



رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا للجامعة
في وحدة المهن القضائية والقانونية
حول موضوع :
إشكاليات تصميم التهيئة
على ضوء العمل الإداري والتطبيق القضائي بالمغرب

تحت إشراف الأستاذ :
د . خالد برجوي

إعداد الطالب:
عزيز بودالي

أعضاء اللجنة

- د. خالد برجوي: عميد كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويصي.....رئيسا
- ذ. عمر العسري: أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويصي...عضوا
- ذ. ندير المومني: أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويصي.....عضوا

دجنبر 2011

مقدمة

أمام تزايد أهمية التعمير يوما عن يوم ،تضاعفت أهمية تصميم التهيئة بشكل كبير ،لكونه يعكس الهيكل المادية والقانونية لأي عمران على سطح الأرض، ولاعتباره الآلية الفاعلة للتخطيط ووثيقة قانونية مرفقة بتصاميم، وكذلك الحجر الأساس في تثبيت النمو الديمغرافي وإعداد التراب الوطني، بما يحقق هذا النمو وإنعاش جودة الهندسة المعمارية وضمان تناسق بنياتها.

فقد اتخذت الأبنية والمنشآت في الحواضر، أشكالا مختلفة خاصة في بلادنا، إذ زحف فيها كذلك البناء العشوائي بشكل سلبي، مما جعل التخطيط الحضري يحضى بأولوية واهتمام كبيرين بين مختلف الفاعلين في التهيئة الحضرية (الدولة، إدارات حكومية، عمالات، بلديات، وكالات حضرية، ومقاولات البناء، والمهندسون...) والهدف طبعاً من ذلك هو خدمة التنمية المحلية للحد من الهجرة القروية ومحاربة السكن غير اللائق والتعمير الفوضوي غير المراقب ومدن الصفيح¹.

وقد عرفت الإنسانية تطور المعمار منذ القدم وخاصة في عهد الفراعنة بأرض الكنانة، إذ تعتبر ظاهرة التحضر من الظواهر الإنسانية القديمة، فقد حاول الإنسان أن يعيش منذ آلاف السنين مجتمعا مع بني جنسه منذ ظهور الكتابة بداية من القرى إلى إنشاء المدن²¹.

كما أن المسلمين القدامى أولوا للمعمار أهمية بالغة، وفي بلاد المغرب الأقصى على الخصوص نذكر ما قبل ميلاد المسيح؛ حضارة الرومان في كل من ويلي والصويرة وطنجة.. الخ وفي العهد الإسلامي، نذكر على سبيل المثال العهد الزاهر ليعقوب المنصور الموحد، وفي عهد العلويين في فترة سيدي محمد بن عبد الله مثلا الذي شيد مدينة المحمدية، والمولى إسماعيل عرف

1- راجع بالخصوص توفيق حجيرة في ندوة نظمها بصفته رئيس المفتشية الجهوية والوكالة الحضرية المنظمة لإنقاذ فاس في 6 ابريل 2001 بمقر الوكالة الحضرية بفاس.

"دور الصفيح حسب إحصاء وزارة السكنى وإعداد التراب الوطني " انتقل عدد الأسر التي تسكن الوحدات الصفيحية من 262000 أسرة عام 2001 إلى ما يقارب 270000 أسرة حاليا والأحياء العشوائية سنة 2001 تم إحصاء حوالي ألف حي من هذا النوع يقطنها ما لا يقل عن 520000 أسرة إضافة إلى كون 90 ألف أسرة تقطن مباني قديمة مهددة بالانهيار بالأنسجة القديمة وترف كثافة سكانية عالية المصدر المندوبية السامية للتخطيط.

2- انظر في هذا الصدد محمد صالح عبد القادر: " النمو العمراني الحضري في المدينة العربية العراق المشاكل والحلول " ، إصدارات المعهد العربي لإنماء المدن ، السنة 1989 الرياض السعودية .

بالقلع الشاخنة والأسوار العتيقة، وإن كانت بعض التحاليل تقرر بأن المغرب، بلد بدون مدن وهذا مجرد تصور خاطئ.

صحيح أنه في القرن 19 أدى الانفتاح على أوروبا وخاصة إسبانيا، إلى ظهور حركة معمارية نتيجة هجرة الأوربيين إلى المغرب مع تطور المبادلات التجارية، إلا أن البناء السائد كان دائما يرتكز على محورين: الأول وجود ساحة رئيسية تشتمل على المسجد والسوق العمومي الذي يربط بين السكان في علاقائهم؛ والمحور الثاني توزيع السكان وراء المسجد والسوق، وهذا الطابع التقليدي ظل إلى عهد الحماية، التي استحدثت المدن الجديدة وما تحويه من مراكز عسكرية والتميز بين العنصر المسيحي الأوربي والعصر الإسلامي.

وترجع النصوص التشريعية الأولى المنظمة للتعمير،²² بالمملكة الشريفة إلى الحقبة الاستعمارية، ففي غضون السنوات الأولى لهذه الحقبة صدر أول ظهير 16 ابريل 1914 كما تم تنميته وتعديله والذي وضع ضوابط لتصنيف الأبنية ورسم الطرق وإعداد تصاميم التهيئة للمدن وتوسيع نطاقها، فظهرت على إثره الشوارع المنسجمة والمناطق المتناسقة داخل المدن، وه و القانون الذي تم تعديله بعد أن توالى الهجرة القروية نحو المدن إبان الحماية.

فقد تم خلال فترة الحماية بناء الأحياء الأوربية بواسطة وثيقة التعمير موضوع الدراسة أي تصميم التهيئة، كما تم تشيد بعض المدن بنفس الوثيقة، مما أدى إلى إحداث أحياء متناسقة ومنظمة وغنية بهندستها المعمارية.

ونتيجة للتطور الاقتصادي والاجتماعي صدر ظهير 30 يوليوز 1952 الذي تضمن أحكاما لتصاميم التهيئة والتصنيف وعمليات البناء، كما تم عقد عدة اجتماعات بعد استقبال هيئات المهندسين من طرف المغفور له الحسن الثاني بمراكش يوم 14 يناير 1986، وذلك للتفكير في جمالية المدن من الناحية العمرانية، فصدر عدة قوانين منها: قانون 89.16 المتعلق بمزاولة الهندسة المعمارية. ووعيا من الدولة ومن جلالته أن المهندسين المعماريين فاعلين في ميدان التعمير بشكل مؤثر، وقانون التعمير لسنة 1952 ظل مطبقا إلى غاية صدور ظهير 90.12²³.

3- والتعمير كإعداد حضري للمدن الذي لم يظهر إلا مع الثورة الصناعية ومبتكر من كلمة urbs باللاتينية من طرف المهندس الإسباني cerde الذي ألف سنة 1967 كتابا حول النظرية العامة للتعمير لإرساء نظام مجالي حضري يتلاءم والمجتمع الاقتصادي الجديد

4- القانون رقم 90.12 المتعلق بالتعمير الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 15.92.31 المؤرخ في 17 يوليوز 1992 الجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 15 يوليوز 1992 ص 887.

فلا شك أن المهندس المعماري ، بما له من دراية في مجال التعمير يستطيع أن يخطط لمدينة نموذجية على الطراز الأوربي الرفيع متميزة بالرونق والحداثة ومسايرة للتطور الصناعي والتكنولوجي الذي يعرف نموا سريعا في السنوات الأخيرة، مع الحفاظ طبعا على خصوصيات الأصالة المغربية في ميدان المعمار، كما صدر في نفس السياق ببلادنا القانون المنظم لتقسيم الأراضي وإحداث التجزئات وهو ظهير 90.25 المتعلق بالتجزئات العقارية ،²⁴ والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات.

هذه القوانين الثلاثة بمراسيمها التطبيقية تشكل الإطار القانوني للتعمير وتساهم إلى جانب تصميم التهيئة في تحسين مسألة التعمير بشكل عام²⁵.

وفي العهد المعاصر ، قد استكمل الحسن الثاني الذي شيد مسجد الحسن الثاني بالبيضاء. بداية التسعينات الذي يوجد ثلثي المساحة المبنية فيه على الماء، وفي الوقت الراهن هناك عدة حوارات وطنية ، حول إعداد التراب من أجل إيجاد حلول ونتائج للمشاكل التي يعاني منها المجال خاصة وأن قانون التعمير له علاقة ببعض القوانين الأخرى التي تحتاج بدورها للمراجعة والتحديث كالقانون رقم 81.7 الصادر في 1980/5/6 والمتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة وقوانين التحفيظ العقاري والمحافظة على الصحة والأمن والسكنية العامة والقوانين الضريبية وتشجيع الاستثمار. ولا زال سرح البناء وال عمران ، يتطور ويتجدد في العهد الجديد لجلالة الملك محمد السادس بالزيادة في عدد المساكن الاجتماعية والمؤسسات ذات النفع العام ، والحكومة تعتمد في السنين الأخيرة على الحوار وتوسيع نطاق الاستشارة والشراكة إضافة إلى تبسيط القوانين وخلق أساليب متطورة للتعامل مع المهنيين والمواطنين في إطار التحديث الإداري، وهذا هو المنحى الذي سيكون بحول الله مؤطرا بواسطة مشروع مدونة التعمير ، المتميزة بالحداثة والأصالة في آن واحد حفاظا على الهوية المغربية.

ويتعين في البداية الاعتراف للجماعات المحلية بدورها المراقب والموجه للتنمية المحلية ،²⁶ وأن المادتين 36 و 38 من الميثاق الجماعي رقم 78.00 كما وقع تعديله تنصان على أن

5- ظهير شريف رقم 1.92.7 الصادر في 15 دي الحجة 1412 الموافق 17 يونيو 1992 بتنفيذ القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية المنشور بالجريدة الرسمية عدد 4159 في 15/7/1992 ص 880 .

6- مرسوم رقم 2.92.833 في 12/10/1993 بتطبيق القانون رقم 25/90 المتعلق بالنجزئات والمجموعات السكنية وتقسيم الأراضي ومرسوم 2.92.832 الصادر في 14/10/1993 بتطبيق القانون 12/90 المتعلق بالتعمير ومرسوم 2.93.67 في 17/9/1993 بتطبيق ظهير إحداث الوكالات الحضرية.

7- راجع بالخصوص عبد الرحمان البكريوي: " التعمير بين المركزية واللامركزية "، الشركة المغربية للطباعة والنشر الطبعة الأولى ص 25 .

الجماعات المحلية تضع مخطط التنمية وتقوم بدراسة المخطط والتصاميم والمصادقة عليهما، ومع ذلك فالدولة تتدخل دائما في تصاميم التهيئة لكل مدينة²⁷، وحاليا تعتبر الدولة هي المحرك الأساسي للتهيئة العمرانية، ممثلة في وزارة السكنى وإعداد التراب الوطني والوكالات الحضرية التابعة لها، ونظرا لازدواجية الأهداف بين الدولة والجماعات المحلية، كان لابد من خلق تعاون بينهما وتنسيق ليكون هناك تكامل في الأنشطة الموكولة لهما، كما قال ميشال روسي في إحدى مقالاته²⁸.

لذا جاء قانون 90.12 المتعلق بالتعمير²⁹، لوضع الأساس القانوني لمخطط التهيئة العمرانية والتخطيط، الحضري للمدن بشكل معقلن، ولحماية بعض المناطق ذات الصبغة الخاصة وللحفاظ على سلامة البناء عن طريق تدخل المهندسين، تم وضع نظام زجري للمخالفين لضوابط البناء أكثر فعالية وهو القانون المعمول به حاليا إلى حد كتابة هذا العرض، دون أن ننسى مجالات اختصاص القضاء الإداري في مجال قضاء الإلغاء وقضاء التعويض³⁰.

والدولة حاليا أصدرت دورية مشتركة حول تفعيل آليات المراقبة وزجر المخالفات في ميدان التعمير³¹. وقد نظم قانون التعمير المغربي تحت رقم 90.12 مسطرة إصدار وتنفيذ تصميم التهيئة الذي ينظم الإطار الجغرافي والقانوني للحواضر في مواده من 19 إلى 39.

وقانون التعمير المشار إليه - باعتماده تصاميم التهيئة العمرانية - وإن كان غير كافي لوحده لإصلاح مشاكل التعمير، على اعتبار أن الدولة مسؤولة أيضا على توفير الرصيد العقاري لاستعمال الأراضي ومحاولة تحقيق التوازن بين العرض والطلب، فان قانون التعمير فرض من الناحية التنظيمية للحفاظ على المناطق داخل المدن بنصوص قانونية مضبوطة وخرائط طبوغرافية واضحة³²، بالرغم من أسلوب البطء والتعقيد والتركيز الإداري الذي يطبع تصميم التهيئة أحيانا ويجعله قابعا أحيانا أخرى في دهاليز الإدارة وخاصة الإدارة المركزية، لمدة قد تطول إلى أن يخرج إلى حيز الوجود

8 - الهادي مقداد : السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، الطبعة الأولى 2000، مطبعة النجاح الجديدة البيضاء.
9 - مقاله Le droit de l'urbanisme entre la déconcentration et la décentralisation المنشور بالمجلة المغربية للمالية والسياسية والاقتصاد طبعة 92 عدد 8 ص 104.
10 - ظهير شريف رقم 1.92.31 الصادر في 15 ذي الحجة 1412 الموافق 1992/6/17 بتنفيذ القانون 12/90 المتعلق بالتعمير ج ر عدد 4159 في 1992/7/15 ص 887
11 - للمزيد من المعرفة راجع بالخصوص تورية العيوني: القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة دراسة مقارنة، دار النشر الجسور وجدة الطبعة الأولى 2005 الصفحة 58.
12 - دورية عدد 468 بتاريخ 14 يونيو 2003 مشتركة بين وزراء الداخلية والعدل والوزير المنتدب لدى الوزير المكلف بالإسكان والتعمير

12 - انظر بالخصوص عبد الرحمان البكريوي: " التعمير بين اللامركزية و المركزية " مرجع سابق ص 26.

بالمصادقة عليه وهو ما يستدعي منا توجيه انتقادات إلى هذا القانون في أفق إخراج مدونة التعمير المرتقبة إلى حيز الوجود، والتي لا زالت قابعة في ردهات الوزارة الوصية على التعمير .

فمن الناحية الإدارية ، حول القانون المذكور رقم 90.12 لمجموعة من الجهات الإدارية دور الحماية الإدارية خاصة تلك التابعة لوزارة الداخلية ، كما حدد مجموعة من المخالفات المتعلقة بالبناء منها على سبيل المثال لا الحصر البناء بدون رخصة أو في منطقة ممنوع فيها البناء والتي قد تصل فيها العقوبات إلى حد هدم البناء، فضلا عن الغرامة التي قد تفوق مائة ألف درهم.³³

وهي العقوبات المنصوص عليها في المواد 40 وما بعده من قانون التعمير، ولعل مشروع مدونة التعمير التي هي قيد الدراسة والمصادقة ببلادنا قد أحسنت صنعا عندما أوكلت لوالي الجهة أو العامل أو رئيس الجهة بمباشرة التحكيم في الخلافات التي قد تنشأ بين الوكالات والجماعات الترابية في تطبيق وثائق التعمير وخاصة تصميم التهيئة كما سيأتي بيانه ، وأسندت مسألة المصادقة على قرار إعلان نص تصميم التهيئة لوالي الجهة أو العامل أو رئيس الجهة ، في سياق تحديث الإدارة والتركيز الإداري.

وكونه هو الذي سيصادق على التصميم بقرار وليس رئيس الحكومة بمرسوم، ووضعت نظام عقابي يناسب خطورة وضع مخالفات التعمير ، كما أنها قامت بتبسيط إجراءات إصدار تصميم التهيئة كما سيأتي بيانه.

إلا أنه بالرغم من وجود قانون التعمير 90.12 الساري المفعول حاليا، فإن تطبيق مقتضيات المستمدة منه تعرف عدة مشاكل، بحيث تكثر المخالفات ويساعد ذلك في تدهور البنيات التحتية العامة للمدن والقرى، مما حدا بالدولة إلى إحداث مفتشيات جهوية للتعمير .

والوكالات الحضرية الستة عشر ،³⁴ بمختلف جهات المملكة تلعب دورا أساسيا للمساهمة في توعية المواطنين لاستيعاب مضامين قانون التعمير ، فهذا الأخير يبقى غير كافي لحل إشكالية البناء الفوضوي ؛ لأنه يكرس فقط الشرطة الإدارية في مجال التعمير، فتقوم الدولة أو الجماعات المحلية التابعة

13 - راجع بالخصوص المواد 68 وما بعدها من قانون التعمير رقم 90.12 .

14- الظهير الشريف المعتبر بمثابة قانون رقم 51، 93، الصادر بتاريخ 10 سبتمبر 1993 والمتعلق بالوكالات الحضرية المنشور بالجريدة الرسمية عدد 4223 بتاريخ 6 أكتوبر 1993 ص 192 يتألف مجلس إدارة الوكالة من جميع الوزراء تقريبا أو ممثلين عنهم برئاسة السيد الوزير الأول يجتمع مرتين وينفذ مدير الوكالة مقرراته ويقع الدعاوى نيابة عنه 2 وهناك أيضا الظهير رقم 84.1. 188 المؤرخ في 9 أكتوبر 1984 بإحداث الوكالة الحضرية بالبيضاء .

لها بهذا الدور التقليدي والذي يبقى إلى حدود الآن، جد محدود لازدياد حاجيات السكان نحوى البناء والتشييد لدورهم السكنية أو محلاتهم المهنية.

وقد أدى نمو عدد السكان الحضريين واستفحال أزمة السكنى إلى اضطلاع الدولة بقطاع السكنى كإحدى الأولويات الاجتماعية الملحة³⁵، وبذلك انتقل قانون التعمير الإداري **droit d'urbanisme** ليصبح قانونا عملياً **droit opérationnel**³⁶

وأهمية الموضوع ، من الناحية النظرية يتجلى في الأزمة التي تعرفها المدينة المغربية التي تشهد نموا سريعا غير منظم لغياب وثائق التعمير، التي تنظم مجالها أو لكون تصميم التهيئة الساري المفعول أصبح غير كافي لاستيعاب التغيرات في المجال أو في البنية التحتية للمدينة ، يتطلب ذلك فتح مناطق جديدة للتعمير، وتعبئة العقار بكلفة منخفضة، ناهيك عن تحديث وتطوير وتوسيع شبكات التجهيز والبنية التحتية، بالإضافة إلى تقوية دور المراقبة وتشديد الزجر والردع والكل لمقاومة زحف السكن العشوائي.

أما من الناحية العملية فتصميم يعتبر جد مهم سواء من الناحية الاقتصادية والاجتماعية أو من الناحية الحقوقية ولكونه ينظم المجال العمراني داخل المدن ويسمى تصميم النمو في القرى عن طريق عدة فاعلين يسهرون على تطبيقه تطبيقا سليما .

لذا، يعتبر تصميم التهيئة كمخطط المدينة بمثابة تشارك بين مختلف الفاعلين السالف ذكرهم ليكون في الأخير، وثيقة قانونية ملزمة لجميع الأطراف والفعاليات تحدد بمقتضاها قواعد استعمال السطح بطرق واضحة ومنظمة.³⁷

يكون ملزما للجميع وخاصة الإدارة والغير وأرباب العقارات، ويبين تخصيص مختلف المناطق داخل المدينة بحسب الغرض الذي يجب أن يستعمل له، أو طبيعة النشاطات الغالبة التي يمكن أن تمارس فيها، وذلك بإحداث منطقة سكنية ومنطقة صناعية وأخرى تجارية ومنطقة سياحية ومنطقة زراعية أو غابوية والمنطقة التي يحظر فيها البناء بجميع أنواعه وحدود الطرقات والمسالك الواجب التخطيط لها للإعداد.

15- انظر الهادي مقداد: " السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى " طبعة 2000 ، مطبعة النجاح الجديدة البيضاء، ص 20.

16 - أنظر بالخصوص :

delaubadere*traite droit administratif * 6eme édition l g d j p408A

17- راجع في هذا الشأن عبد الرحمان البكروي: " التعمير بين المركزية واللامركزية " ، لمرجع سابق ص 54.

وعليه، فإنه وثيقة التعمير صادرة بالجريدة الرسمية والتي تحدد في مضمونها حق استغلال الأراضي داخل المجال الذي تغطيه؛ حيث تتكون تصاميم التهيئة، حسب القانون المنظم لها من مجموعة من المعطيات البيانية والقانونية إضافة إلى الخرائط، كما أنها تشكل أداة لترجمة توجهات مخططات التهيئة العمرانية عن طريق مبادئ قانونية يمكن الاحتجاج بها عند الاقتضاء أمام الإدارة أو المجالس المحلية بل وأمام المحاكم.

إلا أنه كما سنرى فيما بعد لا يتم احترام هذه الوثائق والتصاميم أحيانا لا من طرف الإدارة ولا من طرف الخواص، وبالتالي يطرح التساؤل طبعاً عن الجدوى من وثائق التعمير ذاتها مما يؤدي إلى اختلال التوازن في العمران، وتتعدد إشكالية الربط بين التعمير وإعداد التراب الوطني بسبب تفاقم أزمة السكن وتعددتها.

وبالتالي لا بد للدولة من أن تقوم بدورها بتنفيذ تصميم التهيئة وباقي وثائق التعمير الأخرى التي سيأتي الحديث عنها في إطار التعمير العملي، الذي يهدف إلى تنفيذ ما تم تسطيره في وثائق التعمير التي تعتبر مرجعا قانونيا لجميع المتدخلين في ميدان التهيئة بحكم الضوابط المرافقة لها. والآن يتم الحديث عن مشروع مدونة التعمير التي لا زالت لم تصدر بعد والتي من المنتظر أن تكون مواكبة للتطور الاقتصادي والاجتماعي، وكذا لتطور الاجتهاد القضائي كمصدر من مصادر التشريع، ولتجيب عن المشاكل العالقة، وتتجنب سلبيات القوانين السابقة لبلوغ الهدف الرئيسي للتعمير والذي يتجلى في تنظيم المجال تنظيميا متوازنا، ولا شك أن المدونة المرتقب صدورها ببلادنا تركز على مقارنة السكن الاجتماعي والجودة المعمارية والمشهد الحضري والبيئي والتنمية المستدامة وتحديد المناطق الجديدة، أو التي يتعين تجديدها.

لهذا، فالإشكالية المحورية التي يتعين تناولها بالدراسة في هذا البحث من مقرب تحليلي ومنهجية سوسيولوجية حول الاختيارات الواجب اعتمادها والنظام القانوني الجديد لتصميم التهيئة لصد البناء العشوائي، علما أن النصوص المطبقة حاليا لا تسير التطور والتنمية المحلية المندمجة حاليا، ولا تستجيب لحاجيات السكان.

إلى أي حد يمكن القول إن مؤسستي التشريع والقضاء عالجتا إشكالية تصميم

التهيئة بالمغرب؟

للإجابة على هذه الإشكالية، فرض علينا البحث تقسيمه وفق التصميم التالي :

الفصل الأول: عدم ملاءمة قانون التعمير الحالي رقم 90.12 لمعالجة الإشكاليات القانونية

لتصميم التهيئة.

الفصل الثاني: تضارب الاجتهاد القضائي الإداري في حل إشكاليات تصميم التهيئة.

الفصل الأول : عدم ملاءمة النصوص التشريعية لتحقيق أغراض تصميم التهيئة

مما لا شك فيه أن تعقد مساطر إعداد تصميم التهيئة ، في قانون التعمير المطبق حاليا رقم 90.12 وبطئها ، راجع بالأساس إلى عدم التفاهم بين المصالح الإدارية المتدخلة في إعداد تصميم التهيئة (المبحث الأول) وكذا مراقبة تنفيذ ترقبات تصميم التهيئة داخل أجل 10 سنوات من صدور مرسوم المصادقة عليه بنشره بالجريدة الرسمية (المبحث الثاني) .

المبحث الأول : القصور التشريعي الناجم عن تعقد مسطرة إعداد تصميم التهيئة

وبطئها

قبل التطرق إلى هذه السلبيات لا بد من التعرف بداية على كيفية إحداث التصميم ولا شك أن تصميم التهيئة هو من الناحية العملية يترجم التصميم المديرى SDAU الذي يسمى تصميم توجيه التهيئة العمرانية ، والذي يكون له مفعول على المدى البعيد من حيث الزمان¹⁹ الذي يصدر قبله²⁰ ، ويضع في البداية التوجهات العامة للإقليم أو المدينة ، فتصميم التهيئة ما هو إلا ترجمة للتصميم المديرى .

وأثناء وضع تصميم التهيئة يتم الرجوع إلى تصميم التنطيق²¹ ، الذي يعطي نظرة أولى للمناطق التي ستكون مشمولة بتصميم التهيئة ، ويعتبر خطوة أولية لإصدار تصميم التهيئة هذا الأخير الذي عرفه بعض الفقه المغربي ، بكونه تدخل الإدارة بأدوات ومنهجية ووثائق مرجعية لتنظيم استعمال المجال وتقنين أو تحديد هذا الاستعمال ، لكل منطقة م ن المناطق ويكون ملزما للأفراد والإدارة وفيما بين الهيئات الإدارية نفسها ، إذ لا يمكن تغييره أو تغيير التخصيص المرصود لكل منطقة إلا في أحوال جد استثنائية *dérogation* سيأتي الحديث عنها²² ، وهو من نوع الوثائق التنظيمية كتصميم التنطيق وقرار التصنيف أو قرار تخطيط الطرقات العامة .

18 - التصميم المديرى أو تصميم التهيئة العمرانية يكون له مفعول على مدى 25 حسب قانون التعمير المعمول به حاليا رقم 90-12 في حين أن تصميم التهيئة التخطيطي لتطبيق أغراضه على المدى الأقصى 10 سنوات ابتداء من تاريخ المصادقة عليه بمرسوم .
19 - انظر عبد الرحمان البركوي : " التعمير بين المركزية واللامركزية " الشركة المغربية للطباعة والنشر الطبعة الاولى سنة 93 ص 32

20 - تصميم التنطيق هو الذي يحدد المناطق الواجب احترامها صناعية سكنية ساحات خضراء مفعوله يدوم سنتان من تاريخ المصادقة عليه... الخ

21 - دورية مشتركة بخصوص شروط منح المشاريع الاستثمارية من استثناءات في مجال التعمير عدد 03020 بتاريخ 4 مارس 2003 عن الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول المكلفة بالإسكان نسخة منها توجد ضمن ملاحق هذا البحث دورية 262 .

ولا يفوتل في البداية من إلقاء نظرة ولو موجزة ، حول وثائق التعمير هاته بصفة عامة ومحاولاً تمييزها عن تصميم التهيئة، وكما سبق القول وبالجملة هناك نوعان من الوثائق الأولى تسمى الأداة التوجيهية أو التصميم المديرى .

فهناك النوع الأول توجيهي فالمخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية SDAU أو التصميم المديرى، هو الأداة التوجيهية يحدد السياسة العامة للدولة والجماعة في تنمية منطقة معينة على المدى الطويل والمتوسط، في هذه المرحلة يصدر التصميم المديرى (SD) مدة صلاحيته قد تصل إلى 25 سنة.

وهو كما قلنا يحدد الخطوط العامة للمدينة والسياسة التعميرية المرتقبة فيها على ابعدها مدى يصل إلى 25 سنة ويشمل الرقعة الجغرافية الكاملة للمدينة ، وهو يؤسس لآفاق مستقبلية بعيدة المدى ، كما ذكر حيث يهتم برسم الخطوط العريضة للتنمية المندمجة للتجمعات الحضرية وحسب الظهير الشريف رقم 19231 الصادر في 17 يونيو 1992²³، فإنه ينص في مادته السادسة انه يتم وضع مخطط توجيه التهيئة العمرانية بمبادرة من الإدارة وبمساهمة الجماعات المحلية وهو ما أكده المرسوم رقم 2.92.832 الصادر في 14 أكتوبر 1993 لتطبيق القانون السالف الذكر. و يتم إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية بمسعى من السلطة الحكومية المكلفة بالتعمير وبمساعدة الجماعات المعنية، ويسمى أيضا في إطار مشروع مدونة التعمير مخطط التوجيه العمراني ويلاحظ أن التصميم المديرى أو التوجيهي يأخذ بعين الاعتبار توجهات الدولة في اغناء منطقة معينة وشمولها بالتخطيط الحضري على المدى البعيد، انطلاقا من كون المغرب يعرف نموا ديموغرافيا وعمرانيا سريعا ، فإذا كانت ساكنته لم تكن لتتعدى 4 ملايين في بداية القرن العشرين فقد ارتفعت إلى 35 مليون نسمة وهي مرشحة للارتفاع سنة تلو الأخرى، وبعد أن كانت الساكنة الحضرية لا تمثل سوى 29 بالمائة من مجموع السكان سنة 1960 أصبحت تتجاوز 51 بالمائة سنة 1994 ويتوقع أن ترتفع إلى 67 بالمائة سنة 2015²⁶ .

أما النوع الثاني، فيتعلق بالأدوات التنظيمية للمخطط التوجيهي وهي تصميم التنطيق تصميم التهيئة وتصاميم تخطيط الطرق العامة موضوع هذا البحث ، و تصميم التهيئة في الحواضر ويسمى تصميم النمو في القرى ، وقبل صدورهما بشكل رسمي بالمصادقة عليهما بمرسوم حسب قانون

22- وهو الظهير الشريف الصادر لتطبيق القانون 90/12 المتعلق بالتعمير بالمغرب والذي لا زال معمولا به لحد الآن .
23 - انظر عبد الرحمان البكري في تقديم كتاب الهادي مقداد: " السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى " مطبعة النجاح الجديدة البيضاء ، ص 2 .

التعمير 90.12 ونشر نص المصادقة بالجريدة الرسمية ، وفي انتظار استنفاد مسطرة صدورهما يمكن أن تصدر مقررات تنظيمية أخرى شبه استعجالية كقرار تصميم التنطيق **Zonage** وقرار التصنيف .

تصميم التنطيق ، يبقى مصطلح لا يقل أهمية عن سابقه ، وهو عبارة عن وثيقة قانونية للتعمير تعمل على تجزئء مجال الدراسة إلى مناطق حسب نوعية الاستغلال، تتكون هذه الوثيقة من معطيات بيانية وقانونية وتنظيمية، وتهدف هذه الوثيقة إلى الحفاظ على التوجهات التي يرسمها المخطط التوجيهي للهيئة العمرانية في انتظار إعدادها ومراجعتها إن كانت موجودة .
وتبقى أهميتها بالغة في إعداد تصاميم التهيئة الحضرية كما يهتم تصميم التنطيق هذا بتحديد مختلف المناطق حسب الاستعمال الرئيسي سواء كانت هذه المناطق مخصصة للسكن أو للسياحة أو الصناعة ... الخ .

هذا ويسري مفعول تصميم التنطيق على المجال الحضري خلال مدة لا تتجاوز سنتين 2 ابتداء من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية ، له طابع تحفظي من حيث تحديده للمناطق سياحية، صناعية سكنية... الخ يتعين الحفاظ عليها مدة صلاحيته سنتان بعد المصادقة عليه، وهو الخطوة التي تسبق مباشرة المصادقة على تصميم التهيئة، وتبقى أهميته بالغة في إعداد تصميم التهيئة الحضرية .
فيعتبر مرحلة انتقالية بعد صدور التصميم المديرى التوجيهي المشار إليه أعلاه، ويختلف تصميم التنطيق عن تصميم التهيئة في كونه لا يكون مسبقا بالبحث الإداري حول المنافع والأضرار، عكس تصميم التهيئة الذي من الواجب أن يخضع لمسطرة البحث الإداري والتي يفتح خلالها سجل الملاحظات لمدة شهر واحد .²⁷ بادا يتضح تبعا لذلك أن تصميم التنطيق هو إجراء تنظيمي يهدف إلى اتخاذ تدابير تحفظية في انتظار صدور تصميم التهيئة العمرانية.
ويحدد المناطق طبقا لما رسمه المخطط التوجيهي ويلاحظ أنه سيتم الاستغناء على هذه الوثيقة التنظيمية ، بصدور مدونة التعمير في القريب والتي ستقلص من وثائق التعمير لانعدام الجدوى منها أمام متطلبات التحديث والعصرنة .

أما قرارات تخطيط حدود الطرقات العامة ما هي إلا تصاميم خاصة بتهيئة الطرقات والمساحات بالنسبة للاماكن التي لا يوجد بها تصميم التهيئة ،فهو أداة للتعمير يسمح بواسطته للسلطات العامة فتح طرقات جديدة أو ساحات عمومية ، لم تكن موجودة من قبل كما أنه يسمح

بإلغاء الطرق التي لم تعد صالحة²⁸، وهي قرارات فردية تنشر في الجريدة الرسمية تصدر عن رئيس المجلس الجماعي بتنسيق مع السلطة المكلفة بالتعمير .

ويتعين تمييزه أيضا على قرار معاينة تصفيف البنايات ،والذي يتخذه المهندس البلدي بعد معاينته لأسس البنايات المزمع بناؤها إلى جانب الطرقات العامة والتأكد من أن بنائها سيحترم التصفيف والترتيب ،الذي قرره تصميم التنطيق أو تصميم التهئية أو قرار تخطيط الطرقات والساحات العمومية²⁹ .

ويتخذ آنذاك قرار التصفيف للطرق من طرف المهندس البلدي بعد حصر البنايات المتواجدة على جنبات الطرق والتأكد من أن بنائها يحترم التصفيف والترتيب الذي قرره تصميم التنطيق³⁰ ، والتهئية ،وهكذا يلاحظ أن قرار تخطيط الطرقات العامة ما هو إلا تصميم مكبر لقرار تخطيط حدود الطرق العامة وقرار التصفيف هو الذي يحدد المساحة التي تبعد فيها البنايات عن الطرقات .

وقد يحدث أن يخلق قرار تخطيط الطرقات والساحات ،وضعيات جديدة قانونية داخل تصميم التهئية، إلا أن تصميم التهئية يبقى ساريا على الكتل العمرانية داخل الحواضر وهو السائد في تحديد المناطق العمرانية ، والوضعيات الجديدة المعلن عنها إما تكون تكريسا لتصميم التهئية المصادق عليه سابقا ، كتكملة طريق مخطط لها بمقتضى التصميم من قبل ،أو إقامتها نتيجة لتكتلات سكانية جديدة أملتتها ظروف التوسع العمراني ، وهذا ليس فيه مساس على أي بتصميم التهئية .

لذا فان إعداد التراب الوطني مسؤولية جميع السكان وممثليهم الذين يسعون إلى ضبط التعمير وتحسين رونقه وجماليته في ظل تصميم التهئية الساري المفعول بتعاون مع جميع الفعاليات ولهذا صدر مرسوم رقم 201 . 31 الصادر في 2001/12/13 بشأن إحداث المجلس الأعلى لإعداد التراب الوطني لم نسمع عن منجزاته كثيرا .

ويعتبر آنذاك تصميم التهئية **Plan D Aménageant** وثيقة قانونية للتعمير تصدر بالجريدة الرسمية والتي تحدد حق استغلال الأراضي داخل المجال الذي تغطيه وكيفية هذا الاستغلال حيث تتكون تصاميم التهئية من مجموعة من المعطيات البيانية والقانونية إضافة إلى الخرائط³¹، كما

25- للمزيد من التفصيل لنطلع على المادة 32 من القانون 90.12 المتعلق بالتعمير .

26 - الحاج شكرة : " محاضرات في إعداد التراب الوطني والتعمير " الطبعة الأولى سنة 2003 مطبعة دار القلم الرباط ، ص 118 .

27- شكرة الحاج : " مرجع سابق " الطبعة الأولى 2003 المطبعة دار القلم الرباط، 120 .

28 - للمزيد من المعرفة راجع عبد الرحمان البكريوي : المرجع السابق، ص، 56 .

تشكل أداة لترجمة توجهات المخطط التوجيهي المديري ، وتعمل على تحديد المجال الجغرافي لكل بقعة أو منطقة معينة وحدود الأحياء والأزقة والمجال الترابي للتجهيزات البلدية والصحية والصناعية والسكنية

وتصميم التهيئة نظرا لأهميته تمت الإشارة إليه والتركيز عليه في مشروع مدونة التعمير التي ينتظر صدوره قريبا ، وبهذه الوثيقة يتم تدعيم سياسة التعمير المنتظر منها أن تكون وسيلة فعالة لتدارك العديد من الثغرات التي شابت تدبير المدن المغربية، مما شكل مظاهر أزمة البناء كالبنايات العشوائية والمضاربة العقارية وتدهور الوسط البيئي وارتفاع نسبة الأمية والبطالة نتيجة لعوامل التهميش والانحراف إلى جانب ضعف التجهيزات الأساسية .

وهناك أيضا تصميم النمو PD الذي هو تصميم التهيئة في القرية هو خاص بالقرى مثل بولقنادل بمحادة مدينة سلا عرباوة بالقرب من مدينة القصر الكبير وبوفكران قرب مكناس و الكاموني بالقرب من الرباط .. الخ لا تختلف كثيرا على تصميم التهيئة سوى في المجال الجغرافي والوعاء العقاري الذي له طابع فلاحي، ويخضع لنفس الإجراءات المتعلقة بتصميم التهيئة . وتلعب مديرية التعمير التابعة لوزارة الإسكان ، دورا كبيرا من جهة في إحداثها ، إذ منحت للوكالات الحضرية بصفتها أدوات فعالة في هذا المجال فأضحى لها دورا طلائعيا في رسم المعطيات الواقعية لهذه القرى ، أصبحت هذه الأخيرة هي من يقوم بانجاز هذه الوثيقة وتقوم بتنظيم الكتل العمرانية القروية مع توجيه امتداداتها ومراقبة طلبات التراخيص من طرفها لتنمية التدبير الجهوي سواء تعلق الأمر بالبناء أو التجزيء .

وقد أصبح عدد السكان داخل المدن يشكل تقريبا ديموغرافيا مضادا للمجال القروي فمثلا فيما بين 1982 و 1994 أصبح سكان المدن يفوق سكان البوادي بنسبة بالمائة 51.4 وحاليا أصبح يفوقها بنسبة 57 بالمائة ، فهذا التحول ناتج عن عوامل وأسباب معقدة سلبية كالإرث التاريخي للتعمير والسياسة التي انتهجتها فيه إدارة الحماية الفرنسية وارتفاع وثيرة الهجرة القروية³³ .

ويتعين الإشارة انه تم الاستغناء عن تصميم النمو في مشروع المدونة الذي لم يعد يميز بين تصميم التهيئة في الحواضر، وتصميم النمو في القرى وهو مشروع المدونة لفيبرير 2007 .

ورغم ما قيل سالفا ، تبقى إشكالية تعقد المساطر وبطئها مطروحة أمام الواقع ؛ لأنها تحد من فعالية الفلسفة القانونية ، ومما يطمح له المشرع في تنشيط الحركة الاقتصادية عبر سن قوانين ذات فعالية (المطلب الأول) ، لكن رغم ذلك ، نجد أن اختلاف الأجهزة والفاعلين المكلفين بالتنفيذ على ارض الواقع ليس في انسجام وتناغم تام ، مما ينعكس سلبا على المردودية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : تعقد المسطرة وبطئها خلال فترة الدراسة و الإعداد

لقد خصص المشرع المغربي الفصول من 18 إلى 31 من القانون رقم 90.12 والمتعلق بتصميم التهيئة وبناء على ذلك لا تختلف مسطرة إعداد تصميم التهيئة والمصادقة عليه عن مسطرة إعداد المخطط التوجيهي المديرى وتصميم التنطيق كثيرا ، الأمر الذي جعلنا نعرف مضمون هذه المسطرة ، التي تتم عبر عدة مراحل ؛ حيث تبدئ هذه الأخيرة بمبادرة من الجهة المكلفة بالتعمير وبمساهمة من المجالس الجماعية المعنية، قصد الدراسة وإجراء البحث العلني بشأنه وأخيرا مرحلة صياغته كمشروع نهائي وتقديمه إلى السلطة التنظيمية للمصادقة علي همرسوم ، وهكذا يتعين التمييز بين الفترة المتعلقة بمرحلة الإعداد والدراسة ومرحلة المصادقة عليه .

و نصت المادة 21 من قانون التعمير 90.12 على أنه قبل وضع التصميم، يجوز اتخاذ قرار يقضي بدراسته وتعيين حدود الرقعة الأرضية التي يشملها التصميم المزمع دراسته، ويصدر رئيس مجلس الجماعة بطلب من إلا دارة المكلفة بالتعمير أو بمبادرة منه قرار القيام بدراسة التهيئة يتداول المجلس في ذلك ، ويسري مفعول القرار المشار إليه أعلاه مدة ستة أشهر ابتداء من تاريخ نشره بالجريدة ويجوز تجديده مرة واحدة لمدة مساوية للمدة الأولى وبالتالي فقرار الدراسة بمفرده قد يستغرق سنة كاملة مما يفسر البطء والتعقيد .

إن المغزى من هذا النص هو تمكين الجماعة من النمو بشكل أفضل وتجنب البناء العشوائي ووضع دراسة التصميم لإنشاء مدينة منسجمة ،مما يكون له بالغ الأثر على مستقبل المدينة خاصة انه يمكن لرئيس المجلس وقتئذ أن يقوم بدور الشرطة الإدارية في مجال التراخيص التي يمنحها ؛فهو أن يقرر تأجيل جميع طلبات إحداث تجزئة أو مجموعة سكنية أو بناء داخل المنطقة المعنية لمدة 6 أشهر ،وهي المدة الخاصة لدراسة التصميم لتفادي إعطاء الفرص للمضاربين العقاريين ، لانجاز مشاريعهم أو القيام بأي بناء من شأنه مخالفة مشروع التصميم ،فهو أن يمنع إقامتها عن طريق رفض منح

التراخيص مؤقتا أو إصدار أوامر بإيقاف الأشغال، إذا كانت هذه الإشغال ستكون مخالفة لتوجهات تصميم التهيئة.³⁵

غير أن الدراسة غالبا لا تأخذ بعين الاعتبار التصورات المستقبلية في مجال التعمير مشكل الوعاء العقاري وسياسة التعمير الحديثة في مجالي التخطيط والتشريع إذ لا ينبغي أن يكون مفهوم هذه السياسة مقتصرًا على الآنية والتدخلات العملية بقدر ما يحتاج إلى نظرة تقديرية تتوقع المستقبل وتخطط له على المدى البعيد³⁶.

وتطبيقا للمادة 23 من قانون 90.12 وما بعدها وفي المرحلة الثانية تتجلى فيعرضه على أنظار المجلس الجماعي للدراسة والموافقة عليه، وهذه المرحلة تكون استشارة المجلس الجماعي فيها إلزامية ويسبقها البحث الإداري حول المنافع والأضرار لمدة شهر واحد . فلم يعط قانون التعمير للاستشارة الشعبية أجلا معقولا في تصميم التهيئة ، كما هو الأمر في مسطرة نزع الملكية³⁹ إذ أن قانون 90.12 المتعلق بالتعمير قلص أجل البحث الإداري إلى شهر واحد خلال فترة عرض مشروع التصميم للدراسة على المجلس الجماعي المادة 25 منه .

وينتقد بعض الفقه المغربي مدة البحث الإداري المحددة في شهر واحد فأعتبرها غير كافية بالنسبة إليه لتصميم التهيئة الذي يحدد مستقبل المدينة من الناحية العمرانية والتعميرية ونحن نتفق معه وندعو أن يتدخل المشرع لتحديدها في أربعة أشهر على الأقل حسب مشروع مدونة التعمير المرتقب إصداره فيما قريب والتي ستكشف عن الوثيقة التنظيمية محل الدراسة أي تصميم التهيئة دون تمييز بين الوسط القروي أو الحضري .

يلاحظ مما تقدم أن هناك تعقد قضايا التعمير وضعف الممارسة الفعلية للجماعات المحلية لغياب الربط بين التعمير وإعداد التراب الوطني مما يؤدي إلى عدم انسجام البنية العقارية ، فلم تكن الحكومات المتعاقبة وتحديدا وزراء الداخلية والإسكان والتنمية تهتم بأفة البناء العشوائي التي كانت تستفحل وتنمو بشكل غير مسبوق منذ سنوات السبعينات والثمانينات مما يؤشر على حجم المعضلة خاصة إذا علمنا أن مجال أو الرقعة الجغرافية، لتطبيق أو نطاق تصميم التهيئة يشمل المجالات الآتية : بلديات المدن وجماعاتها الحضرية والمراكز المستقلة وكذا المناطق المحيطة بالمدن والجماعات الحضرية

30- مكرر عبد الرحمان البكريوي التعمير بين المركزية واللامركزية الطبعة الأولى 1993 ص 85
31 - الهادي مقاداد : " السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى " الطبعة الأولى 2000 مطبعة النجاح الجديدة البيضاء

32 - انظر عبد الرحمان البكريوي: المرجع السابق ص 91 .

والمناطق المحيطة بالمراكز المستقلة والمراكز المحددة والكتل المعمارية وهي المناطق الأكثر حيوية وصخباً ورواج تجاري واقتصادي وكثافة سكانية، فيصادق عليه كمشروع ثم بعد ذلك يعرض على أنظار الجهة المكلفة بالتعمير لإعادة صياغته مرة ثانية حتى يمك المصادقة عليه نهائياً.

والكل اليوم متفق على أن استغراق تصميم التهيئة لمراحل طويلة، بداية من الدراسة والى غاية صدور مرسوم الموافقة عليه بصفة نهائية، يجعل هذه المسطرة متسمة بالبطء والتعقيد لتداخل الاختصاصات بين السلطة الإقليمية من جهة، ممثلة في العمالة الوكالة الحضرية والجماعات المحلية ثم السلطة المركزية من جهة أخرى وزارة السكنى السيد الوزير الأول الذي يصدر في الأخير مرسوم المصادقة .

مما يدل على تعدد القنوات التي يمر منها التصميم ، وهذا التعدد رغم إيجابياته المتمثلة في عمق الدراسة لان الإبداع ينشأ من الاختلاف وتعدد الآراء كما يقال ، إلا أن سلبياته واضحة تتجلى في البطء والتعقيد ، وهذا ما حاولت المقتضيات الجديدة الواردة في مشروع مدونة التعمير معالجته من خلال لامركزية الإجراءات وسرعة إصدار تصميم التهيئة من طرف الوالي الذي يعرض عليه . تلك هي أحسن السبل لتبسيط إجراءات إصداره في إطار مدونة التعمير المرتقب إخراجها إلى حيز الوجود في الأيام المقبلة، ومن شأن ذلك حل الإشكاليات المترتبة عن تطبيق تصميم التهيئة في مجال احترام قانون التعمير عامة وتصميم التهيئة على وجه الخصوص .

وباستقراء قانون التعمير المعمول به حالياً يتضح أن مسألة المصادقة تتم على مستويين اثنين المستوى الأول بعد اتخاذ قرار الدراسة ينشر بالجريدة الرسمية ، وتتقيد المصالح المعنية به بحال للمصادقة عليه بمرسوم تنظيمي ولكن كمشروع فقط ، المادة 23 منه والمستوى الثاني عندما يحال من جديد على المجلس الجماعي من جديد لدراسته كمشروع وإبداء وجهة نظره فيه داخل أجل شهرين من إحالته عليه ثم يفتح أجل شهر للبحث الإداري .

وعند اختتام البحث يحال من جديد على الجهة المكلفة بالتعمير التي تعد الصيغة النهائية و تحيله على الوزارة المكلفة بالتعمير قصد استصدار مرسوم المصادقة النهائية التي تعتبر بمثابة إعلان المنفعة العامة المادة 28 من نفس القانون .

ويلاحظ تبعا لذلك الإجراءات المركبة التي يشترطها قانون التعمير والتي قد تستغرق وقتاً طويلاً ، وهي إجراءات غير مطلوبة ومنتقدة في الوقت الحاضر ويمكن الاستغناء عن بعضها وذلك بتحيين النصوص المطبقة في هذا المجال ، إضافة إلى ملاحظة جد هامة تتمثل في كون الإجراءات

يطبق فيها نظام المركزي على حساب النهج الديمقراطي في الإدارة الترابية والذي يدعو إلى عدم التركيز وعدم التمركز .

ولعل مشروع مدونة التعمير، التي لازالت لم تصدر بعد ، وبعد قراءته الأولية تبين لنا أن أحسن صنعا عندما جعل المصادقة على مشروع تصميم التهيئة يكون بقرار السيد العامل أو الوالي داخل أجل 20 يوما من التوصل به، كما أنه جعل أمر البت في الخلافات الحاصلة بين الفاعلين وخاصة الجماعة والوكالة الحضرية بخصوص تطبيق تصميم التهيئة بين يدي العامل أو الوالي حسب الأحوال تحقيقا للديمقراطية المحلية والسرعة المتطلبة في العمل الإداري .

ومسألة التحكيم أمام الوالي هي في غاية الأهمية إذ تضمن السرعة في البت و النجاعة ، وهو بذلك سايي اتجاه المشرع التونسي الذي أورد في الفصل 19 من قانون عدد 122 لسنة 1994 المؤرخ في 28 نونبر 1994 المتعلق بإصدار مجلة التهيئة الترابية والتعمير ، بكون المصادقة على تصاميم التهيئة العمرانية ، بقرار من الوالي المختص ترايبا ويقع إعلام العموم بذلك عن طريق وسائل الإعلام المسموعة والمكتوبة.

وباستقراءنا لمشروع مدونة التعمير ، فإننا نستطيع القول إن المشرع قد أولى فيها لمرحلة الإعداد عناية كبيرة بشكل سيتم فيه تجاوز السلبيات في إطار القانون المعمول به حاليا ، فهكذا و من خلال المادة 32 من مشروع مدونة التعمير فقد حدد مرحلة الدراسة في 45 يوما بدلا من 60 يوما ، وأولى عناية خاصة لمجموعة من الإشكالات التي تقع في حالة الاختلاف بين المجالس الجماعية والوكالات الحضرية ، فيما يخص التعليقات التي أبدت والمآخذ على مشروع التصميم والتي عاجلها مشروع المدونة من خلال اللجوء إلى تحكيم الوالي أو العامل اللذان يجب أن يصدر قرارهما في أجل 20 يوما .

وبالتالي إذا لم يتم التراضي من احد الأطراف ، يمكن للطرف الراض أن يقوم بإعلان أخير إلى السلطة الإدارية المختصة و ذلك في أجل لا يتعدى 20 يوما كذلك مما يؤكد مدى حرص المشرع على تجاوز إشكال الوقت و التماطل ، ويوحى لنا كذلك إلى الهدف الرئيسي الذي ينتهج هالمغرب من خلال الإصلاح ، لاسيما على مستوى وثائق التعمير الذي حدد غايته والرغبة في تبسيط والإجراءات المتعلقة بها .

فبالرجوع إلى المادة 35 منه نجد أن المصادقة على مشروع تصميم التهيئة يكون بقرار العامل في أجل لا يتعدى شهرا ابتداء من تاريخ عرض مشروع تصميم التهيئة عليه وذلك لإعطاء شهادة مطابقة للتصميم الموجه للتكتل ، إذا وجد ويتم نشر هذا القرار في الجريدة الرسمية⁴² .

إن موضوع تصميم التهيئة ، ليس حكرا على وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان والبيئة كما قد يتبادر إلى الذهن بل أنه مسألة الدولة والمجتمع المدني ، وبالتالي وانطلاقا مما سبق يتضح أن المشروع تجاوز الإشكال الذي يطرحه القانون الحالي للتعمير من حيث إنه كان صريحا فيما يخص الجهة المعنية بالمصادقة على مشروع تصميم التهيئة والتي تتمثل في العامل ولم تبق حكرا على الوزير الأول الأمر الذي يثبت المشرع توافق منظوره في مشروع المدونة مع المخطط الإصلاحي الذي يسعى بالضرورة إلى النهوض بالتنمية المحلية بالمعنى الواسع للكلمة في سياق الحكامة الجيدة والتنمية المحلية في إطار اللاتمركز .

وحسب مشروع مدونة التعمير فمسطرة الإعداد تبتدئ بوضع تصميم التهيئة من طرف وكالة التعمير بتنسيق مع الجماعات المحلية المعنية، ويصادق عليه بقرار يصدره العامل بعد الحصول على شهادة المطابقة للمخطط التوجيهي للتجمعات العمرانية من طرف الجماعات المحلية المعنية.

المطلب الثاني : سوء التنسيق بين الأجهزة المكلفة بإعداد ومراقبة تصميم التهيئة

فإذا كان التصميم يوضع بمبادرة من الإدارة وبمساهمة الجماعات المحلية والإدارة المركزية تهيمن على المراحل اللاحقة كما أسلفنا الذكر، إلا أنه يسجل غياب التواصل بين هذه الأجهزة أو التنسيق فيما بينها فالمشرع حسب القانون الحالي 90.12 أراد بذلك تكريس وضع الوصاية على

المجالس الجماعية مما يبقى معه دور هذه الجماعات المحلية محدود بمقارنة مع دور الوكال ة الحضرية الذي أصبح يزداد يوما عن يوم في الوقت الراهن .

فالجماعات لا تمارس دورها كاملا وفي فرنسا الأمر مختلف إذ أن هناك تعاون بين الجماعات المحلية والدولة على قدم المساواة ، وذلك من خلال قانون 31 دجنبر 1967 المتعلق بالتوجيه العقاري الذي نظم تصاميم استعمال السطح و الذي نص على إعداد مشروع التصميم بتعاون بين الدولة والجماعات المحلية من خلال مجموعة من المعنيين بهذه الوثيقة تضم ممثلين منتخبين عن المجالس الجماعية وممثلي مصالح الدولة .

فان المشرع الفرنسي اتبع طريقة مثلى حتى تؤدي الهيئات المعنية بالأمر دورها كاملا بواسطة لجنة مكونة من موظفي الدولة المكلفين بالتعمير وبعض المنتخبين لدى الجماعات وكذا بعض ممثلي الغرف المهنية والذين يكون حضورهم إلزاميا للمشاركة في إعداد هذه الوثيقة الحضرية ، وهكذا بالمغرب تبدأ مرحلة الإعداد والدراسة بمبادرة من الجهة المكلفة بالتعمير أو بمبادرة اقتراحية من لدن الجماعة المحلية التي تقترح الخطوط العريضة لتصميم التهيئة على الإدارة المكلفة بالتعمير لإعدادها وعرضها على المجلس الجماعي المذكور للدراسة بعد أن يصدر قرارا بذلك من لدن رئيس المجلس يرمي إلى وضع مشروع التصميم للدراسة .

ويمكن القول إن أهم مراقب لتصميم التهيئة قبل وبعد المصادقة عليه أيضا هي الوكالة الحضرية ، التابعة لوزارة الإسكان والتعمير ووزارة الداخلية قسم التعمير التابع للعمالات في الأقاليم التي لا توجد فيها وكالات حضرية ثم المجالس الحضرية ثم هناك المجالس الجماعية في شخص رؤسائها ، التي تقوم بدور الشرطة الإدارية في مجال التعمير إضافة إلى المهندسين ومكاتب الدراسات و المنعشين العقاريين وباقي المتدخلين في ميدان العقار ، إلا أن هذا الدور يظل محتشما وغير فعال .

ومن أهم اختصاصات الوكالة الحضرية كما تم التنصيص عليها بالمادة الثالثة من الظهير الشريف رقم 1.89.224 الصادر في 9 نونبر 1992 بتنفيذ القانون 19.88 المتعلق بإحداث الوكالة نجد مسالة تشجيع وإنجاز عمليات إصلاح القطاعات الحضرية تجديد المباني وإعادة هيكلة الأحياء المفتقرة إلى التجهيزات الأساسية والسهر على توفير السلم الاجتماعي ومحاربة الإجرام وتوفير السلامة العمرانية للمواطنين ، وهذا الاتجاه هو الذي كرسه المشرع الفرنسي في قانون 31 ديسمبر 1967 المتعلق بالتوجيه العقاري ، إذ نص على أن تصاميم استعمال الأراضي ، أي تصاميم التهيئة

تتم إعدادها بتعاون بين الدولة والجماعات المحلية في إطار مجموعة العمل *groupe de travail* حسب المادة 4.23 r من نفس القانون 11 38 .

وقد يحدث أن يكون خلاف بين المجلس البلدي والوكالة الحضرية، فتكون المجالس السابقة قد رخصت لإحداث تجزئات سكنية داخل المدار الحضري في رقعة أرضية معينة بطريقة غير قانونية وعشوائية .

وبعد صدور تصميم التهيئة يتضح أن تلك المنطقة مخصصة مثلا للملاعب الرياضية، فالوكالة من جهتها تؤكد على ضرورة احترام مقتضيات تصميم التهيئة وقوانين التعمير، ومن ثم فإن الوكالة الحضرية ترفض تبعا لذلك باعتبارها المراقبة لتصميم التهيئة الاعتراف بالتجزئة المشيدة التي سمح ببنائها في ظروف غامضة دون الأخذ بعين الاعتبار بمشورة الوكالة الحضرية .

كما ترفض المصادقة على تسليم رخص بناء القطع المجزئة بعلّة أنّها لم تخضع للقوانين الجاري بها العمل، مع ملاحظة أن رأيها استشاري فقط فهي تضع تبعا لذلك رأيا سلبيا *avis défavorable* والمشروع في إطار قانون التعمير 90.12 المؤرخ في 17 يونيو 1992 وكذا المرسوم المطبق له رقم 832 المؤرخ في 14 أكتوبر 1993 لم ينظم حلا لهذه الإشكالية لا سيما إذا علمنا أنه أضحي رأي الوكالة في مثل هذه الحالات المرتبطة بالتعمير إلزاميا سواء اعتمده الجماعة في الترخيص أم لا لذا كان لابد من إيجاد صيغة تفاهم بين الجماعة والوكالة والتنسيق بينهما وهو ما ينعدم في غالب الأحيان .

إن الممارسة على ارض الواقع بواسطة قانون التعمير 90.12 قد أفرزت ثغرات وسلبيات تتطلب المناادة بإصلاح المنظومة التشريعية بواسطة مشروع مدونة التعمير، ومن أهم السلبيات غياب التنسيق بين الأجهزة المتدخلة في التعمير سواء على مستوى إعداد ودراسة التصميم أو على مستوى المصادقة على التصميم أو على مستوى آثار تصميم التهيئة ويتعلق الأمر:

- بالوكالات الحضرية ؛
- الجماعات المحلية ؛
- العمالات والأقاليم ؛
- الجهات الوصية أي وزارة السكنى وإعداد التراب الوطني وهي الآن المتفشيات الجهوية التابعة لها والتي حلت محل المندوبيات الجهوية للسكنى وإعداد التراب.

وتثور أحيانا إشكالية التنسيق بين الإدارات التي لها علاقة بالتعمير، فيمكن آنذاك أن يتم ذلك على المستوى المركزي بتنسيق من الوزير الأول،⁴³ وهو ما يفسر أحيانا انتشار ظاهرة البناء العشوائي، إضافة إلى أن تصميم التهيئة يعاني مع ذلك من ضعف الإمكانيات وخاصة المالية بنسبة 65 بالمائة من أجل تطبيقها على أرض الواقع³⁸.

وإذا كان المجلس البلدي هو الذي يمنح التراخيص لتعزيز مداخيل الجماعة، فإن مراقبة الوكالات الحضرية تتجلى في إبداء الرأي قبل اتخاذ قرارات التراخيص فمثلا ترفض الوكالات الحضرية الاعتراض بتجزئات عشوائية التي تم إحداثها بطرق عشوائية، كان يتم إحداثها في رقعة أرضية صممت حسب تصميم التهيئة؛ لأن تكون مساحة خضراء، وتم فيها البناء بشكل عشوائي هنا تقع في وضعية شاذة إذ لا يمكن إزالة ضرر بارتكاب ضرر أكبر منه، والأمر يحتم هنا الوقوف على دراسة ميدانية للواقع إما لمحاولة تحيينه أو وضع التغييرات الممكنة من طرف جميع المتدخلين وتهيئة الإمكانيات المادية والبشرية لذلك⁴⁴.

يتضح مما تقدم أن الدولة ممثلة في الوكالات الحضرية تهتم على إعداد وإصدار تصميم التهيئة في شكله التنظيمي، لكونه يشكل إحدى القنوات التي تحقق الدولة من خلالها أهدافها السياسية والاجتماعية، إذ أن تصميم التهيئة هو الذي يحقق الاندماج كان يحقق الاندماج بين جماعات محلية معينة فيما بينها مثلا ما بين البيضاء والمحمدية أو سلا الرباط و مكناس فاس وكذا للطابع الاقتصادي و انسجاما مع النسيج الحضري.

كما أن الدولة أكثر من غيرها تتوافر على الإمكانيات المادية والبشرية والتقنية؛ فمثلا خلال الفترة من 1990 إلى 1998 لم يتم إعداد سوى 61 تصميم تهيئة تمت المصادقة عليها في حين انه في إطار قانون 1952 وصلت هذه التصاميم إلى 103، وذلك راجع إلى كثرة تدخل الدولة ممثلة في الوكالات الحضرية بأرائها الإلزامية في برامج التعمير مما يشكل حاجزا لرؤساء الجماعات في منح الرخص، وهكذا يتضح أن تطبيق وثائق التعمير تعترضها مشاكل تتعلق بالعقار وبالحوافز المالية والإنسانية.

35 - منشور الوزير الأول 237 وتاريخ 6ماي 1977 بضرورة التعجيل بتمرير المصادقة على مراسيم التهيئة بواسطة لجنة وزارية خاصة

36 - محمد المختار دور سياسة التعمير في تنمية وتنظيم المجال الحضري أطروحة لنيل الدكتوراه بكلية الحسن الثاني البيضاء 2000

37 - أشغال اليوم الدراسي الذي نظم من طرف وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان والبيئة بالتعاون مع وزارة التربية الوطنية، شتنبر 2000 تحت عنوان التجهيزات التعليمية من وثائق التعمير إلى برنامج الانجاز.

38 - راجع مصطفى شويكي: " إنتاج وهيكلية المجال الحضري بالبيضاء " أطروحة الدكتوراه في الجغرافيا بجامعة محمد الخامس كلية الآداب بالرباط 1994 .

فالعقار يشكل عقبة في وجه الإدارة من أجل نقل ملكية العقارات الحضرية أو التي ستدخل في المدار الحضري مثل الأراضي الجماعية والأراضي الفلاحية والكائنة داخل المدار الحضري .
وفيما يتعلق بالجوانب المالية فالعقبة ترجع إلى غلاء قيمة العقارات وخاصة تلك التي في ملك الخواص وعدم كفاية أو عدم توافر الاعتمادات والتي تمنع الإدارات من إنجاز المشاريع في الآجال المحددة.

وفي الواجهة الإنسانية فإن تطبيق تصاميم التهيئة ،يصطدم مع قلة بل انعدام الموظفين أو الأشخاص المؤهلين لضمان تنفيذ توقعات تصميم التهيئة ،وفيما يتعلق بالعقبة المرتبطة بتوافر العقار وجاهزيتها لتنفيذ مخططات تصميم التهيئة هناك إشكالية متعلقة بتسجيل وتحفيظ الأراضي الخاضعة لمشاريع التجزئات.

فالقانون يفرض بالنسبة إلى كل طلب التجزئ أن يكون العقار محفظا ، وهنا تكمن الإشكالية إذ انه في اغلب المدن نجد أن نسبة الأراضي المحفوظة تتراوح بين 65 و 70 بالمائة والباقي من العقارات غير محفظة .

فقاعدة عدم تعميم التحفيظ العقاري وجعل هذا التحفيظ اختياريا من حيث المبدأ يؤدي إلى عرقلة في المسالة التعميرية ، فإن القيام بهذه العمليات يتطلب سنوات أحيانا ، كما أن إنجاز تجزئات على مساحة تساوي أو تتعدى هكتار أصبحت تطبق حتى في البوادي التي لا تتوفر على التجهيزات الضرورية والغير موصولة بشبكات الماء والكهرباء ، مما يؤدي إلى انعدام التجهيزات أحيانا والطرق المنظمة ونوع من الفوضى في البناء... الخ .

وقد ابقى مشروع مدونة التعمير على نفس النهج ، حيث أعطى صلاحية اتخاذ قرار الوضع تحت الدراسة إما للوكالة الحضرية أو رئيس الجماعة أو السيد العامل عند الاقتضاء بهدف خلق توسع عمراي ممنهج يستطيع تجاوز الاختلالات التي يعاني منها المجال كالاستعمال غير الرشيد للمرافق العامة (المادة 28 من المشروع). ويبقى للسيد العامل أو الوالي دور التحكيم .

ونطرح التساؤل عن مدى اختصاص الإدارة في مراقبة الجوانب العقارية عند تسليم الرخص

بمناسبة تطبيق توجهات تصميم التهيئة ؟

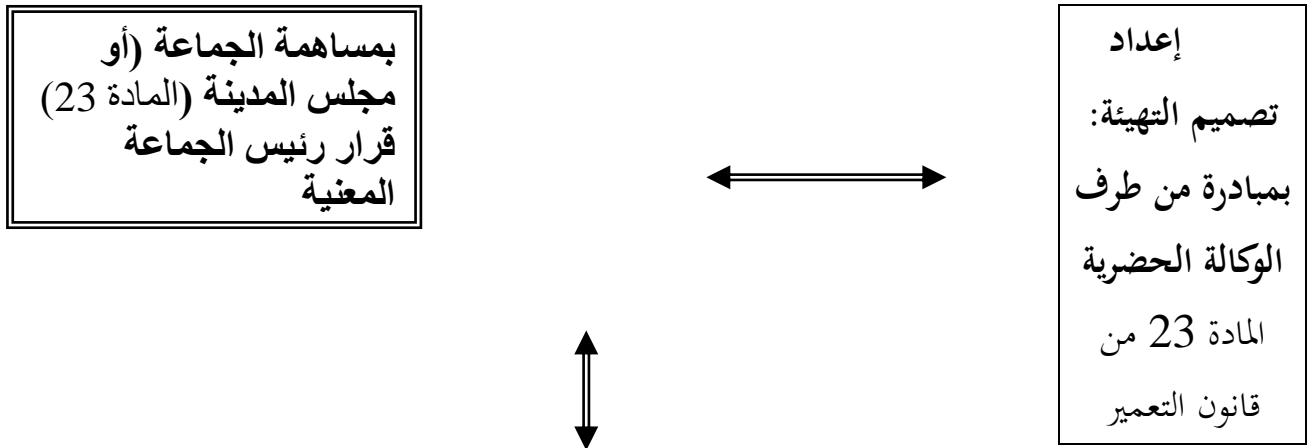
فالجديد أيضا في مشروع المدونة المادة 32 احتفظت بنفس الإجراءات ، إلا أنها قلصت

أجل الدراسة الأخيرة في 45 يوما بدلا من شهرين واعتنت بالخلاف الذي يمكن أن يحدث بين

الوكالة الحضرية والجماعة فيما يخص التعليقات التي أبدت في المشروع من خلال اللجوء إلى تحكيم الوالي أو العامل الذي يصدر قراره داخل أجل 20 يوماً⁴⁸.

كما انه أعطى المشروع حق المصادقة على مشروع تصميم التهيئة إلى العامل أو رئيس الجهة بواسطة قرار في أجل لا يتعدى شهرا ابتداء من تاريخ عرض مشروع تصميم التهيئة عليه وذلك لإعطاء شهادة مطابقة للتصميم الموجه للتكتل العمراني المصادقية اللازمة ، زمن تم ينشر هذا القرار بالجريدة الرسمية ، كما أن هذا الأخير - حسب مشروع المدونة - أصبح يلعب دور التحكيم في الخلافات التي قد تنشأ بين الجماعة والوكالة الحضرية وغيرهما في المسألة التعميرية والتخطيط الحضري وبالتالي فاهم إصلاح وأحسنه هو هذا الذي يمنح صلاحية المصادقة إلى العامل أو رئيس الجهة في إطار اللامركزية كمخطط إصلاح من أجل النهوض بالتنمية المحلية بشكل يستجيب ومتطلبات الحكامة الجيدة .

وعليه، فيبين هذا الجدول مراحل صدور تصميم التهيئة المحلية في ظل القانون الحالي الساري المفعول رقم 90.12 .



دراسة وإبداء الرأي في الصيغة الأولية للمشروع من طرف: الجماعة المعنية، والسلطات المحلية، لمدة 6 أشهر أشهر تجدد مرة 1 واحدة يتقيد خلالها الرئيس بمشروع التصميم في منح التراخيص المواد من 25 الى، 27 من قانون التعمير 90-12

أثناء الاتفاق على المشروع النهائي تحيله الوكالة بعد التأكد من صحته شكلا على الوزير المكلف بالتعمير الذي يجيله بدوره على الأمانة العامة للحكومة للحصول على موافقة الوزير الأول عليه بمرسوم حكومي ينشر بالجريدة الرسمية

مدة صلاحيته 10 سنوات من تاريخ نشر نص المصادقة بالجريدة الرسمية بالنسبة للمجالات

الآتية

مؤسسات تقليدية للحياة الاجتماعية كالتعليم والتجهيز والفلاحة والمنشات الرياضية
سوق- مرتبط... الخ

الطرق مناطق خضراء

مناطق عمومية

في مثل هذه الحالات يمكن للمالك آدا أن يسترد حرية التصرف في أرضه في حالة ما ادا لم يتم اقتناؤها من طرف الإدارة عند انقضاء اجل 10 سنوات من تاريخ نشر نص المصادقة على التصميم ما عدا في حالة تمديد التصميم وتجديده بنفس الشكليات 10 سنوات أخرى

وتبقى له مدة غير محددة فيما يلي

ارتفاع منع البناء - التنطيق

وبالنسبة للمقتضيات المتعلقة التطبيق أي تحديد المناطق وبارتفاق منع البناء دائمة المفعول تبقى دائمة صالحة ما لم يغير تصميم التهيئة أو يجدد بتصميم آخر مصادق عليه يغير التخصيص

فهكذا بمجرد نشر مرسوم تصميم التهيئة يلتزم به الجميع إدارة وخواص على الشكل الآتي

إجبارية احترام مقتضيات تصميم التهيئة خلال مدة صلاحيته 10 سنوات بالنسبة للتجهيزات العمومية
تظل صلاحيته قائمة بالنسبة للتطبيقات أو المناطق إلى حين إنجاز تصميم جديد

بالنسبة للسلطات الإدارية؛ التقييد بمنح رخص التجزئ والتقسيم؛ ورخص البناء؛ اتخاذ التدابير اللازمة لإحداث ترقبات تصميم التهيئة؛ الاقتناء بالتراضي أو سلوك مسطرة نزاع الملكية؛ برمجة الموارد المالية والدراسات

بالنسبة للمواطنين إعلان المنفعة العامة للأراضي المبرمجة لانجاز التجهيزات المنصوص عليها .

و يلاحظ مما ذكر أعلاه أن قانون 12 . 90 المتعلق بالتعمير ومن خلال تصميم التهيئة جاء للتركيز على أهداف عامة، مثل الأمن النقل الوقاية الجمالية باعتماده على تصميم التهيئة بالرغم من بطء المساطر المتعلقة بإصداره وتفعيله نتيجة بقاءه في ردهات مكاتب الإدارات المعنية على مختلف مكوناتها ومدد طويلة وخاصة الإدارة المكلفة بالتعمير ، وأن السلطات المحلية لا تكون لها في الغالب دور اتخاذ القرار .

وبالتالي يمكن أن نقول من هذه الناحية انه أصبح متجاوزا وغير صالح للتطبيق لعدم مسابرة التطور العالمي في مجال التعمير كما أن هناك بعض المناطق لا تتوافر على وثائق التعمير إضافة إلى أن مسطرة مراجعة وثائق التعمير معقدة كم أشرنا إلى ذلك وبطيئة فهل الإدارة بجميع مكوناتها قادرة طبعا لهذا القانون على مراقبة تنفيذ مرسوم التصميم بعد المصادقة عليه ؟ هذه المسألة هي التي سنحاول معالجتها في المبحث الثاني من الفصل الأول ، لهذا البحث ، المتعلق بآثار تصميم التهيئة المصادق عليه من حيث تطبيق أغراضه وتوقعاته على أرض الواقع .

المبحث الثاني : آثار تصميم التهيئة بعد المصادقة عليه وإشكالية مخالفة أغراضه

كان لا بد من الإشارة إلى موقع تصميم التهيئة ضمن وثائق التعمير، موضوعه ومسطرته قبل الدخول في المحور الأساسي آثاره التي أرجح فيها في اعتقادي الجانب السلبي على الجانب الإيجابي .

فسبق أن ذكرنا أن تصميم التهيئة يهدف أساسا إلى محاربة البناء العشوائي والهجرة القروية مادام يبين تخصيص مختلف المناطق داخل المدينة بحسب الغرض المخصص لها في التصميم ، حيث يعتبر في حالة المصادقة عليه بمرسوم بمثابة قرار إعلان المنفعة العامة يجب على الجميع الامتثال إليه والتقييد ببوده .

لذا يقول بعض الفقه انه يكفي المصادقة على التصميم للشروع في انجاز المشاريع الواردة بالتصميم على أرض الواقع³⁹ homologation vaut expropriation (الفصل 28 من قانون التعمير رقم 90.12) لأن المصادقة على التصميم بمرسوم معناها الموافقة Approbation المتضمنة لقوة تنفيذية Force exécutoire لأن ذلك يوحي لنا بأن الإدارة تكون معفاة والحالة هاته من سلوك الإجراءات التي ينص عليها القانون رقم 81-7 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة (المطلب الأول) ، والبعض الآخر يقول انه بالرغم من المصادقة على التصميم بمرسوم لا بد للجهات المعنية بالمرسوم من استصدار قرارات ومراسيم نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وفقا للقانون رقم 81.7 للشروع في انجاز التجهيزات والمنشآت العامة لتفعيل تصميم التهيئة على أرض الواقع ، وتحقيق الأغراض المراد الوصول إليها بعد صدور مرسوم المصادقة على تصميم التهيئة وهو ما استقر عليه الاجتهاد القضائي الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول : عدم تقييد الإدارة المغربية بأغراض تصميم التهيئة

فبالرغم من سكوت القانون عن هذه الآثار، إلا أن تصميم التهيئة في نهاية المطاف ما هو إلا قرار تنظيمي يخضع لنفس الأحكام والقواعد التي تنتظم إليها كل القرارات التنظيمية والتي لا تقتصر آثارها على الأفراد بل تسري على الإدارة نفسها وتتجلى هذه الآثار بالنسبة إليها في ثلاثة محاور وهي :

المحور الأول : أنها مسؤولة عن إحداث كافة التجهيزات والمنشات والمرافق التي يستوجبها

التصميم .

المحور الثاني : كونها تلتزم بقواعد التصميم كالحواص فتقوم بدورها ببناء المنشآت العامة أو

أي بناء أو تجزئة أو استعمال الأرض أو ما إلى ذلك داخل أجل 10 سنوات من المصادقة .

المحور الثالث : تعتبر المسؤولية عن تنفيذ التصميم، وبالتالي حسن تخطيط المدينة وقد

أشارت إلى ذلك المادة 31 من قانون التعمير بقولها تتحد مجالس الجماعات وكذلك مجلس المجموعة الحضرية عند الاقتضاء بتنسيق مع الإدارة صيغ التدابير اللازمة لتنفيذ واحترام تصميم التهيئة .

وهذا ما دفع البعض إلى القول إن الإدارة عندما تقوم بتشيد التجهيزات العامة، فلن تكون

ملزمة بسلوك مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لأن المادة 28 من قانون 90.12 تعتبر أن

النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة ، بمثابة إعلان أن المنفعة العامة تستوجب القيام

بالعمليات اللازمة التي تنص عليها البنود 3 و 4 و 5 و 12 من المادة 19 أعلاه حيث تعتبر

المصادقة على التصميم بمثابة مقرر التحلي .

وهكذا عندما تنتهي الآثار المترتبة على إعلان المنفعة العامة بانقضاء أجل عشر سنوات

تبتدئ من تاريخ نشر النص الموافق على تصميم التهيئة بالجريدة الرسمية ، فإن ملاكي الأراضي التي لم

يشملها تنفيذ التصميم داخل الأجل المذكور يستعيدون حرية استعمالها شريطة أن يكون ذلك

مطابقا للغرض المخصصة له المنطقة التي تقع فيها ، وقد صدر حكم في هذا الإطار عن المحكمة

الإدارية بمكناس عدد 12/97/13 في قضية ورثة مقنع جلول بن محمد ضد السيد وزير التربية

الوطنية ومن معه بتاريخ 9/10/97 (غير منشور) .

ويلاحظ أنه بمضي الأجل المذكور دون أن تقوم الإدارة المعنية بإنجاز الأغراض المحددة بالتصميم لا يجوز لها أن تمدد مفعول التصميم لمدة مماثلة من أجل نفس الأغراض وهو ما نصت عليه المادة 28 من القانون رقم 90.12.

وإن كان يجوز لها بعد ذلك إصدار قرارات نزع الملكية القطع الأرضية من أجل المنفعة العامة طبقا لقانون 81.7 وقد أحسن المشرع صنعا عندما أورد في مقتضيات المادة 28 المذكورة في تقليص المدة الناجمة عن آثار والمصادقة على مرسوم تصميم ونشر بالجريدة وتحديدتها في 10 سنوات لإعطاء التصميم المصادقية وقوة تنفيذية من جهة والحماية حقوق وممتلكات الخواص من الضياع لمدة طويلة من جهة أخرى.

غير أنه قبل المطالبة بالتعويض عن الملكية والقيمة التجارية لتلك العقارات، يجوز في نظرنا مطالبة الإدارة المعنية بالمنطقة المرصود لها التصميم في غرض معين التعويض أيضا عن الحرمان من الاستغلال، واعتقد أن هذا هو الاتجاه الذي يكرسه المجلس الأعلى في بعض قراراته سيأتي الحديث عنها والإشارة إليها في ملاحق هذا البحث.

ونلاحظ أن هناك فعالية سلبية في تنفيذ تصميم التهيئة فبالرغم من الجهود المبذولة من طرف الإدارة المكلفة بالتعمير من أجل تنفيذ تصميم التهيئة، فإن الكثير من الإدارات والمؤسسات العمومية لا تقوم بتنفيذ المشاريع المبرمجة لفائدتها في تصميم التهيئة، وذلك راجع لتراخيها في برمجة الاعتمادات التي ستلزمها إنجاز تلك المشاريع، إذ أصبح الأثر القانوني لسريان تصميم التهيئة والمحدد في 10 سنوات يدفع بعض الإدارات إلى التقاعس عن تنفيذ ما ينص عليه التصميم، ولذا ينصح في مشروع مدونة التعمير التخفيض من هذه المدة وجعلها محددة في 5 سنوات على أبعد تقدير حتى تكون الإدارات المعنية مقيدة بتفعيل أغراض تصميم التهيئة.

ولذلك، فإن تصاميم التهيئة تعاني من عدة إشكالات تطرح على أرض الواقع وأهم المشاكل المطروحة يمكن اختزالها فيما يلي :

- طول المساطر المعمول بها وعدم ملاءمتها للواقع⁴⁰؛
- مشكل تمويل الدراسات وتنفيذ مقتضياتها⁴¹؛
- عدم الارتكاز على بحوث عقارية قبل مباشرة الدراسات؛

41 - بطء وتقد المساطر. المراجعة والمصادقة (في المعدل من 4 إلى 6 سنوات بالنسبة لتصميم التهيئة)
42 - معدل الجماعات المغطاة بوثائق التعمير وخاصة تصاميم التهيئة وتصاميم النمو إلى غاية 2003 لا يتعدى نصف الجماعات بتراب المملكة خمسة عشر جماعة من أصل 35 كمعدل مغطاة بوثائق التعمير حسب إحصاء الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول المكلفة بالإسكان في يونيو 2003

- عدم وجود نصوص قانونية تنظم تطبيق تصميم التهيئة⁴² .

ويمكن أن نستخلص مما تقدم نستخلص أن تصميم التهيئة يتطلب الكثير من الاهتمام وإعادة النظر خصوصا إعادة النظر في المقاربات والطرق التي تنجز بها هذه الوثيقة مع تحديد الجهات المكلفة بالدراسات والأخذ بعين الاعتبار مشاكل التمويل وذلك بتوزيع تكاليف إنجازها وتنفيذها وتسريع المصادقة على مرسوم التصميم وإشراك ممثلي الجماعات المحلية في ذلك وتعميم التصميم في المدن والقرى للقضاء على البناء العشوائي .

إن الإدارة بجميع مكوناتها هي المكلفة بفرض احترام تصميم التهيئة، لتفادي البناء العشوائي أو غير مرخص به وعدم السماح بتشديد الوحدات الصفيحية التي تعتبر أحزمة البؤس والقاطنون في هذه الأحزمة يظلون تحت رحمة السلطة ، ويعتبرون أوراق رابحة بالنسبة للمرشحين في الانتخابات⁶⁰ ، فمثلا قضية المراهوين بضواحي البيضاء هي أحسن نموذج والتي تجاوزت فيها الاعتقالات مائة شخص دون أن يغلق باب التحقيق .

وذلك منذ دجنبر 2008 فقد تجندت وزارات الداخلية والعدل والإسكان والتنمية المحلية إلى جانب السلطات المحلية والمنتخبة، وسارعت إلى عقد اجتماع بالبيضاء لاعتماد إستراتيجية فاعلة وعاجلة لمحاربة السكن غير اللائق ، تم انطلقت عملية الهدم التي همت المساكن العشوائية بمنطقة المراهوين حسبما أعلن عنه محمد القباج الوالي السابق لجهة البيضاء الكبرى حوالي 307 من البنايات و25 مخزنا .

وقد همت عملية الهدم في جميع ربوع المملكة خلال سنة 2008 ما يقارب 1500 سكن غير قانوني ، ولا بد من الإشارة في هذا المجال إلى قضية الشلالات بالمحمدية التي تفجرت في بداية سنة 2009 حيث أدانت المحكمة المتابعين في ملف البناء العشوائي ، ومن بينهم قائد ورئيس جماعة وتقنيون ومراقبون وغيرهم من المخالفين ، ويعود البناء العشوائي للتسلل إلى هذه المنطقة ليلا وللوقوف على خروقات تصميم التهيئة وقانون التعمير ، أصبحت الأطراف المتدخلة تخشى على نفسها من مغبة المتابعة ، فتقاعس المسؤولون في تطبيق القانون ناتج عن خوف أصبح ينتابهم وابتعادهم عما من شأنه وضعهم في الاستفهام والاتهام .

43 - صعوبة تحريك وتعبئة العقار وخاصة أراضي الخواص مما يؤدي إلى انتشار السكن الغير منظم والعشوائي وانخفاض نسبة تنفيذ توقعات التصميم بسبب عدم مساندة مقترحات التهيئة المجالية للواقع العمراني والحاجيات الاقتصادية فضلا عن ضعف الموارد البشرية والمالية وغياب آجال التنفيذ . تعدد المتدخلين إدراك بعضهم لأهمية الوثيقة .

وهناك العديد من الأمثلة الصارخة في ربوع أهم المدن المغربية تتطلب التصدي لها بحزم من طرف الإدارة نفسها وبشكل عقلاني في محاولة لإزالة الأضرار مراعية في ذلك مصلحة الأفراد من جهة والمصلحة العامة من جهة أخرى، في إطار الائتلاف مع تصاميم التهيئة السارية المفعول ، أو العمل على تحين هذه التصاميم في رقع أرضية معينة بشكل يؤدي إلى تحقيق الأغراض الاجتماعية المنشودة .

كما هو الحال فيما إذا كان هناك تجمع سكاني عمراني كبير ومتقدم في منطقة خضراء حسب تصميم التهيئة ، ففي مثل هذه الحالات يمكن تدارس إمكانية التعديل الجزئي لتصميم التهيئة في إطار توازي الشكليات أي بنفس الإجراءات والشروط الشكلية المتطلبة ، لإصدار تصميم التهيئة جديد ومغاير ومحين .

وقد أصبحت الجماعات المحلية ومنذ إصلاح 1976 تمارس شرطة التعمير التي تقع عليها مسؤولية تنفيذ التصميم واحترام مقتضياته بالدرجة الأولى وقد نقل الميثاق الجماعي هذا الاختصاص بشكل موسع في مجال التعمير والبيئة وسلامة المرور .

والملاحظ في هذا الشأن أنه وإلى غاية ظهور قضية الهراويين والشلالات بالبيضاء وسلا وغيرها خلال سنة 2008، فإن الإدارة المغربية بجميع أطيافها لا تتوافر على الآليات للتنفيذ ، بل تقتصر فقط على آليات للمراقبة ، فتقوم بتصوير المخالفة وتحديد نوعها وتوجه بعد ذلك التقارير فيما بينها؛ فمثلا موظفو الوكالات الحضرية يوجهون التقارير بالحالات المضبوطة إلى كل من رؤساء الجماعات والعمالات المعنية، وان الجهات المرسل إليها التقارير بإثبات المخالفة التعميرية تبقى لها صلاحيات المتابعات القضائية وصلاحيات التنفيذ أو اتخاذ قرارات الهدم ، ويمكنها أن تتعاضد عن كل ذلك مما يثير عدة استفهامات أساسية .

وهكذا تتركز مهمة الإدارة على محورين أساسيين، يتمثل الأول في مراقبة فرض احترام تصميم التهيئة والثاني في تمويل التعمير وفتح مجال التعمير بإيجاد الوعاء العقاري اللازم؛ فمثلا الوكالة الحضرية بالبيضاء خلال سنة 2009/2008 منكبدة على وضع التصميم المديرى ، وتضع كذلك تصاميم التهيئة التي ستمكن من فتح حوالي 25 ألف هكتار للتعمير بالبيضاء في أفق 2030 أي ما يقارب 1000 هكتار سنويا .

لكن، الإشكالية تكمن فيمن سيفتح تلك الهكتارات من الأراضي أمام التعمير إذ يطرح هنا مشكل تمويل التعمير ؛ فالمشرع ينص على أن الجماعات المحلية هي التي يجب أن تقوم بفتح الأراضي

أمام التعمير، لكن عندما نقف على الإمكانيات المادية للجماعات نجد أنه ، لا يمكنها ذلك وليس باستطاعتها القيام، بذلك وبالتالي تطرح إشكاليات كبيرة في مجال الوعاء العقاري وفتح مناطق جديدة أمام التعمير ، والموضوع الأساسي الذي يجب أن نتطرق إليه هنا هو ما هي الآليات التي ستمكنا كالإدارات عمومية من القيام بالمهام التي لم تستطع الجماعات القيام بها .

فمن خلال ما سبق يتضح وجود ثغرات في قانون التعمير يسمح بتنامي البناء العشوائي الضعيف الملاحظ على مستوى تمويل التعمير، مثلا لن يمكن فتح مناطق جديدة للتعمير، لكن ذلك لا يبرر عدم احترام المواطن للقانون والقيام بالخروقات التي نراها حاليا في مجال التعمير لأن القانون وضع أساسا لاحترامه .

ولهذا ، فإنه يطرح مسألة التعمير التشاوري أو التفاوضي كإحدى وسائل ووثائق التعمير العملياتي ، إذ أن لرؤساء الجماعات أو غيرهم من ممثلي الإدارات أن يتفاوضوا مع ملاك الأراضي قصد إجراء مقايضة معهم من أجل الاستفادة بمشاريع تنمية ولو بالمجان، أو يستفدوا من خدمات المرافق العمومية المعنية على أساس أن يتنازلوا على جزء من أراضيهم لفائدة التعمير، فمثلا كما تم التوقيع بفاس اتفاق سنتي 2004 و 2005 بين عمدة المدينة وبعض الملاك أصحاب عقارات داخل المدار الحضري ، بمقتضاه تم السماح لهم بتجهيز أراضيهم على أساس إقامة تجرئة لبناء فيلات بتسهيلات من الجماعة ووكالة توزيع الماء والكهرباء، مقابل أن يتنازل هؤلاء على جزء أو أجزاء من أراضيهم لفائدة ارتفاعات المرور والساحات الخضراء التي ستؤول ملكيتها للجماعة فيما بعد.

وتحاول الإدارة إيجاد غطاء أحيانا لمخالفة تصميم التهيئة ، فتلجأ إلى ما يسمى بالاستثناء إذ يلاحظ في التطبيق العملي النادر ببلادنا، والذي يخشى أن يكثر وتكون له الانعكاسات السلبية على تصميم التهيئة ذاته خاصة والتعمير عامة ، أن السيد والي الجهة يمكنه استثناء أن يسعى ويوافق على تطبيق الاستثناء في رقعة معينة إذا كان المشروع المراد إقامته فيه من شأنه أن يساهم في التنمية عامة ، ويستخدم فيه اليد العاملة في إطار المشاريع الاستثمارية أو الصناعية أو أية مشاريع استثمارية يا ترى ؟ وذلك تطبيقا للدورية الوزارية عدد 3020 . 27 خصوصا أن هذه الدورية⁵⁶ تلقت عدة انتقادات من طرف المتبعين والمهتمين بحقل التعمير .

45 - هذه الدورية المهمة التي تكرر حالة الاستثناء في تصميم التهيئة توجد ضمن ملاحق هذا البحث الغرض منها تغيير التخصيص المرصود له العقار لحاجيات تتعلق بالاستثمار.

لكونها تعطل مقتضيات القانون رقم 90.12 ذاته الذي يعتبر أسمى من الدورية وأكثر حجية منها ، وقد تستغل هذه الدورية أحيانا لتحقيق مصالح ذاتية ضيقة قد لا يكون غرضها تحقيق مشروع استثماري ، كما هي الغاية من صدور الدورية الوزارية المذكورة ، وإنما فقط لتوظيف أموال من طرف أحد الخواص لتحقيق مكاسب ذاتية محضة للزيادة في اغناء الأغنياء وذلك على حساب جمالية المدينة ورونقها .

لذا تتحمل مصالح الولاية أو العمالة من جهة والمكتب الجهوي للاستثمار من جهة المسؤولية الكاملة في تغيير أهداف تصميم التهيئة في بقعة أرضية معينة عن طريق ما يسمى بحالة الاستثناء من تصميم التهيئة النافذ بموجب قانون 90. 12 .

هذا القانون الذي يراد به حماية تصميم التهيئة ، إلى جانب قوانين أخرى كظهير التحفيظ العقاري وقانون 90. 25 المتعلق بالتجزئات والمجموعات السكنية ، كلها قوانين تتداخل وتتكامل

فيما بينها ولها فوائد متعددة⁵⁶ ، كلها تساهم في الحد من التجزئات السرية والقضاء على السكن العشوائي، وتساهم في تجانس الإطار المعماري ؛ ومسألة الاستثناء ما هي إلا خروج وحياد عن هذه القوانين فلا يعقل أن يغير التخصيص لبقعة أرضية لبناء عمارة من 10 طوابق في تجزئة خاصة مثلا بالفيئات تتوافر على كناش التحملات لا يجب أن يتعدى فيها البناء الطابق الأول بدعوى أن اللجنة المختصة منحت استثناء لهذه البقعة .

لأن ذلك من شأنه أن يشوه منظر التجزئة وجماليتها وتبقى العمارة كصومعة شاهقة يطل سكانها على الفيئات المجاورة لها ... وقد جاءت الدورية المذكورة على ضوء الرسالة الملكية السامية حول التدبير اللامتمركز للاستثمار سنة 2002 وأثارها الايجابية على عدة مستويات كإصدار الميثاق الجماعي الجديد آنذاك رقم 78.00 الذي لم يغير في شيء قطاع التعمير محاربة السكن العشوائي وتشجيع ، السكن الاجتماعي وإصدار نظام مضاد للزلازل يطبق على مجموع التراب الوطني تشجيع الاستثمار .

46 - راجع حسن أمرير : " اشكالية توزيع الاختصاص في ميدان التعمير " مقال منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 34 شتنبر اكتوبر 2000ص109.

وفي هذا الصدد نستحضر حكم صادر عن المحكمة الإدارية بمكناس وهي تبت في الطلبات المستعجلة الرامية إلى إيقاف تنفيذ الترخيص بالبناء⁴³ ، بالفعل قضت بإيقاف تنفيذ الترخيص بالبناء ، وفق الطلب .

المطلب الثاني : الاختيارات الواجب اعتمادها والنظام القانوني الجديد لتصميم التهيئة

إن المتتبع لمجالات التعمير في بلادنا، يلاحظ أن هناك بعض المخالفات لتصميم التهيئة لا من جانب الإدارة فقط بل أيضا من جانب الأفراد ، مما يجعل وثائق التعمير غير متطابقة مع الواقع وصعبة التنفيذ ؛ إذ أن هناك بناء وعمران منظم وبناء وعمران غير منظم نتيجة انتشار السكن غير اللائق وضعف الرقابة الإدارية بسبب غياب الأدوات المناسبة والوسائل المالية الضرورية .

فما هي آفاق التعمير ؟ وإلى أي حد يمكن جعل تصميم التهيئة أداة لتحقيق تنمية عمرانية مندمجة وفعالة ؟ تلك هي بعض الأفكار التي يتعين رصدها من خلال الحديث عن مدونة التعمير التي لازالت لم تخرج إلى حيز الوجود إلى حد انجاز هذا البحث ، وفي نفس السياق، يمكن القول إن العلاقة بين الفاعلين في مجال التعمير غير مستقرة ويتعين تفعيلها للتنسيق بينهم في سياق تحقيق التنمية المندمجة المنشودة ، وذلك وفقا للتوجهات الملكية السامية الرامية إلى ضرورة تفعيل قطاعي التعمير والإسكان والوسائل البشرية لتشجيع الاستثمار ، ومحو الفوارق الاجتماعية والمجالية ولا

يتحقق ذلك إلا بالقرب والإنصات المتنبه إلى جميع الفاعلين المباشرين وغير المباشرين في قطاع التعمير ، وإن ذلك لا يتحقق إلا بوضع نصوص قانونية تواكب التحديات المستقبلية في قطاع التعمير وفقا للمقاربات الاقتصادية والاجتماعية فالنصوص القديمة أصبحت عائقا أمام التنمية وعجلة التطور تعدد المتدخلين في قطاع التعمير والدين يخضعون بدورهم لقواعد تنظيمية خاصة بهم لا تجمعهم مع باقي المتدخلين أي رابط .

47 - حكم عدد 9/2009/718 غ في الملف 9/2009/131 غ قضى بإيقاف تنفيذ قرار الترخيص بالبناء عدد 2008/602 غ بتاريخ 2008/2/27 إلى حين الفصل في دعوى الطعن بإلغاء قرار الترخيص بالبناء لتجاوز السلطة ولكونه مخالف لتصميم التهيئة .

فالتعمير يستمد أسسه القانونية ومبادئه من مقتضيات تعود إلى بداية القرن الماضي في حين عرف العالم خلال نفس الحقبة تحولات هيكلية في المجالات التكنولوجية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمجالية لعل أهمها النمو السريع لحركية البناء وبالمقابل استفحال مظاهر الفقر بجميع تجلياته والبناء العشوائي دور الصفيح انعدام التجهيزات العمومية وتسجيل خصاص متزايد في الوحدات السكنية .

فتدهور البيئة وتقلص المساحات الخضراء وإتلاف العديد من المعالم التاريخية وإهمال التراث المعماري الأصيل من الأسباب التي تدعو إلى إيجاد حلول سريعة ، فالقانون الحالي أصبح يغلب عليه الطابع التنظيمي الإلزامي المتطلب الشيء الذي يعرقل مسيرة النمو ويفرض اللجوء إلى مساطر استثنائية أو القيام ببعض التجاوزات ⁶¹.

فالقانون رقم 90.12 رغم صلابته وثقله أصبح يشكل عائقا أمام تنمية الاستثمارات بتشجيع تنمية القطاع الغير منظم مما تطلب إدخال كمرونة أكثر على المقتضيات القانونية مع الأخذ بالحسبان خصوصية الجهة والتنمية المحلية ومراجعة نظام التخطيط الحضري والتأسيس لقواعد التعمير التشاوري تبسيط المسطر والمسالك الإدارية ⁴⁴ .

وقد اعتبرت الجهود المبذولة في التخطيط الحضري والوصول إلى معدل 100 بالمائة لتغطية وثائق التعمير جميع المجال العمراني بالمغرب لاتصل إلى الهدف المنشود ، وعبارة عن خسائر بلا طائل منها فمعدلات تحقيق ترقبات ووثائق التعمير والتي لا تفوق 20 بالمائة في أحسن الأحوال تعد أكبر خلل ، فلا بد من إعادة النظر في قانون التعمير بالمغرب ، وأضحى هذا الأمر شيء ضروري، ويتأكد هذا الأمر أكثر من الظروف المعيشية الحالية حيث إن نسبة النمو لا تتجاوز 3 بالمائة وذلك منذ 40 سنة ، فلا بد لحل المشكلات الاقتصادية والاجتماعية من تحقيق تنمية بنسبة 6 إلى 7 بالمائة لتحقيق الاستثمار وتوفير الإمكانيات اللازمة لتحقيق ترقبات ووثائق التعمير وخاصة تصميم التهيئة ⁶¹ في القدرة على مراجعته ومسائله قوانين التعمير حيث لاحظ المختصون والمهتمون أن مدونة التعمير الفرنسية الصادرة سنة 1973 تم تدبير الإطار العقاري أكثر مما تم المجال التعميري فعلاقة التعمير بالاستثمار يكون أكثر من علاقته بالنصوص .

48 - انظر بالخصوص إحصاء 2003 ووزارة التخطيط والتوقعات الاقتصادية .

49 - هناك مشروع قانون 00-42 المقترح سنة 2000 لإصلاح قطاع التعمير بالملكة الرامي إلى إدماج المناطق والأبنية الغير منظمة في النسيج الحضري ومشروع قانون 04/04 المقترح سنة 2004 لتوخي السلامة في البناء -المهنية في قطاع البناء وضمن عرض كافي للسكن الاجتماعي وتبسيط مساطر التراخيص
50 - مائدة مستديرة تحت شعار : " مدونة التعمير بالمغرب أداة جديدة لتنظيم المجال " نظمتها الوكالة الحضرية بفاس، استعدادا للاحتفاء باليوم العالمي للإسكان في 30 شتنمبر 2005 .

فمشروع مدونة التعمير يجب أن يكون في لخدمة التنمية البشرية ومحاربة الفقر وإنعاش الاستثمار، إن أكبر فروع القانون تطورا هو قانون التعمير لا يمكن اختزاله في الإجراءات التقنية الهندسية والقانونية فقط ، فالأسلوب الحضري يجعل أن قانون التعمير له علاقة بمواد ، فيجب الآخذ بالمعيار السكاني لا المعيار الإداري في تحديد فضاءات التعمير .

فمدونة التعمير من أهدافها تجاوز تعقد المساطر وتشعبها وتجاوز المعوقات يتعين أخذ الدروس من التجارب المغربية السابقة ومن تجارب بعض الدول الأجنبية وقد اختارت المدونة النموذج الفرنسي مثلا يحتدى به مع الاحتفاظ على الخصوصيات التاريخية لبلادنا .

واستنادا إلى ما سبق وفيما يخص الآثار المترتبة على تصميم التهيئة في القانون رقم 12 . 90 نجد أن مشروع مدونة التعمير لم يتطرق إلى تعديل ملموس سوى في بعض الفقرات القليلة الأهمية فمثلا في الفرع الرابع المتعلق بتصميم التهيئة تم حذف المادة 27 واكتفت بالمواد من 37 إلى 39 فالبنسبة للمادة 37 أشار من خلالها المشرع إلى التجهيزات والبنية التحتية وتجهيزات القطاعات الفعلية ، واستثنى الارتفاقات الواقعة على شبكة الطرق ووسائل الاتصال التي تنتج آثار بدون تحديد المدة .

كما أضاف المشرع داخل هذه المادة انه يمكن للملاك بعد مرور 5 سنوات من تاريخ نشر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة طلب من الجماعة الواقعة بدائرتها الأرض لإنشاء بعض التجهيزات المتعلقة بالصحة والتعليم مع مراعاة الشروط المحددة من طرف الإدارات المعنية ، وبعد أخذ رأي وكالة التعمير بعين الاعتبار كما يمكن للملاكين بعد مرور 7 سنوات من تاريخ نشر النص القاضي بالموافقة على التصميم طلب من الإدارات اقتناء أراضيهم وفي حلة ما كان قد ظهر لهذه الأخيرة أن الملاك لا يمكنهم اقتناء الأراضي قبل انصرام 10 سنوات ، فانه يرجع لها منح رفع اليد للملاك المعنيين بانتهاء آثار إعلان المنفعة العامة يسترجع الملاك وبقوة القانون أراضيهم بشرط استعمالها وفق تصميم التهيئة .

كما نجد أن المشرع المغربي حاول إضافة فقرة جديدة داخل نفس المادة وتمثل في أنه بمجرد نشر القرار المحدد بالفصل 35 يمكن أن يعقبه إنجاز بحوث حول الأشغال المنجزة بهدف الوقوف على مدى تقدم مراحل تنفيذ توقعات تصميم التهيئة .

وقد تم التنصيص بالمادة 41 من المشروع على تفعيل المناطق المخصصة للسكن الاجتماعي باتفاق بين الدولة والجماعات المحلية، تحت مسؤولية رئيس المجلس الجماعي باتفاق مع العامل ووكالة

التعمير ، كما أنه قام بخطوة ايجابية بإشراك ومساهمة الخواص والعموم في مسألة تحديد وتهيئة المناطق المخصصة للسكن الاقتصادي لتحقيق الحكامة الرشيدة في مجال التعمير .
و يلاحظ بروز عدة مشاكل من خلال تفعيل تصميم التهيئة المعمول به، في نطاق قانون 90.12 والمتمثلة في إشكالية التمويل وإشكالية التطبيق المتجلية في انخفاض نسبة تطبيق توقعات التصميم في التهيئة المحلية ببطء وتعقيد مساطر الإعدادات المراجعة والمصادقة، ويتعين تبعا لذلك في إطار التهيئة المحلية تحديد ثلاثة أنواع من المناطق غير قابلة للتغيير على الشكل الآتي :

النوع الأول: مناطق تعمير ذات ضوابط ثابتة وغير قابلة للتغيير ؛

النوع الثاني : مناطق تعمير يكون تغيير ضوابط التعمير فيها ممكنا مع تحديد حدود هذه التغييرات **DEROGATION URBANISME** ، كما هو الحال في التصميم المديرى لجهة الرباط سلا زمور زعير الوثيقة النهائية لسنة 2007 ؛

النوع الثالث : مناطق تكون فيها ضوابط التعمير قابلة للتفاوض **BANISME**
CONCERTE .

ولعل العقار من أهم الأدوات في ميدان التعمير خضع وتأثر بمشاكل النمو الديموغرافي والهجرة القروية وتفشي المضاربة التي أدت إلى خلق حالة من عدم التوازن بين العرض والطلب على العقار، الشيء الذي أدى بدوره إلى تفاقم مشاكل أخرى لها علاقة مباشرة بهذه الوضعية كالمباني السرية ومدن الصفيح وانعدام الوسائل الصحية والتجهيزات الأساسية أي بشكل عام أدى إلى تعمير فوضوي خاصة أنه وكما سبق الذكر المغرب يعرف تعدد البنيات العقارية وتعقدها ، فإلى جانب الأراضي المحفوظة الخاضعة لنظام قانوني حديث ، نجد هناك الأراضي غير المحفوظة التي لا زالت تخضع لأحكام الشريعة الإسلامية والقواعد العرفية .

كما أن الانفتاح الذي تعرفه المملكة وانخراطها في مناخ العولمة وما يفرضه ذلك من تقوية للقدرات التنافسية أدى طبعا إلى ضرورة التفكير في خلق مدونة جديدة للتعمير لمعالجة الاختلالات القانونية الحالية على مستوى النص والتطبيق نظرا للمعطيات الديموغرافية⁶² على المستوى القانوني⁶³ .

51 - إذ يبلغ سكان البلاد حوالي 30 مليون نسمة يمثل فيه السكان الحضريون نسبة 56 بالمائة نظرا لصعوبة التحكم في المجال العمراني وحدثت تحولات كبيرة في مجال الاجتماعي بارتفاع الطلب على الشغل وعلى المستوى المؤسساتي المفهوم الجديد للسلطة بما يحمله من مضامين تدعيم الحكامة الجيدة وترشيد النفقات واستقطاب الاستثمارات وكذا أهمية دور والي الجهة.

أما المستوى العقاري كما سبق الإشارة إلى ذلك⁶⁴ ، يعتبر التشريع كما يعرفه الجميع نتاج اجتماعي معين ويترجم درجة تطور الأمم في جميع الميادين الاقتصادية الاجتماعية السياسية والعلمية والثقافية ، لذا بات من اللازم أن تسعى الدول في الوقت الراهن إلى تطوير ترسانتها التشريعية بما يلاءم تطور النسيج الاجتماعي والحضاري للأمم .

وتماشيا مع التطور الكبير الذي شهدته اغلب النصوص في العقد الأخير من الزمن في بلادنا وخاصة القانون العقاري ، وقانون الاستثمار ، ومدونة الأسرة وقانون المسطرة الجنائية وقانون الإرهاب وقانون الملكية المشتركة... الخ فان مدونة التعمير هي الأخرى تعرف مخاضا كبيرا .
والمشروع الآن هو في الأمانة العامة للحكومة في انتظار صدوره يعتبر وبدون شك في اعتقادنا آلية فعالة حاسمة في تنظيم المجال الترابي للمدن والقرى في آن واحد وتضبط مجال استعمال المناطق بشكل فعال ومناسب وبدون أي تحفظ وبدون استعمال كثرة الاستثناءات التي تضيق على قانون التعمير وتجعله بعيدا كل البعد عن التطبيق بشكل عقلائي .

وعلى الدولة المساهمة في توفير الوعاء العقاري أن تدرك صعوبة هذا المنعطف وتعمل على إيجاد الحلول له كون فئات اجتماعية عريضة ستجد نفسها أمام تطور تصاميم التهيئة وبلورتها خارج دائرة الاهتمام الفعلي للدولة ، لتعول بالتالي على إمكانياتها الذاتية في اقتناء العقارات وبناء المساكن هذه الوضعية ستجعلها لقمة سائغة للوسطاء والسماسرة ومضطرة لقبول قوانين السوق السوداء التي يسيطر عليها السماسرة والوسطاء ، وهو ما يدفعهم للجوء إلى ضواحي المدن من أجل السكن في دور منعدمة الخدمات الحضرية ؛ كقنوات التطهير وصرف المياه و الإنارة الكهربائية والماء الصالح للشرب ووسائل النقل الحضري ، وتصبح تلك الأماكن بؤرا للتوتر والانفلات الأمني وعملت الدولة مع ذلك إلى احتوائها مكرهة عبر التعامل معها كمناطق ظل تستحق منها العناية والالتفاتة والمساعدة .

وعليه ، بالإمكان القول ومن خلال عرضنا لطبيعة مختلف الفاعلين الاجتماعيين في الوسط الحضري أن الدولة هي الفاعل المركزي في المجتمع التابع لأنها ماسكة بقوانين اللعبة الاجتماعية وقادرة

52 - تقادم و عدم ملائمة بعض النصوص القانونية وجمودها وتعقد مساطر قانون التعمير رقم 90 /12 وغموضها .

53 - والذي يفرض إخراج قانون التحفيظ العقاري الجديد إلى حيز الوجود ومراجعتة وإحداث الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية وعدم ملائمة المساطر لتعدد الأنظمة العقارية .

على إدارتها بما يتوافق ومصالح فئات اجتماعية محددة تشكل حليفا للمالكي زمام السلطة أو أصحاب برامج انتخابية مستقبلية⁶⁴مكرر .

إذ أدى إلى ارتفاع قيمة العقار نتيجة المضاربات العقارية ، إلى أن البحث من طرف ذوي الدخل المحدود عن حلول تناسب قدراتهم الشرائية وتمكنهم من الحصول على سكن ولو كان بعيدا عن وسط المدينة ولا يتوافر على المواصفات المطلوبة .

حيث يصعب على السلطات الرسمية تتبع مثل هذا النوع من السكن وضبطه يساهم في انحراف توجهات تصميم التهيئة ويستتبع تدخل الدولة بواسطة مؤسساتها مثل الوكالة الوطنية لمخاربة السكن غير اللائق والشركة المغربية العقارية والمؤسسات الجهوية للتجهيز والبناء ، خاصة بعد استفحال ظاهرة أحياء الصفيحية لارتفاع وثيرة الهجرة القروية نحو المدن وازدياد النمو الديمغرافي بالمدن وانتشار البطالة ، وتبقى الآليات القانونية للزجر معطلة كما هو الحال في الهدم الوارد في الفصلين 66 و68 من ظهير 1992/6/17 المتعلق بالتعمير ...

ومن أجل تبسيط وتسريع مسطرة الإعداد ، لتفادي البطء باللجوء إلى اللجان واختزائها يلعب دورا أساسيا للوكالة الحضريّة ومكتب الدراسات ، مع عرض المشروع على المعنيين بالأمر (الشأن المحلي) من أجل البحث الميداني ، أي أن يكون التصميم وسيلة للحد من المضاربة العقارية التوجه العام للتوسع العمراني ، وينبغي أن يتوزع في المناطق ببلادنا التي لازالت تعرف نموا متواصلا كما يلي :

- مناطق تعميم ذات ضوابط ثابتة وغير قابلة للتغيير ؛
- مناطق تعميم يكون تغيير ضوابط التعمير فيها ممكنا مع تحديد حدود هذه التغييرات (في إطار المستثنيات من التعمير)⁴⁵ ؛
- مناطق تعميم تكون فيها ضوابط التعمير قابلة للتفاوض **urbanisme concerté** لتحديد المناطق الممكن تغييرها أو تلك التي يكون فيها أي تغيير يمس الطابع المعماري للبنى القائمة وذاكرة المدن غير مسموح به.

54 - انظر عمر الزعفروري : " الحركات الاجتماعية في المجتمعات التابعة " ، منشورة بكلية الآداب صفاقص تونس مجلة عالم الفكر العدد 1 المجلد

38 يونيو سبتمبر 2009 المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب - ص 259 .

55 - دراسة تصميم الجهة وإعداد التراب الجهوي للرباط سلا زمرور ازعير تقرير الوضعية النهائية نونبر 2007 .

❖ لذا من المطلوب خلق آليات جديدة لتبسيط هذه المسطرة لجعلها أكثر مرونة وتقليص
أجال الدراسة ؛

❖ إلزام الإدارة المكلفة بالتعمير على إدراج ضمن ميزانيتها النفقات المتعلقة بإعداد وثائق
التعمير مرفقة بالتصاميم ؛

❖ توجيه مخططات التهيئة العمرانية نحو تحديد المناطق التي يجوز للدولة او الجماعات
المحلية ان تكون فيها رصييدا عقاريا ؛

❖ تكريس اللامركزية في ميدان المصادقة على تصاميم التهيئة ؛

❖ اعادة النظر في شكل الوثائق ومضمونها ؛

❖ تحديد صلاحية تصميم التهيئة في 6 سنوات .

فكيف ساهم القضاء في تفعيل تصميم التهيئة العمرانية وتطبيق قانون التعمير؟ لا سيما
وجود عدة التزامات مفروضة على الفاعلين في قطاع التعمير لتحقيق تهيئة عمرانية منتظمة وقواعد
البناء العمرانية حسب كل منطقة وفق روح المادة 20 من قانون 90 . 12.

فقانون التعمير السابق . ظهر 1952 . كان يحدد آثار تصميم التهيئة في 20 سنة حيث
كانت خلالها الأراضي تعيش في حالة ثقاف قانوني أو جمود وإقصاء عن دائرة التداول العقاري طيلة
المدة المذكورة مما يشكل إضرارا كبيرا في حق هؤلاء المالكين ، وإجحافا بمصالحهم لذا يرتقب أن تكون
مدونة التعمير كوسيلة للتخفيف من حدة هذه الآثار في عصر السرعة ومحاربة الروتين الإداري
والشفافية والديمقراطية في التعامل مع المواطنين المالكين للعقارات المشمولة بوثائق التعمير فمشروع
المدونة ، قلص مدة سريان آثار تصميم التهيئة إلى 5 سنوات ابتداء من تاريخ المصادقة عليه بقرار
عاملي او والي الجهة بدلا من مرسوم تنظيمي .

الفصل الثاني : تضارب الاجتهاد القضائي الإداري أمام تصميم التهيئة على

ضوء قانون التعمير الحالي

بداية ينبغي التمييز في المنازعات القضائية بين الجانب الزجري في التعمير ؛ أي مخالفات قانون التعمير ، خاصة فيما يتعلق بمخالفة رخص التجزئ أو البناء بدو ن رخصة... والجانب المتعلق بالمنازعات الإدارية ، غير أن الذي يهمنا هو تصميم التهيئة ؛ أي مخالفات تصميم التهيئة وتوجهات التخطيط العمراني المصادق عليه، وحقيقة فإن مخالفات قانون التعمير هي في الواقع مخالفات لآثار تصميم التهيئة بعد نفاذه .

ومخالفات التعمير من الناحية الزجرية اتجاه الأفراد ليست هي موضوع هذه الدراسة، إذ أن قانون 90. 12 حدد المخالفات والعقوبات المناسبة لكل مخالفة سواء في مجال البناء والتشييد أو في مجال التجزئة وتقسيم الأراضي .

ومدى احترامها لأغراض تصميم التهيئة؟ وإن المحاكم الزجرية هي التي تتكفل بالتصدي إلى المخالفين، لضوابط التعمير والرخص الممنوحة أو البناء بدون رخصة وتوقع عليهم جزاءات مالية وعقوبات حبسية عند الاقتضاء حسب خطورة الأفعال الجرمية المتعلقة بمخالفة قانون التعمير ، بل موضوع الدراسة له صبغة إدارية محضة مرتبطة بتطبيقات تصميم التهيئة وآثار تطبيقه وموقف القضاء الإداري من ذلك .

ويتعين أن نرصد المخالفات والنزاعات المرتبطة بتصميم التهيئة، والتي تعرض على القضاء والذي يهمننا في هذا المجال أن تصميم التهيئة هو المرجع القانوني والأداة الناجعة في سبيل تطبيق قانون التعمير ، إذ في نظرنا هناك تلازم بين التدبير الحضري الذي يكون تصميم التهيئة من نتائجه العملية من جهة والتعمير والبيئة من جهة أخرى ، وانطلاقا من تصميم التهيئة المعمول به فإن الإدارة وخاصة الوكالة الحضرية أو الجماعة كل فيما يخصه تقوم باستعمال صلاحياتها في مجال الشرطة الإدارية .

و قد ترتكب أخطاء مرفقية بمناسبة ممارستها لوظيفتها التعميرية وقد تتجسد أنشطتها في شكل قرارات إدارية تؤثر بطبيعتها في الوضعية القانونية للمخاطبين بها ، وقد تتمظهر في أعمال مادية تنجم عنها أضرار تلحق بالمعنيين بالامر⁶⁵ وخاصة المالكين لعقارات مشمولة بتوقعات تصميم التهيئة .

وبالرغم من أن القضاء الإداري المغربي ، لم يتصد سوى لعدد قليل نسبيا من القضايا المتعلقة بالتعمير وخصوصا منها قضايا الإلغاء⁶⁶ إلا أنه حاليا فان دعاوى القضاء الشامل تزداد أهمية يوما عن يوم لمراقبة أنشطة الإدارة التعميرية .

ونسجل أيضا في هذا المضمار أن المحاكم الإدارية ومنذ 1994 قد نظرت في بعض النوازل بمختلف جهات المملكة ، وأن دعاوى الإلغاء تحتل الجانب الأوفر من المنازعات المرتبطة بتصميم

56 - محمد السليمانى بحث نهاية التدريب حول موضوع منازعات التعمير امام القضاء الاداري المعهد القضائي السنة القضائية 2002 \ 2003

57. الحاج شكرة : " آفاق قضاء الإلغاء في مجال التعمير " ، منشور بالجملة المغربية للإدارة المحلية والتنمية سلسلة مواضيع الساعة عدد 47 لسنة 2004 الصفحة 238.

التهيئة، وباعتبار أن تصميم التهيئة من وثائق التعمير التوقعية ؛ فان القرارات الأخرى العملية في التعمير كقرار التجزئة أو قرار الترخيص بالبناء أو قرار التقسيم لمجموعات سكنية أو بقع أرضية يلعب فيها القضاء الإداري، دورا هاما من حيث مراقبة مشروعيتها من عدمه ومدى مطابقتها لتصميم التهيئة المصادق عليه بمرسوم .

فأغلب الدعاوى الإدارية المثارة المتعلقة بآثار تصميم التهيئة بعد المصادقة عليه، نذكر أهمها ما يتعلق بقيود التعمير والارتفاعات القانونية التي يربتها تصميم التهيئة على أرض الواقع في (المبحث الأول) ، ثم أهم الإشكالات التي تثار بخصوص تصميم التهيئة أمام القضاء في شأن آثار تصاميم التهيئة من خلال مواقف القضاء الإداري المغربي (المبحث الثاني) .

المبحث الأول : إمكانية جبر الأضرار حماية للأفراد اتجاه ارتفاعات التعمير ؟

تعتبر المحاكم الإدارية ، محور هذا العرض الملجأ الوحيد الذي حول لها المشرع المغربي والتي هي بدورها تسهر على فرض احترام قانون التعمير في الحالة التي ينشب فيها نزاع بين ذوي المصالح والإدارة المكلفة بالتعمير، فقد راكمت منذ تاريخ انطلاق العمل بها في مارس 1994 عدة اجتهادات ومبادئ قانونية ، وقامت بتفسير وتحديد عدة إجراءات تنظيمية متعلقة بقانون التعمير عموما وتصميم التهيئة على الخصوص.

بل وأحيانا أخرى سد الفراغ التشريعي القائم في بعض النوازل ، وتعتبر رقابة القضاء الإداري أهم الضمانات التي يمكن للمواطن اللجوء إليها وخاصة من خلال قضاء الإلغاء وبمقتضى مشروعية تراخيص التجزئة والبناء⁴⁶ والهدم من عدمه المرتبطة بالتعمير العملي المرتبطة بالتعمير التوقعي كتصميم التهيئة ، غير أن دورها في مجال القضاء الشامل لا يقل أهمية عن دورها في قضاء الإلغاء فمن خلال القضاء الشامل وخاصة قضاء التعويض وتحديد المسؤولية الإدارية تم تحديد عدة مفاهيم تتعلق بمدلول تصميم التهيئة وآثاره القانونية واستحقاق التعويضات المناسبة وطبيعة الارتفاعات العامة وحقوق الجهة الإدارية المستفيدة من هذه الارتفاعات في مواجهة المالكين الخواص وحقوق هؤلاء في مواجهة الجهة المستفيدة من هذه الارتفاعات ، (المطلب الأول)

فلا يخفى على المهتم بالحقل القضائي والقانوني بصفة عامة ، أن أي دعوى قضائية لابد من شروط شكلية وموضوعية يتعين احترامها ، وهذه الشروط تختلف فيما ما إذا كان الأمر يتعلق

بالطعن بالإلغاء لتجاوز السلطة في مقرر إداري مرتبط بتطبيقات تصميم التهيئة، أو دعوى التعويض ضد الإدارة أو استرداد العقار المملوك للخواص والتي تعرف بدعوى القضاء الشامل⁴⁷.

و التعويض عن نزع الملكية يكون غير مؤسس ، وفقا لعدة اجتهادات قضائية من أهمها تلك الرامية إلى كون المنع من البناء يشكل أحد قيود حق الملكية باعتباره أحد الارتفاقات ، ولا يعتبر انتزاعا للملك مما يعني أن حق الارتفاق لا يعطي أي حق في التعويض عن الملكية قبل إقامة المنشأة العمومية داخل أجل 10 سنوات من نفاذه ، لكون حق الارتفاق أحد قيود الملكية والمنع من البناء اقره المرسوم التنظيمي ولكن يتم التعويض على أساس ما يلحقه من أضرار، (المطلب الثاني).

المطلب الأول : التعويض عن الارتفاقات المقررة بنصوص خاصة

إن قانون التعمير قد حدد الحق للملاك من أجل المطالبة أمام القضاء بالتعويض عن هذا الحق ، إذا ما تم نزعه من صاحبه لغرض معين⁴⁸ ، كأن تهم الارتفاقات النقل العمومي والأشغال العامة والبريد والتلغراف وأسلاك الكهرباء ، والملاحة الجوية والبحرية وصيانة نقل الطاقة الكهربائية والهاتف ومنها الارتفاقات المحدثة لفائدة المنشآت العسكرية والملاحة الجوية والآثار التاريخية⁷⁰⁴⁹ والارتفاقات المقررة لفائدة المنشآت العسكرية والملاحة الجوية والبحرية والمنشآت الكهربائية ، وتلك المتعلقة بالمواصلات والتلغراف والطرق العمومية ، وفيما عدا ذلك من الارتفاقات تلك التي تنظمها وثائق التعمير نفسها وفقا لقانون التعمير⁵⁰.

وهناك أيضا الارتفاقات المقررة بالمناطق الخاصة بالطيران والملاحة، إذ يمنع على أصحاب الأراضي المجاورة للمطارات البناء بشكل يمس بحرمتها بما يؤدي إلى حجب الرؤيا ودرء المخاطر فيمنع قانونا عليهم التعلية في البناء ، بما لا يحجب الرؤية ويضمن سلامة هبوط وطلوع الطائرات وذلك حسب الظهير الشريف المؤرخ في 26 ابريل 1938 وكذا مرسوم 10 يوليوز 1962 ويجول حقهم

59 - دعوى القضاء الشامل أو الكامل هي كل دعوى ضد الإدارة تتعلق بحقوق شخصية للمدعي غير دعوى الإلغاء لمقرر إداري للشطط في استعمال السلطة وذلك كالمطالبة بالتعويض أو رفع حالة الاعتداء المادي أو إفراغ الإدارة من عقار احد الخواص الخ
60 - المقصود بذلك القضاء الإداري المختص نوعيا بالبت في طلبات التعويض عن نشاطات أشخاص القانون العام و الإضرار التي تسببها للغير عملا بالمادة 8 من القانون رقم 90/41 المحدث للمحاكم الإدارية والفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود ما عدا إذا احترمت الإدارة قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة قانون رقم 7/81 فيعوض الملاك المنزوعة ملكيتهم في إطار هذا القانون .
61 - قصري محمد : " الارتفاقات القانونية في ميدان التعمير " يومين دراسيين 2 و3 نونبر 2001.
62 - أو حتى استغلالها بالشكل الذي يمس حرمة تلك المنشآت وهو ما طبقته المحكمة الإدارية بوجدة في حكمها عدد

1996 فرفضت الطعن بالإلغاء في قرار رفض منح رخصة بناء بجوار الثكنة العسكرية لما في ذلك من مساس بحرفة ادارة الدفاع الوطني ،

وفي هذه الحالة إذا كان تصميم التهيئة لم يحدد بعين الاعتبار المنشآت العسكرية وسلم الترخيص بالبناء أو التجزيء استنادا إلى التصميم المذكور الذي يصادق عليه بمرسوم فان الجهة المسؤولة إداريا هي الدولة وليست الجماعة التي منحت الترخيص تطبيقا لتصميم التهيئة وهي بذلك تعوضهم عن حرمانهم من التجزيء

إلى إمكانية المطالبة بالتعويض في إطار قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال
والمؤقت⁵¹ .

بالإضافة إلى ذلك هناك أيضا الارتفاقات المقررة لفائدة المكتب الوطني للكهرباء طبقا لظهير
24 أكتوبر 1962 و ظهير 14 سبتمبر 1977 ، والذي يحق له حق إقامة ركائز ودعائم ومحطات
كهربائية دون سلوك مسطرة نزع الملكية وهذا الحق مقرر له بقوة القانون ، المشار إليه وهؤلاء لا
يبقى لهم سوى الحق في المطالبة بالتعويض عن نزع ملكية الأجزاء الصغيرة من العقارات والتي تم وضع
فيها تلك الركائز والمحطات .

غير أن المجلس الأعلى في الغرفة الإدارية ، اعتبر أن المنازعات من هذا النحو يتعين التحري فيها
، إذ أن حق الملكية يبقى قائما لأصحاب تلك العقارات الموضوعة فيها الركائز والتي تمر فيها الأسلاك
الكهربائية ، ولا يبقى لهم سوى المطالبة أيضا بالتعويض عن الانزعاج والمضايقات التي تتسبب
فيها تلك الأسلاك الكهربائية المنتصبة الموصولة بالركائز بشكل شبه دائم داخل ويجعل جميع أنواع
الحالات اللازمة لإحداث الأسلاك التلغرافية والتليفونية والمواصلات ولا يحق له المطالبة بإزالتها بل
فقط التعويض عنها .

غير أن هناك أيضا الموانع والقيود المتعلقة بمصلحة الخطوط الهاتفية والبرقية المنظمة بموجب
ظهير فاتح يوليوز 1914 والذي ينص في فصله الثالث على أنه يجب على من له ملك خاص أن
يتحمل الواجبات المتعلقة بالمرور في ملكه .

أما الارتفاقات المتعلقة بالمباني التاريخية وضرورة المحافظة عليها فظهير 25 دجنبر 1980 يمنع
هدم المآثر التاريخية أو ترميمها إلا برخصة من وزارة الثقافة والآثار إضافة إلى الترخيص الصادرة عن
السلطة الجماعية .

وهكذا ، فإن الجهة المختصة قبل منحها رخصة إحداث التجزئة أو البناء في عقار معين يتعين
عليها أن تستحضر في البداية ارتفاقات تصميم التهيئة وتشتترط على طالب الرخصة الحصول في
البداية على موافقة المصالح المعنية السابق الإشارة إليها وزارة الثقافة إدارة الدفاع الوطني المكتب
الوطني للكهرباء... الخ.

لذا فإن السلطة الجماعية قد ترتكب خطأ مرفقيا عندما ترخص بإقامة تجزئة في عقار دون
موافقة الجهات المعنية المذكورة ، علما أن القرار المذكور مثقل حسب تصميم التهيئة بترتيبه ضمن

المآثر التاريخية ، والترتيب تقوم به وزارة الثقافة والآثار بإجراء بحث إداري ونشره بالجريدة الرسمية ولا إحداث لأي بناء بجوار المآثر ، إلا بعد سلوك الإجراءات التنظيمية ولا حتى وضع الألواح الاشهارية إلا برخصة إدارية 35 داخل أجل سنة من إجراء البحث ، كما لا يجوز زهدم البناء وقتئذ غير أن الإصلاح يكون برخصة ، وتمارس الوزارة المذكورة ومصالحها الشرطة الإدارية مراقبة مكثفة في هـ ذا المجال.

و في نفس المنوال نجد قد المحكمة الإدارية بمكناس ،⁵² قد أصدرت حكما في غاية الأهمية قضى بإلغاء قرار العامل بإيقاف أشغال البناء ، مركزة قضائها على وجوب ثبوت مخالفة هذا البناء للقوانين والضوابط أو عدم مطابقته للتصميم المصادق عليه، وأن إدعاء الجهة الإدارية انتهاك الطاعن لضوابط التعمير وقانون 22. 80 المتعلق بالمحافظة على المباني التاريخية دون إثبات هذا الإدعاء يجعل قرار إيقاف الأشغال غير مؤسس بعد حصول الطاعن على ترخيص بالبناء ومعرض للإلغاء لتجاوز السلطة .

تلك هي أهم الارتفاقات والقيود القانونية المقررة على العقارات بنصوص خاصة والتي تنظمها نصوصا خاصة حسبما تمت الإشارة إليه ، وفيما عدا ذلك من الارتفاقات والتي يتعين بمقتضاها استعمال الأرض، تتجلى هذه الأخيرة في أغراض تصميم التهيئة الواردة في قانون التعمير ، ومن تم فإن الجهات التي استفادت من تك الارتفاقات يتعين عليها تعويض الملاك وأصحاب الحقوق العينية المرتفق على حقوقهم.

والتعويض ينبغي أن يكون مناسبا حجم الأضرار الحاصلة من جراء ذلك؛ فمثلا القضاء لا يعرض عن نزع الملكية الناتج عن تمرير الأسلاك الكهربائية فوق ملك المتضرر لعدم ثبوت نزع الرقبة، بل تعوضه عن الانزعاجات والمضايقات الناجمة عن الارتفاق الكهربائي، أما الرقبة يظل محتفظا بها المالك ولا يعرض عنها، إلا إذا انتزعت له إدارة الكهرباء جزء من هذه الرقبة، غير أن أهم ارتفاقات التعمير تستمد وجودها من وثائق التعمير نفسه سيما تصميم التهيئة ، وهي طبعا تقييد حق الملكية ويكون مصدرها قانون التعمير نفسه .

المطلب الثاني : التعويض عن قيود التعمير المترتبة عن تصميم التهيئة على ضوء قانون

12.90

إن مسألة التعويض المنصوص عليها في قانون التعمير السالف الذكر، والمرتبطة طبعاً بتصميم التهيئة نخص بالذكر الارتفاقات المنصوص عليها في المادة 29 من قانون التعمير 12.90 المتعلق بالتعمير ، واستناداً عليه يمكن أن يكون تصميم التهيئة ، بمثابة قرار تعين فيه الأراضي المراد نزع ملكيتها ، لكونها لازمة لإنشاء التجهيزات المنصوص عليها في البنود 3 و4 و5 و6 من المادة 19 ويعتبر بمثابة مقرر التخلي ينص فيه على العقارات المراد نزع ملكيتها مع بيان مشمولاتها ومساحتها والمالكين فيها ، والأمر يتعلق هنا بمحدود المسالك ، والطرق والساحات الخضراء ، والمنشآت الرياضية ، السكك الحديدية تلك المحدثة لفائدة المرور كقرارات تخطيط الطرق العامة المادة 32 من نفس القانون .

فتلك القيود يترتب على تطبيقها احترام تناسق النسيج الحضري وجمالية المدينة والابتعاد عن العشوائية في البناء ، كما يترتب عنها أيضاً الحق في التعويض لفائدة أصحاب تلك العقارات المترتب فوقها الارتفاقات المذكورة .

وفي نفس السياق أثارت المادة 37 من قانون التعمير جدلاً كبيراً فيما يخص إمكانية تطبيقها على الملاك المجاورين للطرق العامة البلدية والعمومية وكيفية تطبيقها . وهكذا حكمت المحكمة إلا داريقي بوجدة⁵³ ، بضرورة احترام الفصل 37 من قانون التعمير 90-12 واعتبرت أن المجاورين للطرق العامة ملزمون بالمساهمة مجانياً في إحداثها وتوسيعها طبقاً لأحكام الفقرة 2 من الفصل المذكور ، كما أن عدم احترام الإدارة لتصميم التهيئة بعد سلوك إجراءات المصادقة عليه قد يعرضها للمسؤولية الإدارية فإذا كانت تسهر على تنفيذه قانوناً ، فمن باب أولى وأحرى أن تقوم بتنفيذه هي بدورها بجميع بنوده وآثاره⁶⁸⁵⁴ .

65 - حكم صادر بتاريخ 1995/10/4 في حكمها عدد 95/58 في قضية سنة نور الدين من معه ضد رئيس المجلس البلدي

لإدريس القاضي بوجدة .

66 - وهكذا اعتبرت المحكمة الإدارية بمكناس في حكمها عدد 12/97/24 ش بتاريخ 1998/12/23 في الملف 12/97/15 في قضية وإعراب إدريس ضد المجلس البلدي لأزرو ومن معه أن إيقاف أشغال المدعي لمدة 10 سنوات ومنعه من استغلال عقاره ودون القيام بإنجاز مسطرة نزع الملكية طول هذه المدة وإلى الآن بسبب تناقضات القرارات المتعاقبة الصادرة عن المجلس البلدي والتي تعلن العقار تارة منطقة صالحة للبناء وتارة ممنوعة من البناء. قد ألحق أضراراً بالمدعي الشيء الذي يستوجب تعويضه عن هذه الأضرار في نطاق الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة وطبقاً للقواعد العامة في المسؤولية.

67 - (منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد مزدوج 20-21 يوليو دجنبر 1997 ص 154) .

وإن هذه الارتفاقات هي الواردة بالمادة 19 من قانون التعمير 12.90 وخاصة الفقرات 3 و4 و5 و6 منها والتي حددت تلك القيود في، المناطق التي يحظر فيها البناء بجميع أنواعه ، حدود الطرق المسالك والساحات ومواقف السيارات الواجب الحفاظ عليها أو إحداثها حدود الساحات الخضراء العامة ، حدود المساحات المخصصة للنشاطات الرياضية الواجب إحداثها . ناهيك عن المواقع المخصصة للتجهيزات العامة كالسكك الحديدية ، التجهيزات الصحية والثقافية والمباني الإدارية والمساجد والمقابر، المواقع الأثرية، ضوابط البناء .

غير أنه يتعين على الإدارة المعنية، عدم التقيد بمجرد صدور قرار المصادقة على تصميم التهيئة لانجاز التجهيزات المنصوص عليها في البنود 3 و4 و5 و6 من المادة 19 أعلاه والانتقال إلى وضع يدها على العقارات المعنية مباشرة استثناء على مجرد تصميم التهيئة ، بل لا بد من استيفاء الإجراءات الإدارية والقضائية المنصوص عليها في القانون 7.81 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت وهو الاتجاه الذي أقرته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قرارها عدد 35 بالملف 1500 \ 4 \ 2000 .

من هنا يظهر أحيانا الخلط بين نظرية الاعتداء المادي ومسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، رغم وجود تصميم التهيئة ساري المفعول، ولعل أهم قيد في إطار تصميم التهيئة يتعين مراعاته هو ما نص عليه الفصل 37 من قانون التعمير الذي يتحدث عن مساهمة الملاك المجاورين للطرق العامة داخل الحواضر والتي تحدد وفق ضوابط ومقاييس⁵⁵ معينة، أوردها الفصل المذكور. حيث إنه مادام القضاء يطبق القوانين السارية المفعول قبل، أن يعتمد على الاجتهاد القضائي أو على أي مصدر آخر تطبيقاً لقاعدة إعمال النص خير من إهماله ،فان قراءة في المادة 84 من قانون التعمير توحى في البداية بعدم استحقاق الملاك التعويض عن ارتفاعات التعمير، إذ كانت لها

68 - في مقتضياته تمثل في شكل هندسي عبارة عن مستطيل مساحته 10 أمتار عرضاً على طول الجزء من العقار الموالي لجهة الطريق بشرط عدم تجاوز هذه المساحة ربع العقار وتثير مسألة المساهمة المجانية عدة منازعات في التطبيق العملي للمحاكم الإدارية .
فالعديد من المحاكم الإدارية لا تطبق قاعدة المساهمة المجانية إذا قامت الإدارة بالاعتداء مادياً على العقارات المجاورة للطرق العامة الجماعية دون سلوك المسطرة الإدارية والقضائية لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة المنصوص عليها في قانون 81.7
هناك مقتضى متفق عليه ومنصوص عليه قانوناً إذا بقي جزء من بقعة أرضية بعد أن يكون قد أخذ منها ما يلزم لانجاز الطريق العام الجماعي جزء غير قابل للبناء بموجب الضوابط الجاري بها العمل يجب على الجماعة أن تمتلكه إذا طلب منها ذلك من طرف المالك مقابل أن تعوضه عنه .

علاقة بالصحة والأمن وجمالية المنشآت ، إلا أن الفصل المذكور أردف هذا المقتضى بذكره ... بيد أنه يستحق التعويض إذ نتج عن الارتفاقات المشار إليها مساس بحقوق مكتسبة وإما بتغيير ادخل على الحالة التي كانت عليها الأماكن من قبل ونشأ عنه ضرر مباشر ومادي ومحقق، ويحدد التعويض بحكم قضائي في حالة عدم اتفاق مع من يعنيه الأمر ذلك .

وقد أثار تطبيق هذه المادة جدلاً كبيراً في القضاء الإداري وخلق نوعاً من التضارب في الأحكام الإدارية فبعض المحاكم تمنح التعويض للملاك والبعض الآخر لا تقبله ، وهو ما سنتناوله بشيء من التفصيل فيما يأتي .

المبحث الثاني : أهم الإشكالات القضائية الناتجة عن آثار تطبيق تصميم التهيئة ؟

إن من آثار المصادقة على تصميم التهيئة كما أسلفنا الذكر ، أنه يسري لمدة 10 سنوات لا يحق للملاك التصرف في العقارات المشمولة بالتصميم أو استعماله بشكل يخالف الأغراض المخصصة لكل رقعة أرضية ، حسبما اقره من تمنطق لكل جهة معينة حسب الغرض المخصص له سكني، صناعي، تجاري، طرقات، حزام اخضر ممنوع من البناء... الخ ، غير أنه يتعين على الجهات الإدارية المعنية تفعيل تصميم التهيئة داخل أجل نفاذه 10 سنوات .

وكما أسلفنا الذكر ، تقوم الإدارة المعنية داخل نفس الأجل بتشديد التجهيزات والمنشات المتطلبة خلال العشر سنوات المذكورة ، وأنه بعد انصرام هذا الأجل دون أن تقوم هذه الإدارات المعنية بالمنجزات المنوطة منها ، فإن الملاك يستردون حقهم الكامل في التصرف فيها بجميع أنواع الحقوق التي يخولها لهم حق الملكية من تصرف واستغلال واستعمال ، ما لم تقم هذه الإدارات بإعادة سلوك مسطرة إصدار تصميم تهيئة آخر ومسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة .

وفي هذه الحالة تثار مسألة الاختصاص النوعي للمحاكم ، لاسيما إذا تم الطعن في مجموعة من المراسيم التي تتعلق بتصاميم التهيئة (المطلب الأول) في حين من خلال هذه 10 سنوات ، لا

يحق للملاك ، المطالبة بالتعويض عن ملكيتهم بل يجوز لهم فقط المطالبة بالتعويض عن الحرمان من الاستغلال إذ لم يكونوا يجوزونها بشكل فعلي إذ كانت هناك مبررات للمسؤولية الإدارية ح أي عن آثار تنفيذ تصاميم التهيئة (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : إشكالية الاختصاص النوعي : الطعن في مراسيم المصادقة على

تصاميم التهيئة

تضاربت التوجهات الفقهية والقضائية ، حول مسألة الطعن في مرسوم تصميم التهيئة هل يكون أمام المحكمة الإدارية أم أمام المجلس الأعلى ؟ الأمر الذي يحتم علينا رصد موقفين للقضاء الإداري على التوالي ؛ الموقف الأول يرى أنه من الممكن البت في مشروعية مرسوم معين ومدى اضطراره بتحقيق المنفعة العامة ، والموقف الثاني يتعلق بالتصريح بعدم اختصاص المحاكم الإدارية نوعيا بالبت في صحة المرسوم في طلبات إلغاء المرسوم، لتجاوز السلطة لانتفاء المنفعة العامة أو الطلبات الرامية إلى محو آثار التصميم .

فقد قضت المحكمة الإدارية بالبيضاء⁶⁶ بأن الطعن بانتفاء المنفعة العامة عن تصميم التهيئة الجماعي المعتبر بمثابة إعلان المنفعة العامة المصادق عليه بمرسوم صادر عن الوزير الأول ، لا يندرج ضمن اختصاص المحكمة الإدارية ، إذ أنه حسب المادة 9 من قانون المحاكم الإدارية رقم 90.41 فان المجلس الأعلى يبت ابتدائيا وانتهائيا في الطعون المقدمة ضد المقررات التنظيمية الصادرة عن الوزير الأول والمراسيم ، وهذا الاتجاه وهو الراجح ، يميل إلى كون المحاكم الإدارية لا تراقب سوى القرارات والأعمال الصادرة عن الإدارات والتي تطبق أو لا تطبق آثار تصميم التهيئة .

وحقيقة هذا الاتجاه الذي تتبعه المحاكم الإدارية ينسجم مع التوجه الجديد للمجلس الأعلى ، حيث جاء في القرار عدد 605 وتاريخ 11 يوليوز 2007 في الملف الإداري القسم الأول 20007\1\4\214 بخصوص الاستئناف المرفوع لديه من طرف الوكالة الحضرية بالبيضاء ضد

69 . فمحكمة وحدة مثلا ذهبت إلى أن تطبيق الفصل 37 يكون بالنسبة لإحداث الطريق وتوسعتها أيضا .
في حين ذهبت المحكمة الإدارية بفاس إلى أن مقتضيات الفصل المذكور يطبق فقط على مسألة إحداث الطريق ، وهو ما أيدته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بقولها إن المساهمة المجانية قاصرة على إحداث الطريق لأول مرة فقط .
ونميل في الواقع إلى اتجاه محكمة وحدة لأنه في نظرنا أقرب إلى الصواب ويحقق الإنصاف بالنسبة للملاك المجاورين للطرق العامة حكم المحكمة الإدارية بالبيضاء عدد 401 بتاريخ 4 يوليوز 2001 .

الحكم الصادر في 15 يناير 2007 القاضي بعدم اختصاص المحكمة الإدارية بالبيضاء نوعيا بالبت في الطلب والذي جاء ت حيثياته كالتالي " ...بالرجوع إلى وثائق الملف تبين أن الطعن ليس موجها ضد المرسوم المتعلق بالمصادقة على تصميم التهيئة ، وإنما إلى الآثار التي تترتب قانونا عنه والمطالبة بإنهاء هذه الآثار والمخلفات بمرور المدة المحددة في قانون التعمير والمدعي تمسك بمقتضيات المادة 28 من قانون التعمير 90.12 " .

غير أن هذا الموقف لقي انتقادات شديدة من طرف عدد من الباحثين لكون الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ، وان كانت تختص حسب المادة 9 من القانون رقم 90.41 المحدث للمحاكم الإدارية بالبت في الطعن الموجه ضد المراسيم والمقررات التنظيمية والفردية الصادرة عن الوزير الأول ، فان البت في مخلفات والآثار الناتجة عن تطبيق مرسوم تصميم التهيئة يقتضي بدهاءة الطعن في المرسوم للوقوف على مدى صحة وسلامة المرسوم المحتج به ، و ذلك تمشيا مع القاعدة الراسخة القائلة بأن الفرع يتبع الأصل وجودا وعدما .

وهكذا ، حسب هذا الاتجاه يجوز الطعن أمام المحكمة الإدارية في قرار رئيس المجلس الجماعي الذي يرفض منح الترخيص بالبناء في موقع معين على اعتبار أنه مخصص لإحداث ملاعب رياضية حسب تصميم التهيئة او قرار بعدم تعليية بناء عقار إلى أكثر من طابق واحد لوجود العقار بمحاداة الحطة الجوية العسكرية للطيران .. الخ ، فالبحت في مثل هذه القرارات يقتضي البحث أيضا في مرسوم المصادقة على تصميم التهيئة وفحص مشروعيته ...

إلا أن اغلب المحاكم الإدارية تتبنى الموقف الأول في مجال دعاوى الإلغاء احتراماً لقواعد الاختصاص النوعي التي هي من النظام العام والتي حددها المشرع في القانون المحدثه بموجبه المحاكم الإدارية رقم 90.41 بدعوى أن آثار تصميم التهيئة تتطلب التصدي لكل حالة على حدة والبت في القرارات الفردية المرتبطة بتصميم التهيئة ، إذ إن إلغاء المقررات المرتبطة بتصميم التهيئة لتجاوز السلطة وهي على وجه الخصوص المقررات الصادرة عن رئيس المجلس الجماعي أو السيد العامل أو أية سلطة إدارية لها دور فاعل في التعمير بخصوص آثار تصميم التهيئة سواء أثناء دراسة التصميم أو بعد المصادقة عليه.

و لا يمكن الجزم بواسطته لأن ذلك مرتبط بالطعن في مرسوم تصميم التهيئة فمثلا رفضت المحكمة الإدارية بوجدة الطعن في قرار رفض طلب التجزئة في قضية بوبشر محمد ضد رئيس المجلس البلدي بدعوى أن العقار المذكور مخصص حسب تصميم التهيئة للمساحة الخضراء.

وتبقى آثار التصميم المذكور سارية المفعول لمدة 10 سنوات من تاريخ نشر مرسوم المصادقة عليه بالجريدة الرسمية طبقا للمادة 28 من قانون التعمير رقم 90.12 ، ومعنى ذلك أن المحاكم الإدارية المختصة بالبت في الجوانب العملية التطبيقية لتصميم التهيئة أي العمليات التي تترجم بقرارات فردية .

هذه القرارات ينبغي أن تكون منسجمة مع توقعات تصميم التهيئة المصادق عليه، فيما يتعلق بمقررات رئيس المجلس الجماعي الصادرة في مجال الشرطة الإدارية ومنها القرارات الصادرة في مجال رخص التجزئات ورخص البناء والقرارات الإدارية الصادرة عنه والتي يمكن الطعن فيها بسبب تجاوز السلطة فهي من اختصاص المحاكم الإدارية .

فأغلب المنازعات المتعلقة بالتجزئة والتي عرضت أمام القضاء الإداري تم بشكل أساسي رفض الترخيص بإحداث التجزئة أو سحب هذا الترخيص ، وأنه إذا كان بعض الأشخاص لا يرغبون في إقامة التجزئة و فاتهم أجل التعرض في سجل الملاحظات داخل أجل شهر⁵⁷ ، فما عليهم بعد ذلك سوى المطالبة بإلغاء الترخيص بالتجزئة أمام المحكمة الإدارية ؛ فالتجزئة تلعب دورا حاسما في تهيئة المدن نتيجة تقسيم الأراضي المحيطة بالمناطق المبنية والتي تعطي الانطلاقة لميلاد أحياء جديدة باعتبار النمو الديموغرافي وتوسيع المجال وبالتالي توسيع المدينة. ولا يجوز الطعن في الترخيص لأول مرة أمام المجلس الأعلى باعتبار قرار الترخيص بالتجزئة قرارا فرديا .

فرقابة قاضي الإلغاء على رخص التجزئة ورخص البناء ، تتم على مستوى المحاكم الإدارية والمرجعية القانونية في ذلك هي تصميم التهيئة طبعا ، كما أن دعوى الإلغاء تعتبر المجال الخصب لبلورة المنازعة في ميدان التعمير إذ يمكن مثلا المطالبة بالإلغاء لتجاوز السلطة قرار الترخيص بالبناء أو رفض الترخيص به أو قرار إيقاف الأشغال أو قرار الهدم الذي يصدر عن السيد العامل أمام المحاكم الإدارية .

والمحكمة الإدارية بفاس، مثلا أعلنت اختصاصها أيضا في الطعن في قرار الرفض الضمني للتخصيص بالتجزئة إذ واعتبرت أن للمجزئ أن يحصل على موافقة ضمنية لإحداث تجزئة و ذلك بعد

انصرام أجل ثلاثة أشهر من تقديم طلب إحداثها دون أن يحصل على جواب من رئيس المجلس الجماعي⁵⁸ بدعوى عدم تعليل القرار الإداري السليبي طبقا للقانون 03. 01

والمواقع إذا كانت الأغراض المخصصة في تصميم التهيئة للرقعة الأرضية محددة من قبل تصميم التهيئة أو تصميم التطبيق ففي هذه الحالة يتعين على السلطات المختصة تسليم الادن داخل 3 أشهر تبتدئ من تاريخ تسلمها بطلب إحداث التجزئة⁵⁹ وتختص المحاكم الإدارية بالبت في أي نزاع يقع حول ذلك ملتزمة مع قواعد ووثائق التعمير المعتمدة .

فلا يجوز مثلا سحب الترخيص بالتجزيء بدعوى إمكانية تغيير تصميم التهيئة في المستقبل بالنسبة للمنازعات في مجال القضاء الشامل المرتبطة بوثائق التعمير فقد اعتبرت المحاكم الإدارية بأن مرسوم المصادقة يعد بمثابة إعلان عن المنفعة العامة لكن لا يحق للإدارة المعنية وضع يدها على العقار المفروض أن تنتزع ملكيته بمقتضى تصميم التهيئة دون سلوك الإجراءات الإدارية والقضائية المنصوص عليها في القانون رقم 81. 7 المنظم لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت، وإلا اعتبر عملها غصبا واعتداء ماديا على حق الملكية ، يترتب عنه الحق في التعويض .

المطلب الثاني : أهم إشكاليات المطالبة بالتعويض عن آثار تنفيذ تصميم التهيئة

تتجلى هذه الإشكاليات ، في التضارب الذي يمكن أن يحدث في تعويض الملاك عن الأراضي المنوعة من البناء أثناء تطبيق تصميم التهيئة ، وما يثيره مقتضيات المادة 84 من قانون التعمير من إشكالات في هذا المجال (أولا) ، وخلال سريان تصميم التهيئة لا يستحق الملاك سوى التعويض عن الحرمان من الاستغلال ولا يستحقون آنذاك التعويض عن الملك حتى تقوم الإدارة خلال نفس الأجل بنزع ملكية القطعة الأرضية المعنية وبعد مضي أجل 10 سنوات ، يحق للملاك استرداد أملاكهم بحكم القانون والمطالبة بالتعويض عن الحرمان من الاستغلال طيلة الفترة العشرية التي لم تفعل فيها الإدارة المعنية بتصميم التهيئة ، ويمكن في جميع الأحوال المطالبة بالتعويض عن الآثار السلبية لتصميم التهيئة .

أولا : التعويض عن الأراضي المنوعة من البناء

فالعقار المنوع من البناء ، لا يجوز للجماعة أن ترخص فيه البناء أو التجزئة تحت طائلة مسؤوليتها الإدارية عن ذلك ، ولعل أحسن مثال في هذا السياق يمكن أن نسوقه ، هو ما قرره

70 - حكم إدارية فاس عدد 96 وتاريخ 3 أبريل 1996 تحت عدد 69

70 مكرر - وسكوت الإدارة خلال هذا الأجل يعتبر بمثابة ترخيص ضمني وتنطبق نفس الحالة تقريبا بالنسبة للقرى تسري عليها مقتضيات ظهير 25 يونيو 1960 فالسلطة المختصة رئيس الجماعة يجب عليه تسليم الادن داخل 3 أشهر من تقديم الطلب كذلك وفي حالة سكوته فآنذاك يعتبر رفضا ويحق لصاحب التجزئة أن يطلع عامل الإقليم على ذلك الذي يمكنه البت في الطلب في ظرف 3 أشهر ويعتبر مشروع التجزئة مصادقا عليه إذا لم يصدر أي مقرر في بحر هذا الأجل طبقا للفصل 10 من نفس الظهير وهذا فيه حماية للمواطن .

المحكمة الإدارية بوجدة ، عندما اعتبرت أن طلب الترخيص بإقامة التجزئة في منطقة خضراء يتعارض مع آثار تصميم التهيئة الذي يعتبر قيذا قانونيا ، وبالتالي فإن الطعن في قرار رفض الترخيص بإقامة التجزئة غير مؤسس ويتعين رفضه .

وقد اقر هذا الحكم إمكانية سحب رخصة التجزئة من طرف رئيس المجلس الجماعي إذ تبت أن المرخص له خالف الضوابط⁶⁰ .

فإذا كان الوزير الأول هو الذي يصادق بمرسوم على تصميم التهيئة ، فان الدولة تظل هي المسؤولة عن الأضرار الناتجة عن ارتفاعات تصميم التهيئة ، ليس في المجالات المتعلقة بالأمن والصحة العامة وجمالية المنشآت فحسب بل تكون هذه المسؤولية في حالتين اثنتين حسب المادة 84 من قانون 90.12 المتعلق بالتعمير ، وهما :

- حالة المساس بالحقوق المكتسبة ؛

- حالة إحداث تغيير على الحالة التي كانت عليها الأماكن .

إن دعوى المسؤولية ضد الدولة تركز على مقتضيات المادة الثامنة من القانون رقم 90.12

المحدثة بموجبه المحاكم الإدارية والفصل 79 من قانون والالتزامات والعقود المغربي، وأن هذه المقتضيات التي تقرر كون مسؤولية الدولة من حيث المبدأ تركز على الخطأ الواجب إثباته إضافة إلى الضرر وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر ، ففي مجال وثائق التعمير، يكفي أن يكون المرسوم قد مس بحق اقتصادي للمالك مكتسب في إطار القوانين ويلحق به مرسوم المصادقة إضرارا محققة ومباشرة ؛ بمعنى أن المحكمة تقدر مدى مساس المرسوم التنظيمي بحق ملكية المالك والأضرار اللاحقة به من جراء تفعيل المرسوم المذكور .

وتبقى هاتين الحالتين متسمتين بنوع من الغموض في التطبيقات القضائية فما المقصود بالحق المكتسب المرتبط بالعقار؟ وما المقصود كذلك بالتغييرات التي يمكن أن تلحق حالة الأماكن من جراء تطبيق آثار تصميم التهيئة المصادق عليه؟

إن تغيير حالة الأماكن يبقى مفهوما فضفاضا، لا يعرف أحيانا المقصود منه وما إذا كان الأمر يتطلب بتحويل العقار برمته عن الغرض المخصص له أو إجراء مجرد تغييرات بسيطة عليه ؟

فقد اشرنا من قبل ، على أنه إذا كان التعويض عن حق الملكية ، فان عدم تفعيل تصميم التهيئة ولو داخل أجل 10 سنوات ، يجعل طلب التعويض عن حق الملكية سابق لأوانه إلى حين قيام الإدارة المعنية بتصميم التهيئة بتحقيق الغرض المتوخى من التصميم على ارض الواقع بوضع يدها على العقار أو سلوك مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، علما أنه سبق لنا الإشارة إلى أن المالك يسترد حكما ملكه بعد مضي مدة سريان آثاره بعد المصادقة عليه ، من دون أن تقوم الإدارة المعنية بانجاز التجهيزات الضرورية وتحقيق الغرض الوارد في التصميم المصادق عليه مركب رياضي أو سياحي أو منشأة عسكرية أو ساحة خضراء أو منشأة صناعية... الخ .

وتطبيقا لآثار تصميم التهيئة ، هل يعتبر مالك الأرض فاقدًا لحق الملكية، بكافة عناصره ويستحق التعويض عن نقل الملكية كونه حرم منه بصفة دائمة والحال أن الإعلان عن المنفعة العامة ينتهي أمدّه بمضي 10 سنوات على تاريخ نشر الموافقة على تصميم التهيئة بالجريدة الرسمية في حالة عدم انجاز المشروع المذكور أم أنه يستحق التعويض عن حرمانه من استغلال هذا العقار خلال تلك المدة أم أنه لا يستحق شيئاً من ذلك ؟

إن قانون التعمير لم يتضمن طريقة صرف التعويضات ، بل القضاء الإداري الذي عرضت عليه عدة قضايا من هذا القبيل كان واضحاً عندما قضى بأحقية أرباب العقارات في التعويض فقط عن الحرمان من الاستغلال وعدم قبول التعويض عن نزع الملكية لأجل المنفعة العامة لاستمرار ملكيتهم لتلك العقارات.

كما قضت المحاكم الإدارية بعدم قبول التعويض عن الملك ، لكونه سابق لأوانه بعدما تحقق لها من خلال الخبرة المنجزة في النازلة أن المرافق العامة المزمع إحداثها به طبقاً لتصميم التهيئة لازالت مجرد مشروع لم تعمل الجهة الإدارية المعنية على تفعيلها⁶¹ أما فيما يتعلق بالتعويض عن الملك ،فانه يبقى فعلاً سابقاً لأوانه ولا يجوز استعجال المطالبة به طالما أن ملكية العقار لم تخرج من بين يديه ولو بعد مضي 10 سنوات .

كما أنه في حالة وضع الإدارة يدها على العقار لإقامة التجهيزات المنصوص عليها في البنود من 3 إلى 12 من المادة 19 لقانون التعمير دون سلوك إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة قانون 81 . 7 فإنها تكون في وضعية الاعتداء المادي ويعوض المنزوعة ملكيته ليس في إطار

الفصل 20 من قانون نزع الملكية ، بل في إطار القواعد العامة للمسؤولية الإدارية الناجمة عن الخطأ المصلحي.⁸²

وبالنسبة للعقارات المرتبة في منطقة محرمة من البناء في إطار تصميم التهيئة، فلا يجوز الإدعاء بكون الإدارة المسؤولية عن التعمير قد استولت عليها فالمحكمة الإدارية بمكناس رفضت طلب إرجاع العقار الممنوع من البناء إلى المدعي لعدم ثبوت واقعة لاستيلاء عليه من طرف المجلس البلدي، كما أن طلب التعويض عن نقل الملكية غير مؤسس لكون المنع من البناء يشكل أحد القيود القانونية الواردة على حق الملكية-حسب تصميم التهيئة - ولا يعتبر نزعا للملكية ويبقى هذا الحق خالصا للمدعي، أي أن رقبة العقار تبقى في اسمه ويجوز له استغلاله بأشكال أخرى من طرق الاستغلال كل ما هناك انه يمنع عليه البناء فيه .

إن قانون التعمير في فصله 19 يحدد المناطق التي يحظر فيها البناء بجميع أنواعه ، حيث إن صاحب العقار الواقع في هذه المناطق وإن كان يبقى محتفظا بملكه ولا تنزع ملكيته منه، وانه يحرم من البناء فيه فقط ، فان هذا الحرمان قد يشل يده في استغلال أرضه ويجعله مالكا صوريا خاصة إذا كانت عمليات بناء تلك الأرض هي الإمكانية الوحيدة لاستغلالها ، وهنا يطرح التساؤل حول مدى وجاهة التعويض المتعلق بالأراضي الممنوعة من البناء؟

للجواب على هذا السؤال يتعين الرجوع أولا إلى مقتضيات المادة 84 من قانون التعمير الحالي لتحديد طبيعة الحرمان من البناء هل ينطبق عليه وصف الارتفاق الغير قابل للتعويض المنصوص عليه بالمادة المذكورة أم يخرج عن نطاقه ؟

إذ استفاد من المادة 84 من قانون التعمير ، أن الارتفاقات المنصوص عليها في قانون التعمير غير قابلة لأي تعويض ما عدا في حالتين التاليتين :

+ إذا مس الارتفاق بحق مكتسب ؛

+ إذا تسبب الارتفاق في إدخال تغيير على الحالة التي كانت عليها الأماكن من قبل .

و إذا كان الارتفاق حسب مدلول المادة 108 من القانون العقاري هو تكليف مقرر

على عقار لمنفعة عقار آخر يملكه شخص غير مالك العقار الأول، فانه يمكن الجزم بأن المنع من البناء المقرر في بعض المناطق حسب تصميم التهيئة يمكن أن ينسحب على مثل هذه الحالة إذا ما

اعتبرنا المنع من البناء تكليفاً ينصب على بقع أرضية تمر على بقع أخرى، استجابة لمقتضيات الجمالية، كما هو الشأن بالنسبة للمنح من البناء لعدم حجب الرؤية على المآثر التاريخية أو لمقتضيات الصحة والأمن العام، ومن ثم نخلص إلى أن المنع من البناء يعتبر مشمولاً بمقتضيات المادة 84 من قانون التعمير⁶⁹. ولا يجوز التعويض عنه.

وفي حالة عدم اعتبار هذا المنع غير مشمول بوصف الارتفاق، الغير قابل للتعويض المنصوص عليه بالمادة المذكورة على اعتبار أنه ليس ارتفاقاً بمعناه العقاري، فإن ذلك يدعو إلى مناقشة التعويض في إطار الفصل 30 من قانون التعمير الذي لا يشير إلى البند 2 من المادة 19 الذي ينص على المناطق المحظورة من البناء مما تعتبر معه أحكام التعويض في نطاق قانون التعمير بالنسبة إلى عقار المدعي مستثناة من القانون المذكور⁶².

إلا أن هناك قراءة أخرى لمقتضيات المادة 30 السالفة الذكر، ذلك أن مقتضياتها يمكن أن تنسحب فقط على التجهيزات التي يستلزم إنشاؤها سلوك مسطرة نزع الملكية، أما قيود المنع الواردة على بعض العقارات بمقتضى تصميم التهيئة، والتي لا تستوجب نزع ملكيتها كما هو الشأن بالنسبة لحالات المنع من البناء، فإن المادة 30 لا تخصها بالذكر وبالتالي لا يمكن أن تستخلص قاعدة رفض التعويض عنها.

وفي جميع الأحوال فمنع مالكي الأراضي من البناء في بعض المناطق بمقتضى تصميم التهيئة خاصة إذا كان البناء هو الإمكانية الوحيدة لاستغلالها وإن كان يستهدف تحقيق المصلحة العامة فإن ذلك لا يمكن أن ينصرف على حساب فئة فقط دون باقي الحالات، بل لا بد من تحقيق التوازن من تعويض هؤلاء.

فقد نصت المادة 30 من قانون التعمير 12. 90 على أنه تحدد التعويضات المستحقة لأصحاب الأراضي اللازمة لإنجاز التجهيزات المنصوص عليها بالبند 3 و 4 و 5 و 6 من المادة 19 اعلاه⁶³.

74- انظر بالخصوص عبد العزيز يعكوبي: " قانون التعمير ومسألة التعويض في قراءة لبعض الإشكالات"، مجلة القضاء والقانون السنة 31 العدد 149\ 2004 ص 240 وما بعدها.

75- حكم إدارية مكناس عدد 12\98\25 بتاريخ 12\31\1998 والظاهر أن المحكمة خلصت في حكمها إلى أن المشرع بعدم إدراجها

للمناطق المحرمة من البناء ضمن المسائل التي حدد كيفية التعويض عنها يعني ضمناً أنه لا يقر مبدأ التعويض عنها.

76- تلك البنود الواردة بالمادة 19 من قانون التعمير تتعلق بحدود الساحات الخضراء وكذا ساحات الألعاب الرياضية والثقافية وحدود الطرقات العامة ومواقف السيارات والمركبات والساحات والمسالك الرياضية والمواقع المخصصة للتجهيزات العامة كالسكك الحديدية والصحة والمباني الإدارية والمساجد والمقابر كل ذلك يعوض عنه وملكية العقارات المتعلقة به.

بالنسبة للطرق باعتبار العناصر المحددة بالمادتين 37 و38 من هذا القانون⁶⁴ ، أما فيما يتعلق بغير الطرق من التجهيزات ، وفق الأحكام المنصوص عليها في القانون 87.7 الأنف الذكر المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت .

وبمقارنة هذه المادة بمقتضيات المادة 84 اللاحقة ، فإنه نجد أنها تنص على أنه لا يستحق أي تعويض على الارتفاقات المحدثة، عملاً بأحكام هذا القانون والنصوص التنظيمية الصادرة لتطبيقه ، استجابة لمقتضيات الأمن والصحة والمتطلبات الجمالية .

بيد أنه يستحق تعويض إذا نتج عن الارتفاقات المشار إليها أعلاه، مساس إما بحقوق مكتسبة ، وإما تغيير ادخل على الحالة التي كانت عليها الأماكن من قبل ونشأ عنه ضرر مباشر مادي ومحقق . ويحدد التعويض بحكم قضائي في حالة عدم اتفاق من يعنيه الأمر على ذلك . باستقراء مقتضيات المادتين المذكورتين يتضح أن هناك تعرض منذ أول وهلة، بينهما فالمادة 30 تعطي الحق في التعويض عن الارتفاقات المتعلقة بالتجهيزات العامة والطرق مع مراعاة مساحة المساهمة المجانية في هذه الطرق ، والمادة 84 التي لا تعطي أي حق في التعويض إلا إذا كان الارتفاق الناشئ عن تطبيق تصميم التهيئة من شأنه المساس بالحق المكتسب أو تسبب في إدخال تغييرات على حالة الأماكن يبدو أن هناك تضارب بين المادتين المذكورتين ونطالب المشرع بالتدخل لتقديم المزيد من التوضيحات .

فالنسبة لإدخال تغييرات على حالة الأماكن ، بشكل من شأنه أن يحدث ضرراً للمالك العقار كان تنقص المنفعة من العقار أو يصبح غير صالح للاستعمال للغرض الذي كان مخصصاً له هذا التصور قد يكون مقبول ويمكن جبر الضرر الناتج عنه .

لكن ، بالنسبة للحق المكتسب فهو مفهوم عام، فالمقصود بالحق المكتسب الذي ينصب على حق الملكية هل يشمل الرقبة أم ما يحوله حق الملكية العقارية باعتباره من أقوى الحقوق العينية العقارية وأوسعها نطاقاً تحول لصاحبها الاستعمال والاستغلال والتصرف .

ويبقى الحق المكتسب المشار إليه في المادة 84 مفهوماً غامضاً بالنسبة إلي وعلى حد معلوماتي ، لذلك نرى أنه يستحسن أن يتدخل المشرع لتحديد هذا المفهوم بكل دقة بواسطة مشروع المدونة الخاصة بالتعمير .

77 - المادتين المذكورتين تتحدثان عن المساهمة المجانية للملاك المجاورين للطرق المنزوعة لأصحابها ووفق قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة .

ثانيا : التعويض عن عدم تفعيل تصميم التهيئة داخل أجل نفاذه

فإذا كان تصميم التهيئة يغفل يد المالك عن التصرف في عقاره ، المقرر إحداث وتوسعة طيلة مدة 10 سنوات من تاريخ المصادقة عليه ، إلا أنه لا يعدو أن يكون مجرد إعلان عن نزع الملكية لا يترتب عنه حرمان المالك من ملكية عقاره بصفة دائمة ، إلا بعد تحقيق المشروع المقرر بتصميم التهيئة مما يكون طلب التعويض عن قيمة الملك في هاته الحالة سابق لأوانه ويتعين عدم قبوله⁶⁵.

غير أنه في نظرنا المتواضع ولتحقيق نوع من التوازن يكون المالك الذي شملت عقاراته تصميم التهيئة وغلت يده منها، أن يطالب بالتعويض عن الحرمان من الاستغلال منذ تاريخ المصادقة على المرسوم بل ومنذ تاريخ المنع من الاستغلال ولو أثناء دراسة مشروع التصميم ، كما سبق أن بينا ذلك من قبل عند دراسة الآثار الناجمة عن تصميم التهيئة قبل أو بعد المصادقة عليه. وفيما يتعلق بالمسؤولية الإدارية على تطبيق وثائق التعمير، وبالرغم من المناقشة الفقهية التي تارة في هذا الشأن والتي تتلخص في كون الدولة من حيث المبدأ غير مسؤولة عن عملها التشريعي، خاصة إذا كان يمنع تصرفات أو يأمر بإتيان أعمال لها مساس بالنظام العام ؛ كتحریم الخمر بين المسلمين أو تحويل العملة الوطنية إلى العملة الأجنبية بدون إذن من مكتب الصرف، لما للدولة من سيادة في ميدان التشريع تحقيقا للمصلحة العامة ، فان النص التشريعي قد يقرر أحيانا منح التعويض للمتضرر من العمل التشريعي إذ كان تطبيق القانون من شأنه أن يحدث ضررا بالأفراد⁶⁶.

و عليه ، نسوق مثالا أورده حكم إدارية فاس المدعي ،⁶⁷ الذي أبرم اتفاقا مع الدولة الملك الخاص تم بمقتضاه إجراء مبادلة بينهما تخلت بموجبها هاته الأخيرة على قطعة أرضية لفائدة المدعي صالحة للبناء من حساب 7 طوابق ، غير أن تصميم المصادق عليه ، قلص من عدد هاته الطوابق ليحددها في أربعة فقط طالبا التعويض عن الأضرار الناتجة للمدعي من جراء الارتفاق المذكور وهو ما

78 - حكم المحكمة الإدارية بفاس عدد 92|00 بتاريخ 2|1 | 2000 في الملف غدد 591 | 98 ت في قضية الأزرق ضد المجموعة

الحضرية بفاس .

79- كما هو الحال بالنسبة لقضية لافلوريت بفرنسا fleurette حيث كان قد صدر قانون تنظيمي سنة 1934 يقضي بتحريم إنتاج الالبان والكرème من المواد النباتية الا من اللبن الخالص مما ادفع بشركة لافلوريت التي كانت تنتج الزبدة الصناعية النباتية إلى وقف إنتاجها وتوقيف آلياتها وتسريح عمالها طالبت الحكومة بالتعويض عن الخسائر اللاحقة بها من جراء أعمال ه القانون الذي له علاقة بالجانب الاقتصادي بالرغم من إنتاج الشركة لا يضر بالصحة العامة وغير مخالف للنظام العام

80 - حكم المحكمة الإدارية بفاس بالملف 33, 99 ت بتاريخ 27. . . 2001 في قضية عبد الحق النازي ضد الدولة المغربية .

استجابت إليه المحكمة المذكورة ، و اعتبرت مخالفة بنود عقد المبادلة بواسطة قرار المصادقة على تصميم التهيئة، بمثابة نشاط من نشاطات أشخاص القانون العام التي تسببت في الضرر واستوجبت التعويض .

الأمر الذي أكده المجلس الأعلى بواسطة الغرفة الإدارية⁶⁸ ، إذ اعتبرت أن الوكالة الحضريّة مسؤولة عن تنفيذ تصميم التهيئة ، وأن نسبة الخطأ في النازلة إليها ظل محل نقاش إذ أنها وافقت على تعليية البناء قي مكان ممنوع فيه ذلك ، طالما أن لها دور استشاري في منح التراخيص بالبناء وفي ميدان التعمير ، فان المسؤولية قد تتحقق عناصرها كان يقدم شخص أو شركة طلبا من أجل الترخيص بالتجزئة أثناء مرحلة دراسة مشروع تصميم التهيئة، وبعد انتهاء فترة البحث العمومي عن المنافع والأضرار، فيصدر فيما بعد المرسوم بالمصادقة على تصميم التهيئة والذي يجعل من الرقعة الأرضية المراد تجزئتها مساحة خضراء .

إذ السؤال المطروح هو مدى إمكانية تعويض ملاك الأراضي اللازمة لإنشاء التجهيزات العمومية في حالة عدم تفعيل داخل الأمد القانوني؟ أي في حالة عدم القيام بعملية نزع الملكية وهل استعادة هؤلاء الملاك لحق التصرف في أراضيهم ، يمكن أن يغنيهم عن إمكانية المطالبة بالتعويض عن الحرمان من الاستغلال ؟ وفي هذه الحالة هل يحتسب التعويض منذ تاريخ نشر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة في الجريدة الرسمية أم يتم الاكتفاء بما زاد عن مدة 10 سنوات المبررة في تصميم التهيئة ؟

بداية يلاحظ أن قانون التعمير لم يعالج مسألة التعويض بخصوص هذه الأضرار، واكتفى بالنص على القيود الواردة على حق التصرف بالنسبة للعقارات اللازمة لإنشاء التجهيزات السالفة الذكر مع تأكيده على أحقية الملاك في استعادة حق التصرف بعد انصرام 10 سنوات على نشر تصميم التهيئة، ونظرا لكون هذه القيود واردة بمقتضى التشريع نفسه ، فان الحسم في هذه النقطة يحيلنا إلى مسألة مدى مسؤولية الإدارة عن الأعمال التشريعية لمناقشة هذ هالنقطة انقسمت التوجهات القضائية إلى ثلاث مواقف أساسية :

الموقف الأول : يتمسك بأن القانون ، هو الذي حرم المالك من التصرف في ملكه ، وبالتالي فلا يستحق تعويضا عن أي ضرر يحصل له جراء ذلك ، أما الموقف الثاني فإنه يقر بحق المالك

المتضرر في الحصول على تعويض انطلاقاً من مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ، في حين نجد الموقف الأخير قد تبنى موقفاً وسطاً للموازنة بين التوجهين السابقين أي أن المالك لا يستحق أي تعويض خلال مدة سريان تصميم التهيئة 10 سنوات أو 20 سنة عند المضاعفة وفقاً لشكليات محددة ويستحق المالك التعويض عما زاد عن ذلك .

ولقد سبق للمجلس الأعلى أن أكد على أن إعداد تصميم التهيئة ونشره بالجريدة الرسمية لا يعطي الحق ، لأي كان الاستيلاء على الأراضي المشمولة بهذا التصميم وغصبها بل لا بد من الاتفاق مع ملاك هذه الأراضي أو إتباع مسطرة نزع الملكية لإحداث الطريق.⁶⁹

وبالرجوع إلى العمل القضائي للمحاكم الإدارية نجد أن المحكمة الإدارية، أكدت على أن وضع اليد على العقار المنزوعة ملكيته بمقتضى مرسوم تصميم التهيئة دون سلوك الإجراءات القانونية الموالية لإصدار التخلي، كما هي منصوص عليها بالقانون أعلاه تعتبر غصباً يترتب الحق في التعويض⁷⁰ .

وقد صدر عن المحكمة الإدارية بمكناس أيضاً حكم جاء مبني على الحثيات التالية "... المنع ينتهي بمضي 10 سنوات على نشر المرسوم المصادق على تصميم التهيئة، إذا لم يقع نشر مقرر التخلي داخل الآجال القانوني ، وبالتالي يستعيد مالكي القطع الأرضية المخصصة لهذه الغاية حرية التصرف في أملاكهم ... ومن ثم لا يبقى أي مبرر للمطالبة بالتعويض على أساس الحرمان من الملكية العقارية بل يمكنهم فقط المطالبة بالتعويض عن الحرمان من الاستغلال " ⁷¹ .

82 - أنظر قراره عدد 127 المؤرخ في 27\2\2003 في الملف الإداري عدد 533\1\4\2002

83 - المحكمة الإدارية بوجدة في حكمها عدد 8700 الصادر بتاريخ 7 يونيو 2000

84 - بالنسبة للخووص : سواء كان شخصا ذاتيا واعتباريا يتعين عليه أن يلتزم بمضمون تصميم التهيئة وآثاره ونطاق تطبيقه، فمن حيث نطاق تطبيقه فقد اعتبرت المحكمة الإدارية بفاس أن البناء داخل المناطق المحيطة بالمدن إلى مسافة 15 كلم تنطبق عليه مقتضيات التعمير، واعتبرت في هذا الصدد أن عدم منازعة الطاعن في وجود الأمر الفوري والشكاية الموجهة للسيد وكيل الملك ضده المشار إليهما في قرار الهدم تجعل هذا الأخير سليما، وهكذا مثلا لا يجوز للشخص أن يقوم بالبناء على الطريق العام أو بجوارها بكيفية عشوائية دون الحصول على ترخيص والقيام قبل ذلك بالإجراءات التقنية اللازمة مادام العقار متواجد في منطقة خاضعة لقانون التعمير بمفهوم المادة الأولى من قانون 90-12 المتعلق بالتعمير، ويتعين عليه احترام المادتين 43 و48 من ذات القانون بأن يتقدم بملف متكامل قانونا وتقنيا من أجل الحصول على ترخيص بالبناء فإذا كان الملف سليما فإنه لا يجوز للإدارة رفض الترخيص ما عدا إذا أدلت الإدارة بتحفظات حول الطلب، كأن يكون البناء المزمع إقامته في منطقة بالقرب من المطار ويحرم فيها التعليق لأكثر من طابقين وفي هذا السياق صدر حكم عن المحكمة الإدارية بالرباط جاء فيه أنه لا تحكم المحكمة بالمصادقة على رخصة البناء مادام هذا الأمر يرجع النظر فيه إلى الجهة الإدارية المختصة⁷¹ ، كما أنه لا يجوز مثلا لشركة أو أحد الخووص إقامة تجرئة على منطقة خاصة ببناء مسجد حسب تصميم التهيئة المصادق عليه

85 . في حكمها عدد 13\97\12 الصادر بتاريخ 9 أكتوبر 1997 أشار إليه عبد العزيز يعكوبي المرجع السابق ص 249

أما المحكمة الإدارية بالبيضاء ، فقد سارت في نفس الاتجاه مع التأكيد على أن تصاميم التهيئة لا يمكن أن تعدل أو تراجع إلا وفق المسطرة المتبعة لإعدادها تطبيقاً لمبدأ توازي الشكليات⁷² ونخلص في هذا السياق أن المشرع المغربي طالما لم يمنع صراحة التعويض عن الأضرار التي يمكن أن تلحق بالأفراد من جراء عدم تفعيل تصميم التهيئة فإنه لا يمكن إنكار مبدأ التعويض طالما تحقق الضرر لأن مجرد القيد من التصرف لا يعطي الحق في التعويض عن الرقبة خلال مدة المنع المحددة في 10 سنوات كما أشارت إلى ذلك إدارية البيضاء⁷³ .

كما أنه يجوز للملاك الذين تم شمول أراضيهم بآثار تصميم التهيئة المطالبة بالتعويض عن الحرمان من حق الانتفاع و أن يطالبوا بالتعويض عن حرمانهم من استغلال عقارهم على الوجه الأكمل ، ويكون طلب التعويض عن ملكية العقار سابق لأوانه مادام لم يتم تحقيق الغرض المرصود له العقار بحسب التصميم داخل أجل 10 سنوات.

إلا أن الرقابة القضائية اليوم لا تنصب فقط على الخواص، بل تمتد أيضاً إلى الأنشطة الإدارية المخالفة لتصاميم التهيئة⁷⁴ ، غير أنه يتعين الإشارة في هذا الصدد أنه عندما ينتهي مفعول تصميم التهيئة المصادق ويسترد أصحاب العقارات حرية التصرف ، في عقاراتهم مع ذلك يبقوا مقيدين في حالة استعمالها بالأغراض المخصصة لها وفقاً لتصميم التهيئة .

فقد يتعرضون لبعض العراقيل خاصة عند مطالبتهم ببعض التراخيص، إذ يظل تصميم توجيه التهيئة العمرانية أو التصميم المديرى ساري المفعول ، كونه يحدد السياسة العامة للتعمير على المدى الطويل والمتوسط ، وقد تكون هناك إجراءات تعديلية للتصميم المصادق عليه سابقاً، لذا فإنه من باب الإنصاف أن تكون حقوق الملاك مصانة باللجوء إلى القضاء وعلاقة بنفس الموضوع تثور إشكالية التعويض وفق قانون التعمير وقانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة .

فإذا كان التعويض في إطار قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة رقم 81.7 يخضع لضوابط محددة في الفصل 20 منه ، فإن الإشكال يثور في حالة الاعتداء المادي على عقارات

86 - حكمها الصادر في الملف عدد 266\2007 .

87 - في حكم المحكمة الإدارية بالبيضاء الصادر بتاريخ 24\9\2008 ملف 1783\2000 .

الخواص دون سلوك المساطر المنصوص في قانون التعمير الذي تحيل عليه في بعض موادها المادة 30 على قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة أو سلوكها بشكل معيب .

وهكذا نصت المحكمة الإدارية بوجدة في حكمها بتاريخ 27\9\2000 عدد

2000\149 بأن عدم احترام الإدارة نازعة الملكية لأجل السنتين المنصوص عليهما في الفصلين 17 و 18 من القانون رقم 81.7 ابتداء من تاريخ نشر مرسوم نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لرفع الدعوى وتقديمها في شكل مقال مضاد يجعلها غير مقبولة .

وهكذا، إذا لم تباشر الإدارة مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وفقا للقانون رقم 81.7 أو إذا بدأت في مباشرة هذه الإجراءات ثم تخلفت عن المضي فيها قدما وإلى النهاية، تكون في وضعية الاعتداء المادي، كأن تكون قامت بالإعلان عن المنفعة العامة، بنشر المرسوم في الجريدة ثم توانت أو تقاعست في استكمال باقي الإجراءات؛ كالتعليق واللصق والإشهار والبحث الإداري والتقييد بصكوك المحافظة العقارية، إذا كان العقار محفظا أو التقييد لدى كتابة الضبط بالمحكمة لمرسوم نزع الملكية والتقييم من طرف اللجنة الإدارية للتقييم .

وغير ذلك من الإجراءات الإدارية المنصوص عليها بالفصول من 1 إلى 13 من القانون رقم 81.7 المنظم لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت، وذلك بالرغم من تصميم التهيئة المصادق عليه ينص على كون القطعة الأرضية المراد البناء فيها والتشييد هي مخصصة مثلا لمؤسسة تعليمية تقوم وزارة التربية الوطنية بتشبيدها دون سلوك إجراءات نزع الملكية الإدارية المنصوص عليها بالفصول من 1 إلى 13 من قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة رقم 81.7 فتكون والحالة هاته الوزارة المذكورة في حالة اعتداء مادي .

لذا، فإنه يتعين التمييز بين حالي المسؤولية الإدارية والاعتداء المادي من جهة، وحالة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة طبقا للقانون وحالة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة طبقا للقانون والكل في إطار تصميم التهيئة كآلية لتفعيل قانون التعمير .

فالمسؤولية الإدارية تقتضي، إثبات سند التملك من طرف المدعي وواقعة الاعتداء المادي التي يجوز إثباتها بجميع وسائل الإثبات باعتبارها واقعة مادية، ويحكم للمالك بالتعويض بالقيمة التجارية السائدة أثناء تقديم الدعوى، وكذا التعويض عن الحرمان من الاستغلال إلى غاية إقامة المنشأة العمومية ويكون التعويض شاملا لجميع الأضرار شريطة أن يتقدم المدعي بمقال المطالبة بذلك مؤدى عنه الرسم القضائي طبقا لمرسوم 1984 المنظم للرسوم القضائية في المجال المدني .

في حين أن الدعوى الرامية إلى نقل الملكية في إطار مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، تكون فيها الإدارة هي المدعية وتكون الدعوى معفاة مؤقتا من أداء الرسم القضائي وعندما تباشر الجهة الإدارية النازعة مسطرة نزع الملكية وفقا للإجراءات السالفة الذكر، فإنها تمارس احد امتيازات السلطة العامة ، المتمثلة في البيع الجبري لحق ملكية المنزوعة ملكيته مقابل التعويض المقترح من طرف اللجنة الإدارية للتقييم التي غالبا ما تكون موالية للإدارة الجهة النازعة ولا يكون للمنزوعة ملكيته في إطار هذه الدعوى سوى الحق في المنازعة في التعويض المقترح والمطالبة بتعويض عادل طبقا للفصل 20 من نفس القانون .

يلاحظ من خلال هذا التمييز أن تصميم التهيئة، يكون ساري المفعول في هذه الحالة الأخيرة لزوما ، في حين أنه في حالة الاعتداء المادي قد يكون تصميم التهيئة ساري المفعول وقد لا يكون كذلك .

إن مباشرة إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة طبقا للقانون رقم 81.7 ما هو إلا تطبيق للإطار القانوني الرامي إلى تفعيل تصميم التهيئة على ارض الواقع من الناحية التنظيم في إطار قواعد استعمال السطح ، ولعل المادة 30 من قانون التعمير تحيل على مقتضيات قانون نزع الملكية من اجل المنفعة العامة المشار إليه ⁷⁵ .

مما يدل على الترابط الواضح فيما بين القانونين ، إذ أن الذي يقع عمليا أن أصحاب الملك يعتمدون إلى رفع دعاوى ضد الإدارة في إطار الاعتداء المادي والمسؤولية الإدارية، فتقوم آنذاك الإدارة بتقديم طلب مضاد في إطار تصميم التهيئة ، يهدف إلى نقل ملكية القطعة الأرضية المطلوب التعويض عنها مع تفعيل مقتضيات الفصل 37 من قانون التعمير المتعلق بالمساهمة المجانية بالنسبة للبقع الأرضية التي تصبح مجاورة للطرق العامة.

فالقضاء الإداري في هذه الحالة يطبق نظرية الموازنة بين المصلحة العامة والخاصة ، فيعتبر أن الإدارة في وضعية الاعتداء المادي ويعوض المنزوعة ملكيته تعويضا كاملا بالقيمة التجارية للعقار الحالية ، ولا يطبق قواعد المساهمة المجانية لثبوت الاعتداء المادي على العقار .

فإذا كان تصميم التهيئة قد عين على سبيل المثال موقع الإعدادية، فيكفي هذا ويمكن الشروع مباشرة وفي هذا الإطار ينبغي التساؤل عن إمكانية تعديل مقتضياته كما لو كان ينص على إحداث

إعدادية في مكان معين فهل يجوز اتخاذ مقرر لإعلان المنفعة العامة في إطار قانون نزع الملكية رقم 81.7 لتغيير المؤسسة التعليمية بمستشفى أو غيره ؟

لا نعتقد ذلك ؛ لأنه حتى يمكن التعديل يجب احترام المسطرة القانونية الواجبة التطبيق لتعديل تصميم الهيئة ولا علاقة لها بقانون نزع الملكية، وهو نفس الاتجاه الذي اقره قانون نزع الملكية الفرنسي عندما نص على عدم جواز إعلان عملية ما من المنفعة العامة إذا كانت مخالفة لتصميم استعمال الأراضي p.u. s ما لم يتضمن البحث الذي تم إعلان المنفعة العامة بموجبه تغيير التصميم وشريطة اتخاذ مقرر الإعلان بنفس الكيفية التي يتم بها اتخاذ التصميم.

إلا أنه في بعض الحالات يمكن اتخاذ مقرر إعلان المنفعة العامة في إطار قانون نزع الملكية رغم وجود التصميم ، فلقد رأينا أن ملاك الأراضي المخصصة للمشاريع المبنية في الفقرة الرابعة من الفصل الثامن يستردون حرية التصرف في أراضيهم إذا لم يصدر مقرر التخلي خلال 10 سنوات من تاريخ المصادقة على التصميم .

فعلى فرض أنه لم يتم بالفعل ، ولم يمكن الملاك من هذا الاسترداد بالفعل خلال تلك المدة : فانه يمكن للإدارة من جديد استصدار مقرر إعلان المنفعة العامة بالكيفية التي ينص عليها قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة رقم 81.7 في شأن المشروع الذي كان مقرر ا في التصميم وأصبح يحق لأصحاب الأراضي التي كانت مخصصة له استرداد حرية التصرف فيها مادام لم يصدر مقرر التخلي خلال المدة المحددة قانونيا أي 10 سنوات كما هو مبين أعلاه ، كما أنه من الممكن اتخاذ مشروع مقرر نزع الملكية لبناء مستوصف بدل إعدادية من أهم المقترحات مع الاحتفاظ في جميع الأحوال للملاك في حقهم في التعويض عن أملاكهم .

خاتمة

بالرغم من الايجابيات التي أتى بها تصميم التهئية، فيما يتعلق بتنظيم المجال الترابي داخل الحواضر ، إلا أنه تعترضه عدة صعوبات على مستوى التطبيق، وهذه المعوقات مرتبطة بالجوانب المالية، كضعف الميزانيات الجماعية وعدم كفاية الوسائل المادية للمصالح الخارجية ، لانجاز تجهيزات التعمير ومرتبطة كذلك بالجوانب الاجتماعية والاقتصادية : كضعف مداخيل الأفراد وخاصة الطبقة المتوسطة، التي لا تعكس تطور المستوى المعيشي وغياب القروض البنكية والائتمانية التي تشجع على البناء من طرف الشريحة العامة للمجتمع في سياق مواجهة مدن الصفيح.

كما أن هذه المعوقات مرتبطة أيضا بالجوانب العقارية، حيث يوجد ضعف في الوعاء العقاري العمومي و سيطرة التضخم العقاري لدى فئة قليلة من المعشيين العقاريين الذين يستأثرون بأغلى الأراضي داخل الحواضر ويضاربون في تفويتها، مما يكون له الأثر السلبي على التداول العقاري وبرمجة انجاز التجهيزات والسياسة العقارية ، إن مدونة التعمير التي يعاد صياغتها إلى حد الآن لا بد أن تستحضر معوقات قانون 90.12 أخذا بعين الاعتبار إعادة هيكلة المناطق الناقصة من حيث التجهيز ومناطق البناء العشوائي و تعميم رخص البناء على جميع التراب الوطني بل وحتى في الغابات والسواحل حفاظا على الملك العمومي .

هناك عدم انسجام بين قانون التعمير والمقتضيات الزجرية الواردة فيه والتي لا تطبق بشكل صارم إذ أن السياسة الجنائية في مجال جرائم المباني متعثرة في بلادنا للمعوقات الآتية :

ضعف الأثر الردعي للعقوبات المرتبطة بجرائم التعمير وتعدد المتدخلين في هذا المجال إذ تم تسجيل تناقض بين صرامة قانون التعمير وتشوه المجال الحضري نتيجة اتساع نسبة المهجر القروية والنمو الديموغرافي .

إضافة إلى إشكالية تعدد المتدخلين في ميدان التعمير وتداخل الاختصاصات ، ولحل هذه الإشكالية والتي هي مفارقة بين النص والواقع **paradoxe** ، ولتشجيع الأبنية وترتيبها وفق محاور محددة وأهدافها من المفروض مراعاة تنائيه الأهداف تصحيح وتقويم الاختلالات المحلية والاجتماعية بالسرعة والنجاعة المطلوبتين :

يتعين أيضا مراجعة موقف القضاء من الاعتداء المادي ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة إن القضاء المغربي يتخذ تدابير محددة فيما يتعلق باستعمال الأراضي من طرف الدولة أو الهيئات الإدارية التابعة لها ويختلف الأمر فيما إذا كانت الإدارة تستعمل الأرض وعقارات الخواص في إطار الشرعية أم أنها تستولي على عقاراتهم دون احترام المساطر القانونية الواجبة الإلتباع فتكون آنذاك في حالة الاعتداء المادي على عقاراتهم .

- ضرورة إحداث مصلحة بالمحاكم المختصة تتعلق بقضاء التعمير للبت في مخالفات التعمير بطريقة استعجاليه ؛
- إحداث قضاء جماعي بالنسبة لمخالفات البناء البسيطة ؛
- إدخال مفهوم تسوية الوضعية من طرف المخالف بقيام بأداء صائر أو إتاوة لفائدة صندوق الجماعة مع تبيان الوثائق الواجب استدراكها قبل الإحالة على القضاء ؛
- إسناد مهمة ضبط المخالفات وزجر المخالفين إلى الوكالات الحضرية ؛
- تفعيل مضامين القانون 04.04 فيما يخص تجريم المخالفات في ميدان التعمير مع تحديد مسؤوليات جميع المتدخلين وفي هذا المجال لابد من توحيد جهة التفتيش والمراقبة وضبط المخالفات بدل إسناد الاختصاص إلى عدة جهات كما هو الشأن حاليا مما سيؤدي إلى اتكاء البعض على البعض الآخر؛

- إسناد الإدارة المكلفة بالتعمير مهمة المراقبة تحت إشراف السيد العامل مع تزويدها بالوسائل المادية والبشرية الكافية؛
- خلق لجنة تحكيم خاصة للحسم في حالة النزاع أو عدم التوافق بين المجلس الجماعي والإدارة والمواطنين بخصوص بعض مضامين ومقتضيات التعمير ؛
- إمكانية إعادة النظر في وثيقة التعمير وتحيين مضامينها في كل مناسبة ترى الإدارة أهمية ذلك إلزام المهندس المعماري بمتابعة المشاريع وإشراكه في المصادقة على مطابقة هذه المشاريع لتصميم التهيئة ؛

- تحفيز وتعبئة الفاعلين والتخطيط المحكم لبناء محلات منفتحة على التنافسية الجهوية والدولية في أفق مواعيد التجارة الدولية، ورفع الحواجز الجمركية وموانعها وكأنها مؤسسات فوق القانون جهة تحديات العولمة دون إغفال الحفاظ على الهوية الوطنية وإبراز الخصوصيات الجهوية والمحلية ؛

- الدعوة إلى المقاربة التشاركية في ميدان التعمير واعتماد الحكامة الحضرية ؛

- تعميم وثائق التعمير على جميع التراب الوطني ؛

- توجيه مضامين المدونة لخدمة التنمية البشرية ومحاربة الفقر وإنعاش الاستثمار كآلية لاستتباب سياسة القرب ؛

- يتعين عدم الاكتفاء بالإجراءات التقنية الهندسية والقانونية لكون تصميم التهيئة ينبغي ألا يكون بمعزل عن مواد معرفية أخرى كالجغرافيا والسوسولوجيا ويجب الأخذ كما في فرنسا بالمعيار السكاني لا المعيار الإداري في تحديد فضاءات التعمير .

ومن الاكراهات التي افرزها قانون التعمير المعمول به حاليا 90.12 ، والتي ينبغي تجاوزها ،

أن هناك في غالب الأحيان آثار سلبية أبانت على ضياع الكثير من الأراضي المخصصة للمنفعة العامة ، عند انتهاء صلاحية تصميم التهيئة دون إنجازها وعن ضعف الإمكانيات المادية للجماعات المحلية لتعويض الأملاك المنتزعة ، وتحقيق توقعات تصاميم التهيئة وعدم احترام توقعات ومضامين

وثائق التعمير من طرف بعض المؤسسات العمومية وعدم التزامها بمسطرة البناء جعل التهيئة التفاوضية إلزامية بالنسبة لإعادة هيكلة السكن الناقص التجهيز وتكليف .
والمقصود بالتفاوض أي تفاوض الإدارة مع الملاك حول مسالة الاقتناء بالمرضاة من طرف الإدارة المكلفة بالتعمير بالإشراف على التهيئة التفاوضية بمساهمة الشركات المختصة في المجال في انجاز التهيئة التفاوضية، من أجل التجديد الحضري نكتفي بهذا القدر والله ولي التوفيق .

لائحة لأهم المراجع المعتمدة

أولا : القوانين

- ✓ مدونة العقار والتعمير لسنة 2006 .
- ✓ قانون التعمير رقم 90.12 المغربي الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 31.92. 15 .
- ✓ القانون الفرنسي للتعمير دالوز 1986 .
- ✓ قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت رقم 81.7 .
- ✓ الظهير الشريف رقم 7-921 الصادر في 17-6-1992 بتنفيذ القانون رقم 25 .
- 90. المتعلق بالتجزئات والمجموعات السكنية .
- ✓ القانون رقم 01. 03 المتعلق بوجوب تعليل القرارات الإدارية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 2. 1 بتاريخ 23. 6. 2002 .
- ✓ مشروع مدونة التعمير لسنة 2007 .

✓ المرسوم التطبيقي لقانون 90.12 المتعلق بالتعمير رقم 832. 92. 2 الصادر في 14-10-1993 ج ر عدد 4125 بتاريخ 20. 10. 1993 .

ثانيا : أهم المؤلفات

- عبد الرحمان البكريوي " التعمير بين المركزية واللامركزية " الشركة المغربية للطباعة والنشر الرباط 1993 .
- محمد الكشور " نزع الملكية من أجل المنفعة العامة الأسس القانونية والجوانب الإدارية والقضائية " مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء 1989
- عاطف البنا " الوسيط في القضاء الإداري " صفحات من 190 الى 200
- الهادي مقداد " السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى " مطبعة النجاح الجديدة البيضاء .
- محمد سليمان الطماوي " مبادئ القانون الإداري " دراسة مقارنة الكتاب الثالث أموال الإدارة العامة وامتيازاتها دار الفكر العربي القاهرة 1973.
- إبراهيم زعيم الماسي " المرجع العملي في الاجتهاد القضائي الإداري " مطبعة النجاح الجديدة البيضاء 1996.
- عبد الله حداد " تطبيقات الدعوى الإدارية في القانون المغربي " ، منشورات عكاظ الرباط 1999 .
- عبد العزيز بن جلون " القيود الواردة على حق الملكية " في القانون العام المغربي .
- عبد الله المكينسي " قانون التعمير بالمغرب " مطبعة عباد السنة 1989 منشورات المعهد .
- الحاج شكرة " محاضرات في إعداد التراب الوطني والتعمير " الطبعة الأولى 2003 مطبعة دار القلم الرباط السنة 2003 .
- محمد المنتصر الداودي " الإشكاليات القانونية والواقعية في اختصاص القضاء الإداري " الطبعة الأولى 2005 دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع

- **ثورية العيوني** " القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة " دراسة مقارنة الطبعة الأولى ، السنة 2005 دار النشر الجسور وجدة .
- **محمد شوراق** " الدليل العملي في تدبير أراضي الجموع " مطبعة الأمنية ، الرباط الطبعة الأولى، السنة 2009 .
- **محمد بوجيدة** " اللجنة الإدارية لتقييم أملاك الدولة والجماعات المحلية وهيئاتها " سلسلة المرشد الإداري مطبعة النجاح الجديدة 1995.
- **نور الدين عسري** " دور القاضي الجنائي في حل منازعات التعمير والتجزئات " دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع 2008 .
- **عبد المجيد السملالي** " إشكالية التوفيق بين التنمية والمحافظة على البيئة " ، دار القلم ، الطبعة الأولى مارس 2002 .
- **احمد اعجون والمصطفى معمر** " إعداد التراب الوطني والتعمير " الطبعة الأولى مركز النسخ سجل ماسة مكناس .

ثالثا : الندوة

- ✓ الندوة المنعقدة بالبيضاء ، تحت عنوان " السياسات الحضرية المغربية " من إعداد الجمعية المغربية للعلوم الإدارية .
- ✓ **عبد الرحمان البكريوي** " وثائق التعمير بين النظرية والتطبيق " ، ندوة النظام العقاري والإنعاش العقاري والتعمير مارس 1986 المجلة المغربية للقانون والاقتصاد والتنمية العدد 12 كلية الحقوق البيضاء 1986 .
- ✓ أشغال اليوم الدراسي حول التعمير وإشكالاته المنظم بالمحكمة الإدارية بفاس يوم 6 ابريل 2001 .

○ المراجع بالفرنسية

- PIERRE SOLER** DROIT de l'urbanisme **COUTEAU**
- **EL Houssaine Serhane**; le contentieux administratif de pleine juridiction en droit public marocain; thèse- bordeaux 1989.
 - **M'Hammed Lafrouji**; code foncier et d'urbanisme incluant les dernières modifications; 1^{ère} édition 2006 Code de l'urbanisme 7^{ème} édition; Dalloz 1992.
 - **Forel(J.C.)**; sur les pouvoirs de l'état dans le domaine de l'urbanisme;RA n°220 juillet-août 1984; P.359.
 - Etude du schéma région à l'aménagement au territoire de la région de Rabat –salé Zemmour Zaer; rapport d'établissement; version définitive novembre 2007.

○ العناوين الاليكترونية

<http://www.marocurba.gov.ma>

www.tgr.gov.ma/rubrique espace patrimoine et plan
comptable de l'état

الفهرس

2	مقدمة.....
10	الفصل الأول : عدم ملاءمة النصوص التشريعية لتحقيق أغراض تصميم الهيئة.....
10	المبحث الأول : القصور التشريعي الناجم عن تعقد مسطرة إعداد تصميم الهيئة وبنائها.....
15	المطلب الأول : تعقد المسطرة وبنائها خلال فترة الدراسة و الإعداد.....
19	المطلب الثاني : سوء التنسيق بين الأجهزة المكلفة بإعداد ومراقبة تصميم الهيئة.....
27	المبحث الثاني : آثار تصميم الهيئة بعد المصادقة عليه وإشكالية مخالفة أغراضه.....
28	المطلب الأول : عدم تقيد الإدارة المغربية بأغراض تصميم الهيئة.....
34	المطلب الثاني : الاختيارات الواجب اعتمادها والنظام القانوني الجديد لتصميم الهيئة.....
41	الفصل الثاني : تضارب الاجتهاد القضائي الإداري أمام تصميم الهيئة على ضوء قانون التعمير الحالي.....
43	المبحث الأول : إمكانية جبر الأضرار حماية للأفراد اتجاه ارتفاعات التعمير ؟.....
44	المطلب الأول : التعويض عن الارتفاعات المقررة بنصوص خاصة.....
47	المطلب الثاني : التعويض عن قيود التعمير المترتبة عن تصميم الهيئة على ضوء قانون 12.90.....
49	المبحث الثاني : أهم الإشكالات القضائية الناتجة عن آثار تطبيق تصميم الهيئة ؟.....
50	المطلب الأول : إشكالية الاختصاص النوعي : الطعن في مراسيم المصادقة على تصاميم الهيئة.....
53	المطلب الثاني : أهم إشكاليات المطالبة بالتعويض عن آثار تنفيذ تصميم الهيئة.....
66	خاتمة.....

69.....لائحة أهم المراجع المعتمدة

73.....الفهرس