

## قرار محكمة النقض

رقم 1/293

الصادر بتاريخ 16 مارس 2023

في الملف الإداري رقم 2020/1/4/3362

مسؤولية الإدارة - ادعاء التأخير في مسطرة التحفيظ - أثره.

إن المحكمة لما ثبت لها عدم مسؤولية الإدارة عن التأخير الحاصل في مسطرة التحفيظ وتنفيذ الأحكام القضائية، فضلا على أن الطرفين لم يتفقا على أجل محدد لتنفيذ كل طرف لالتزاماته الخاصة به، وانتهت تبعا لذلك إلى إنتفاء مسؤوليتها عن الضرر المتمسك به من قبل المستأنف (الطالب)، تكون قد وقفت من خلال كل ذلك على عدم وجود عناصر ومقومات قيام المسؤولية الإدارية المرتبة للحق في التعويض، وفقا لما هو منصوص عليه في الفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود، وعللت قرارها تعليلا مقبولا.

رفض الطلب

باسم جلالة الملك وطبقا للقانون

بناء على المقال المرفوع بتاريخ 2020/10/01 من طرف الطالب المذكور أعلاه ((م.ه)) بن عبد الله بن محمد ((ع)) بواسطة نائبه الأستاذ علي (ص.ح) الرامي إلى نقض القرار عدد 3202 الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بتاريخ 04 يوليوز 2018 في الملف عدد: 2018/7206/391.

وبناء على المذكرة الجوابية المدلى بها من طرف الدولة (الملك الخاص) بواسطة نائبها الأستاذ حسن (س) بتاريخ 29 يوليوز 2022 والرامية إلى الحكم برفض الطلب.

وبناء على الأوراق الأخرى المدلى بها في الملف.

وبناء على قانون المسطرة المدنية المؤرخ في 28 شتنبر 1974.

وبناء على الأمر بالتخلي والإبلاغ الصادر في 16 فبراير 2023.

وبناء على الإعلام بتعيين القضية في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ 16 مارس 2023.

وبناء على المناداة على الطرفين ومن ينوب عنهما وعدم حضورهم.

وبعد تلاوة المستشار المقرر السيد أنوار شقروني تقريره في هذه الجلسة والاستماع إلى

مستنتجات المحامي العام السيد حسن التايب.

## وبعد المداولة طبقا للقانون:

حيث يستفاد من أوراق الملف ومن فحوى القرار المطعون فيه - المشار إلى مراجعه أعلاه - أن الطالب ((م.ه)) بن عبد الله بن محمد (ع) تقدم بواسطة نائبه بتاريخ 29 مايو 2013 بمقال أمام المحكمة الابتدائية بتطوان عرض فيه أنه تقدم بطلب إلى إدارة أملاك الدولة من أجل تفويت قطعة أرضية تتواجد بطريق سبتة تطوان قبالة المركب السياحي كاييلا معززا طلبه بدراسة شاملة لمشروع استثماري ضخم يهيم توسيع وتنمية المنطقة، وأنه توصل من وزير المالية برسالة عدد C/2 وتاريخ 1987/7/13 يخبره فيها بأن طلبه هو قيد الدراسة وستصدر الموافقة عليه من قبل اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بالتهيئة السياحية التابعة للوزير المنتدب لدى الوزير الأول المكلف بالشؤون الاقتصادية، والتي أبدت فعلا موافقتها المبدئية بتاريخ 1989/11/20 ودعته إلى مباشرة الدراسات التقنية الموصى بها، وأنه في انتظار التسوية النهائية لعملية التفويت التمس تمكينه من 5 هكتارات من مجموع المساحة لتهيئة المركب الرياضي الذي يعد جزءا من المشروع، وتاريخ 1992/01/02 توصل بالموافقة لتمكينه من 5 هكتارات المذكورة والقيام بالأشغال الضرورية، كما أشعر بتاريخ 1995/07/10 بقرار تحديد قيمة التفويت للقطعة الأرضية ذات مطلب التحفيظ عدد 12628 في مبلغ 20.800.000,00 درهم على أساس 80 درهم للمتر المربع لمتر المربع الواحد، وتاريخ 1995/09/05 أبدى موافقته التامة وعن إرادته في تحقيق المشروع برمته بمجرد صدور المرسوم والتحفيظ بشكل نهائي، وتاريخ 1996/01/11 بأشغال إنجاز المركب الرياضي بواسطة شركة مها للتنمية بقيمة 20.798.908.24 درهم إضافة إلى مبلغ 499.173 درهم كعمولة منحت هذه الشركة، إلا أنه ومنذ سنة 1995 وهو ينتظر معرفة مآل المراسلات الموجهة إلى الإدارة لتمكينه من القطعة الأرضية لإتمام إنجاز المشروع إلى أن أخبر من قبل وزير المالية أن سبب تعثر إتمام التعاقد راجع لكثرة التعرضات على مطلب تحفيظ القطعة الأرضية، وأن تسوية الجزء المكون من 5 هكتارات يدخل ضمن القطعة الأرضية ككل وأن ذلك لن يتحقق إلا بعد مراجعة سعر التفويت حسب السعر الحالي بدل ذلك المقرر سنة 1995، كما أن المشروع المزمع إقامته قد أحيل على المركز الجهوي للاستثمار بجهة طنجة تطوان، مؤكداً بأن ذلك تسبب له في تحمل عدة مصاريف تقدر ب 38.000.000,00 درهم، وتحمل نفقات إنجاز المركب الرياضي بمبلغ 21.298.081.24 درهم والذي لم يستفد منه لارتباطه بإتمام المركب السياحي المتضمن ل 60 فيلا ومرافق أخرى، وإلتمس لكل ذلك الحكم على الدولة المغربية بأن تؤدي له مبلغ 21.298.081.24 درهم كتعويض موازي لقيمة النفقات التي تكبدها من أجل إنجاز المركب الرياضي على القطعة الأرضية ذات مساحة 5 هكتارات، وبتعويض مؤقت قدره 5.000 درهم والأمر بإجراء خبرة لتحديد قيمة وحجم الأضرار اللاحقة به، وأجابت إدارة أملاك الدولة على المقال بمذكرة جوابية أكدت من خلالها أن الموافقة كانت مبنية على شرطين: الأول أن تسترجع الدولة هذا العقار لأنه كان مجرد مطلب للتحفيظ والذي سبق كراؤه

ل "محمد (ع) " بموجب عقد بتاريخ 1988/11/01 مع إمكانية التمليك، والثاني حصول المشروع على الترخيص وموافقة اللجنة المختصة، وأنه فعلا أبرمت إتفاقا مع "محمد (ع) " تخلت له بموجبه عن مساحة 3 هكتار و 85 آر، وأبدت اللجنة المشتركة موافقتها على إنجاز المشروع، وتمت الموافقة للمعني بالأمر على إستغلال 5 هكتارات في إنتظار تفويت العقار إليه، وبتاريخ 1999/09/22 أخبر الإدارة عن رغبته فقط في إستغلال 5 هكتارات مبررا أن الوضعية السياحية لا تبرر استغلال 26 هكتارا، وبالتالي فإن طلبه يقتصر على خمسة هكتارات فقط مع اعتماد مسطرة الكراء بدل التفويت، وتبعا للمساطر القضائية المتخذة تم بتاريخ تأسيس الرسم العقاري لمطلب التحفيظ والذي أصبح تحت عدد 19/34920 وقيدت عليه مجموعة من التقييدات ولم يكن قابلا للتفويت بتاريخ 2011/11/23، مما تكون معه الدولة في حل من أي تماطل في إنجاز المشروع، وإلتمست الحكم برفض الطلب، وبعد تبادل المذكرات والردود بين الطرفين، قضت المحكمة الابتدائية بتطوان بعدم اختصاصها نوعيا للبت في الطلب، أستأنفه المطلوبون أمام الغرفة الإدارية بمحكمة النقض التي قضت بتأييده بمقتضى القرار عدد 1/1973 الصادر بتاريخ 2015/09/17 في الملف الإداري عدد 2015/1/4/3251 وإحالة الملف إلى المحكمة الإدارية بالرباط للبت فيه، التي بعد تمام الإجراءات، أصدرت حكما قضت فيه برفض الطلب وتحميل رافعه الصائر، أستأنفه الطالب ((م.ه) بن عبد الله بن محمد (ع)) أمام محكمة الإستئناف الإدارية بالرباط، التي قضت بتأييد الحكم المستأنف، بمقتضى القرار المطعون فيه بالنقض.



### في الوسيلة الأولى للطعن بالنقض:

المملكة المغربية

حيث يعيب الطالب القرار المطعون فيه بالتأويل الفاسد للرسالة المؤرخة في 1999/09/22، ذلك أن المحكمة اعتمدت في هذا القرار على هذه الرسالة دون مراعاة السياق التسلسلي الذي اقتضى بعثها وأن الإيجاب المعبر عنه فيها لم يقابله أي قبول من الإدارة طبقا لمقتضيات الفصل 19 من قانون الإلتزامات والعقود، وأنها كانت مجرد إقتراح لم يتم قبوله من قبل الإدارة بدليل أنها إستمرت في مراسلته حول شروط التعاقد بشأن المساحة الإجمالية التي هي 26 هكتار عوض 05 هكتارات التي سبق له أن حازها مؤقتا على أساس الإقتناء وليس الكراء لتسهيل الإنجاز الأولي للمشروع، كما لم يسبق لكل من وزير المالية ومدير الأملاك المخزنية أن تحدثا في مراسلتهما الموجهة إليه عن قيام علاقة كرائية بينهما بشأن مساحة 05 هكتارات فقط، وبالتالي فإن العلاقة التعاقدية بينهما بقيت قائمة، وهو الأمر الثابت من خلال المراسلات المتبادلة بينهما بعد سنة 1999 بما فيها تلك المؤرخة في 2002/07/15 و 2006/05/18 و 2007/09/26 و 2011/09/14، وكذا المراسلة المؤرخة في 2011/11/04 والتي عبرت فيها الإدارة عن تمسكها بتفويته كامل القطعة الأرضية بمساحة 26 هكتار وبأن سبب التأخير في إتمام العقد النهائي بالتفويت يعود إلى المنازعات القضائية المتعلقة بتلك القطعة، وبالتالي تمسكها بالإتفاق الأولي لسنة 1987 مع مقترح من جانبها بمراجعة ثمن التفويت وبموافقة اللجنة الجهوية للإستثمار،

وهو ما أكدته وزارة المالية من خلال المراسلة المؤرخة في 2012/05/11، مما يبرر نقض القرار المطعون فيه.

لكن، حيث إن المحكمة مصدرة القرار المطعون فيه لما إستندت في تعليلها إلى ما أوردته من أنه إذا كانت تمت الموافقة على طلب اقتناء العقار محل النزاع، بمساحة 26 هكتار تقطع من العقار موضوع مطلب التحفيظ عدد 12628، وبأنه إذا تم التسليم المؤقت لجزء من هذا العقار من أجل إقامة الملعب الرياضي في حدود 5 هكتارات، فإن ذلك لا يعني حصر التفويت في هذا الجزء فقط، وإنما بقي منصبا على المساحة المطلوبة بداية والمحددة في 26 هكتارا، وهو ما تمت في ضوئه دراسة المشروع الإستثماري بكامله بإستثمار إجمالي قدره 38.000.000.00 درهم، وأن المستأنف (الطالب) وفي إنتظار التسوية النهائية للعقار المذكور أعلاه طلب من الإدارة أن تضع رهن إشارته مساحة قدرها 5 هكتارات فقط لتمكينه من بداية إعداد القطعة الأرضية التي ستخصص لإحتضان المركب الرياضي تبعا لرسائله المؤرخة في 1989/12/20، وهو الإقتراح الذي وافقت عليه الإدارة بمقتضى كتابها عدد 39 وتاريخ 1990/01/02، ومحضر التسليم المؤقت المنجز بتاريخ 1990/01/05، وتاريخ 1995/07/10 أخبر بالقيمة الإجمالية للعقار المحددة في مبلغ 20.800.000 درهم، وهو المبلغ الذي وافق عليه بتاريخ 1995/09/05، إلا أنه إلتمس من وزير المالية الموافقة على تفويت القطعة المحتلة مؤقتا والمحددة مساحتها في 05 هكتارات نظرا للمساطر القضائية التي سلكها بعض الأشخاص المفوت لهم بعض القطع الأرضية بذات العقار و التي ستؤخر قيام المشروع، كما أن هذا التفويت سيمكنه من حفظ حقوقه ضمن المساطر القضائية التي تنقل العقار، وأن القيمة المقترحة سنة 1993 سيعاد النظر فيها عن طريق تعيينها من لدن لجنة للخبراء، أما بالنسبة لمساحة 21 هكتارا المتبقية فيجب عرض المشروع المزمع إنجازه على اللجنة الجهوية للإستثمار بجهة طنجة تطوان، وأنه بالرجوع إلى رسالة المستأنف المحررة بتاريخ 1999/09/22 يتبين أنه حصر مشروعه في المساحة المحددة في 5 هكتارات وعن طريق الكراء بدلا من التفويت، مما يعني أنه تراجع عن طلبه الأول الذي بموجبه وافقت الإدارة على التفويت والتسليم المؤقت ل 5 هكتارات، وإكتفى بطلب الموافقة على الكراء، وهو أمر يتطلب مساطر أخرى لا علاقة لها بواقع الاتفاق المذكور أعلاه، ويتحمل لوحده تبعات عدوله عن التفويت الكلي للقطعة الأرضية ومن بينها التسليم المؤقت لخمسة هكتارات محل طلبه الجديد، لتنتهي إلى أن كتابه المؤرخ في 1999/09/22 يبقى واضحا في هذا الشأن ولا يحتاج إلى تأويل أو تفسير، فإنها (أي المحكمة) تكون قد راعت كون الطالب (المستأنف) عبر فعلا عن رغبة صريحة في حصر المساحة التي يرغب في إستغلالها في 05 هكتارات فقط، وفقا لما جاء في رسالة وزير الإقتصاد والمالية المؤرخة في 02 يناير 1990، وذلك بالنظر للطبيعة غير الربحية للمشروع، وبأنه يرغب في تحويل الإستغلال من الكراء إلى البيع، وهو الأمر الذي أكده من خلال الرسالة المؤرخة في 2007/09/26، وأن رسالة وزير الإقتصاد

والمالية عدد 7857 وتاريخ 2011/11/04 إنما أعادت التأكيد على أن تسوية وضعية القطعة الأرضية ذات مساحة 05 هكتارات، التي تضم التجهيزات الرياضية القائمة، لن يتم إلا بعد تحيين ثمن التفويت المحدد منذ سنة 1993 من قبل لجنة الخبراء، دون أن تتضمن أي تأكيد على رغبة الإدارة في إتمام المشروع على كامل المساحة، مادام أنها أشارت فقط إلى أنه بالنسبة لباقي المساحة المحددة في 21 هكتار، فإن تسوية وضعيتها يقتضي عرض المشروع على المركز الجهوي للإستثمار لجهة طنجة تطوان، وفقا لما هو منصوص عليه في الرسالة الملكية المؤرخة في 2002/01/09 المتعلقة بعدم مركزة تدبير الإستثمار، وتكون المحكمة عللت قرارها تعليلا سائغا، وما بالوسيلة على غير أساس.

### في الوسيلة الثانية للطعن بالنقض:

حيث يعيب الطالب القرار المطعون فيه بفساد التعليل الموازي لإنعدامه بشأن المسؤولية والتعويض المطالب به، لأنه إتفق منذ البدء بحسن نية مع الإدارة بتاريخ 1987/07/13، بأن تفوت له العقار موضوع النزاع بإبرام عقد تفويت بمجرد استعادة حرية التصرف فيه، إلا أنها تراخت في عملية التفويت بالرغم من جميع المحاولات التي قام بها والمراسلات العديدة التي وجهها إليها، الأمر الذي تسبب له في عدة أضرار وتحمل مصاريف كبيرة، خاصة بعدما اضطر لإنجاز جزئي للمشروع على مساحة تقدر بـ 05 هكتارات فقط، بإذن من الإدارة في إنتظار تمكينه من باقي مساحة 21 هكتار، وبالتالي قيام مسؤولية الإدارة عن ذلك، لأنها من جهة اتفقت معه على تفويته مساحة 26 هكتار لإنجاز مشروعه الإستثماري بالرغم من أنها لم تكن تملكها لوجود نزاع قضائي حوّلها مع الغير لم يتم الفصل فيها إلا سنة 2002، ومن جهة أخرى بعدم سلوك المساطر اللاحقة لصدور هذا الحكم من أجل تسوية وضعيته القانونية، الشيء الذي يعطيه الحق في الحصول على التعويض الذي من شأنه جبر كافة الأضرار التي لحقت به جراء ذلك، مما يناسب نقض القرار المطعون فيه.

**لكن، حيث إن المحكمة مصدرة القرار المطعون فيه لما إستندت في تعليل قضائها إلى أنه بالإطلاع على كافة وثائق الملف ومعطيات القضية، يتبين بأن المستأنف كان على علم مسبق بأن مسطرة التفويت لا يمكن أن تتم إلا بعد استعادة الدولة (الملك الخاص) للعقار موضوع الطلب، وأن تتصرف فيه بحرية المالك في ملكه، وموافقة اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بالتهيئة السياحية للساحل المجتمعة بمصالح الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول المكلفة بالشؤون الاقتصادية آنذاك، وهما الشرطان اللذان يعينان أن الإدارة المالكة للعقار قد وافقت على الطلب والعقار لازال في طور التحفيظ ويتطلب سيلا من الإجراءات المسطرية لتطهيره، وهو الأمر الذي وقع فعلا سواء خلال مرحلة التحفيظ ومواجهة ذلك بمجموعة من التعرضات، أو بعد الحكم القضائي بظهور مجموعة أخرى من التقييدات الاحتياطية التي إستتبعت بإجراءات قضائية**

للتشطيب عليها، وهو ما تحقق فعلا بمجهود من إدارة أملاك الدولة إلى أن أصبح الرسم العقاري مؤسسا بصفة قانونية وخاليا من جميع التقييدات، بعدما إستجابت الإدارة لورثة محمد (ع) الذي كان يستغل العقار وفق مسطرة الكراء الممهدة للملك، الشيء الذي يؤكد عدم مسؤولية الإدارة عن التأخير الحاصل في مسطرة التحفيظ وتنفيذ الأحكام القضائية، فضلا على أن الطرفين لم يتفقا على أجل محدد لتنفيذ كل طرف لالتزاماته الخاصة به، لتنتهي تبعا لذلك إلى إنتفاء مسؤوليتها (أي الإدارة) عن الضرر المتمسك به من قبل المستأنف (الطالب)، فإنها (أي المحكمة) تكون قد وقفت من خلال كل ذلك على عدم وجود عناصر ومقومات قيام المسؤولية الإدارية المرتبة للحق في التعويض، وفقا لما هو منصوص عليه في الفصل 79 من قانون الإلتزامات والعقود، من خلال عدم وجود خطأ مرفقي مرتكب من قبل الإدارة (المطلوبة) بمناسبة تدبير الوضعية القانونية للعقار موضوع الإلتفاق المبرم بين الطرفين أو تعمد عرقلة تنفيذ المشروع الإستثماري موضوعه، وكذا إنعدام أية علاقة سببية بينه وبين الضرر الذي يتمسك به الطالب للحصول على التعويض المطالب به، وعللت قرارها تعليلا مقبولا، وما بالوسيلة على غير أساس.



### في الوسيلة الثالثة للطعن بالنقض:

حيث يعيب الطالب القرار المطعون فيه بتناقض التعليل بشأن طلب إسترجاع مصاريف ما أنجز من المشروع، إذ أن المحكمة لم تفسر قناعتها بعدم تراجع الإدارة عن تفويت العقار برمته وبكون الإدارة لم توافق على مباشرته لمشروعه إلا في جزء منه على مساحة 05 هكتارات موضوع محضر التسليم لسنة 1990، وفي نفس الوقت تنفي عليه حقه في التعويض عن نفقات ما كان ليصرفها لولا موافقة الإدارة بموجب رسالتها المؤرخة في 1999/09/22، وأن قول المحكمة بعدم تراجع الإدارة عن تفويت العقار برمته، يجعل إحتجاجها عليه بشأن المراسلة المذكورة إحتجاجا يناقض المنطق وللأساس القانوني والواقعي للنازلة بل وتأكيدا من قبلها على أن هذه المراسلة لم ترتب أي آثار قانونية على طبيعة العقد الذي بقي عقد تفويت، كما أنها لم ترتب أي آثار على مآل المشروع وما أنجز منه وما لم ينجز بسبب سوء تدبير الإدارة وتعسفها وليس حتما بسبب إحترامه لإلتزاماته التي تؤكد مراسلاته الموجهة إلى الإدارة، مما يناسب نقض القرار المطعون فيه.

لكن، حيث إن المحكمة مصدرة القرار المطعون فيه عندما إعتبرت بأنه لا يوجد تناقض في أجزاء الحكم، سواء من حيث الجواب عن الدفوع أو الوسائل التي تمسك بها المدعي (الطالب) وتأسيس ما انتهى إليه الحكم من تراجع المستأنف عن طلب التفويت والاقتصار على الكراء، مما يكون مآل ذلك مرتبطا بالعدول حتى بالنسبة للجزء الذي يستغله طالما أن الإدارة غير ملزمة بمسايرة رغبة المستأنف الذي يسعى إلى جعل المسطرة تتعلق بالكراء بدل

الإقتناء، وبالتالي لا تتحمل الإدارة تبعات المصاريف التي أنفقتها على مساحة الخمسة هكتارات، طالما أن الإدارة لم تتراجع عن موافقتها المبدئية لتفويت 26 هكتارا من الرسم العقاري محل النزاع، فإنها (أي المحكمة) تكون قد وقفت على عدم وجود أي تناقض بين أجزاء نفس الحكم، مادام أن مطالب المستأنف (الطالب) إنما تستهدف الحكم لفائدته بتعويض عن الأضرار التي يتمسك بكونها لحقته جراء التصرف الصادر عن الإدارة بعدم تمكينه من قطعة أرضية بمساحة 26 هكتار لتنفيذ مشروعه الإستثماري، بعدما سبق له وأن إكتفى فيما بعد بمساحة لا تتعدى 05 هكتارات من أجل تنفيذ مركب رياضي إعتبارا للطبيعة غير ربحية للمشروع، لتنتهي في ضوء ذلك إلى عدم وجود أي خطأ مرفقي من قبل الإدارة أو علاقة سببية بينه وبين الضرر المتمسك به، وتقضي برفض طلب التعويض، وتكون قد عللت قرارها تعليلا سائعا، وما بالوسيلة على غير أساس.

### لهذه الأسباب

قضت محكمة النقض برفض الطلب وتحميل الطالب الصائر.

وبه صدر القرار وتلي في الجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ المذكور أعلاه بقاعة الجلسات العادية بمحكمة النقض بالرباط، وكانت الهيئة الحاكمة متركبة من رئيس الغرفة الإدارية (القسم الأول) السيد عبد المجيد بابا اعلي والمستشارين السادة: أنوار شقروني مقررا، نادية للوسي، فائزة بالعسري وعبد السلام النعاني، ومحضر المحامي العام السيد حسن التايب، وبمساعدة

كاتبة الضبط السيدة هدى عدلي. المملكة المغربية

المجلس الأعلى للسلطة القضائية

محكمة النقض