

## الإجراءات الإدارية والقضائية لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة

Administrative and judicial procedures for expropriation for public benefit

**Fahd Guertite** فهد كرطيط

دكتور في القانون العام والعلوم السياسية

أستاذ زائر بالكلية المتعددة التخصصات بالعرائش

جامعة عبد المالك السعدي

Abdelmalek Essaâdi University

### ملخص:

يعد حق الملكية من الحقوق المكرسة دستوريا والتي نصت عليها جل الدساتير العالمية والمواثيق الدولية، فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر بتاريخ 1948/12/10 نص على أن لكل شخص حق التملك بمفرده أو بالاشتراك مع الغير، كما نص الفصل 35 من دستور المملكة لسنة 2011 على أن القانون يضمن حق الملكية، ويمكن الحد من نطاقها وممارستها بموجب القانون إذا اقتضت ذلك متطلبات المصلحة العامة، حيث لا يمكن نزع الملكية إلا في حالات ووفق إجراءات نص عليها القانون، ولضمان احترام الإدارة لهذه الإجراءات أخضعها لرقابة القاضي الإداري باعتبارها تدرج ضمن أعمال الإدارة فهي تتخذ بموجب قرارات إدارية قابلة للطعن.

**الكلمات الافتتاحية:** حق الملكية – المصلحة العامة – نزع الملكية – أعمال الإدارة.

### Abstract :

The right to property is one of the constitutionally enshrined rights stipulated in most international constitutions and international charters. The Universal Declaration of Human Rights issued on 12/10/1948 stipulates that every person has the right to own property, alone or in partnership with others, as stipulated in Chapter 35 of the Kingdom's Constitution of 2011.

Limiting its scope and practice in accordance with the law if required by the requirements of the public interest, as ownership cannot be expropriated except in cases and in accordance with procedures stipulated by the law, and to ensure the administration's respect for these procedures, subject them to the supervision of the

administrative judge, as they fall within the administration's work, as they are taken according to administrative decisions that are subject to appeal.

**Keywords:** Property right – Public interest – Expropriation –Management work.

## مقدمة:

تعتبر مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة مسطرة استثنائية، إذ أن القاعدة أنه لا يجوز حرمان أي أحد من ملكيته إلا في الأحوال والشروط المنصوص عليها في القانون، وهذا ما يجد سنده في الفصل 35 من الدستور المغربي، وبالتالي فإن نزع الملكية لا تكون مشروعة إلا إذا كان هدفها تحقيق المنفعة العامة، والتي تعلن بمقرر إداري يعني المنطقة التي يمكن نزع ملكيتها. حيث أن المادة 23 من مدونة الحقوق العينية نصت على أنه " لا يحرم أحد من ملكه إلا في الأحوال التي يقررها القانون، ولا تنزع ملكية أحد إلا لأجل المنفعة العامة ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون، مقابل تعويض مناسب".

لكن بالرغم من أن حق الملكية مقدس وأن القانون هو الذي يقره ويحميه، إلا أنه بالمقابل قد تحتاج الدولة لتنفيذ برامجها وسياساتها العمرانية والتنموية في مختلف المجالات إلى عقارات تفرغ فيها مشاريعها المختلفة، وفي سعيها إلى تملك هذه العقارات تصطدم بمجموعة من العقبات من قبيل رفض الملاك التنازل عنها أو التراضي بشأنها، وأمام هذا الأشكال كان من اللازم على الدولة سن تشريع يسمح لها بنزع ملكية العقارات جبرا لتنفيذ مشاريعها تطبيقا لتغليب الصالح العام على الصالح الخاص.<sup>1</sup> فمسطرة نزع الملكية تعتبر أخطر إجراء يمكن أن يتعرض له المواطن لكونه يصيب حق الملكية الذي يعتبر من أقدس الحقوق الممنوحة للأفراد، وعليه من أجل مباشرة هذا الإجراء فيجب احترام مجموعة من الإجراءات والشروط التي يفرضها القانون، بحيث أنه بمجرد تخلف أحد الشروط تعتبر مسطرة نزع الملكية ليس لها أية قيمة، ويمكن الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري.

ورغم وجود الإطار القانوني المنظم لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت فإن تفعيل هذه المسطرة على أرض الواقع يختلف من قطاع إداري إلى آخر باختلاف نوع وحجم المشاريع المزمع إنجازها وتنوع الإكراهات التي يعرفها كل قطاع على حدة، وقد ترتب على هذه الصعوبات والإكراهات نتائج سلبية سواء إنجاز المشاريع المبرجة، أو على مستوى التأخير في منح التعويضات المستحقة للمنزوع ملكيتهم.<sup>2</sup>

وتأكيدا لما سبق جاء الخطاب الملكي بتاريخ 14 أكتوبر 2016 بمناسبة افتتاح السنة التشريعية للبرلمان أن نزع الملكية يجب أن يتم لضرورة المصلحة العامة القصوى، وأن يتم التعويض طبقا للأسعار المعمول بها في نفس تاريخ القيام بهذه العملية مع تبسيط مساطر الحصول عليه، ولا ينبغي أن يتم تغيير وضعية العقار التي تم نزع ملكيته، أو تحويله لأغراض تجارية أو تفويتها من أجل المضاربة العقارية.

وقد وضع المشرع قواعد محددة وإجراءات معينة وأجال صارمة يتعين على الجهة نازعة الملكية الالتزام بها، وتنقسم هذه الإجراءات إلى مرحلتين متميزتين: المرحلة الإدارية تشمل مجموعة من الإجراءات الإدارية والتقنية التي تتطلب من الإدارة ضرورة

<sup>1</sup> - أحمد أجمعون، " المنازعات المتعلقة بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة "، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية عدد خاص رقم 3، الطبعة الأولى 2017، ص 7.

<sup>2</sup> - محمد سلمان الطماوي، " - مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة - الكتاب الثالث، أموال الإدارة العامة وامتيازاتها "، دار الفكر العربي القاهرة 1973، ص 27.

احترامها تطبيقاً للقانون رقم 7.81 ومرحلة قضائية تهدف إلى حماية حقوق الملاك عن طريق التحقق والتأكد من احترام الجهة نازعة الملكية للمسطرة الإدارية ولضمان التعويض العادل.

ونحن في صدد معالجة هذا الموضوع سنتطرق لدراسة المرحلة الإدارية والقضائية لمسطرة نزاع الملكية، وبذلك سيكون الإشكال الرئيسي الذي يطرحه هذا الموضوع هو إلى أي حد استطاع المشرع المغربي تنظيم مسطرة نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة وذلك من أجل حماية المنزوع ملكيتهم؟ وتتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية وهي:

❖ ما مدى التزام الإدارة باتباع الإجراءات الإدارية لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة؟

❖ إلى أي حد تلتزم الإدارة نازعة الملكية بتنفيذ الأحكام القضائية؟

❖ ما هي تجليات تدخل القضاء الاستعجالي وقضاء الموضوع لمعالجة قضايا نزاع الملكية؟

وبناء على ما سبق، سنحاول الإحاطة بهذا الموضوع من خلال التطرق لمبحثين متلاحقين.

### المبحث الأول: الإجراءات الإدارية لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة

إذا كان المشرع المغربي قد أقر بجواز نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، وحدد السلطة المختصة للقيام بإجراءات النزع فإن نازع الملكية حتى يتسم عمله بالمشروعية يتوجب عليه سلوك مجموعة من الإجراءات بالكيفية التي حددها القانون، باعتبار أن حق الملكية في التشريع المغربي محفوظ ويضمنه الدستور أولاً ويحميه القانون ثانياً.<sup>1</sup>

ولعل أول هذه الإجراءات هي إفصاح الإدارة عن رغبتها في نزع الملكية من خلال استصدار قرار إداري يحدد طبيعة المنفعة العامة ويحدد العقارات المخصصة لهذه العملية، مع اتخاذ إجراء ثاني من خلال إصدار قرار إداري آخر يدعى مقرر التخلي لكون مقرر الإعلان عن المنفعة العامة قد لا يتضمن العقارات التي ستشملها مسطرة نزع الملكية.

#### المطلب الأول: إصدار مقرر المنفعة العامة

يعد مقرر إعلان المنفعة العامة أول إجراء أوجب المشرع القيام به إذ نص في الفصل 6 من القانون 7.81 المتعلق بنوع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت في فقرته الأولى على أن المنفعة العامة تعلن بقرار إداري يعين المنطقة التي يمكن نزع ملكيتها، كما ينص الفصل الأول من المرسوم التطبيقي<sup>2</sup> على أن المقرر يصدر في شكل مرسوم يتخذ باقتراح من الوزير المعني بالأمر.

#### الفقرة الأولى: حق طلب إعلان المنفعة العامة

لا يثير حق طلب إعلان المنفعة العامة أي مشكل خاص مادامت القاعدة العامة هي أن السلطة نازعة الملكية هي التي تختص بالعملية أصلاً بطلب إعلان المنفعة العامة، ولا نستطيع أن نقول إن السلطة التي ستنجز المشروع فوق الأرض التي سيتم نزع ملكيتها

<sup>1</sup> - محمد الكشور، " نزع الملكية لأجل المنفعة العامة قراءة في النصوص وفق مواقف القضاء "، الطبعة الثانية 2007، ص 45

<sup>2</sup> - الفصل 1 من المرسوم التطبيقي رقم 2.82.382 الصادر في 2 من رجب 1403 (16 أبريل 1983) بتطبيق القانون رقم 7-81 المتعلق بنزع المكي لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.81.254 المؤرخ في 11 رجب 1402 (6 يونيو 1982).

هي التي يجب عليها أن تتقدم بهذا الطلب مادام أن بعض الوزارات أو الأجهزة الإدارية هي التي تتولى نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لمصلحة بعض الوزارات أو جهات إدارية أخرى.<sup>1</sup>

وعليه فإن المختص بطلب المنفعة العامة يختلف حسب الحالات<sup>2</sup>، فإذا كان نزع الملكية لصالح الملك العمومي للدولة، فإن الوزارة التي يدخل في اختصاصها المشروع هي التي تتولى طلب إعلان المنفعة العامة كما ولو تم ذلك من أجل تشييد بناء أو طريق أو سد، فإن وزارة التجهيز والماء هي التي تطلب إعلان المنفعة العامة، وقد تكون وزارة الطاقة والمعادن أو الوزارة المكلفة بإعداد التراب الوطني متى تعلق الأمر بنشاط يدخل ضمن اختصاصهما على أساس أن هاتين الوزارتين تتوزعان مبدئياً مع الوزارة الأولى الوصاية على الأملاك العامة.

أما إذا كان نزع الملكية لصالح الملك الخاص للدولة كبناء مدرسة أو مستشفى أو مساكن اقتصادية، فإن الوزارة التي ترغب في الحصول على عقار معين من أجل ذلك، تقوم بتوجيه طلب في الموضوع إلى مديرية الميزانية بوزارة الاقتصاد والمالية، فإذا وافقت على العملية راسلت مديرية أملاك الدولة قصد الشروع في العملية، أما حينما يتعلق الأمر بالملك الغابوي، فإن وزارة الفلاحة هي المختصة في اتخاذ هذه المبادرة بصفتها المختصة قانوناً.

أما حينما يتعلق الأمر بجماعة، فإن المجلس الجماعي هو الذي يبادر بتقديم طلب إعلان المنفعة العامة، أما بالنسبة لباقي الأشخاص المعنويين، فإن الجهاز المسير هو الذي يتقدم بطلب إعلان المنفعة العامة للتمكن من متابعة مسطرة نزع الملكية، وإذا تعلق الأمر بشخص طبيعي ذاتي، فهو أيضاً يتولى بنفسه تقديم طلب في الموضوع أو بمبادرة من السلطة المتعاقدة معها أو الملتزم بها<sup>3</sup>. وهكذا فالطلب الذي تتقدم به الجهات المشار إليها سابقاً، يوجه إلى السلطة المختصة باقتراح إعلان المنفعة العامة.

#### الفقرة الثانية: اقتراح إعلان المنفعة العامة وأثار إعلانه

ينص الفصل الأول من المرسوم التطبيقي للقانون رقم 7.81، على أن إعلان المنفعة العامة، يتم بموجب مرسوم يتخذ باقتراح من الوزير المعني بالأمر، ويعتبر هذا خطوة إيجابية انتصر فيها قانون 7.81 مقارنة مع ظهير 1951 المتعلق بنزع الملكية سابقاً، والذي لم يبين الجهة التي تقوم بالاقتراح، إلا أن عبارة وزير معني بالأمر جاءت واسعة تحتاج من إلى تحليلي في ثلاث حالات:

**الحالة الأولى:** يقصد بالوزير المعني بالأمر، الوزير الذي يوجد على رأس الوزارة التي تتولى إنجاز المشروع الذي ستنزع الملكية

لأجله، فمثلاً إذا تم الشروع في نزع الملكية لبناء أو شق طريق، يقتضي أن يتم باقتراح من وزير التجهيز والماء.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - محمد الكشور، مرجع سابق، ص 109.

<sup>2</sup> - محمد الأعرج، القانون الإداري المغربي الجزء الثاني، طبعة 2011، ص 72.

<sup>3</sup> - باجي البشير، "نزع الملكية لأجل المنفعة العامة"، مطبعة الجديدة، ص 39.

<sup>4</sup> - محمد الكشور، مرجع سابق، ص 110.

**الحالة الثانية:** يكون المقصود بالوزير المعني بالأمر هو الوزير الذي تثبت له الوصاية فوزير المالية هو الوزير المعني بالأمر كلما تعلق الأمر بنزع ملكية لصالح ملك الدولة الخاص لبناء مدرسة مع العلم أن هذه القطاعات تم وزارة التعليم والتربية الوطنية، بالإضافة إلى وزير الداخلية هو الذي له حق الوصاية على الجماعات، هو الوزير المعني باقتراح نزع الملكية لصالح هذه الجماعات.

**الحالة الثالثة:** يقصد بالوزير المعني، في الحالة الثالثة الوزير الذي يشرف على قطاع يتقارب مع موضوع المشروع الذي ستنزع الملكية لأجله، خاصة بالنسبة للأشخاص الطبيعيين والمعنويين الخاضعين للقانون الخاص، حيث يتم اقتراح إعلان المنفعة العامة من طرف الوزير الذي يتقارب نشاط وزارته مع موضوع نزع الملكية.<sup>1</sup>

### الفقرة الثالثة: إعلان المنفعة العامة وأثاره

كما أشرنا فإن الفصل 6 من القانون 7.81 نص أن: " إعلان المنفعة العامة يتم بقرار إداري يعين المنطقة التي يمكن نزع ملكيتها"، كما أن الفصل الأول من المرسوم التطبيقي للقانون 7.81 نص كذلك على أن " المنفعة العامة يتم الإعلان عنها بموجب مرسوم يتخذ من الوزير المعني بالأمر"، إضافة فالمشرع المغربي قد أسند اختصاص إعلان المنفعة العامة لرئيس الحكومة وذلك بموجب المرسوم السابق ذكره، حيث تقوم الجهة نازعة الملكية باقتراح إعلان المنفعة العامة وتوجيه مشروع المقرر إلى الأمانة العامة للحكومة ويتخذ في شكل مرسوم ويتم نشره في الجريدة الرسمية.

ويتخذ القرار الصادر في هذه الحالة في شكل مرسوم، ولينتج مرسوم المنفعة العامة أثاره لابد من أن تتخذ في شأنه مجموعة من الإجراءات التالية:

نشر المرسوم بكامله بالجريدة الرسمية أو عدة جرائد مأذون لها نشر الإعلانات القانونية مع الإشارة إلى الجريدة الرسمية التي وقع نشره بها؛

تعليق نصه الكامل بمكاتب الجماعة التي تقع فيها المنطقة المقرر نزع ملكيتها؛<sup>2</sup>

ويترتب عن اتخاذ مقرر إعلان المنفعة العامة مجموعة من الآثار، حيث إنه بالرجوع إلى مقتضيات الفصل 6 من القانون 7.81 تعلن المنفعة العامة بمقرر إداري يعين المنطقة التي يمكن نزع ملكيتها، ويمكن أن تشمل هذه المنطقة بالإضافة إلى العقارات اللازمة لإنجاز المنشآت أو العمليات المعلن أنها ذات منفعة عامة، على الجزء الباقي من هذه العقارات وحتى على العقارات المجاورة لها إذا تبين أن نزع ملكيتها ضروري لتحقيق هدف المنفعة العامة المنشود، وإذا كان إنجاز الأشغال يؤدي إلى زيادة ملحوظة في قيمة العقارات.

<sup>1</sup> - أحمد أجعون، مرجع سابق، ص 7.

<sup>2</sup> - الفصل 8 من القانون رقم 7-81 الصادر بشأنه الظهير الشريف رقم 1.81.254 الذي صادر في 11 من رجب 1402 (6 مايو 1982) بتنفيذ القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاختلال المؤقت.

فالأصل إذا أن المرسوم المعلن للمنفعة العامة هو الذي يحدد من الناحية القانونية المنطقة التي ستنزع ملكيتها، لكن المشرع هنا غامض لأنه لم يبين كيفية تحديد هذه المنطقة، فالعمل الإداري جرى على تبيان حدودها الأربعة الشمالية والجنوبية والشرقية والغربية في مقرر إعلان المنفعة العامة، كما أنه يحال في شأنها على التصميم الذي يضاف إلى أصل هذا القرار.<sup>1</sup>

إن تحديد المنطقة يبقى من اختصاص نازع الملكية من خلال سلطته التقديرية لكي يضيف إلى العقارات اللازمة لإنجاز المشروع الجزء المتبقي من هذه العقارات أو العقارات المجاورة لها متى اتضح أنه من الضروري نزع ملكيتها لتحقيق هدف المنفعة العامة، ولكن هذا لا يمنع من أن نقول أن الفصل 6 من قانون 7.81 حدد بعض الضوابط لتحديد المنطقة.

والقضاء ركز على أهمية التصميم المرفق بمقرر إعلان المنفعة العامة، إذ صرح أن التصميم المرفق لمقرر المنفعة العامة يشكل جزءا كليا من مقرر المنفعة العامة، ويكون الهدف منه هو ضبط مدى صحة المقرر ورقعة الأشغال التي ستنجز، لهذا ففي حالة إغفال المقرر عن ذكر عقار معين، فإن ذكر في التصميم يعتبر كافيا.

إخضاع المنطقة المعينة لبعض القيود، حيث أن الفصل 15 من قانون 7.81 نص على أنه لا يجوز خلال سنتين تبتدئ من تاريخ نشر المقرر القاضي بإعلان المنفعة العامة في الجريدة الرسمية، إقامة أي بناء أو غرس أو تحسين في العقارات الواقعة داخل المنطقة المحددة في المقرر المذكور دون موافقة نازع الملكية، والسبب الرئيسي من ذلك هو الحيلولة دون تحميل نازع الملكية مصاريف إضافية، فالقيام بالبناء أو غيره مما ذكر بالعقارات التي تقع في المنطقة المحددة، يجعل قيمتها ترتفع إلا أن المشرع المغربي ترك الباب مفتوحا أمام نازع الملكية كي يوافق على القيام ببعض التحسينات أو بعض البنيات الضرورية متى تطلبت الظروف ذلك كما لو نشب حريق مثلا أو سقطت أمتار جارفة أضرت بالمباني والمنشآت واتفقت الأغراس.

### المطلب الثاني: صدور مقرر التخلي

دائما وفي إطار المسطرة الإدارية الخاصة بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة، يعتبر مقرر التخلي هو ثاني إجراء إداري تباشره الإدارة نازعة الملكية أو من يقوم مقامها في ذلك الأمر، ويشكل مقرر التخلي إلى جانب مقرر إعلان المنفعة العامة مظهر من مظاهر السلطة العامة حيث تعمل فيه على تحديد الأملاك العقارية بشكل دقيق ومفصل، إلا أن إجراءاته تختلف عن المنفعة العامة، ويمكن لنازع الملكية أن يستغني عن مقرر التخلي، متى تكفل القرار الخاص بإعلان المنفعة العامة بصفة مباشرة بتعيين الأملاك التي ستقع تحت وطأة إجراءات نزع الملكية<sup>2</sup>، إلا أنه متى صدر منفردا عن إعلان المنفعة العامة يعتبر إذ ذاك مقرر للتخلي، ويتوجب إصداره داخل أجل سنتين من تاريخ نشر مقرر إعلان المنفعة العامة، ولكي يرتب مقرر التخلي آثاره القانونية المتوخاة منه أوجب المشرع نشره وإيداعه لدى مجموعة من المصالح.

<sup>1</sup> - محمد الأعرج، مرجع سابق ص 531.

<sup>2</sup> - الفصل 7 من القانون رقم 7.81.

### الفقرة الأولى: إشهار مقرر التخلي وإيداعه ببعض المصالح

يخضع مقرر التخلي قبل صدوره أي في صيغته كمشروع إلى البحث الإداري الذي يستغرق مدة شهرين حيث نص الفصل 10 من القانون 7.81 على أنه يجب إجراء بحث إداري قبل اتخاذ مقرر التخلي ولأجل ذلك فإن مشروع المقرر المذكور ينشر بالجريدة الرسمية وفي جريدة أو عدة جرائد وطنية مأذون لها بنشر الإعلانات القانونية<sup>1</sup>، ولتاريخ نشر المشروع في الجريدة الرسمية أهمية بالغة جدا، إذ ابتداء من هذا التاريخ بالذات ينطلق حساب مدة الشهرين التي يجب أن يستمر البحث الإداري خلالها.

كما يجب أن يودع مشروع المقرر لدى مكتب الجماعة حيث يمكن للمعنيين بالأمر الاطلاع عليه وإبداء ملاحظاتهم بشأنه خلال أجل شهرين يبتدئ من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، طبقا لمقتضيات الفقرة الأخيرة من الفصل 10 من القانون 7.81، ويتكون الملف المودع أمام الجماعة المحلية من مشروع مقرر التخلي وتصميم تبياني ومن الإعلان عن الوضع والنشر ودفتر الملاحظات وشهادة الإيداع والإشهار والتعليق، ويضاف إليه طلب موجه إلى طلب موجه إلى رئيس المجلس الجماعي للجماعة الترابية المعنية، حتى يتمكن من أن يعهد إلى السلطة المحلية بإشهار الإعلان بالإيداع عن طريق الإخبار داخل الأسواق والتعليق بمكاتبها والإعلان عن اليوم الذي سينشر فيه مشروع مقرر التخلي بالجريدة الرسمية<sup>2</sup>، والغاية من هذا الإيداع هو إطلاع المعنيين بالأمر عليه وتلقي ملاحظاتهم بشأنه، ونقصد هنا بالمعنيين بالأمر أصحاب الحقوق العينية والشخصية كالملاك والمستأجرين وأعضاء الجماعة أنفسهم وممثلي السلطات المحلية، وكل من يعنيه أمر نزع الملكية.

وطبقا لمقتضيات الفصل 12 من القانون نزع الملكية الذي ينص في الفقرة الأولى على أن يودع كذلك مشروع مقرر التخلي لدى المحافظة على الأملاك العقارية التابع لها موقع العقارات، وبناء على هذا الإيداع يتعين على المحافظ على الأملاك العقارية أن يسلم إلى نازع الملكية أو يقوم مقامه شهادة تثبت أن المشروع المقرر المذكور قد قيد في الرسوم العقارية إذا كانت العقارات المعنية محفظة أو في سجل الخاص بالتعرضات إذا كانت هذه العقارات في طور التحفيظ، عملا بأحكام المادة 843 من ظهير التحفيظ العقاري<sup>4</sup>. ومن المعروف أن تقييد مشروع نزع الملكية بالدفاتر العقارية لا ينقل الملكية إلى الجهة النازعة وإنما من يقوم بذلك النزع هو الحكم القضائي الذي يعتبر نقطة ختام على هذه المرحلة وذلك بتسجيله في ذلك الدفاتر العقارية، كما لا يمنع هذا التقييد للمشروع مطلق التصرف في العقار أو العقارات بمختلف أوجه التصرف.

إضافة لذلك فقد ألزم المشرع بناء على الفقرة الأخيرة من الفصل 12 من القانون رقم 7.81 على أنه إذا تعلق الأمر بالعقارات غير محفظة ولا في طور التحفيظ فإن مشروع مقرر التخلي يجب أن يودع لدى كتابة الضبط بالمحكمة الإدارية التابع لها موقع

<sup>1</sup> - الفصل 8 من القانون رقم 7.81.

<sup>2</sup> - خديجة السلالي، ضمانات الملكية الخاصة في إطار نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القوانين الإجرائية المدنية.

<sup>3</sup> - نص الفصل 84 من القانون رقم 14.07 على ما يلي: " إذا نشأ على عقار في طور التحفيظ حق خاضع للإشهار أمكن لصاحبه، من أجل تربيته والتمسك به في مواجهة الغير، أن يودع بالمحافظة العقارية الوثائق اللازمة لذلك، ويقيد هذا الإيداع بسجل التعرضات".

<sup>4</sup> - ظهير شريف صادر بتاريخ 9 رمضان 1331 (12 غشت 1912) بشأن التحفيظ العقاري كما تم تعديله وتتميمه بالقانون رقم 14.07.

العقارات موضوع نزع الملكية لأجل تقييده في السجل الخاص المنصوص عليه في الفصل 455 من قانون المسطرة المدنية، وتسلم شهادة التقييد من كتابة ضبط المحكمة الإدارية.

### الفقرة الثانية: اتخاذ مقرر التخلي ونشره

بعد الانتهاء من إجراءات البحث الإداري وإجراءات الإشهار ونشر مشروع مقرر التخلي وإيداعه لدى المصالح المختصة، تأتي مرحلة إصدار مقرر التخلي والذي يخضع لنفس تدابير الإشهار المقررة بالنسبة لمقرر إعلان المنفعة العامة<sup>1</sup>، وقد أوكل المشرع مهمة إصداره لجهات معينة ورتب آثارا هي نفس آثار مقرر المنفعة العامة.

بعد نشر مقرر إعلان المنفعة العامة في الجريدة الرسمية يبقى أمام نازع الملكية أجل سنتين لاتخاذ مقرر التخلي وإذا انصرم الأجل المذكور دون أن يتحرك ذلك فيتعين تجديد إعلان المنفعة العامة في طبقا للقانون رقم 7.81.

ولذلك ليس هناك جهة واحدة مختصة لاتخاذ مقرر التخلي، وإنما تختلف هذه الجهة حسب الأحوال المنصوص عليها في الفصل الثاني من المرسوم 16 أبريل 1983، حيث يتوجب أيضا اتخاذ مقرر التخلي في المدة القانونية التي حددها الفصل 17 من القانون 7.81 في سنتين تبتدئ من يوم نشر المقرر القاضي بإعلان المنفعة العامة في الجريدة الرسمية، أما إذا انصرمت المدة دون القيام بهذا الإجراء، فإن الإدارة نازع الملكية تفقد حقها في ذلك ويتوجب عليها إصدار مقرر جديد للمنفعة العامة، وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية بالرباط في أحد أحكامها الذي جاء فيه: " لكن حيث أن المدعي لم يراعي مقتضيات المادة 7 من قانون 7.81 والتي تعتبر من النظام العام ذلك أن المرسوم الذي تقرر بموجبه نزع ملكية القطعة الأرضية موضوع النزاع ثم نشره بالجريدة الرسمية عدد 16079 بتاريخ 12 يناير 1991، وأن طلب نقل الملكية لم يقدم إلا بتاريخ 1994/11/29.

### المبحث الثاني: الإجراءات القضائية الخاصة لمسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

إذا كانت المرحلة الإدارية تشكل مرحلة تمهيدية في مسطرة نزع الملكية، فإن المرحلة القضائية، هي المرحلة التكميلية لهذه المسطرة، وتبقى السلطة القضائية هي الجهة الحامية للملكية الخاصة، من جميع الاعتداءات التي يمكن أن تطالها حتى ولو صدر هذا الاعتداء، من السلطة العامة نفسها، أو أحد مؤسساتها، فالمشرع خول للسلطة القضائية وحدها إمكانية مراقبة الإجراءات الإدارية المفروضة على نازع الملكية.

وقد خول المشرع للمحاكم الإدارية مراقبة مدى احترام نازع الملكية للشكليات والإجراءات الإدارية، كما خول لها مهمة النطق بالحكم القاضي بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة بنقل الملكية من جهة وتحديد التعويض من جهة ثانية، وتتميز مهمة القاضي الإداري بالصعوبة لأنه يجب عليه ضرورة توفير الحماية اللازمة لحق الملكية في إطار المسطرة القضائية بغية خلق نوع من التوازن بين المصلحة العامة وبين المصلحة الخاصة للمنزوع ملكيته الذي بدوره ينبغي أن ينعم بالحماية اللازمة وأن لا تنزع ملكيته إلا للضرورة القصوى والتحقيق المنفعة العامة.

<sup>1</sup> - نص الفصل 13 من قانون نزع الملكية على أنه: " تتخذ بشأن مقرر التخلي نفس تدابير الإشهار المقررة في الفصل 8 بالنسبة للمقرر القاضي بإعلان المنفعة العامة."

وتمر المرحلة القضائية لمسطرة لنزع الملكية بمرحلتين من خلال دعوى الحيازة (المطلب الأول)، ودعوى نقل الملكية وتحديد التعويض (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: دعوى الإذن بالحيازة

بالنظر لما يستغرقه الحكم القضائي المتعلق بنزع الملكية من وقت، وحتى تتمكن الجهة نازعة الملكية بالقيام بالأعمال التحضيرية للأشغال، فقد سمح لها المشرع بأن تتقدم إلى المحكمة الإدارية (قاضي الأمور المستعجلة) بناء على مقتضيات المادة 19 من القانون رقم 17.81<sup>1</sup> بطلب يرمي إلى الإذن بحيازة العقار موضوع نزعة الملكية مقابل إيداعها تعويض احتياطي يعادل التعويض المقترح من طرف نازع الملكية يقدم للمعنيين أو يتم إيداعه في حالة عدم التعرف عليهم. وعليه فدعوى نزع الملكية تتطلب مجموعة من الشروط واجب توفرها لطلب الإذن بالحيازة وهذه الشروط تنقسم إلى شروط عامة (فقرة أولى) وشروط خاصة (فقرة ثانية).

### الفقرة الأولى: الشروط العامة للدعوى الاستعجالية بشأن طلب نقل الحيازة

الشروط العامة للدعوى الاستعجالية المتعلقة بطلب الإذن بالحيازة وضعها الفصل 152 من قانون المسطرة المدنية الذي نص على أنه: " لا تبت الأوامر الاستعجالية إلا في الإجراءات الوقتية ولا تمس بما يمكن أن يقضى به في الجوهر"، وكقاعدة عامة، يتضح من خلال النص السابق أن قبول الدعوى الاستعجالية يتوقف على تحقق شرطين أساسيين توفر عنصر الاستعجال وعدم المساس بأصل الحق، وهما مناط الدعوى الاستعجالية.

### 1 - توفر عنصر الاستعجال

بالنسبة لشرط عنصر الاستعجال فالمشرع المغربي لم يعرف هذا العنصر، ولكنه نص على أحكامه في الفصول من 49 إلى 154 من القانون المسطرة المدنية وقد أشار المشرع في الفصل 149 من القانون المسطرة المدنية إلى أن قاضي المستعجلات يختص بالنظر في الدعوى الاستعجالية كلما توفر عنصر الاستعجال.

ومن الناحية الفقهية فقد عرفه البعض بأنه: " ذلك الخطر الحقيقي المحقق بالحق المراد المحافظة عليه والذي يلزم درؤه عنه بسرعة لا تكون عادة في التقاضي العادي ولو قصرت مواعيدته "<sup>2</sup>.

ويعرفه البعض بأنه: " حالة من الحالات تقضي تدبيرا فوريا يخشى إذا لم يتخذ هذا التدبير حدث ضرر لا يمكن تداركه في المستقبل "<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - محمد الكشور، " نزع الملكية لأجل المنفعة العامة "، الطبعة الأولى سنة 1989 - ص 1344.

<sup>2</sup> - عبد الكريم الطالب، " الشرح العملي القانون المسطرة المدنية "، مكتبة المعرفة مراكش - الطبعة الثانية - يوليو 2016، ص 96.

<sup>3</sup> - عبد الله شرقاوي صعوبة تنفيذ الأحكام والقرارات مقال منشور بسجل القضاء والقانون عدد 128 من 30 - 31.

وبالرغم من ذلك فإن القاضي الذي ترفع إليه دعوى نقل الحياة في مجال نزع الملكية لأجل المنفعة العامة لا يمكنه أن يطلب من السلطة النازعة إثبات عنصر أو واقعة الاستعجال كما لا يمكن للأشخاص المنزوعة ملكيتهم التمسك بانعدامه إذ أن المشرع نفسه قد افترض في حالة نزع الملكية بالخصوص وجود هذا الاستعجال.

وهذا ما يتضح من خلال الفصل 24 من قانون نزع الملكية الذي تنص على أنه: " عندما يلتمس نازع الملكية الحياة لا يجوز لقاضي المستعجلات رفض الإذن في ذلك إلا بسبب بطلان المسطرة " <sup>1</sup>.

وهو ما أكدته محكمة النقض في إحدى قراراتها والذي جاء فيه: " وفيما يخص عدم توفر حالة الاستعجال فإن مسطرة الإذن بالحياة تعتبر في حد ذاتها مسطرة استعجالية بقوة القانون، وحالة الاستعجال مفترضة، وبالتالي لا مجال في هذه الحالة للحديث عن المسطرة الاستعجال ومناقشة النصوص الواردة في قانون المسطرة المدنية " <sup>2</sup>.

## 2- عدم المساس بالجوهر (أساس الحق)

إن المشرع المغربي لم يبين المقصود من فكرة عدم المساس بأصل الحق واكتفى بالإشارة إليه في الفصل 152 من قانون المسطرة المدنية على أنه: " لا تبث الأوامر الاستعجالية إلا في الإجراءات الوقتية ولا تمس بما يمكن أن يقتضي به في الجوهر ".

وحسب بعض الفقه فإن المقصود بعدم المساس بأصل الحق أو الجوهر معناه ألا يكون في الحكم الصادر عن قاضي الأمور المستعجلة ما من شأنه أن يضر بأحد الطرفين ضررا يستحيل إصلاحه فيما بعد، وفي الواقع إن الدعوى الاستعجالية الرامية إلى الإذن بالحياة إلى السلطة النازعة، وكما يدل عليها اسمها، ترمي إلى الإذن بالحياة فقط وليس إلى نقل الملكية <sup>3</sup>.

## الفقرة الثانية: الشروط الخاصة للدعوى الاستعجالية بطلب الإذن بالحياة

بالإضافة إلى الشروط العامة فإنه لا بد من توافر شروط خاصة للدعوى الاستعجالية المتعلقة بطلب الإذن بالحياة، ويترتب على تخلفها رفض دعوى الإذن بالحياة.

ويمكن الوقوف على هذه الشروط الخاصة من خلال أحكام الفصل 24 من قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، الذي أناط بقاضي الأمور المستعجلة، وهو ينظر في دعوى الإذن بالحياة مراقبة صحة جميع الإجراءات الإدارية التي يباشرها نازع الملكية، والتي تسبق عادة الإجراءات القضائية وتمهد إليها، ومن ذلك مثلا إعلان مقرر المنفعة العامة ونشره، واتخاذ مشروع مقرر التخلي ونشره وإجراء بحث أولي بشأنه وإيداعه ببعض المصالح الإدارية وممارسة كل هذه الإجراءات ضمن الآجال التي حددتها النصوص التشريعية. فالقاضي الاستعجالي ملزم بالتحقق من سلامة جميع الإجراءات الإدارية السابقة لنشر مرسوم نزع الملكية، وفحص الوثائق والمستندات المثبتة لشرعيتها، وأن يثير من تلقاء نفسه العيوب التي قد تشوب المسطرة الإدارية لنزع الملكية والامتناع إن اقتضى الحال

<sup>1</sup> - محمد الكشور، " نزع الملكية لأجل المنفعة العامة "، مرجع سابق، ص 176.

<sup>2</sup> - قرار عدد 554 صادر بتاريخ 22 مايو 1997، ملف إداري رقم 9 / 1 / 5 / 188 منشور بدفاتر المجلس الأعلى، العدد 1، سنة 2016 - ص 96.

<sup>3</sup> - محمد الزرادي، " نزع الملكية بين تحقيق المصلحة العامة وصون حقوق المواطن "، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية تطوان، 2017/2018، ص 80.

عن الحكم بالإذن بالحيازة في حالة ظهور خلل في هذه الإجراءات، كما لا يجوز رفض دعوى الإذن بالحيازة إلا في حالة بطلان المسطرة ولهذا فإن جميع الدعاوى الاستعجالية الرامية إلى الحكم بالإذن بالحيازة يجب أن تتوفر على شروط شكلية وعدم استيفاء هذه الشروط من شأنه أن يؤدي إلى رفض الطلب.

كما أن الحكم بالإذن بالحيازة إلى السلطة النازعة للملكية لا يمكن أن يتم إلا إذا وقع دفع التعويضات الاحتياطية التي سبق أن حددتها لجنة التقويم، ويدفع هذا التعويض للمعنيين بالأمر الذين عرفوا أنفسهم بكيفية قانونية وفي حالة عدم التعرف على ذوي الحقوق فيتم إيداعه بمبالغ التعويض لدى صندوق الإيداع والتدبير، طبقاً لأحكام الفصل 30 من قانون نزع الملكية.

### المطلب الثاني: دعوى نقل الملكية وتحديد التعويض النهائي

لا يكفي صدور مرسوم نزع الملكية للقول أن المسطرة صحيحة، كما أن استصدار أمر من القضاء الاستعجالي بالإذن بالحيازة ليس كافياً، لذا فلا بد على الجهة نازعة الملكية من أن تقدم دعوى موضوعية أمام المحكمة الإدارية لإصدار حكم نقل الملكية مقابل تعويض عادل، وهنا على القاضي الإداري مراقبة كافة الإجراءات التي إتباعها الجهة نازعة الملكية حتى يتم الحكم لها بنقل الملكية وهو الذي يؤدي فيه قضاء الموضوع دور أساسي على مستوى الحكم بنقل الملكية، كما أورد المشرع أحكاماً خاصة بشأن الحكم بتحديد التعويض.

### الفقرة الأولى: رفع دعوى نقل الملكية أمام القضاء المختص

إذا لم تتوصل الجهة نازعة الملكية بعد صدور مقرر التخلي لاقتناء العقار موضوع نزع الملكية عن طريق الاتفاق بالتراضي طبقاً لمقتضيات الفصل 42 من قانون نزع الملكية، فإنه لا يبقى أمامها سوى سلوك المسطرة القضائية، الذي يخول لها نزع ملكية العقارات من أجل المنفعة العامة بالطريق المشروعة، وذلك بواسطة حكم قضائي تصدره المحكمة الإدارية في هذا الشأن عبر رفع دعوى نقل الملكية قبل انصرام أجل السنتين الموالتين لنشر مقرر التخلي، وإلا وجب التصريح برفض الطلب المتعلق بدعوى نقل الملكية، ويكون المقال مرفقاً بمرسوم إعلان المنفعة العامة ونزع الملكية و مقرر التخلي وملف البحث الإداري والشواهد العقارية وشواهد التقييد مع مقررات الإيداع إذا كانت مبالغ التعويض مودعة لدى صندوق الإيداع والتدبير.

وقد نصت الفقرة الثانية من الفصل 17 من قانون 7-81، بأنه إذا لم يودع نازع الملكية خلال أجل سنتين من تاريخ صدور مقرر التخلي أو مرسوم المنفعة العامة، المقال المنصوص عليه في الفصل 18، فإنه لا يمكن الحكم بنزع الملكية إلا بموجب إعلان جديد للمنفعة العامة، ويتعلق الأمر هنا بقاعدة أمرة، تتصل بالنظام العام، ويجب على القاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه حتى ولو لم يطلب منه ذلك ذوو المصلحة، وعليه فإن إعادة استصدار مقرر للمنفعة العامة من جديد في حالة عدم احترام مقتضيات الفصل 17 وما ينتج عن ذلك من إجراءات إدارية وقضائية معقدة وطويلة تشكل عقاباً للجهة نازعة الملكية على تهاونها في سلوك الإجراءات القضائية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - محمد الكشور، "نزع الملكية لأجل المنفعة العامة"، مرجع سابق، ص 190.

أما فيما يخص المحكمة المختصة فهنا الاختصاص يعود للمحكمة الإدارية حيث تنص الفقرة الثانية من الفصل 19 من قانون رقم 7.81 على ما يلي: "كما أن رئيس المحكمة الإدارية أو القاضي المفوض من قبله الذي ينظر في القضية بصفة قاضي نزع الملكية يختص وحده بالحكم بواسطة حكم لفائدة نازع الملكية بنقل ملكية العقارات و - أو الحقوق العينية المطلوب نزع ملكيتها وتحديد مبلغ التعويضات"، ويظهر من خلال هذه مقتضيات قبل تعديلها بالقانون المحدث للمحاكم الإدارية أن القاضي المختص للنظر في دعوى نزع الملكية هو رئيس المحكمة نفسه أو قاضي آخر يفوض إليه الرئيس تلك المهمة ويبدو واضحاً أن المشرع قد أراد التأكيد من وراء هذه الأحكام على أن هذه الدعوى يجب أن تبشر من طرف قاضي يتمتع بخبرة وتجربة واسعتين في المجال القانوني والقضائي بوجه عام، وفي مجال نزع الملكية بوجه خاص، وذلك نظراً لطبيعة هذه الدعوى وتشعبها وأثارها الواضحة على الناس والمال العام.

غير أن قانون إحداث المحاكم الإدارية رقم 41.90 قد غير هذا الوضع حيث أصبح الاختصاص ينعقد للمحكمة الإدارية مشكلة تشكيلة ثلاثية، من خلال ما يتضح من مقتضيات المادة 8 المحددة للاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية عبر المادة 37 والتي نصت على: "ينقل إلى المحاكم الإدارية اختصاص المحاكم الابتدائية فيما يتعلق بتلقي وثائق إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت المنصوص عليها في القانون رقم 7.81".<sup>1</sup>

لذلك فإن دور قاضي الموضوع كنظيره قاضي المستعجلات مفيد بمقتضيات الفصل 18 من قانون 7.81 الذي ينص على: "تشفع الطلبات المتعلقة بالإذن في الحيازة وبنقل الملكية بجميع المستندات المثبتة لاستيفاء إجراءات المسطرة الإدارية ولا سيما الشهادات المشار إليها في الفصولين 12 و 11 المسلمة من لدن المحافظ على الأملاك العقارية"، وفي هذا الصدد يمكن للقاضي الإداري في هذا المجال أن يوازن بين الفوائد التي سيحققها المشروع المزمع إنشاؤه والمصالح الخاصة التي سيمس بها ويمكن تقييم قرار نزع الملكية على ضوء مزايه وسلبياته والمقارنة بين المصالح المتعارضة للإدارة والخواص في نطاق المشروعية المخولة لقاضي الإلغاء عن طريق إجراء من إجراءات التحقيق، الخبرة مثلاً.<sup>2</sup>

ويتضح لنا من خلال هذا أن الدعوى في الموضوع يجب أن ترفع إلى المحكمة الإدارية وذلك وفق الشروط الموضوعية المتطلبة لرفع دعوى والمنصوص عليها في الفصل الأول من قانون المسطرة المدنية التي تنص في فقرته الأولى على: "أنه لا يصح التقاضي إلا لمن له الصفة والأهلية والمصلحة الإثبات حقوقه"، فإن الفصل 3 من القانون 41.90 نص على: "أنه ترفع القضايا إلى المحكمة الإدارية بمقال مكتوب يوقعه محام مسجل في جدول هيئة المحامين بالمغرب ويضمن ما لم ينص على خلاف ذلك البيانات والمعلومات المنصوص عليها في الفصل 32 من قانون المسطرة المدنية"، هذا الاختصاص ممنوح للمحاكم الإدارية بمقتضيات الفصل 37 من قانون إحداث المحاكم الإدارية، وعليه فإن الشروط الشكلية المتطلبة لرفع الدعوى تتمثل في:

<sup>1</sup> - ظهير شريف رقم 1.91.225 صادر في 22 من ربيع الأول 1414 (10 سبتمبر 1993) بتنفيذ القانون رقم 41.90 المحدث بموجب المحاكم الإدارية.

<sup>2</sup> - قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عدد 500 بتاريخ 1997/7/5 في الملف عدد: 95/63.

## أولاً: الكتابة والحضورية

لا تطبق أمام المحاكم الإدارية سوى المسطرة الكتابية حيث أن الفقرة الأولى من المادة 3 من القانون رقم 41.90 تنص على: " ترفع القضايا إليها بواسطة مقال مكتوب..." وهذا يعني أنه يتعين على الإدارة نازعة الملكية أن تعرض وجهات نظرها في شكل مذكرات كتابية وهو نفس الأمر بالنسبة للطرف المنزوع ملكيته، إلا أنه مع ذلك يمكن تكملة المذكرات بدفوعات شفوية بين الأطراف إن اقتضى الحال ذلك<sup>1</sup>، وترتبط الحضورية بحق الدفاع المضمون بالنسبة للمدعي عليه، وهي تقتضي تبليغ نسخة من المقال إلى المدعي عليه الذي يكون بإمكانه الاطلاع على المرفقات بكتابة الضبط، وكون المدعي عليه ملزم هو الآخر بإجابة والإدلاء بحججه داخل أجل الأول والثاني المحدد له من لدن القاضي المقرر".

## ثانياً: توكيل محام

طبقاً لمقتضيات المادة 3 من القانون رقم 41.90 المتعلق بإحداث المحاكم الإدارية فإن القضايا التي ترفع إلى المحاكم الإدارية فيجب أن تكون بمقال مكتوب يوقعه محام مسجل في جدول هيئة من هيئات المحامين في المغرب، وعليه فإن المقال الذي يودع لدى كتابة الضبط دون توقيع محام من شأنه أن يترتب بطلان الدعوى إلا أنه حسب مقتضيات الفصل رقم 34 من قانون المسطرة المدنية فإن الدولة وأشخاص القانون العام غير ملزمين بتوكيل محام حيث أنها تكون متمثلة بواسطة أحد الموظفين المنتدبين لديها.

## ثالثاً: رفع الدعوى من طرف نازع الملكية

إن دعوى نزع الملكية تشكل استثناء من قاعدة أن المعتدي عليه (المتضرر) هو الذي يقدم إلى القضاء، فإنه حسب مقتضيات الفصل 18 من القانون رقم 7.81 فإن نازع الملكية هو الذي يودع لدى المحكمة الإدارية الواقع العقاري في دائرة نفوذها طلباً يرمي إلى الحكم بنقل الملكية.

## رابعاً: الطابع العيني للمسطرة

إن المقال الافتتاحي للدعوى مبدئياً يتم تضمينه البيانات المنصوص عليها في الفصل 32 من قانون المسطرة المدنية الذي تمت الإحالة إليه عبر المادة 3 من قانون 41.90 وهذه البيانات تتمثل في التعريف بأطراف الدعوى وعرض الوقائع والوسائل التي يثيرها المدعي من جهته، إلا أن الفصل 18 من قانون نزع الملكية 7.81 جاء بقاعدة خاصة تشكل استثناء حيث أنه يمكن قبول الطلبات المرفوعة للمحكمة الإدارية ولو لم يقع التنصيص فيها على أحد البيانات المقررة في الفصل 32 من قانون المسطرة المدنية، وذلك في الحالة التي تعذر فيها على نازع الملكية الإدلاء بها ويعتبر هذا الاستثناء حسب بعض الفقه نتيجة منطقية للسرعة الفائقة التي أوجب المشرع أن تتصف بها إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

وما يكرس الطابع العيني هو أن مسطرة نزع الملكية هي مسطرة عينية في مواجهة العقار وليست شخصية في مواجهة مالك العقار، فالمصاريف القضائية حسب مقتضيات الفصل 28 من القانون 7.81 يتحملها نازع الملكية.

<sup>1</sup> - محمد ابن الحاج السلمي، " مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاختلالات المؤقتة في القانون المغربي"، طبعة الأولى أكتوبر 2007، 123.

وبالتالي فإنه يتم نقل الملكية بإيداع طالب نزع الملكية مقال مكتوب لدى المحكمة الإدارية الواقع العقار في نفوذها خلال سنتين الموالتين لصدور قرار نزع الملكية وفي هذا الصدد يتولى رئيس المحكمة الإدارية وهي المحكمة المختصة أو قاضي مفوض له إصدار حكم بنقل الملكية وعلى المحكمة الإدارية قبل إصدار الحكم التأكد أساسا من أمرين هما أولا تقديم الطلب داخل الأجل القانوني والمحدد في سنتين من تاريخ نشر مرسوم المنفعة العامة، والثاني بإتمام نزع الملكية للإجراءات الإدارية لمسطرة نزع الملكية.

### الفقرة الثانية: تقدير التعويض ودفعه

الفصل 20 من قانون نزع الملكية 7.81 نجده يتضمن العديد من القواعد التي تنقيد بها السلطة القضائية عند تحديدها للتعويض اللازم عن نزع الملكية سواء فيما يتعلق بنقل الملكية إلى السلطة النازعة أو فيما يتعلق بتحديد التعويضات القضائية الواجب دفعها إلى المنزوع ملكيتهم، وهي تعويضات يجب أن لا تقل وفي كافة الأحوال عن التعويضات المفترضة من طرف نازع الملكية والتي سبق أن تم تحديدها بناء على محضر لجنة التقويم.

ويتم تحديد مبلغ التعويض عن نزع الملكية من قبل الهيئة القضائية التي تصدر الحكم بالنزع، ويكون هذا الموضوع هو سبب الخلاف الرئيسي بين الجهة نازعة الملكية والملاك المنزوعة ملكيتهم رغم أن المشرع حدد بدقة عناصر وأسس تقدير التعويض بتبيان طبيعة الضرر الواجب تعويضه وخصائص دفع التعويض والتاريخ الذي يعتد به احتسابه<sup>1</sup>، وحرصا من المشرع على عدم تدبير المال العام في مقابل حرصه كذلك على المصلحة الخاصة للمنزوع ملكيتهم والحصول على تعويضات عادلة فإنه قد وضع بعض المقتضيات القانونية الدقيقة جدا تصدر من الهيئة القضائية وهي بصدد تحديد قيمة العقار المنزوع ملكيته وهذه القواعد الأمرة تضمها الفصل 20 من قانون نزع الملكية " وتكملها مجموعة من المقتضيات ذات الطابع التقني.

### أولا: طبيعة الضرر الواجب التعويض عنه

نص الفصل 20 من القانون 7.81 على أن التعويض عن نزع الملكية يجب أن لا يشمل إلا الضرر الحالي والمحقق الناشئ مباشرة عن نزع الملكية ولا يمكن أن يمتد إلى ضرر غير محقق أو محتمل أو غير مباشر، فالمشرع إذن استوجب في الضرر القابل للتعويض عنه في مجال نزع الملكية خصائص محددة حيث اشترط فيه:

**1- أن يكون حالا ومحققا:** حيث يستفاد من الفقرة الأولى من الفصل 20 من القانون المنصرف أن المشرع المغربي قد أكد على عبارة الضرر الحالي من أجل استبعاد التعويض عن أي ضرر مستقبلي، لأن هذا الأخير ينقصه اليقين في وقوعه، فالقيمة التي يجب أن يؤسس عليها التعويض هي القيمة الفعلية للعقار؛

**2- أن يكون الضرر ماديا ومباشرا:** حيث يقصد بالضرر المادي الضرر الذي يمكن تقويمه نقداً بمعنى أنه يمس مصلحة مالية للمضرور كفقدان الملك ذاته الثمار؛

<sup>1</sup> - أحمد أجعون، مرجع سابق، ص 175.

أما الضرر المباشر هو ارتباطه المباشر بواقعة نزع الملكية، أي بوجود علاقة سببية بين نزع الملكية والضرر الناتج عنها، وهذا يؤدي إلى استبعاد الضرر غير المباشر عن التعويض؛

**3- أن يكون الحق العقاري المنزوع يشترط فيه أن يكون مشروعاً حتى يتم التعويض عنه:** حيث يستوجب قانون نزع الملكية 7.81 أن الضرر الواجب التعويض عنه يجب أن يكون ماساً بإحدى الحقوق أو المراكز الموجودة بصفة قانونية، لذا لا يمكن للمنزوعة ملكيتهم المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحقهم جراء نزع ملكيتهم، إلا إذا كانوا في وضعية يحميها القانون، وعلى هذا الأساس يتم منح التعويض كلما كان المتضرر في وضعية غير مشروعة؛<sup>1</sup>

### ثانياً: خصائص دفع التعويض

يلزم في التعويض أن يكون عادلاً كما أن دفعه يجب أن يكون مسبقاً أي قبل إخلاء منزوع الملكية لعقاره، ويحدد التعويض عن نزع الملكية بمقابل نقدي ما لم يقرر المشرع خلاف ذلك، وفي جميع الأحوال تبقى هذه القواعد ضمانات لصالح منزوع الملكية تقتضيها مبادئ العدالة والإنصاف.

**1- أن يكون التعويض عادلاً:** إن اغفال التشريع المغربي النص على عدالة التعويض الواجب دفعه للمنزوع ملكيتهم ليس متعمداً مادام يشترط فيه أن يكون شامل لجميع الأضرار الناتجة مباشرة عن نزع الملكية.

فالعادل صفة وشرط لازم للتعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وإن قدر ذلك التعويض أحياناً بكيفية تسيء كثيراً إلى فلسفة نظام نزع الملكية في جوهره، فنزع الملكية للمنفعة العامة في حقيقتها ليست بيعاً وبالتالي فالتعويض ليس ثمناً لبيع العقار المنزوع وإنما يرمي إلى إصلاح الضرر وهو ما يؤدي إلى مفهوم واسع للقيمة الحقيقية للملك.

فالتعويض عن نزع الملكية يجب أن يكون في النهاية بالنسبة للمنزوع ملكيته عملية بيضاء " بدون ربح ولا خسارة " وهي قاعدة أساسية في نظرية مسؤولية السلطة العامة، ومن القواعد الخاصة التي تطبق بدون نص: التعويض لا يمكن أن يكون أعلى من طلبات المعنيتين ولا أقل من عروض الإدارة<sup>2</sup>، وقد نصت المحكمة الإدارية بأكادير في أحد أحكامها على معايير التعويض عن نزع الملكية محددة قانوناً بموجب الفصل 20 من القانون رقم 7.81 وإذا توافرت للمحكمة العناصر التقنية لتحديد التعويض فلا موجب لإجراء خبرة قضائية.<sup>3</sup>

**2- أن يكون التعويض مسبقاً:** لا يكفي أن يكون هذا التعويض عادلاً فقط وإنما يجب أيضاً أن يكون مسبقاً وخاصة نسق التعويض تعني أن هذا الأخير يجب أن يؤدي ويدفع ليس فقط قبل نقل الملكية، ولكن أيضاً قبل أخذ الحيطة من طرف الإدارة فهي ضمانات مهمة للملكية العقارية وقد أكدت على ذلك الفصول 18-26 و27 من قانون نزع الملكية رقم 7.81.

<sup>1</sup> - محمد ابن الحاج السلمي، مرجع سابق، ص 131 إلى 134.

<sup>2</sup> - أحمد أجعون، مرجع سابق، ص 175.

<sup>3</sup> - أحمد أجعون، مرجع سابق، ص 175.

**3- أن يكون التعويض نقدا:** مبدئيا يتم تحديد التعويض عن نزع الملكية بمقابل نقدي، ويعد هذا المقتضى في صالح منزع ملكيتهم لإمكانية استعمال مبلغ لتلبية رغباتهم واحتياجاتهم، وتعرف هذه القاعدة بعض الاستثناءات سواء المنصوص عليها في قانون نزع الملكية أو في حالات أخرى حيث ينص الفصل 30 من قانون نزع الملكية على أنه إذا لم يعرف ذو الحقوق بأنفسهم وجب إيداع مبالغ التعويض المستحقة لدى صندوق الإيداع والتدبير.

### ثالثا: تقدير التعويض عن نزع الملكية

إن تحديد التعويض عن نزع الملكية يتم بناء على لجنة التقويم التي يعتمد عليها لتحديد التعويض عن نزع الملكية، إلا أنه في حالة عدم قبول المنزوع ملكيتهم لإبرام محاضر الاتفاق بالتراضي وعدم قبولهم بالتعويض المقترح والمنازعة في التعويض ويتم إصدار حكم تهديدي بإجراء خبر قضائية بالاعتماد على خبر لتحديد ثمن العقار المنزوع ملكيته.

### أولا: اللجنة الإدارية للتقويم

طبقا لمقتضيات الفصل 42 من قانون نزع الملكية وللـفصل 7 من المرسوم التطبيقي فإن اللجنة الإدارية للتقييم المكلفة بتحديد ثمن العقارات أو الحقوق العينية المنزوع ملكيتها تتكون من أعضاء دائمين وهم كالاتي:

- السلطة المحلية أو من يمثلها بصفتها رئيسا؛

- رئيس دائرة أملاك الدولة أو منتدبه؛

- قابض التسجيل والتنبر أو منتدبه؛

- ممثل الإدارة نزع الملكية؛

ويضاف إلى اللجنة أعضاء غير دائمين وهم بحسب طبيعة العقار:

- مفتش الضرائب أو منتدبه إذا تعلق الأمر بأراض حضرية مبنية أو غير مبنية ؛

- مفتش التعمير أو منتدبه؛

- مفتش الضرائب القروية أو منتدبه ؛

- المدير الإقليمي لوزارة الفلاحة أو منتدبه إذا تعلق الأمر بأراض قروية؛

وهنا فقد أوضح قانون نزع الملكية أن الجهة نازعة الملكية يجب أن تلتزم بمبلغ التعويض المحدد من طرف اللجنة الإدارية للتقويم خلال الإجراءات المتعلقة بنزع الملكية، أما الملاك وأصحاب الحقوق فهم غير ملزمين بهذا التقرير المنجز من طرف اللجنة ولهم الحق في المطالبة بالزيادة فيه كما أن السلطة القضائية المختصة غير ملزمة بهذا المبلغ، وفي جميع الأحوال لا يمكن للقاضي أن يحدد تعريفا أقل من الذي حددته اللجنة.

### ثانيا: الاستعانة بالخبرة في تحديد مبلغ التعويض

تهدف الخبرة بالأساس إلى التحقق من مدى مشروعية التعويض المحدد من طرف اللجنة الإدارية للتقييم، والأصل أن الخبرة قد تتم بناء على طالب أحد الأطراف في النزاع وإن كان ليس هناك ما يمنع القاضي الإداري من الناحية القانونية من الالتجاء إليها من

تلقاء نفسه، وللقيام بهذه المهمة يجب أن يتجلى الخبير بالحياد وأن لا ينحاز لأحد الأطراف على حساب الطرف الآخر أخذا بعين الاعتبار مواصفات العقار وطوله ومساحته، وموقعه، لتقديم المساعدة إلى السلطة القضائية في تحديد تعويض عادل للمنزوعة ملكيته.<sup>1</sup>

وفي حالة عدم منازعة المنزوع ملكيتهم في التعويض المحدد من طرف لجنة التقييم، تصدر المحكمة حكمها بنقل الملكية مقابل التعويض المقترح من طرف اللجنة الإدارية للتقييم، "وحيث إن المحكمة استنادا إلى وثائق الملف وبعد اطلاعها عليها تضمنه محضر اللجنة الإدارية للتقييم ورعا منها للمصلحة العامة وأخذا بعين الاعتبار موقع وطبيعة ومساحة العقار موضوع نزاع الملكية فإنها ترى بأن التعويض المناسب عن نقل ملكية القطعة الأرضية ينبغي أن يكون محدد في مبلغ 30 درهم للمتر المربع"<sup>2</sup>، إلا أن هناك مجموعة من الحالات التي تأمر فيها المحكمة تمهيدا بإجراء خبرة ويتحقق العدد الأكبر منها، متى نازع المنزوع ملكيتهم في مبلغ التعويض، وكمثال على هذه الحالات الحكم الصادر عن إدارية الرباط والذي جاء في حيثياته: "حيث يهدف الطلب إلى الحكم بنقل الملكية القطعة الأرضية المشار لها في المرسوم أعلاه وذلك في حدود مساحة 308 متر مربع مقابل أداء المدعية لمبلغ 30 درهم للمتر المربع الواحد، شمول الحكم بالنفذ المعجل.

وحيث دفعت الطرف المنزوعة ملكيتها بأن المبلغ المحدد أعلاه لا يشكل القيمة الحقيقية للعقار موضوع نزاع الملكية. وحيث إن المحكمة لا تتوفر على العناصر اللازمة للبت في الطلب وخاصة بالنسبة للشق المتعلق بتحديد التعويض مما ارتأت معه، وفي إطار سلطتها التقديرية إجراء خبرة قبل البت في جوهر الدعوى طبقا للفصل 55 من ق. م. م.<sup>3</sup> ومن خلال ما تقدم فالمحكمة عندما تأمر بإجراء خبرة، فإن تقرير الخبير يؤخذ به على سبيل الاستئناس فقط لتكوين قناعة المحكمة، ومن ثم فإن المحاكم الإدارية لا تتقيد دائما بالمبلغ الذي يحدده تقرير الخبرة<sup>4</sup>، حيث لها أن تعتمد على خبرة واحدة أو أكثر دون التقيد بما جاء فيها لأجل تحديد التعويض المستحق للمنزوعة ملكيتهم، وهو أما أكدته الغرفة الإدارية بمحكمة النقض في أحد القرارات الصادرة عنها حيث جاء فيه: "لكن حيث إن اعتماد المحكمة على العناصر الواردة في الخبرة مع إعمالها لسلطتها التقديرية ليس فيه أي تناقض لأنها وضحت في تعليلها أن المحكمة لا تعتمد الخبرة إلا على سبيل الاستئناس والاسترشاد بجوانبها التقنية والموضوعية كما لا تأخذ بمقترحات الأطراف بل تتقيد وجوبا بمقتضيات الفصل 20 من القانون 81/7 المنظم لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، وبذلك تكون المحكمة قد أقامت قضائها على أسباب سائغة".<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - محمد الهيني، "منازعات أملاك الجماعات الترابية على ضوء اجتهاد القضاء الإداري المغربي"، مطبعة الأمانة منشورات مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث 2014، ص: 45.

<sup>2</sup> - حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط رقم: 2011 في الملف رقم: 2024/7108/245 بتاريخ 2024/05/09، حكم غير منشور.

<sup>3</sup> - حكم تمهيدي بإجراء خبرة قضائية صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط رقم: 698 في الملف رقم: 2024/7108/228 بتاريخ 2024/05/09.

<sup>4</sup> - حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط رقم: 4443 في الملف رقم: 2024/7108/228 بتاريخ 2024/10/31، حكم غير منشور.

<sup>5</sup> - قرار عدد 3/38 في الملف الإداري رقم: 2014/2/1/634 بتاريخ 2014/09/01 غير منشور.

خاتمة

وفي ختام تطرقنا لمسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة نجد أن المشرع المغربي قد خص هذه المسطرة الخاصة بمجموعة من الإجراءات الإدارية والقضائية التي تميزها على جملة من القواعد القانونية العامة، وأن الجهات نازعة الملكية وتماشيا مع روح دستور 2011 وملقتضيات الخطاب الملكي السامي الذي جاء فيه: "...و على سبيل المثال، فالعديد من المواطنين يشكون من قضايا نزع الملكية، لأن الدولة لم تقم بتعويضهم عن أملاكهم، أو لتأخير عملية التعويض لسنوات طويلة تضر بمصالحهم، أو لأن مبلغ التعويض أقل من ثمن البيع المعمول به، وغيرها من الأسباب، إن نزع الملكية يجب أن يتم لضرورة المصلحة العامة القصوى، وأن يتم التعويض طبقا للأسعار المعمول بها، في نفس تاريخ القيام بهذه العملية مع تبسيط مساطر الحصول عليه، ولا ينبغي أن يتم تغيير وضعية الأرض التي تم نزعها، وتحويلها لأغراض تجارية، أو تفويتها من أجل المضاربات العقارية، كما أن المواطن يشتكي بكثرة، من طول و تعقيد المساطر القضائية، ومن عدم تنفيذ الأحكام، وخاصة في مواجهة الإدارة، فمن غير المفهوم أن تسلب الإدارة للمواطن حقوقه، وهي التي يجب أن تصونها وتدافع عنها، وكيف لمسؤول أن يعرقل حصوله عليها وقد صدر بشأنها حكم قضائي نهائي؟"<sup>1</sup>، تتجه على العموم في تفعيلها لهذه المسطرة الخاصة لاحترام الإجراءات الإدارية والقضائية المنصوص عليها في قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العامة وتوفير الاعتمادات اللازمة لذلك، بالرغم من مجموعة من الصعوبات الواقعية والقانونية التي توجه الإدارة مثلا طول إجراءات استصدار مشاريع نزع الملكية التي يمكن أن تتعدى أكثر من سنتين.

<sup>1</sup> - خطاب جلالة الملك محمد السادس بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة.

لائحة المراجع:

- أحمد أجعون، " المنازعات المتعلقة بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة "، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية عدد خاص رقم 3، الطبعة الأولى 2017.
- محمد سلمان الطماوي، " - مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة - الكتاب الثالث، أموال الإدارة العامة وامتيازاتها "، دار الفكر العربي القاهرة 1973.
- محمد الكشور، " نزع الملكية لأجل المنفعة العامة قراءة في النصوص وفق مواقف القضاء "، الطبعة الثانية 2007.
- محمد الكشور، " نزع الملكية لأجل المنفعة العامة "، الطبعة الأولى سنة 1989.
- محمد ابن الحاج السلمي، " مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلالات المؤقتة في القانون المغربي " - الطبعة الأولى أكتوبر 2007.
- محمد الأعرج، القانون الإداري المغربي الجزء الثاني، طبعة 2011.
- باحي البشير، " نزع الملكية لأجل المنفعة العامة "، مطبعة الجديدة.
- عبد الكريم الطالب، " الشرح العملي القانون المسطرة المدنية "، مكتبة المعرفة مراكش - الطبعة الثانية - يوليو 2016.
- محمد الهيني، " منازعات أملاك الجماعات الترابية على ضوء اجتهاد القضاء الإداري المغربي "، مطبعة الأمنية منشورات مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث 2014.
- خديجة السلالي، ضمانات الملكية الخاصة في إطار نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القوانين الإجرائية المدنية.
- محمد الزرادي، " نزع الملكية بين تحقيق المصلحة العامة وصون حقوق المواطن "، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية تطوان، 2017/2018.
- خطاب جلالة الملك محمد السادس بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة.
- ظهير شريف صادر بتاريخ 9 رمضان 1331 (12 غشت 1912) بشأن التحفيظ العقاري كما تم تعديله وتتميمه ب القانون رقم 14.07.
- ظهير شريف رقم 1.91.225 صادر في 22 من ربيع الأول 1414 (10 سبتمبر 1993) بتنفيذ القانون رقم 41.90 المحدث بموجبه المحاكم الإدارية.
- الظهير شريف رقم 1.81.254 الذي صادر في 11 من رجب 1402 (6 مايو 1982) بتنفيذ القانون رقم 7.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت.

- المرسوم التطبيقي رقم 2.82.382 الصادر في 2 من رجب 1403 (16 أبريل 1983) بتطبيق القانون رقم 7-81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة وبالاحتلال المؤقت الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.81.254 المؤرخ في 11 رجب 1402 (6 يونيو 1982).
- قرار عدد 554 صادر بتاريخ 22 مايو 1997، ملف إداري رقم 9 / 1 / 5 / 188 منشور بدفاتر المجلس الأعلى، العدد 1، سنة 2016.
- قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عدد 500 بتاريخ 1997/7/5 في الملف عدد: 95/63.
- قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 3/38 في الملف الإداري رقم: 2014/2/1/634 بتاريخ 2014/09/01 قرار غير منشور.
- حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط رقم: 2011 في الملف رقم: 2024/7108/245 بتاريخ 2024/05/09، حكم غير منشور.
- حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط رقم: 4443 في الملف رقم: 2024/7108/228 بتاريخ 2024/10/31، حكم غير منشور.
- حكم تمهيدي بإجراء خبرة قضائية صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط رقم: 698 في الملف رقم: 2024/7108/228 بتاريخ 2024/05/09، حكم غير منشور.