



## منظومة الرقابة في مجال التعمير بين قصور النص

### القانوني وإكراهات الواقع

الدكتور التزاتي نورالدين

المغرب

#### مقدمة

إن نظام المراقبة والزجر في مجال التعمير من أصعب عمليات التدبير الحضري وذلك لما تحتاجه هذه العملية من أدوات قانونية تحقق ذلك التوازن بين حرية الفرد وبين احترام الضوابط القانونية للتعمير، بالإضافة إلى ما تحتاجه أجهزة المراقبة وهيأتها المكلفة من إمكانيات مهمة بفعل المشاكل المتعددة التي تهدد الطابع العمراني يوما بعد يوم، مما يتطلب معه وجود أجهزة رقابية قوية واضحة المعالم من ناحية الصلاحيات، والمهام المكلفة بها على جميع المستويات.

كما أن منظومة الرقابة التي كان معمولا بها قبل صدور القانون رقم 12/66 المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير<sup>1</sup> أبانت عن مجموعة من النواقص أدت إلى استفحال ظاهرة البناء غير القانوني وانتشار الأحياء العشوائية، وتشوه المشهد العمراني في تعارض تام مع الجهود التنموية التي تعرفها العديد من المدن والعمالات.

كما أن مقتضيات المعمول بها سابقا كانت تشوبها العديد من الاختلالات، تمثلت بالأساس في إناطة اختصاص المراقبة لجهات متعددة دون تحديد دقيق للمسؤوليات، وغياب مقتضيات قانونية تحدد مسطرة لمعاينة المخالفات، وكذا تعقد وطول المساطر المتبعة، وضعف البعد الردعي والزجري للعقوبات.

لتجاوز هذه الظواهر السلبية، ولتدارك مكامن الخلل في مسطرة المراقبة، كان لزاما من سن مقتضيات قانونية جديدة تتعلق بمنظومة الرقابة والزجر، وهو ما تأتى بإصدار القانون رقم 12/66، والذي يعتبر بمثابة مراجعة جزئية لثلاث قوانين، حيث جاء لتغيير وتتميم كل من القانون رقم 12-90 المتعلق بالتعمير<sup>2</sup> وكذا القانون رقم 25-90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات<sup>3</sup>، وكذا الظهير الشريف رقم 1.60.063 بشأن توسيع نطاق العمارات القروية<sup>4</sup>.

وقد توخى هذا القانون تحقيق مجموعة من الغايات، أهمها تحديد وتوضيح المسؤوليات في مجال المراقبة، من خلال التمييز بين الجانب المتعلق بالترخيص والجانب المتعلق بالمراقبة، وتسريع مسطرة المتابعات القضائية للمخالفين، والسعي لتكريس البعد الوقائي لتفادي استفحال المخالفات، وإقرار عقوبات سالبة للحرية....

غير أن الممارسات العملية أبانت أنه لازال هناك العديد من الإكراهات والصعوبات منها ما هو ذات طبيعة قانونية، ومنها ما هو ذات صبغة إجرائية، تفرض تحديات أمام تحقيق الغايات والأهداف المتوخاة من تأطير وتنظيم عملية المراقبة وذلك بالرغم من الجهود الكبيرة المبذولة في هذا المجال.

إذن ماهي أهم الإشكالات التي تثيرها مسطرة مراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء على ضوء الممارسة العملية؟

لدراسة هذه الإشكالية، سنتطرق في نقطة أولى إلى أهم الإشكالات القانونية التي تحد من فعالية الرقابة، (المطلب الأول)، وفي نقطة ثانية إلى ما أبانت عليه الممارسة العملية من صعوبات في الحد من استفحال مخالفات التعمير (المطلب الثاني).



## المطلب الأول: الإشكالات القانونية:

لقد أبانت منظومة المراقبة المضمنة في القانون رقم 66-12 المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير عن إشكاليات قانونية تحد من فعالية تدخل الجهات المختصة في محاربة البناء غير القانوني منها ما هو يتعلق بتحديد طبيعة البناء المستوجب للرخصة (الفقرة الأولى)، ومنها ما هو متعلق بتقادم المخالفة (النقطة الثانية)، وأيضاً بما يتعلق بمنظومة الترخيص، ونخص بالذكر الرخصة الضمنية والرخصة الانفرادية (النقطة الثالثة).

### الفقرة الأولى: الإشكالات المتعلقة بتحديد طبيعة البناء المستوجب للرخصة

باستقراء مقتضيات قانون التعمير، يتبين أنه لم يحدد البنائيات والأشغال التي تبقى خاضعة لإلزامية الحصول على رخصة البناء، إذ اكتفى المشرع باستعمال بعض العبارات العامة والفضفاضة من قبيل البناء، والمباني، الأشغال، المباني العامة، وقد أفرز الواقع العملي مجموعة من التجاوزات تمثلت في استغلال البعض لهذا الفراغ القانوني والتشريعي من أجل إنشاء منشآت بواسطة مواد كالبلاستيك، الخشب، أو الألومونيوم، مما نتج عنه تشوه النسيج العمراني، حيث اعتبروا هذا الإنشاء لا يشكل بناء خاضعاً للترخيص، ومن ثم نازعوا في صلاحية مراقبة هذه المنشآت أو إزالتها من طرف المكلفين بمهام المراقبة.<sup>5</sup>

كما أن المشرع لم يعرف بدقة رخصة البناء، وإنما اكتفى بالتأكيد على أنه يمنع القيام بالبناء دون الحصول على رخصة لمباشرة ذلك، مما جعل بعض الاجتهادات القضائية تتدخل بتعريفه: قرار إداري صادر عن سلطة إدارية تميز من خلاله وقبل الشروع في الأشغال، القيام ببناء جديد أو تغيير بناء بعد التحقق من أن المنح المزمع إقامته تتوفر فيه الشروط المقررة في الأحكام التشريعية والتنظيمية الواردة في وثائق التعمير.<sup>6</sup>

كما أن استقراء بعض النصوص الخاصة من قبيل المادة 54 من القانون رقم 47-06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية فقد حصرها عند التعرض للرسم المفروض على عمليات البناء في:

- عمارات السكن الجماعية
- المجموعات العقارية.
- العقارات المعدة لغرض صناعي أو تجاري أو مهني أو إداري
- المساكن الفردية
- عمليات الترميم والإصلاح

مما يتعين معه التدخل من أجل وضع تعرف دقيق واضح لمفهوم البناء، وكذا لرخصة البناء، حتى تتبدد كل الشكوك والمخاوف أثناء تفعيل منظومة المراقبة والزجر في مجال التعمير.<sup>7</sup>



## الفقرة الثانية: الإشكالات المتعلقة بمفهوم التقادم في مخالفات التعمير

المعلوم أن مخالفات التعمير والبناء باعتبارها مخالفات مستمرة لا يطالها التقادم وفق ما صرحت به الغرفة الإدارية لمحكمة النقض من خلال قرارها عدد 566/1 الصادر في 31-3-2016 في الملف الإداري عدد 2680/4/1/2014. كما اعتبرت أن الانتهاء من البناء والحصول على رخصة المطابقة أو شهادة السكن لا يحصن البناء من أي قرار الهدم مترتب عن مخالفة لاحقة.

إلا أنه مع ذلك، ونظرا لما قد ينشأ من أوضاع أو مراكز قانونية بفعل انتقال ملكية البناء، أو نشوء حقوق عينية أو شخصية على العقار، مما قد يجعل تدخل السلطة يهدمه مضرًا ضررًا فادحًا بهذه المصالح، وبالتالي وجب التدخل قانونيًا وتشريعيًا عن طريق الإقرار بأن مخالفات التعمير والبناء لا تسقط بالتقادم.<sup>8</sup>

كما تثار إشكالية أن يصادف ضباط الشرطة القضائية أو مراقبي التعمير والبناء مخالفات تعميرية يعود ارتكابها إلى زمن قديم، أو حتى قبل استلام هؤلاء مهامهم وممارسة اختصاصاتهم داخل النفوذ التزاتي، حيث تطرح إشكالية تحرير محاضر معاينة بخصوص هذه المخالفات التي لم يسبق معاينتها أثناء ارتكابها أول مرة. مما يطرح إشكال: هل مخالفات التعمير مستمرة أم تخضع للتقادم؟

وجب الإشارة إلى أن الجرائم المستمرة هي تلك التي تتكون من فعل جرمي أو امتناع يقبل الاستمرار فترة من الزمن، ويمتد فيها تحقق عناصرها فترة زمنية معينة كإخفاء الأشياء المسروقة. فحالة الإخفاء هنا تبدأ في وقت محدد ثم تستمر باستمرار حيازة المخفي لهذه الأشياء، وكذلك بالنسبة لجرائم التعمير، بحيث أن المخالفات في هذا الشأن تمتد في الزمن ولا تعتبر الجريمة منتهية إلا بانتهاء حالة الاستمرار وهو الهدم أو التسوية.

وبالتالي فما يميز هذا النوع من الجرائم هو طبيعة الفعل المادي المكون للجريمة، سواء كان الفعل إيجابيًا أو سلبيا ارتكابا أو أثرا. فإذا كانت الجريمة تتم وتنتهي بمجرد إتيان الفعل كانت وقتية، وأما إذا استمرت الحالة الجنائية فترة من الزمن فتكون الجريمة مستمرة طوال هذه الفترة ولا تخضع للتقادم.<sup>9</sup>

ولتجنب هذه الإشكالية، وجب التنصيص صراحة على أن مخالفات التعمير لا تتقادم وأنها من الجرائم المستمرة.

## الفقرة الثالثة: الاشكاليات المتعلقة بمنظومة الترخيص (الرخص الضمنية والرخص الانفرادية)

### 1. الرخصة الضمنية:

نصت المادة 48 من القانون 90-12 المتعلق بالتعمير على انه في حالة سكوت رئيس مجلس الجماعة تعتبر رخصة البناء مسلمة عند انقضاء شهرين من تاريخ إيداع طلب الحصول عليها. كما نصت المادة 8 من القانون رقم 25-90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات على انه: إذا كانت الأغراض المخصصة للأراضي المحددة في تصميم التطبيق أو تصميم التهئية، فإن سكوت الإدارة يعتبر بمثابة ادن في القيام بالتجزئة عند انصرام أجل ثلاثة أشهر من تقديم طلب إحداثها<sup>10</sup>.

وجدير بالذكر أنه إذا كان الترخيص الضمني سواء بالبناء أو التجزئة قد أقره القانون، فإن الممارسة العملية أفرزت مجموعة من الإشكاليات المرتبطة بمراقبة عمليات البناء والتعمير المستندة إلى الترخيص الضمني سواء فيما يتعلق بتحديد مدى احترام صاحب البناء للضوابط المنظمة لهذه العملية وكذلك أيضا لكيفية أداء الرسوم الجماعية عن طلب الترخيص وكيفية احتلال الملك العمومي



عند الشروع في عملية البناء أو التجزئة، وأيضا في كيفية إنجاز هذه العمليات دون إنجاز تصميم مصادق عليه وغيره من الإشكاليات<sup>11</sup>.

كما أن الملاحظ من خلال الاجتهادات القضائية سواء الحديثة أو القديمة أن هناك تضاربا واضحا في كيفية التعامل مع مسألة الترخيص الضمني بالرفض حيث اعتبرت محكمة الاستئناف الإدارية في قرارها عدد 2664 بتاريخ 02/06/2015 في الملف رقم 5/13/723 أن سكوت الإدارة لا يعتبر قط ترخيصا ضمينا بالبناء و بأنه يتعين في هذه الحالة على طالب الرخصة إثبات توفره على باقي الشروط الأخرى التي تخول له الحق في الحصول على هذه الرخصة، مثل أن يكون مستوفى للشروط المنصوص عليها في ضوابط البناء المصادق عليها من قبل المجلس الجماعي المطلوب من رئيسته رخصة البناء، و كونه لا يتعارض من حيث طبيعته و نوعه و التخصيص المرصودة له بمنطقة تواجدته بتصميم التهيئة المعمول به<sup>12</sup>.

نفس التوجه سارت عليه هذه المحكمة في قرارها عدد 5171 الصادر في 2014/11/12 في الملف رقم 5/13/702 والتي اعتبرت انه لا يمكن التمسك بمقتضيات المادة 48 من قانون التعمير على إطلاقه، والتي تعتبر رخصة السكن مسلمة إلى بمجرد مرور شهرين على إيداع الطلب، و إنما يجب على البناء المزمع إقامته أن يكون مستوفى للشروط المنصوص عليها في ضوابط البناء و تصميم التهيئة المعمول بها.

وبالتالي من أجل تحصيل قرارات المراقب أو ضباط الشرطة القضائية أثناء قيمة بمهامه يجب عدم تحرير محاضر المعاينة استنادا إلى البناء بدون ترخيص على اعتبار أن القضاء استقر على وجود الرخصة الضمنية كما هو الحال للرخصة الصريحة العادية هذا، بالإضافة إلى إمكانية تفعيل المادة 115 من القانون التنظيمي 113-14 المتعلق بالجماعات فيما يخص تفعيل إجراءات البطلان.

## 2. الرخصة الانفرادية

من بين المخالفات التي تعرف انتشارا واسعا في الواقع العملي تلك المترتبة عن منح بعض رؤساء الجماعات، رخص لا تحترم المقتضيات التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل. ونذكر على الخصوص الرخص الانفرادية الممنوحة دون التقيد بالرأي الملزم للوكالة الحضرية، وعرض الملف على أنظار اللجنة الإقليمية للتعمير للبحث فيه.

وفي هذا الصدد، أثبت الواقع العملي أن زجر هذه المخالفات تعترية مجموعة من الإشكالات القانونية والعملية، حيث اتضح أن السلطات الإدارية المحلية تتعامل مع هذه الحالات كباقي أنواع المخالفات، وذلك بالرغم من أن القوانين التشريعية والتنظيمية المؤطرة لمسطرة زجر المخالفات لم تنطرق إلى هذا النوع من المخالفات، حيث تعتمد هذه السلطات على تفعيل مسطرة زجر هذه المخالفات من خلال تحرير محضر معاينة المخالفة في حق "المخالف" وإصدار الأمر الفوري بإيقاف الأشغال، إذا كانت في طور الإنجاز، وقد يمتد الأمر إلى إصدار أمر بالهدم وتنفيذه. ويبقى المسؤول عن المخالفة هو رئيس مجلس الجماعة الذي رخص له دون احترام القوانين والأنظمة الجاري بها العمل. وقد يعرض هذا الوضع القرارات المتخذة في هذا الإطار إلى الطعن فيها بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية، وقد يمتد الأمر إلى رفع المعنى بالأمر دعوى الحصول على تعويض في حالة إصدار وتنفيذ قرار الهدم<sup>13</sup>.

ولتفادي الوقوع في مثل هذه الإشكالات القانونية، يمكن، كمرحلة أولى رفع دعوى بطلان قرار الترخيص الممنوحة دون احترام القوانين والأنظمة الجاري بها العمل من طرف عامل العمالة والإقليم، في إطار ممارستهم لمهام المراقبة الإدارية على شرعية قرارات رئيس المجلس واستصدار حكم قضائي بالهدم في مرحلة ثانية، مع احتفاظ السلطة الإقليمية بالحق في مطالبة رئيس مجلس الجماعة بالإدلاء



بإيضاحات كتابية حول تصرفه المخالف للقانون في إطار تفعيل مقتضيات المادة 64 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات وترتيب الآثار.

حيث صدرت المحكمة الإدارية بالرباط في 2022/02/01، حكما قطعيا تحت رقم 842، يقضي ببطان رخصة البناء موضوع الطعن مع ترتيب الآثار القانونية على ذلك، بشأن الدعوى رقم 681 / 7110 / 2019، التي تقدم بها مؤخرا عامل إقليم تطوان ضد رئيس مجلس جماعة تطوان حول منح رخص البناء انفرادية دون الأخذ بالأراء الملزمة خاصة رأي الوكالة الحضرية لتطوان، طبقا للنصوص القانونية الجاري بها العمل في ميدان البناء والتعمير، سيما مقتضيات قانون رقم 66-12 المتعلق بزجر المخلفات في ميدان التعمير، والمرسوم المتعلق بالضابط العام للبناء الذي يحدد شروط منح هذه الرخص.

وبالتالي في هذه الحالة التي يقوم فيها ضابط الشرطة القضائية أو مراقب التعمير المخول له الصفة الضبطية بمعاينة أشغال بناء يتوفر صاحبها على رخصة انفرادية مسلمة من طرف الجهة المختصة لم يؤخذ فيها بالرأي الملزم للوكالة الحضرية، فإنه لا يسوغ له تحرير محضر معاينة مخالفة بحجة أن أشغال هذا البناء تتم بناء على رخصة غير قانونية. فعدم تقيد رئيس المجلس الجماعي بالرأي المطابق للوكالة الحضرية عند إصداره لرخصة البناء لا يسأل عنها المرتفق الحاصل على الرخصة، وإنما يعد بمثابة خرق للقواعد الموضوعية لقانون التعمير مما يترتب عليه سلوك المساطر الواجبة من أجل سحب الرخصة سواء من طرف مصدرها أو عن طريق الحلول، أو مباشرة مسطرة بطلانها من طرف السيد العامل وفقا للإجراءات المحددة في القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات.

### المطلب الثاني: الاشكاليات العملية

إن الممارسة العملية لعملية مراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير أفرزت عدة إشكاليات سواء تعلق الأمر أثناء القيام بمعاينة المخالفة (الفقرة الأولى) أو أثناء القيام بعملية حجز المعدات (الفقرة الثانية) أو أثناء استصدار وتنفيذ عملية الهدم (الفقرة الثالثة).

### الفقرة الأولى: الإشكاليات المرتبطة بمعاينة المخالفات

تعتبر معاينة المخالفة وتحرير حضر بشأنها أولى مراحل تفعيل مسطرة زجر المخالفات في مجال التعمير والبناء، وتتجلى أهمية هذه العملية في كون نجاح هذه المسطرة وتحقيق الدور الزجري المنوط بتا رهبن بمدى ضبط هذه العملية من جميع نواحيها.

وقد أناط المشرع هذه العملية بضباط الشرطة القضائية ومراقبي التعمير التابعين للعامل أو الوالي أو السلطة الحكومية المكلفة بالتعمير. وفي هذا الصدد أبان الواقع العملي عن وجود عدة إشكالات تعيق إنجاز هذه العملية بالشكل المطلوب، من بينها:

- اضطلاع القياد والباشاوات بمهام معاينة المخالفات و تحرير محاضر بشأنها باعتبارهم ضباط الشرطة القضائية، و ذلك إلى حين تفعيل مهام مراقبي التعمير، هذا أخذنا بعين الاعتبار لمحدودية الموارد البشرية واللوجستيكية الموضوعة رهن إشارة البعض من رجال السلطة، واتساع المجال الترابي الذي يوطئه كل قائد أو باشا، أو كثافة المساكن والبنائيات في بعض الحالات، إضافة إلى المهام المتعددة المنوطة بهم لاسيما تلك المتعلقة بالنظام و الأمن العام و تتبع الشأن المحلي، فإن مراقبتهم لمجال التعمير قد لا تتم بالنجاعة المطلوبة، مما يتعين معه الإسراع في إصدار القرارات المشتركة المتعلقة بمراقبي التعمير حتى يتمكن هؤلاء من مواصلة مهامهم، و بالتالي التخفيف من العبء على السلطات المحلية دون إغفال توفير الوسائل الضرورية للقيام بمهامهم في أحسن الظروف.

- عدم إعطاء رؤساء الجماعات الترابية الأهمية اللازمة لعملية الإبلاغ عن المخالفات وذلك من خلال عدم تكليفهم لأعوان الجماعات للقيام بهذه المهمة.



- عدم احترام الشروط الشكلية الواجب توفرها أثناء إعداد محاضر المعاينات مما يفقدها قوتها الثبوتية كحجة أمام القضاء

- بطء حصول ضباط الشرطة القضائية على الإذن الكتابي من النيابة العامة لولوج المحلات المعتمرة والمحدد قانونا في ثلاثة أيام قبل تفعيل مسطرة المعاينة، إلا أنه قد تتجاوز هذه المدة الأجل المحدد لمجموعة من الظروف، ترتبط بالظرف الزمني والمكاني لارتكاب المخالفة، مع ما يمكن أن يترتب عن ذلك من إكراهات مرتبطة في بعض الحالات بعرقلة عمل ضباط الشرطة القضائية في معاينة المخالفات المرتبطة بهذه الأماكن<sup>14</sup>.

كما تثار إشكالية اقتصار الإذن الكتابي على ضباط الشرطة القضائية دون امتداده للأعوان والقوات المتواجدة مع صاحب الصفة الضبطية. حيث يتساءل العديد من ضباط الشرطة القضائية حول ما إذا كان الإذن الممنوح يسمح من الناحية القانونية لولوج الأماكن المعتمرة رفقة أعوان السلطة والقوات المساعدة، أم أنه إذن يخص فقط ضباط الشرطة القضائية.

هذا بالإضافة إلى الإكراهات الواقعية التي تواجههم أثناء القيام بهذه المعاينات والتي تتعلق أساسا بعدم امتثال المخالف للأوامر الموجهة إليه، كعدم السماح لهم بالدخول وولوج المنزل وإغلاق الأبواب والنوافذ والمكوث داخل المنازل...<sup>15</sup>

### الفقرة الثانية: إشكالية إيقاف الأشغال حجز المعدات التي استعملت في مخالفة البناء وتعيين حارس عليها:

أعطى القانون رقم 66-12 لمتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير لضباط الشرطة القضائية إمكانية القيام، في حالة عدم تقييد المخالف بالأمر بإيقاف الأشغال في الحال، بحجز المعدات والأدوات ومواد البناء، وكذا إغلاق الورش ووضع الأختام عليه، مع تحرير محضر تفصيلي في الموضوع يتم توجيهه إلى النيابة العامة.

وفي المقابل أجاز القانون المذكور للمخالف إمكانية المطالبة من الجهة القضائية المختصة إعادة فتح الورش ورفع الحجز عن هذه المعدات.

ومن بين الإشكاليات المطروحة هي كيفية ضمان الحراسة القانونية على المعدات المحجوزة دون الحيلولة على رفع دعوى قضائية يرفعها صاحب المصلحة ليطلب فيها بالتعويض عما قد يصيب تلك المعدات من ضرر، فضلا عن إشكال عملي مرتبط بحراسة المحجوز عند امتناع من تواجد بالورش أن يعين حارسا على تلك المعدات.

إذن فعملية حجز المعدات قيدها المشرع بمجموعة من الشروط لتفادي الشطط في استعمال السلطة، كشرط عدم تنفيذ المخالف للأمر المبلغ إليه بإيقاف الأشغال، وكذا إرفاق نسخة من محضر المعاينة بالأمر بإيقاف الأشغال، هذا بالإضافة إلى تحرير محضر تفصيلي يهتم بعملية الحجز يوجه إلى النيابة العامة. غير أن ما يلاحظ هو إغفال الطرف الذي يتحمل نفقات عملية الحجز من نقل ووضعه في المحجز العمومي.

كما أن هذا المعطى أثار أيضا إشكالية الطبيعة القانونية لقرارات إيقاف الأشغال، ما إذا كانت تعتبر قرارات ممهدة لاتخاذ الإجراء الملزم لنوعية المخالفة المرتكبة والتي قد تؤدي إلى صدور قرار الهدم، أم أنها قرارات إدارية في حد ذاتها قابلة للطعن بالإلغاء.

هذا الاختلاف والتضارب أدى إلى استغلاله من طرف بعض الأشخاص لرفع دعاوى قضائية على اعتبار أنها قرارات إدارية قابلة للإلغاء، كما أن هناك تضارب في التوجهات القضائية بين ما يعتبرها قرارات ممهدة وبالتالي غير قابلة للطعن (المحكمة الإدارية أكادير من خلال حكمها عدد 95/35 الصادر في 2005/04/27.<sup>16</sup>



### الفقرة الثالثة: الإشكاليات المرتبطة بعملية الهدم

فإذا كان الأمر بالهدم يعتبر من أحسن الجزاءات التعميرية التي تولد الرعب لدى مخالف ضوابط البناء والتعمير، فإن تطبيقه واقعياً عادة ما يصطدم بمجموعة من الإكراهات التي تحد من فعاليته، منها ما يعود للمشرع في حد ذاته ومنها ما يعود لمرتكب المخالفة، بل قد يصل الأمر إلى القضاء الإداري عندما تتعسف الإدارة في تطبيقه واستصداره، كأن تعتزم على تطبيقه والحال أنها لم تتبع الإجراءات الممهدة له، أو غيرها من الحالات. لكن ما يزيد من حدة هذا الوضع هو لجوء المخالف إلى طرق باب القضاء من أجل إلغاء قرار الهدم وهو مدركاً بأن فعله مخالف، فما يود تحقيقه هو غايات أخرى تلي رغبات غير مشروعة، كالاستفادة من طول الإجراءات القضائية، ومن تم الإقدام على إتمام البناء ثم السكن فيه<sup>17</sup>

ونظمت مقتضيات كل من القانون رقم 66-12 المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء والمرسوم رقم 2-19-409 المتعلق بتحديد كفاءات هذه المراقبة، عملية هدم الأشغال أو الأبنية المخالفة، هذه الأخيرة تتطلب رصد إمكانيات مادية وبشرية ويترتب عنها نفقات مهمة.

وفي هذا الصدد نصت المادة 24 من المرسوم المشار إليه أعلاه، على أن يلتزم رئيس اللجنة بالنفقات اللازمة لتمويل عملية الهدم على أن يتم تحصيل جميع المصاريف المترتبة بواسطة أمر بتحصيل المداخل يوجه إلى المخالف، والذي يتضمن جرماً بجميع نفقات الدراسات والأشغال المتعلقة بالهدم، وذلك عملاً بمقتضيات القانون رقم 15-97 المتعلق بتحصيل الديون العمومية، غير أن هذه المقتضيات لا تحدد بدقة الإجراءات العملية الواجب سلكها في هذا الإطار، وكذا السند المالي الذي تصرف فيه هذه النفقات<sup>18</sup>.

كما أن أجل لا يتعدى 48 ساعة لقيام اللجنة الإدارية بإجراء عملية الهدم يعتبر قصيراً ولا يراعي التنوع الذي تمتاز به هذه اللجنة، مما قد يعتبر اجتماعها داخل الأجل القصير صعباً، إضافة إلى أن بعض الجماعات يغلب عليها طابع البعد عن المراكز الحضرية وبوعورة تضاريسها مما يجعل أجل 48 ساعة لتنفيذ أوامر الهدم شبه مستحيلة<sup>19</sup>.

إضافة إلى ذلك فإذا كان عمل اللجان الإدارية في المراكز الحضرية وشبه الحضرية سهلاً حيث تتوفر كل الإمكانيات البشرية واللوجستية، فإن ذلك لا يكون متاحاً دائماً بالمناطق القروية والجبلية التي تتسم بضعف هذه الإمكانيات.

هذا بالإضافة إلى إكراهات مرتبطة بالمخالف الذي غالباً ما يقوم بسلوكيات سلبية قد تفرض أمام تنفيذ أمر الهدم عقبات، يصبح من الصعب تجاوزها بل من المستحيل في بعض الأحيان، من ذلك مثلاً الاعتماد بالحالات موضوع المخالفة، وأيضاً العصيان وعدم الامتثال.





## خاتمة

في الختام، يتضح أن التأطير القانوني والعملي لمجال التعمير والبناء، لاسيما في الجانب المتعلق بمراقبة وضبط المخالفات، لازال يعرف ثغرات ونواقص، منها ما يتعلق بالجانب القانوني، ومنها ما له علاقة بالجانب التدبيري العملي. وبالتالي فبلوغ الغاية المرجوة والحد من ظاهرة تفشي البناء العشوائي رهين بمدى تبنى إصلاحات ومبادرات واقعية مبنية على تشخيص دقيق لمختلف جوانب الجانبين معا.

كما يمكن القول أنه لا يمكن الحديث عن نسق عمراي منظم يرقى للمستوى المطلوب إلا بفرض احترام مقتضيات النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال مراقبة وزجر المخالفات في ميدان التعمير و البناء مع التنسيق بين جميع الأطراف المعنية في مجال تتبع ومراقبة كافة أشكال المخالفات التي تؤثر على جمالية مشهدها الحضري.

## الهوامش:

- <sup>1</sup> ظهر شريف رقم 1.16.124 صادر في 21 من ذي القعدة 1437 (25 أغسطس 2016) بتنفيذ القانون رقم 66.12 المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء
- <sup>2</sup> ظهر شريف رقم 31.92.1 صادر في 15 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992) بتنفيذ القانون رقم 90-12 المتعلق بالتعمير، الجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 14 محرم 1413 (15 يوليو 1992) ص (887).
- <sup>3</sup> ظهر شريف رقم 1.92.7 صادر في 15 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992) بتنفيذ القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، الجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 14 محرم 1413 (15 يوليو 1992)، ص 880
- <sup>4</sup> ظهر شريف رقم 1.60.063 بشأن توسيع نطاق العمارات القروية، الجريدة الرسمية عدد 2489 بتاريخ 13 محرم 1380 (8 يوليوز 1960)، ص 2098
- <sup>5</sup> حميد بري، المختصة بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء من خلال مستجدات القانون رقم 12-66، مقال منشور بمجلة القانون والاعمال الدولية بتاريخ 22 ابريل 2002
- <sup>6</sup> غيثه دكراوي منازعات التعمير في إطار قضاء الالغاء، رخصة البناء نموذجا، مقال منشور باللة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، سلسلة العدد الخاص العدد 11 السنة 2019 ص 32
- <sup>7</sup> محمد قصري توصيات عملية لحل بعض الإشكالات التي تطرح اثناء تنزيل إجراءات مراقبة مخالقات التعمير منشور الشؤون القانونية والنزاعات العدد 2 بتاريخ 25 غشت 2023 ص 24
- <sup>8</sup> محمد الزكراوي، اشكالية الدفع بانقضاء الدعوى الجزية بالتقادم في مخالقات التعمير والبناء، مقال منشور بالموقع الالكتروني [www.aljami3a.com](http://www.aljami3a.com)، بتاريخ 21 نونبر 2020
- <sup>9</sup> سعيد الوردى: الإجراءات المسطرية لمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء، مطبعة انفو برانت فاس، الطبعة الثانية سنة 2018 ص 35
- <sup>10</sup> سعيد الوردى التقادم في مخالقات التعمير والبناء - تعليق على قرار محكمة النقض مقال منشور بالموقع الالكتروني لمجلة مغرب [www.maroclaw.com](http://www.maroclaw.com) القانون تاريخ 12 نونبر 2020
- <sup>11</sup> مروان حراث إشكالية التعمير في المجال القروي - بحث لنيل شهادة الماستر القانون العقاري والحقوق العينية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية فاس، 2018 ص 62
- <sup>12</sup> محمد حلمي العمل القضائي المغربي في زجر مخالقات التعمير والبناء، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية سلسلة اعمال اكااديمية العدد الأول الطبعة الأولى 2021 ص 58
- <sup>13</sup> محمد حلمي العمل القضائي المغربي في زجر مخالقات التعمير والبناء، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية سلسلة اعمال اكااديمية العدد الأول الطبعة الأولى 2021 ص 82





- 14 احمد بويقبان مراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء وفق اخر المستجدات، مجلة الشؤون القانونية والمنازعات العدد رقم 2 بتاريخ 25 غشت 2020 ص 8
- 15 يونس جاي: مستجدات القانون رقم 12-66 المتعلقة بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء مجلة الشؤون القانونية والمنازعات العدد رقم 2 بتاريخ 25 غشت 2020 ص 14
- 16 محمد حلمي العمل القضائي المغربي في زجر مخالفات التعمير والبناء، مرجع سابق ص 7
- 17 عبد الحكيم العدوي القانون رقم 66-12 المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير، قراءة في الإشكالات العملية والقانونية، مقال منشور بالمجلة المغربية للدراسات العقارية والطبوغرافية، عدد خاص بالتعمير 1 سنة 2021 ص 23
- 18 محمد تكراتين: منظومة المراقبة في مجال التعمير بين النص القانوني وأكراهات الواقع، مقال منشور بنشرة قانونية موضوعاتية العدد 2 بتاريخ 25 غشت 2021 ص 28
- 19 المصطفى طاييل: السلطة المحلية والتصدي لمخالفات التعمير والبناء وفق القانون 66-12 أية نجاعة؟ مقال منشور ضمن أشغال ندوة "التعمير والبناء ومتطلبات الحكامة الترابية" المنظمة من طرف الماستر المتخصص في قانون العقار والتعمير بالكلية المتعددة التخصصات بالناظور، والمعقدة في أيام 4.32، مارس 2017، مطبعة وراقعة القبس، الطبعة الأولى، السنة 2018، الصفحة 66.
- ✓ المراجع:**
- ظهير شريف رقم 1.16.124 صادر في 21 من ذي القعدة 1437 (25 أغسطس 2016) بتنفيذ القانون رقم 66.12 المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء
  - ظهير شريف رقم 31.92.1 صادر في 15 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992) بتنفيذ القانون رقم 90-12 المتعلق بالتعمير، الجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 14 محرم 1413 (15 يوليو 1992) ص (887).
  - ظهير شريف رقم 1.92.7 صادر في 15 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992) بتنفيذ القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، الجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 14 محرم 1413 (15 يوليو 1992)، ص 880
  - ظهير شريف رقم 1.60.063 بشأن توسيع نطاق العمارات القروية، الجريدة الرسمية عدد 2489 بتاريخ 13 محرم 1380 (8 يوليوز 1960)، ص 2098
- ✓ الكتب:**
- سعيد الوردى: الإجراءات المسطرية لمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء، مطبعة انفو برانت فاس، الطبعة الثانية سنة 2018
- ✓ أطروحات ورسائل:**
- مروان حرات إشكالية التعمير في المجال القروي - بحث لنيل شهادة الماستر القانون العقاري والحقوق العينية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية فاس، 2018
- ✓ المقالات:**
- عبد الحكيم العدوي القانون رقم 66-12 المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير، قراءة في الإشكالات العملية والقانونية، مقال منشور بالمجلة المغربية للدراسات العقارية والطبوغرافية، عدد خاص بالتعمير 1 سنة 2021
  - محمد تكراتين: منظومة المراقبة في مجال التعمير بين النص القانوني وأكراهات الواقع، مقال منشور بنشرة قانونية موضوعاتية العدد 2 بتاريخ 25 غشت 2021
  - يونس جاي، مستجدات القانون رقم 12-66 المتعلقة بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء، مجلة الشؤون القانونية والمنازعات العدد رقم 2 بتاريخ 25 غشت 2020
  - احمد بويقبان مراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء وفق اخر المستجدات، مجلة الشؤون القانونية والمنازعات العدد رقم 2 بتاريخ 25 غشت 2020
  - محمد حلمي العمل القضائي المغربي في زجر مخالفات التعمير والبناء، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية سلسلة اعمال أكاديمية العدد الأول الطبعة الأولى 2021



- حميد قصري، توصيات عملية لحل بعض الإشكالات التي تطرح أثناء تنزيل إجراءات مراقبة مخالفات التعمير منشور الشؤون القانونية والنزاعات العدد 2 بتاريخ 25 غشت 2023
- حميد بري، المختصة بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء من خلال مستجدات القانون رقم 12-66، مقال منشور بمجلة القانون والاعمال الدولية بتاريخ 22 ابريل 2002
- غيثه ذكراوي، منازعات التعمير في إطار قضاء الالغاء، رخصة البناء نموذجاً، مقال منشور بالمجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، سلسلة العدد الخاص العدد 11 السنة 2019
- ✓ ندوات:
- المصطفى طایل: السلطة المحلية والتصدي لمخالفات التعمير والبناء وفق القانون 66-12 أية نجاعة مقال منشور ضمن أشغال ندوة "التعمير والبناء ومتطلبات الحكامة الترابية" المنظمة من طرف الماستر المتخصص في قانون العقار والتعمير بالكلية المتعددة التخصصات بالناظور، والمنعقدة في أيام 4.3.2، مارس 2017، مطبعة وراقعة القبس، الطبعة الأولى، السنة 2018
- ✓ مواقع الكترونية:
- محمد الزكراوي، اشكالية الدفع بانقضاء الدعوى الزجرية بالتقادم في مخالفات التعمير والبناء، مقال منشور بالموقع الالكتروني [www.aljami3a.com](http://www.aljami3a.com) بتاريخ 21 نونبر 2020
- سعيد الوردى التقادم في مخالفات التعمير والبناء -تعليق على قرار محكمة النقض مقال منشور بالموقع الالكتروني لمجلة مغرب [www.maroclaw.com](http://www.maroclaw.com) القانون تاريخ 12 نونبر 2020