



دور الوكالات الحضرية في التدبير الحضري



□ سليم قلة

بجاز في القانون العام
الإجازة المهنية: التعبير في العقار والتعمير

تاريخ النشر: 31 يناير 2012

تمهيد

إذا كان التخطيط الحضري يعني تدخل الإدارة بأدوات منهجية ووثائق مرجعية لتنظيم استعمال المجال وتقنين و تحديد هذا الاستعمال لكل منطقة من مناطق المدينة وتخصيص وظيفة لكل منها قصد تحقيق تكامل أجزائها وانسجام أطرافها من أجل حسن تنظيمها وتعميرها. فإن التدبير الحضري يعد أداة التعمير العملياتي التي تبلور الاختيارات المتضمنة بأدوات التخطيط العمراني وترجمتها ميدانيا .

وفي هذا الصدد تلعب الوكالات الحضرية (وهي مؤسسات عامة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي ويشمل نطاق اختصاصها عمالة أو إقليم أو عدة عمالات أو أقاليم) باعتبارها متدخل وفاعل رئيسي في ميدان التعمير، دورا هاما في عملية التدبير الحضري من خلال دراسة الملفات المعروضة عليها وإبداء الرأي فيها (المبحث الأول) ومن خلال دراستها للشكايات والتعرضات التي تتوصل بها، والتي تعد وسيلة من وسائل المراقبة ، وأداة للتواصل بين الإدارة والمواطنين(المبحث الثاني) إضافة إلى دورها المتميز في مراقبة هذه الملفات أثناء التنفي ذ وبعد الانتهاء منه (المبحث الثالث) .

المبحث الأول : دراسة الملفات المعروضة على الوكالات الحضرية وإبداء الرأي فيها

نصت المادة الثالثة من الظهير المحدث للوكالات الحضرية 1-93-51 الصادر في 10 شتنبر 1993 على أن الوكالات الحضرية تتولى إبداء الرأي في جميع المشاريع المتعلقة بتقسيم وتجزئة الأراضي وإقامة المجموعات السكنية والمباني ، وذلك داخل أجل أقصاه شهرين ابتداء من توجيه تلك المشاريع إليها من قبل الجهات المختصة ويكون الرأي الذي تبديه في ذلك ملزما .

فانطلاقا من هذه المادة يتضح الدور المتميز للوكالات الحضرية على مستوى ملفات التعمير العملياتي مع الأخذ بعين الاعتبار الرأي الملزم الذي تبديه ، والذي يلزم الجهات المكلفة باحترامه سواء كان رأيا سلبيا أو ايجابيا .

إذن فماهي المسطر المتبعة من طرف الوكالات الحضرية في دراستها لهذه الملفات؟

عمد المشرع من خلال المرسوم التطبيقي للقانون المتعلق بالتعمير 12 - 90 (م 32) و المرسوم التطبيقي للقانون المتعلق بالتجزئات العقارية 25- 90(م 08،م 20) وكذا بعض الدوريات و المناشير (خاصة منشور السيد وزير إعداد التراب الوطني و التعمير والإسكان و البيئة رقم 1500/2000) على تحديد المساطر المتبعة من طرف الوكالات الحضرية في دراستها للملفات المعروضة عليها حيث يمكن التمييز بين نوعين من المساطر:

1 المسطرة السريعة: وقد خصصت لها المشاريع الصغرى (العادية) ويتعلق الأمر بالمشاريع الآتية:

✓ بناء السكن الفردي (فيلات) والعمارات التي يقل أو يعادل علوها 11.50م
(طابق سفلي+طابقان علويان) وكذا التغييرات والتهيئات المدخلة عليها .

✓ بناء العمارات الواقعة داخل تجزئة سلمت أشغالها والتي يقل أو يعادل علوها 13.50م
(طابق سفلي+3طوابق) وكذا التغييرات والتهيئات المدخلة عليها

✓ بناء وتهيئة محل ذي طابع تجاري وصناعي من الصنف الثالث لانتجاوز مساحته
وعلوه 5.50م. 2م500

-تدرس ملفات هذه المشاريع طبقا للمسطرة السريعة داخل لجنة يترأسها رئيس المجلس الجماعي أو من يمثله، وذلك في حالة وجود وثيقة من وثائق التعمير مصادق عليها على أن تتولى الوكالة الحضرية أمانة هذه اللجنة المتكونة من: ممثل الوكالة الحضرية-مستشار جماعي مسؤول عن مصلحة التصميم بمعونة مهندس معماري يعمل بالجماعة –ممثل عن القسم التقني للعمالة أو الإقليم-ممثل عن كل مصلحة إدارية معنية بدراسة المشروع، أما في حالة عدم وجود وثيقة من وثائق التعمير يتكلف مدير الوكالة الحضرية أو من يمثله برئاسة اللجنة المذكورة. ويكون اجتماع اللجنة صحيحا بحضور ممثل الوكالة الحضرية والعمالة أو الإقليم.

ويتخذ قرار اللجنة بالتوافق. وفي حالة عدم حصول أي اتفاق بين أعضاء اللجنة، يتخذ رئيس المجلس الجماعي القرار وذلك دون المساس بالرأي الملزم للوكالة الحضرية.

ففي حالة موافقة اللجنة على المشروع دون إبداء أي تحفظ: يضع ممثل الوكالة الحضرية عبارة الموافقة على وثائق الملف المرسومة والمكتوبة ويستعيده في الحال ممثل الجماعة.

حالة موافقة اللجنة على المشروع مع إبداء تحفظ أو عدة تحفظات: وفي هذه الحالة أيضا يتم التأشير على الملف، ويعاد وفق نفس الشروط المحددة في الحالة السابقة. ويجب تقييد التحفظات المبدأة في الوثائق المعنية وإدراجها في قرار الترخيص.

وفي كلتا الحالتين، يسلم رئيس المجلس الجماعي رخصة البناء، بعد وضع عبارة غير قابل للتغيير على وثائق الملف المكتوبة والمرسومة. ويوجه نظيرا منها إلى الوكالة الحضرية، وإن اقتضى الحال، إلى المصالح المكلفة بتوزيع الماء والكهرباء، وذلك في أجل لا يتعدى سبعة أيام، ويتم تبليغ هذه الرخصة إلى عنوان طالبها.

أما في حالة رفض اللجنة للمشروع أو وقف البث في شأنه ففي هذه الحالة يسترجع ممثل الجماعة الملف، وتبلغ هذه الأخيرة قرارها المعطل للمعني بالأمر خلال 48 ساعة الموالية لاجتماع اللجنة.

2- المسطرة العادية : تطبق هذه المسطرة على المشاريع الكبرى والتي يمكن إجمالها في :

- ✓ التجزئات العقارية، المجموعات السكنية تقسيم العقارات .
 - ✓ المشاريع المزمع إنجازها من طرف الإدارات أو الجماعات المحلية أو المؤسسات والمقاولات العمومية أو لحسابها (المؤسسات المدرسية العمومية – المستشفيات-المسارح والمتاحف والخزانات والمراكز الثقافية والنوادي.....)
 - ✓ مشاريع بناء المؤسسات الخاصة ذات الاستعمال العمومي او يستعملها العموم (الفنادق، المدارس الخاصة ، قاعات السينما ، النوادي الليلية.....) .
 - ✓ كل البنايات التي تفوق مساحتها 500م² وعلها 5.50م سواء كانت معدة للتجارة أو للصناعة.
- يتم دراسة ملفات هذه المشاريع طبقا للمسطرة العادية كما يلي:

بعد إيداع طلبات الرخص بالجماعة، توجه هذه ملفات داخل أجل لا يتعدى ثلاثة أيام من تاريخ الإيداع، إلى الوكالة الحضرية وكذا المصالح والمؤسسات الأخرى المعنية(المصالح المكلفة بتوزيع الماء والكهرباء والوقاية المدنية والمصالح المكلفة بالاتصالات ويرفق كل ملف بنسخة من الوصل الذي يسلم إلى صاحب الطلب وتتم دراسة هذه الملفات من طرف المصالح والمؤسسات المشار إليها أعلاه، كل في مجال اختصاصه، تمهيدا لتقديمها للجنة يرأسها مدير الوكالة الحضرية أو من يمثله، لدراستها داخل أجل لا يتعدى عشرة أيام ابتداء من تاريخ تسلم هذه الوكالة للملفات. وتتكون هذه اللجنة من:

- مهندس معماري يمثل الوكالة الحضرية ؛
- مستشار جماعي، مسؤول عن قطاع التعمير طبقا لمقتضيات الميثاق الجماعي، بمعية مهندس معماري - يعمل بالجماعة، أو تقني عند عدم وجود هذا الأخير
- ممثل عن القسم التقني للعمالة أو الإقليم المعني ؛
- ممثل عن المصالح المكلفة بالتطهير وتوزيع الماء والكهرباء؛
- ممثل عن الوقاية المدنية؛
- ممثل عن الجهة المكلفة بالاتصالات السلكية واللاسلكية

كما يجوز للجنة أن تستعين بكل مصلحة أو لجنة أخرى بإمكانها إفادتها برأيها بخصوص بعض الجوانب التقنية المتعلقة بالمشروع.

تعمل اللجنة بعد دراسة الملفات المعروضة عليها على اتخاذ قرارها إما بالموافقة على المشروع او بالموافقة عليه مع إبداء تحفظ أو عدة تحفظات ، أو برفض المشروع لأن هذا الأخير لا يتناسب و مقتضيات قانون التعمير، ففي حالة موافقة اللجنة على المشروع دون إبداء أي تحفظ يضع ممثل الوكالة الحضرية عبارة الموافقة على وثائق الملف المرسومة والمكتوبة والذي تستعيده الجماعة، وتسلم الرخصة من طرف الجماعة بعد وضع عبارة غير قابل للتغيير على وثائق الملف

وفي حالة موافقة اللجنة على المشروع مع إبداء تحفظ واحد أو أكثر : في هذه الحالة أيضا يتم التأشير على الملف ويعاد إلى الجماعة لمنح الرخصة وفق نفس الشروط المحددة في الحالة السابقة .ويجب أن يتم تقييد التحفظات المبداءة في الوثائق وإدراجها في قرار الرخصة، ففي الحالتين معا، يتم تبليغ الرخصة إلى عنوان طالبها كما يوجه نظير من الملف المرخص له، حاملا عبارة غير قابل للتغيير إلى الوكالة الحضرية خلال أجل لا يتعدى سبعة أيام.

-كانت تلك بشكل عام مساطر دراسة الملفات المعروضة على الوكالات الحضرية و التي وضعت أساسا لرقابة تطبيق القواعد القانونية الجاري بها العمل في ميدان التعمير.

*** توزيع الملفات المدروسة في الوكالة الحضرية (الوكالة الحضرية بالناظور نموذجاً)**

الإقليم	عدد الملفات المدروسة	عدد الملفات المقبولة	نسبة القبول	القيمة الاستثمارية بالدرهم
إقليم الناظور	2167	1534	% 71	2.061.970.557.00
إقليم الدريوش	354	260	% 73	138 029 443.00
المجموع	2521	1792	% 71	2 200 000 000
إقليم الناظور	1288	988	% 77	1.536 823 273.00
يناير-				

205 372 491.00	% 81	291	359	إقليم الدريوش	ماي 2011
1 742 195 764	% 78	1279	1647	المجموع	

المبحث الثاني : دراسة الشكايات والتعرضات المعروضة على الوكالات الحضرية

تشكل الشكايات والتعرضات وسيلة من وسائل المراقبة وأداة للتواصل بين الإدارة والمواطنين وتختلف مواضيع هذه الشكايات حسب طبيعتها فمنها ما هو مرتبط بوثائق التعمير ومنها ما هو مرتبط بالتدبير الحضري والمنازعات العقارية.

وفي هذا الإطار تحرص الوكالة الحضرية على الاستماع لمختلف الشكايات الواردة من طرف المواطنين والمصالح الخارجية والإجابة عليها وتوجيهها إلى مختلف المعنيين بها مع إحالة التقارير في موضوع على الجهات المعنية بالنسبة لبعض الشكايات التي تتطلب ذلك.

وتتخذ هذه الشكايات الصور التالية :

✓ شكايات لها علاقة بقسم الدراسات عندما يتعلق الأمر بوثائق التعمير.

✓ شكايات واردة من لدن المصالح الخارجية للوزارات (الإسكان، الداخلية ...)

ويتم الإجابة على هذه الشكايات بعد الرجوع إلى قاعدة المعطيات للإحاطة بجميع المعلومات وكذا الوقوف في عين المكان للتحقق من الوقائع من جهة وإثارتها في لجنة الشباك الوحيد (المتكون من: تقني الوكالة الحضرية- ممثل القسم التقني للجماعة القروية المعنية- ممثل قسم التعمير بالعمالة أو الإقليم حسب النفوذ الترابي) من أجل أخذها بعين الاعتبار أثناء دراسة الملف من جهة أخرى، في حين يتم الإجابة على شكايات أخرى بعدم الاختصاص مثلا كطلب سحب رخصة أو طلب الهدم

* الشكايات الواردة على الوكالات الحضرية (الوكالة الحضرية بالناضور نموذجاً)

نوع الشكاية	شكايات تهم التدبير الحضري (2010)	شكايات تهم وثائق التعمير (2010)	شكايات تتعلق بنزاعات عقارية	المجموع
العدد	85	7	16	108
النسبة	% 78,7	% 6,5	% 14,8	% 100

المبحث الثالث: دور الوكالات الحضرية في مراقبة هذه الملفات أثناء التنفخ وبعد الانتهاء منه.

تستند الوكالات الحضرية في تدخلها في مجال المراقبة الى البند الخامس من المادة 3 من الظهير المحدث لها حيث تقوم ب...مراقبة أعمال التقسيم وتجزئة الأراضي وإقامة المجموعات السكنية والمباني عندما تكون في طور الانجاز، وذلك للتحقق من مطابقتها لأحكام النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، ولرخص التجزيء أو التقسيم وإقامة المجموعات السكنية أو البناء المسلمة لأصحاب الشأن .

وانطلاقا من هذه المادة يتضح أن تدخل الوكالة في ميدان المراقبة يكون على مستويين:

1 المراقبة لآنية للمشاريع : وتتجلى أساسا في مراقبة المشاريع التي تكون في طور الانجاز، ولكي

تضطلع الوكالة الحضرية بهذه المهام نصت المادة 11 من الظهير المحدث للوكالات الحضرية على انه تحدث هيئة مأمورين محلفين تابعة لمدير الوكالة يكلفون بإثبات المخالفات للنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير بخصوص تقسيم ارض أو إحداث تجزئة أو إقامة المجموعات السكنية أو المباني .

وتتولى هذه الهيئة القيام بزيارات ميدانية إلى اوراش العمل التي تكون في طور الانجاز من اجل الوقوف على المخالفات.

وتتم مسطرة ضبط المخالفات وفق المقتضيات المنصوص عليها في المادتين 64 و65 من قانون 12-90 والمادة 66 من قانون 25-90، بحيث يقوم المأمور المحلف الذي عين المخالفة بتحرير محضر بذلك يوجهه في اقصر اجل إلى رئيس المجلس الجماعي والعامل المعني والمخالف.

ويشترط ان يكون المحضر المحرر مستوفيا لكافة الشروط شكلا و مضمونا حتى يتسنى للسلطة الإدارية والقضائية الاستعانة به للقيام بواجبها على أحسن وجه .

ويتم توجيه محضر معاينة المخالفة بالإضافة إلى رئيس مجلس الجماعة والعامل والمخالف، إلى وكيل الملك، فيما يخص المخالفات لأحكام القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات.

ومن جانب آخر و في إطار الإستراتيجية المتكاملة للتدخل في ميدان محاربة البناء غير القانوني ، تساهم الوكالة الحضرية بدور فعال ل في لجنة اليقظة المحدثة طبقا لمقتضيات الدورية الوزارية المشتركة بين وزارة العدل والوزارة المنتدبة المكلفة بالإسكان والتعمير .

رصد المخالفات في ميدان التعمير من طرف الوكالة الحضرية (الوكالة الحضرية بالناضور نموذجاً)

الإقليم	المجال	عدد الزيارات	مشاريع غير مرخصة	مشاريع مرخصة دون عرضها على اللجنة التقنية	مشاريع مرخصة دون احترام رأي اللجنة التقنية	المجموع
إقليم الناظور	الحضري	39	102	38	22	162
	القروي	39	131	27	15	173
	المجموع	78	233	65	37	335
إقليم	الحضري	03	11	01	—	12

37	2	02	33	07	القروي	الدريوش
49	2	03	44	10	المجموع	
384	39	68	277	88	المجموع العام	

2 المراقبة البعدية للمشاريع : وهي مكملة للصورة الأولى من الرقابة بحيث تضمن احترام

الرخصة التي منحت وفق قواعد البناء والصحة، وأحكام ومقتضيات وثنائق التعمير. وفي هذا الصدد تتوفر الوكالة الحضرية على آليات مراقبة مختلف المنجزات التي يتم إحداثها، للتأكد من مطابقتها للمقتضيات المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، ومن هذه الآليات تواجد الوكالة الحضرية في اللجنة المانحة لرخص السكن و المطابقة وقد جاء في المادة 55 من قانون 90-12 انه لا يجوز لمالك المبنى أن يستعمله بعد انتهاء الأشغال فيه إلا إذا حصل على رخصة السكن إن تعلق الأمر بعقار مخصص للسكن أو على شهادة المطابقة إن تعلق الأمر بعقار مخصص لغرض آخر غير السكن.

كما تتولى الوكالة الحضرية المشاركة في أشغال اللجان المكلفة بتسلم أشغال تجهيز بالتجزئات سواء تعلق الأمر بالتسليم المؤقت أو التسليم النهائي وهو مانصت عليه المادتين 24 و 27 من قانون 25-90 . فالتسليم المؤقت الذي يجب أن تسلمه الجماعة لصاحب التجرئة داخل مدة الخمسة وأربعين يوما التي تلي التصريح بانتهاء أشغال التجهيز يتيج للوكالة الحضرية من أن تتحقق أن هذه الأشغال قد تم انجازها وفق ما ينص عليه المشروع الذي صدر الإذن في شأنه، وتتألف لجنة التسلم المؤقت للأشغال من:

- ممثل مجلس الجماعة، رئيسا.

- المهندس المعماري المزاوول عمله في الجماعة أو المهندس المعماري للعمالمة أو الإقليم.

- المهندس المزاوول عمله في الجماعة أو مهندس العمالمة أو الإقليم.

- ممثل السلطة الإدارية المحلية.

- ممثل المصالح الخارجية للتعمير أو إذا كانت التجزئة تقع بدائرة اختصاص وكالة حضرية ممثل هذه الوكالة.
- ممثل مصالح المحافظة على الأملاك العقارية وأشغال المسح الطبوغرافي المعنية .
- ممثل الوزارة المكلفة بالأشغال العمومية إذا تعلق الأمر بتجزئة مجاورة للملك العام البحري أو طرق.
- المواصلات البرية غير الجماعية .
- ممثل المصالح المكلفة بتوزيع الماء والكهرباء.
- ويدعى كذلك لحضور أعمال اللجنة:
- ممثل شركة اتصالات المغرب عندما تكون التجزئة متصلة بالشبكة العامة للاتصالات السلكية واللاسلكية.
- ممثل المصالح الجهوي لوزارة الشؤون الثقافية عندما يكون للتجزئة تأثير على المباني التاريخية والمواقع الطبيعية المرتبة أو المقيدة الواقعة بالقرب منها.
- كما تقوم اللجنة التي تولت التسلم المؤقت بالتسلم النهائي لأشغال التجهيز بعد مضي سنة على تحرير محضر التسلم للأشغال. ويدعى لحضور التسلم النهائي كل من صاحب التجزئة والمقاول والمهندس المعماري والمهندسين المؤقت المختصين ويهدف التسلم النهائي إلى التحقق من أن الطرق ومختلف الشبكات لا يشوبها أي عيب.

خاتمة

تشكل الوكالات الحضرية على المستوى القانوني جهازا قانونيا متكاملا، أما على مستوى الممارسة فقدره الوكالات الحضرية مقلقة بسبب ضعف مواردها المالية والبشرية، حيث تعاني الوكالات الحضرية من محدودية الموارد البشرية إذ تعتبر الدولة المصدر الوحيد لتمويلها. كما تعاني الوكالات الحضرية نقصا على مستوى الموارد البشرية من أجل ضبط مخالفات التعمير للمحافظة على المجال العمراني للمدينة وتحقيق التنمية الحضرية

المراجع المعتمدة :

- الظهير الشريف المحدث للوكالات الحضرية 51-93-1 الصادر 10 سبتمبر 1993.
- المرسوم 67-93-2 الصادر في 21 1993 القاضي بتطبيق الظهير الشريف المحدث للوكالات الحضرية .
- قانون رقم 12-90 المتعلق بالتعمير.
- قانون رقم 25-90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات.
- منشور السيد وزير إعداد التراب الوطني و التعمير والإسكان و البيئة رقم 1500/2000.
- الدورية الوزيرية المشتركة بين وزارة العدل والوزارة المنتدبة المكلفة بالإسكان والتعمير.
- بناصر المصطفاوي الرقابة الإدارية البعدية للبناء والتجزئة الطبعة الأولى 2008
- أطروحة ج بناصر المصطفاوي التعمير بين التخطيط و العشوائية حالة مدينة الناظور

marocdroit.com