

آلية الشكاوى

SG/E/2022/19

مشروع التنمية الحضرية في زناتة (المغرب)

تقرير الاستنتاجات

5 أيار/مايو 2024





تقرير الاستنتاجات

SG/E/2022/19PROJET DE DÉVELOPPEMENT URBAIN DE ZENATA (MAROC)

شكاوى سرية: غير سرية

التوزيع الخارجي

صاحبة الشكاوى
منفذ المشروع

التوزيع الداخلي

لجنة الإدارة
الأمين العام
المفتش العام
الأقسام المعنية في البنك الأوروبي للاستثمار

تنبيه

يستند هذا التقرير إلى المعلومات المتوفرة لدى آلية الشكاوى الخاصة بالبنك الأوروبي للاستثمار حتى تاريخ 13 آذار/مارس 2024.

تكون النسخة الفرنسية هي المرجع المعتمد في حالات التعارض بين النسخ الصادرة بلغات مختلفة.

آلية الشكاوى الخاصة بمجموعة البنك الأوروبي للاستثمار

ترمي آلية الشكاوى الخاصة بمجموعة البنك الأوروبي للاستثمار (المشار إليها أدناه بـ"آلية الشكاوى") إلى تزويد عامة الناس بوسيلة وقائية وبديلة لتسوية المنازعات في الحالات التي ترى فيها الآلية أن البنك الأوروبي للاستثمار لم يتخذ الإجراءات الصحيحة، أو بعبارة أخرى، إذا اعتبرت أن البنك قد اتخذ إجراءً يرم عن سوء إدارة. وهي لا تشكل هيئة قانونية وليس لها أن تستبدل حكمًا صادرًا عن السلطات القضائية المختصة.

يتمتع أي فرد من عامة الناس بإمكانية الاستفادة من إجراء يتألف من جزأين بغية ممارسة حقه في تقديم شكوى ضد البنك الأوروبي للاستثمار: الجزء الأول داخلي وتديره آلية الشكاوى، والجزء الثاني خارجي وينفذه أمين المظالم الأوروبي. ويستطيع مقدمو الشكاوى غير الراضين عن الرد الذي يحصلون عليه من آلية الشكاوى تقديم شكوى بشأن سوء الإدارة ضد البنك الأوروبي للاستثمار إلى أمين المظالم الأوروبي. وقد تم إنشاء مكتب أمين المظالم الأوروبي في العام 1992 بموجب معاهدة ماستريخت كهيئة تابعة للاتحاد الأوروبي، وهو مكتب يستطيع أي مواطن أو كيان في الاتحاد الأوروبي أن يطلب منه فتح تحقيق مع هيئة أو مؤسسة تابعة للاتحاد الأوروبي على أساس سوء الإدارة.

وتشير عبارة "سوء الإدارة" إلى ضعف الإدارة أو فشلها. بالتالي، يحصل سوء الإدارة متى لا تتصرف مجموعة البنك الأوروبي للاستثمار وفقاً للتشريعات أو السياسات والقواعد والإجراءات المطبقة، أو لا تمتثل لمبادئ حُسن الإدارة، أو تنتهك حقوق الإنسان. وتشتمل الأمثلة على عدم الامتثال لمبادئ حُسن الإدارة، كما حددها أمين المظالم الأوروبي، على المخالفات الإدارية والظلم والتمييز وإساءة استخدام السلطة وعدم الاستجابة ورفض تقديم المعلومات والتأخير غير المبرر. وقد ترتبط حالات سوء الإدارة أيضًا بالآثار البيئية أو الاجتماعية لأنشطة مجموعة البنك الأوروبي للاستثمار أو بسياسات دورة المشاريع أو بسياسات أخرى معمول بها في البنك الأوروبي للاستثمار.

تهدف آلية الشكاوى أيضًا إلى حل المشاكل التي يثيرها المشتكون، وبخاصة تلك المتعلقة بتنفيذ المشاريع. يُرجى مراجعة الصفحات المخصصة لآلية الشكاوى على الموقع الإلكتروني للبنك الأوروبي للاستثمار للحصول على المزيد من المعلومات بشأنها:

<https://www.eib.org/fr/about/accountability/complaints/index.htm>

جدول المحتويات

ملخص	1
1 المشروع	2
2 الشكاوى	4
3 الإطار التنظيمي المُطبق	5
صلاحيات آلية الشكاوى	5
المعايير المطبقة على المشروع	6
4 العمل الذي أنجزته آلية الشكاوى	7
5 الملاحظات	7
نقل المحل التجاري	7
إعادة إقامة الكوخ	8
6 الاستنتاجات	10

قائمة المصطلحات

المساعدة الفنية	AT
البنك الأوروبي للاستثمار	BEI
صندوق الإيداع والتدبير	CDG
لجنة المتابعة المحلية	CLS
إطار سياسة إعادة التسيكين	CPR
درهم مغربي	DH
بيئي واجتماعي	E&S
الشخص أو الأشخاص المتأثرون بالمشروع	PAP
خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين	PAR
شركة التهيئة زناتة (أو منفذ المشروع)	SAZ
طرف ثالث شريك	TA
الاتحاد الأوروبي	UE
مدن بدون صفيح	VSB

ملخص

استلمت آلية الشكاوى الخاصة بالبنك الأوروبي للاستثمار (المشار إليها بـ "الآلية الشكاوى") بتاريخ 11 تشرين الأول/أكتوبر 2022 شكاوى تتعلق بنزع ملكية كوخ ومحل تجاري لصالح مشروع التنمية الحضرية في زناتة (المشار إليه بـ "المشروع"). تترتب عن المشروع إعادة تسكين قسرية لما مجموعه 10183 أسرة. تقيم غالبية هذه الأسر في تجمعات سكنية غير رسمية. وهي تستفيد من البرنامج الوطني "مدن بدون صفائح" الذي يهدف إلى توفير المسكن.

تسعى خطة العمل المتعلقة بإعادة التوسيع إلى إعادة تسكين الأشخاص بالتماسي مع المعايير البيئية والاجتماعية للبنك الأوروبي للاستثمار، وهي تغطي المنطقة المعروفة بمنطقة "الأكواخ" (والتي تضم 650 منزلًا على ضفة البحر) والمحال التجارية المشمولة بعملية نزع الملكية. يحق للأسر المقيمة بشكل دائم في الأكواخ أن تستفيد، بموجب شروط معينة، من برنامج "مدن بدون صفائح"، فيما تستطيع المحال التجارية منزوعة الملكية متابعة أنشطتها التجارية في منطقة صناعية مخصصة.

إن الادعاء الرئيسي لصاحبة الشكاوى هو أن التعويضات المقترحة لا تكفي لتغطية الأضرار اللاحقة بها نتيجة خسارة متجرها وكوخها. وتشير الشكاوى أيضًا إلى غياب الشفافية والضمانات بشأن الأهلية لإعادة التوسيع. وقد تم النظر في كلا الادعاءين في سياق عدم الامتثال للمعايير البيئية والاجتماعية.

بالنسبة للمحل التجاري، يحتوي ملف صاحبة الشكاوى على تناقضات عديدة لا تسمح لآلية الشكاوى بالجزم بوقوع أضرار فعلية، إذ تشير بعض النقاط الواردة فيه إلى أن المحل التجاري لصاحبة الشكاوى لا يستوفي معايير الأهلية المنصوص عليها في خطة عمل إعادة التوسيع. وقد صدرت عدة أحكام قضائية محلية بشأنه ولكنها لا تنص بوضوح على التعويض الواجب للنشاط التجاري الخاص بصاحبة الشكاوى. وبحق لهذه الأخيرة المطالبة بتفسير وتنفيذ الحكم النهائي. وتجدر الإشارة إلى أنه بالنسبة إلى القرارات الصادرة عن القضاء، لا تعتبر آلية الشكاوى هيئة قانونية وليس لها أن تستبدل حكمًا صادرًا عن السلطات القضائية المختصة. في المقابل، إذا كان تفسير الحكم وتنفيذه لصالح صاحبة الشكاوى، يمكنها في النهاية الحصول على التعويض، ويمكنها، إذا أرادت، أن تطلب من لجنة المتابعة المحلية البت مجددًا في قضيتها حيث إنها باتت تستوفي بذلك معايير الأهلية لمواصلتها نشاطها التجاري في المنطقة الصناعية.

أما بالنسبة إلى الكوخ وإمكانية الاستفادة من إعادة الإيواء، فقد توصلت آلية الشكاوى إلى أن خطة عمل إعادة التوسيع تنص على أهلية شاعلي المحال التجارية الواقعة في مناطق السكن غير الرسمية، وليس المحال التجارية منزوعة الملكية، للحصول على نصف قطعة تفضيلية. وإن التعويض العيني الذي يقترحه المشروع في شكل نصف قطعة اعتيادية للكوخ، متوافق مع خطة العمل المتعلقة بإعادة التوسيع. وأخيرًا، استنتجت آلية الشكاوى أنه في حالة صاحبة الشكاوى تحديدًا، يعتبر هذا التعويض العيني بديلًا تفوق قيمته الاقتصادية المقدر قيمة تعويض نزع الملكية، كما أنه يسمح بتملك مسكن لائق وشغله (نظرًا لصغر حجم أسرتها).

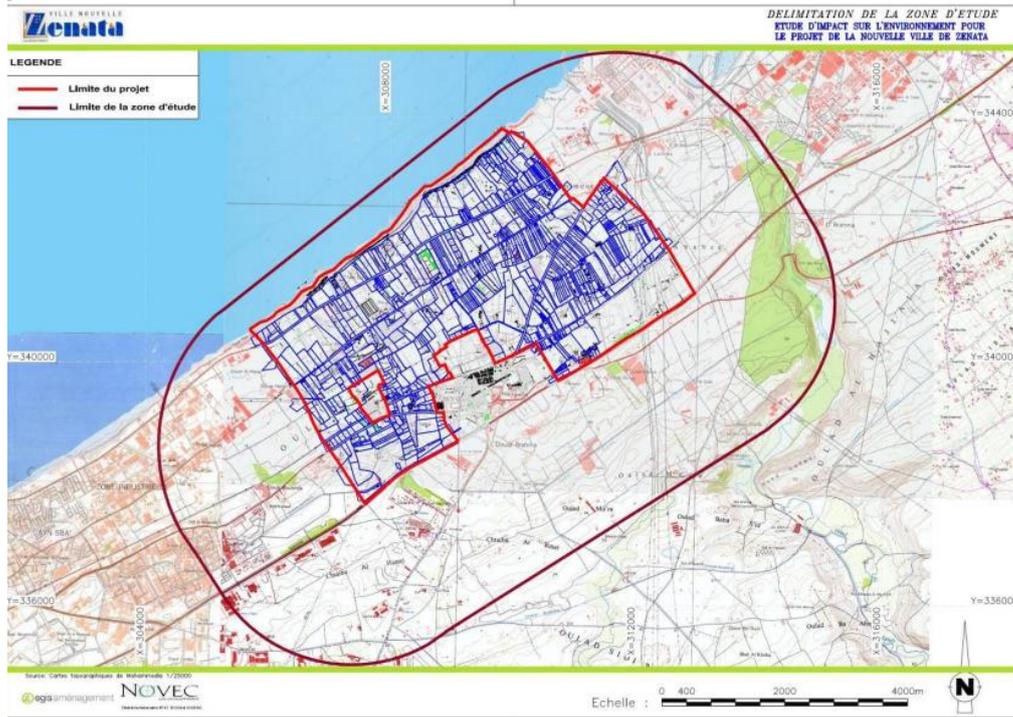
وفي ما يتعلق بالادعاء بغياب الشفافية والضمانات بشأن الأهلية لإعادة التوسيع، تم إجراء تحليل مدى الالتزام بهذا الصدد لمقارنته بالادعاءات المماثلة (الحالات رقم SG/E/2022/11A وC11 و18) ونشر تقرير الاستنتاجات¹. وبالتالي لم يتم النظر في هذا الادعاء في سياق الشكاوى الراهنة.

تمثل عمل آلية الشكاوى بالدرجة الرئيسية في دراسة مسألة صاحبة الشكاوى وملف نزع الملكية وحقوقها بموجب خطة العمل المتعلقة بإعادة التوسيع، إلى جانب قرارات لجنة المتابعة المحلية بشأن إمكانية استفادة صاحبة الشكاوى من إعادة الإيواء، فضلًا عن التحقق من المعلومات ومشاركتها مع صاحبة الشكاوى ومنفذ المشروع. وقد سمح تبادل هذه المعلومات بتزويد صاحبة الشكاوى بكافة المعلومات المرتبطة بملفها. خلال عملية التقييم، أعربت صاحبة الشكاوى عن رغبتها في القبول بالتعويض البديل المنصوص عليه في خطة عمل إعادة التوسيع والمتمثل في إعادة الإيواء (في نصف قطعة أرض اعتيادية). من هذا المنطلق، تعتبر آلية الشكاوى أنه تم حل المشكلة بالتماسي مع سياستها وبناءً على تأكيدات صاحبة الشكاوى. بالتالي ترى آلية الشكاوى، وفقًا لإجراءاتها المتبعة، أنه لا مسوغ لإجراء تحليل كامل لمدى الامتثال هدفه التحقق من حدوث سوء إدارة من جانب البنك الأوروبي للاستثمار، وتقرر على هذا الأساس إغلاق ملف الشكاوى ونشر تقرير الاستنتاجات هذا.

¹ انظر: <https://www.eib.org/en/about/accountability/complaints/cases/zenata-urban-development-sg-e-2022-11a>

المشروع 1

1.1 يقع مشروع التنمية الحضرية في زناتة في منطقة ممتدة على مساحة 1660 هكتارًا في جماعة عين حرودة الواقعة بين الدار البيضاء والمحمدية في المغرب. المشروع ممول بشكل جزئي من البنك الأوروبي للاستثمار، وهو يتضمن استثمارات في البنية التحتية وأعمال تجهيز الموقع في إطار المرحلة الأولى من مشروع تنمية مدينة زناتة الجديدة، التي كان من المقرر تنفيذها في الفترة من 2013 إلى 2018² (ويشار إليه في ما يلي بـ"المشروع"³). ويتمثل الهدف طويل الأمد بإنشاء منطقة حضرية جديدة متكاملة، وهي منطقة زناتة، تستقبل حوالي 300000 مقيم وتستحدث 100000 وظيفة بحلول العام 2040. ويهدف المشروع إلى توفير المتطلبات الأساسية اللازمة لإقامة مناطق سكنية وتجارية وصناعية ومرافق عامة، وبالتالي المساهمة في تحويل زناتة إلى مدينة جيدة التخطيط وذات كثافة ومختلطة الاستخدام ومستدامة توفر الطاقة والوظائف لمواطنيها، كما يسعى إلى المساهمة في تحقيق تنمية أكثر توازنًا لمنطقة الدار البيضاء الكبرى.



الصورة 1: ترسيم حدود المشروع، دراسة الأثر البيئي لمدينة زناتة الجديدة، آب/أغسطس 2014

1.2 في العام 2014، شمل عنصر إعادة التسيكين القسري المرتبط بإقامة مشروع مدينة زناتة البيئية الاستحواذ على 1600 هكتار وإعادة تسيكين 10183 أسرة قسرًا، أو ما يقرب من 42000 شخص. وتوزعت غالبية الأشخاص المتأثرين بالمشروع، أي حوالي 8200 أسرة أو 30534 شخصًا، على 17 تجمعًا سكنيًا غير رسمي (يشار إليها باسم "الأحياء الفقيرة" في وثائق المشروع)، وكانوا محدودي الدخل ولا يحملون سندات ملكية الأراضي⁴. تستفيد هذه الأسر من البرنامج الوطني "مدن بدون صفوح" الذي يهدف إلى توفير المسكن لها. يغطي موقع المشروع وخطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين (المفصلة أدناه) منطقة "الأكواخ" (المؤلفة من 650 منزلًا على شاطئ البحر) والأنشطة التجارية المشمولة بعملية نزع الملكية. لهذا السبب وفي ظل شروط معينة، يحق للأسر المقيمة بشكل دائم في الأكواخ (والتي يُطلق على أفرادها اسم "سكان الأكواخ"⁵) والمشمولة بعملية نزع الملكية الاستفادة من برنامج "مدن بدون صفوح".

1.3 وافق مجلس إدارة البنك الأوروبي للاستثمار في أيلول/سبتمبر 2014 على قرض بقيمة 150 مليون يورو لصالح المشروع الذي تقدر تكلفته بـ 800 مليون يورو في الفترة 2013 إلى 2018. وقد سدد البنك دفعة أولى بقيمة 50 مليون يورو في حزيران/يونيه 2016، ودفعة ثانية بقيمة 30 مليون يورو في كانون الأول/ديسمبر 2019، ودفعة ثالثة بقيمة 20 مليون يورو في كانون الأول/ديسمبر 2022. تشمل النفقات المؤهلة للتمويل من البنك النفقات المرتبطة بعقود أعمال البنية التحتية ونفقات إعادة التسيكين، والتي تشمل التعويض عن المباني والتعويض عن الأنشطة الصناعية ونفقات إعادة الإيواء في الموقع ونزع الملكية والتعويض.

1.4 شركة التهيئة زناتة هي الجهة المقترضة والمنفذة للمشروع (يشار إليها في ما بعد بـ"منفذ المشروع")، وهي شركة تابعة بنسبة 100% لصندوق الإيداع والتدبير للتطوير، التابع بدوره لصندوق الإيداع والتدبير، وهو مؤسسة عامة بموجب القانون المغربي. يشكل صندوق

² تأخر إنجاز المشروع، وبخاصة بفعل جائحة كوفيد-19. ومن المخطط استكمال المرحلة الأولى من المشروع في نهاية العام 2024.

³ مشروع التنمية الحضرية في زناتة، المرجع: BEI 20120617

⁴ البطاقة البيئية والاجتماعية الخاصة بالبنك الأوروبي للاستثمار بتاريخ 16 أيلول/سبتمبر 2014. تم تحديث عدد الأشخاص المتأثرين في خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين المؤرخة في 15 كانون الأول/ديسمبر 2015 ليصبح 9086 أسرة و 32717 شخصًا متأثرًا (الصفحة 10).

⁵ يُعرف في خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين (الصفحة 69) بأنه فرد يستفيد من امتياز شغل ملكية تابعة للدولة وبنى "كوخًا" على الأرض المشمولة بالامتياز.

الإيداع والتدبير الذراع المالية لاستراتيجية المملكة المغربية لتنمية الأراضي. شركة التهيئة زناتة مسؤولة عن الاتساق العام للمشروع وتطويره وتنفيذه.

- 1.5 وضعت شركة التهيئة زناتة خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين⁶ للامتثال لمتطلبات الجهات المقرضة المؤسسية، وتصف هذه الخطة برنامج إعادة التسيكين والتعويضات المقررة بحسب فئة المتأثرين بالمشروع وتدبير الدعم.
- 1.6 أعلنت المملكة المغربية عن اندراج المشروع ضمن مشاريع المنفعة العامة في آذار/مارس 2006، ونشرته مديرية الحقوق (وزارة الاقتصاد والمالية) في النشرة الرسمية. وفي آذار/مارس 2008، أسفر هذا الإعلان عن نشر مرسوم بشأن قابلية نقل ملكية الأراضي الخاصة⁷. كما تم نشر مرسوم بشأن قابلية نقل الملكية في عام 2013 لمنطقة الأكوخ.
- 1.7 وقد بدأ العمل فعليًا في عام 2014 وما زال مستمرًا حتى الآن. ويعتمد التقدم بشكل خاص على إخلاء المناطق المقرر تطويرها، وبالتالي على تنفيذ خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين. بحلول كانون الأول/ديسمبر 2023، كانت 60 أسرة من أصل 90 أسرة حدها الإحصاء بين سكان الأكوخ، قد هدمت منازلها.

استفادة "سكان الأكوخ" من برنامج "مدن بدون صفيح"

- 1.8 تستند إعادة تسيكين سكان المجمعات السكنية غير الرسمية في إطار المشروع على متطلبات برنامج "مدن بدون صفيح". وقد أطلقت المملكة المغربية هذا البرنامج في العام 2004، وهو برنامج وطني عام يهدف إلى إزالة العشوائيات أو "مدن الصفيح" من مناطق المملكة. إن الإطار التعاقدى لتنفيذ برنامج "مدن بدون صفيح" بالنسبة لكل مدينة معينة يتمثل في "عقد مدن بدون صفيح" المبرم بين الدولة والسلطات المحلية.
- 1.9 وفي إطار مشروع زناتة، تتم إعادة تسيكين سكان التجمعات السكنية غير الرسمية ضمن مدينة زناتة الجديدة. يمكن لبعض الأشخاص المتأثرين بالمشروع ممن لا يقيمون في التجمعات السكنية غير الرسمية (وتحديدًا سكان الأكوخ) أن يستفيدوا أيضًا من برنامج "مدن بدون صفيح" في حال استيفاء معايير أهلية محددة وفي ظل ظروف معينة. ويصبح هؤلاء بحسب شروط المشروع "بمنزلة سكان مدن الصفيح".
- 1.10 طالبت عملية نزاع الملكية الأشخاص المستفيدين من امتياز شغل كوخ على أملاك الدولة. ويتضمن هؤلاء المتأثرون بالمشروع الأسر المقيمة بشكل دائم في الأكوخ (أو الذين يُطلق عليهم اسم "سكان الأكوخ"). يستطیع "سكان الأكوخ" الذين يقل تعويض نزاع ملكيتهم عن 250000 درهم مغربي⁸ الاختيار ما بين الاستفادة من هذا التعويض النقدي أو التخلي عنه لصالح الاستفادة من برنامج "مدن بدون صفيح". في هذه الحالة، يعاد التعويض النقدي إلى منفذ المشروع ويتم استخدام جزء منه لتغطية تكاليف تسجيل نصف قطعة الأرض البالغة 20000 درهم مغربي (راجع التفسير في الفقرة 1.11). تشمل معايير أهلية "سكان الأكوخ" للاستفادة من برنامج "مدن بدون صفيح" شرط الإقامة الدائمة والمستمرة وإدراج أسماء المعنيين ضمن قوائم التعداد السكاني لعام 2012 وأمر قابلية النقل لعام 2013. وتتولى لجنة المتابعة المحلية تأكيد أهلية الأسر المعنية⁹.
- 1.11 بذلك، يحق لهذه الأسر الاستفادة من إعادة الإيواء في قطعة أرض مساحتها 80 م² مخصصة لأسرتين تتوليان بناء المنزل ذاتيًا. كل قطعة أرض مخصصة لأسرتين مؤهلتين (من هنا تسمية "نصف قطعة أرض") تتشاركان في مبنى مؤلف من طابق أرضي وثلاثة طوابق (أربعة طوابق بالإجمال)، أي مساحة معيشة إجمالية تبلغ حوالي 300 م². يعني ذلك أن كل أسرة تستفيد من طابقين ضمن خيار البناء الذاتي. ويتكون كل طابق من شقة. ولكن مبدأ التمويل الأكثر شيوعًا هو التمويل من خلال طرف ثالث شريك مقابل التسجيل كمالك مشارك بنسبة 50% في ملكية قطعة الأرض مع الأسرتين المعاد إيوأهما. وبالنسبة إلى القطع الاعتيادية التي تسمى "غير تفضيلية"، يحصل الطرف الثالث الشريك على شقتين، بينما تحصل كل أسرة على شقة واحدة بمساحة 80 م² بملكية كاملة (ويظل كل منهما مالكًا مشاركًا 25% من قطعة الأرض)¹⁰.
- 1.12 تتيح القطع التي تسمى قطعًا "تفضيلية" بناء مشروع تجاري في الطابق الأرضي، ما يؤدي إلى: (1) توفير مصدر دخل في حالة التمويل الذاتي (أو 2) تقليل عدد الطوابق التي قد يطلبها الطرف الثالث الشريك (يطلب في هذه الحالة بشكل عام الطابق الأرضي التجاري فقط بدلاً من طابقين من طوابق الشقق) مقابل التمويل.

التعويضات عن مختلف فئات المشاريع التجارية

⁶ انظر PAR.pdf (babzenata.ma)

⁷ وفي حين أن إعلان المنفعة العامة يؤكد المنفعة العامة للمشروع، إلا أنه لا يستتبع نقل الملكية. أما مرسوم قابلية نقل الملكية فيحدد قطع الأراضي المزمع نزع ملكيتها وهوية أصحابها. بعد ذلك يتم نقل الملكية بأمر قضائي يحدد قيمة التعويض.

⁸ ما يناهز 23000 يورو بحسب سعر الصرف بتاريخ 4 نيسان/أبريل 2024.

⁹ لجنة المتابعة المحلية هي لجنة مكونة من هيئات تمثيلية محلية مختلفة (بما في ذلك شركة التهيئة زناتة) وهي تؤدي دورًا رائدًا في إعداد عملية إعادة التسيكين ومتابعتها، كما تعتمد عمليات الإحصاء التي تنفذها شركة التهيئة زناتة وتساهم في القرارات المتعلقة بمعايير الأهلية المقترحة.

¹⁰ خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين، الصفحات 77-79.

- 1.13 بحسب خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين، يستفيد الأشخاص المتأثرون بالمشروع الذين يمارسون نشاطاً تجارياً في التجمعات السكنية غير الرسمية (وعددهم 450 شخصاً) من نصف قطعة أرض تفضيلية بدلاً من قطعة الأرض الاعتيادية¹¹.
- 1.14 من ناحية أخرى، تخضع الشركات الرسمية الواقعة خارج التجمعات السكنية غير الرسمية لنزع الملكية، وقد تم تحديد عددها بـ 204 شركات. يستفيد أصحاب هذه الشركات من تعويض نزع الملكية ويمكنهم أيضاً اختيار استخدام المنطقة الصناعية بزناطة بمساحة 50 هكتاراً مقابل سعر شراء مدعوم (من 900 إلى 1200 درهم للمتر المربع) أو عن طريق الإيجار الشهري المدعوم (بسر 25 درهم للمتر المربع)¹².

2 الشكوى

- 2.1 في 17 تشرين الأول/أكتوبر 2022، تلقت آلية الشكاوى التابعة للبنك الأوروبي للاستثمار ("الآلية الشكاوى") شكوى بخصوص عملية لإعادة التسيكين نفذتها الجهة المنفذة للمشروع. تفيد صاحبة الشكوى أن التعويضات التي اقترحتها منفذ المشروع لا تكفي لتغطية التكاليف المترتبة عن فقدان محلها التجاري ومسكنها.
- 2.2 تملك صاحبة الشكوى وتدير شركة [REDACTED] وقد استأجرت¹³ محلاً تبلغ مساحته حوالي 400 متر مربع مقابل إيجار شهري قدره [REDACTED] درهم. وكانت المحكمة قد أصدرت قراراً في عام 2008 بمصادرة الأراضي والمباني التي كانت صاحبة الشكوى قد استأجرتها (من بين آخرين) لشركتها. وتم رصد مبلغ قدره [REDACTED] درهم لتعويض مالك قطعة الأرض وبعض شاغلي المحال التجارية المستأجرة منزوعة الملكية (بما في ذلك شركة صاحبة الشكوى).
- 2.3 وفقاً لصاحبة الشكوى، استمرت بعد ذلك في استخدام المحل نفسه لتخزين معداتها، بدون دفع بدل إيجار للمالك السابق الذي تمت مصادرة ملكيته. وبعد تعرض المحل للسرقة، أودعت صاحبة الشكوى معداتها في مكان آخر. تم هدم المحل في عام 2022. ولم تحصل صاحبة الشكوى على بديل عنه في المنطقة الصناعية (انظر الفقرة 1.14). في وقت رفع الشكوى، لم تكن صاحبة الشكوى قد نالت التعويض المالي لتتمكن في النهاية من التنازل عنه مقابل الحصول على تعويض عيني بموجب خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين (انظر الفقرة 1.14). وتؤكد صاحبة الشكوى أن قيمة التعويض لا تعادل قيمة الخسارة اللاحقة بها. إذ تفيد أن الدخل الذي يدره عملها التجاري هو مصدر الدخل الوحيد لأسرتها. وقد خضع تعويض نزع الملكية لعدة إجراءات قانونية كما هو موضح في الفقرتين 5.6 و 5.7.
- 2.4 علاوة على ذلك، تصرح صاحبة الشكوى أنها تملك كوحاً¹⁴ تبلغ مساحته حوالي [REDACTED] متر مربع عند شاطئ البحر، وقد أقامت فيه بشكل دائم لأكثر من 15 عاماً، وتعيش فيه حالياً مع زوجها وابنها. وبحسب صاحبة الشكوى، صدر أمر بمنحها تعويضاً مالياً قدره [REDACTED] درهم لمساحة 50 متراً مربعاً، وهو مبلغ أقل من الرقم الذي قدره الخبراء¹⁵. كما قالت إنها قصدت مجمع الخدمات¹⁶ الخاص بالمشروع عدة مرات لتقديم شكوى إلى آلية تسوية المنازعات التابعة لشركة التهيئة زناتة.
- 2.5 ترغب صاحبة الشكوى في الاستفادة من برنامج إعادة الإيواء بدلاً من الحصول على تعويض نزع الملكية (انظر الفقرة 1.14). يتعلق الطلب الأصلي لصاحبة الشكوى من شركة التهيئة زناتة بأهليتها للحصول على "نصف قطعة أرض تفضيلية" مقابل التنازل عن التعويضات المالية المرتبطة بالكوخ والمحل التجاري. وقد رفعت هذا الطلب أيضاً أمام آلية الشكاوى باعتباره مطلبها الرئيسي.
- 2.6 تفيد صاحبة الشكوى أنها حصلت من أحد الأعوان القضائيين في 15 تشرين الأول/أكتوبر 2022 على إشعار بالطرده بحلول 30 تشرين الثاني/نوفمبر 2022. وبما أن صاحبة الشكوى لم تستلم أي وثيقة تؤكد أهليتها للتعويض العيني (التي لم تبلغ بها حتى ذلك الحين إلا شفهيًا)، فقد خشيت أن تجد نفسها بلا مسكن، مع احتمال حرمانها من الاستفادة من برنامج إعادة الإيواء "مدن بدون صفوح" (وبدون أي وسيلة للانتصاف). وأخيراً تم تأجيل عملية الهدم إلى حين حل المشكلة التي أثارها صاحبة الشكوى (انظر الفقرة 5.17).
- 2.7 استناداً إلى الشكوى الخطية والاجتماعات مع صاحبة الشكوى والتبادلات اللاحقة¹⁷، جمعت آلية الشكاوى المشاكل التي طرحتها صاحبة الشكوى والمرتبطة بعدم الامتثال للمعايير البيئية والاجتماعية للبنك الأوروبي للاستثمار (انظر الفقرة 3.4 وما يليها) في الادعاءين التاليين:

- التعويضات المقترحة لا تغطي الأضرار الناجمة عن خسارة مشروعها التجاري وكوخها؛
- غياب الشفافية والضمانات بشأن الأهلية لإعادة التسيكين.

¹¹ انظر الأشخاص المتأثرون بالمشروع، ص. 81.

¹² انظر الأشخاص المتأثرون بالمشروع، ص. 81.

¹³ [REDACTED]

¹⁴ [REDACTED]

¹⁵ رغم الطلبات المتكررة الموجهة إلى صاحبة الشكوى، لم تتلقَ آلية الشكاوى نسخة عن أمر نزع الملكية أو تقرير الخبير.

¹⁶ يضم المجمع مختلف الخدمات التابعة لمنفذ المشروع والحكومات المحلية وشركة المياه بهدف جمع كل الخطوات اللازمة لإعادة التسيكين في نقطة واحدة.

¹⁷ اجتماع 7 تشرين الثاني/نوفمبر 2022، تم استلام الوثائق في 11 تشرين الثاني/نوفمبر 2022، واجتماع 15 آذار/مارس 2023.

2.8 أما الادعاء الثاني فيشبه الحالات رقم SG/E/2022/11A و C11 و 18 التي خضعت لتحليل مدى الالتزام ونشر تقرير الاستنتاجات الخاص بها على الموقع الإلكتروني¹⁸. وبالتالي لن يتم تناوله في هذا التقرير.

3 الإطار التنظيمي المُطبق

صلاحيات آلية الشكاوى

3.1 تنطبق سياسة آلية الشكاوى الخاصة بمجموعة البنك الأوروبي للاستثمار (المشار إليها في ما بعد بـ"السياسة")¹⁹ وإجراءات آلية الشكاوى الخاصة بمجموعة البنك الأوروبي للاستثمار (المشار إليها في ما بعد بـ"الإجراءات")²⁰ على أي ادعاءات بسوء الإدارة ضد البنك. ووفقاً للمادة 3 من السياسة، يشير سوء الإدارة إلى ضعف الإدارة أو فشلها. ويحدث سوء الإدارة عندما لا يتصرف البنك وفقاً للقاعدة أو المبدأ الذي يتعين عليه تطبيقه، بما في ذلك السياسات والمعايير والإجراءات التي وضعها بنفسه. قد ترتبط حالات سوء الإدارة أيضاً بالآثار البيئية أو الاجتماعية لأنشطة مجموعة البنك الأوروبي للاستثمار.

3.2 في معرض تأدية المهام المسندة إلى آلية الشكاوى، ووفقاً للمادة 5.3.2 من السياسة، تقوم آلية الشكاوى بما يلي، من جملة مهام أخرى: (1) تقييم المخاوف التي أثارها المشتكون بشأن سوء الإدارة، و(2) تقييم الامتثال للإطار التنظيمي المُطبق والخاص بالبنك الأوروبي للاستثمار وإعداد تقرير بهذا الشأن، و(3) المساهمة في تبادل المعلومات بين الأطراف المعنية والتعاون معها لمعالجة المشاكل التي يثيرها المشتكون في إطار من التوافق يتيح إيجاد حلول للمشاكل المطروحة، و(4) إصدار آراء وتوصيات إلى إدارة البنك، و(5) متابعة الجهود المبذولة لتنفيذ التدابير التصحيحية، حيثما أمكن، وإعداد تقرير بهذا الشأن. توفر آلية الشكاوى وسيلة استباقية وبديلة لتسوية المنازعات بين المشتكين ومجموعة البنك الأوروبي للاستثمار.²¹

3.3 تقع مسؤولية امتثال المشروع للمعايير الدولية أو الأوروبية أو الوطنية أو المحلية على عاتق منفذ المشروع. ولكن يتعين على البنك الأوروبي للاستثمار التحقق من الامتثال للسياسات والإجراءات والمعايير التي يطبقها²². ويشتمل دور البنك ضمن إطار التقييم الأولي للمشاريع ومتابعتها على ما يلي: (1) تقييم العملية في ضوء الإطار القانوني ذي الصلة؛ (2) تقييم العملية بناءً على المبادئ والمعايير التي يعتمدها البنك في المسائل البيئية والاجتماعية؛ (3) تقديم المشورة لمنفذ المشروع ومساعدته في وضع تدابير لإدارة الآثار والمخاطر البيئية والاجتماعية للعملية وفقاً لمعايير البنك عند الاقتضاء؛ (4) تقييم القدرة المؤسسية البيئية والاجتماعية الخاصة بمنفذ المشروع والسلطات والوكالات الوطنية ذات الصلة وتقديم المساعدة الفنية عند الاقتضاء؛ (5) مراقبة أداء العملية وفقاً لمعايير البيئية والاجتماعية للبنك طوال مدة القرض.²³

المعايير المطبقة على المشروع

3.4 وفقاً لعقد التمويل، تشمل المعايير البيئية والاجتماعية²⁴ المطبقة على المشروع، بخلاف التشريعات واللوائح الوطنية، المعاهدات والاتفاقيات والمبادئ العامة والالتزامات والمعايير الدولية المطبقة في المغرب في ما يتعلق بمشروع تطوير مدينة زناتة الجديدة بالمشروع (أو) بالمقترض، وإعلان المبادئ والمعايير التي اعتمدها البنك الأوروبي للاستثمار بشأن المسائل الاجتماعية والبيئية ("إعلان")²⁵، والمعايير البيئية والاجتماعية العشرة الواردة في المجلد الأول من الدليل البيئي والاجتماعي للبنك في نسخته المعمول بها في العام 2014 ("الدليل")²⁶.

3.5 بموجب المعيار السادس من الدليل بشأن إعادة التسيك القسري، يحق لكل شخص متأثر بالمشروع الحصول على تعويض أو استعادة سبل عيشه. ويتعين على منفذ المشروع، كحد أدنى، إعادة توفير الظروف المعيشية للأشخاص المتأثرين بالمشروع، ويفضّل أن يسعى إلى تحسين ظروفهم المعيشية باستمرار²⁷. على وجه التحديد:

i. يجب على منفذ المشروع إعطاء حرية القيام بخيار مطلع ما بين التعويض العيني (أرض أو مسكن) والتعويض المالي. يأخذ التعويض العيني في الاعتبار خصائص الأصول المصادرة ويجب أن يقدم فوائد معادلة لها على الأقل. إذا تعذر توفير التعويض

¹⁸ عبر الموقع الإلكتروني التالي: <https://www.eib.org/en/about/accountability/complaints/cases/zenata-urban-development-sg-e-2022-11c>.

¹⁹ سياسة آلية الشكاوى الخاصة بمجموعة البنك الأوروبي للاستثمار، تشرين الثاني/نوفمبر 2018.

²⁰ الإجراءات ذات الصلة بآلية الشكاوى الخاصة بالبنك الأوروبي للاستثمار، تشرين الثاني/نوفمبر 2018.

²¹ سياسة آلية الشكاوى الخاصة بمجموعة البنك الأوروبي للاستثمار، تشرين الثاني/نوفمبر 2018، التمهيد، ص. 6.

²² سياسة آلية الشكاوى الخاصة بمجموعة البنك الأوروبي للاستثمار، تشرين الثاني/نوفمبر 2018، المادة 4.3.14.

²³ الدليل البيئي والاجتماعي للبنك الأوروبي للاستثمار في نسخته المعمول بها في العام 2014، المجلد الثاني، الصفحة 97، الفقرة 8. يتوفر المجلد

الثاني من الدليل بنسخته التي دخلت حيز التنفيذ في العام 2014 عبر الإنترنت: eib-environmental-and-social-handbook.pdf.

²⁴ تُعرّف في عقد التمويل بـ "المعايير البيئية والاجتماعية".

²⁵ إعلان المبادئ والمعايير الذي اعتمده البنك الأوروبي للاستثمار بشأن المسائل الاجتماعية والبيئية، 2009.

²⁶ الدليل البيئي والاجتماعي للبنك في نسخته المعمول بها في العام 2014 لم تعد هذه النسخة متوفرة عبر الإنترنت، لكن نسخة الدليل 10.0 المؤرخ 8 تشرين الأول/أكتوبر 2018 والخاص بالمعايير

البيئية والاجتماعية التي يتبعها البنك الأوروبي للاستثمار متوفرة عبر الإنترنت (المعايير البيئية والاجتماعية (2018) (eib.org)) وهي نسخة مشابهة للنسخة التي دخلت حيز التنفيذ في العام 2014 مع بعض التعديلات على المعيار الثالث.

²⁷ الدليل البيئي والاجتماعي الخاص بالبنك الأوروبي للاستثمار، ص 47، الفقرة 26.

العيني، يكون التعويض النقدي بتكلفة الاستبدال الكاملة على أساس: القيمة السوقية، أو القدرات الإنتاجية، أو ما يعادلها من جودة السكن، بما في ذلك التكاليف الإدارية ورسوم التسجيل والتكاليف المرتبطة بالإجراء القانوني²⁸.

ii. ينبغي أيضاً التعويض عن فقدان الدخل وعن الأضرار التي يمكن تقدير قيمتها الاقتصادية، مثل خسارة الدخل المستقبلي المحتمل²⁹

3.6 تحدد الفقرة 5 من المعيار السادس شروط السكن الذي يعتبر مناسباً بموجب قانون حقوق الإنسان، وتتضمن، من بين أمور أخرى، ضمان الحيادة الذي يضمن لشاغليه الحماية القانونية من عمليات الإجراء القسري وتوفير المسكن الملائم الصالح للسكن والذي يوفر مساحة كافية. ويجب أن تستوفي مواقع إعادة التسيكين المحددة معايير السكن الملائم كحد أدنى كما هو محدد في الملاحظة العامة رقم 4 للجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الفقرة 37 من الدليل).

3.7 يعتبر مؤهلاً للحصول على تعويض عن الأرض كل شخص يملك سند ملكية شرعياً ويتمتع بحقوق الانتفاع بالأراضي وحقوق الحيادة العرفية أو التقليدية، وكل شخص يشغل (أو) ينتفع بالأرض ولكنه لا يحمل سند ملكية رسمياً لأسباب موضوعية. أما الذين يشغلون الأرض بدون أي حق رسمي أو غير رسمي فيها، مثل واضعي اليد، فيحصلون على مساعدة إعادة التسيكين بدلاً من التعويض عن الأرض التي يشغلونها. في الواقع، لن يتم تعويض هؤلاء الأشخاص عن الأرض، بل عن التحسينات التي أدخلت أو الهياكل التي تم بناؤها على هذه الأرض مثل المنازل أو الأنشطة التجارية الصغيرة، وقد يكونون مؤهلين للحصول على مساعدات أخرى من ناحية إعادة التسيكين أو إعادة التأهيل. قد تتمثل مساعدة إعادة التسيكين في أرض أو أموال أو فرص عمل، ويمكن أن تتخذ أي شكل آخر (الفقرة 34 من الدليل).

3.8 من أجل التخطيط لإعادة التسيكين، يزود منفذ المشروع البنك بإطار سياسة إعادة التسيكين أو خطة عمل إعادة التسيكين (انظر الفقرة 1.5 أعلاه) المتفق عليها مع البنك الأوروبي للاستثمار (الفقرة 58 من الدليل).

3.9 وفقاً للمعيارين السادس والعاشر من الدليل، يجب على منفذ المشروع استشارة الأشخاص المتأثرين بالمشروع وإتاحة المجال أمامهم للحصول على معلومات شفافة بالإضافة إلى الوصول السهل والمجاني إلى آلية تظلم مستقلة وفعالة. تتيح هذه الآلية معالجة المسائل المتعلقة بالتعويض وإعادة التسيكين بطريقة مناسبة وفعالة، على ألا يمنع ذلك اللجوء إلى آليات تعويض أخرى (وسائل الشكاوى القضائية أو الإدارية أو تلك التي تتم خارج نطاق القضاء) أو إلى آلية الشكاوى الخاصة بالبنك الأوروبي للاستثمار (في حالة سوء الإدارة).

4 العمل الذي أنجزته آلية الشكاوى

4.1 منذ تلقي الشكاوى في أواخر عام 2022، أجرت الآلية اجتماعات هاتفية عديدة³⁰ مع صاحبة الشكاوى لاستيضاح وضعها والمشاركة في حل شكاواها. كما زارت مستشارة في آلية الشكاوى كوخها. وقد عززت هذه الاجتماعات فهم مسألة صاحبة الشكاوى وادعاءاتها وتوقعاتها. لاحظت آلية الشكاوى أن صاحبة الشكاوى كانت تجري نقاشات حيوية ومنفتحة على تبادل المعلومات مع شركة التهيئة زناتة، من أجل فهم حقوقها بشكل أفضل والخطوات اللازمة للتوصل إلى حل مناسب لوضعها.

4.2 في الوقت نفسه، اجتمعت آلية الشكاوى عدة مرات خلال العام 2023 مع شركة التهيئة زناتة لمعالجة هذه الشكاوى. وكانت شركة التهيئة زناتة على استعداد للإجابة على أسئلة صاحبة الشكاوى ومعالجة مطلبها بالاستفادة من برنامج إعادة الإيواء، فضلاً عن التعاون مع آلية الشكاوى من أجل تسهيل تبادل المعلومات والمساهمة في إيجاد حل مقبول لصاحبة الشكاوى. وعلى أساس حثييات الملف وخطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين والأحكام القضائية، توصلت آلية الشكاوى إلى أن شركة التهيئة زناتة جاهزة لتطلب من لجنة المتابعة المحلية البيت بشأن أهلية صاحبة الشكاوى في حال تقديم عناصر جديدة، وأن التعويضات المقترحة كانت متوافقة مع خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين.

4.3 بخصوص أمر الإجراء الذي استلمته صاحبة الشكاوى وإعطائها مهلة حتى نهاية شهر تشرين الثاني/نوفمبر 2022، قامت آلية الشكاوى بإبلاغ ذلك إلى أقسام البنك. ردت شركة التهيئة زناتة كتابياً، مشفوعة بالمستندات الداعمة، على طلب التوضيح الذي قدمته بعض أقسام البنك بشأن مسألة صاحبة الشكاوى. وخلال مكالمة هاتفية بتاريخ 27 تشرين الأول/أكتوبر 2023، كانت صاحبة الشكاوى لا تزال مقيمة في الكوخ. وتشير آلية الشكاوى إلى أنه تم على ما يبدو تطبيق عملية الإجراء ريثما يتم حل مسألة صاحبة الشكاوى.

4.4 كما تم عقد عدة اجتماعات مع الأقسام المعنية في البنك الأوروبي للاستثمار، تمكنت خلالها آلية الشكاوى من الحصول على توضيحات وتفاصيل حول المتابعة المستمرة للمشروع.

4.5 وأطلعت آلية الشكاوى على ما يلي في إطار معالجة الشكاوى:

i. المستندات والمعلومات الناتجة عن التقييم الأولي ومتابعة المشروع من قبل البنك ونصائحه الفنية.

²⁸ الدليل البيئي والاجتماعي الخاص بالبنك الأوروبي للاستثمار، ص 50، الفقرة 41.

²⁹ الدليل البيئي والاجتماعي الخاص بالبنك الأوروبي للاستثمار، ص 50، الفقرة 42.

³⁰ في 7 تشرين الثاني/نوفمبر 2022، و10 آذار/مارس 2023، و15 آذار/مارس 2023، و26 آذار/مارس 2023، و15 أيار/مايو 2023، و24 تموز/يوليه 2023، و26 أيلول/سبتمبر 2023، و27 تشرين الأول/أكتوبر 2023.

ii. إطار سياسة إعادة التسيين وخطة العمل المتعلقة بإعادة التسيين وخطط الإدارة البيئية والاجتماعية الأخرى، بالإضافة إلى المستندات التي قدمها منفذ المشروع.

iii. الإطار التنظيمي والتشريعي والالتزامات التعاقدية والمعايير البيئية والاجتماعية للبنك المطبقة على المشروع.

iv. الأمر والأحكام القضائية المتعلقة بالتعويض المالي عن المحل التجاري المقرر نزع ملكيته؛

v. الوثائق التي قدمتها شركة التهيئة زناتة وتلك التي قدمتها صاحبة الشكوى لدعم شكواها.

4.6 تمثل عمل آلية الشكاوى بالدرجة الرئيسية في دراسة مسألة صاحبة الشكوى وملف نزع الملكية وحقوقها بموجب خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيين، إلى جانب قرارات لجنة المتابعة المحلية بشأن إمكانية استفادة صاحبة الشكوى من برنامج إعادة الإيواء، فضلاً عن التحقق من المعلومات ومشاركتها مع صاحبة الشكوى وشركة التهيئة زناتة. وخلال هذا العمل، وافقت صاحبة الشكوى على التعويض البديل عن كوخها والمصوص عليه في خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيين، وهو الاستفادة من إعادة الإيواء (نصف قطعة أرض اعتيادية). وتنعكس نتائج العمل الذي قامت به آلية الشكاوى في الأجزاء المختلفة من هذا التقرير.

5 الملاحظات

نقل المحل التجاري

5.1 بموجب خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيين، تنحصر إمكانية الحصول على نصف قطعة أرض تفضيلية (وهو التوقع الرئيسي لصاحبة الشكوى) بالسكان الذين يديرون محلاً تجارياً في التجمعات السكنية غير الرسمية (انظر الفقرة 1.13). لذلك، فإن قرار لجنة المتابعة المحلية بعدم منح نصف قطعة تفضيلية إلى صاحبة الشكوى يتوافق مع خطة عمل إعادة التسيين، نظراً لأن محلها التجاري لم يكن واقعاً في هذه المنطقة.

5.2 ويعدّ محل صاحبة الشكوى من بين الشركات الرسمية الـ 204 التي تستفيد من تعويض مالي في إطار عملية نزع الملكية. وتنص أيضاً خطة عمل إعادة التسيين على إمكانية استفادة هذه الشركات من المنطقة الصناعية التي تبلغ مساحتها 50 هكتاراً في زناتة (انظر الفقرة 1.14).

5.3 انتهت أهلية هذه الشركات في شهر آذار/مارس 2008 (تاريخ نشر أمر نقل ملكية الأراضي بعد إعلان المنفعة العامة في عام 2006 – راجع الفقرة 1.6). وتتضمن شروط الأهلية أيضاً تبرير التعويض في الحكم النهائي، وإثبات عقد الإيجار المحرر قبل هذا التاريخ، واستمرارية النشاط التجاري منذ عام 2008.

5.4 وقد صدر في عام 2008 أمر حيازة المحل التجاري الخاص بصاحبة الشكوى والمحال التجارية الواقعة على قطعة الأرض نفسها بقيمة درهم. ووفقاً لصاحبة الشكوى، فقد استمرت في استخدام العين لعدة سنوات لتخزين معداتها بدون دفع الإيجار في المقابل. ثم قامت بنقل معداتها إلى مكان تخزين آخر مع مواصلة نشاطها التجاري.

5.5 وفقاً لقرار لجنة المتابعة المحلية، لم تعد القرارات القضائية الموضحة أدناه تمنح صاحبة الشكوى الحق في الحصول على تعويض عن نزع ملكية محلها التجاري (ويشكل مبرر التعويض معياراً للأهلية). بالإضافة إلى ذلك، وبحسب شركة التهيئة زناتة، انقطع النشاط التجاري وكان المبنى المستخدم لتخزين المعدات خالياً، بحسب تقرير الأعوان القضائيين (المعمم على آلية الشكاوى)، منذ عام 2017 وخلال الفترة التي سبقت الهدم عام 2022. وبالتالي لا تستوفي صاحبة الشكوى شروط الأهلية المبينة في الفقرة 5.3.

5.6 ينص الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية في عام 2011 على تعويض الأطراف المعنية، ولا سيما صاحبة الشكوى باعتبارها مستأجرة تجارية (■) بمبلغ مماثل لما نص عليه الأمر الصادر عام 2008. غير أن محكمة الاستئناف خفضت قيمة التعويض الإجمالي للأطراف في حكمها الصادر عام 2014. لا تزال مؤسسة صاحبة الشكوى مدرجة في قائمة أطراف الدعوى. ولم ينص الحكم على استثناء أطراف معينة من التعويض. مع ذلك، قدم الخبراء المعنيون جدولاً ببعض المحال التجارية التي يتوافق إجمالي تعويضاتها الواردة فيه مع المبلغ المبين في الحكم، لكن المحل التجاري الخاص بصاحبة الشكوى ليس مدرجاً في جدول الخبراء.

5.7 وقد رفض حكم صادر عن محكمة النقض في عام 2016 طلب مديرية أملاك الدولة بإلغاء حكم محكمة الاستئناف. وبما أن الحكم الصادر عن محكمة الاستئناف لم يحدد الحق في التعويض ولا قيمته، يعود إلى صاحبة الشكوى التحقق مع السلطات القضائية من تفسير الحكم ومن إمكانية تطبيق حكم الخبراء³¹، ومما إذا كان الشيك الخاص بها متوفراً³².

³¹ في ما يتعلق بتنفيذ حكم الخبراء على النحو الذي قضى به حكم محكمة النقض، نصت الفقرة 3 من الفصل 66 من قانون المسطرة المدنية على ما يلي: "لا تازم المحكمة بالأخذ برأي الخبير المعين ويبقى لها الحق في تعيين أي خبير آخر من أجل استيضاح الجوانب التقنية في النزاع".

³² تنص الفقرة 2 من الفصل 26 من قانون المسطرة المدنية المغربي على اختصاص المحكمة التي أصدرت الحكم أو القرار في الصعوبات المتعلقة بتأويل أو تنفيذ أحكامها أو قراراتها بالنظر في هذه الصعوبات. وبحسب الفصل 149، يختص رئيس المحكمة الابتدائية وحده بالبت بصفته قاضياً للمستعجلات في الصعوبات المتعلقة بتنفيذ حكم. في الواقع العملي، ووفقاً لما ذكره ■، فإن مسؤول التنفيذ المشار إليه في القانون هو أحد الأعوان القضائيين المكلفين بفتح ملف التنفيذ، ويتم اللجوء إلى القاضي في حالة صعوبة التفسير.

5.8 نظرًا إلى العناصر المتناقضة في الملف والوقت الذي انقضى منذ حدوث الوقائع، يتعذر على آلية الشكاوى التأكد مما إذا كانت صاحبة الشكاوى قد حصلت على تعويض عن محلها التجاري أم لا. في كل الأحوال، فإن الآلية لا تشكل آلية قانونية ملزمة وليس لها أن تقوم مقام السلطات القضائية المختصة³³. مع ذلك، إذا أدى تنفيذ حكم محكمة الاستئناف إلى إمكانية تعويض صاحبة الشكاوى ماليًا، يجوز لها أن تحصل على التعويض النقدي أو، إذا رغبت في ذلك، أن تطلب من لجنة المتابعة المحلية البت مرة أخرى في مسألتها لتستوفي بذلك أحد معايير الأهلية للوصول إلى المنطقة الصناعية.

5.9 استنادًا إلى الفقرات السابقة، تعتبر آلية الشكاوى أن ادعاء صاحبة الشكاوى لا يرتكز إلى أي أساس.

إعادة إقامة الكوخ

5.10 وفقًا لخطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين، يستفيد "سكان الأكواخ" الموجودون على أملاك الدولة من امتياز إشغال يسمح بإقامة كوخ على الشاطئ (مثل هيكل خشبي). غير أن الأكواخ تطورت إلى منازل ساحلية. وفقًا لخطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين، يحق للمقيمين الدائمين الحصول على تعويض في إطار نزع الملكية. إذا كان التعويض أقل من 250000 درهم، يمكنهم اختيار برنامج إعادة الإيواء، أي نصف قطعة أرض اعتيادية لكل أسرة مؤهلة تتيح الحصول على شقة واحدة أو شقتين اعتمادًا على ما إذا كان البناء يتم تمويله ذاتيًا أم لا (انظر الفقرة 1.11).

5.11 تتراوح مساحة المعيشة في الشقة بين 43 و62 مترًا مربعًا والمساحات الإجمالية بين 68 و88 مترًا مربعًا بحسب نوع قطعة الأرض (مع أو بدون فناء، قطعة أرض واقعة في زاوية، إلخ). يتم سحب القرعة على قطع الأراضي بشكل عشوائي في صناديق.

5.12 بحسب ما ورد، تم استقبال صاحبة الشكاوى عدة مرات في مجمع الخدمات بين عامي 2018 و2022 وغرض عليها، على النحو المنصوص عليه في خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين، الحصول على نصف قطعة أرض اعتيادية في منطقة إعادة الإيواء في زناتة مقابل التنازل عن تعويض نزع الملكية. كما هو موضح في القسم السابق، رفضت لجنة المتابعة المحلية طلب صاحبة الشكاوى بالحصول على "نصف قطعة أرض تفضيلية" مقابل التعويض عن الكوخ والمحل التجاري. وفقًا لخطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين، يمكن الحصول على نصف قطعة أرض تفضيلية للشركات التجارية الواقعة في التجمعات السكنية غير الرسمية وليس للشركات التجارية الرسمية المشمولة بعملية نزع الملكية (الواقعة خارج التجمعات السكنية غير الرسمية، انظر الفقرة 1.14 أعلاه).

5.13

5.14 ومن المؤكد أن القيمة السوقية للأكواخ تتأثر بحقيقة أن "سكان الأكواخ" ليسوا مالكيين للأرض بل أصحاب امتياز عليها، وأنهم بنوا أكواخًا تتجاوز النطاق الإداري (انظر الفقرة 5.10). ليس من اختصاص آلية الشكاوى تقييم هذه القيمة السوقية، لكنها تدرك أنه لا يمكن مقارنتها بمنزل مماثل يتوافق مع قواعد التخطيط الحضري ويقع على أرض خاضعة للملكية الكاملة. وفق المعايير البيئية والاجتماعية الخاصة بالبنك، يحق للأشخاص المتأثرين بالمشروع الذين يفقدون منازلهم الحصول على تعويض عادل، أي يعادل القيمة السوقية وتكاليف المعاملات، أو الحصول على منزل مماثل من حيث الجودة (انظر الفقرة 13.5). ونتيجة خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين الاختيار بين التعويض المالي والتعويض العيني في شكل حق ملكية الأرض (نصف قطعة أرض اعتيادية).

5.15 وفقًا لخطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين والمعلومات التي تم جمعها، تبلغ تكلفة البناء التي تغطيها أطراف ثالثة شريكة 600000 درهم،³⁴ مقابل حصول هذه الأطراف على شقتين (على قطعة أرض اعتيادية غير تفضيلية).³⁵

بالتالي يمكن تقدير قيمة الشقة بحوالي 300000 درهم. ترى آلية الشكاوى أن هذا التقدير أعلى من الحد الأقصى البالغ 250000 درهم والمحدد في خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين التي تتيح الاختيار بين التعويض المالي (المحدد بنزع الملكية أو حكم، انظر الفقرة 1.10 أعلاه) أو التعويض العيني. في حالة هذه الشكاوى تحديداً، تبلغ القيمة التقديرية للتعويض العيني (300000 درهم) حوالي ثمانية أضعاف التعويض عن نزع الملكية الذي تم تحديده بناءً على تقارير الخبراء () درهم، انظر الفقرة 2.4).

5.16 للأسباب المبينة أعلاه، ليست آلية الشكاوى مخولة للتحقق من أن التعويض عن نزع الملكية عادل ويساوي على الأقل القيمة السوقية (انظر الفقرة 5.14). غير أن آلية الشكاوى لاحظت أن خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين وتنفيذها قد أتاحت الاختيار بين التعويض المالي عن نزع الملكية والتعويض العيني في شكل أرض ومسكن تكون قيمتهما المالية، في حالة صاحبة الشكاوى تحديداً، أعلى بكثير من التعويض الممنوح. في حالة صاحبة الشكاوى بالذات (لديها أسرة مكونة من 3 أشخاص في المجموع)، يسمح التعويض أيضاً بالحصول على سكن لائق بالمعنى المقصود في المعايير البيئية والاجتماعية للبنك الأوروبي للاستثمار (انظر الفقرة 3.6).

5.17 بعد تبادل المعلومات عدة مرات وفهم صاحبة الشكاوى مسألتها جيداً، أبلغت صاحبة الشكاوى آلية الشكاوى، في اجتماع عقد في 27 تشرين الأول/أكتوبر 2023 وخطبًا بعد ذلك، بقرارها قبول إعادة الإيواء في نصف قطعة أرض اعتيادية. وقد أشارت صاحبة الشكاوى إلى أنها استأجرت عقارًا آخر قبيل هدم كوخها المرتقب. أعطى أحد الأعران الفضائيين صاحبة الشكاوى إشعارًا بالطرد من قوات إنفاذ

³³ انظر الفقرة 2.4.1 من إجراءات آلية الشكاوى الخاصة بمجموعة البنك الأوروبي للاستثمار (eib.org)

³⁴ انظر أيضًا خطة العمل المتعلقة بإعادة التسيكين، الصفحات 68 و79 و83، التقدير قبل ارتفاع أسعار البناء بسبب مرحلة ما بعد كوفيد والتضخم.

³⁵ يتكون المبنى في منطقة إعادة الإيواء من 4 طوابق، بمعدل 4 شقق للقطع الاعتيادية أو 3 شقق ومتجر للقطع التفضيلية.

القانون في 5 كانون الأول/ديسمبر 2023. بناءً على التبادلات اللاحقة، توصلت آلية الشكاوى إلى أن صاحبة الشكاوى قد غادرت كوخها، الذي هُدم بعد ذلك، وباشرت الإجراءات الإدارية لدى مجمع الخدمات التابع للمشروع من أجل الانتقال إلى نصف قطعة أرض اعتيادية.

6 الاستنتاجات

- 6.1 في ما يتعلق بالمحل التجاري لصاحب الشكاوى، ترى آلية الشكاوى أن صاحبة الشكاوى لا تستوفي شروط الأهلية المبينة في الفقرة 5.3 من جهة؛ ولأسباب المبينة في هذا التقرير (انظر الفقرة 5.8)، ليست آلية الشكاوى، من جهة أخرى، في وضع يمكنها التأكيد على حدوث ضرر. لقد صدرت عدة أحكام قضائية، وقد يتطلب تطبيق الحكم النهائي المتعلق بالمحل التجاري تفسيرًا إضافيًا من جانب القاضي (انظر الفقرة 5.7). وتجدر الإشارة إلى أنه بالنسبة إلى القرارات الصادرة عن القضاء، لا تعتبر آلية الشكاوى هيئة قانونية وليس لها أن تستبدل حكمًا صادرًا عن السلطات القضائية المختصة. مع ذلك، تعهد منفذ المشروع بتطوير المشروع وفقًا للقانون وإبلاغ البنك بالأحكام الجارية ونتائجها. بالإضافة إلى ذلك، إذا كان تطبيق الحكم لصالح صاحبة الشكاوى، سوف تتمكن من الحصول على تعويضها المالي، وإذا رغبت في ذلك، يمكنها أن تطلب من لجنة المتابعة المحلية البت مرة أخرى في مسألتها لأنها بذلك تستوفي أحد معايير الأهلية للوصول إلى المنطقة الصناعية بسعر شراء مدعوم أو عن طريق إيجار شهري مدعوم (انظر الفقرتين 1.14 و 5.8).
- 6.2 تستنتج أيضًا آلية الشكاوى أن خطة العمل المتعلقة بإعادة التسكين تنص على أهلية الحصول على نصف قطعة أرض تفضيلية (وهو التوقع الرئيسي لصاحبة الشكاوى) للمحلات التجارية الواقعة في التجمعات السكنية غير الرسمية وليس للمحلات التجارية منزوعة الملكية (الواقعة خارج التجمعات السكنية غير الرسمية). وإن التعويض العيني الذي يقترحه منفذ المشروع في شكل نصف قطعة اعتيادية للكوخ متوافق مع خطة العمل الخاصة بإعادة التسكين (انظر الفقرة 5.12). وأخيرًا، استنتجت آلية الشكاوى أنه في حالة صاحبة الشكاوى تحديدًا، يعتبر هذا التعويض العيني بديلًا تفوق قيمته الاقتصادية المقدرة قيمة التعويض المالي بكثير، كما أنه يسمح بتملك مسكن لائق وشغله نظرًا لصغر حجم أسرتها (انظر الفقرة 5.16).
- 6.3 في ما يتعلق بالادعاء حول غياب الشفافية والضمانات بشأن الأهلية لإعادة التسكين، تم إجراء تحليل بهذا الصدد لمدى الالتزام لمقارنته بالادعاءات المماثلة (الحالات رقم SG/E/2022/11A و C11 و 18) ونشر على الإنترنت³⁶.
- 6.4 بعد العديد من التبادلات والاجتماعات بين آلية الشكاوى ومنفذ المشروع (انظر الفقرة 4.2) وبين آلية الشكاوى وصاحبة الشكاوى (انظر الفقرة 4.1)، ساهمت آلية الشكاوى، وتماشياً مع صلاحياتها (انظر الفقرة 3.2)، في حصول صاحبة الشكاوى على معلومات صحيحة وكاملة. وترى آلية الشكاوى أن ذلك أسهم في قبول الطرفين بحل دائم. فقد وافقت صاحبة الشكاوى على التعويض البديل المنصوص عليه في خطة العمل المتعلقة بإعادة التسكين والمتمثل في إمكانية الاستفادة من إعادة الإيواء، وباشرت الإجراءات اللازمة لهذا الغرض. نظرًا إلى أن المسألة التي أثارها صاحبة الشكاوى لا تزال قيد الدرس ولم يتم إثبات عدم الامتثال في تنفيذ خطة العمل المتعلقة بإعادة التسكين والمبادئ المنصوص عليها في المعايير البيئية والاجتماعية الخاصة بالبنك الأوروبي للاستثمار في هذه الحالة المحددة، ترى آلية الشكاوى، وفقًا لإجراءاتها³⁷ أنه لا يوجد مبرر لإجراء تقييم كامل للامتثال لتحديد ما إذا كان قد حدث سوء إدارة من قبل البنك الأوروبي للاستثمار، وتقرر بذلك إغلاق الشكاوى مع نشر تقرير الاستنتاجات هذا.

28.04.2014

28.04.2014