضفاء الشرعية على كل تصرفات السلطة الإدارية خاصة و أن الفصل 25 من قانون المسطرة المدنية، يمنع على القضاء عرقلة أعمال و أنشطة الإدارة، فكان بذلك القاضي يتذرع بهذا الفصل للمبالغة في حماية الإدارة (الرقابة التقليدية)، لكن الغرفة الإدارية بمحكمة النقض تصدت لهذه النظرة الضيقة من خلال موقفها الجديد اتجاه مراسيم إعلان المنفعة العامة، و عملت على دراسة مقررات إعلان المنفعة العامة من الجانب الموضوعي، مستخلصة بذلك أنه ينبغي الموازنة بين المصالح العامة والخاصة من جهة، و بين الإيجابيات و السلبات الناتجة عن هذا المقرر من جهة أخرى (الرقابة الحديثة)

■ الرقابة التقليدية

تقوم الرقابة التقليدية لمقرر إعلان المنفعة العامة، على فحص مدى قانونية هذا الأخير من الزاوية المسطرية، أي أن الرقابة القضائية لا تتعدى المشروعية الخارجية للقرار الإداري، فلا ينظر إلى الأضرار التي يمكن أن يخلفها مقرر نزع الملكية بالخواص، و إنما العبرة بتحقيق المشروع العام فقط.

ويمكن القول أن هذه المرحلة استمرت طويلا قبل و بعد تأسيس محكمة النقض إلى غاية صدور قرار محكمة النقض رقم 378 بتاريخ 1910/12/92 المتعلق بقضية شركة ميموزا².

و بما أن الأمر كان على هذا النحو طيلة هذه الحقبة المذكورة، فقد عان أصحاب الملكية العقارية من غياب الحماية القضائية التي كانت تسير في اتجاه إضفاء الشرعية على كل تصرفات الإدارة ذات امتياز السلطة العامة في مواجهة الخواص، خاصة وأن الفصل 25 من

¹ الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق، ص 75.

² أحمد أجعون، اختصاصات المحاكم الإدارية في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، الرباط، السنة الجامعية 1999-2000، ص : 372

قانون المسطرة المدنية كان و لازال يمنع على المحاكم عرقلة عمل الإدارات العمومية للدولة والجماعات العمومية الأخرى، أو أن تلغي أحد قراراتها¹.

ويؤكد ما سبق ذكره، هو ما تضمنته مختلف المقررات القضائية الصادرة في هذا الشأن إبان مرحلة الرقابة المحدودة، حيث جاء في بعضها ما يلي:

- القرار عدد 217 الصادر بتاريخ 1 أبريل 1987 ملف عدد 84/7250 (قضية طاك طاك عبد العزيز ضد رئيس مجلس الجماعة: "لكن حيث أنشئ مرآب في العقار المنزوعة ملكيته لاستعماله للمصلحة العامة كمستودع لناقلات الجماعة تكون المنفعة التي يتطلبها القانون لتبرير نزع الملكية متوفرة، ولهذا فإن القرار المطلوب إلغاؤه لا يشوبه أي شطط".
- القرار عدد 176 الصادر بتاريخ 13 يونيو 1991 ملف عدد 89/10394: "وحيث أن فكرة إنشاء منطقة صناعية بمدينة مراكش، ليس الهدف منها مجرد تجريد الخواص بمن فيهم الطاعنون من أملاكهم، ولكن استجلاب رؤوس أموال وطنية قصد القيام بصناعات حيوية تعود على مدينة مراكش بالازدهار، مما يعني أن عنصر المصلحة العامة متوفر، وأن المرسوم المطعون فيه لا يتسم بأي شطط في استعمال السلطة".
- القرار عدد 557 الصادر بتاريخ 21 دجنبر 1995 ملف إداري عدد 10119/93. "لكن حيث يتضح من مراجعة مشروع المرسوم المطعون فيه أن المنفعة العامة التي من أجلها تم نزع ملكية القطعة الأرضية التي يملكها الطاعنان تتجلى في إحداث تجزئة سكنية بسوق أربعاء الغرب (إقليم القنيطرة). وحيث يتضح من البيانات التي قدمتها الإدارة في خصوص المشروع المزمع إنجازه أن الأمر يتعلق بمشروع ذي طابع اجتماعي لأنه سيتمكن من تهية قطع أرضية اقتصادية مخصصة لذوي الدخل المحدود كما سيضمن هذا المشروع تجهيزات أساسية وإدارية لمدينة سوق أربعاء الغرب إضافة إلى مركب رياضي على مساحة ست هكتارات".
- القرار عدد 557 الصادر بتاريخ 21 دجنبر 1995 ملف إداري عدد 10119/93 "حيث أن الإدارة تتوفر على سلطة تقديرية لتحديد حاجياتها فيما يرجع لمساحة الأراض الواجب نزع ملكيتها لتحقيق المنفعة العامة المتوخاة من نزع الملكية، إلا إذا ثبت أن هناك انحرافا في استعمال هذه السلطة كما إذا كانت الغاية الحقيقية للإدارة هي حرمان بعض الملاك من

¹ الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق، ص 81.

أراضيهم عن طريق نزع الملكية دون أن يكون المشروع المزمع إنجازه في حاجة إلى هذه الأراضي، الشيء الذي لم يثبت في النازلة"¹.

■ الرقابة الحديثة: نظرية الموازنة

أمام اتساع نطاق السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة، كان على القضاء الإداري أن يعمل على الحد من احتمالات تعسفها في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، في هذا السياق جاء إعلان مجلس الدولة الفرنسي عن ميلاد نظرية الموازنة أو التوازن بين المزايا والأضرار المترتبة عن قرار نزع الملكية².

ومفاد هذه النظرية الجديدة أنه لتقدير شرعية مشروع أو عملية ما، واعتبارها من المنفعة العامة يتعين معرفة ما تحققه من مزايا وفوائد والوقوف على ما ترتبه من أضرار واعتداءات على الملكية الخاصة، وما تستلزمه من نفقات وتكاليف مالية، مع الأخذ في الاعتبار الأضرار الاقتصادية والاجتماعية للمشروع وإقامة موازنة بين هذه العناصر، بحيث لا يمكن إقامة المشروع إذا جاءت الأضرار والأعباء المترتبة عليه مفرطة بالنسبة للمزايا والمصلحة الملحة التي يحققها³.

وبمقتضى هذه النظرية الحديثة، تم العدول عن النظرة المجردة لتقدير المنفعة العامة، إلى بحث واقعي لها يأخذ بعين الاعتبار الظروف المحيطة بها وما تحققه من فوائد وتحديثه من أضرار وتستلزمه من تكاليف وأعباء مالية.

وكان مبعث هذا التحول قضية المدينة الشرقية الجديدة التي تتلخص وقائعها في كون وزير التخطيط و الإسكان الفرنسي أصدر بتاريخ 3 أبريل 1968 قرارا مفاده نزع ملكية هكتارات من الأراضي لنقل جامعة ليل إلى شرق المدينة، و إقامة مدينة جديدة في نفس الوقت، وذلك لما يطرحه تموقع الجامعة بوسط المدينة من مشاكل الاكتظاظ، لكن تنفيذ هذا المشروع اصطدم بضرورة هدم مجموعة من المنازل.

¹ القرار عدد557 الصادر بتاريخ 21 دجنبر 1995 ملف إداري عدد 10119/93 أورده أحمد أجعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية مرجع سابق. ص 179-180

² أحمد أجعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، مرجع سابق ص 180

³ محمود سلامة جبر : "نظرية الغلط البين في قضاء الإلغاء"، مرجع سابق ص : 159.

فقامت جمعية الدفاع عن السكان التي أنشئت لهذا الغرض بالطعن في هذا القرار الذي تم إلغاؤه من طرف المحكمة الإدارية، واستأنف وزير الإسكان هذا الحكم أمام مجلس الدولة الفرنسي، الذي قضى بأن أي مشروع لا يمكن أن تتوافر فيه صفة المنفعة العامة إلا إذا كانت الأضرار التي يلحقها بالملكية الخاصة والتكلفة المالية التي يقتضيها والآثار الاجتماعية الناشئة عنه متوازنة مع ما يتحقق من منفعة عامة¹.

لقد بنى مجلس الدولة قراره هذا على ملاحظات المقرر العام "مفوض الحكومة سابقا" ونذكر منها على سبيل المثال ما يلي²:

- يتعين على القاضي مراقبة القرار المطعون فيه، وتقدير ما يحققه من فائدة عامة بالنظر إلى ما يرتبه القرار من أعباء مالية في سبيل تنفيذ المشروع المزمع إقامته؛
- لم تعد هناك السلطة العامة والمصلحة العامة في جانب، والملكية الخاصة في جانب آخر؛
- قد يحدث أن تكون المنافع الخاصة التي يمسها القرار لها ثقل أكبر من النواحي الاقتصادية والاجتماعية من المنفعة العامة التي يدعيها القرار المطعون فيه؛
- يتعين الموازنة بين مساوئ القرار ومزاياه، وتكلفته والعائد من ورائه.

بدوره استأنس القضاء الإداري المغربي بمصدره التاريخي الفرنسي في تطبيق نظرية الموازنة بعد أكثر من عشرين سنة من العمل بها في الحقل القضائي.

ويعد القرار الصادر في قضية شركة ميموزا بمثابة شهادة ميلاد هاته النظرية في حقل القضاء الإداري المغربي، وخاصة في مجال الملكية العقارية الخاصة. وتتلخص وقائع هذه القضية في صدور مرسوم إعلان المنفعة العامة من أجل تهئية و تأهيل مدينة القنيطرة حضاريا، من خلال محاربة دور الصفيح، وإقامة التجهيزات الأساسية للمدينة. لأجل ذلك تقرر نزع ملكية عقارات شركة ميموزا المقام عليها تجزئة سكنية مرخص لها، و انتهت فعلا من إنجاز الشطر الأول منها، ثم شرعت في تحقيق الشطر الثاني، ففوجئت بمسطرة نزع الملكية³.

¹ البشير باجي، مرجع سابق، ص 120.

² نبيلة عبد الحليم كامل، دور القاضي الإداري في الرقابة على شرط المنفعة العامة في حال نزع الملكية: الاتجاه الحديث لمجلس الدولة في مصر وفرنسا، دار النهضة للنشر والتوزيع، ص 20.

³ أحمد أجعون، اختصاصات المحاكم الإدارية في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، م.س، ص : 372

فطعنّت الشركة في مقرر إعلان المنفعة العامة طالبة إلغائه للأسباب التالية¹:

- إن الشركة حاصلة على رخصة قانونية لتحقيق نفس المشروع في نفس العقار؛
- قد تم إنفاق أموال طائلة لإنجاز الشطر الأول دون أن تحرك الإدارة ساكنا؛
- قامت الإدارة بتفويت البقع التي جهزتها الشركة إلى الخواص، وشرع هؤلاء فعلا في البناء؛
- حصلت الشركة على قرار من محكمة الاستئناف بوقف عمليات التفويت.

وانتهى المجلس الأعلى إلى إلغاء مرسوم إعلان المنفعة العامة ومما جاء في هذا القرار ما يلي: "إذا كانت الإدارة تتوفر على السلطة التقديرية في خصوص المنفعة العامة التي تسعى إلى تحقيقها من وراء نزع الملكية، فإن ذلك لا يمنع القضاء الإداري من مراقبة مضمون وأغراض المنفعة العامة المذكورة، وما إذا كان المنزوع ملكيته كما هو الحال في النازلة يسعى إلى تحقيق نفس الأغراض والأهداف بموافقة الإدارة المسبقة لإنجاز هذا المشروع، مما يعني أن الإدارة التي رخصت للطاعة بتحقيق هذا المشروع وتركبتها تحقق جزءا منه وتنفق مبالغ مالية هامة لا يمكنها أن تسعى إلى نزع هذه الملكية للمنفعة العامة لتحقيق نفس الأغراض وإلا فإنها تكون مشتتة في استعمال سلطتها.

إن المنفعة العامة التي تتذرع بها الإدارة لإصدار المرسوم المطعون فيه قد تحققت بالفعل، غير أن المشروع الذي أنجزت الطاعة طرفا مهما منه باعتراف الإدارة وموافقتها الواضحة والصريحة، مما يجب إلغاء المقرر المطعون فيه².

وعلى الرغم من أهمية هذا القرار والنتيجة التي انتهى إليها بإلغاء قرار إعلان المنفعة العامة، بعد ترجيح الجهة المؤهلة للقيام بالمشروع، هل الجهة المالكة للعقار والمرخص لها

بإنجازه والتي أنفقت أموالا طائلة من أجل التجهيز، أم الإدارة التي تركت الطاعة تقوم بكل تلك الأشغال وتنفق كل تلك الأموال لتنزع منها ملكيتها من أجل القيام بنفس المشروع، فإنه لم يشكل اجتهدا متواترا يستحق لفت النظر. فجميع القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى بعد

¹ محمد الكبور، نزع الملكية لأجل المنفعة العامة قراءة في النصوص ومواقف القضاء، مرجع سابق، ص: 97

² القرار رقم 378 الصادر بتاريخ 10 فبراير 1992 في الملف الإداري رقم 10023، ذكره أحمد أعجون، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد، 59، 2008، ص 47

هذا التاريخ ظلت تقر بالسلطة التقديرية للإدارة في مجال إعلان المنفعة العامة دون أن تحاول قط تحريك نظرية الموازنة التي أخذ بها القرار أعلاه.

وانتظرنا مطلع سنة 1997 ليدشن المجلس الأعلى عهدا جديدا من الرقابة القضائية على قرارات إعلان المنفعة العامة ميزتها الأساسية مراقبة السلطة التقديرية للإدارة في اتخاذ هذه القرارات وإعمال نظرية الموازنة التي ابتدعها قضاء مجلس الدولة الفرنسي¹.

المطلب الثاني: حماية قضاء الموضوع للملكية العقارية الخاصة

إن حق الملكية حق مقدس يحرم المساس به ما لم تستدع المصلحة العامة ذلك في حدود ما ترسمه القوانين لذلك، وهذا ما أجمعت عليه جميع الدساتير والمواثيق الدولية بما فيها الإعلان لحقوق الإنسان ، ويشكل قضاء الموضوع دعامة قانونية أكبر لأصحاب الملكية العقارية، إذ أنه السلطة الوحيدة الناقلة للملكية بعد تحريك الدعوى من طرف نازع الملكية، فلا يمكن لهذا الأخير أن يعتبر نفسه مالكا للعقارات المنزوعة بمجرد صدور مقرر إعلان المنفعة العامة الذي قد يتسم بالشطط في استعمال السلطة كما وقفنا على ذلك في عدة قضايا سبقت الإشارة إليها.

كما تجدر الإشارة إلى أنه بعد فشل مسطرة الاتفاق بالتراضي خلال المرحلة الإدارية، يكون لزاما على السلطة الإدارية أو من يقوم مقامها سلوك مسطرة التقاضي أمام قضاء الموضوع، وذلك لتملك العقار داخل أجل قانوني محدد، حماية لأصحاب الملكية من التعسف التي قد تطالهم من جراء تماطل نازع الملكية. كما أن القضاء الشامل يتمتع بسلطات كبيرة سواء من حيث مراقبة سلامة الإجراءات القانونية، أو من حيث الفصل في جوهر النزاع، فهو وحده صاحب الاختصاص في الحكم بنقل الملكية مقابل التعويض العادل². ولمعالجة هذا المطلب سيتم ذلك من خلال دعوى نقل الملكية (الفقرة الأولى) وكذلك من خلال الآثار المترتبة بعد صدور الحكم بنقل الملكية (الفقرة الثانية)

¹ أحمد أجعون، المنازعات المتعلقة بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة، مرجع سابق، ص 186

² الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق ص 95

الفقرة الأولى: دعوى نقل الملكية

دعوى نقل الملكية حلقة حاسمة في مسطرة نزع الملكية، فمن خلالها تتغير المراكز القانونية ويتحول المالك لمجرد صاحب حق في التعويض، ويصبح نازع الملكية مالكا لعقارات جديدة.

وبحق يعتبر تدخل القضاء الإداري لنقل الملكية، فيه نوع من الحصانة القانونية للملكية العقارية ضد الاعتداءات المادية، و هو ما تبناه التشريع المغربي في قانون نزع الملكية خاصة الفصل 2 من قانون رقم 181.7، الذي جاء فيه: "يتم نزع الملكية لأجل المنفعة العامة بحكم قضائي". وتبقى دعوى نقل الملكية بعد فشل مسطرة الاتفاق بالتراضي الطريق الوحيد أمام السلطة نازعة الملكية للحصول على سند تنفيذي، و قد وضع لها المشرع المغربي مجموعة من الشروط و الخصوصيات جعلت منها دعوى متميزة بموجب قانون نزع الملكية (أولا) كما أن صدور الحكم بنقل الملكية من طرف القضاء الشامل تستتبعه مجموعة من الإجراءات الأخرى التي تجعل منه سندا قابلا للتنفيذ، و تتمثل هاته الإجراءات القانونية في ضرورة تبليغ هذا الحكم إلى الأطراف المعنية إلى جانب تسجيله، الأمر الذي قد يدفع أصحاب المصلحة إلى الطعن فيه (ثانيا)

■ أولا: شروط وخصائص دعوى نقل الملكية

لكل دعوى قضائية مجموعة من الشروط القانونية المحددة سلفا في قانون المسطرة المدنية باعتباره الشريعة العامة، وبموجب قوانين خاصة كما هو الحال في دعوى نقل الملكية، كما أن لكل دعوى خصوصيات تميزها عما هو متعارف عليه وفق القواعد العامة.

○ شروط دعوى نقل الملكية

تشكل شروط دعوى نقل الملكية مقابل التعويض العادل أبرز الضمانات المخولة لأصحاب العقارات المنزوعة، و تتنوع هاته الشروط بين ضرورة احترام الآجال القانونية، و بين ضرورة احترام الإجراءات الشكلية لمسطرة نزع الملكية التي تبقى خاضعة للرقابة القضائية.

¹ القانون 07.81، المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت.

1. شرط احترام الأجل القانوني

ينص الفصل 17 من قانون نزع الملكية على ما يلي¹: "يحدد الأجل الذي يمكن أن تبقي خلاله الأملاك المعنية في مقرر التخلي خاضعة لنزع الملكية في سنتين ابتداء من تاريخ نشر هذا المقرر في الجريدة الرسمية أو عند الاقتضاء من تاريخ تبليغه، وإذا لم يودع نازع الملكية خلال هذا الأجل المقال المنصوص عليه في المقطع الأول من الفصل 18 فإنه لا يمكن الحكم بنزع الملكية إلا بموجب إعلان جديد للمنفعة العامة".

فالنص القانوني المحدد لشرط أجل رفع دعوى نقل الملكية جاء واضحا لا يثير أي لبس، و ما على نازع الملكية سوى احترام أجل السنتين كأجل سقوط و ليس أجل تقادم، ويبقى قاضي الموضوع ملزما بإثارته تلقائيا بغية حماية أصحاب الملكية العقارية من تماطل الإدارة. فالقاضي الإداري يبقى ملزما بمراقبة شرط الأجل حتى ولو لم تثره الأطراف المعنية لكونه من النظام العام، و هكذا جاء في حكم قضية فاطمة الشاوية أن: "مقتضيات الفقرة الثانية من المادة 17 من قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة تشترط صراحة لأجل الحكم بنقل الملكية وصلا بإيداع المقال من طرف نازع الملكية داخل أجل السنتين ابتداء من تاريخ نشر المقرر بالجريدة الرسمية.

إنه بالرجوع إلى أوراق الملف يتبين أن مقال المدعي مسجل بتاريخ 29 نونبر 1994 في حين أن المرسوم رقم 541-90-2 المتعلق بإعلان المنفعة العامة صادر في 29 نونبر 1990 أي خارج أجل السنتين المنصوص عليها قانونا. وبما أن آجال تنفيذ الدعوى تعتبر من النظام العام، وبالتالي فإن المحكمة تعمل على مراقبتها تلقائيا، لذا يتعين الحكم بعدم قبول الدعوى شكلا²".

وتجدر الإشارة إلى أن آجال تنفيذ الدعوى تعتبر من النظام العام، وبالتالي فإن القضاء الإداري يعمل على مراقبتها تلقائيا.

¹ الفصل 17 من القانون 07.81، المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت.

² الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق ص 98

2. شرط احترام الإجراءات الإدارية

لاشك أن السلطة نازعة الملكية مطالبة في الوقت الراهن أكثر مما كان عليه الأمر في السابق باحترام جميع جزئيات المسطرة الإدارية لنزع الملكية، خاصة أمام تطور رقابة القضاء الإداري على كل أعمال السلطة التنفيذية.

و يبقى للقضاء الشامل السلطة الكاملة في مراقبة المسطرة الإدارية لنزع الملكية بكل حيثياتها، هذا و إن كان هناك أمر بالحيازة من خلاله سبق للقضاء الاستعجالي الإداري أن راقب نفس المسطرة، بمعنى أن الرقابة الشكلية في المرحلة الاستعجالية لا تغل يد قاضي الموضوع عن بسط رقابته على المسطرة مجددا و هو يفصل في دعوى نقل الملكية، مما يشكل في نظرنا ازدواجية في الرقابة على الإجراءات القانونية، و بالتالي تعزيز حماية الملكية العقارية¹.

هذا السياق، ذهب القضاء الشامل المغربي من خلال أحكامه و قراراته إلى تكريس هاته الحماية القضائية من خلال رفض طلبات نقل الملكية كلما ثبت إخلال بالمسطرة القانونية، و من أمثلة ذلك ما يلي:

- جاء في حكم ل لمحكمة الإدارية بوجدة أن: "نزع الملكية تشير إلى كون الإجراءات المقررة في الفصول 8-9-10 تكون اختيارية إذا تعلق الأمر بعمليات أشغال تهم الدفاع الوطني، مما يعني بمفهوم المخالفة أنها واجبة فيما و حيث إنه بالإضافة إلى ذلك فإن الفصل 10 من القانون المذكور أعلاه ابتداء بكلمة "يجب" مما يعني أن المشرع أوجب مراعاة الإجراءات المذكورة في الفصول أعلاه. و حيث إن الطالب و إن كان أرفق مقاله بصورة من المرسوم المنشور بالجريدة الرسمية عدد 4213 بتاريخ 1993/07/28 و كذا بمحضر اجتماع اللجنة الإدارية للتقييم، فإنه لم يدل بما يفيد تعليق النص الكامل لمقرر إعلان المنفعة العامة بمكاتب الجماعة التي تقع في نطاقها العقارات المراد نزع ملكيتها و لا بنسخة من سجل الملاحظات المشار إليها في الفصلين المذكورين. و حيث إن مراقبة سلامة الإجراءات المسطرية يثيرها القاضي تلقائيا ولو لم يتمسك بها الأطراف ما دام أن مقتضيات الفصل 24 من قانون 7.81 تمنع رفض الإذن بالحيازة إلا إذا كانت هذه الإجراءات المسطرية باطلة مما يعني أن قاضي

¹ الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق ص 103

المستعجلات و قاضي نزع الملكية ملزمين بمراقبة مدى احترام هذه الإجراءات من طرف نازع الملكية قبل الأمر أو الحكم بنقل الحيازة أو الملكية. و حيث إنه لعدم إدلاء الطرف المدعي بالوثائق المشار إليها اعلاه يبقى طلب بالملكية غير مقبول على حالته¹.

- كما جاء في حكم ل محكمة الإدارية بالرباط أنه: " بعد اطلاع المحكمة على وثائق الملف و دراستها لمعطيات القضية، تبين لها أن القطعة الأرضية موضوع طلب نقل الملكية هي قطعة محفظة ذات الرسم العقاري عدد . . .

وحيث إنه مادام الأمر يتعلق بقطعة أرضية محفظة، فإنه يتعين تسجيل مقرر نزع الملكية بالرسم العقاري الخاص به، وذلك طبقا لمقتضيات الفصل 12 من القانون رقم 71.8 المتعلق بنزع الملكية.

وحيث إن هذا الإجراء هو إجراء جوهري لذا ومادامت المدعية لم تدل للمحكمة بما يثبت تقييد مشروع نزع الملكية بالمحافظة العقارية، يتعين الحكم بعدم قبول الطلب"².

والجدير بالذكر، أن هناك العديد من الأحكام والقرارات القضائية التي تسير في طريق تعزيز حماية المنزوع الملكية من مختلف الزوايا، فهناك رفض طلبات نقل الملكية لأسباب مختلفة كما تم توضيح ذلك، فضلا عن أسباب أخرى للرفض كحالة عدم صدور مقرر التخلي وعدم نشر مشروع المرسوم وفي المقابل، يستجيب القضاء الإداري لطلبات نقل الملكية إذا ما احترمت الإجراءات القانونية.

○ خصوصيات دعوى نقل الملكية

التطرق في هذه الفقرة لخصوصيات دعوى نقل الملكية لا تتجلى في الوقوف على تلك الخصائص المتميزة لهاته الدعوى في حد ذاتها فقط، بل إن الهدف هو محاولة إبراز تجليات الحماية القانونية و القضائية للملكية العقارية من زاوية الخصوصيات المسطرية. فرغم أن دعوى نقل الملكية دعوى عادية يشترط فيها نفس الشروط العامة القانونية لمختلف الدعاوى من أهلية و صفة و مصلحة، فإن حضور السلطة العامة أو من يقوم مقامها، فضلا عن

¹ سمير احيدار، قرار نزع الملكية في القانون العام. أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون العام، جامعة محمد الأول وجدة ص 219.

² الحكم عدد 565 الصادر بتاريخ 1997/07/01 في الملف رقم 261/96 أشار إليه سمير احيدار قرار نزع الملكية في القانون العام المغربي، ص 220.

ارتباطها بالملكية العقارية المقدسة دستوريا، جعل منها دعوى تتميز بعدة خصوصيات إن على مستوى الأطراف أو على مستوى التعويض.

1. الخصائص المرتبطة بأطراف الدعوى

على مستوى أطراف الدعوى تبقى السلطة نازعة الملكية مدعية والأطراف المنزوعة الملكية مدعي عليها، و لا يمكن تصور العكس، بمعنى أنه لا يمكن أن تأتي المبادرة في تحريك الدعوى من أصحاب الملكية العقارية أو الحقوق العينية المرتبطة بها للمطالبة حتى بمجرد التعويض عن نقل الملكية، فهؤلاء يكتفون بتقديم دفوعاتهم من خلال المقالات الجوابية فقط، و هو ما أكدته العمل القضائي المغربي، من ذلك على سبيل المثال ما قضت به المحكمة الإدارية بوجدة في حكمها الصادر بتاريخ 2001/03/14 والذي جاء فيه: "... إن دعوى نزع الملكية لا يمكن أن ترفعها سوى الإدارة نازعة الملكية في الجهة التي تتعرض لنزع ملكية عقارها وأن هاته الأخيرة حدد لها المشرع الإطار القانوني الوحيد الذي يمكن لها أن تنازع فيه والمتمثل في مناقشة مبلغ التعويض و معارضة المبلغ الذي تقترحه الإدارة كتعويض عن فقدانها لعقارها والذي سبق أن حددته اللجنة الإدارية للتقويم¹.

كم ذهب في نفس التوجه محكمة النقض مؤكدة أنه "لما كان قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة في فصليه 3 و 18 يعطي لنازع الملكية وحده حق رفع دعوى نقل الملكية وتحديد التعويضات، و كان من الثابت من وثائق الملف و من تنصيصات الحكم المطعون فيه نفسه، أن دعوى المطالبة بنقل ملكية العقار المدعى فيه و تحديد التعويض قد تم رفعها فعلا من لدن المدعى عليها نازعة الملكية... فإن دعوى التعويض المقدمة من لدن المستأنف عليها في إطار التعويض عن الاعتداء المادي، و الحال ما ذكر تفتقد إلى الأساس القانوني و الحكم المستأنف الذي استجاب لها بجانب للصواب²".

و من جهة أخرى، فدعوى نقل الملكية دعوى عينية ترتبط بالعقارات المنزوعة أكثر من ارتباطها بالأشخاص المنزوعة الملكية، مما يحرم كل شخص من حقوقه إذا لم يسبق له أن عرف بنفسه خلال أجل شهرين من نشر مشروع مقرر التخلي بالجريدة الرسمية، وذلك حسب منطوق الفصل 11 من ق.ن.م. وعليه، فإننا نرى أن الطابع العيني لإجراءات نزع الملكية

¹ الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق، ص 106

² القرار رقم 391 الصادر بتاريخ 2004/07/14 ذكره العربي محمد مباد، قضاء محكمة النقض في مجال نزع الملكية لأجل المنفعة العامة. ص 91.

تمس بحقوق الدفاع بالنسبة لهؤلاء الأشخاص الذين لم يعلموا بالمسطرة الإدارية لأي سبب كان .

كما أنه من نتائج الطابع العيني لنزع الملكية حسب مضمون الفصل 38 من ق.ن.م أن أصحاب الدعاوى العينية، بما في ذلك صاحب دعوى الاستحقاق، لا يمكنهم وقف دعاوى نزع الملكية، ويتحول حقهم فقط إلى الحق في مبلغ التعويض المحكوم به نتيجة الحكم بنقل الملكية للسلطة النازعة¹.

2. خصوصيات مقال الدعوى

فيما يخص خصوصيات مقال الدعوى نصت الفقرة الثالثة من الفصل 18 من ق.ن.م على أنه: "واستثناء من أحكام الفصل 32 من قانون المسطرة المدنية تقبل الطلبات المذكورة، ولو لم ينص فيها على أحد البيانات المقررة في الفصل المذكور إذا تعذر على نازع الملكية الإدلاء به".

إن ما يثير الانتباه في هذا النص القانوني هو تساهل المشرع المغربي مع السلطة نازعة الملكية فيما يخص البيانات المطلوبة في مقال الدعوى كما هي محددة وفق القواعد العامة للمسطرة المدنية، علما أنها تتوفر على كل الإمكانيات للكشف عن جميع المعلومات الخاصة بأصحاب الحقوق المنزوعة.

فهذه المرونة الكبيرة من شأنها المساس بالملكية العقارية، خاصة إذا تعلق الأمر بالعقارات غير المحفظة، لذا ينبغي على القضاء الإداري الحرص على إلزام نازع الملكية بذكر كل البيانات وإعطائه وقتا مناسباً لتقديمها، اللهم إذا برهنت الإدارة على استحالة ذلك، فلا يمكن آنذاك الوقوف أمام تحقيق المصلحة العامة. وفي المقابل نجد أن المشرع كان حكيما عندما خص دعوى نقل الملكية بأجل معين لحماية لمصالح الخواص².

• ثانيا: الحكم بنقل الملكية

نقل الملكية يتحقق بحكم قضائي وذلك كضمانة لأصحاب الملكية العقارية، وقبل صدور هذا الأخير ثم تبليغه إلى الأطراف المعنية، ينبغي على قاضي الموضوع أن يراقب مدى

¹ الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق، ص 107.

² الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق، ص 107.

احترام السلطة نازعة الملكية للإجراءات القانونية. وإذا كانت القواعد العامة المسطرية تسمح بالطعن في الأحكام الصادرة عن القضاء كضمانة أخرى، فإن الطعن في الحكم الصادر في هاته الدعوى يتميز بخصوصيات قد يكون فيها مساسا بمبدأ العدالة والمساواة أمام القانون.

○ صدور وتبليغ الحكم بنقل الملكية

دعوى نقل الملكية في مجال نزاع الملكية دعوى عينية لذلك فإن الحكم الصادر في هذا الشأن يرتبط بالعقارات محل الدعوى، لا بالأشخاص المالكة لها، مما يعني أن الحكم بالملكية قد يصدر حتى في غياب تحديد الملاكين الحقيقيين إذا ما تعلق الأمر بعقارات غير محفظة ولا في طور التحفيظ.

فقاضي الموضوع في إطار نزاع الملكية يسهر فقط و بقوة القانون على مراقبة الإجراءات المسطرية التي هي من النظام العام، فهو غير مختص قانونا لمراقبة مشروعية القرارات الإدارية ذات الصلة بنزع الملكية التي تبقى من اختصاص محكمة النقض بموجب المادة 19 من قانون إحداث المحاكم الإدارية².

من هنا، نتساءل عن جدوى الرقابة المزدوجة على المسطرة الإدارية لنزع الملكية بين القضاء الاستعجالي و القضاء الشامل، كما نتساءل عن كيفية تقيد القاضي عموما والقاضي الإداري خصوصا بالفصل 110 من الدستور الذي يفرض عليه التطبيق العادل للقانون.

في حين أن القانون نفسه، أي قانون نزاع الملكية لأجل المنفعة العامة، يجعل من القاضي مجرد سلطة تصادق على طلبات نقل الملكية إذا ما احترمت نازع الملكية الجانب الشكلي كما هو الحال في طلبات الرخص الإدارية، فلا مجال إذن لاجتهاد القاضي الإداري في هذا الشأن³.

هذا الموقف تؤكدده مجموعة من الأحكام القضائية ذات الصلة نذكر منها:

- حكم ل لمحكمة الإدارية بمكناس الذي جاء فيه: " حيث إنه بالاطلاع على وثائق المرحلة الإدارية يتبين أن الطرف المدعي احترام كافة الإجراءات المنصوص عليها في الفصول 8

¹ القانون رقم 41 90 المحدث بموجبه المحاكم الإدارية.

² أحمد اجعون اختصاصات المحاكم الإدارية في مجال نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة ، م س ، ص 188.

³ الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق، ص 110.

و10 و12 من القانون رقم 81.7 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة و الاحتلال المؤقت مما يتعين معه الاستجابة لطلب نقل الملكية"¹.

كما أن هناك حكم المحكمة الإدارية بالرباط أكد على ما يلي: "و حيث تبين للمحكمة بعد اطلاعها على الوثائق الملقاة بالملف أن الطرف المدعي استوفى جميع الإجراءات الجوهرية المنصوص عليها في الفصول 8-9-10-12 من القانون رقم 81.7. وحيث إنه والحال هذا يتعين الاستجابة لطلب نقل الملكية"².

1. تبليغ وتسجيل الحكم بنقل الملكية

نصت الفقرة الرابعة من الفصل 24 من ق.ن.م على أنه: "يياشر تبليغ أو نشر القرارين القضائيين المشار إليهما في المقطعين السابقين، طبق الشروط المقررة في الفصل 26 ويودعان كذلك لدى المحافظة على الأملاك العقارية، وعندما يتعلق الأمر بعقار غير محفظ ولا في طور التحفيظ، يقيد القراران المذكوران من لدن كاتب الضبط بالمحكمة الإدارية في السجل المنصوص عليه في الفصل 455 من قانون المسطرة المدنية".

وجاء في الفقرة الأولى من الفصل 26 من ق.ن.م ما يلي: "إن القرارات القضائية الصادرة ينزع الملكية أو بالإذن في الحيابة تبلغ تلقائيا من طرف كاتب الضبط إلى نازع الملكية وإلى المنزوعة ملكيتهم الذين عرفوا بأنفسهم على إثر الإشهار المنصوص عليه في الفصول 8 و9 و10، وكذا إذا كان الأمر يتعلق بعقارات محفظة أو في طور التحفيظ إلى مختلف ذوي الحقوق كما هم مثبتون بالشهادات المنصوص عليها في الفصل 11 وعند الاقتضاء إلى شاغل العقار".

من خلال هذا الإطار القانوني نستنتج أن تبليغ الأحكام القضائية بنقل الملكية يتم بشكل تلقائي من طرف كتابة ضبط المحكمة إلى جميع الأطراف المعنية، مما يعني أن القضاء يبقى مسؤولا

¹ الحكم رقم 2006/11 الصادر بتاريخ 2006/01/26 في الملف عدد 475، ذكره جابر أحلي، الدور الرقابي للقضاء في مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار كلية العلوم القانونية والاقتصادية بوجدة 2007-2008 ص 27.

² حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 1389 بتاريخ 2006 /11/13 ملف رقم 04/6/519، ذكره العربي محمد مياد، الدليل العملي في قضايا نزع الملكية لأجل المنفعة العامة م س ص 182.

وفق القواعد العامة عن الضرر الذي قد يلحق بأي شخص صاحب حق عيني عقاري نتيجة عدم القيام بالتبليغ التلقائي¹.

فالحكم القاضي بنقل الملكية ليس في حد ذاته منشأ لحق عيني عقاري، وليس كافيا لنقل الملكية، لأن المشرع المغربي العقاري ألزم من خلال الفصلين المذكورين بإشهار كل حق عيني مترتب على عقار محفظ في الرسم العقاري تحت طائلة اعتباره غير موجود².

• ثالثا: الطعن في الحكم القاضي بنقل الملكية

يعتبر الطعن في الأحكام الصادرة عن القضاء ضمانا قانونية من خلالها يمكن إصلاح وتدارك أي خطأ قانوني قد تقع فيه السلطة القضائية خلال درجة معينة من التقاضي. لذلك يبقى الحكم الصادر بنقل الملكية العقارية محل طعن من الطرف المتضرر، لكن فكرة المصلحة العامة في إطار نزع الملكية جعلت لهذا الطعن خصوصية معينة وهو ما يمكن ملاحظته من خلال الطعن في الشق المتعلق بنقل الملكية أو الشق الخاص بالتعويض.

1. الطعن في الشق المتعلق بنقل الملكية

نص الفصل 32 من ق.ن.م أنه: "لا يمكن التعرض على القرارات القضائية المنصوص عليهما في الفصل 24 أعلاه. ولا يمكن استئناف الأمر الصادر بالإذن في الحيابة. أما الحكم الصادر بنقل الملكية وتحديد التعويض فيمكن استئنافه فيما يتعلق بتحديد التعويض فقط"³.

من خلال هذا النص القانوني يلاحظ أن المشرع المغربي ضيق من نطاق الطعن في الحكم الصادر بنقل الملكية، وذلك نظرا لأن الأطراف المنزوعة الملكية وأصحاب الحقوق العينية لا يمكنهم ممارسة جميع طرق الطعن لحماية حقوقهم العقارية، إذ يجوز لهم فقط الطعن بالاستئناف في الشق المتعلق بالتعويض، دون إمكانية إعادة نشر الحكم من جديد في شقه المتعلق بنقل الملكية، مما يشكل استثناء للمادة 45 من قانون إحداث المحاكم الإدارية التي نصت بشكل عام على أن أحكام المحاكم الإدارية تقبل الاستئناف.

¹ حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 1389 بتاريخ 2006/11/13 ملف رقم 04/6/519، ذكره العربي محمد مباد، الدليل العملي في قضايا نزع الملكية لأجل المنفعة العامة مرجع سابق، ص 182

² أحمد أجون، اختصاصات المحاكم الإدارية في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مرجع سابق ص 274.

³ القانون 07.81، المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وباحتلال المؤقت.

إن هذا الاستثناء لا يحرم أصحاب الملكية العقارية فقط من إحدى الضمانات القانونية، بل يحرم قضاة محاكم الاستئناف الإدارية من حماية الملكية العقارية حتى إذا ما تبين لهم خرق قانوني أثناء نظرهم في الشق المتعلق بالتعويض¹.

في هذا الصدد قضت محكمة النقض بما يلي: "لكن حيث إن محكمة الاستئناف لما اعتبرت بأن الحكم المستأنف في شقه المتعلق بنقل الملكية حكم انتهائي غير قابل للاستئناف طبقاً لأحكام الفصل 32 من القانون رقم 81.7 المتعلق بنزع الملكية، ولم تستجب لطلب إيقاف البت إلى حين صدور حكم نهائي في دعوى الطعن بإلغاء مرسوم الملكية، تكون قد عللت قرارها تعليلاً صحيحاً ولم تخرق أي مقتضى قانوني"².

2. الطعن في الجزء الخاص بالتعويض

تم التطرق في الفقرة السابقة على أنه لا يجوز الطعن بالاستئناف في الشق المتعلق بنقل الملكية بناء على الفصل 32 من قانون نزع الملكية المشار إليه أعلاه، فإنه يجوز في المقابل الطعن بالاستئناف في الشق المرتبط بالتعويض عند صدور الحكم بنقل الملكية حسب مقتضيات الفقرة الأخيرة من نفس الفصل. فالطعن بالاستئناف من طرف المحكوم عليهم في إطار نزع الملكية من أجل مراجعة مبلغ التعويض يشكل ضماناً أخرى لأصحاب الملكية العقارية في مرحلة أعلى من التقاضي، وهو ما يمكن استقراؤه من خلال موقف محكمة النقض عندما كانت تبت في الطعون المرتبطة بشق التعويض كدرجة ثانية قبل إحداث محاكم الاستئناف الإدارية. فقد قضت هذه المحكمة بإلغاء الحكم المستأنف في الشق المتعلق بالتعويض وإرجاع الملف إلى المحكمة الإدارية للبت فيه من جديد وفقاً للقانون، وذلك بعلّة أنها اكتفت في حكمها بمقترحات الخبير دون بيان نوع الأرض و مواصفاتها، و تحديد العناصر الضرورية لتحديد مبلغ التعويض طبقاً لـ فصل 20 من قانون نزع الملكية³.

كما أن محكمة النقض اعتادت أن تلغي أحكام المحاكم الإدارية التي تكتفي في تحديد التعويض بما جاء في تقرير اللجنة الإدارية، في هذا الصدد ذهبت محكمة النقض إلى أنه "لكن حيث إن تقدير التعويض عن الضرر من صميم السلطة التقديرية لمحكمة الموضوع ولا معقب

¹ الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق ص 115.

² القرار عدد 702 بتاريخ 2019/12/02 في الملف عدد 317 و 2009/2/4/700.

³ قرار عدد 402 الصادر بتاريخ 2001/06/14 في الملف الإداري عدد 2001/1/4/356 ، أشار إليه أحمد البكوش الرقابة القضائية على قرارات نزع الملكية م س ص 21

عليها في ذلك إلا من حيث التعليل الذي ينبغي أن يكون كافيا ومقبولا، وهي في سبيل ذلك تستأنس بالآراء الفنية للخبراء فتأخذ منها ما تظمن إليه وتطرح ما عداه، والمحكمة بأخذها بتقرير الخبرة المنجز من طرف الخبير عبدالكريم البخاري قد تكون أخذت به محمولا على أسبابه ويلقى بالرجوع إليه أن العقار موضوع الرسم العقاري عدد 17106/ف يوجد بساحة بوجلود على زاوية الشارع الذي يربط بين ساحة البغدادي و ساحة باب العجيسة له ثلاث واجهات وأن هذا الموقع ذو طابع سياحي ويعرف كثافة سكانية عالية، ويتكون من طابق سفلي وآخر علوي وسطح ويستغل طابقه السفلي كمرآب لحافلات النقل العمومي، اقترح الخبير مبلغ 8000 درهم للمتر المربع عن الأرض ومبلغ 924.000.00 درهم عن قيمة البناء وأن المحكمة بما لها من سلطة تقديرية وبالنظر للمواصفات أعلاه ارتأت أن التعويض المحكوم به ابتدائيا يتسم بنوع من الاجحاف في التقدير مما قررت معه رفع قيمة الأرض إلى مبلغ 1.125.000 درهم بحساب 3000 درهم للمتر المربع مضيفة إليه قيمة البناء التي حددتها في مبلغ 300.000 درهم وهي بذلك (المحكمة) تكون قد علت قرارها بما فيه الكفاية و الوسيلة على غير أساس¹.

الفقرة الثانية: الآثار المترتبة بعد صدور الحكم بنقل الملكية

في الميدان القانوني هناك لكل حكم آثار معينة، تستنتج من خلال منطوقه، كما هو الحال بالنسبة للحكم الصادر في دعوى نقل الملكية و القاضي بقبولها شكلا و موضوعا، إذ تترتب عليه آثار في مواجهة نازع الملكية، والمتمثلة خاصة في تعويض المنزوعة ملكيته تعويضا عادلا من شأنه جبر الضرر الحاصل له، إلى جانب تعويض مختلف الأطراف المتضررة (أولا) وفي مقابل ذلك تنتقل الملكية العقارية إلى السلطة نازعة الملكية، كأثر بالغ الأهمية في مواجهة صاحب أو أصحاب العقارات المنزوعة، مطهرة من جميع الحقوق العينية والشخصية المرتبطة بها، والتي تتحول فقط إلى الحق في التعويض. إلا أن انتقال الملكية العقارية بالرغم من أنه يتم تحت سلطة القضاء الإداري، فإنه لا يخلو من عدة مشاكل، إن على مستوى التراجع على نزع الملكية، أو فيما يرتبط بامتناع السلطة نازعة الملكية على تنفيذ التعويضات المحكوم بها، مما يدفع أصحاب الحق في التعويض إلى البحث عن السبل القانونية

¹ قرار محكمة النقض عدد 3/69 الصادر بتاريخ 2016/01/14، في الملف الإداري عدد 2014/3/4/3441

التي من شأنها إجبار هذه السلطة على التقيد بما جاء في الحكم القاضي بالتعويض المقابل لنقل الملكية العقارية (ثانياً).

أولاً: التعويض عن نقل الملكية

إن القضاء الإداري له دور جد مهم وهو يبت في دعوى نقل الملكية العقارية، المقدمة من طرف السلطة نازعة الملكية، أستعان بالخبرة أم لم يستعن بها، هو مطالب بقوة القانون بأن يساهم بشكل فعال في تحديد قيمة التعويض المقابل لنقل الملكية، سواء تعلق الأمر بالتعويض الخاص بالأطراف المنزوعة الملكية، أو تعلق الأمر بالتعويض الخاص بمختلف الأطراف المتضررة .

○ دور قاضي نزع الملكية في تحديد التعويض

من المعلوم أن الخبرة تعد من أبرز إجراءات التحقيق التي من شأنها تنوير القضاء خاصة في المسائل التقنية، والاستشارة الفنية التي يستعين بها القاضي في مجال الإثبات لمساعدته في تقدير المسائل التي يحتاج تقديرها إلى معرفة فنية أو دراية عملية لا تتوفر لدى عضو السلطة القضائية المختص بحكم عمله وثقافته¹.

إلا أنه بالرغم من ذلك، لا يوجد نص قانوني يلزم مؤسسة القضاء الاستعانة بها أو الأخذ بما جاء في مضمونها، بل إن الفصل 66 من قانون المسطرة المدنية المحال عليه بالفصل 49 من ق.ن.م كان صريحا عندما نص على أنه لا يلزم القاضي برأي الخبير ، مما يفهم من ذلك أن المحكمة قد تصرف نظرها عن تعيين الخبير حتى ولو طلب منه ذلك².

وعليه، يبقى السؤال حول حدود مساعدة الخبرة لقاضي نزع الملكية في تحديد قيمة التعويضات مطروحا بحددة، لاسيما أن هاته التعويضات تختلف باختلاف طبيعة العقارات المنزوعة.

¹ محمد أحمد محمود، الوجيز في الخبرة، المكتب الفني للإصدارات القانونية بالقاهرة، الطبعة الثانية، 2002، ص7.

² الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق ص 122

1. حدود مساعدة الخبير لقاضي نزع الملكية في تحديد قيمة التعويض

إذا كان من حق القضاء الإداري، و هو يفصل في دعوى نقل الملكية، تحديد التعويضات خارج الاستعانة بالخبرة، نظرا لما يتمتع به من سلطات قانونية تسمح له باستعمال سلطته التقديرية، فيبقى من حقه كذلك الاستعانة بالخبرة لتتويره في مسألة تحديد القيمة الحقيقية للعقار المنزوع.

قد تعتمد المحاكم الإدارية إلى الحكم بتعويضات عن نزع الملكية العقارية خارج إطار الاستعانة بالخبرة، مكتفية بما جاء في تقرير اللجنة الإدارية للتقييم خلال المرحلة الإدارية لنزع الملكية.

فقد كان لمحكمة النقض موقفا هاما من الأحكام الصادرة بنقل الملكية مقابل التعويض في غياب الاستعانة بالخبرة كإجراء أساسي من شأنه تحقيق العدالة.

و في هذا الإطار جاء في أحد قراراتها ما يلي " . . . و حيث إن التعويض عن نزع الملكية يحدد طبق القواعد المنصوص عليها في الفصل 20 من القانون 81.7 . . . و أنه في سبيل الكشف عن ذلك، يتعين على المحكمة الإدارية القيام بإجراءات التحقيق المنصوص عليها في الباب الثالث من ق.م.م المحال عليها بالفصل 49 من القانون 81.7 المذكور، وأن الحكم المستأنف عندما اعتمد التعويض المحدد من طرف اللجنة الإدارية للتقييم مقابلا لنزع ملكية المستأنف بالاستناد إلى السلطة التقديرية للمحكمة دون القيام بإجراء من إجراءات التحقيق المسطرية للكشف عن العناصر المعتمدة وإبراز القواعد المنصوص عليها في الفصل 20 المشار إليه، يكون غير مرتكز على أساس قانوني سليم و واجب الإلغاء "1.

وفي قرار آخر جاء فيه كذلك: " . . . وحيث إن تحديد التعويض الذي يجب أن يكون عادلا يتم وفق مقتضيات الفصل 20 من القانون المذكور 81.7، أي على أساس إجراء خبرة لتحديد موقع الأرض وطبيعتها و نوع استغلالها و البحث عن أثمان المقارنة، وحيث إن اكتفاء

¹ القرار عدد 353 الصائر بتاريخ 11 / 3 / 1999 في الملف عدد د 1063/88، اشار إليه محمد محجوبي، دعوى نقل الملكية و إجراءاتها أمام المحكمة الإدارية، م س ص 125

المحكمة بالمصادقة على عروض اللجنة الإدارية للتقييم دون بيان العناصر الأساسية لتحديد التعويض المذكور يجعل قضاؤها غير مرتكز على أساس و يتعين الغاؤه¹.

فالسطة التقديرية للمحكمة كما يتبين من خلال هذا القرار وسيلة قانونية من شأنها تطبيق القانون تطبيقاً سليماً، و من شأنها إبراز مساهمة القضاء الإداري في حماية حق الملكية، إذ لا يكفي هذا الأخير بالتطبيق الحرفي النص القانوني، بل يسعى إلى التوفيق بين المصالح المتعارضة بميزان العدالة، آخذاً بعين الاعتبار خصائص العقارات المعتدى عليها، وهو ما يمكننا استنتاجه من خلال مضمون حكم الصادر عن نفس المحكمة والذي جاء فيه على أنه: " وحيث إن المحكمة بعد اطلاعها تقرير الخبرة وتفحصها للوثائق المرفقة به، فقد تبين لها أن الخبرة قد أنجزت وفق الشروط المنصوص عليها بقانون المسطرة المدنية وليس بها أي عيب في هذا الجانب، كما اتضح لها أن تقدير الخبير لقيمة المساحة المقطوعة من عقار المدعين هو تقدير موضوعي ومبرر بشكل كاف لاستناده على مميزات العقار موضوع الخبرة من حيث الموقع والشكل وعلى عناصر للمقارنة تمثلت في مجموعة من عقود التفويت همت عقارات تتواجد داخل النفوذ الترابي للجماعة المدعى عليها، الأمر الذي قررت معه المحكمة المصادقة على الخبرة المنجزة في الموضوع وجعلها أساساً لحكمها،

وتبعاً لذلك حكم على جماعة فأس في شخص رئيسها بأدائها لفائدة المدعي تعويضاً قدره 3.312.000,00 درهماً عن النزاع الجبري لجزء من عقاره المشار إلى مراجعته أعلاه تبلغ مساحته 368 متر مربع على أساس 9000 درهم للمتر المربع².

إن الموازنة بين المصالح المختلفة المبنية على السلطة التقديرية وجدت حقيقة تطبيقاتها في مجال نزاع الملكية، سواء تعلق الأمر بقضاء الإلغاء كما مر معنا في سياق الحديث عن نظرية الموازنة، أو تعلق الأمر بالقضاء الشامل وهو ينظر في دعوى نقل الملكية مقابل التعويض العادل.

فالموازنة بين المصلحة العامة والخاصة من أجل الوصول إلى تعويض عادل مسألة يراعيها القضاء الإداري، وهو ما يستفاد أيضاً من خلال قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط الذي

¹ القرار عدد 171 الصادر بتاريخ 2000/11/23 في الملف عدد 99/1/4/1060 ، اشار إليه محمد محجوبي، دعوى نقل الملكية وإجراءاتها أمام المحكمة الإدارية مرجع سابق، ص 126.

² حكم المحكمة الإدارية بفاس عدد 542 في الملف عدد 2015/7112/280 بتاريخ 20016/05/04 (غير منشور)

قضى بان: " قاضي نزع الملكية عند تحديده للتعويض يستحضر عنصر الموازنة في التقدير جاعلا أساس تقييمه الاستناد إلى ما تقره المقتضيات القانونية لنزع الملكية والمعطيات التقنية لكل ملف على حدة¹.

ويلاحظ هنا أن القضاء الإداري، بالرغم من محاولته لإنصاف منزوعي الملكية العقارية، من خلال استعمال سلطته التقديرية فقد ظل وفيا إلى قيود الفصل 20 من ق.ن.م. فيما يتعلق بمسألة التعويض عن الأضرار المستقبلية والمعنوية، ما دام أن المشرع المغربي قد حدد طبيعة الضرر المعوض عنه في الضرر المادي المحقق حالا، والناتج مباشرة عن نزع الملكية².

2. تحديد قاضي نزع الملكية لقيمة التعويض حسب طبيعة العقارات المنزوعة

إذا كان المشرع المغربي لم يشر في قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة إلى ضرورة استحضار طبيعة العقار صالح للبناء أو للفلاحة في التعويض، فإنه بالمقابل نجد أن القضاء الإداري يستحضر هذا العنصر أثناء الحكم بنقل الملكية.

وقبل تحليل ومناقشة الموقف القضائي من ذلك، نشير إلى أن القضاء الإداري يتمسك بوثائق التعمير فقط للحسم في مسألة طبيعة العقارات المنزوعة، وهو ما يمكن أن نستشفه من خلال موقف محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط عندما قالت: "... فضلا على أن طبيعة العقار لا يتسنى تحديدها إلا وفق وثائق التعمير التي تعتبر الوسائل القانونية لتخطيط المجال وأن الوثيقة المستدل بها الصادرة عن مدير الوكالة الحضرية لطنجة لا تعتبر من ضمنها³.

ويمكن القول أن القضاء الإداري يقضي بتعويضات هامة بخصوص العقارات القابلة للبناء مقارنة مع العقارات الفلاحية، حيث نجده يراعي في تقدير التعويض تواجد العقارات المنزوعة ضمن المجال الحضري أو قربها منه، ومدى توفرها على التجهيزات الأساسية، ويمكن الاستدلال بقرار محكمة النقض عدد 382 الصادر بتاريخ 2006/06/14 الذي قضى بما يلي: "و حيث إن المجلس الأعلى رعا منه لموقع القطعة الأرضية المنزوعة ملكيتها ولمساحتها 5000 م² و للأهداف المتوخاة من وراء إنجاز المشروع بناء مدرسة يرى أن

¹ الحكم رقم 1175 الصادر بتاريخ 2012/03/20 في الملف عدد 11/10/875، أشار إليه العربي محمد مياد، الدليل العملي في قضايا نزع الملكية لأجل المنفعة العامة مرجع سابق ص 48.

² محمد الكشور، نزع الملكية لأجل المنفعة العامة قراءة في النصوص ومواقف القضاء، مرجع سابق، ص 198.

³ الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق، ص 135

التعويض المحكوم به متسم ببعض الغلو في التقدير مرتئيا تحديده في مبلغ 200 درهم للمتر المربع الواحد" ¹.

ثانيا: تعويض المنزوعة ملكيته ومختلف الأطراف المتضررة

إن صدور الحكم بالتعويض العادل مقابل نقل الملكية مرحلة هامة في نظر السلطة نازعة الملكية، إذ بمجرد صدور هذا الحكم تصبح مالكة للعقارات المنزوعة، و لا يبقى أمامها سوى بعض الإجراءات الشكلية، كإيداع الحكم بالمحافظة العقارية إذا تعلق الأمر بالعقارات المحفظة. و في المقابل، تشكل مرحلة دفع أو إيداع التعويضات المحكوم بها المحطة الأساسية، و النقطة الهامة في نظر أصحاب الملكية العقارية، و كذلك الأمر بالنسبة لمختلف الأطراف المتضررة .

○ دفع أو إيداع التعويضات المحكوم بها لصالح المنزوعة ملكيته

طبقا لمقتضيات الباب الخامس خاصة الفصل 29 من قانون نزع الملكية، فإنه يتعين على نازع الملكية، في حالة قبول التعويضات المحكوم بها من طرف المنزوعة ملكيتهم ودون وجود نزاع يرتبط باستحقاق العقار المنزوع، دفع التعويض لمستحقيه بمجرد تبليغه بالحكم تلقائيا من طرف كتابة ضبط المحكمة، وذلك إما عن طريق الحوالة الإسمية أو البنكية، أو البريدية.

وحسب الفصل 30 من ق.ن.م "غير أنه إذا لم يعرف ذوو الحقوق بأنفسهم وجب إيداع التعويضات المستحقة لدى صندوق الإيداع والتدبير، ويتخذ نفس الإجراء إذا لم يدل بالوثائق المثبتة للملكية أو كانت هذه الوثائق غير كافية ، وفي هذه الحالة يعمل نازع الملكية على تعليق إعلانات بمكتب الجماعة والمحافظة على الأملاك العقارية المعنيتين بالأمر تعرف بالعقارات وبأسماء الأشخاص المظنون أنهم ذوو الحقوق ، وإذا لم يقدم أي تعرض خلال أجل ستة أشهر ابتداء من تاريخ هذا التعليق فإن التعويضات تدفع إلى الأشخاص المظنون أنهم ذوو الحقوق ، وفي حالة حدوث تعرض يبقى التعويض مودعا إلى أن يصدر قرار قضائي بتعيين المستفيد النهائي من التعويض أو إلى أن يدلي الأشخاص المظنون أنهم ذوو الحقوق برفع يد صحيح ومقبول عن التعرض المقدم.

¹ محمد مياذ، قضاء محكمة النقض في مجال نزع الملكية لأجل المنفعة العامة م س ص 124

وفيما يخص العقارات الموجودة في طور التحفيظ للمتعرض عليها أو العقارات غير المحفظة المتنازع في شأنها أمام المحاكم، فإن التعويض يبقى مودعا إلى أن يتم ذوي الحقوق الحقيقيين على إثر إجراءات التحفيظ أو الدعوى الجارية¹.

إن إبقاء القضاء الإداري على مبلغ التعويض بصندوق الإيداع والتدبير بمناسبة المنازعات المتعلقة باستحقاق العقارات المنزوعة فيه حماية قضائية لأصحاب الملكية الحقيقيين، الذين يستحقون مبلغ التعويض المحكوم به مقابل نقل ملكيتهم للسلطة العامة أو من يقوم مقامها.

من هنا يتضح أن قاضي نزاع الملكية، و هو يحمي الملكية العقارية، يتخذ كافة الاحتياطات الضرورية التي تضمن بقاء مبلغ التعويض لصالح الأطراف المحكوم لها، كلما كان هناك نزاع يرتبط بالعقارات المنزوعة، وهذا من باب العدل و الإنصاف².

وفي هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية بفاس بأن: "مقتضى الفصل 30 من قانون 07.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة و الاحتلال المؤقت يوجب على نازع الملكية إيداع التعويضات المستحقة لدى صندوق الإيداع والتدبير، في حالة حدوث تعرض إلى أن يقدر قرار قضائي بتعيين المستفيد النهائي من التعويض أو إلى أن يدلي الأشخاص المضمون أنهم ذوي الحقوق برفع يد صحيح و مقبول عن التعرض المقدم³.

○ تعويض مختلف الأطراف المتضررة

حسب الفصل 21 من قانون نزاع الملكية⁴ "يحدد قاضي نزاع 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".

كما أن الفصل 22 ينص على أنه : "إذا كان يشغل العقارات المنزوعة ملكيتها مكترون بصفة قانونية مصرح بهم على إثر البحث الإداري المنصوص عليه في الفصل 10 أو مقيدون بصفة

¹ القانون 07.81 ، المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وباحتلال المؤقت.

² الرجراجي زكرياء ، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق، ص 140

³ الحكم رقم 2002/172 الصادر بتاريخ 2002/04/02 في الملف رقم 2001/149 منشور بالمجلة المغربية للمنازعات القانونية عدد 1، 2004 ص 147.

⁴ القانون 07.81 ، المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وباحتلال المؤقت.

قانونية في السجلات العقارية فإن نازع الملكية يتحمل منح التعويضات الواجبة لهم أو عند الاقتضاء تمكينهم من عقار آخر إذا كان من الممكن".

يشكل تعويض أصحاب الحقوق العينية والشخصية المتضررة من نزع الملكية العقارية حقا مشروعاً وعادلاً بموجب القواعد العامة للقانون.

في التشريع المغربي، نجد القاضي عندما يفصل في النزاع المتعلق بالتعريض عن نزع الملكية العقارية والحقوق العينية المرتبطة بها، لا يمكنه أن يحدد تعويضاً مستقلاً وخصوصاً بكل صاحب حق تضرر من جراء عملية النزع الجبري للملكية.

فالنص القانوني يلزم المحكمة بتحديد تعويض واحد بالنظر لقيمة العقار، ويبقى من حق الجميع ممارسة حقوقهم في هذا التعويض الإجمالي، علماً أن المشرع المغربي لم يحدد كيفية وطريقة اقتسام مبلغ التعويض المحكوم به في حالة تعدد أصحاب الحقوق العينية¹.

مما يسمح لكل صاحب حق عيني أو شخصي عرف بنفسه خلال المسطرة القانونية لنزع الملكية بأن يمارس حقوقه اتجاه المبلغ المحكوم به.

¹ الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق، ص 146

المبحث الثاني: حماية القضاء الإداري للملكية العقارية من الاعتداء المادي

يقتضي مبدأ الشرعية ضرورة خضوع الجميع - أفرادا وإدارات - لأحكام القانون بمفهومه العام. فالإدارة، رغم ما تتوفر عليه من سلطات وامتيازات مادامت تستهدف المصلحة العامة، هي ملزمة باحترام القانون في كل ما تقوم به من أنشطة ويصدر عنها من تصرفات. ويترتب على مخالفة مبدأ الشرعية، اتصاف عمل الإدارة بعدم الشرعية مادامت المخالفة بسيطة. لكن عند ما تتخذ الإدارة تصرفا متسما بالجسامة في عدم الشرعية أو منعدم الاتصال بتطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية، آنذاك يكون عملها إما قرارا منعما أو عملا ماديا بدون سند من القانون، وكلاهما يشكل مصدرا لما يسمى بالاعتداء المادي أو "أعمال التعدي" كلما نتج عنهما مساس بالحقوق والحريات الأساسية أو حق الملكية العقارية¹.

ويتحقق الاعتداء المادي في مجال حق الملكية عند قيام الإدارة بتصرف يمس بحرية التملك دون أن يكون لها أي شكل من الأشكال صلة بالممارسة المشروعة للامتيازات القانونية الممنوحة لها كسلطة إدارية، ومن ثم توصف قرارات الإدارة بكونها مشوبة بخطأ جسيم، وبفعل التعدي المادي تفقد الإدارة الامتيازات التي تتمتع بها كسلطة عامة، وهذا لفداحة الخطأ المنسوب إليها. وإما لانعدام الإجراءات وذلك عندما تعتمد السلطة الإدارية على تنفيذ عمل إداري حتى وإن كان مشروع، خارج حالات التنفيذ الجبري المسموح به للإدارة، كتهديم مباشر من طرف الإدارة لعمارة مهددة بالانهيار دون إقرار إداري مسبق يحدد ظروف وملابسات تهديمها لأن فيه مساس بحق الملكية العقارية. كما يمكن أن يتحقق أيضا لعدم إتمام الإجراءات كمخالفة عدم أداء أو إيداع مبلغ التعويض عن نزع الملكية².

وبذلك فإن الاعتداء المادي يأخذ عدة أشكال منها إقامة إدارات عمومية أو بناء مدارس فوق ملك الخواص دون موافقتهم، أو بناء مشاريع سكنية اجتماعية، أو تمرير ومد الأسلاك الكهربائية عالية التوتر أو مد قنوات الصرف الصحي أو تشييد مستشفيات أو مساكن وظيفية، كما نجد أن بعض الجماعات الترابية تقوم بالاعتداء على عقارات الخواص لاستعمالها كأسواق أسبوعية أو ملاعب رياضية أو مساحات خضراء مستودعات للسيارات أو المحجوزات....³

¹ أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية الإشكاليات العملية وال طول القضائية، مطبعة المعارف الجديدة 2015، ص 5

² الحسن أولياس، قراءة في أحكام المادتين 42 و43 من القانون 81,7 بشأن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، قراءات في المادة العقارية 2، منشورات مجلة الحقوق، دار النشر المعرفة، طبعة 2017، ص 243-244.

³ سي محمد الحيان، دور القضاء الاستعجالي الإداري في حماية الملكية العقارية الخاصة، مرجع سابق، ص 103

المطلب الأول: الاختصاص القضائي لمنازعات الاعتداء المادي

أمام جسامة الاعتداء المادي الذي ترتكبه الإدارة والذي يخرجها عن الإطار القانوني الذي تباشر فيه اختصاصاتها ومسؤولياتها القانونية، بدأ التفكير في إجراء يوفر الحماية للأفراد وذلك من خلال ترتيب مسؤوليتها أمام القضاء، بحيث يمكن لمن تضررت حقوقه من جراء هذا التصرف الجسيم أن يلجأ إليه مطالباً إياه بالتدخل العاجل لوضع حد له¹.

لكن بالرغم من الاعتراف بإمكانية مقاضاة الإدارة أمام السلطات القضائية، إلا أن هذه الوسيلة يحد منها عدم تحديد الجهة القضائية التي يؤول إليها النظر بشأن قضايا الاعتداء المادي خاصة بعد إحداث المحاكم الإدارية، التي عرفت تضارباً في مواقفها على مستوى الاختصاص والمسؤولية المترتبة عن الاعتداء المادي وتحديد طبيعة قواعد التعويض².

خصوصاً إذا علمنا أيضاً أنه من شأن هذا التضارب أن يخلق عدم استقرار في القواعد المطبقة وأن يسيء إلى حسن سير العدالة، فإنه من الضروري البحث عن قاعدة واضحة تحدد أي الجهتين تختص بالنظر في الاعتداء المادي: القضاء العادي أم القضاء الإداري، و على أي أساس يمكن بناء هذه القاعدة³.

وتفاعلاً مع هذا الإشكال سيتم التوقف عند الجهة القضائية المختصة في منازعات الاعتداء المادي خصوصاً بعد صدور قانون إحداث المحاكم الإدارية (الفقرة الأولى) وكذا إلى القانون الواجب التطبيق في منازعات الاعتداء المادي لجبر الضرر في هذا الإطار (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الجهة القضائية المختصة في منازعات الاعتداء المادي

لاشك أن المقصود بالتساؤل عن الجهة القضائية المختصة للنظر في دعاوى الاعتداء المادي على الملكية العقارية، الجهة المختصة نوعياً ذلك أن في المغرب كغيره من البلدان التي

¹ سارة العاطي الله، منازعات الاعتداء المادي للجماعات الترابية على الملكية العقارية جماعة فاس، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة سيدي محمد بن عبد الله، السنة الجامعية 2017-2018 ص. 13.

² ناهد بومفتاح، دعوى الاعتداء المادي على الملكية العقارية الخاصة بين واقع حماية الفرد ومصالح الإدارة، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة محمد الأول، السنة الجامعية 2011-2012 ص. 10.

³ عبد الله حارسي، حماية الحقوق والحريات في نظام ازدواجية القضاء: حالة الاعتداء المادي، مقال منشور بمجلة الدراسات القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة محمد الأول كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، عدد خاص "ندوة القضاء الإداري وحماية الحقوق والحريات بالمغرب"، 6-7 أبريل 1995، ص 20.

تعمل بازدواجية القضاء، لم يحسم المشرع صراحة في الجهة القضائية المختصة للفصل في دعاوى الاعتداء المادي الذي تقتصره الإدارة¹.

فبسبب وحدة المحاكم الذي كان سائدا قبل إحداث المحاكم الإدارية، فقد انصب النقاش في موضوع الاعتداء المادي حول القانون الواجب التطبيق. أما بعد إحداث المحاكم الإدارية فقد طرحت إشكالية الجهة القضائية التي يعود إليها الاختصاص، خصوصا وأن القانون المنشئ للمحاكم الإدارية يعطي انطبعا بأن مجال اختصاصها محدد طبقا لما جاء في الفصل 8 من هذا القانون، وقد انعكس الاجتهاد السابق للمجلس الأعلى والطريقة التي تمت بها صياغة الفصل الثامن على مواقف المحاكم الإدارية خصوصا فيما يتعلق بموضوع الاعتداء المادي²، فأمام تردد هذه الأخيرة في مواقفها وتناقض الأحكام الصادرة عنها كان على المجلس الأعلى (محكمة النقض)، أن يتدخل بوصفه الجهة التي تستأنف إليها أحكام المحاكم الإدارية وجهة النقض بالنسبة لأحكام المحاكم العادية، للتعبير عن موقفه في هذا الموضوع والفصل في هذا الإشكال³.

هذه الفقرة تعالج إشكالية الخلاف الذي كان سائدا بخصوص الجهة القضائية الأكثر حماية للملكية العقارية، على اعتبار أن محكمة النقض قد حسمت الأمر لصالح القضاء الإداري من خلال عدة قرارات ذات الصلة بالموضوع.

أولاً: موقف المحاكم الإدارية

يعتبر قانون إحداث المحاكم الإدارية⁴، بشهادة الجميع حلقة هامة ضمن مسلسل الإصلاح الديمقراطي بالمغرب، لاسيما على المستوى القضائي والحقوقى، إلا أنه مع ذلك أفرز نقاشا حادا في أوساط الفقه والقضاء المغربي على عدة مستويات.

ولقد شكل مجال اختصاص المحاكم الإدارية نقطة خلاف عميق، والدليل على ذلك المواقف المختلفة والمتباينة بخصوص الجهة القضائية المختصة في النزاعات المرتبطة بالاعتداء

¹ العربي محمد مياذ، العمل القضائي في دعاوى استيلاء الإدارة على الملكية العقارية (الاعتداء المادي)، سلسلة إعلام وتبصير المستهلك (6)، مطبعة الأمنية الرباط 2010، ص 38.

² عبد الله حارسي، حماية الحقوق والحريات في ازدواجية القضاء حالة الاعتداء المادي، مرجع سابق ص 25.

³ أحمد اجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية الإشكالات العملية والحلول القضائية، مرجع سابق، ص 88.

⁴ القانون رقم 41.90 المحدث بموجبه المحاكم الإدارية.

المادي¹. إذ هناك من اعتبرت محكمة القضاء الإداري هي المختصة بالنظر في رفع الاعتداء المادي والتعويض عنه، وهناك محاكم أخرى اعتبرت أن القضاء العادي بصفته الحامي للحريات الأساسية للأفراد وللملكية الخاصة هو المختص بالنظر في رفع الاعتداء المادي والتعويض عنه بصفة صاحب الولاية العامة².

فمن بين المحاكم التي بنت بعدم الاختصاص لكون المادة الثامنة من القانون 41.90 لم تنص على قضايا الاعتداء المادي، نجد المحكمة الإدارية بمكناس في أمر استعجالي صادر عن السيد رئيسها بتاريخ 14 يونيو 1994³، نفس الأمر بالنسبة للمحكمة الإدارية بالرباط التي بنت بعدم اختصاصها في دعاوى الاعتداء المادي، بحيث سلكت في البداية نفس الاتجاه الذي كان القضاء الفرنسي يسير عليه بل كانت متأثرة به بشكل كبير، وصدر عنها بتاريخ 23 فبراير 1995⁴ حكم يقضي بعدم اختصاصها بالنظر في قضية الاعتداء المادي، معتبرة أن القضاء العادي هو الجهة القضائية المختصة، مستندة في ذلك إلى أن الإدارة عندما تتخلى عن صفتها كسلطة لها امتيازات قانونية، فإن القضاء العادي حامي الحقوق والحريات، هو المختص بالبت في طلب وضع حد للاعتداء المادي على الملكية الخاصة الواقع من طرف الإدارة، كما صدر عنها بتاريخ 13 أبريل 1995⁵ حكم آخر قضت فيه بعدم اختصاصها بالنظر في قضية الاعتداء المادي، حيث جاء في هذا حكم أنه: "إذا خرجت الإدارة أثناء مباشرتها لوظائفها الإدارية عن الحدود المقررة لها في القانون خروجاً يشكل اعتداء صارخاً وجسيماً على مبدأ المشروعية، فإن العمل الإداري يفقد في هذه الحالة طبيعته الإدارية وتنقطع الصلة بينه وبين القانون، ويصبح مجرد عمل مادي يشبه عمل الأفراد العاديين، ومن ثم فإن هذا العمل يخضع لقواعد القانون الخاص، وبالتالي فإن الاختصاص بالنظر في دعاوى الاعتداء المادي يعود للجهة القضائية العادية، وهو اختصاص مانع لا تزامنها فيه المحاكم الإدارية"، وهو اتجاه يجد أساسه في المبادئ التي كرسها القضاء الفرنسي.

¹ الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق، ص. 190

² محمد صفلي حسني، الاعتداء المادي بين القضاء العادي والقضاء الإداري، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 1 سنة 1995، ص 43.

³ أمر استعجالي رقم 1/94 ملف رقم 1 س/94 بتاريخ 14 يونيو 1994 ، أورده أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية، مرجع سابق، ص 85.

⁴ حكم عدد 65 بتاريخ 23 فبراير 1995 ، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 13 أكتوبر- دجنبر 1995، ص166.

⁵ حكم المحكمة الإدارية في الملف رقم 95/17 غ الصادر بتاريخ 13 أبريل 1995، أورده أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية، مرجع سابق، ص 86.

وهذا الاتجاه الذي سارت عليه المحاكم الإدارية لقي تأييدا من الفقه الإداري، الذي اعتبر بدوره بأن اختصاص البت في دعاوى الاعتداء المادي يعود للمحاكم العادية وليس للمحاكم الإدارية، فقد اعتبر الأستاذ "الحسن سيمو" بأن المحاكم الإدارية تختص فقط بإلغاء قرارات الإدارية الصادرة عن السلطة الإدارية، مما يدل على أنها غير مختصة بالنظر في الدعاوى المتعلقة بالاعتداء المادي، إذ لو كانت نية المشرع متجهة إلى ذلك لاستعمال عبارة الأعمال الإدارية التي هي أعم وأشمل من القرارات الإدارية، مستندا إلى العبارات التي أستعملها المشرع في المواد 8-20-23-24-25-44 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية، وهذا الموقف هو الذي ذهب إليه الأستاذ "الصقلي حسيني" (الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف الإدارية بالرباط) عندما اعتبر بأن الحامي الأصلي للحقوق والحريات الأساسية والملكية الخاصة هو القضاء العادي وليس القضاء الإداري، وبالتالي فهو المختص بالنظر في دعاوى الاعتداء المادي. أما الأستاذ محمد الكشور فقد اعتبر أن المحاكم الإدارية هي استثنائية عن المحاكم العادية، مادامت اختصاصاتها قد وردت على سبيل الحصر، معتبرا بأن القاعدة تقضي بأن الاستثناء لا يقاس عليه ولا يتوسع في تفسيره، وبالتالي مادام قانون إحداث المحاكم الإدارية لم ينص صراحة على أن هذه الأخيرة مختصة في قضايا الاعتداء المادي، فإنه لا يجب التوسع في تفسير هذه النصوص¹.

بعد ذلك حولت المحاكم الإدارية الأخرى اتجاهها تحويلا جذريا، وأصبحت تمنح لنفسها اختصاص النظر في قضايا الاعتداء المادي، واعتبرت أن إرادة المشرع كانت تسير في منح إعطاء الاختصاص للمحاكم الإدارية بالنظر في قضايا الاعتداء المادي، متأثرة بقرارات الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في هذا الصدد والتي أيدت فيما بعد توجه هذه المحاكم في اختصاصها بالبت في دعاوى الاعتداء المادي.

وهكذا فقد تراجعت المحكمة الإدارية بالرباط عن اتجاهها السابق في حكم لها صادر بتاريخ 09 ماي 1996² في قضية "أكواح عمر ضد الوكالة الوطنية لمحاربة السكن غير اللائق"، مبررة هذا التراجع بما يلي: "حيث بأن هذا الطلب، يتعلق باعتداء مادي للإدارة على الملكية

¹ الحماية القضائية لحق الملكية من خلال دعاوى الاعتداء المادي- محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط ، مجلة المحاكم الإدارية، القاضي الإداري بين حماية الحقوق والحريات وتحقيق المصلحة العامة، أشغال الندوة العلمية المنظمة بشراكة بين وزارة العدل والحريات وتحقيق المصلحة العامة وجمعية هيئات المحامين بالمغرب، يومي 6 و7 يناير 2017 بالرباط العدد الخامس، إصدار خاص -يناير 2017، ص23.

² أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية، مرجع سابق، ص88.

الخاصة للمدعي، وأن هذه المحكمة دأبت سابقا على اعتبار القضاء العادي هو الحامي للحريات العامة والملكيات الخاصة وبالتالي كانت تصرح بعدم اختصاصها للبت في مثل هذه الطلبات مسايرة لها للقضاء الفرنسي، لكن حيث إن هذه المحكمة ارتأت التراجع عن هذا الاجتهاد لسببين: السبب الأول أن هذا الاجتهاد من جذور تاريخية خاصة ببلد أجنبي، وبالتالي فإن تطبيقه على الواقع المغربي هو أمر يتعين استبعاده، والسبب الثاني يرجع إلى الغاية الحقيقية من إحداث المحاكم الإدارية بلادنا، وهي حماية حقوق المواطنين وصيانتها من تعسف الدولة والسلطة والإدارة. وأمام هذه المعطيات وتماشيا مع مقاصد مشرع قانون 41.90، يكون القاضي الإداري هو القاضي الطبيعي للبت في طلبات رفع لاعتداء المادي... " وهو حكم الذي أبدته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قرارها الصادر بتاريخ 29 أبريل 1999، وتوارت عليه من خلال عدد من قرارات الأخرى من ضمنها قرار الصادر بتاريخ 20 يونيو 1996 في الملف الإداري رقم 150/96، وكذا قرار رقم 658 الصادر بتاريخ 19 شتنبر 1996 الذي جاء فيه: " وحيث إنه إذا كان الاجتهاد القضائي السابق للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى قد سار على أن المحاكم الإدارية تقتصر على الاختصاص بالنظر في دعاوى التعويض عن احتلال الإدارة غير المشروع لأراضي الخواص كما يفهم من الفصل 8 من قانون 41.90 المنشئ للمحاكم الإدارية دون النظر في رفع الاعتداء المادي على أساس أنه من اختصاص المحاكم العادية¹.

هكذا نجد أن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء تمسكت بالظروف و بالغاية من إحداث المحاكم الإدارية، والمتمثلة في حماية الملكية الخاصة من أعمال الإدارة غير المشروعة، وعلى أساس ذلك قضت بأن: " القانون رقم 41-90 قد نقل أكبر جزء من القضاء الشامل إلى المحاكم الإدارية و أن الفصل 19 من نفس القانون يحدث قاضيا للمستعجلات، وأن هذا القاضي يجب أن يمارس نفس السلطات التي كان يملكها القاضي العادي بهذه الصفة، خصوصا وأنه ليس هناك أي نص يمنعه من ممارسة هذه السلطات ومن بينها النظر في طلب رفع الاعتداء المادي².

¹ أنوار شقروني، الحماية القضائية لحق الملكية من خلال دعاوى الاعتداء المادي، مرجع سابق، ص 24.

² الأمر الاستعجالي الصادر بتاريخ 26 أبريل 1994 في الملف عدد 01/94 أورده أحمد أجعون، اختصاصات المحاكم الإدارية في مجال نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة، مرجع سابق، ص: 151.

وبالتالي أصبحت المحاكم الإدارية هي المختصة فعليا للبت في قضايا الاعتداء المادي، كما أن المحاكم العادية بدورها أصبحت تصرح بعدم اختصاصها للبت في هذا النوع من القضايا، وتعتبر أن ذلك يعود لاختصاص المحاكم الإدارية.

ثانيا: موقف محكمة النقض

بالرغم من كون محكمة النقض تتموقع في أعلى الهرم القضائي، وكونها راكمت تجربة طويلة في مجال الإشكاليات المرتبطة بالاختصاص القضائي، إلا أنها مع ذلك لم تحسم منذ البداية إشكالية الاختصاص في مجال الاعتداء المادي عندما عرضت عليها أولى القضايا في هذا الشأن، والمتمثلة في استئناف الحكم عدد 94/4 الصادر بتاريخ 6 أكتوبر 1994 عن المحكمة الإدارية بأكادير، والذي قضى بعدم اختصاص القضاء الإداري في مجال رفع الاعتداء المادي.

فمحكمة النقض وهي تبت في هذا الحكم المستأنف أمامها قضت بأن: " الفصل 8 من القانون 90/41 عدد اختصاصات المحاكم الإدارية على سبيل الحصر ولم يمنحها الولاية العامة في جميع المنازعات الإدارية. وأنه لم يرد في النص على أن هذه المحاكم مختصة في إزالة التعدي الناتج عن أعمال ونشاطات الإدارة ومن يمثلها¹.

وحيث أن الفصل المشار إليه لم يحدد نصا ومعنى اختصاص المحاكم الإدارية فقط في التعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام، دون أن يمتد هذا الاختصاص إلى إزالة أعمال التعدي الموجبة للتعويض. وحيث أن طلب إفراغ الدولة المغربية من العقار موضوع النزاع يكون نتيجة لذلك خارجا عن الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية المطعون في حكمها².

فمحكمة النقض تمسكت بداية بالمفهوم الضيق للمادة الثامنة من القانون رقم 41.90 التي لم تمنح صراحة الاختصاص للقضاء الإداري في منازعات الاعتداء المادي، واعتمدت كذاك

¹ الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق، ص 193

² قرار رقم 393 الصادر بتاريخ 12 أكتوبر 1995، منشور بالمجلة المغربية ل لإدارة المحلية والتنمية، عدد 14-15 يناير - يونيو 1996 ، ص 159

على فكرة تجريد القرار الإداري من طبيعته في قضايا الاعتداء المادي، لأجل ذلك منعت الاختصاص للقضاء العادي في كل ما يرتبط بهذه المنازعات، وفي إطار المادة المدنية¹.

هكذا صدر عنها قرارين متتاليين تحت عدد 474 و 475 بتاريخ 20 يونيو 1996²، أكدا أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص في مسألة رفع الاعتداء المادي، إلى جانب التعويض عن الضرر الناتج عن هذا الفعل الذي يفتقد إلى الحد الأدنى من المشروعية.

وعلى هذا الأساس قضت محكمة النقض بموجب قرار 474 بما يلي : ". . . والحالة كذلك أن المحاكم الإدارية إذا كانت مقيدة من حيث الاختصاص النوعي، ينص الفصل 8 من قانون 90-41 المنشى لها، فإن هذا الفصل عندما خولها البت في طلباته التعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال الإدارة المادية فإنها تكون من باب الأولى والأحرى مؤهلة للبت كذلك في طلبات رفع الاعتداء المادي، مما يخول المحكمة الإدارية النظر في شقين متلازمين لدعوى واحدة تجمعهما رابطة واحدة ولا يمكن فصل أحدهما عن الأخرى. وإلا فما هي المحكمة المتواجدة من إسناد الاختصاص فيما يخص رفع الاعتداء المادي للإدارة إلى المحاكم العادية في الوقت الذي كان من المفروض قانونا أن يكون الاختصاص في المجالين معا موكولا لجهة قضائية واحدة³.

وجاء في قرار رقم 475 أنه ". . . والحالة أن القانون عندنا خوله البت في طلباته التعويض عن الأضرار الناتجة عن الأعمال المادية للإدارة فإنها تكون من باب الأولى والأحرى مؤهلة كذلك للبت في طلبات رفع الاعتداء المادي...".

وعليه، فإن القضاء الإداري المغربي قد حسم إشكالية الاختصاص القضائي في مجال المنازعات المرتبطة بالاعتداء المادي، إيماناً منه بأن الهدف من إحداث المحاكم الإدارية هو تعزيز حماية الحقوق والحريات، وأن هذا الأمر لا يتحقق إلا بإسناد الاختصاص لهاته الأخيرة في مختلف النزاعات ذات الصلة بنشاطات السلطة الإدارية.

¹ قرار محكمة النقض عدد 27 الصادر بتاريخ 1958/12/04 في الملف عدد 667 ، والقرار الصادر بتاريخ 1969/11/21 أشار إليهما احمد أجعون، اختصاصات المحاكم الإدارية في مجال نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة، م. س، ص 143 و 144.

²

³ قرار رقم 474 الصادر بتاريخ 1996/06/20 في الملف عدد 150/96، أورده العربي محمد مباد، قضاء محكمة النقض في مجال نزاع الملكية لأجل المنفعة العامة م، س، ص 27

فتكون بذلك محكمة النقض قد وضعت حدا لفكرة تجريد العمل الإداري في إطار الاعتداء المادي من طبيعته الإدارية، كما أنها أسست لعهد جديد من الحماية القضائية للحقوق والحريات على أساس أن القضاء الإداري هو صاحب الاختصاص والأحقية في هذا المجال.

أما بخصوص موقف القضاء الفرنسي¹، فقد اعتبر المحاكم القضائية (العادية) بأنها حصن الحريات والحقوق الفردية، وحامي الملكية الخاصة، وأن الإدارة تفقد الامتيازات المخولة إليها قانوناً بخروجها عن المشروعية.

فالقضاء العادي الفرنسي يقول أن اختصاصه في النزاعات المرتبطة بأعمال الاعتداء المادي يجد سنده في توفره على سلطات واسعة اتجاه الإدارة المعتدية، إذ يمكنه أن يحكم عليها بالإفراغ والهدم، وكذا فرض الغرامة التهديدية².

من خلال ما سبق، يتبين أن القضاء الإداري المغربي منذ نشأته لا يدخر جهداً لحماية الحقوق والحريات، خاصة حماية الملكية العقارية الخاصة خاصة من الاعتداء المادي هذا ما يمكن استنباطه من الأحكام والقرارات القضائية الصادرة في هذا الشأن.

الفقرة الثانية: القانون الواجب التطبيق في منازعات الاعتداء المادي

إذا كان الاختصاص القضائي في مجال الاعتداء المادي إشكالياً حقيقياً خلال الحقبة الأولى من إحداث المحاكم الإدارية، فإنه بالموازاة طرحت إشكالية القانون الواجب التطبيق على واقعة الاعتداء المادي.

وتبقى الإجابة على هذا السؤال مرتبطة بتحديد طبيعة هذا الفعل الماس بالملكية العقارية، فهل يعتبر الاعتداء المادي عملاً غير مشروع يدخل ضمن خانة أشباه الجرائم المنظمة بموجب أحكام المسؤولية التقصيرية (أولاً) أم أنه خطأ مرفقي مرتب للمسؤولية الإدارية (ثانياً)

أولاً: موقف انصار المسؤولية المدنية

¹ العربي محمد مباد، العمل القضائي في دعاوى استيلاء الإدارة على الملكية العقارية، مرجع سابق، ص 27
² مصطفى التراب، استيلاء الإدارة على الملكية الخاصة ومدى تعارضه مع المشروعية وسيادة القانون، مرجع سابق، ص 15.

لاشك أن السلطة الإدارية عندما تخالف المشروعية بشكل جسيم فإنها تعامل معاملة الخواص وتفقد الامتيازات المخولة لها قانونا وقضاء. هذا المنطق هو ما دفع أنصار المسؤولية المدنية¹ ، إلى القول بأن أساس المسؤولية في الاعتداء المادي يبقى خاضعا لقواعد القانون الخاص² ، وليس لقواعد القانون الإداري أي أن مقتضيات الفصلين 77 و 78 من قانون الالتزامات والعقود هي الواجبة التطبيق³.

فالاعتداء المادي في نظرهم عمل يفقد طبيعته الإدارية بسبب عدم المشروعية الجسيمة الذي شابه، والقول بأن المسؤولية الإدارية مع ذلك تبقى حاضرة، أمر يتنافى مع أهداف القانون الإداري الذي يمنح للسلطة الإدارية امتيازات قانونية وقضائية في مختلف تصرفاتها وأنشطتها بسبب وجود المصلحة العامة، وبشرط احترام الحد الأدنى من المشروعية⁴.

فإذا كان المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) قد أكد على اختصاص المحاكم الإدارية في مجال الاعتداء المادي، إلا أنه ترك مسألة تمثلت في عدم تحديده القانون الواجب التطبيق⁵، إلا أنه استدرك ذلك من خلال قراره في قضية إينوس عبدالغني بتاريخ 19/09/1996 أن الفصل 79-80 من ق.ل.ع لا مجال لتطبيقهما في مجال الاعتداء الممارس من طرف الإدارة، لأن الفصل 79 المذكور يتعلق بترتيب مسؤولية الدولة والبلديات عن الأضرار الناتجة مباشرة عن تسيير إدارتها وعن الأخطاء المصلحية لمستخدميها، في حين أن الفصل 80 يتعلق بالمسؤولية الشخصية لمستخدمي الدولة والبلديات، وقد أكد ذلك كما يلي: "الفصلان 79 و 80 من ق.ل.ع. لا مجال لتطبيقهما في مجال الاعتداء المادي الممارس من طرف الإدارة لأن الفصل 79 المذكور يتعلق بترتيب مسؤولية الدولة والبلديات عن الأضرار الناتجة مباشرة عن تسيير إدارتها وعن الأخطاء المصلحية لمستخدميها في حين أن الفصل 80 يتعلق بالمسؤولية

¹ Mohammed Amine Benabdallah, la voie de fait et le droit, REMALD, numéro double 14- 15. Janvier – Juin 1996, p53.

² Abdallah Harsi, « La Responsabilité Administrative en Droit Marocain » Thèse pour le Doctorat d'Etat en Droit Public, 1993, p. 230

³ ينص الفصل 77 من قانون الالتزامات والعقود المغربي أن: "كل فعل ارتكبه الإنسان عن بينة واختيار، ومن غير أن يسمح له به القانون، فأحدث ضررا ماديا أو معنويا للغير، ألزم مرتكبه بتعويض هذا الضرر، إذا ثبت أن ذلك الفعل هو السبب المباشر في حصول الضرر. وكل شرط مخالف لذلك يكون عديم الأثر".

أما الفصل 78 من نفس القانون فقد جاء فيه أن: "كل شخص مسؤول عن الضرر المعنوي أو المادي الذي أحدثه، لا بفعله فقط ولكن بخطئه أيضا، وذلك عندما يثبت أن هذا الخطأ هو السبب المباشر في ذلك الضرر. وكل شرط مخالف لذلك يكون عديم الأثر. والخطأ هو ترك ما كان يجب فعله، أو فعل ما كان يجب الإمساك عنه، وذلك من غير قصد لإحداث الضرر".

⁴ الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق ص 198

⁵ محمد الأعرج، مسؤولية الدولة والجماعات الترابية في تطبيقات القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية ، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 108، سنة 2015، ص222.

الشخصية لمستخدمي الدولة والبلديات، حكم القاضي بعدم اختصاص المحكمة العادية للبت في الطلب كان في محله"¹.

ويبقى موقف محكمة النقض سليما على أساس أن النشاط الإداري في أصله ينبغي أن يتسم بالحد الأدنى من المشروعية، وأن الاعتداء المادي ليس بخطأ وإنما عمل خارج القانون بشكل صارخ، فإنه يجرد المعتدي من جميع الامتيازات القانونية والقضائية، ويجعل منه شخصا خاصا ولو استهدف المنفعة العامة التي لا يمكن تحقيقها في دولة الحق و القانون إلا تحت سند المشروعية.

ثانيا: موقف انصار المسؤولية الإدارية

يرى أنصار المسؤولية الإدارية أن الفصلين 79 و 80 من قانون الالتزامات والعقود، هما أساس المسؤولية في الضرر الناتج عن فعل الاعتداء المادي، معتمدين في ذلك على فكرة أن الاعتداء وإن كان عملا غير مشروع، إلا أنه يبقى خطأ مرفقيا محتفظا بطابعه الإداري، مادام أنه ناتج مباشرة عن تسيير مصالح الدولة².

وعليه، فإن مؤيدي المسؤولية الإدارية يتمسكون بمضمون الفصل 79 خاصة لترتيب المسؤولية في جانب الإدارة المعتدية.

على هذا قضت المحكمة الإدارية بمراكش بما يلي: "الدولة في شخص وزير التربية الوطنية مادامت لم تثبت إتباعها لمسطرة نزع الملكية المنصوص عليها في القانون 81.7 المتعلق بنزع الملكية، من خلال وضعها لليد على الأرض موضوع النزاع، فإن تصرفها بذلك يعتبر اعتداء ماديا يجعلها تتحمل المسؤولية عن الأضرار التي تتسبب فيها للمتضرر، وتكون ملزمة على إثر ذلك بتعويضه في إطار القواعد المنصوص عليها في الفصل 79 من ق. ل. ع"³.

وذهبت كذلك المحكمة الإدارية بالرباط في حكمها رقم 296 الصادر بتاريخ 2014/05/22 إلى ترتيب المسؤولية الإدارية عن الاعتداء المادي على أساس الفصل 79

¹ قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، عدد 658 صادر بتاريخ 19/09/1996، منشور بمجلة قضاء المجلس الأعلى، عدد 53-54 ص 285.
² رشيدة الماموني، التطور الحديث لنظرية الاعتداء المادي في الاجتهاد القضائي المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، الرباط، السنة الجامعية 2003-2004، مرجع سابق، ص 227.
³ قرار الصادر بتاريخ 2002/06/19، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 47، 2002، ص 111.

من ق.ل.ع، حيث قضت بأن: "ثبت وضع اليد على العقار المملوك للمدعي دون سند قانوني يجعل تصرف الإدارة المدعي عليها عملا ماديا يخرج عن إطار المشروعية، تتحمل مسؤولية التعويض عن الأضرار الناتجة عنه طبقا للفصل 79 من ق.ل.ع باعتبار الدولة والجماعات المحلية مسؤولة عن الأخطاء المرفقية والأضرار الناتجة عن سوء سير مراقفها"¹.

في هذا الصدد صدر عن المحكمة الإدارية بفاس حكم رقم 2001/1131 الصادر بتاريخ 2009/11/64 جاء فيه ما يلي: ". فإن ذلك يجعل تصرفها المذكور مجرد اعتداء مادي صرف مرتب لمسؤوليتها الإدارية كما هي منصوص عليها في الفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود والمادة 8 من القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية. ويعطي بالتالي للطرف المدعي الحق في الحصول على التعويض المستحق. . ."².

وفي نفس السياق يرى الأستاذ أحمد أجعون أن الإشارة لموضوع القانون الواجب التطبيق والقول بعدم تطبيق قواعد المسؤولية الإدارية، سيطرح من جديد إشكالية الاختصاص القضائي التي حسمت لصالح القضاء الإداري. ومن هذا المنطلق فإن الإشكال الحقيقي ليس في تطبيق قواعد المسؤولية الإدارية أو المسؤولية المدنية مادامت الجهة القضائية المختصة محسومة، وإنما الإشكال يتمثل في تطبيق القواعد العامة الخاصة بالتعويض وعدم التقيد بمقتضيات المادة 20 من قانون نزع الملكية³.

ومن جهة أخرى، فمسؤولية الإدارة عن فعل الاعتداء المادي تقوم على أساس فكرة التابع عن أعمال المتبوع، بحكم أن الضرر نتج عن خطأ تابع للإدارة، ما كان ليتحقق لولا تصرفاتها المخالفة للمشروعية⁴.

وبالتالي فإن الاعتداء المادي هو تصرف إداري غير مشروع بشكل جسيم لا يمكن نزع الصفة الإدارية عنه، كما لا يمكن إخضاعه إلا لقواعد المسؤولية الإدارية، وهو ما قضت به محكمة النقض في قرارها عدد 19 الصادر بتاريخ 2013/01/10 الذي جاء فيه ما يلي: "كل وضع لليد خارج الإطار القانوني من طرف الإدارة يعتبر اعتداء ماديا على العقار يخول

¹ حكم رقم 296 الصادر بتاريخ 2014/05/22 في الملف رقم 2012/12/611، (غير منشور).

² حكم رقم 2009/1131 الصادر بتاريخ 2009/11/04 في الملف رقم 2008/12/193، (غير منشور).

³ أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية: الإشكاليات العملية والحلول القضائية مطبوعة المعارف الجديدة، الطبعة الأولى ص 128.

⁴ الرجراجي زكرياء، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، مرجع سابق، ص 196

صاحبه الحق في المطالبة بالتعويض عن حرمانه الدائم منه في إطار القواعد العامة للمسؤولية الإدارية وحيادا على مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة"¹.

كما لا بد من الإشارة إلى أن مسؤولية الإدارة عن فعل الاعتداء المادي هي أداة تقنية لإصلاح الأضرار كما تحقق نوعا من المراقبة على عمل الجماعة والموظفين التابعين لها.

ومن هنا يبرز دور القضاء الإداري كمتنفذ بالنسبة للجهات المتضررة من نشاطات الإدارة المكلفة بالسهر على تطبيق تلك القوانين، بشكل لا ينسجم مع الهدف الذي رسمه المشرع أو عدم تطبيقها التطبيق السليم لقوانين نزع الملكية وقوانين التعمير.

المطلب الثاني: دور القضاء الإداري في منح التعويض العادل عن الاعتداء المادي على الملكية العقارية

يعتبر القضاء الإداري تجسيدا حقيقيا لدولة الحق والقانون إذ به يمكن ترسيخ أسس قانونية لجعل الإدارة تمارس مهامها وفق القانون، وبه يمكن تحقيق ضمانات حقيقية لحماية حقوق الأفراد أصحاب الملكية العقارية من أي تجاوز تمارسه السلطة العامة.

من أجل ذلك دأبت المحاكم الإدارية بالمغرب على مراقبة أعمال الإدارة والجماعات الترابية طبقا للاختصاصات المخولة لها في إطار القانون 41.90، ومن بينها البت في دعاوى التعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام.

ويعتبر الاعتداء المادي كنظرية فريدة، تنبع أهميتها في كونها تهتم بشكل مباشر بحقوق وحرريات الأفراد ومؤشر على مستوى تطور حقوق الإنسان وعلى مدى حقيقة دولة الحق والقانون.

من أجل معالجة هذا المطلب سنقف في فقرة أولى على القواعد التي تحكم التعويض عن الاعتداء المادي وفي فقرة ثانية تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن القضاء الإداري في مادة التعويض

¹ قرار عدد 19/2 الصادر بتاريخ 2013/01/10 في الملف عدد 2012/2/161 أشار إليه الأستاذ أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية: الإشكاليات العملية والحلول القضائية، مرجع سابق، ص 129.

الفقرة الأولى: القواعد التي تحكم التعويض عن الاعتداء المادي

تكاد تجمع المحاكم الإدارية منذ إحداثها أن موضوع التعويض عن الاعتداء المادي يندرج في اختصاصها بالاستناد إلى مقتضيات المادة الثامنة من القانون رقم 41.90 التي تنص على اختصاص هذه الأخيرة بدعاوي "التعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات اشخاص القانون العام". غير أن الحسم في موضوع الجهة القضائية المختصة، لم يبدد كل الصعوبات أمام المحاكم الإدارية في تقدير التعويض عن الاعتداء المادي وذلك بسبب عدم وجود مقتضيات تؤطره، وهو ما فتح المجال واسعا للاجتهاد¹.

وقد استطاع العمل القضائي الإداري المغربي من ترسيخ مجموعة من القواعد التي تأطر موضوع التعويض عن الاعتداء المادي نذكر من بينها :

■ دعوى التعويض عن الاعتداء المادي لا يلحقها التقادم

في العديد من الحالات تدفع الإدارات المعتدية في دعوى التعويض عن الاعتداء المادي الموجهة ضدها بالتقادم، استنادا إلى مقتضيات الفصل 106 من ق.ل.ع لكن القضاء الإداري سواء على مستوى المحاكم الإدارية، أو محاكم الاستئناف الإدارية أو الغرفة الإدارية بمحكمة النقض، دأب على استبعاد هذا الدفع على أساس أن الاعتداء المادي واقعة مستمرة لا يلحقها التقادم².

فقد قضت محكمة النقض في قرارها عدد 291 بتاريخ 8 ماي 2003³ بأن الاعتداء المادي على ملك الغير يبقى مستمرا باعتباره واقعة مستمرة لا يمكن الاعتداد بتقادمها مما يجعل ما أثير من دفع عديم الجدوى".

كما قضت أيضا في قرارها عدد 307 بتاريخ 2009/05/13: "لكن من جهة إذا كان القصور الذي يترتب عليه بطلان الحكم هو ما يرد في أسباب القرار، فإنه لا يعيبه عدم الرد على ما يتمسك به الطاعن من تقادم واقعة إنشاء مطرح لجمع النفايات الذي لا سند له في

¹ أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية الإشكاليات العملية والحلول القضائية، مرجع سابق، ص 129

² أحمد أجعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 149

³ الملف الإداري عدد 2002/2/4/1042 الشركة المغربية المعدنية سوكونام ضد الجماعة الحضرية لعين السبع ومن معها أشار إليه العربي مباد "العمل القضائي في دعاوي استيلاء الإدارة على الملكية العقارية (الاعتداء المادي)" سلسلة إعلام وتبصير المستهلك العدد 6 مطبعة الأمنية الرباط ص81.

القانون باعتبارها واقعة مستمرة لا يطالها التقادم"، وهي نفس القاعدة التي استقر عليها قرار محكمة النقض عدد 94 بتاريخ 2013/01/31¹ : "... وهو ما يؤكد أن واقعة الاعتداء المادي على ملك الغير ثابتة في النازلة، والتي لا يطالها التقادم مادام الاعتداء قائماً ومستمراً".

■ قيام الاعتداء المادي على عقار يؤدي إلى استحقاق صاحب العقار لتعويض عن الحرمان من الاستغلال إلى جانب التعويض عن فقدان الرقبة

تواتر العمل القضائي على أنه في حالة قيام الاعتداء المادي على عقار مملوك لأحد الأفراد فإن ذلك يؤدي إلى استحقاق صاحب العقار لتعويض عن الحرمان من الاستغلال إلى جانب التعويض عن فقدان الرقبة. والمقصود بالحرمان من الاستغلال تعويض ما فات مالك العقار المعتدى عليه من كسب وما حرم منه من نفع. والتعويض يقتضي إثبات وجود الضرر ومناطه إدلاء صاحب الملك بما يفيد وجه استغلاله للعقار وما فاتته من كسب عن طريق الإدلاء بوثائق تحدد النشاط الذي يمارسه قبل الاعتداء المادي على عقاره وما فاتته من كسب (عبء الإثبات يقع على عاتق مالك العقار المعتدى عليه)².

فالتعويض عن رقبة الملك، أو فقد ملكية العقار ينبغي أن يعكس القيمة الحقيقية لهذا العقار في تاريخ تقديم الدعوى، أما التعويض عن الحرمان من الاستغلال فإنه لا يكون مستحقاً إلا بخصوص الفترة الفاصلة بين بداية الاحتلال وتاريخ إقامة المنشأة العامة أما الفترة اللاحقة لذلك فإن مسؤوليتها تقع على الجهة المالكة بفعل تقاعسها عن المطالبة القضائية عملاً بالقاعدة الأصولية التي تقضي بعدم جواز تعويض الأضرار الناجمة عن خطأ المضرور³.

وفي هذا الصدد نقرأ في حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 2005/11/24⁴ حيثيات التالية : "وحيث التمسست المدعية الحكم لفائدتها بتعويض عن حرمانها من استغلال العقار المشار إليه منذ تاريخ الاحتلال، بيد أن العمل القضائي استقر على عدم تخويل هذا النوع من التعويض إلا بخصوص المدة الفاصلة بين تاريخ بداية الاحتلال وتاريخ إقامة المنشأة العمومية، أما المدة اللاحقة لذلك لا يمكن مساءلة الجهة المحتلة عنها لكون الضرر الناتج

¹ ملف إداري عدد 2011/1/4/597 السيد الوكيل القضائي للمملكة ضد أضرار قدور ومن معه،

² أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية الإشكاليات العملية والحلول القضائية ، مرجع سابق، ص 134

³ أحمد أجعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 150

⁴ حكم رقم 1608 ملف عدد 03/133 ش ت منشور بالمجلة المغربية للمنازعات القانونية عدد مزدوج 5-6/ 2007 ص 239.

خلالها تتحملة الجهة المالكة بفعل تفريطها وتقاعسها عن تقديم المطالبة القضائية، وذلك عملاً بالقاعدة الأصولية التي تقضي بعدم جواز تعويض الأضرار الناجمة عن خطأ المضرور".

■ التعويض عن الاعتداء المادي متوقف على تحديد تاريخ وضع اليد على العقار

القضاء الإداري يتشدد كثيراً في مطالبة المالك بإثبات تاريخ وضع اليد على عقاره للحكم له بالتعويض عن الحرمان من الاستغلال. فقد جاء في حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء بتاريخ 11 فبراير 2010¹ ما يلي: "وحيث أنه وإن كان الثابت من أوراق الملف أن تاريخ تقييد مشروع نزع الملكية هو 02 نونبر 2005 فإنه لم يثبت للمحكمة تاريخ وضع اليد وتاريخ إنشاء المرفق حتى يتسنى تحديد مدة الاحتلال المبررة للتعويض عن الحرمان من الاستغلال، ويبقى للمدعي فقط حق التعويض عن الفقد الجبري للأرض مما يتعين معه التصريح برفض الطلب في هذا الشق".

وهو نفس المنحى الذي اتخذته المحكمة الإدارية بالرباط² عندما قضت بما يلي: "حيث أنه فيما يخص طلب التعويض عن الحرمان من الاستغلال فإن هذا النوع من التعويض يقتضي تحديد تاريخ وضع الإدارة يدها على العقار وتاريخ انتهاء الأشغال وافتتاح المرفق أو المنشأة العمومية، وتقديم خدماتها للجمهور وكذا نوع الاستغلال الذي تم حرمان المدعي منه وهو ما لم يستطع المدعي بيانه ويتعين بالتالي عدم قبوله على حاله".

كما أن المحكمة الإدارية بفاس، في حكمها الصادر بتاريخ 14 دجنبر 2005 ، والذي جاء فيه: "وحيث أن الطرف المدعى عليه وبالرغم من منازعته في تاريخ إحداث هذه المنشأة والذي كان من بين الوسائل التي ركز عليها استئنافه، فقد تخلف عن الإدلاء بما يفيد تاريخ إحداث هذه المنشأة رغم سبق تكليفه بذلك من طرف السيد القاضي المقرر وإنذاره بذلك حسب شهادة تسلمه المضافة للملف".

¹ حكم صادر بتاريخ 11 فبراير 2010 ملف عدد 2008/13/07 (عبد الرحمان بلهرام ضد المكتب الوطني للماء الصالح للشرب) منشور بمجلة أملاك الدولة العدد 2012/01 منشورات مجلة الحقوق المغربية للدراسات القانونية والقضائية ص 213.

² حكم عدد 2102 صادر بتاريخ 2012/06/04 حبوس زاوية سيدي عبد الله الحاج البقالي ضد الجماعة الحضرية ومن معها، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 108 يناير فبراير 2013 ص: 171.

وحيث إنه لذلك وفي غياب ما يفيد تاريخ إحداث هذه المنشأة وبداية اشتغالها فإن ذلك يعطي للطرف المدعي الحق في الحصول على التعويض على الحرمان من الاستغلال برسم الفترة من سنة 2000 إلى 12 يناير 2002 كاملة¹.

■ التعويض عن الاعتداء المادي تعويض كامل يجب أن يشمل جميع الأضرار

إن التعويض عن الاعتداء المادي تعويض كامل يجب أن يشمل جميع الأضرار وبالتالي لا يمكن تقديره في إطار قواعد نزع الملكية. وتقدير التعويض المناسب لجبر الضرر موكل إلى سلطة المحكمة التقديرية بالاسترشاد بتقارير الخبراء وبغناصر ومعطيات كل نازلة ويخضع للقواعد العامة. ومن ثم لا يجدي تمسك الإدارة المعتدية بمقتضيات الفصل 20 من قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ولا مجال لتطبيق مقتضيات قاض القيمة المنصوص عليها في الجزء الثالث من قانون نزع الملكية (الفصول من 59 إلى 66) كما لا تطبق مقتضيات الفصل 237 من قانون التعمير المتعلقة بالمساهمة المجانية في حالة الاستيلاء على ملك الغير وإنشاء طريق عمومي دون سلوك مسطرة نزع الملكية³.

فقد جاء في حكم صادر عن المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 30 مارس 2010⁴ ما يلي: لكن حيث إن تصميم التهيئة ونشره بالجريدة الرسمية لا يعطي الحق لأي كان بالاستيلاء وغصب الأراضي المشمولة بالتصميم المذكور، بل لا بد من الاتفاق مع ملاك الأراضي وإتباع مسطرة نزع الملكية لإحداث الطريق، وأن مقتضيات المادة 37 المذكورة تكون واجبة التطبيق في حالة ما إذا احترمت الإدارة القانون وقامت بنزع ملكية العقارات المعنية تطبيقاً للقانون رقم 07.81 المنظم لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة".

¹ حكم عدد 2005/816 ملف عدد 2005/76، منشور بالمجلة المغربية للمنازعات القانونية عدد مزدوج 5-6/2007 ص: 250.

² تنص المادة 37 من القانون 12.90 على ما يلي: تقوم الجماعة بتملك العقارات الواقعة في مساحة الطرق العامة الجماعية، وذلك إما برضى ملاكها وإما بنزع ملكيتها منهم، مع مراعاة الأحكام الخاصة التالية:

- يكون مالك كل بقعة أرضية تصير أو تبقى مجاورة للطريق العامة الجماعية المقرر إحداثها ملزماً بالمساهمة مجاناً في إنجازها إلى غاية مبلغ يساوي قيمة جزء من أرضه يعادل مستطيلاً يكون عرضه عشرة أمتار وطوله مساوياً لطول واجهة الأرض الواقعة على الطريق المراد إحداثها على أن لا تتعدى هذه المساهمة قيمة ربع البقعة الأرضية؛

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

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

³ أحمد أجعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 151.

⁴ حكم المحكمة الإدارية بأكادير عدد 2010/176 بتاريخ 2010/03/30 محمد بولفريك ضد الجماعة الحضرية للدشيرة الجهادية (منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 103 مارس- أبريل 2012 ص 231).

وعلى هذا الأساس قضت محكمة النقض باستحالة استفادة الإدارة المعتدية من مقتضيات الفصل 37 من قانون التعمير وذلك من خلال حيثيات قرارها الصادر بتاريخ 5 مارس 2008¹ والذي جاء فيه ما يلي: "لكن حيث إن تطبيق مقتضيات الفصل 37 من القانون المحتج بخرقه (قانون التعمير) الذي يفرض المساهمة المجانية على احتلال الأراضي التي تصير مجاورة للطريق العام، يتطلب إما العمل على استملاك الأرض عن طريق التراضي أو نزع ملكيتها طبق القانون، وبالتالي يبقى الاعتداء المادي غير مشمول بالمقتضى المذكور وهو ما طبقته المحكمة عن صواب مما يجعل ما أثير غير مرتكز على أساس".

الفقرة الثانية: تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن القضاء الإداري في مادة التعويض

تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية، يعتبر أحد مظاهر دولة الحق والقانون، ودليل على تكريس مبدأ سيادة القانون واحترام سلطة القضاء، ومؤشر حقيقي على الحكامة الجيدة في تدبير المرفق العام. إلا أن ظاهرة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام الصادرة في حقها، أصبحت من الظواهر المقلقة، وهي ظاهرة قديمة عبر عنها الرئيس الأمريكي الأسبق " جاكسون" 1832 في حق القاضي "مارشال" رئيس المجلس الأعلى للولايات المتحدة: " لقد أصدر مارشال حكماً فلينفذه إن استطاع"، في إشارة لصعوبة تنفيذ الأحكام القضائية.

الخطاب الملكي السامي التاريخي لعاهل البلاد صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله وأيده، بمناسبة افتتاح الولاية التشريعية العاشرة تضمن مجموعة من التوجيهات الملكية السامية الواضحة والمباشرة بخصوص الظاهرة، لا بد أن يكون لها وقع على هذه الظاهرة، وسيضع حد للمقاربة الغير الفعالة التي تتعاطى بها الإدارة مع تنفيذ الأحكام القضائية حيث جاء فيه: "إن نزع الملكية يجب أن يتم 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، من طول وتعقيد المساطر القضائية، ومن عدم تنفيذ الأحكام، وخاصة في مواجهة الإدارة فمن غير المفهوم أن تسلب

¹ قرار محكمة النقض عدد 74 في الملف الإداري عدد 2007/3/4/585، ذكره أحمد أجعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص 152.

الإدارة للمواطن حقوقه، وهي التي يجب أن تصونها وتدافع عنها. وكيف لمسؤول أن يعرقل حصوله عليها وقد صدر بشأنها حكم قضائي نهائي؟

كما أنه من غير المعقول، أن لا تقوم الإدارة حتى بتسديد ما بذمتها من ديون للمقاولات الصغرى والمتوسطة، بدل دعمها وتشجيعها، اعتبارا لدورها الهام في التنمية والتشغيل.¹

كما أن المشرع المغربي خول للقضاء جميع الأدوات والصلاحيات اللازمة لتمكينه من تنفيذ أحكامه، وسواء كانت هذه الأحكام صادرة ضد الإدارة أو في مواجهة غيرها، فلم يعد هناك أي مبرر كي يبقى القضاء في ظل هذه النصوص القانونية المتاحة والتوجيهات الملكية السامية مكتوف الأيدي ومستسلما أمام ظاهرة عدم تنفيذ الأحكام القضائية.

حاليا تثير المادة التاسعة من مشروع قانون المالية لسنة 2020 المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الدولة جدلا واسعا، بالنظر إلى ما ذهبت إلى التنصيص عليه من عدم إمكانية خضوع أموال وممتلكات الدولة، بأي حال من الأحوال، للحجز، بغاية إجبارها (الدولة) على أداء ما في ذمتها تجاه دائنيها بعد صدور حكم قضائي نهائي مكتسب لقوة الشيء المقضي به. هذه النازلة فرصة لإعادة فتح النقاش القانوني والفقه حول هذه الإشكالية المرتبطة، بشكل عميق، بمنزلة الدولة وهيئاتها في ما يتعلق بتطبيق القانون، ومدى مشروعية تمييزها عن الأشخاص الطبيعيين، علما أن للإدارة تصرفات قانونية تخولها امتياز السلطة العامة، من قبيل استعمال القوة العمومية وسلطة نزع الملكية، كما أن لها تصرفات تلزمها بالنزول إلى منزلة الشخص الطبيعي، من قبيل التعويض عن الضرر، وذلك بحكم التحولات التي عرفها مجال تدخلها وأدواته، وبحكم التطورات القانونية المواكبة في هذا الصدد، وكذا الاجتهادات القضائية والفقهية التي اختلفت في تحديد عدد من المفاهيم من مثل المصلحة العامة والمرفق العام.

ولمعالجة الظاهرة في هذه الفقرة سيتم التطرق أولا إلى الصعوبات التي تواجه تنفيذ الأحكام والقرارات الإدارية وكذا إلى دور القضاء في حل إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية ثانيا.

¹ الخطاب الملكي ليوم الجمعة 14 أكتوبر 2016 في افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة.

أولاً: الصعوبات التي تواجه تنفيذ الأحكام والقرارات الإدارية

صعوبة تنفيذ الأحكام الإدارية تكمن بالأساس في غياب مسطرة خاصة بتنفيذ الأحكام الإدارية من أجل إجبار الإدارة على التنفيذ، فقانون المحاكم الإدارية لا يتضمن مسطرة خاصة بتنفيذ الأحكام الإدارية، كما أن قانون المسطرة المدنية لا يتضمن الوسائل اللازمة لجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به.

فالقانون المحدث للمحاكم الإدارية 41.90 اكتفى بوضع مادة فريدة في موضوع التنفيذ، وهي المادة 49 التي تنص على أن التنفيذ يتم بواسطة كتابة ضبط المحكمة الإدارية التي أصدرت الحكم، ويمكن للمجلس الأعلى أن يعهد بتنفيذ قراراته إلى المحكمة الإدارية¹.

ومن جهة أخرى هذه المادة لم توضح بشكل مفصل كيفية تنفيذ الأحكام الإدارية، مما جعلها متسمة بالقصور، والأكثر من ذلك أنها تسببت في مجموعة من التعقيدات، وطرحت مجموعة من الإشكاليات.

ومقتضيات هذه المادة هي تأكيد لما جاء في الفقرة الثانية من الفصل 429 من قانون المسطرة المدنية² التي تنص كذلك على أنه: "يتم التنفيذ بواسطة كتابة ضبط المحكمة التي أصدرت الحكم...".

وبالتالي فإن القانون رقم 41-90، لم يحدد أي طريقة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، كما أنه لم يرتب أي جزاء على الإدارة في حالة امتناعها عن التنفيذ.

بالرجوع إلى القانون رقم 41-90، نجد أن المادة السابعة منه تنص على إمكانية تطبيق القواعد المقررة في قانون المسطرة المدنية، وهي المشار إليها في الفصل 433 من قانون المسطرة المدنية الذي ينص على ما يلي: "وبناء على ذلك يأمر جلالة الملك جميع الأعوان وبطلب منهم أن ينفذوا الحكم المذكور (أو القرار) كما يأمر الوكلاء العامين للملك أن يمدوا يد المعونة لجميع قواعد وضباط القوة العمومية وأن يشدوا أزرهم عندما يطلب منهم ذلك قانونياً".

¹ المادة 49 من القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية .

² ظهير شريف بمثابة قانون رقم 447-74-1 بتاريخ 11 رمضان 1394 (28 شتنبر 1974) بالمصادقة على نص قانون المسطرة المدنية (الجريدة الرسمية عدد 3230 مكرر بتاريخ 13 رمضان 1394 - 30 شتنبر 1974)، ص 2741 كما تم تغييره وتتميمه.

وقد كانت كتابة ضبط المحاكم الإدارية في البداية تتردد بين اعتماد هذه الصيغة التنفيذية، أو وضع طابع يحمل عبارة " نسخة تنفيذية سلمت طبق الأصل ولأجل التنفيذ"، كما ينص على ذلك الفصل 428 من قانون المسطرة المدنية، ويمكن تفسير هذا التردد بعدم تلاؤم الصيغة التنفيذية الخاصة بالأحكام المدنية، مع طبيعة الأحكام الإدارية، كما أنها لا تتلاءم مع الجهة المطلوبة في التنفيذ، على اعتبار أن التنفيذ على الإدارة لا يمكن تصوره عن طريق الاستعانة بالقوة العمومية، ومع ذلك فقد تم الاتفاق بين جميع المحاكم الإدارية على وضع الصيغة التنفيذية المذكورة على النسخ التنفيذية المتعلقة بالأحكام الإدارية، في انتظار تدخل المشرع من أجل وضع صيغة تنفيذية خاصة بالأحكام الإدارية مثل ما هو معمول به في القانون المقارن.

إن هذا الفراغ القانوني الذي يعاني منه القضاء الإداري المغربي هو ما يدعم موقف الإدارة في امتناعها عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، تحت ذرائع متعددة، حيث إذا كان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الخواص، طبيعيين أو معنويين، لا يطرح مبدئياً أي إشكال نظراً لتوفر القاضي العادي على وسائل الجبر والإكراه، فإن القاضي الإداري لا يملك أي سلطة ل لإكراه الإدارة على التنفيذ، علماً بأن الأحكام القضائية تكون قابلة للتنفيذ خلال ثلاثين سنة من اليوم الذي صدرت فيه وتسقط بانصرام هذا الأجل، وذلك حسب القواعد العامة بشأن التنفيذ الجبري للأحكام الواردة في الفصل 428 من قانون المسطرة المدنية¹.

كما أن هذا الخصاص على المستوى القانوني الذي جاءت مقتضياته فضفاضة في ما يتعلق بالزام الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة نهائياً ضدها هو ما يتيح إمكانيات واسعة أمام الدولة وهيئاتها للتحجج بعدم توفر أو عدم كفاية الاعتمادات المالية، أو بعدم مقروئية ووضوح نص الحكم القضائي وبالتالي الحاجة إلى تأويله وتفسيره، أو كذلك برويتها الأحادية، والضيق والمحافظة غالباً، لمسألتي الحفاظ على النظام العام أو المصلحة العامة.

¹ ينص الفصل 428 من قانون المسطرة المدنية على ما يلي: (غير بالقانون رقم 82-18 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 222-82-1 بتاريخ 9 محرم 1405 (5 أكتوبر 1984): تكون الأحكام قابلة للتنفيذ خلال ثلاثين سنة من اليوم الذي صدرت فيه وتسقط بانصرام هذا الأجل. - لكل محكوم له يرغب في تنفيذ الحكم حق الحصول على نسخة تنفيذية منه، ونسخ عادية بعدد المحكوم عليهم. - تسلم النسخة التنفيذية مختومة وموقعة من طرف كاتب ضبط المحكمة التي أصدرت الحكم، حاملة العبارة التالية: سلمت طبقاً للأصل ولأجل التنفيذ. - تسلم النسخ العادية للأحكام إلى كل طرف في الدعوى بطلب منه. - يذكر في ملف كل دعوى حصول تسليم نسخة تنفيذية أو عادية للحكم الصادر فيها مع ذكر تاريخ التسليم واسم الشخص الذي سلمت إليه.

ومن جهة ثانية إذا تم التسليم بفرضية حسن نية الإدارة، من خلال اتجاهها إلى التنفيذ الطوعي للحكم الإداري الصادر في حقها، فإن هذه المبادرة تصطدم بجملة من الإكراهات المادية و المسطرية، و يمكن إيراد أهم الصعوبات التي تواجهها الإدارة في عملية التنفيذ كما يلي¹:

- الخضوع لمبدأ السنوية؛
- ضعف الموارد المالية؛
- الضغوطات المرتبطة بنظام المحاسبة العمومية؛
- وجوب احترام قاعدة تخصيص النفقات؛
- إكراه المسؤولية الشخصية للأمرين بالصرف و المراقبين و المحاسبين العموميين؛
- صعوبة تحديد الجهة الإدارية الملزمة بالتنفيذ.

ثانيا: دور القضاء في حل إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية

امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها يمكن أن يتخذ عدة تمظهرات من أهمها: الامتناع الصريح في شكل قرار إداري جديد يخلق وضعية جديدة وأمر واقعاً يصبح معه تنفيذ الحكم الإداري مستحيلاً، كما يمكن أن يتخذ الامتناع شكل التنفيذ المعيب عن طريق التنفيذ المتأخر أو التنفيذ الناقص.

وإذا كان القاضي الإداري لا يستطيع سلوك طريق المقاصة أو الإكراه البدني ضد الإدارة نظراً لطبيعة شخصيتها الاعتبارية، إلا أنه لم يتوان في اعتماد أسلوب الغرامة التهديدية والحجز في مواجهة الإدارة الممتنعة عن التنفيذ.

■ الغرامة التهديدية لمواجهة الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء

أقر المشرع المغربي الغرامة التهديدية منذ العمل بالمسطرة المدنية في سنة 1913، إلا أنه لم يحدد تعريفاً لها على الرغم من التعديلات التي لحقت، حيث نجدها واردة في آخر تعديل لقانون المسطرة المدنية في الفصل 448 ضمن الباب الثالث الخاص بالقواعد العامة بشأن التنفيذ الجبري للأحكام²، حيث وردت كجزء لرفض المنفذ عليه أداء التزام بعمل أو خالف

¹ حسن صعيب، القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، سلسلة مؤلفات و أعمال جامعية، العدد 80، الطبعة الأولى 2008.

² ينص الفصل 448 من قانون المسطرة المدنية على ما يلي: إذا رفض المنفذ عليه أداء التزام بعمل أو خالف التزاماً بالامتناع عن عمل، أثبت عون التنفيذ ذلك في محضره، وأخبر الرئيس الذي يحكم بغرامة تهديدية ما لم يكن سبق الحكم بها. يمكن للمستفيد من الحكم أن يطلب علاوة على ذلك التعويض من المحكمة التي أصدرته.

إلزاما بالامتناع عن عمل. وتعتبر محكمة النقض الفرنسية أول من عرّف الغرامة التهديدية بكونها وسيلة إكراه مختلفة كل الاختلاف عن التعويض، وهي ليست سوى وسيلة لردع الامتناع عن تنفيذ حكم، وليس من أهدافها تعويض الأضرار أو التماطل، وهي عادة تُستخلص حسب مدى خطورة غلط المدين الممتنع وحسب إمكانياته أيضا.

كما اعتبر بعض الفقه أن الغرامة التهديدية المحكوم بها تفي في شكل تعويض بناء على الضرر وأهميته ومداه مع اعتبار تلك الغرامة بالفعل وسيلة إكراه، مع الأخذ لعين الاعتبار في احتساب التعويض تعنت المنفذ عليه وإصراره على الامتناع عن التنفيذ كعنصر في احتساب التعويض، وكصرف مشدد للرفع من التعويض¹.

ونستحضر هنا حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء بفرض غرامة تهديدية على رئيس المجلس الجماعي لبلدية برشيد من جراء امتناعه عن تنفيذ حكم قضائي صادر عن نفس المحكمة يقضي بأداء الجماعة لمبلغ مالي لشركة خاصة كمقابل للأشغال التي أنجزتها لفائدة هذه الجماعة².

وقد تم تعريفها في عدة أحكام وقرارات، لكن كان السبق لهذا في قرار محكمة الاستئناف بالدار البيضاء التي حددت مفهوم الغرامة التهديدية بكونها وسيلة للضغط على المدين لإجباره على تنفيذ التزامه، والقاضي الذي يقوم بتصفية الغرامة التهديدية يتأكد أولا ما إذا كان التنفيذ ممكنا وما إذا كان تدخل المدين ضروريا.

■ الحجز في مواجهة الإدارة الممتنعة عن التنفيذ

الحجز على الأموال كوسيلة لضمان تنفيذ أحكام القضاء أما بالنسبة للإمكانية الثانية لتنفيذ الأحكام فهي الحجز بنوعيه: الحجز التنفيذي والحجز لدى الغير، حيث نظم المشرع المغربي الحجز التنفيذي في الفصول من 459 إلى 487 من قانون المسطرة المدنية، وقد يقع على المنقولات كما قد يرد على العقارات المملوكة للمنفذ عليه.

¹ محمد القصري، تنفيذ الأحكام القضائية، الغرامة التهديدية – الحجز، مجلة رسالة المحاماة، عدد مزدوج 30-31، دجنبر 2009 ص 81.

² الأمر الصادر بتاريخ 18 أبريل 2002، ملف عدد 2002/297 عن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء – منشور بالمجلة المغربية للمنازعات القانونية العدد الأول – سنة 2004 – ص: 81؛

لكن المنقولات أو العقارات التي يقع عليها الحجز يمكن ان تكون ملكيتها عامة أو خاصة، لذلك يجب على القاضي قبل اتخاذ قرار الحجز أن يتأكد من طبيعة المنقول أو العقار، إذ ميزت مثلاً المحكمة الإدارية بفاس، في قضية عُرضت عليها سنة 2002، بين المنقولات الخاصة والمنقولات العامة المملوكة للجماعة المدعى عليها، وفرقت بالتالي بين السيارات الشخصية أي المستعملة لفائدة أشخاص هذه الجماعة، وبين السيارات النفعية المستخدمة لخدمة المرفق، وانتهت في الأخير إلى القول إنه إذا كانت السيارات مملوكة من قبل الرئيس أو نائبه يجوز الحجز عليها باعتبارها أموالاً خاصة، بحيث لا يعرقل هذا الحجز السير العادي للمرفق، أما السيارات النفعية الأخرى كشاحنات نقل النفايات وسيارات الإسعاف ونقل المستخدمين وغير ذلك، فهي لا تعتبر قابلة لتنفيذ الحجز عليها لأن من شأن ذلك الإضرار بالمنفعة العامة.

أما الحجز لدى الغير فهو مؤطر بموجب الفصول من 488 إلى 497 من قانون المسطرة المدنية، حيث نص الفصل 488 على أنه "يمكن لكل دائن ذاتي أو اعتباري يتوفر على دين ثابت إجراء الحجز بين يدي الغير بإذن من القاضي على مبالغ ومستندات لمدينه".

وقد سعى القضاء الاستعجالي بالمحاكم الإدارية القيام بدوره المنوط به تطبيقاً لمقتضيات المسطرة المدنية المشار إليها، حيث جاء في حكم صادر عن المحكمة الإدارية بفاس الذي جاء فيه: "وحيث أن امتناع الجماعة الحضرية بواسطة رئيسها بدون مبرر عن تنفيذ حكم ثم تأييده استئنافاً من طرف محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط وذلك لقيامها بعمل، وأضحى حائزاً لقوة الشيء المقضي به، يشكل خطأ مرفقياً يستوجب حكم بإجبارها عن ذلك، بغرامة تهديدية استناداً على مقتضيات الفصل 448 من قانون المسطرة المدنية المحال عليه بموجب المادة 07 من القانون 90-41 المحدث للمحاكم الإدارية اللذان يجيزان تحديد الغرامة التهديدية في مواجهة كل شخص من أشخاص القانون العام نتيجة امتناعه غير المبرر عن تنفيذ ما تم الحكم به، والذي يقتضي منه القيام بعمل متوقف على إرادته، كما هو في واقع الحال¹.

¹ حكم المحكمة الإدارية بفاس عدد 2371/ في الملف الإداري عدد 2015/7112/219 بتاريخ 2015/12/02 (غير منشور)

وعلى الرغم من كون القاضي الإداري الاستعجالي قد خطى خطوات مهمة نحو إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، سواء بإصدار أوامر بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه أو الأمر بفرض الغرامة التهديدية عليها، فإن ذلك لن يضع حدا لتعنت الإدارة التي ترفض أداء الغرامة التهديدية، وبالتالي فالقاضي في هذه الحالة لا يتوفر على أي وسيلة لإجبارها على التنفيذ، لا سيما وأنه لا يجوز سلوك طرق التنفيذ الجبري الأخرى أو مسطرة الحجز بدعوى أن الأموال العمومية لا تخضع للحجز لاستيفاء حق المتضرر.

خاتمة:

لقد شكل موضوع البحث حول حماية لملكية العقارية الخاصة بين وثائق التعمير ورقابة القضاء الإداري، فرصة مناسبة لتقييم عمل جهاز القضاء في مجال شديد الصلة بالحقوق والحريات، وذلك انطلاقا من بسط مختلف المنازعات الإدارية المرتبطة بحق الملكية التي خصها المشرع المغربي برعاية خاصة، وارتقى بها الى مصاف الحماية الدستورية.

و نظرا لأهمية و خصوصية كل مجال من مجالات الحماية القضائية للملكية العقارية، فقد تم بدل جهد المستطاع في معالجة كل موضوع بشكل مستقل، هذا بالرغم من صعوبة الجمع بين مختلف تلك الموضوعات.

هكذا حاولنا من خلال هذا العمل القانوني إعطاء أهمية، ومكانة عادلة ومتوازنة، لكل الموضوعات التي شكلت مجالا خصباً لتدخل القضاء الإداري، بهدف الفصل في القضايا الماسة بالملكية العقارية.

بخصوص الاستنتاجات التي تم التوصل إليها أثناء معالجة مختلف عناصر هذا العمل، فإنها تتجلى في النقاط التالية:

- إرساء تخطيط حضري فعال ينبثق من وثائق تعميرية مدروسة، بما يحقق العدالة الاجتماعية والمجالية دون إغفال مقومات التنمية المستدامة واعتماد التدبير التشاركي مع الجماعات الترابية في إعداد وتنفيذ وثائق التعمير؛
- بطء أو عدم تنفيذ مقتضيات تصاميم التهيئة، فيما يتعلق بإحداث المنشآت العامة داخل أجل عشر سنوات من المصادقة عليها، كما ينص على ذلك قانون التعمير، مما يؤدي إلى حرمان المالك من استعمال عقاراتهم لمدة طويلة دون تحقيق المنفعة العامة التي على أساسها تمت برمجة تلك التجهيزات والمنشآت العمومية؛
- حق الملكية العقارية مضمون بموجب الدستور، ولا يجوز المساس به إلا في إطار القانون، وإن قيام الإدارات العمومية والجماعات الترابية بالاعتداء المادي على العقارات دون سلوك المساطر القانونية يعتبر عملا خارج الشرعية واعتداء ماديا يمس بدستور الدولة.

- على الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية، اللجوء إلى اقتناء الأرصفة العقارية لتنزيل برامجها بطريقة رضائية مع ملاك الأراضي الخواص، دون سلك مسطرة نزع الملكية المتسمة بطول الإجراءات المسطرية؛
- الإدارات العمومية مطالبة بتطوير وتجويد عملها الإداري، بتفعيل الوسائل البديلة للوقاية من المنازعات القضائية التي تنهك ميزانية المؤسسات العمومية والجماعات الترابية، بالشكل الذي يساهم في خفض عدد القضايا المعروضة على القضاء والتخفيف من تكلفة التقاضي الباهظة.
- تعديل المقتضيات القانونية المنظمة لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة في اتجاه تبسيط إجراءاتها و تقليص الآجال الواردة فيها، مع إعادة النظر في تشكيل اللجنة الإدارية للتقييم من خلال إضافة خبير قضائي مختص في التقويم العقاري لعضويتها.
- تسجيل بعض الثغرات التي تعترى قانون 81.7 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت، وخاصة فيما يتعلق بالتعويض، والتي أصبح لزاما على المشرع المغربي تجاوزها؛ مع ضرورة التنصيص على الحق في التعويض نتيجة عدم اتخاذ مقرر التخلي داخل أجل سنتين من صدور مرسوم إعلان المنفعة العامة؛
- ضرورة مراجعة مقتضيات الفصل 20 من قانون نزع الملكية، بحيث ينبغي التأكيد على أن التعويض المقابل لنقل الملكية يجب أن يغطي القيمة الحقيقية للضرر، كما يجب تعديل الفصل 26 من نفس القانون، لتحديد الآجال التي يجب فيها على نازع الملكية تعليق الأحكام القضائية الصادرة بالإذن بالحيازة أو بنقل الملكية، تحت طائلة إلزامها برفع اليد عن المبالغ المالية المودعة لدى صندوق الإيداع والتدبير؛
- تقوية الضمانات الممنوحة للمنزوعة ملكيتهم، عن طريق إقرار تعويض عادل وحقيقي في المرحلة الإدارية، قبل اللجوء إلى القضاء وذلك بضبط عمل اللجنة الإدارية للتقويم وتحديد المعايير والعناصر التي تقوم بها للتعويض بكل دقة،
- إعادة هيكلة اللجنة الإدارية للتقويم سيخفف العبء على المنزوعة ملكيته، وكذا على القضاء الإداري الذي تكثر عليه الملفات المتعلقة بالتعويض عن نزع الملكية.
- نظرا لما تلعبه الخبرة في تقدير التعويض عن نزع الملكية التي يلجأ القاضي الإداري إليها في غالب الأحيان، لذلك فإنه من الضروري إعادة النظر في الخبراء المعينين من طرف

القضاء، وتكوين خبراء مختصين في ميدان العقار لتتوير القضاء بالجوانب التقنية لكل نازلة مستجدة عليه،

- إن حماية القضاء الإداري للملكية العقارية هي حماية متنوعة و مندمجة، بحيث أن كل من القضاء الاستعجالي من جهة، وقضاء الإلغاء وقضاء الموضوع من جهة أخرى يساهمون بشكل انفرادي و متكامل في تعزيز هذه الحماية؛
- ضرورة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد أشخاص القانون العام من أجل تكريس مبدأ سيادة القانون، وصيانة حرمة القضاء، واحترام حقوق المتقاضين، وتعزيز مصداقية الإدارة، مع تخصيص كل أو جزء من فائض ميزانية الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية لتنفيذ الأحكام القضائية؛
- إمكانيات ووسائل القضاء لتنفيذ الأحكام الصادرة ضد الدولة محدودة وغير واضحة وذائبة في المسطرة المدنية المتوجهة أساسا للأفراد والخواص؛
- المادة 09 الواردة في مشروع قانون المالية لسنة 2020، لا سيما بصيغتها التعميمية والإطلاقية وعدم تمييزها بين أموال الدولة الممكن الحجز عليها وتلك التي يستحيل الحجز عليها، هي صيغة مخالفة للقانون، ولمجموع المبادئ الحقوقية التي تتوخى خفض الامتيازات الغير المبررة للسلطة العامة للدولة وهيئاتها، في مقابل ضرورة الارتقاء بحقوق المواطنين والمواطنات ترسيخا لقيم دولة الحق والقانون .

لائحة المراجع

المراجع باللغة العربية

■ الكتب

- ✓ أحمد أجعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، مطبعة دار الأمان، الطبعة الأولى، الرباط، 2016؛
- ✓ أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية: الإشكاليات العملية والحلول القضائية مطبعة المعارف الجديدة ، الطبعة الأولى 2015؛
- ✓ الحاج شكرة، الوجيز في قانون التعمير المغربي، دار القلم للطباعة و النشر، الطبعة الخامسة، سنة 2010؛
- ✓ عبد الرحمان البكريوي ، التعمير بين المركزية و اللامركزية الشركة المغربية للطباعة و النشر الرباط، سنة 1993؛
- ✓ عبد السلام المصباحي، التعمير وإعداد التراب الوطني ، مطبعة البلابل ، فاس، 1997؛
- ✓ عبد الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء طبعة 2000؛

الأطروحات و الرسائل الجامعية

■ الأطروحات:

- ✓ أحمد أجعون، اختصاصات المحاكم الإدارية في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، الرباط ، السنة الجامعية 1999-2000؛
- ✓ حميد ولد البلاد، القضاء المستعجل الإداري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد الملك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة ، السنة الجامعية 2014/2013 ؛
- ✓ حيمود المختار، دور سياسة التعمير في تنمية و تنظيم المجال الحضري مساهمة في دراسة المجال الحضري المغربي – نموذجا عمالة ابن امسيك سيدي عثمان- ،أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ،جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، السنة الجامعية 2001-2000؛

✓ رشيدة الماموني، التطور الحديث لنظرية الاعتداء المادي في الاجتهاد القضائي المغربي،
أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، الرباط ، السنة الجامعية
2003-2004 ؛

✓ سمير احيدار، قرار نزع الملكية في القانون العام، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون
العام، جامعة محمد الأول كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، السنة
الجامعية 2004/2005؛

■ الرسائل

✓ حكيمة أزوتني، التعويض في إطار نزع الملكية لأجل المنفعة العامة "الميناء المتوسطي
نموذجاً" رسالة ليل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة عبد المالك
السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة؛

✓ سارة العاطي الله ، منازعات الاعتداء المادي للجماعات الترابية على الملكية العقارية
جماعة فاس، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية جامعة سيدي محمد بن عبدالله ، السنة الجامعية 2017-2018 ؛

✓ عبد الاله الفقير، آليات تدبير الرصيد العقاري في المغرب على ضوء مشروع مدونة
التعمير، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار، كلية العلوم القانونية و
الاقتصادية و الاجتماعية وجدة، السنة الجامعية 2009/2010 ؛

✓ فرح الزروقي، دور وثائق التعمير في تهيئة المجال الحضري والتنمية بين القانون والواقع،
رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود و العقار، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و
الاجتماعية، جامعة محمد الأول، السنة الجامعية 2012-2013.

✓ محمد العروصي، الاعتداء المادي للجماعات الترابية على حق الملكية العقارية ، رسالة
لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة
سيدي محمد بن عبدالله ، السنة الجامعية 2016-2017؛

✓ ناهد بومفتاح، دعوى الاعتداء المادي على الملكية العقارية الخاصة بين واقع حماية الفرد
ومصالح الإدارة، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة محمد الأول، السنة الجامعية 2010-2011 .

■ المقالات و المجلات

- ✓ إبراهيم زعيم، مسطرة وقف التنفيذ ومسطرة الاستعجال في المادة الإدارية، مقال منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 12 يوليوز - شتنبر 1995؛
- ✓ أحمد أجعون، تنفيذ وثائق التعمير والاعتداء المادي، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء العقاري، العدد الثاني، مطبعة الأمنية، الطبعة الأولى، الرباط، 2015؛
- ✓ أحمد أجعون، الدليل القانوني والقضائي للتعمير والبناء ج 2، منشورات بمجلة الحقوق، سلسلة الأعداد الخاصة، 5 سنة 2013 ؛
- ✓ أحمد أجعون، التشطيب على مشاريع نزع الملكية المثقلة للرسوم العقارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد مزدوج 99-100 يوليوز 2011؛
- ✓ أنوار شقروني، الحماية القضائية لحق الملكية من خلال دعاوى الاعتداء المادي- محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط ، مجلة المحاكم الإدارية، القاضي الإداري بين حماية الحقوق والحريات وتحقيق المصلحة العامة، أشغال الندوة العلمية المنظمة بشراكة بين وزارة العدل والحريات وتحقيق المصلحة العامة وجمعية هيئات المحامين بالمغرب، يومي 6 و7 يناير 2017 بالرباط العدد الخامس، إصدار خاص - يناير 2017؛
- ✓ البشير باجي، شرح قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة في ضوء القانون المغربي و القضاء و الفقه والتطبيق، وزارة العدل المغربية، المعهد الوطني للدراسات القضائية ، الطبعة الأولى؛
- ✓ العربي محمد مباد، نزع الملكية لأجل المنفعة العامة على ضوء التشريع وأحكام الدستور دراسة مقارنة مع بعض التشريعات العربية (سلسلة أعلام وتبصير المستهلك 20) ؛
- ✓ امحمد الهلالي، انتهاء آثار إعلان المنفعة العامة بخصوص المرافق والتجهيزات العامة بين الحق في الملكية ومبدأ المنفعة العامة، مجلة مؤسسة وسيط المملكة المغربية العدد الثالث ، دجنبر 2014؛
- ✓ توفيق بنعلي، وثائق التعمير الحاصلة وإكراهات التنفيذ، مجلة مؤسسة وسيط المملكة المغربية، العدد الثالث ، دجنبر 2014؛
- ✓ حسن صحيب، القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، سلسلة مؤلفات و أعمال جامعية، العدد 80، الطبعة الأولى 2008 ؛

✓ زكرياء الرجراجي، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمكناس، سلسلة أبحاث ودراسات، العدد 3، 2018 ؛

✓ عبد الله حارسي، حماية الحقوق والحريات في نظام ازدواجية القضاء: حالة الاعتداء المادي، مقال منشور بمجلة الدراسات القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة محمد الأول كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، عدد خاص "ندوة القضاء الإداري وحماية الحقوق والحريات بالمغرب"، 6-7 أبريل 1995؛

✓ عز العرب الحمومي، القضاء الإداري والتعمير، مجلة المعيار، العدد 40، دجنبر 2008؛
✓ محمد أحمد محمود، الوجيز في الخبرة، المكتب الفني للإصدارات القانونية بالقاهرة، الطبعة الثانية، 2002؛

✓ محمد الأعرج، مسؤولية الدولة والجماعات الترابية في تطبيقات القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 108، سنة 2015 ؛

✓ محمد الأعرج و سمير أحيزار " اختصاص القضاء الإداري الشامل في مادة نزع الملكية " العدد 71 من منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية-2006؛

✓ محمد القصري، تنفيذ الأحكام القضائية، الغرامة التهديدية – الحجز ، مجلة رسالة المحاماة ، عدد مزدوج 30-31 ، دجنبر 2009 ص 81؛

✓ محمد الكشبور، نزع الملكية لأجل المنفعة العامة قراءة في النصوص و مواقف القضاء، طبعة ثانية محينة ومزيدة ومنقحة 2007، سلسلة أعلام وتبصير المستهلك 20؛

✓ محمد بهاء الدين الزباخ، الآثار القانونية لتصميم التهيئة بين النص القانوني والعمل القضائي، مجلة مؤسسة وسيط المملكة المغربية العدد الثالث ، دجنبر 2014؛

✓ محمد صقلي حسني، الاعتداء المادي بين القضاء العادي والقضاء الإداري، م.م.ا.م.ت، العدد 1 سنة 1995 ؛

■ النصوص القانونية

✓ ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011) بتنفيذ نص الدستور (الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر) الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011)؛

✓ الظهير الشريف رقم 1-91-225 الصادر في 22 ربيع الأول 1414 (10 شتنبر 1993) بتنفيذ القانون رقم 41-90 منشور بالجريدة الرسمية عدد 4227 بتاريخ 18 جمادى الأولى 1414 (03 نونبر 1993) الصفحة 2168؛

✓ ظهير شريف رقم 1-06-07 صادر في 15 من محرم 1427 (14 فبراير 2006) بتنفيذ القانون رقم 80-03 المحدثه بموجبه محاكم استئناف إدارية، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5398 بتاريخ 24 محرم 1427 (23 فبراير 2006) الصفحة 490؛

✓ الظهير الشريف رقم 1.92.31 الصادر في 15 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992) بتنفيذ القانون رقم 12-90 المتعلق بالتعمير، (الجريدة الرسمية عدد 4159) بتاريخ 15/07/1992 الصفحة 887؛

✓ ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1-74-447 بتاريخ 11 رمضان 1394 (28 شتنبر 1974) بالمصادقة على نص قانون المسطرة المدنية (الجريدة الرسمية عدد 3230 مكرر) بتاريخ 13 رمضان 1394 - 30 شتنبر 1974، ص 2741 كما تم تغييره وتتميمه.

✓ الظهير الشريف رقم 1-81-254 في 11 من رجب 1402 (6 مايو 1982) بتنفيذ القانون رقم 7-81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاختلال المؤقت منشور (بالجريدة الرسمية عدد 3685)، بتاريخ 3 رمضان 1403 - 15 يونيو 1983، ص 980.

✓ مرسوم رقم 2.92.832 صادر في 27 من ربيع الآخر 1414 (14 أكتوبر 1993) لتطبيق القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير الجريدة الرسمية عدد 4225 بتاريخ 20/10/1993 الصفحة 2061؛

✓ المرسوم رقم 382.82.2 بتاريخ 2 رجب 1403 (16 ابريل 1983)، بتطبيق القانون 81.7 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة.

■ الخطب الملكية

✓ الخطاب الملكي ليوم الجمعة 14 أكتوبر 2016 في افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة.

■ التقارير

✓ التقرير السنوي لنشاط الوكالة القضائية للمملكة، الآثار القانونية لتصميم التهيئة بين النص القانوني والعمل القضائي، سنة 2013؛

✓ وزارة الداخلية، الوكالة الحضرية للدار البيضاء ووزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان والبيئة المفتشية الجهوية للدار البيضاء الكبرى، تقرير حول "مقاربة جديدة لمعالجة إشكالية المرافق العمومية بولاية الدار البيضاء الكبرى" يوليو 2002.

✓ الملحق رقم 2 من تقرير وزارة الداخلية و الوكالة الحضرية للدار البيضاء و وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان والبيئة، والمفتشية الجهوية للدار البيضاء، الكبرى، تقرير حول مقاربة جديدة لمعالجة إشكالية المرافق العمومية بولاية الدار البيضاء يوليو 2002 يتعلق بالعناصر التقنية لتسوية وضعية الأراضي المخصصة للتجهيزات العمومية بالدار البيضاء الكبرى.

■ الأحكام والقرارات

✓ الأمر الصادر بتاريخ 18 أبريل 2002، ملف عدد 2002/297 عن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء – منشور بالمجلة المغربية للمنازعات القانونية العدد الأول – سنة 2004؛

✓ الأمر الاستعجالي الصادر عن المحكمة الإدارية بوجدة رقم 01/96 بتاريخ 25 أبريل 1996، ملف رقم 1/96 س بين المجلس البلدي لبني أدرار في شخص رئيسه وبين السيد بوزياني محمد بن محمد؛

✓ أمر استعجالي رقم 1/94 ملف رقم 1 س/94 بتاريخ 14 يونيو 1994 ، أورده أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية؛

✓ الأمر الاستعجالي الصادر بتاريخ 26 أبريل 1994 في الملف عدد 01/94 أورده أحمد أجعون، اختصاصات المحاكم الإدارية في مجال نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة، ص 151.

✓ حكم رقم 616 الصادر بتاريخ 2011/05/03 في الملف رقم 2011/05/08، (غير منشور)

✓ حكم المحكمة الإدارية بفاس عدد 2371/ في الملف الإداري عدد 2015/7112/219 بتاريخ 2015/12/02 (غير منشور)؛

✓ حكم عدد 65 بتاريخ 23 فبراير 1995 ، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 13 أكتوبر- دجنبر 1995؛

✓ حكم عدد 134 بتاريخ 2002/6/19 صادر عن المحكمة الإدارية بمراكش.

✓ حكم رقم 2006/11 الصادر بتاريخ 2006/01/26 في الملف عدد 475، ذكره جابر أحلي، الدور الرقابي للقضاء في مسطرة نزاع الملكية لأجل المنفعة العامة، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار كلية العلوم القانونية والاقتصادية بوجدة 2007-2008 ؛

✓ حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 1389 بتاريخ 2006/11/13 ملف رقم 04/6/519، ذكره العربي محمد مباد، الدليل العملي في قضايا نزاع الملكية لأجل المنفعة العامة؛

✓ حكم رقم 1175 الصادر بتاريخ 2012/03/20 في الملف عدد 11/10/875، أشار إليه العربي محمد مباد، الدليل العملي في قضايا نزاع الملكية لأجل المنفعة العامة؛

✓ حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 1389 بتاريخ 2006/11/13 ملف رقم 04/6/519، ذكره العربي محمد مباد، الدليل العملي في قضايا نزاع الملكية لأجل المنفعة العامة؛

✓ حكم رقم 1608 ملف عدد 03/133 ش. ت منشور بالمجلة المغربية للمنازعات القانونية عدد مزدوج 5-6/2007؛

✓ حكم المحكمة الإدارية في الملف رقم 95/17 غ الصادر بتاريخ 13 أبريل 1995، أورده أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية؛

✓ حكم المحكمة الإدارية بأكادير عدد 2010/176 بتاريخ 2010/03/30 محمد بولفريك ضد الجماعة الحضرية للدشيرة الجهادية) منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 103 مارس- أبريل 2012 ؛

- ✓ حكم صادر بتاريخ 11 فبراير 2010 ملف عدد 2008/13/07 (عبد الرحمان بلهرام ضد المكتب الوطني للماء الصالح للشرب) منشور بمجلة أملاك الدولة العدد 2012/01 منشورات مجلة الحقوق المغربية للدراسات القانونية والقضائية؛
- ✓ حكم عدد 2102 صادر بتاريخ 2012/06/04 حبوس زاوية سيدي عبد الله الحاج البقالي ضد الجماعة الحضرية ومن معها، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 108 يناير- فبراير 2013؛
- ✓ حكم عدد 2005/816 ملف عدد 2005/76، منشور بالمجلة المغربية للمنازعات القانونية عدد مزدوج 5-6/2007؛
- ✓ حكم رقم 296 الصادر بتاريخ 2014/05/22 في الملف رقم 2012/12/611، (غير منشور)؛
- ✓ حكم رقم 2009/1131 الصادر بتاريخ 2009/11/04 في الملف رقم 2008/12/193، (غير منشور)؛
- ✓ القرار رقم 378 الصادر بتاريخ 1992/02/10 في الملف عدد 10023، ذكره العربي محمد مياذ الدليل العملي في قضايا نزع الملكية لأجل المنفعة العامة؛
- ✓ القرار رقم 378 الصادر بتاريخ 10 فبراير 1992 في الملف الإداري رقم 10023، ذكره أحمد أعجون، حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، عدد، 59، 2008؛
- ✓ القرار رقم 391 الصادر بتاريخ 2004/07/14 ذكره العربي محمد مياذ، قضاء محكمة النقض في مجال نزع الملكية لأجل المنفعة العامة؛
- ✓ قرار محكمة النقض عدد 3/69 الصادر بتاريخ 2016/01/14 في الملف الإداري عدد 2014/3/4/3441؛
- ✓ قرار عدد 402 الصادر بتاريخ 2001/06/14 في الملف إداري عدد 2001/1/4/356 ، أشار إليه أحمد البكوش الرقابة القضائية على قرارات نزع الملكية؛
- ✓ القرار عدد 353 الصائر بتاريخ 11 /3/ 1999 في الملف عدد 1063/88، أشار إليه محمد محجوبي، دعوي نقل الملكية و إجراءاتها أمام المحكمة الإدارية ؛

- ✓ القرار عدد 171 الصادر بتاريخ 2000/11/23 في الملف عدد 99/1/4//1060،
أشار إليه محمد محجوبي، دعوى نقل الملكية وإجراءاتها أمام المحكمة الإدارية ؛
- ✓ قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، عدد 658 صادر بتاريخ 1996/09/19،
منشور بمجلة قضاء المجلس الأعلى، عدد 53-54؛
- ✓ قرار الصادر بتاريخ 2002/06/19، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية،
العدد 47، 2002؛
- ✓ قرار عدد 19/2 الصادر بتاريخ 2013/01/10 في الملف عدد 2012/2/161 أشار
إليه الأستاذ أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية: الإشكاليات العملية
والحلول القضائية؛
- ✓ قرار محكمة النقض عدد 74 في الملف الإداري عدد 2007/3/4/585 ، ذكره أحمد
أجعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية.

■ الدلائل :

- ✓ دليل عملي لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة وفق القانون 81.7 خاص بالإدارات
العمومية طبعة 2018.

■ المواقع الإلكترونية

- ✓ الموقع الإلكتروني المركز المغربي للتنمية الفكرية <http://cmdi.ma>
- ✓ موقع مجلة مغرب القانون ، <https://www.maroclaw.com/>

مراجع باللغة الفرنسية:

■ Thèse:

- ✓ Abdallah Harsi, « La Responsabilité Administrative en Droit Marocain » Thèse pour le Doctorat d'Etat en Droit Public, 1993.

■ Article

- ✓ Mohammed Amine Benabdallah, la voie de fait et le droit, REMALD, numéro double 14- 15. Janvier – Juin 1996.

الفهرس

5	مقدمة
14	الفصل الأول: وثائق التعمير آليات للتنمية والتخطيط الحضري والآثار القانونية المرتبطة بها
15	المبحث الأول: الإطار القانوني لوثائق التعمير ودورها في تنظيم المجال العمراني من خلال إعلان المنفعة العامة
15	المطلب الأول: الإطار القانوني لوثائق التعمير والآثار المترتبة عنها
16	الفقرة الأولى: مفهوم وأهداف وثائق التعمير
26	الفقرة الثانية: الآثار القانونية لوثائق التعمير
30	المطلب الثاني: الآثار القانونية لإعلان المنفعة العامة بتصاميم التهيئة
31	الفقرة الأولى: إعلان المنفعة العامة في تصميم التهيئة ساري المفعول
33	الفقرة الثانية: إعلان المنفعة العامة في تصميم التهيئة قيد الدرس ومنتهية الصلاحية
37	المبحث الثاني: مسطرة التعويض عن المرافق والتجهيزات العمومية بتصميم التهيئة بين الحق في الملكية ومبدأ المنفعة العامة
37	المطلب الأول: مسطرة التعويض المقررة في قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة
38	الفقرة الأولى: المسطرة الإدارية لنزع الملكية
46	الفقرة الثانية: المرحلة القضائية لنزع الملكية
52	المطلب الثاني: إشكالية التعويض وإنهاء آثار تصميم التهيئة عن عقار مشمول بتخصيص عمومي
52	الفقرة الأولى: التعويض عن الارتفاقات والتجهيزات المقررة بتصميم التهيئة
54	الفقرة الثانية: إشكالية إنهاء آثار تصميم التهيئة عن عقار مشمول بتخصيص عمومي
58	
59	الفصل الثاني: القضاء الإداري وقضايا الاعتداء المادي للجماعات الترابية على الملكية العقارية الخاصة
59	المبحث الأول: حماية القضاء الإداري للملكية العقارية
60	المطلب الأول: حماية القضاء الاستعجالي وقضاء الإلغاء للملكية العقارية
60	الفقرة الأولى: المنازعات المتعلقة بنزع الملكية أمام القضاء الاستعجالي
67	الفقرة الثانية: رقابة قضاء الإلغاء لمشروعية القرارات المتعلقة بنزع الملكية
78	المطلب الثاني: حماية قضاء الموضوع للملكية العقارية الخاصة
97	المبحث الثاني: حماية القضاء الإداري للملكية العقارية من الاعتداء المادي
98	المطلب الأول: الاختصاص القضائي لمنازعات الاعتداء المادي
109	المطلب الثاني: دور القضاء الإداري في منح التعويض العادل عن الاعتداء المادي على الملكية العقارية
110	الفقرة الأولى: القواعد التي تحكم التعويض عن الاعتداء المادي
114	الفقرة الثانية: تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن القضاء الإداري في مادة التعويض
122	خاتمة
125	لائحة المراجع