



منازعات رخص البناء والتجزئة أمام القضاء الإداري

د. محمد البخاري الانتظامي

أستاذ التعليم العالي بجامعة ابن زهر

دة. إكرام القبابي

دكتورة في القانون العام، جامعة ابن طفيل

المملكة المغربية

الملخص:

تشكل منازعات رخص البناء والتجزئة أحد أبرز الإشكالات المعروضة على القضاء الإداري، لما لها من تأثير مباشر على حقوق الأفراد ومصالحهم من جهة، وعلى النظام العام العمراني من جهة أخرى، وتبرز هذه المنازعات حدود سلطة الإدارة في منح أو سحب أو رفض الرخص، ومدى خضوع قراراتها لرقابة القضاء الإداري، الذي يسعى إلى تحقيق التوازن بين احترام قواعد التعمير وضمان عدم تعسف الإدارة، ويظهر من خلال الاجتهادات القضائية أن الطعن في قرارات الهدم أو وقف الأشغال أو سحب الرخص يستلزم احترام شروط شكلية وموضوعية، كما أن وقف تنفيذ هذه القرارات يظل رهينا بثبوت الجدية والاستعجال، حماية للحقوق وصونا للمشروعية.

Abstract :

Disputes over building and subdivision permits represent some of the most complex issues brought before administrative courts, due to their direct impact on individual rights and interests, as well as on urban public order. These disputes highlight the boundaries of administrative authority in granting, withdrawing, or refusing permits, and the extent to which such decisions are subject to judicial oversight. Administrative courts aim to strike a balance between enforcing urban planning regulations and preventing administrative abuse. Case law shows that challenging decisions such as demolition orders, work stoppages, or permit withdrawals requires compliance with both procedural and substantive conditions. Moreover, suspending the execution of such decisions depends on demonstrating urgency and seriousness, in order to safeguard rights and uphold legality.



المقدمة:

يعد التعمير من بين المجالات الحيوية المرتبطة بشكل وثيق بتنظيم المجال العمراني، لما له من تأثير مباشر على استقرار الأفراد وتنظيم شؤونهم الحياتية والاجتماعية، وعلى هذا الأساس وضع المشرع المغربي مجموعة من القوانين والمقتضيات التنظيمية التي توطر منح واستعمال رخص البناء والتجزئة، في محاولة لضمان توازن دقيق بين تحقيق التنمية المحلية من جهة، واحترام الضوابط القانونية والحقوق الفردية من جهة أخرى.

غير أن الواقع العملي أفرز العديد من النزاعات المرتبطة بهذه الرخص، سواء تعلق الأمر بقرارات وقف الأشغال أو قرارات الهدم أو تلك المتعلقة برفض أو سحب رخص البناء والتجزئة. وقد أصبحت هذه القرارات الإدارية محلا للطعن أمام القضاء الإداري الذي أضحي يلعب دورا رقابيا جوهريا، من خلال دعوى الإلغاء، وذلك عن طريق التحقق من مدى مشروعية هذه القرارات ومدى احترامها للضمانات المقررة قانونا.

وتبرز أهمية هذا الموضوع في كونه يتقاطع مع حقوق أساسية، وعلى رأسها حق الملكية كحق دستوري، وحق التقاضي، كما أنه يثير العديد من الإشكالات القانونية والقضائية، سواء من حيث تكييف بعض القرارات كأعمال إدارية قابلة للطعن، أو من حيث مدى احترام الإجراءات الشكلية الجوهرية، أو من حيث التوفيق بين المصلحة العامة المرتبطة بضبط المجال العمراني ومصلحة الأفراد المتضررين من القرارات الإدارية.

وبناء عليه فهذا الموضوع يطرح إشكالية جوهرية مفادها: إلى أي حد تمكن القضاء الإداري من إرساء رقابة فعالة على مشروعية قرارات التعمير، من خلال دعوى الإلغاء، خاصة في ما يتعلق برخص البناء والتجزئة؟

ولالإجابة عن هذه الإشكالية، سنعتمد التصميم التالي:

- ❖ المبحث الأول: تطبيقات دعوى الإلغاء في مجال رخص التعمير
- ❖ المبحث الثاني: رقابة قضاء الإلغاء على قرارات وقف الأشغال والهدم



المبحث الأول: تطبيقات دعوى الإلغاء في مجال رخص التعمير

إن الرقابة على إقامة الأبنية أو التجزئات تتطلب الحصول على ترخيص من السلطات المختصة خلال فترة زمنية محددة تبدأ من تاريخ تقديم الطلب، حيث يعتبر سكوت الإدارة خلال هذه المدة بمثابة ترخيص ضمني. وتخضع هذه الرقابة الإدارية بدورها للرقابة القضائية، فإذا لحق الأشخاص المتقدمين بطلب الترخيص أو المستفيدين منه ضرر جراء هذه القرارات أو اعتبرت مخالفة لتجاوز السلطة، يحق لهم اللجوء إلى القضاء الإداري الذي يملك صلاحية فحص شرعية هذه القرارات وإلغائها إذا تبين عدم توافقها مع النصوص القانونية.¹

ومن هذا المنطلق، سنتناول النزاعات المتعلقة برخص التعمير مستندين إلى اجتهادات القضاء الإداري، حيث نخصص المطلب الأول للرقابة القضائية على رخص البناء، والمطلب الثاني للرقابة القضائية على أذن التجزئة.

المطلب الأول: الطعن بالإلغاء في مجال رخص البناء

رخصة البناء تمثل وسيلة لتقييد حق الملكية العقارية، حيث تخضع ممارسة هذا الحق لمراقبة مسبقة تضمن الالتزام بالنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها. وقد عرفت بأنها "تصرف إداري صادر عن جهات مختصة تهدف إلى التأكد من أن مشروع البناء أو التشييد المقدم للحصول على رخصة لا يخالف القوانين والأنظمة المتعلقة بالتعمير واستعمال الأرض".²

وحسب المادة 40 من القانون 12.90 المتعلق بالتعمير، تخضع كل عملية بناء لضرورة الحصول على ترخيص مسبق. ومع ذلك، فإن القرارات المتعلقة بمنح رخص البناء، سواء كانت صريحة أو ضمنية، أو حتى قرارات الرفض، قد تكون محل طعن أمام القضاء الإداري الذي يفصل في مشروعيتها.

لذا، سنتناول في الفقرة الأولى الطعن في قرارات منح رخص البناء، وفي الفقرة الثانية نناقش الطعن في قرارات رفض منح الرخص، ثم نخصص الفقرة الثالثة للحديث عن الطعن في قرار سحب رخصة البناء.

الفقرة الأولى: الطعن في قرارات منح الترخيص بالبناء

تعتبر رخصة البناء حقا مكتسبا بموجب القانون لا يجوز المساس به عبر الإلغاء، إلا في حال ثبوت ارتكاب المستفيد مخالفة جسيمة لضوابط التعمير أو عدم الالتزام بمضمون الترخيص الممنوح.³

ويشكل الطعن في الرخص، سواء كانت صريحة أو ضمنية، آلية قانونية تهدف إلى حماية الأمن القانوني، نظرًا لأن قواعد وإجراءات قانون التعمير تندرج ضمن النظام العام، مما يلزم السلطات باحترامها والالتزام بها.

فرخصة البناء تسلم بعد التحقق من أن المبنى المرعوم إقامته تتوفر فيه الشروط التي تفرضها الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، غير أنه يمكن أن تسلم الرخصة مقرونة بتحفظ أو عدة تحفظات تجعل الرخصة مقيدة بضرورة الاستجابة لتلك التحفظات أثناء تنفيذ أشغال البناء.⁴

¹ مراد فارسي، رقابة قضاء الإلغاء على مشروعية القرارات المتعلقة بالتعمير، رسالة نوقشت بרחاب جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ظهر المهرار، فاس سنة 2008-2009، ص 13

² غنية دكراوي، منازعات التعمير بين المحاكم الإدارية والمحاكم العادية، العدد الخاص رقم 13 المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، الطبعة الأولى 2019، ص 15

³ -زكرياء الرجرجي: حماية القضاء الإداري للملكية العقارية بالمغرب، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمكناس، سلسلة دراسات وأبحاث، مطبعة سجلماسة، العدد 3، سنة 2018، ص 261

⁴ -أحمد أجعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، الطبعة الأولى، مطبعة دار الأمان-الرباط 2016، ص 304



فصدور قرار الترخيص بالبناء لا يعني مطلقاً أن هذا القرار قطعي لا يمكن الطعن فيه، فقد يتبين أن لهذا الطعن سبب مشروع كلما كانت هناك مخالفة صريحة لأي وثيقة أو قاعدة قانونية منظمة لمجال التعمير، كما هو الحال بالنسبة للرخص الممنوحة في غياب إحراز الرخص وبعد أخذ الآراء والحصول على التأشيرات الأخرى⁵ المنصوص على ها في التشريعات الخاصة المقررة بموجب الأنظمة الجاري بها العمل طبقاً لما تنص عليه الفقرة الأخيرة من المادة 43⁶ من القانون 12.90.

والطعن بالإلغاء في الرخص الصريحة لا يتصور منطقياً من طرف صاحب الرخصة، إذ لا مصلحة له في ذلك، وعليه يمكن أن يتم الطعن بالإلغاء في هذه الرخص من طرف الغير، لكن لا بد أن يأسس طعنه على كون الترخيص مخالف لقانون التعمير⁷، فالرجوع للمادة 20 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية فإن الطعن بالإلغاء لا يكون إلا إذا أسس على عيوب المشروع أي مخالفة للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، و عليه فتسبب الضرر لا يمكن اعتباره أساس قانوني يبني عليه إلغاء قرار رخصة البناء.

وفي هذا الصدد نورد قرار لمحكمة النقض⁸ حيث قضت " إن الدعوى لا تهدف إلى رفع ضرر الجوار وإنما إلغاء رخصة البناء الصادرة عن الجماعة الحضرية، أي إلغاء قرار إداري صادر عن جهة إدارية لاتسامه بأحد عيوب الشرعية المتمثل في مخالفته لقانون التعمير، وهو ما تختص بنظره المحاكم الإدارية عملاً بأحكام المادتين 8 و 20 من القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، و الوسيلة غير جديدة بالاعتبار".

وكذا قرار للمحكمة الإدارية بفاس التي قضت في حكم صدر بتاريخ 30 ديسمبر 2016 بإلغاء قرار الترخيص الصادر عن رئيس الجماعة الحضرية بصفرو، والذي طعن فيه السيد عامل عمالة إقليم صفرو، وذلك لارتكابه مخالفة للقانون رقم 22.80 المتعلق بالحفاظ على المباني التاريخية بسبب محاذاة المشروع لسور أثري، بالإضافة إلى مخالفة المادتين 17 و 18 من المرسوم رقم 424.13.2 الصادر بتاريخ 24 مايو 2013 والمتعلق بضابط البناء العام، الذي يفرض عرض المشروع على لجنة الدراسة المشار إليها في المادة 20 من نفس المرسوم قبل الترخيص له. كما ألغت المحكمة ضمناً الدورية 2000/1500 التي تمسك بها المجلس باعتبارها تنظم الترخيص للمشاريع الموسمية والعارضة، حيث تم دمج مضمون هذه الدورية بالكامل ضمن مقتضيات المرسوم المذكور.⁹

الفقرة الثانية: الطعن بالإلغاء في قرار رفض الترخيص بالبناء

إن طلب رخصة البناء يمكن أن يكون محل رفض بموجب قرار إداري عندما لا تحترم فيه المقتضيات القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، أو تخالف محتويات وثائق التعمير و ضوابط البناء العامة، فحسب المادة 43 من القانون 12.90 المتعلق بالتعمير، فإن رخص البناء لا تسلم إلا بعد التحقق من أن المبنى المزمع إقامته تتوفر فيه الشروط التي تفرضها الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل خصوصاً الأحكام الواردة في تصميم التهيئة و أي خرق من جانب طالب الرخصة لهذه الضوابط قد يكون موضوع رفض من طرف السلطة المختصة مما قد يحمله على رفع دعوى قضائية للطعن في مشروعية هذا القرار.

⁵ - زكرياء الرجراجي، م س، ص 261

⁶ المادة 43 من القانون 12.90 " تسلم رخصة البناء بعد التحقق من أن المبنى المزمع إقامته تتوفر فيه الشروط التي تفرضها الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، خصوصاً الأحكام الواردة في تصميم التطبيق و تصاميم التهيئة. وتسام رخصة البناء دون إخلال بوجود إحراز الرخص الأخرى المنصوص عليها في تشريعات خاصة و بعد أخذ الآراء و الحصول على التأشيرات المقررة بموجب الأنظمة الجاري بها العمل."

⁷ عز العرب الحمومي، الطعن القضائي في رخص التعمير، أشغال الندوة الوطنية " التعمير والبناء ومتطلبات الحكامة "، المنظمة من طرف الماستر المتخصص في قانون العقار والتعمير بالكلية المتعددة التخصصات بالناظور. جامعة محمد الأول، منشورة من طرف مختبر البحث في قانون التعمير والبناء، طبعة، 2018 مطبعة وراقة القبس، ص 587

⁸ قرار رقم 20 الصادر بتاريخ 2023/01/12 في الملف الإداري رقم 2021/1/4/2058 على المنصة الرقمية لمحكمة النقض (GetArret cspj.ma)

⁹ - حكم صادر عن المحكمة الإدارية بفاس عدد 1304/2016 بتاريخ 30/12/2016، في الملف عدد 98/7110/2016، أشار إليه عز العرب الحمومي، الطعن القضائي في رخص التعمير ص. 588/589



فالقاضي الإداري عند مراقبته لمشروعية هذه القرارات فإنه يحاول أن يتقيد دائما بمقتضيات الفصل أعلاه¹⁰ و يتحقق مما إذا كانت طلبات الترخيص المقدمة للسلطة المختصة تتوفر فيها فعلا الشروط المنصوص عليها في القوانين و الأنظمة الجاري بها العمل و كذا بوثائق التعمير، مع إقامة نوع من التوازن بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة محاولا دائما ترجيح الكفة الأولى باعتبار قوانين التعمير من النظام العام و هي ملزمة للجميع و لابد من التعامل معها بصرامة، حيث يقوم القضاء بإلغاء هذه القرارات إذا تبين أن طلب الإلغاء المقدم أمام المحكمة الإدارية مؤسس قانونا، أو تأكد له تجاوز من جانب الإدارة لصلاحياتها المحددة في قانون التعمير.

ناهيك عن تعليل قرار الرفض، فرغم أن قانون التعمير لا يلزم السلطة المختصة بتعليل قرارات الرفض و لم يشترط أن يبلغ الرد إلى صاحب الطلب بموجب وسيلة تبليغ قانونية معينة، فإن مجموعة من المناشير والمذكرات أكدت على ضرورة التعليل في حالات الرفض¹¹، وقد صدرت عن المحاكم الإدارية عدد من الأحكام التي تؤكد على إلزامية تعليل قرارات رفض الترخيص بالبناء لمراقبة صحة الأسباب التي استندت عليها الإدارة، كذلك صدور القانون 03.01¹² بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية و المؤسسات العمومية بتعليل قراراتها، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه لكي يكون القرار الإداري صحيحا يستوجب تضمنه تعليلًا مكتوبًا في صلبه وإلا اعتبر فاقدا لأهم شروطه و من ثم يصبح القرار تحت طائلة عدم الشرعية.

وبالنسبة للحالات التي يمكن فيها للسلطة الإدارية المختصة اتخاذ قرار رفض الترخيص بالبناء فهي متعددة، وتزخر أحكام المحاكم الإدارية بالعديد من تطبيقاتها، نذكر منها مايلي¹³:

- كون القطعة الأرضية المطلوب بناؤها تدخل ضمن مشروع التهيئة في إطار توسيع ساحة عمومية¹⁴.

10 - الفصل 43 من القانون 12.90

11 أحمد أجعون، المنازعات المتعلقة برخص البناء، مقال منشور بمجلة فقه المنازعات الإدارية، منشورات مجلة الحقوق المغربية، العدد السنوي الأول سنة 2011 ص 37

12 ظهير شريف رقم 1.02.202 صادر في 12 من جمادى الأولى 1423 (23 يوليو 2002) بتنفيذ القانون رقم 03.01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية الجريدة الرسمية عدد 5029 بتاريخ 3 جمادى الآخرة 1423 (12 أغسطس 2002).

13 - من الأحكام والقرارات الصادرة في هذا الشأن نذكر:

- قضية الشركة العقارية المالية و السياحية ... رفض رئيس الجماعة الحضرية لسبيدي بليوط منح رخصة البناء للطاعنة، معللا الرفض الصريح لطلب الترخيص بالبناء بكون القطعة الأرضية، و إن كانت مسجلة في اسم الطالبة، فإن الرسم العقاري يتضمن وجود حقوق عينية و تحملات عقارية تتمثل في تقييد احتياطي لفائدة الغير، إلا، أن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ألغت القرار المطعون فيه، استنادا إلى التعليل التالي: "وحيث إنه من الثابت أيضا أن الطاعنة التي تقدمت بطلب الحصول على رخصة بناء عمارة ... قد أدلت بجميع الوثائق و المستندات الضرورية التي يتطلبها قانون التعمير.

و حيث إن تمسك الجماعة الحضرية بسبيدي بليوط بعدم أحقيتها في الحصول على رخصة البناء، بعلّة وجود تقييد احتياطي على العقار المذكور لفائدة الغير، لا يرتكز على أساس، ذلك أن وجود التقييد الاحتياطي المذكور ليس من شأنه أن يحول بين المالك المسجل على الرسم العقاري وبين ممارسة جميع التصرفات، بما في ذلك التفويت لحق ملكيته، فضلا عن طرق الإستغلال التي يراها مناسبة لوضعية عقاره... قرار عدد 427 بتاريخ 27/12/1990 في الملف الإداري 88/8451 أورده محمد محجوبي، رقة قاضي الإلغاء على مشروعية القرارات المتعلقة بالتعمير، مجلة الملحق القضائي، العدد 38 مارس 2005 ص 56.

- قضية طالب الرخصة... ضد رئيس جماعة مولاس بوسلهام، ألغت المحمة الإدارية بالرباط قرار هذا الأخير، الذي رفض بموجبه منح رخصة البناء للطاعن مكتفيا في تعليل قرار الرفض بأنه يتعذر عليه في الوقت الراهن الإستجابة للطلب، وتبت للمحكمة من خلال البحث الذي أجرته في الموضوع أن سبب الرفض المذكور كان بعلّة وجود نزاع بين الطاعن وشخص آخر حول القطعة الأرضية المراد البناء فوقها، في حين أن محكمة الإستئناف بالقنيطرة حسمت النزاع لفائدة الطاعن بموجب قرار نهائي صدر عنها بتاريخ 1996/7/2، كما تم رفض طلبه بتاريخ 1997/12/30 بينما لم يصدر القرار المطعون فيه أمام المحكمة الإدارية بالرباط إلا بتاريخ 1999/02/22 و حكم بإلغائه بسبب تجاوز في استعمال السلطة و موجبا لإلغاء قرار السحب لعب مخالفته القانون.

حكم المحكمة الإدارية بالرباط عدد 151 بتاريخ 2000/02/03 في الملف عدد 145/99 أورده محمد محجوبي، رقة قاضي الإلغاء على مشروعية القرارات المتعلقة بالتعمير، مجلة الملحق القضائي، العدد 38 مارس 2005 . ص 57.

14 - المحكمة الإدارية بوجدة، حكم عدد 99/92 بتاريخ 99/07/07 ملف رقم 98/27 نشر برسالة مراد فارسي، م س، ص 42



- عدم مطابقة المشروع المراد بناؤه مع الاستعمال المخصص له العقار في تصميم التهيئة
- وجود نزاع أمام القضاء حول البقعة الأرضية موضوع طلب البناء
- عدم استيفاء ملف طلب رخصة البناء للوثائق اللازمة

هذا فيما يتعلق بالرفض الصريح لرخص البناء، أما الرفض الضمني فلا يتصور في هذا السياق، نظراً لأن سكوت الإدارة يعد بموجب القانون بمثابة موافقة ضمنية على منح الرخصة، مما يمكن معه القول أن الإدارة إما تقبل منح الرخصة صراحة، أو ترفض ذلك صراحة، و في حال السكوت إلى حين انصرام الأجل القانوني المطلوب يعتبر سكوتها قبولاً و ذلك حسب المادة 48 من القانون 12.90، وكذا المادة 7 من ظهير 25 يونيو 1960 المتعلق بتوسيع نطاق العمارات القروية.

فقد جاء في حكم للمحكمة الإدارية بمراكش، بين الطاعن و بين جماعة آسفي الداودية حيث لم يجب رئيس هذه الأخيرة على طلب البناء المقدم له داخل أجل شهرين فما كان من المدعي إلا أن تقدم بطلب تعويض عن الضرر اللاحق به من جراء ما اعتبره رفضاً ضمناً لطلبه، بينما اعتبرت المحكمة أعلاه : "أن مرور أجل شهرين على تقديم الطلب المذكور يعتبر ترخيصاً ضمناً بالبناء و ليس رفضاً له فقصت بعدم قبول الطلب"¹⁵

الفقرة الثالثة: الطعن في قرار سحب رخصة البناء

من بين الامتيازات التي تحظى بها الإدارة، قدرتها على سحب رخص البناء متى اتضح لها عدم مشروعيتها، و يؤدي ذلك إلى إنهاء القرار بأثر رجعي اعتباراً من تاريخ صدوره.¹⁶

ويقصد بالسحب الإداري تجريد القرار الإداري من قوته القانونية بالنسبة للماضي و المستقبل و اعتبار القرار كأن لم يكن، أي أن له أثر رجعي اعتباراً من تاريخ صدوره، وهو جزاء على مخالفة مبدأ المشروعية¹⁷ غير أن السحب لا بد أن يخضع لشترطين أساسيين وهم¹⁸:
الشرط الأول: أن يكون القرار محل السحب قراراً إدارياً غير مشروع.

أما الشرط الثاني: أن يجري السحب خلال الميعاد المقرر قانوناً للطعن بالإلغاء وهو 60 يوم، فإذا انصرم هذا الأجل فلا يمكن سحبها إلا في حالة استعمال المعنى بالأمر أعمالاً تدليسية¹⁹.

ففي قضية تعود في قضية محمد دحيوي ضد الجماعة الحضرية بسطات، قضت المحكمة بأن إلغاء رخصة البناء استند إلى شكاية دون توضيح مخالفة جوهرية تتجاوز التصميم المصادق عليه، مما يجعل قرار الإلغاء تجاوزاً في استعمال السلطة، وكان الحكم بإلغاء القرار صحيحاً ويجب تأييده. وفي حكم آخر للمحكمة الإدارية بمكناس، رفض طعن بسبب اعتماد رخصة بناء على وثائق غير قانونية، حيث تبين أن الاتفاقية المقدمة للحصول على الترخيص غير مستوفية للشروط القانونية، مما يجيز للإدارة سحب القرار دون التقيد بأجل أو اعتبار لحقوق مدعية الطعن، وبالتالي تم رفض الطعن لعدم جدواه²⁰.

¹⁵ حكم إداري عدد 48 صادر بتاريخ 06/05/2000 ملف عدد 95/35، أورده أحمد أجعون، التعمير والحكامة المحلية وفق آخر المستجدات التشريعية والقضائية، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد الخاص رقم 11، مطبعة الأمنية، الرباط، الطبعة الأولى، 2019 ص 179.

¹⁶ مراد فارسي، م س، ص 51

¹⁷ غيتة ذكراوي، م س، ص 29

¹⁸ مراد فارسي، م س، ص 51

¹⁹ أحمد أجعون، المنازعات المتعلقة برخص البناء، م س، ص 38

²⁰ حكم رقم 171/43/2017 الصادر في ملف رقم 7110/02 بتاريخ 2017/02/15 موقع محكمة النقض تاريخ الاطلاع 2024/01/03 على



ما ينتقد في القرارين هو عدم إيلاء أهمية لأجل الطعن بالإلغاء، رغم كونه أحد الشرطين الأساسيين لممارسة حق سحب القرار الإداري. فالحكمة من هذا الحق تكمن في حماية الحقوق المكتسبة للغير، وهذا ما أكدته إحدى قرارات محكمة النقض²¹ "حماية الحقوق المكتسبة من النظام العام لذا لا يجوز للإدارة أن تسحب القرار الذي ولد حقوق الأفراد إلا داخل الأجل المحدد للطعن فيه ما لم يثبت استعمال المعنيين بالأمر لمناورات تدليسية للحصول على قرار الترخيص".

ويتصور السحب أيضا في الرخص الضمنية، حيث أن الرخصة الضمنية لا تكون قائمة إلا إذا استوفت الشروط التي تتطلبها المادة 48 من القانون 12.90 مع ضرورة انسجامها مع القوانين وكذا وثائق التعمير وإن كانت تضحى مسلمة بقوة القانون، فإن ذلك لا يفقدها صبغتها باعتبارها قرارا إداريا يخضع لما تخضع له القرارات الإدارية و من بينها قرار السحب²².

المطلب الثاني: الطعن بالإلغاء في مجال رخص التجزئة

أولى المشرع اهتماما خاصا بتنظيم السكن بكيفية تحافظ على أصالة المدن المغربية و تناسقها، وضمان التوازن بين المجالين القروي و الحضري ، وفي هذا ظهرت عدة قوانين تنظم هذا المجال نخص بالذكر القانون 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية و المجموعات السكنية و تقسيم العقارات²³، والذي يهدف بدرجة أولى لتفادي البناء العشوائي و خلق الانسجام و تناسق بين مختلف التجمعات السكنية حتى تتماشى السياسة المطبقة في مجال السكن مع متطلبات الأمن و الصحة و السكنية العامة.

وقد أحاط المشرع المغربي التجزئة العقارية بمجموعة من الضمانات و الإجراءات القانونية، حيث منح صلاحيات للسلطات الإدارية من أجل مراقبة التجزئات، من بداية تقديم طلب الترخيص بإحداثها إلى حين إنجازها و استغلالها²⁴. وقد تنشأ نزاعات بين الإدارة و طالبي رخص التجزئة، ولحل هذه الخلافات وتحقيق توازن، يلجأ إلى القضاء الإداري، حيث تختص المحاكم الإدارية، بموجب المادة 20 من القانون 41.90، بمراقبة مدى مشروعية قرارات الإدارة، خاصة فيما يتعلق برفض أو سحب الإذن بالتجزئة.

الفقرة الأولى: الطعن بالإلغاء في قرار رفض الإذن بالتجزئة

بالرجوع إلى المادة الثالثة من القانون 25.90 نجد على الإذن بإحداث تجزئة يتم تسليمه من طرف المجلس الجماعي المعني سواء كان حضريا أو قرويا، و إذا كان العقار المراد تجزئته يوجد في جماعتين أو عدة جماعات، يسلم الإذن وزير الداخلية أو الوالي أو العامل المعني الذي يفوض إليه مباشرة بعد استطلاع رأي رؤساء مجالس الجماعات الحضرية و القروية المعنية²⁵.

وحسب المادة 6 من القانون 25.90 فلا يسلم هذا الإذن إلا إذا كانت التجزئة المراد إحداثها تتوافر فيها الشروط المقررة في الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل خصوصا الأحكام التي تتضمنها تصاميم التطبيق وتصاميم التهيئة، ويسلم الإذن دون الإخلال بوجوب

²¹ قرار عدد 126 بتاريخ 2002/02/11 في الملف الإداري رقم 1421 أورده غيتة ذكراوي ، منازعات التعمير في إطار قضاء الإلغاء رخصة البناء نموذجاً، مجلة المعيار، العدد 40 دجنبر 2008 ص 182

²² - وهو ما قضت به العديد من الأحكام القضائية، نذكر منها:

- حكم للمحكمة الإدارية بوجدة: " أن سكوت الإدارة مدة شهرين من تاريخ إيداع طلب الحصول على رخصة البناء بمثابة قرار ضمني للترخيص وأن جواب رئيس المجلس البلدي عن طلب الرخصة، و المعلن بكون البناء المزمع إقامته يوجد في منطقة عشوائية تفتقر إلى التجهيزات الأساسية، يعني أنه ألغى الرخصة الضمنية وهو القرار موضوع الطعن. حكم المحكمة الإدارية 97/456 بتاريخ 1997/4/9 أورده غيتة ذكراوي م س، ص 183.

- حكم المحكمة الإدارية بالرباط في قضية شركة منشورات عكتظ ضد رئيس بلدية أكادال الرباط عندما اعتبرت " أن الطاعنة قد حصلت على ترخيص ضمني بالبناء وأن قرار الرفض الصادر من رئيس الجماعة هو عبارة سحب للترخيص الضمني وليس رفضا صريحا له منتهية على إلغاء القرار المطعون فيه لعيب مخالفة القانون. حكم عدد 303 بتاريخ 2022/04/03 في الملف الإداري عدد 01/438

²³ - الحاج شكر، الوجيز في قانون التعمير، مطبعة دار القلم والنشر والتوزيع، الطبعة السادسة 2011، ص 239.

²⁴ الحاج شكر، م س، ص 241

²⁵ الحاج شكر، م س، ص 240



الحصول على الأذن المقررة في نصوص تشريعية خاصة وبعد استطلاع آراء الجهات المنصوص عليها في الأنظمة الجاري بها العمل والحصول على تأشيرتها.

ويجوز للإدارة أن تقبل أو ترفض طلب الإذن بالتجزئة، غير أن قرار الرفض يجب أن يكون معللاً تعليلاً قانونياً يبرر أسبابه. فقد نصت المادة 7 من القانون 90.25 على أن رفض الإذن في القيام بالتجزئة العقارية يجب أن يكون معللاً بالأسباب التي تبرره، هذا يعني أن رفض الإدارة منح الإذن يجب أن يقوم على مبررات تتعلق بمخالفة قانون التجزئات أو الأنظمة القانونية الأخرى المرتبطة به، ولهذا نجد الفقرة الثانية من المادة 7 من القانون 25.90 توضح أسباب رفض الإذن، حيث تؤكد على أنه يرفض الإذن في القيام بالتجزئة بوجه خاص إذا كان العقار المراد تجزئته غير موصول بشبكات الطرق والصرف الصحي وتوزيع الماء الصالح للشرب والكهرباء.

إن إلزام الإدارة بتعليل قرار الرفض يجبرها على الكشف عن موقفها وتوضيحه بشكل مكتوب في وثيقة رسمية. ويسهم هذا الإجراء في تمكين القاضي والأطراف المعنية من الاطلاع على الأسباب التي دفعت إلى اتخاذ القرار، مما يزيل الغموض المرتبط بما قد يعزز مبدأ الشفافية. كما يعد هذا التعليل تجسيداً لروح الديمقراطية، إذ يضمن حق المواطن في معرفة مبررات تصرفات الإدارة التي تمس مصالحه.²⁶

إذن فهذا الإجراء شكلية جوهرية للقرار، ويتعرض للبطلان أي قرار لا يتضمن علته بين طياته²⁷، ولا يغني هذا التعليل عن الأسباب التي قد تدلي بها الإدارة لاحقاً لقاضي الإلغاء بمناسبة جواها على مقال الطعن.²⁸ وعليه فقرار الرفض يجب أن يقوم على مبررات تتعلق بعدم القابلية للبناء فوق الأرض لعدم توفرها على التجهيزات المطلوبة أو عدم القابلية للتجزئة لعدم احترام مقتضيات و أحكام قانون التعمير و التجزئات العقارية.

أما بالنسبة للإذن الضمني فيتجلى في حالة سكوت الإدارة عن إصدار القرار بالقبول أو الرفض عند انصرام أجل ثلاثة أشهر من تقديم طلب إحداث التجزئة وذلك حسب المادة 8 من القانون 25.90، لكن هذا النوع من التراخيص يطرح إشكالات بشأن التفسير الحرفي لمقتضيات هذه المادة الذي يمس أحياناً بقواعد وضوابط التجزئات وتصميم التهيئة، فقد يباشر صاحب المصلحة في التجزئة بمجرد مرور ثلاثة أشهر الموالية لتاريخ تقديم الطلب بالرغم من أن التجزئة لا تتوفر فيه الشروط المطلوبة قانوناً لإحداث تجزئة، فضلاً عن عدم الفهم الواضح لهذه المادة سواء من جانب الإدارة أو من جانب الأفراد، إذ أن أغلب المعنيين بالأمر يتقدمون بالطعن أمام المحكمة الإدارية معتبرين سكوت رئيس

²⁶ محمد البخاري، تدخل القضاء الإداري في مراقبة التعمير: نموذجي الترخيص بالبناء والإذن بالتجزئة، رسالة نوقشت برحاب جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، ماستر قانون العقود والعقار، سنة 2013-2012 ص 50

²⁷ جاء في حكم للمحكمة الإدارية بالرباط بين رئيس التعاونية السكنية للأساتذة الجامعيين بإقليم الخميسات ضد رئيس المجلس البلدي برفض الطلب بناء على التعليل الآتي: " حيث إنه إذا كانت للطاعنة عندما اقتنت الأرض المذكورة على أساس إقامة تجزئة سكنية عليها استناداً إلى الرسائل التي توصلت بها في هذا الشأن من أن وزارة الدولة والإسكان والمندوبية الإقليمية للإسكان بالخميسات، فذلك لا يكسبها أي حق في الحصول على رخصة بتجزئة تلك الأرض لمخالفة وثائق التعمير سيما وأن تلك الجهات ليست هي المختصة بتسليم رخصة التجزئة التي يعود صلاحية تسليمها إلى المجالس الجماعية بالإضافة إلى الرسائل المذكورة تحمل تواريخ سابقة على صدور تصميم التطبيق، وفي وقت كانت الأرض موضوع النزاع مازالت مخصصة للبناء حسب تصميم التهيئة السابق الصادر في تاريخ 1986 حسبما جاء في تقرير الخبرة، وإن الفترة التي تفصل بين شراء الطاعنة للأرض في 2002/001/19 و تاريخ تقديمها لطلب الترخيص 2004/09/20 تجاوزت الستين، وأصبحت الأرض مخصصة لمنطقة خضراء وفق التصاميم الجديدة للمدينة، إذ العبرة من تاريخ الدراسة من طرف المجلس الجماعي وليس من تاريخ اقتناء الأرض الذي لا تأثير له على طبيعة العقار بالتخصيص". حكم إدارية الرباط رقم 1210 الصادر بتاريخ 2006/10/03 في الملف رقم 04/1/360، وأوردته غيثة دكراوي، رخص البناء و التجزئة بين دعوى الإلغاء و الدعوى الجزرية، م س، ص 42 .

– كما قضت إدارية الرباط بين المسمى برطالي ضد الجماعة القروية لمولاي بوسلهام في شخص رئيسها بإلغاء القرار المطعون فيه بعله أنه: " لا بد لكل قرار إداري من سبب، والسبب هو تلك الوقائع المادية التي تبرر صدوره، وعلى الإدارة إثبات ذلك، وإلا اعتبر تصرفها تجاوزاً في استعمال السلطة يبرر الإلغاء. حكم عدد 151 بتاريخ 2000/02/3 ملف عدد 99/145 أورده مصطفى الشراشي، منازعات رخص التعمير على ضوء القضاء الإداري رخصة البناء والتجزئة – نموذجاً، رسالة نوقشت برحاب كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ابن زهر أكادير، 2022-2023 ص 82.

²⁸ محمد البخاري، م س، ص 51



المجلس الجماعي بمثابة رفض، فيكون مآل الطعن هو عدم القبول لانعدام المصلحة وهو ما يمكن ملاحظته من خلال الأحكام القضائية التي أفرزها الموضوع.²⁹

ولقد أتيح للمحكمة الإدارية بالرباط سنة 2000 أن تقوم بتأويل المادة 8 من القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية المذكورة أعلاه مصرحة: "و حيث إنه باستقراء الفصل الثامن أعلاه يتضح أن الحصول على الرخصة الضمنية حسب مدلول الفصل رهين بتواجد صاحب الطلب في وضعية نظامية حيال ضوابط التعمير وتصاميم التهيئة، و بالتالي إلزام الطاعن بتقديم ملف منسجم و متكامل مع هذه الضوابط، و افتقاد هذا الانسجام أو التوافق يجعل الطلب قد قدم على غير الشكل المنصوص عليه في الفصل 8 و لا يضير الإدارة سكوتها مهما طالت مدته لعدم حصول توافق بين الطلب والقوانين الجاري بها العمل ولا سيما تصميم التهيئة."³⁰

ما يمكن معه القول أنه لا يتصور الطعن في الرفض الضمني على غرار رخص البناء، لعدم وجوده على اعتبار أن المشرع اعتبره ترخيصا صريحا في ظل توفر الشروط المنصوص عليها في الأنظمة والقوانين الجاري بها العمل، فسكوت الإدارة حسب القانون يعني ترخيصا ضمينيا.

الفقرة الثالثة: الطعن بالإلغاء في قرار سحب رخص التجزئة

يعتبر حصول المجزئ على الترخيص بإحداث التجزئة العقارية بمثابة الإذن الصريح للقيام بأشغال التجزئة العقارية طبقا للتصاميم المصادق عليها والتي تثبت ملائمة مشروع التجزئة العقارية للتشريع والتنظيم الجاري به العمل. كما يمكن للإدارة التراجع عن قرارها بسحبه أو مراجعته، لكن في حالات استثنائية محصورة ضمانا لحقوق المجزئين و منعا لإجحاف السلطات الإدارية.³¹

وبذلك تلجأ الإدارة إلى سحب قرارها بالترخيص بالبناء أو التجزئة بدعوى إما كون الترخيص منح خطأ، كأن يسلم في مناطق ممنوعة من البناء بمقتضى القانون، أو بأعمال تدليسية من لدن الطالب لم تكتشفها الإدارة إلا فيما بعد صدور القرار بالترخيص أو اعتمادا على مخالفة التجزئة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل وأن يتم هذا السحب داخل الأجل القانوني المسموح به الطعن بالإلغاء.³²

فلا يجوز للإدارة أن تقوم بسحب الترخيص بالتجزئة إذا كان المعني بالأمر قد احترام كل القوانين و التنظيمات الجاري بها العمل في ميدان التعمير و القانون المنظم للتجزئات العقارية و المجموعات السكنية، و في هذا الصدد قضت إحدى المحاكم الإدارية بأن، الحصول على رخصة لإقامة التجزئة على أرض يعني أن المعني بالأمر قد احترام كل القوانين و التنظيمات الجاري بها العمل في ميدان التعمير و القانون المنظم للتجزئات العقارية، و سحب الرخصة بذريعة وجوب انتظار نتيجة و دراسة إمكانية تغيير تصميم التهيئة يكتسي شططا في استعمال السلطة، لأن البث في هذا المشكل يخرج عن اختصاص المجلس البلدي الذي اتخذ القرار المطعون فيه بإيقاف أعمال التجزئة المذكورة.³³

هذا و يترتب عن السحب للإذن بالتجزئة إزالة آثاره القانونية بالنسبة للمستقبل و الماضي، شريطة أن يكون السحب مبررا بعدم المشروعية، وأن يكون داخل الأجل القانوني، و هذا ما أكدته القرار الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط الذي جاء في حيثياته " لكن، حيث إن حماية الحقوق المكتسبة بين النظام العام فلا يجوز للإدارة أن تسحب القرار الذي يكون قد ولد حقوقا للأفراد إلا إذا أخل بالنظام العام ولا يجوز للإدارة أن تسحب القرار إلا داخل الأجل المحدد للطعن فيه، ما لم يثبت استعمال المعنيين بالأمر مناورات تدليسية للحصول على الترخيص ولا شيء من ذلك في النازلة مما يكون ما أثير بدون أساس."³⁴

²⁹ مصطفى الشراشمي، م س، ص 86

³⁰ حكم المحكمة الإدارية بالرباط عدد 2000/787 بتاريخ 2000/12/5 في الملف الإداري عدد 2000/50 منشور محمد باهي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مقال تأملات في بعض التطبيقات القضائية المتعلقة بمنازعات التعمير، ص 51

³¹ مصطفى الشراشمي، م س، ص 89

³² مصطفى الشراشمي، م س، ص 89

³³ - حكم 180 صادر بتاريخ 1999/03/25 في الملف الإداري عدد 98/164 أشار إليه مصطفى الشراشمي، م س، ص 90

³⁴ - قرار رقم 126 بتاريخ 2002/2/14 في الملف الإداري رقم 2000/1/4/1421 أورده مصطفى الشراشمي، م س، ص 89.



المبحث الثاني: رقابة قضاء الالغاء على القرارات وقف الأشغال والهدم

تمارس للمجالس الجماعية دورا وقائيا أو ردعيا في مراقبة تنفيذ توجهات وثائق التعمير وقوانين البناء، فبعد منح رخص البناء أو التجزئة، يشرع المستفيد في الأشغال، غير أن البعض قد يباشر البناء دون ترخيص أو دون احترام الضوابط، وفي هذه الحالة، تظهر نزاعات تستدعي تدخل السلطات المختصة لإيقاف الأشغال أو إصدار قرارات بالهدم، حسب نوع المخالفة، وذلك وفق مسطرة قانونية محددة ينظمها قانون التعمير 12.90، دون الإخلال بإمكانية اللجوء إلى القضاء الجنحي عند الاقتضاء.

يتيح النظام الجزري لكل من السلطة الإدارية والقضائية العمل بشكل متواز لتحقيق الردع، وذلك عبر إزالة المخالفة من جهة، ومعاقبة مرتكبها من جهة أخرى. فالإدارة تتولى إصدار قرارات الهدم أو تعديل البناء المخالف، بينما تتولى المحاكم فرض العقوبات. وتعد قرارات الإيقاف أو الهدم من أبرز الإجراءات الإدارية التي غالبا ما تكون موضوع طعن أمام القضاء الإداري، بسبب ادعاءات تجاوز السلطة.

وعليه سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، سنخصص أولهما للطعن في قرار وقف الأشغال على أن نخصص ثانيهما للطعن في قرار الهدم.

المطلب الأول: الطعن في قرار وقف الأشغال

يتطلب تنظيم وضبط مجال التعمير تدخلا إداريا فعالاً لرصد المخالفات منذ بدايتها، غير أن التراخي في هذا المجال يؤدي إلى تفاقم الظاهرة، مما يفقد المدن توازنها العمراني ويزيد من انتشار البناء العشوائي. ولذلك، ينبغي على الإدارة أن تتدخل في الوقت المناسب عبر اتباع المساطر التي حددها المشرع، وعلى رأسها قرار وقف الأشغال كإجراء إنذاري لتصحيح المخالفة. غير أن هذا القرار، إذا لم يحترم فيه الشكل والإجراءات القانونية المنصوص عليها في قانون 12.90، أو صدر في ظل أحد أسباب الطعن بالإلغاء، فهل يمكن الطعن فيه أمام القضاء الإداري؟ كما يثور التساؤل حول مدى قابلية بعض الإجراءات التمهيدية السابقة لقرار التوقيف للطعن بالإلغاء، باعتبارها قرارات إدارية مستقلة.

الفقرة الأولى: بعض حالات الطعن في قرار إيقاف الأشغال

إن القرارات التي تصدر بإيقاف أشغال البناء، يصدرها فقط رؤساء المجالس الجماعية، بصفتهم من سلطات الشرطة الإدارية الجماعية الخاصة المكلفة بشرطة التعمير، طبقا للمادة 100 من القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات، وكذا المادة 67 من قانون 12.90 المتعلق بالتعمير، خاصة عندما يتعلق الأمر بالأبنية التي تتم إقامتها بدون ترخيص قانوني أو بدون أي احترام لمقتضيات هذا الترخيص في حالة وجوده، في حين أن قرارات إيقاف أشغال التجزئة يختص بإصدارها ولاية الجهات وعمال العمالات والأقاليم في إطار الضوابط المنصوص عليها في المادة 71 من قانون 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية.

بالرجوع إلى قانون 12.90، المتعلق بالتعمير والذي وقع تغييره وتتميمه بمقتضى القانون رقم 66.12 نص في صلبه في الفصول 64 و 65 و 66 و 67 و 68 و 69، على أن معارضة مخالفات التعمير يقوم بها ضباط الشرطة القضائية، ومراقبو التعمير التابعون للوالي أو للعامل أو للإدارة المخول لهم صفة ضابط الشرطة القضائية على الإجراءات المادية التي يمكن من خلالها تفعيل قرارات إيقاف الأشغال من قبل حجز أدوات البناء المتواجدة في الورش المرتكبة فيه المخالفة باعتبارها أداة ارتكاب الجرم ووسائل اثبات، وذلك طبقا لما هو منصوص عليه في قانون المسطرة الجنائية.

ومن هنا نتساءل هل قرارات إيقاف الأشغال قابلة للطعن بالإلغاء للتجاوز في استعمال السلطة؟ أو بمعنى آخر هل تتوفر فيها مقومات القرار الإداري الموجب للطعن؟



الحقيقة أنه خلافا لما ذهب إليه بعض المحاكم الإدارية، كالمحكمة الإدارية بأكادير التي اعتبرت في حكم³⁵ لها أن قرار إيقاف الأشغال من القرارات الممهدة، وبالتالي لا تقبل الطعن؛ فإن أغلب المحاكم الأخرى اعتبرت قرارا إداريا يؤثر في المركز القانوني للأطراف، ما يجعله قابلا للطعن. وفي حكم للمحكمة الإدارية بالرباط³⁶ اعتبرت فيه أن قرارات إيقاف الأشغال، وإن كانت مجرد إجراء احترازي الهدف منه تفادي التماذي في المخالفة المرتكبة من طرف المخالف في انتظار اتخاذ القرار الملائم، فإنه بالنظر لخطورة هذه القرارات، وما يمكن أن يترتب عنها من مساس واضح بالمراكز القانونية والمادية للأطراف، فإنها تبقى ذات صبغة تنفيذية وبالتالي مستجيبة لعناصر ومقومات القرار الإداري وقابلة من ثم للطعن فيها بالإلغاء اعتبارا للأثار الخطيرة التي يمكن أن تترتب عنها.³⁷

وهكذا فإن القضاء لا يتردد في رفض طلب إيقاف تنفيذ القرار القاضي بإيقاف الأشغال، وهناك عدة أحكام تؤكد هذا الاتجاه منها حكم المحكمة الإدارية بفاس والذي قضى برفض الطلب لكون الترخيص الممنوح للطاعن بالبناء سينجز فوق الملك العام المائي، بالإضافة إلى أن استمرار البناء من شأنه عرقلة مشروع توسيع الطريق العام وأن هذا القرار قائم على عدم توفر الطاعن على رخصة البناء أو التجزة أو مخالف لقرار الترخيص بالبناء المنصوص عليها في تصميم التهيئة وإعادة هيكلة مدخل مدينة فاس عبر طريق مكناس³⁸.

الفقرة الثانية: إشكالية الطعن في الأعمال التحضيرية

القرار الإداري يتميز عن باقي الأعمال الإدارية بكونه يحدث آثارا قانونية مباشرة وفورية، من خلال إنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديل مركز قائم، أو إلغائه، ويصدر هذا الأثر عن القرار ذاته دون الحاجة إلى تصديق من جهة إدارية أعلى. أما إذا كان الفعل لا ينتج أثرا قانونيا بذاته، أو يتوقف على موافقة سلطة أخرى، فإننا لا نكون أمام قرار إداري، بل أمام مجرد اقتراح أو رأي لا يرقى إلى مستوى القرار الإداري الذي يرتب آثارا قانونية.

فهذه الأعمال التمهيدية هي التي تمهد لقرار لاحق سوف يصدر، وتأخذ شكل تحقيق أو توصية أو اقتراح إداري أو رأي استشاري، وهي لا تعتبر قرارات إدارية لأنها لا ترتب بذاتها أي أثر قانوني ولأنها تحتاج إلى مصادقة جهة أخرى تعطيها ذلك الأثر، وخير مثال في موضوعنا هذا، حين تقوم الإدارة بتوجيه إنذار للمعني بالأمر قبل اتخاذ قرار وقف الأشغال أو الهدم، وذلك بتقديم اقتراحات أو إجراءات ضرورية كالقيام

³⁵ -حكم صادر عن المحكمة الابتدائية الادارية بأكادير، عدد 35/95، صادر بتاريخ 27/04/2005، في الملف عدد 50/94، أورده محمد البخاري، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص، تدخل القضاء الاداري في مراقبة التعمير: نموذجي الترخيص بالبناء والإذن بالتجزة، ص 65.

³⁶ -حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط، عدد 873، الصادر بتاريخ 02/11/2000، في الملف عدد 394/99، أورده محمد البخاري، مرجع سابق ص 65.

³⁷ - بالإضافة إلى ذلك، بعض المحاكم أصدرت عددا من الأحكام التي بتت فيها في مشروعية هذه القرارات ومدى سلامتها القانونية. ففي حكم صادر عن المحكمة الإدارية بوجدة، تحت عدد 8، بتاريخ 17/01/2001، في الملف عدد 91/00، قضت فيه بإلغاء القرار الصادر عن السيد عامل إقليم الناظور الذي قرر فيه بإيقاف أشغال البناء لكون القطعة الأرضية المرخص للطاعن بالبناء فوقها هي موضوع نزاع بينه وبين شخص آخر تطوع بجزء من العقار المذكور في إحداث شارع عمومي بمدينة العروي، وذلك تأسيسا على كون هذه القطعة، بخلاف ما ذهب إليه القرار المطعون فيه، لا يخترقها أي شارع عمومي حسب تصميم التهيئة المعمول به بالمنطقة، بالإضافة إلى توفر الطاعن على رخصة بناء قانونية.

- أما في حكمها عدد 121/98، الصادر بتاريخ 23/06/1998، في الملف عدد 96 954، فقد قضت فيه كذلك بإلغاء القرار الصادر عن السيد رئيس المجلس القروي لجماعة البخانة، والذي قرر فيه بإيقاف أشغال بناء معصرة للزيتون فوق أرضية عرشية بدون الحصول على رخصة للبناء بالإضافة إلى وجود نزاع قضائي بينه وبين الغير، وذلك بعدما تبين لها، بعد الاستعانة بخبرة فنية، أن المنطقة المتواجدة بها مشروع البناء تخضع لمقتضيات ظهير 25 يونيو 1960 بشأن التجمعات العمرانية القروية وبالتالي تخرج عن تطبيق المادة 40 من قانون 90.12، فضلا عن كون الطريق المثار الدفع بشأنها، وعلى فرض وجودها، هي طريق جماعية لا تستوجب إلزامية الحصول على رخصة البناء بالنسبة للبناء المزمع إقامتها بجانبه.

³⁸ - حكم المحكمة الإدارية بفاس بتاريخ 16/06/2016 تحت عدد 362، ملف عدد 17/7110/2016، أورده محمد البخاري، مرجع سابق، ص 67.



بإعداد محاضر مثلاً، وهي أعمال غير مؤثرة في المراكز القانونية للأشخاص الذين صدرت في حقهم، وبالتالي لا تقبل الطعن عن طريق دعوى الإلغاء.

وينتار في هذا السياق تساؤل مهم: هل يعد الإنذار التهديدي الصادر عن الإدارة قبل اتخاذ قرار وقف الأشغال قراراً إدارياً قابلاً للطعن، أم أنه مجرد إجراء تهديدي لا ينتج أثراً قانونياً مباشراً؟

ويكتسي هذا التساؤل أهمية خاصة لكون هذا الإنذار يعتبر مرحلة فاصلة بين الأعمال التمهيدية السابقة والقرارات الإدارية الصريحة بوقف الأشغال أو الهدم.

ولتحديد طبيعة هذا الإجراء، من الضروري الوقوف على الاجتهادات القضائية الصادرة في هذا المجال، والتي قد تسعف في رسم الحدود الفاصلة بين القرار الإداري والعمل التحضيري.

وفي هذا الإطار جاء في حكم للمحكمة الإدارية بالرباط³⁹ ما يلي: "... وحيث لم يبين الطاعن في مقاله ما إذا كان السيد رئيس المجلس البلدي بالصخيرات قد قام بتنفيذ ما جاء في الرسالة أعلاه أم لا ، ذلك أنه هو الجهة المختصة بالأمر بإيقاف الأشغال، وأن الرسالة الموجهة إليه من طرف السيد العامل لا تعدو أن تكون مجرد عمل تحضيري لاتخاذ القرار الإداري من طرف رئيس المجلس المذكور. وحيث إن الأعمال التحضيرية لا تعتبر قرارات إدارية حتى يمكن الطعن فيها عن طريق دعوى الإلغاء، مما يتعين معه والحالة هذه الحكم بعدم قبول الطلب ..."

كما قضت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى محكمة النقض حالياً في قرار لها⁴⁰ عدد 10 الصادر بتاريخ 30 يناير 1970، برفض طلب المدعي المهادف إلى إلغاء المقرر الصادر في 16 شتنبر 1968 عن باشا مدينة مكناس حين عللت قرارها بما يلي: "وحيث إن رسالة 16 شتنبر 1968 المطعون فيها تتضمن مقررين اثنين أولهما مجرد إنذار تهديدي موجه للطالب بهدم المباني المشيدة بصفة غير قانونية وإلا اتخذت ضده إجراءات قضائية. لكن من جهة، حيث إن الإنذار التهديدي المذكور لا يعتبر مقررًا ذا صفة تنفيذية بل هو لا يعدو أن يكون مجرد إجراء تحضيري ليس من شأنه التأثير مباشرة في المركز القانوني، تجاه من وجه إليه، وبالتالي يكون طلب الإلغاء فيما يخصه، غير مقبول".

وبالرجوع إلى قانون 12.90، وخاصة مواد من 64 إلى 70 يتضح أن الإجراءات المسطرية التي تنص عليها هذه المواد تم أكثر من مرحلة تعتبر أعمالاً تحضيرية لاستصدار قرار وقف الأشغال، وهكذا فإن محاضر مخالفات ضوابط التعمير والبناء تعد منطلق هذه المسطرة، رغم أنها لا تعد قرارات إدارية بل لها تأثير على مدى مشروعية قرار وقف الأشغال، وبذلك تخرج من رقابة قاضي الإلغاء.

المطلب الثاني : الطعن في قرار الهدم

لقد نظمت قوانين التعمير مسطرة ضبط المخالفات المتعلقة بالتعمير وزجرها في الباب الرابع المتعلق بالعقوبات المواد من 64 إلى 80 منه، وذلك من حيث تحديد الأفعال التي يشكل ارتكابها مخالفة لضوابط التعمير، أو من حيث تحديده لمسطرة ضبط هذه المخالفات ومعايبتها وكذا الجهات المختصة في هذا الصدد.

إذن فعلى الجهات المختصة بإصدار هذه القرارات ومنها قرار الهدم، أن تحترم إجراءات صدورها، وإلا تعرضت للطعن فيها أمام المحاكم الإدارية، بعدم احترامها لقواعد المشروعية المنصوص عليها في المادة 20 من قانون 41.90 .

باعتبار قرار الهدم من بين القرارات المؤثرة والخطيرة على الوضعية القانونية للمخاطب بها، ولما بات من الممكن تفعيل هذا القرار من طرف السلطات المختصة قبل نطق المحاكم الإدارية بأحكامها في الموضوع كان لزاماً إيجاد وسيلة قانونية تحمي حقوق المتضررين قبل صدور حكم

³⁹ - حكم عدد 873 بتاريخ 2/11/2000 ، ذكره د. مراد فارس، مرجع سابق، ص 206

⁴⁰ - قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عدد 10 الصادر بتاريخ 30 يناير 1970، أورده مراد فارسي مرجع سابق ص 76.



المحاكم الإدارية، ألا وهي وقف تنفيذ القرارات الإدارية، ومنها قرارات الهدم، ولحماية الأفراد من تعسفات الإدارة، يمكن تفعيل إجراء وقف التنفيذ، الذي يحقق أفضل حماية للحقوق والحريات المكتسبة، قبل أن ينطق القضاء بكلمته.

الفقرة الأولى: بعض حالات الطعن في قرار الهدم

بتفحص مجموعة من أحكام وقرارات المحاكم الإدارية بخصوص قرارات الهدم سواء تلك التي تم قبول إلغائها، أو التي تم رفضه، نجد أغلبها يتمحور حول عدم احترام الضوابط والإجراءات القانونية المنصوص عليها في قانون التعمير لإصدار قرار الهدم وكذا حالات البناء بدون رخصة.

أولاً: حالة إصدار قرار الهدم دون احترام الإجراءات

من المعلوم أن قانون 12.90 وقانون 25.90 نصا على مجموعة من الإجراءات الشكلية المسبقة على إجراء الهدم المأمور به من طرف الجهة الإدارية المختصة، وهي تشكل في حد ذاتها ضمانة قانونية لفائدة المخالف، وعدم احترام هذه الإجراءات، قد يؤدي إلى إلغاء هذه القرارات لهذه العلة.

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية بالدار البيضاء في حكم لها، إلى رفض طلب إلغاء قرار الهدم، معتبرة أن الإدارة احترمت الإجراءات الشكلية الجوهرية قبل إصدار القرار، حيث استندت إلى محضر معاينة يثبت وجود مخالفة تتمثل في بناء غرفتين بدون ترخيص، وأتبع ذلك بإنذار موجه للطاعن مع منحه أجلا لتدارك المخالفة. وأكدت المحكمة أن هذه الإجراءات ليست شكلية فقط، بل تعتبر ضمانات قانونية تهدف إلى حماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة، مما يجعل القرار الإداري مستوفياً للشروط الشكلية والقانونية، ولا موجب لإلغائه.⁴¹

كما ذهبت الغرفة الإدارية بمحكمة النقض (المجلس الأعلى سابقاً) في أحد القرارات إلى تأييد الحكم الابتدائي القاضي بإلغاء قرار الهدم الصادر عن عامل فاس الجديد، وذلك لسببين رئيسيين، أولهما غياب الإثبات، لم يتضمن الملف أي وثيقة تثبت ارتكاب المخالفة المنسوبة إلى المستأنف عليه، حيث أشار الخبير إلى أن الجدار الفاصل محل المخالفة غير موجود، مما يجعل الأساس الذي بني عليه قرار الهدم غير قائم. ثانيهما، عدم احترام المسطرة القانونية، ثبت للمحكمة أن المستأنف عليه لم يتوصل بالأمر الفوري بإيقاف الأشغال، كما يقتضي الفصلان 67 و 68 من قانون التعمير، قبل إصدار قرار الهدم، وهو ما يعد خرقاً للمساطر الشكلية، ويؤكد صحة الحكم الابتدائي في هذا الجانب، وبالتالي اعتبرت المحكمة أن ما تم التمسك به من طرف المستأنف لا يستند إلى أساس قانوني، مما يبرر إلغاء قرار الهدم.⁴²

ومن خلال ما سبق يمكن القول بأنه، لا يعتد بقرار الهدم الصادر عن الإدارة إلا إذا استوفى الشروط الشكلية والموضوعية المنصوص عليها قانوناً، وعلى رأسها إثبات المخالفة بمحضر رسمي، وتوجيه إنذار مسبق للمخالف مع منحه أجلا لتدارك الوضع. فالإجراءات الشكلية في هذا السياق ليست مجرد شكليات، بل تعد ضمانات جوهرية لحماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة. وبالتالي، فإن الإخلال بأي من هذه المساطر يفضي إلى بطلان القرار الإداري، كما أن غياب الإثبات أو مخالفة المسطرة القانونية كاف لإلغاء قرار الهدم أمام القضاء الإداري.

ثانياً: حالة إصدار قرار الهدم لعدم وجود ترخيص بالبناء

كما أشير سابقاً، فإن للسلطة المختصة صلاحية إصدار قرار بهدم البناء المخالف، لكن ذلك يظل مشروطاً باستيفاء مسطرة ضبط المخالفات وفقاً لما ينص عليه القانون. غير أن إصدار هذا القرار يقتصر فقط على بعض المخالفات الجسيمة التي حددها المشرع بشكل دقيق، وفي مقدمتها البناء بدون ترخيص.

⁴¹ حكم عدد 90 بتاريخ 7/02/2007 ملف رقم 990/2005 أورده مراد فارسي مرجع سابق ص 84.

⁴² - قرار عدد 336 بتاريخ 3/5/2006 ملف إداري عدد 216/4/1/2004 أورده مراد فارسي مرجع سابق ص 82.



ويظل قرار الهدم مشروعاً ومؤسساً قانوناً متى تم استناده إلى محضر معاينة يثبت وقوع مخالفة التعمير، ولا يؤثر في قانونية هذا القرار كون البناء المخالف تم إنجازه قبل تملك المعني بالأمر للعقار، ما دام لم يثبت حصوله على رخصة قانونية وفقاً لما تقتضيه المادتان 40 و 42 من قانون التعمير.

وقد ذهبت المحكمة الإدارية بالدار البيضاء إلى هذا التوجه، معتبرة أن الدفع بانعدام التعليل أو الانحراف في استعمال السلطة لا يصمد أمام ثبوت المخالفة بناء على محضر وشكاية، وأن عدم ثبوت وجود ترخيص قانوني يجعل قرار الهدم مبرراً، مما يؤدي إلى رفض الطلب لعدم قيامه على أساس.⁴³

وفي حكم آخر لإدارية فاس⁴⁴ قضت برفض طلب ضد عامل عمالة صفرو، والذي جاء فيه ما يلي: "سيما وأن المدعي لم ينازع في قيامه بإحداث بناء دون توفره على ترخيص سابق بذلك، مما يكون معه التصريح برفض طلب الطاعن لعدم قيام أي مؤيد له".

الفقرة الثانية: طلب إيقاف تنفيذ قرار الهدم

تتنوع قرارات الإدارة بحسب مجالات تدخلها وتختلف من حيث خطورتها، ويعد قرار الهدم من بين أكثر هذه القرارات حساسية لكونه يمس بشكل مباشر حقاً أساسياً من حقوق الأفراد وهو حق الملكية. وعندما تقدم الإدارة على تنفيذ هذا القرار، يحق للمتضررين منه في ظل توفر شروط معينة تقديم طلب لوقف تنفيذه.

وقد منح المشرع للمحاكم الإدارية صلاحية استثنائية لوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، إذا طلب ذلك المعني بالأمر صراحة، وذلك وفق المادة 24 من القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية.

بناء على ذلك، يطرح التساؤل حول كيفية تعامل القضاء الإداري مع طلبات وقف تنفيذ قرارات الهدم، وما هي الشروط التي يجب توفرها حتى يُقبل هذا النوع من الطلبات. وللإجابة عن هذه الإشكالية، سيتم التطرق أولاً إلى شروط وقف تنفيذ قرارات الهدم، ثم إلى توجهات المحاكم الإدارية في هذا الصدد.

أولاً: شروط إيقاف تنفيذ قرارات الهدم

من الشروط الشكلية لإيقاف تنفيذ قرارات الهدم، ما يتضح من المادة 24 من القانون 41.90 إذ من الشروط الأساسية لطلب وقف تنفيذ قرار إداري، أن يرفق هذا الطلب بدعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرار نفسه. ويشترط أيضاً، من الناحية الشكلية، توفر شرطين إضافيين: أن يكون القرار المطلوب وقفه قراراً إيجابياً يتمتع بقوة تنفيذية، وأن لا يكون قد تم تنفيذه بعد.⁴⁵

اقتران طلب إيقاف التنفيذ بدعوى الإلغاء معناه أن ينصب طلب وقف التنفيذ على القرار الإداري المتنازع فيه أمام المحاكم الإدارية، وأن يتم هذا الوقف بموجب طلب مستقل عن دعوى الإلغاء يوقعه وجوباً محام مسجل بمجدول هيئة المحامين بالمغرب ويتضمن كافة البيانات المطلوبة في مقالات الادعاء، كما يؤدي عنه الرسم القضائي المقرر له.⁴⁶

وتقديم هذا الطلب غير مقيد أيضاً بأي أجل⁴⁷، إلا أن يكون الطعن بالإلغاء قد وقع البث فيه قبل رفع الطلب أو أن يكون التنفيذ قد تم، حيث يصبح تقديم الطلب بعد هذا غير ذي موضوع كذلك يجب أن يكون هذا القرار تنفيذياً أي إيجابياً وله قوة تنفيذية، فالقرارات السلبية

⁴³ حكم عدد 90 بتاريخ 7/02/2007 ملف رقم 990/2005 أورده مصطفى الشراشي، م س، ص 93

⁴⁴ حكم عدد 101 بتاريخ 19/2/2002 ملف رقم 213 / 2001 أورده مصطفى الشراشي، م س، ص 94

⁴⁵ - الشريف البقالي، طلب وقف قرارات هدم البناءات المخالفة لقوانين التعمير، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 64، شتنبر-أكتوبر 2005، ص 76

⁴⁶ - ينبنى هذا الارتباط و الاقتران على أن التنازل عن دعوى الإلغاء يستتبع حتماً التنازل عن طلب الإيقاف، كما أن الحكم برفض دعوى الإلغاء يجعل من طلب الإيقاف طلباً غير ذي موضوع

⁴⁷ - غيتة ذكراوي، م. س، ص 76



لا يسوغ مبدئياً إيقاف تنفيذها وبالتالي طلب وقف تنفيذها، كذلك الشأن بالنسبة للقرارات التحضيرية أو القرار المنعقد وكل قرار غير قابل للتنفيذ⁴⁸.

إلى جانب ذلك، ينبغي أن يكون القرار محل الطعن غير منفذ بعد، إذ لا يعد هذا شرطاً لقبول طلب وقف التنفيذ، بل يشكل قيداً يمنع المحكمة من إصدار حكم بإيقاف التنفيذ. فمتى كانت الإدارة قد باشرت تنفيذ القرار بالفعل، فإن المطالبة بوقفه تصبح غير ذات جدوى، لكون الأثر المطلوب توقيفه قد تحقق فعلاً.

إلى جانب الشروط الشكلية، هناك شروط موضوعية، حيث يعتبر وقف تنفيذ القرار الإداري عبارة عن طلب مستعجل⁴⁹ يتقدم به الطاعن في القرار الإداري بالإلغاء طالبا وقف تنفيذ هذا القرار خشية عدم تدارك آثاره حال قبول دعوى الإلغاء، ولكي يتم الحكم بوقف التنفيذ لابد من توافر شرطين هما: شرط الاستعجال، وشرط الجدية.

فشرط الاستعجال يتحقق عندما يؤدي تنفيذ القرار إلى نتائج لا يمكن تداركها إذا صدر حكم بإلغاء القرار بعد تنفيذه. وعلى المحكمة أن تتحقق من وجود هذا الشرط بناءً على كل حالة، مثلما يحدث في قرارات هدم منزل.

ولعناصر الاستعجال ثلاثة معايير رئيسية يجب على المحكمة مراعاتها عند فحص الطلب⁵⁰، وهي ألا تتضرر المصلحة العامة من وقف التنفيذ ضرراً كبيراً، وهذا المعيار في قرارات الهدم يكون نسبياً ويمكن تداركه لاحقاً. وأن يتعرض طالب وقف التنفيذ لضرر كبير في حياته أو عمله، وهذا واضح في قرارات الهدم، وألا يكون بوسع طالب الوقف تفادي الأضرار الناتجة عن التنفيذ بوسائل قانونية أخرى.

وفي هذا السياق، قضت المحكمة الإدارية بالرباط⁵¹ بأن من شروط قبول طلب وقف التنفيذ هو أن الضرر الناتج عن استمرار التنفيذ لا يمكن تداركه إذا تم إلغاء القرار لاحقاً. وهذا ينطبق بشكل خاص على قرارات الهدم، حيث حدد قانون التعمير 12.90 في مادتيه 67 و68 الأوقات التي يمكن فيها للعامل التدخل بالهدم للمخالفات الخطيرة، مما يفتح الباب للقضاء لفحص مدى خطورة المخالفة، وإلا تقتصر العقوبة على الغرامة أو تعديل البناء، وهكذا تسعى المحاكم لتحقيق توازن دقيق بين حماية المصلحة العامة وضمان حقوق الأفراد.

أما شرط الجدية أو المشروعية، فيقصد به أن يكون طلب وقف التنفيذ مبنياً على أسباب جدية وواقعية حسب الظاهر من الأمور، بمعنى أن القاضي الإداري من خلال بحثه في الجدية فإنه تتكون لديه نظرة أولية في مشروعية الطلب الموضوعي من خلال الفحص الظاهري لوثائق الملف، بحيث يكون طلب الإلغاء ذاته قائماً على أسباب جدية تحمل على ترجيح كفة إلغاء القرار الإداري لغيب فيه دون أن يقوم القاضي ببحث دقيق ومعمق في موضوع الطلب ودون الدخول في التفاصيل⁵²، حفاظاً منه على سرية ملف الموضوع، وهو ما تعلن المحكمة عنه والحالة هذه بطريقة غير مباشرة عندما تصرح بتوفر الطلب على الظروف الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 24 من قانون 41.90 بناءً على سلطتها التقديرية.

ثانياً: توجه المحاكم الإدارية بشأن وقف تنفيذ قرارات الهدم

بتفحص مجموعة من أحكام وقرارات المحاكم الإدارية في مجال وقف تنفيذ قرارات الهدم، نجد أنها تقضي إما بقبول هذا الطلب أو رفضه، لأسباب نتعرف عليها من خلال الأحكام الآتية:

48 - مراد فارسي، م.س، ص 106

49 - وما تنبغي الإشارة إليه، أنه يمكن لطالب إيقاف تنفيذ قرار الهدم أن يلجأ إلى رئيس المحكمة الإدارية بصفته قاضياً للمستعجلات قصد استصدار أمر بإيقاف تنفيذ القرار الهدم، شريطة احترام توافر شرطي عنصر الاستعجال وعدم المساس بالجوهري.

50 - غنية ذكراوي، م.س، ص 77

51 - حكم عدد 1058 صادر بتاريخ 2001/12/28 في ملف رقم 01/491 أوردته غنية ذكراوي، م.س، ص 77

52 - محمد المجني، اتفاق تنفيذ القرارات الإدارية مقال منشور في موقع <https://m.marocdroit.com> اطلع عليه يوم 2025/09/03 على الساعة 20:30



1: قبول طلب إيقاف تنفيذ قرارات الهدم

ففي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية بالرباط⁵³ بإيقاف تنفيذ قرار الهدم مؤقتاً إلى حين البت في موضوع دعوى الإلغاء، مع النفاذ المعجل، حيث أعتبرت أن طلب وقف تنفيذ قرار الهدم يقبل إذا كان تنفيذه سيؤدي إلى ضرر لا يمكن تداركه، خاصة عند غياب أدلة قاطعة على المخالفة أو عند وجود شك في مشروعية القرار. إذ يعتبر تنفيذ قرار الهدم قبل البت في دعوى الإلغاء إجراء قد يسبب ضرراً يصعب تداركه، خصوصاً إذا تعلق بهدم جزء من مبنى قد يعترف لاحقاً بمشروعيته. والمحكمة أكدت أن شرط الاستعجال يتحقق عندما يكون تنفيذ القرار من شأنه إحداث ضرر مادي جسيم يصعب إصلاحه، كما هو الحال عند هدم طابق من منزل. ولذلك قضت بإيقاف تنفيذ القرار مؤقتاً إلى حين البت في دعوى الإلغاء، معتبرة أن عنصر الاستعجال كاف لتبرير هذا الإجراء.

وفي حكم آخر قضت إدارية مراكش⁵⁴ بإيقاف قرار الهدم إلى النظر في دعوى الإلغاء، بناء على التعليل التالي: "وحيث إنه لما كان الأصل في القرارات الإدارية هو نفاذها والاستثناء هو الإيقاف، فإن الفقه والقضاء قيّدا طلب الإيقاف بتوافر شرطين أولهما وجود الأسباب الجدية المبررة له، وأن يكون من شأن تنفيذ القرار إلحاق أضرار لا يمكن تداركها. وحيث إن المحكمة بعد اطلاعها على الوسائل المعتمدة في هذا المقال وتلك التي سطرتهما العارضة بمقال دعوى الإلغاء من ذلك عدم تبليغها بمحضر المخالفة وبالأمر الفوري بإيقاف الأشغال، وعدم توجيه أية شكاية للسيد وكيل الملك في موضوع المخالفة وهي كلها وسائل جدية تبرر الاستجابة للطلب، كما أن من شأن تنفيذ القرار أن يلحق بها أضراراً يتعذر تداركها".

وعليه، يتضح من خلال هذه الأحكام أن المحاكم تركز غالباً على عنصرين أساسيين في تعليل قراراتها: أولهما مدى جدية الأسباب المقدمة في دعوى الإلغاء، وثانيهما مدى جسامته الضرر الناتج عن التنفيذ وإمكانية تداركه. وتتمتع المحكمة في ذلك بسلطة تقديرية واسعة لتقييم كل حالة على حدة.

2: رفض طلب إيقاف تنفيذ قرارات الهدم

فيما يخص رفض طلب إيقاف تنفيذ قرار الهدم، قضت المحكمة الإدارية بالرباط⁵⁵ بشأن طلب وقف التنفيذ بما يلي: "حيث يهدف الطلب إلى إيقاف قرار رئيس المجلس البلدي الرامي إلى إيقاف الأشغال، وحيث إنه بعد دراسة المحكمة لظروف وملابسات القضية، وبعد الاطلاع على المقال في الموضوع، وللأسباب المعتمدة في الطلب، تبين بأنه لا توجد أي ظروف استثنائية تبرر إيقاف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه مما يتعين معه التصريح برفض الطلب".

كما ذهبت الغرفة الإدارية بمحكمة النقض (المجلس الأعلى سابقاً) في قرارها⁵⁶ إلى رفض طلب إيقاف تنفيذ قرار هدم سور يحيط ببقعة الطاعن، معتبرة أن الوقائع والمستندات لا تكشف عن وجود أي ظرف استثنائي يبرر وقف التنفيذ. وأكدت المحكمة أن الهدم يهدف فقط إلى مد قنوات الصرف الصحي تحت الأرض لتحقيق مصلحة عامة يستفيد منها سكان الإقليم، وأن الضرر المحتمل من تنفيذ القرار لا يعد جسيماً ولا يصعب تداركه، إذ يمكن تعويضه مادياً لاحقاً.

وعليه، فإن هذه تتجه إلى أن القاضي الإداري عند النظر في طلب وقف تنفيذ قرار الهدم يسعى إلى تحقيق توازن دقيق بين مصلحة طالب الوقف، عبر تقييم جدية الوسائل القانونية المقدمة في دعوى الإلغاء، ومدى حجم الضرر المتوقع من تنفيذ القرار، خاصة إذا كان هذا الضرر لا يمكن تداركه لاحقاً.

⁵³ حكم عدد 227 بتاريخ 22/2/2002 ملف رقم 60/02 أورده مراد فارسي، م.س، ص 110

⁵⁴ حكم عدد 28 بتاريخ 17/03/99 ملف عدد 146/98، أورده مراد فارسي، م.س، ص 111

⁵⁵ حكم عدد 227 صادر بتاريخ 2002/2/22 ملف رقم 02/60 أشار إليه مراد فارسي، م.س، ص 110

⁵⁶ قرار عدد 702 بتاريخ 5-10-2005 ملف إداري عدد 1223-4-1-2005 أورده مراد فارسي، م.س، ص 113



خاتمة:

ختاماً، يتضح من خلال دراسة منازعات رخص البناء والتجزئة أمام القضاء الإداري، أن هذا الأخير قد اضطلع بدور أساسي في حماية الحقوق الفردية وضمان احترام المشروعية في مجال التعمير، من خلال الرقابة القضائية التي يمارسها عبر دعوى الإلغاء. فقد عمل القاضي الإداري على خلق توازن دقيق بين ضرورة احترام مقتضيات قوانين التعمير وضمان التنظيم المحكم للمجال العمراني من جهة، وبين صون الحقوق المكتسبة للأفراد المتعاملين مع الإدارة من جهة أخرى.

كما أظهرت الأحكام والقرارات الصادرة في هذا المجال أن القضاء الإداري يتعامل مع كل حالة على حدة، آخذاً بعين الاعتبار مدى جدية الوسائل المعتمدة في الطعن، واحترام الإجراءات الشكلية الجوهرية، وكذا حجم الضرر المحتمل في حالات طلب وقف التنفيذ. وهو ما يعكس تطوراً ملموساً في القضاء الإداري في تعامله مع منازعات التعمير، وسعيه إلى توطيد دولة الحق القانون في مواجهة التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة.

وبالرغم من هذا التطور، لا تزال هناك بعض الإشكالات المرتبطة أساساً بغموض بعض النصوص القانونية وقدمها، وتفاوت الممارسة الإدارية، مما يبرز الحاجة إلى مزيد من التوضيح التشريعي، والتكوين المستمر للفاعلين في ميدان التعمير، وتعزيز الأمن القانوني، بما يضمن عدالة متوازنة بين المصلحة العامة ومصالح الأفراد.