

آلية الشكاوى

)SG/E/2022/11(أ
)SG/E/2022/11(ج
SG/E/2022/18

زناتة
مشروع التنمية الحضرية
المغرب

تقرير الاستنتاجات

6 شباط/فبراير 2024



(SG/E/2022/11(أ) - SG/E/2022/11(ج) - SG/E/2022/18)

مشروع التنمية الحضرية في زناتة
المغرب

تقرير الاستنتاجات

شكوى سرية

غير سرية

التوزيع الخارجي

صاحب الشكوى

صاحب 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 27 تشرين الأول/أكتوبر 2023.

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 يرى فيها الأطراف أن البنك الأوروبي للاستثمار لم يتخذ الإجراءات الصحيحة، أو بعبارة أخرى، إذا كان الأطراف يعتبرون أن البنك قد اتخذ إجراء ينم عن سوء إدارة. وهي لا تشكل آلية إنفاذ 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. وبالتالي، يحصل سوء الإدارة متى لا تتصرف مجموعة البنك الأوروبي للاستثمار وفقًا للتشريعات أو السياسات والقواعد والإجراءات المطبقة، أو لا تمتثل لمبادئ حسن الإدارة، أو تنتهك حقوق الإنسان. وتشمل الأمثلة على عدم الامتثال لمبادئ حسن الإدارة، كما حددها أمين المظالم الأوروبي، 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 سياسات دورة المشاريع أو سياسات أخرى معمول بها في البنك الأوروبي للاستثمار.

تهدف آلية الشكاوى أيضًا إلى حل المشاكل التي يثيرها المشتكون، وبخاصة تلك المتعلقة بتنفيذ المشاريع. ويُرجى 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>

قائمة المصطلحات

الوكالة الفرنسية للتنمية	AFD
البنك الأوروبي للاستثمار	BEI
صندوق الإيداع والتدبير	CDG
لجنة المتابعة المحلية	CLS
إطار سياسة إعادة التوطين	CPR
درهم	DH
دراسة الأثر البيئي والاجتماعي	EIES
بيئي واجتماعي	E&S
بطاقة فنية خاصة بالجوانب البيئية والاجتماعية (ورقة البيانات البيئية والاجتماعية)	ESDS
الشخص أو الأشخاص المتأثرون بالمشروع	(PAP(s
خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين	PAR
خطة إشراك أصحاب المصلحة	PEPP
شركة التهيئة زناتة	SAZ
طرف ثالث شريك	TA
الاتحاد الأوروبي	UE
مدن بدون صفيح	VSB

جدول المحتويات

19	187	126	75	64	53	32	1
----	-----	-----	----	----	----	----	---

الملخص غير الفني

تلقت آلية الشكاوى الخاصة بمجموعة البنك الأوروبي للاستثمار (المشار إليها أدناه بـ"آلية الشكاوى") بتاريخ 27 حزيران/يونيه 2022 و19 تشرين الأول/أكتوبر 2022 و24 تشرين الثاني/نوفمبر 2022 ثلاث شكاوى ذات صلة بعملية إعادة إيواء سكان المستوطنات غير الرسمية المتأثرين بمشروع التنمية الحضرية في زناتة (المشار إليها أدناه بـ"المشروع").

تترتب على المشروع إعادة توطين قسرية لمجموع 10183 أسرة أو حوالي 42 ألف شخص. وتتوزع غالبية الأشخاص المتأثرين، أي حوالي 8200 أسرة أو 30,534 شخصاً، على 17 مستوطنة غير رسمية، وهم محدودو الدخل ولا يحملون سندات ملكية الأراضي. وقد تم هدم حوالي 70 بالمئة من المستوطنات غير الرسمية بحلول نهاية شهر حزيران/يونيه 2023، ويأمل صاحب المشروع أن يتمكن من استكمال مرحلة الهدم بحلول منتصف العام 2024.

تعتبر آلية الشكاوى أنه يمكن تجميع القضايا التي أثارها أصحاب الشكاوى ضمن خمسة ادعاءات رئيسية: (1) ادعاء مرتبط بالأهلية وعدم كفاية التعويضات للأسر المعيشية ضمن العائلة الواحدة، و(2) ادعاء مرتبط بالافتقار إلى الشفافية في عملية تحديد الأهلية وتوزيع قطع الأراضي، و(3) ادعاء مرتبط بنقص الدعم المالي في خلال الفترة الانتقالية. وقد تم تناول هذا الادعاء الأخير في تقرير آخر¹.

تتمثل المشاكل التي حددتها آلية الشكاوى في أن الأشخاص المتأثرين بالمشروع لا يحصلون على مستندات مكتوبة تؤكد أهليتهم للاستفادة من برنامج إعادة الإيواء ونوع التعويض الممنوح لهم قبل هدم منازلهم. ويتم هدم البيوت² قبل إعادة التوطين. وبالتالي، لا تتمتع الأسر بأي ضمان لتعويضاتها أو ضمان للحيازة أو وسيلة للانتصاف.

بالإضافة إلى ذلك، يحدد الإحصاء الذي أجري في العام 2012 الأسر المتأثرة بالمشروع والموعود النهائي لاستحقاق التعويض. ولم يُحدث الإحصاء منذ بدء إعادة التوطين في العام 2019 على الرغم من أن السلطات المحلية تواصل الاعتراف بأهلية الأشخاص المتأثرين بالمشروع الذين تم حذفهم سهواً من قوائم الإحصاء. وحدد صاحب المشروع في العام 2020 معايير أهلية جديدة بهدف أخذ الأسر الجديدة المتأثرة بالمشروع بعد التغيرات الديموغرافية منذ العام 2012 بعين الاعتبار، من بين جملة أهداف أخرى. ولكن لم تُنشر هذه المعايير التي تصبح بموجبها بعض الأسر الجديدة مؤهلة وفقاً لشروط معينة (الأبناء والبنات الذين تزوجوا في هذه الفترة)، وتُطبق على أساس كل حالة على حدة وليست متناسبة، على النحو الوارد في التقرير. ولا يتوافق ذلك مع المعايير والإجراءات البيئية والاجتماعية الخاصة بالبنك الأوروبي للاستثمار.

وعلى الرغم من المخاطر الكبيرة للمشروع التي تم تحديدها على المستوى الاجتماعي بسبب حجمها وتعقيدها، وعلى الرغم من المعلومات المتاحة للبنك بشأن هذه القضايا المحددة، تشير آلية الشكاوى إلى أن البنك لم يتابع هذه المشاكل المحددة بشكل كافٍ قبل مهمة الأقسام في حزيران/يونيه 2023.

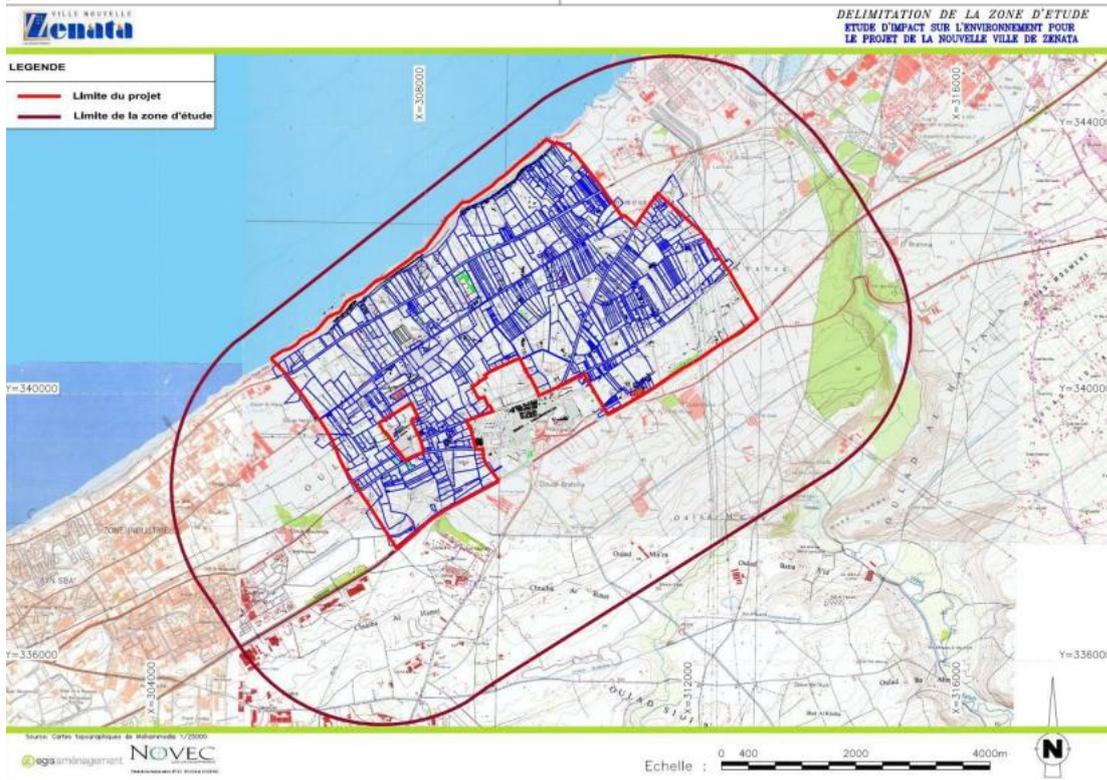
¹تم تناول الادعاء الثالث في تقرير استنتاجات الحالة رقم SG/E/2021/08.

² يستخدم المشروع لفظ "بيوت" للإشارة إلى المنازل التي يشغلها الأشخاص المتأثرون بالمشروع في منطقة المستوطنات غير الرسمية.

التوصيات	الاستنتاجات (مسؤولية البنك الأوروبي للاستثمار)	الادعاءات
<p>تتفق الأقسام على خطة عمل تصحيحية يضعها صاحب المشروع (مع ضمان دعم الكيانات المختصة الأخرى) وتتمثل أهدافها في ما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ضمان امتثال المشروع للمعيار البيئي والاجتماعي السادس للبنك الأوروبي للاستثمار المتعلق بإعادة التوطين القسري، وعلى وجه الخصوص، • أخذ التطورات الديموغرافية منذ العام 2012 بعين الاعتبار لتحديد أهلية الأشخاص المتأثرين بالمشروع وإعادة النظر فيها بطريقة شفافة وعامة ومنهجية. • ضمان حصول الأشخاص المتأثرين بالمشروع من الآن فصاعدًا وقبل هدم بيوتهم على مستندات كافية تؤكد على (1) ضمان الحيازة، و(2) الأهلية لبرنامج إعادة الإيواء، و(3) نوع التعويض الذي سيحصلون عليه. <p>وتوصي آلية الشكاوى بأن يتخذ البنك التدابير اللازمة بما يتماشى مع عقد التمويل بغرض ضمان استكمال خطة العمل التصحيحية وتنفيذها بشكل فعال، بحيث تهدف هذه الخطة إلى جعل المشروع متوافقًا مع المعايير البيئية والاجتماعية للبنك الأوروبي للاستثمار.</p>	ترتكز إلى أساس راسخ	(1) الأهلية/عدم كفاية التعويضات للأسر المعيشية ضمن العائلة الواحدة
	ترتكز إلى أساس راسخ	(2) الافتقار إلى الشفافية في عملية تحديد الأهلية وتوزيع قطع الأراضي

1 المشروع

1.1 يقع مشروع التنمية الحضرية في زناتة في موقع 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 البنى التحتية وأعمال تجهيز الموقع في إطار المرحلة الأولى من مشروع تنمية مدينة زناتة الجديدة، وهو مشروع كان من المقرر تنفيذه في الفترة من العام 2013-2018³ (المشار إليه في ما يلي بـ"المشروع"⁴). ويتمثل الهدف طويل الأمد بإنشاء منطقة حضرية جديدة متكاملة، وهي منطقة زناتة، تستقبل حوالي 300 ألف مقيم وتخلق مئة ألف 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 التوطين القسري المرتبط بإقامة مشروع مدينة زناتة البيئية الاستحواذ على 1600 هكتار وإعادة توطين 10183 أسرة قسراً، أو ما يقرب من 42 ألف شخص. وتوزعت غالبية الأشخاص المتأثرين، أي حوالي 8200 أسرة أو 30534 شخصاً، على 17 مستوطنة غير رسمية (يشار إليها باسم "الأحياء الفقيرة" في وثائق المشروع)، وكانوا محدودي الدخل ولا يحملون سندات ملكية الأراضي⁵.

1.3 وافق مجلس إدارة البنك الأوروبي للاستثمار في أيلول/سبتمبر 2014 على قرض بقيمة 150 مليون يورو لصالح المشروع الذي بلغت تكلفته 800 مليون يورو في خلال الفترة من العام 2013 إلى العام 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. وتشمل النفقات المؤهلة للتمويل من البنك النفقات المرتبطة بعقود أعمال البنية التحتية ونفقات إعادة التوطين، والتي تشمل التعويض عن المباني والتعويض عن الأنشطة الصناعية والإصلاح على الصعيد الاجتماعي (نفقات إعادة الإيواء في الموقع ونزع الملكية والتعويض).

³ تأخر إنجاز المشروع، وبخاصة بفعل جائحة كوفيد-19 ومن المخطط أن يستكمل إنجاز المشروع في نهاية العام 2024..

⁴ مشروع التنمية الحضرية في زناتة، المرجع: BEI 20120617.

⁵ البطاقة البيئية والاجتماعية الخاصة بالبنك الأوروبي للاستثمار بتاريخ 16 أيلول/سبتمبر. تم تحديث عدد الأشخاص المتأثرين في خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين المؤرخة في كانون الأول/ديسمبر 2015 ليصبح 9086 أسرة و32717 شخصاً متأثراً (الصفحة 10).

SG/E/2022/11(a) - SG/E/2022/11(c) - SG/E/2022/18
زناتة - مشروع التنمية الحضرية

- 1.4 شركة التهيئة زناتة هي الجهة المقترضة وصاحبة المشروع (يشار إليها في ما بعد بـ"صاحب المشروع")، وهي شركة تابعة بنسبة 100% لصندوق الإيداع والتدبير للتطوير، التابع بدوره لصندوق الإيداع والتدبير، وهو مؤسسة عمومية بموجب القانون المغربي. يشكل صندوق الإيداع والتدبير الذراع المالية لاستراتيجية الدولة لتنمية الأراضي. شركة التهيئة زناتة مسؤولة عن الاتساق العام للمشروع وتطويره وتنفيذه.
- 1.5 وضعت شركة التهيئة زناتة خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين⁶ للامتثال لمتطلبات الجهات المقرضة المؤسسية، وتصف هذه الخطة برنامج إعادة التوطين والتعويضات المخطط لها بحسب نوع الأشخاص المتأثرين بالمشروع وتدابير الدعم.
- 1.6 أعلنت الحكومة المغربية المشروع مشروعًا ذا منفعة عامة في آذار/مارس 2006، وبدأت الأعمال فيه بشكل رئيسي في العام 2014 وما زالت جارية. ويعتمد تقدم هذه الأعمال على تحرير المناطق التي سيتم تطويرها، وبالتالي على تنفيذ خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين. وقامت 72% من الأسر التي شملها الإحصاء بهدم منازلها ضمن خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين في حزيران/يونيه 2023.

برنامج "مدن بدون صفيح"

- 1.7 تستند إعادة توطين سكان الدوار (المستوطنات غير الرسمية) في إطار مشروع زناتة على متطلبات برنامج "مدن بدون صفيح". أطلقت المملكة المغربية هذا البرنامج في العام 2004، وهو برنامج وطني عام يهدف إلى إزالة العشوائيات أو "مدن الصفيح" من مناطق المملكة. لا يقتصر هدف البرنامج على الحد من الظروف غير الصحية من خلال تحسين مساكن الفقراء والمهمشين فحسب، بل يهدف بشكل عام إلى تحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية لهؤلاء السكان وضمان دمجهم داخل المدن.
- 1.8 إن الإطار التعاقدى لتنفيذ برنامج مدن بدون صفيح بالنسبة لكل مدينة معنية يتمثل في "عقد مدن بدون صفيح" المبرم بين الدولة والسلطات المحلية. ويحدد عقد الشراكة هذا مهام كل شريك وسبل التنفيذ التي ينبغي على كل شريك تطبيقها. ويشمل نموذج التشغيل إعادة التوسين (تخصيص شقق مكتملة بينها صاحب مشروع عقاري) أو إعادة الإيواء (تخصيص قطع أراضٍ مخصصة لعائلتين تتم تهيئتها للبناء الذاتي أو الترويج الذاتي) أو إعادة الهيكلة (إعادة هيكلة "مدينة الصفيح" في الموقع عينه من خلال تزويدها بالمعدات والبنية التحتية اللازمة).
- 1.9 يُمول البرنامج جزئيًا بأموال عامة من صندوق خاص تم إنشاؤه لهذا الغرض، وهو صندوق الإسكان الاجتماعي. وبشكل عام، توفر الدولة أو المجتمعات المحلية الأراضي اللازمة لعمليات إعادة الإيواء وإعادة التوسين.
- 1.10 يمتلك البرنامج الوطني "مدن بدون صفيح" أدوات وآليات محددة (حملة "تمشيط" تهدف إلى إحصاء سكان المستوطنات غير الرسمية (المشار إليهم أدناه بـ"الأشخاص المتأثرين بالمشروع")، واقتراح إعادة التوسين/الإيواء، وغياب التعويض المالي وغيرها). ويتم في إطار مشروع زناتة تعويض الأشخاص المتأثرين بالمشروع والمقيمين في المستوطنات غير الرسمية ضمن الإطار العام لمبادئ برنامج مدن بلا صفيح. وأجريت بعض التعديلات، بما في ذلك الاختيار في الأصل بين طريقتين لإعادة التوطين، وهما إما إعادة الإيواء في قطعة أرض مخصصة لعائلتين ومؤهلة للبناء الذاتي، أو إعادة السكن في شقة تابعة للدولة (وقد تم استبعاد هذا الخيار الأخير مع الوقت). وقد تم كذلك التركيز على استعادة الأنشطة الاقتصادية ومساعدة الفئات المستضعفة. وتنفذ عملية إعادة التوطين ضمن نطاق مدينة زناتة الجديدة.

إعادة إيواء سكان المستوطنات غير الرسمية وفقًا لقواعد الأهلية الخاصة ببرنامج مدن بدون صفيح

- 1.11 أشار صاحب المشروع إلى أن الخيار الوحيد الذي قُدم في نهاية المطاف للأشخاص المتأثرين بالمشروع هو "إعادة الإيواء" عقب عدم اهتمام الأشخاص المتأثرين بالمشروع بحل "إعادة التوسين" في بداية عملية إعادة التوطين في العام 2019.
- 1.12 وفقًا لخطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين، فإن كل أسرة في المستوطنات غير الرسمية التي حددتها حملة نيسان/أبريل 2012 وتحققت السلطة المحلية من صحتها تستوفي الشروط المطلوبة للحصول على نصف قطعة أرض اعتيادية تبلغ مساحتها 80 مترًا مربعًا في منطقة إعادة الإيواء الخاصة بالمشروع⁷. وتؤكد لجنة المتابعة المحلية⁸ على أهلية الأسر بناءً على معايير الأهلية المدرجة في إطار سياسة إعادة التوطين وخطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين¹⁰.

6 نظر خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين، ديسمبر 2015.

7 خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين، ص 76 و77.

8 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 التوطين ومتابعتها، كما تعتمد عمليات الإحصاء التي تنفذها شركة التهيئة زناتة وتساهم في القرارات المتعلقة بمعايير الأهلية المقترحة.

9 تشير آلية الشكاوى إلى أن لجنة المتابعة المحلية تواصل الاعتراف بأهلية الأشخاص المتأثرين بالمشروع الذين لم تشملهم عملية المسح في نيسان/أبريل 2012 سهوًا.

10 خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين، ص 35.

- 1.13 أقرت معايير الأهلية للبرنامج بإمكانيّة وجود أسر عدة في المسكن عينه وحصلت كل أسرة تعتبر كذلك على أهلية للحصول على نصف قطعة أرض اعتيادية. على سبيل المثال، اعتبر (1) الأبناء والبنات المتزوجون (2) والمطلقون والأرامل الذين لديهم أطفال وكانوا يعيشون مع عائلاتهم أثناء عملية الإحصاء كأسر.
- 1.14 كل قطعة أرض مخصصة لأسرتين مؤهلتين تتشاركان في مبنى مؤلف من طابق أرضي وثلاثة طوابق (إجمالي أربعة طوابق)، أي مساحة معيشة إجمالية تبلغ حوالي 300 متر مربع. يعني ذلك أن كل أسرة تستفيد من طابقين ضمن خبار البناء الذاتي ويتكون كل طابق من شقة. ولكن مبدأ التمويل الأكثر شيوعاً هو التمويل من خلال طرف ثالث شريك مقابل التسجيل كمالك مشارك بنسبة 50% في ملكية قطعة الأرض مع الأسرتين المعاد إيوائهما. وبالنسبة إلى القطع الاعتيادية التي تسمى "غير تفضيلية"، يحصل الطرف الثالث الشريك على شقتين، بينما تحصل كل أسرة على شقة واحدة بمساحة 80 متراً مربعاً بملكية كاملة (ويظل كل منهما مالكاً مشاركاً لـ 25% من قطعة الأرض).¹¹
- 1.15 تتيج القطع التي تسمى قطعاً "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.
- 1.16 تتألف الشقق من غرفتي نوم وحمام ومطبخ وغرفة استقبال. وتتراوح مساحة المعيشة في الشقة بين 43 و62 متراً مربعاً والمساحات الإجمالية بين 68 و86 متراً مربعاً اعتماداً على نوع قطعة الأرض (مع أو بدون فناء، قطعة أرض واقعة في زاوية، إلخ). يتم سحب القرعة على قطع الأرض بشكل عشوائي في صناديق.
- 1.17 منذ العام 2020، وفي ظل ظروف معينة، يمكن تخصيص نصف قطعة تفضيلية بدلاً من نصف قطعة اعتيادية في حالة العائلات الكبيرة. وإذا تزوج بعض أفراد الأسرة بعد الموعد النهائي في نيسان/أبريل 2012، يمكن "دمجهم" مع الشخص الرئيسي المؤهل في الأسرة (غالباً ما يكون رب الأسرة) ويصبحون مالكين مشاركين لنصف القطعة التفضيلية (ويشار أيضاً إلى هذه العملية بـ"عملية الإدماج") (انظر الفقرة 5.15 للمزيد من المعلومات).

2 الشكاوى

- 2.1 تلقت آلية الشكاوى الخاصة بمجموعة البنك الأوروبي للاستثمار (المشار إليها أدناه بـ"آلية الشكاوى") بتاريخ 27 حزيران/يونيه 2022 و19 تشرين الأول/أكتوبر 2022 و24 تشرين الثاني/نوفمبر 2022 ثلاث شكاوى ذات صلة بعملية إعادة إيواء سكان المستوطنات غير الرسمية المتأثرين بالمشروع. أصحاب الشكاوى جميعهم أفراد وأكادوا كتابياً أنه يمكن معالجة شكاوهم بطريقة غير سرية. وتم تلخيص الشكاوى الثلاث أدناه.

صاحب الشكاوى الأول (11/2022/SG/E)

- 2.2 كان صاحب الشكاوى يعيش في مستوطنة غير رسمية "دوار []". تزوج في العام 2011 ولديه [] أطفال. والدته هي ربة الأسرة. تم دمج عائلة صاحب الشكاوى مع والدته وحصلوا على نصف قطعة أرض تفضيلية. ويطلب صاحب الشكاوى الاعتراف بأخيه (برفقة []) الذي تزوج في العام [] بعد الموعد النهائي¹² كأسرة مؤهلة لإعادة الإيواء وللحصول على شقة (ما يعادل نصف قطعة أرض اعتيادية) لعائلته الأساسية (تمتلك الأم شقة الآن ويتعين على الأخوين وأسرتهما تقاسم شقة أخرى). ويؤكد صاحب الشكاوى أن شقيقه وعائلته كانوا يعيشون دائماً في الدوار منذ العام []. وبحسب صاحب الشكاوى، كان شقيقه ينتقل [] ولكن زوجته وطفليه كانوا يعيشون في الدوار بشكل مستمر. ويشير صاحب الشكاوى إلى أنه لم يتلقَ أي دعم مالي لدفع الإيجار في الفترة ما بين هدم بيته¹³ في 2020 وإعادة توطينه في العام 2022.

صاحب الشكاوى الثاني (11/2022/SG/E ج)

- 2.3 كان صاحب الشكاوى يعيش في مستوطنة غير رسمية "دوار []". تزوج في العام [] بعد الموعد النهائي، وانفصل عن زوجته في العام []، ثم تزوج مرة أخرى في العام [] ولديه طفل. شقيقاه اللذان تزوجا أيضاً بعد الموعد النهائي ([]) لديهما أيضاً ما مجموعه [] أطفال. يدعي صاحب الشكاوى أنه قبل الهدم في 2021 []، حصلوا على وعد بقطعة أرض تفضيلية (كاملة) للأسرة كلها. ولكنهم حصلوا في الواقع على نصف قطعة تفضيلية. ويشير صاحب الشكاوى إلى أن الأسرة كلها حصلت على نصف قطعة تفضيلية (والودان والأشقاء [] وزوجاتهم وأطفالهم، أي ما مجموعه 11 شخصاً في وقت تقديم الشكاوى)، وهي حصة صغيرة

¹¹ خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين، ص 77-79

¹² يتم تحديد الموعد النهائي (ويسمى أيضاً التاريخ النهائي) من أجل تحديد السكان المتأثرين بالمشروع وأهليتهم، ويعد ذلك عموماً تاريخ إحصاء الأشخاص المتأثرين (انظر المعايير البيئية والاجتماعية للبنك الأوروبي للاستثمار، ص 45). كما يتيح الموعد النهائي تجنب التوطين ومطالبات التعويض التي تعتبر "انتهازية" (انظر خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين الخاصة بالمشروع، ص 66). وبحسب خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين الخاصة بالمشروع، فإن الموعد النهائي لنقل مدن الصفيح هو نيسان/أبريل 2012، وهي الفترة التي ستبدأ فيها "أعمال التمشيط/الجرف".

¹³ يستخدم المشروع لفظ "بيوت" للإشارة إلى المنازل التي يشغلها الأشخاص المتأثرون بالمشروع في المستوطنات غير المشروعة.

SG/E/2022/11(a) - SG/E/2022/11(c) - SG/E/2022/18
زناتة - مشروع التنمية الحضرية

جدًا مقارنة بما كان لديهم في الدوار. ولذلك عليهم تقاسم شقتين لأربع أسر أو وحدات عائلية، إذ لم يتم اعتبار كل عائلة مؤهلة بشكل فردي. وهو يطلب قطعة تفضيلية كاملة كما وعدوا في البداية بحسب تأكيدات. ويشير صاحب الشكوى إلى أنه يعرف أسرا حصلت على شقة لكل وحدة عائلية، ويود أيضًا أن تستفيد أسرته من هذه الأهلية نفسها.

صاحب الشكوى الثالث (18/2022/SG/E)

2.4 تزوج صاحب الشكوى في العام [] بعد الموعد النهائي ولديه طفل. تم تخصيص نصف قطعة أرض تفضيلية متجاورة لوالديه نظرًا لمرض والده [] وتم إدراج صاحب الشكوى في التعويض. وكان شقيقه [] الأعزب مسجلًا في بيت مستقل مجاور، وبالتالي كان ينبغي أن يستفيد من نصف قطعة أرض اعتيادية. وهذا ما وعدوا به قبل هدم بيوتهم في 2021. ولكنهم أدركوا أثناء سحب القرعة في 2021 أنهم لن يحصلوا إلا على نصف قطعة أرض تفضيلية لكافة أفراد العائلة (ثلاث أسر بإجمالي 7 أشخاص)، ولذلك رفضوا المشاركة. ويكلفهم استئجار شقة أثناء انتظار إعادة إيوائهم الكثير من المال ويعاني والد صاحب الشكوى من مشاكل صحية. ويطلب صاحب الشكوى قطعة أرض تفضيلية كاملة حتى يحصل شقيقه على ما يستحقه أو نصف قطعة تفضيلية تقع في زاوية، وهي أكبر من قطعة الأرض المتجاورة، إذا اضطر أن يتقاسم شقة مع شقيقه.

2.5 يتم تناول الشكاوى الثلاث في التقرير عينه بالنظر إلى تشابه الادعاءات.

2.6 بناءً على الشكوى المكتوبة والاجتماعات مع أصحاب الشكاوى والتبادلات المتعاقبة، جمعت آلية الشكاوى المشاكل التي طرحها أصحاب الشكاوى كما يلي:

الجدول 1 - ملخص الادعاءات

أصحاب الشكوى المعنيون	الوصف	الادعاءات	
جميعهم	صعوبات في الاعتراف بالأهلية/حق الحصول على تعويض مناسب لبعض أفراد الأسرة المتزوجين بعد الموعد النهائي في نيسان/أبريل 2012.	الأهلية/عدم كفاية التعويضات للأسر المعيشية ضمن العائلة الواحدة.	1 ل و ل
الثاني، الثالث، الثاني	(a) ادعاءات بمعاملة غير متساوية لأسر في أوضاع متشابهة. (b) ادعاءات بتلقي وعود كاذبة بشأن الأهلية قبل الهدم. (c) ادعاءات بحصول مخالفات عند تخصيص قطع الأرض ¹⁴ .	الافتقار إلى الشفافية في عملية تحديد الأهلية وتوزيع قطع الأراضي.	1 ل و ل
الأول، الثالث	دفع الإيجار في الفترة بين هدم البيوت والانتقال إلى السكن الجديد.	الافتقار إلى الدعم المالي في خلال الفترة الانتقالية ¹⁵ .	1 ل ثا ل ث

3 العمل الذي قامت به آلية الشكاوى

3.1 بعد تلقي الشكاوى ووفقًا للفقرة 2.2 من الإجراءات¹⁶، سعت آلية الشكاوى إلى توضيح المخاوف التي أعرب عنها أصحاب الشكاوى، كما قامت بتقييم إمكانية الشروع في عملية تفضي إلى تسوية ودية للمنازعات. وقررت آلية الشكاوى أخيرًا إجراء تحقيق واستعراض مدى الامتثال نظرًا لطبيعة الادعاءات (وبشكل خاص الادعاء الأول) وحقيقة أن لجنة المتابعة المحلية تتمتع بسلطة اتخاذ القرار بشأن أهلية الأشخاص المتأثرين بالمشروع.

3.2 تم عقد اجتماعات مع أصحاب الشكوى لمتابعة الوضع على الأرض والتفاعلات مع صاحب المشروع¹⁷.

3.3 وأجرت آلية الشكاوى زيارة إلى الموقع في خلال أسبوع 11 تشرين الأول/أكتوبر 2022، والتقت في خلالها بأصحاب المصلحة المحددين أدناه:

¹⁴ تم تحويل هذه الادعاءات إلى قسم التحقيقات ولن يتناولها هذا التقرير.

¹⁵ تم تناول هذا الادعاء في تقرير استنتاجات الحالة رقم SG/E/2021/08. وبالتالي لن يتم تناوله في هذا التقرير.

¹⁶ الإجراءات ذات الصلة بآلية الشكاوى الخاصة بالبنك الأوروبي للاستثمار، تشرين الثاني/نوفمبر 2018.

¹⁷ بتاريخ 26 تموز/يوليه 2022 و 14 تشرين الثاني/نوفمبر 2022 و 17 تشرين الثاني/نوفمبر 2022 و 8 أيار/مايو 2023 من بين جملة تفاعلات أخرى.

- i. فريق شركة التهيئة زناة المسؤول عن تنفيذ المشروع ومكونه الاجتماعي.
 - ii. أعضاء "مجمع الخدمات" (مجمع لأنه يضم مجموع الإجراءات الإدارية المرتبطة بإعادة الإيواء)، والتي تسمح للأشخاص المتأثرين بالمشروع بتقديم مطالبات من بين جملة أمور أخرى.
 - iii. لجنة المتابعة المحلية التي تضم ممثلين عن السلطات المحلية (القيادات والعمالات ووزارة الإسكان) وشركة التهيئة زناة، وهي مسؤولة عن اتخاذ القرارات المتعلقة بالأهلية وشكاوى الأشخاص المتأثرين بالمشروع المتعلقة بالأهلية.
 - iv. صاحب الشكاوى الأول الذي سبقت شكواه زيارة آلية الشكاوى¹⁸.
- 3.4 وأطلعت آلية الشكاوى على ما يلي كجزء من استعراض مدى الامتثال:
- i. مستندات ومعلومات ناتجة عن التقييم الأولي ومتابعة المشروع من قبل البنك ونصاحه الفنية.
 - ii. إطار سياسة إعادة التوطين وخطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين وخطط إدارة بيئية واجتماعية أخرى، بالإضافة إلى المستندات التي قدمها صاحب المشروع.
 - iii. الإطار التنظيمي، ولا سيما الإطار التشريعي المتعلق بنزع الملكية والالتزامات التعاقدية والمعايير البيئية والاجتماعية للبنك المطبقة على المشروع.
 - iv. المستندات التي قدمها أصحاب الشكاوى لدعم شكواهم.
- 3.5 عقدت آلية الشكاوى بعد الزيارة اجتماعات هاتفية مع صاحبي الشكاوى الثاني والثالث والذين استلمت شكواهما لاحقاً. وواصلت آلية الشكاوى إجراء المناقشات مع شركة التهيئة زناة. تم كذلك تنظيم اجتماعات مختلفة مع أقسام البنك بين شهر تشرين الأول/أكتوبر 2022 وحزيران/يونيه 2023 في خلال مرحلة التحقيق، وذلك بغرض مناقشة المشاكل التي لوحظت ميدانياً وفهم الإجراءات التي بدأها البنك إزاء صاحب المشروع لمحاولة إيجاد حل ومناقشة التقدم المحرز في تنفيذها.
- 3.6 وتنعكس نتائج العمل الذي قامت به آلية الشكاوى في الأجزاء المختلفة من هذا التقرير.

4 الإطار التنظيمي المطبق

اختصاص آلية الشكاوى

- 4.1 تطبيق 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 للفقرة 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.
- 4.2 أثناء قيامها بمهامها، ووفقاً للفقرة 5.3.2 من السياسة، تقوم آلية الشكاوى بما يلي، من بين جملة مهام أخرى: (1) تقييم المخاوف التي أثارها المشتكون بشأن سوء الإدارة، و(2) تقييم الامتثال للإطار التنظيمي المطبق والخاص بالبنك الأوروبي للاستثمار وإعداد تقرير بهذا الشأن، و(3) في حالات وقوع سوء إدارة، إصدار آراء وتوصيات إلى إدارة البنك، و(4) متابعة الجهود المبذولة لتنفيذ التدابير التصحيحية، حيثما أمكن، وإعداد تقرير بهذا الشأن²¹.

الإطار القانوني

- 4.3 تذكرنا المادتان 20 و21 من ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي بأن الجميع متساوون أمام القانون وأن أي تمييز محظور²².
- 4.4 إن الحق في السكن معترف به ضمناً في ديباجة الدستور المغربي من خلال التزام المغرب بحقوق الإنسان²³.

¹⁸ تم تسجيل الشكويين الأخرين بعد زيارة الآلية إلى الموقع.

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، المادة 5.3.2.

²² ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي (europa.eu).

²³ Le-droit-au-developpement-au-Maroc.pdf (undp.org).

4.5 كما هو مبين أعلاه، تدرج عملية إعادة توطين سكان المستوطنات غير الرسمية (بدون سندات ملكية) ضمن البرنامج الوطني مدن بدون صفوح. وبالتالي لا يندرج هذا المكون من مشروع زناتة في إطار التشريع المغربي المتعلق بنزع الملكية وله أدوات وآليات محددة (انظر الفقرات 1.7-1.10).²⁴

المعايير المطبقة على المشروع

4.6 يتم تضمين التزامات صاحب المشروع الناشئة عن المتطلبات البيئية والاجتماعية للبنك الأوروبي للاستثمار في عقد التمويل الموقع بين البنك والمقترض. وفقًا لعقد التمويل، تشمل المعايير البيئية والاجتماعية المطبقة على المشروع: التشريعات والأنظمة الوطنية والمعاهدات والاتفاقيات، والمبادئ العامة، والالتزامات والمعايير الدولية المطبقة في المغرب والمرتبطة بمشروع تطوير مدينة زناتة الجديدة و/أو إلى المشروع و/أو المقترض، وكذلك إعلان المبادئ والمعايير الذي اعتمده البنك الأوروبي للاستثمار بشأن المسائل الاجتماعية والبيئية (المشار إليه في ما بعد بـ"الإعلان")،²⁵ والمعايير البيئية والاجتماعية العشرة الواردة في المجلد الأول من الدليل البيئي والاجتماعي للبنك في نسخته المعمول بها في العام 2014 ("الدليل")²⁶.

4.7 تشير الفقرة الثانية من الإعلان إلى أن أصحاب المشاريع مطالبون بإعداد المشاريع التي يمولها البنك وتنفيذها وتشغيلها، وعليهم ضمان الامتثال لمتطلبات البنك. وتنص الفقرة الثامنة من الإعلان على أن البنك يراقب الأداء البيئي والاجتماعي للمشاريع التي يمولها، كما تشير الفقرة 51 من الإعلان إلى ضرورة تحسين سبل عيش من تأثرت سبل عيشهم سلبًا بسبب المشروع، أو على الأقل استعادتها، وكذلك إلى ضرورة تعويضهم بشكل مناسب عن كافة الخسائر المتكبدة. تفر الفقرة 64 بالحوار والمشاركة الفعالة باعتبارهما ضروريين لحماية حقوق الأشخاص المتأثرين بالمشروع، بما في ذلك الحق في اتباع الإجراءات القانونية الواجبة مع إمكانية اللجوء إلى هيئات الاستئناف والتحكيم المستقلة.

الدليل البيئي والاجتماعي الخاص بالبنك الأوروبي للاستثمار (المشار إليه في ما يلي بـ"الدليل")

4.8 يترجم الدليل المبادئ والمعايير الاجتماعية والبيئية المنصوص عليها في الإعلان إلى ممارسات ميدانية يتابعها موظفو البنك الأوروبي للاستثمار. ويصف الدليل نطاق عمل البنك وأدوار صاحب المشروع ومسؤولياته، وهو المسؤول عن تطبيق متطلبات البنك وتنفيذها.

4.9 يصف المعيار الأول من الدليل مسؤوليات صاحب المشروع تجاه تقييم التأثيرات والمخاطر البيئية والاجتماعية وإدارتها. وتحدد الفقرة 21 أن صاحب المشروع يستخدم التصنيف الذي حددته التشريعات الأوروبية، وكذلك التشريعات البيئية والاجتماعية الوطنية، وأفضل الممارسات الدولية المعمول بها لتقييم التأثيرات البيئية والاجتماعية وإدارتها في المشاريع خارج الاتحاد الأوروبي.

المعيار السادس - إعادة التوطين القسري

4.10 تتمثل أهداف المعيار السادس، من بين جملة أهداف أخرى، في احترام حق الأفراد في السكن اللائق ومستوى المعيشة المناسب، وتعزيز أمن الإقامة في مواقع إعادة التوطين، واحترام حقوق الملكية لكافة السكان والمجتمعات المتأثرة والتخفيف من أي تأثير سلبي ناجم عن فقدانهم للممتلكات أو الوصول إلى الممتلكات، ومساعدة كافة المنقولين على تحسين ظروفهم المعيشية وسبل عيشهم، أو على الأقل استعادتها، والتعويض بشكل مناسب عن الخسائر المتكبدة، بغض النظر عن طبيعة شغل الأرض المذكورة (يتم تضمين من يحملون سندات ملكية ومن لا يحملونها) وضمان أن يتضمن وضع تدابير إعادة التوطين وتنفيذها في إطار مشاوره ومشاركة مستنيرتين ومرتبطينين بالأشخاص المتأثرين بالمشروع طوال عملية إعادة التوطين (الفقرة 4).

4.11 تحدد الفقرة 5 شروط السكن الذي يعتبر مناسبًا بموجب قانون حقوق الإنسان، وتتضمن، من بين جملة أمور أخرى، ضمان الحيابة الذي يضمن لشاغليه الحماية القانونية من عمليات الإخلاء القسري، وتوفير السكن اللائق للصالح للسكن والذي يوفر مساحة كافية²⁷. ولضمان الحيابة، يجب أن يوفر السكن اللائق أيضًا إمكانية الوصول إلى سبل الانتصاف لأي انتهاكات يتم التعرض لها. ويجب أن تستوفي مواقع إعادة التوطين المحددة معايير السكن اللائق كما هو محدد في الملاحظة العامة رقم 4 للجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الفقرة 37).

4.12 تحدد الفقرة 8 أنه تم تعيين موعد نهائي في المقام الأول لتحديد الأشخاص المتأثرين بالمشروع واحتياجاتهم بشأن الأهلية. ويتوافق هذا التاريخ بشكل عام مع تاريخ الإحصاء لتحديد الأشخاص الذين سيتأثرون بالمشروع. وتوجد حاشية تحيل القارئ إلى "الدليل المرجعي

²⁴ خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين، ص 18.

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، ولكن نسخة الدليل 10.0 المؤرخ في 8 تشرين الأول/أكتوبر 2018 والخاص بالمعايير البيئية والاجتماعية التي يتبعها البنك الأوروبي للاستثمار متوفرة عبر الإنترنت (المعايير البيئية والاجتماعية (eib.org)) (2018) وهي نسخة مشابهة للنسخة التي دخلت حيز التنفيذ في العام 2014 مع بعض التعديلات على المعيار الثالث. يتوفر المجلد الثاني من الدليل بنسخته التي دخلت حيز التنفيذ في العام 2014 عبر الإنترنت: eib-environmental-and-social-handbook.pdf.

²⁷ "يعتبر أن المسكن يحتوي على مساحة معيشة كافية إذا تشارك شخصان على الأكثر كل غرفة. لا يحدد عدد الغرف الصالحة للسكن المساحة المشغولة أو تصميم الغرفة، ولكن المعايير المعمول بها تفرض مساحة لا تقل عن 9 أمتار مربعة. ولا يتم تضمين المطابخ والغرف الرطبة عند احتساب هذه المساحة" (Le-droit- au-developpement-au-Maroc.pdf (undp.org)).

- إعادة التوطين القسري للبنك الدولي: التخطيط والتنفيذ في المشروعات والمشروعات الإنمائية" (2004) واشنطن العاصمة²⁸ (يشار إليه في ما يلي بـ"الدليل المرجعي").
- 4.13 تشير الفقرة 32 إلى أنه من الممكن مراجعة الإحصاء في حال مرور الكثير من الوقت بين بداية الإحصاء وتنفيذ خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين.
- 4.14 في حالة التأخير في تنفيذ إعادة التوطين وبغرض مراعاة التطورات الديموغرافية، يوصي الدليل المرجعي بتحديث الإحصاء في حال تراوح التأخير بين سنة وستين بين الإحصاء وبدء إعادة التوطين. ويمكن تكرار الإحصاء عندما تصبح هذه الفترة من ثلاث إلى خمس سنوات أو أكثر²⁹.
- 4.15 تشير إعادة التوطين القسري إلى تهجير أشخاص لا يتمتعون بحق رفض حيازة الأراضي، ما يؤدي إلى تهجيرهم في إطار المشروع. وتشير عمليات الإجراء القسري إلى "الأفعال أو حالات التقييد التي تؤدي إلى الترحيل القسري أو غير الطوعي للأفراد أو الجماعات أو المجتمعات من المساكن أو الأراضي أو موارد الأراضي مشتركة الملكية التي كانوا يشغلونها أو يعتمدون عليها، ما يؤدي إلى القضاء على قدرتهم على العيش أو العمل في مسكن أو إقامة أو موقع معين أو الحد منها، وذلك بدون تزويدهم بشكل مناسب من أشكال الحماية القانونية أو غيرها من أشكال الحماية أو السماح لهم بالحصول على هذه الحماية" (الفقرتان 10 و13).
- 4.16 تحدد الفقرة 16 الأشخاص المتأثرين بالمشروع على أنهم كافة الأشخاص المتأثرين بإعادة التوطين القسري، بما في ذلك كافة أفراد الأسرة (النساء والرجال والفتيات والفتيان، وبما في ذلك أجيال عدة في حالة الأسر الممتدة). وتؤكد الفقرة على أن الأشخاص المتأثرين بالمشروع ليسوا أسراً معيشية أو أرباب أسر بكل بساطة وأن كل فرد سيتأثر بإعادة التوطين بشكل مختلف.
- 4.17 تشير الفقرتان 19 و67 إلى أنه يتعين على خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين - من بين جملة أمور أخرى - وضع إجراءات تهدف إلى توثيق كافة تدابير التعويض وأنشطة إعادة التوطين وضمن احترام حقوق الأشخاص المتأثرين بالمشروع، مثل الحق في التشاور الحقيقي والحصول على المعلومات المناسبة والإشعار الكافي قبل الإجراء، فضلاً عن آلية حرة ومستقلة للتعامل مع التظلمات.
- 4.18 يتطلب اختيار الموعد النهائي للكشف بشكل متزامن وواضح وعلني ومتاح عن الأنشطة الوشيكية المتعلقة بالمشروع في الموقع المعني وأثارها على حياة السكان. ويخضع الموعد النهائي للمناقشة ويكون موضع اتفاق مع البنك الأوروبي للاستثمار ضمن عملية إعداد خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين بما أنه محدد في الخطة (الفقرة 31).
- 4.19 يستفيد شاغلو الأراضي بدون حقوق رسمية أو غير رسمية عليها، مثل واضعي اليد، من مساعدة إعادة التوطين بدلاً من التعويض عن الأرض التي يشغلونها من أجل تحقيق الأهداف التي حددتها معايير إعادة التوطين، بشرط أن يكونوا قد سكنوا الأرض الواقعة ضمن منطقة المشروع قبل الموعد النهائي الذي حدده صاحب المشروع ويعتبره البنك الأوروبي للاستثمار مقبولاً. بالإضافة إلى ذلك، سيتم تعويض هؤلاء الأشخاص المتأثرين مقابل التحسينات على الأراضي أو المباني مثل المنازل. وقد تتخذ مساعدة إعادة التوطين شكل أرض أو أموال أو فرص عمل أو قد تتخذ أي شكل آخر يتم تحديده بالتشاور مع الأشخاص المتأثرين ويقبله صاحب المشروع. ولا يحق لمن يتعدون على هذه المناطق بعد الموعد النهائي الحصول على أي تعويض أو أي شكل آخر من أشكال مساعدة إعادة التوطين (الفقرة 34).
- 4.20 ينبغي أن يقدم صاحب المشروع للأشخاص المتأثرين منذ البداية إمكانية الاختيار المستنير بين التعويض العيني أو المادي (الفقرة 41).
- 4.21 يتلقى كافة الأشخاص المتأثرين تعويضاً عادلاً وفي الوقت المناسب، أي أنه يتعين على صاحب المشروع السداد عن طريق شيك أو إيداع قبل تاريخ التعويض المحدد (الفقرتان 39 و46).
- 4.22 يتعين تحسين مستوى معيشة كافة الأشخاص المتأثرين بالمشروع بعد إعادة التوطين إذا كانوا يعيشون في ظروف معيشة لا تستوفي المعايير (الفقرة 44).
- 4.23 يتعين على صاحب المشروع ضمان تنفيذ التعويض وتدابير استعادة الموارد بدون تمييز (الفقرة 47).
- 4.24 يجب أن تحدد خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين - كحد أدنى - عدد من سيتم نقلهم وسبل العيش المتضررة والأصول المفقودة التي ينبغي تعويضها والموعد النهائي لتقديم طلبات التعويض، كما ينبغي أن تقيم الفوارق بين معايير البنك الأوروبي للاستثمار والقانون الوطني المطبق، وتحدد التدابير الواجب اتخاذها لتصحيحها، وتصنف التنظيم المؤسسي والمسؤوليات، وترصد الميزانية وتخطط للمتابعة، وتحدد معايير الأهلية وحقوق كافة فئات المنقولين ومزاياهم والأنواع المختلفة من الآثار التي عانوا منها (الفقرة 68).

²⁸ الدليل المرجعي لإعادة التوطين القسري للبنك الدولي: التخطيط والتنفيذ في المشروعات والإنمائية (worldbank.org)

²⁹ انظر الدليل المرجعي، ص 210.

4.25 وفقاً للمعيارين السادس والعاشر، يتعين على صاحب المشروع أن يوفر للأشخاص المتأثرين بالمشروع إمكانية الوصول السهل والمجاني إلى آلية تظلم مستقلة وفعالة. وتتيح هذه الآلية معالجة المسائل المتعلقة بالتعويض وإعادة التوطين بطريقة مناسبة وفعالة، على ألا يمنع ذلك الوصول إلى آليات تعويض أخرى (وسائل الشكاوى القضائية أو الإدارية أو خارج نطاق القضاء)³⁰.

المعيار العاشر – إشراك أصحاب المصلحة

4.26 يصف المعيار العاشر توقعات البنك من صاحب المشروع في ما يتعلق بإشراك أصحاب المصلحة ضمن إطار عملية شاملة وبناءة ومتكررة منذ المراحل الأولى من عملية تحديد المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية المحتملة وطيلة فترة المشروع. وتتطلب العملية الكشف عن المعلومات ونشرها وتوفيرها في الوقت المناسب (الفقرة 2)، كما ينبغي أن تكون المشاركة مسبقة وحررة ومستتيرة ومخططة بحسب الأصول ومضمونة وموثقة وفقاً لهذا المبدأ (الفقرتان 17 و 19).

الممارسات الجيدة

4.27 ضمن إطار التمويل المقدم من الوكالة الفرنسية للتنمية³¹، يلتزم صاحب المشروع بتطبيق السياسات التشغيلية للبنك الدولي، بما في ذلك السياسة التشغيلية 4.12 بشأن "إعادة التوطين القسري"³². وتشير معايير البنك الأوروبي للاستثمار على النحو المذكور أعلاه إلى دليل البنك الدولي الذي يوفر إطاراً مرجعياً بشأن تنفيذ عمليات إعادة التوطين.

4.28 بالنسبة إلى الآثار المشمولة في الفقرة 3(أ) من هذه السياسة، تشمل هذه التدابير توفير التعويضات وغيرها من أشكال المساعدة اللازمة لإعادة التوطين قبل النقل، بالإضافة إلى إعداد مواقع إعادة توطين مزودة بمرافق ملائمة إذا انطبق ذلك. وينبغي أن يستفيد الأشخاص المتأثرون بالمشروع من إجراءات التعويض ومساعدة إعادة التوطين قبل انتقالهم. ولا يجوز للسلطات المعنية الاستحواذ على الأراضي أو الممتلكات إلا بعد دفع التعويضات وتصبح مواقع إعادة التوطين جاهزة إذا انطبق ذلك. انظر أيضاً الفقرة 4.14 بشأن الإحصاء في حالة التأخير في تنفيذ إعادة التوطين.

4.29 يشير الدليل المرجعي إلى أهمية النشر الجيد للمعلومات، أي نقل المعلومات من صاحب المشروع إلى الأشخاص المتأثرين بالمشروع من أجل تهدئة مخاوفهم وتبديد المفاهيم الخاطئة وبناء الثقة من أجل تعاون أفضل³³.

4.30 استخرجت آلية الشكاوى أيضاً أمثلة أخرى ذات صلة في ما يتعلق بالمشاكل التي أثارها أصحاب الشكاوى بشأن الممارسات الجيدة للسياسة البيئية والاجتماعية الخاصة بالبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية، وسياسة إعادة التوطين القسري الصادرة في العام 2003 عن بنك التنمية الأفريقي، والمذكرة التوجيهية الخامسة الصادرة عن مؤسسة التمويل الدولية والأمم المتحدة (انظر الفقرة 4.37 في ما يتعلق بأفضل الممارسات الدولية).

4.31 تشير سياسة بنك التنمية الأفريقي بشأن إعادة التوطين القسري إلى ما يلي³⁴:

- مع الاعتراف – على غرار الدليل المرجعي³⁵ - بأنه قد يكون من غير المعقول منح كل طفل بالغ تعويضاً كاملاً بنفس المعدل الذي يُمنح لرب الأسرة المطالب، توضح السياسة أنه ينبغي إدراج النساء غير المتزوجات والأبناء والبنات الأكبر سناً بشكل صريح على أنهم مؤهلون للحصول على تعويض عن خسارة الأراضي والمأوى وسبل العيش وغيرها من الأصول. ويجب أن يتوقع تعريف وحدة التعويض (العائلة أو الأسرة) الاحتياجات على مستوى العقارات والسكن وبأخذها بعين الاعتبار للأبناء والبنات الأكبر سناً لبدء تكوين أسرهم الخاصة.

- ينبغي أن تتسم إجراءات تخصيص الأراضي بالشفافية.

4.32 يشير البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية³⁶ إلى ما يلي:

- يتم توفير سكن بديل و/أو تعويض نقدي قبل الانتقال.
- يجب على العملاء إدراج الجوانب المتعلقة بالسكن الملائم لاقتراح تحسين ظروف المعيشة في موقع إعادة التوطين، وبخاصة لمن لا يتمتعون بحقوق معترف بها قانوناً في الأرض التي يشغلونها.

³⁰ الفقرة 53، المعيار السادس. الفقرة 48، المعيار العاشر.

³¹ إنشاء أول مدينة صديقة للبيئة مغربية: زناتة / الوكالة الفرنسية للتنمية. تشارك الوكالة الفرنسية للتنمية في تمويل هذا المشروع.

³² الدليل التشغيلي - السياسة التشغيلية 4.12 "إعادة التوطين القسري".

³³ انظر الدليل المرجعي، ص 124.

³⁴ انظر "سياسة إعادة التوطين القسري" الصادرة عن بنك التنمية الأفريقي، الفقرتان 3.4.7 و 4.1.7.

³⁵ انظر الدليل المرجعي، ص 49.

³⁶ السياسة البيئية والاجتماعية، ص 41 الحاشية 9 والفقرة 30، ص 46.

4.33 تشير مؤسسة التمويل الدولية³⁷ إلى ما يلي:

- ينبغي أن تتسم معايير التعويضات بالشفافية ويتم تطبيقها بشكل منهجي على كافة الأشخاص والمجموعات المتأثرة بالمشروع.
 - يجب أن يتخذ أصحاب المشاريع الترتيبات اللازمة المتعلقة بالزيادة الطبيعية في عدد السكان، كما يتعين أن يأخذوا بعين الاعتبار الأسر "الجديدة" غير المشمولة في المسوحات باعتبارها مؤهلة للحصول على استحقاقات إعادة التوطين.
- 4.34 وتحدد الأمم المتحدة³⁸ أيضًا أنه أثناء عمليات الإجلاء، ينبغي التأكد من حصول الأشخاص المتأثرين على المشورة القانونية أو الفنية أو غيرها قبل عمليات الانتقال حتى يتمكنوا من فهم حقوقهم والدفاع عن أنفسهم.

إجراءات البنك الأوروبي للاستثمار

4.35 تقع مسؤولية امتثال المشروع للمعايير الدولية أو الأوروبية أو الوطنية أو المحلية على عاتق صاحب المشروع والسلطات المحلية. ولكن يتعين على البنك الأوروبي للاستثمار التحقق من الامتثال للسياسات والإجراءات والمعايير التي يطبقها³⁹. ويشتمل دور البنك ضمن إطار التقييم الأولي للمشاريع ومتابعتها على ما يلي: (1) تقييم العملية في ضوء الإطار القانوني ذي الصلة؛ (2) تقييم العملية قياسًا على المبادئ والمعايير التي يعتمدها البنك بشأن المسائل البيئية والاجتماعية؛ (3) تقديم المشورة لصاحب المشروع ومساعدته في وضع تدابير لإدارة الآثار والمخاطر البيئية والاجتماعية للعملية وفقًا لمعايير البنك عند الاقتضاء؛ (4) تقييم القدرة المؤسسية البيئية والاجتماعية الخاصة بصاحب المشروع والسلطات والوكالات الوطنية ذات الصلة وتقديم المساعدة الفنية عند الاقتضاء؛ (5) مراقبة أداء العملية وفقًا للمعايير البيئية والاجتماعية للبنك طوال مدة القرض⁴⁰.

4.36 يحدد المجلد الثاني من الدليل البيئي والاجتماعي الخاص بالبنك الأوروبي للاستثمار الصادر في العام 2013⁴¹ ممارسات البنك وإجراءاته المتبعة لأغراض إعداد التقييم الأولي والمتابعة البيئية والاجتماعية للمشاريع التي يمولها.

4.37 ينبغي أن تمثل العمليات التي يدعمها البنك الأوروبي للاستثمار للمبادئ والمعايير والممارسات البيئية والاجتماعية ذات الصلة الخاصة بالاتحاد الأوروبي، مع أخذ أفضل الممارسات الدولية بعين الاعتبار، من بين جملة أمور أخرى. وفي حال كان ثمة فجوات بين المعايير والمتطلبات البيئية والاجتماعية الوطنية ومعايير البنك الأوروبي للاستثمار، يكون من شأن المعايير البيئية والاجتماعية للبنك سدها (الفقرة 87).

4.38 على وجه الخصوص، وفي ما يتعلق بإعادة التوطين القسري، إذا كان المشروع سيؤدي إلى تغيير مكان مادي و/أو اقتصادي، يحدد الفريق بالتشاور مع صاحب المشروع المقاربة (على غرار وضع إطار سياسة إعادة التوطين/خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين) وطريقة التنفيذ وتدابير المتابعة التي ينبغي اعتمادها لإدارة إعادة التوطين. ويجب الإشارة بوضوح إلى هذه الاتفاقيات المعنية في وثائق المشروع (الفقرة 125).

4.39 يتطلب ذلك أن يعتبر البنك سياسة إعادة التوطين/خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين مرضية في خلال التقييم الأولي، وبخاصة عندما يتم تحديد التباينات بين الإطار التشريعي والممارسات الوطنية والمعايير السادس للبنك الأوروبي للاستثمار بشأن المسائل البيئية والاجتماعية، و/أو عندما تكون المسؤوليات المؤسسية معقدة مع وجود مختلف الوكالات المشاركة في العملية، و/أو عندما لا يكون ثمة موارد كافية (بما في ذلك الميزانية أو الوقت أو الموظفون) للتخطيط لعملية إعادة التوطين وتنفيذها (الفقرتان 126 و 127).

4.40 تماشيًا مع المعيارين البيئيين والاجتماعيين السادس والعاشر وبغرض تلبية متطلبات البنك الأوروبي للاستثمار، يجب أن يتم التشاور بشأن سياسة إعادة التوطين/خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين مسبقًا وبشكل مستنير وبمشاركة كافة أصحاب المصلحة المعنيين، كما ينبغي أن ينشرها صاحب المشروع (ينبغي إتاحة النشر الكامل على موقع صاحب المشروع الإلكتروني) وأن توافق عليها السلطات المختصة وفقًا لما يقتضيه القانون. وينبغي أيضًا وضع آلية مناسبة للشكاوى على مستوى المشروع يمكن أن يصل إليها أصحاب المصلحة المتأثرون بإعادة التوطين القسري (الفقرة 128).

4.41 لن يتم تنفيذ أي إعادة توطين قسري أو إجلاء قسري قبل أن يعالج صاحب المشروع إعادة التوطين القسري بطريقة تتفق مع المعايير البيئية والاجتماعية وتكون مرضية للبنك الأوروبي للاستثمار (الفقرة 133).

³⁷ معيار الأداء 5، الفقرة 6، ص 3 والمذكرة التوجيهية الخامسة، الفقرة 32، ص 16.

³⁸ "كيفية العمل في مشاريع تنطوي على عمليات إجلاء وانتقال"، ص 15.

³⁹ سياسة آلية الشكاوى الخاصة بمجموعة البنك الأوروبي للاستثمار، تشرين الثاني/نوفمبر 2018، المادة 4.3.14.

⁴⁰ الدليل البيئي والاجتماعي الخاص بالبنك الأوروبي للاستثمار، النسخة 9.0 الصادرة بتاريخ 2 كانون الأول/ديسمبر 2013، ص 97، الفقرة 8.

⁴¹ المجلد الثاني من الدليل البيئي والاجتماعي الخاص بالبنك الأوروبي للاستثمار 2013.

SG/E/2022/11(a) - SG/E/2022/11(c) - SG/E/2022/18
زناتة - مشروع التنمية الحضرية

- 4.42 ينبغي على البنك الأوروبي للاستثمار، أثناء دراسة عملية التشاور المنجزة ضمن إطار المشروع، أن يتحقق من إشراك أصحاب المصلحة والسلطات ذات الصلة في وقت مبكر بما يكفي من العملية ونشر المعلومات وعرضها على أصحاب المصلحة بطريقة كاملة ومتاحة ومفيدة بما يكفي (الفقرة 170).
- 4.43 يتم التحقق من القدرات البيئية والاجتماعية الخاصة بصاحب المشروع أثناء التقييم البيئي والاجتماعي، وذلك لتحديد ما إذا كان يتمتع بالقدرات والمهارات اللازمة لإدارة الجوانب البيئية والاجتماعية، بما في ذلك الآثار والمخاطر الناتجة عن أنشطته ضمن السياق القانوني والسياسي الذي يعمل ضمنه (الفقرة 213).
- 4.44 تشير الفقرة 227 إلى أنه متى يتم تحديد الخطر على أنه متوسط أو مرتفع، يجب تناول طرق متابعة تنفيذ تدابير التخفيف والتعويض بالتفصيل على النحو المعروض في خطط الإدارة.
- 4.45 وينبغي وضع متطلبات متابعة محددة لتغطية التأثيرات البيئية والاجتماعية التي يتم تحديدها في خلال مرحلة التقييم الأولي، بما في ذلك الآثار الناشئة أثناء تنفيذ المشروع (الفقرة 240).
- 4.46 تعد المتابعة الوثيقة للإجراءات البيئية والاجتماعية المطلوبة في عقد التمويل (وبخاصة تلك المتعلقة بالشرط السابقة للصرف) أمرًا ضروريًا، إذ يستطيع البنك التأثير بنسبة أكبر في هذه المرحلة لضمان متابعة صاحب المشروع لأي مشاكل بيئية واجتماعية معلقة بشكل كامل وسليم ووفقًا لمتطلبات البنك الأوروبي للاستثمار (الفقرة 272).
- 4.47 وتوضح الفقرة 275 أنه في حال كان المشروع يتضمن تنفيذ تدابير التخفيف، لا ينبغي اعتباره مكتملاً قبل الانتهاء من تنفيذ تلك التدابير، حتى لو تم استكمال بقية المشروع. ويجب أن يواصل البنك متابعة المسألة إلى حين تنفيذ كافة تدابير التخفيف والتعويض.

5 الملاحظات

الادعاء الأول - الأهلية/عدم كفاية التعويضات للأسر المعيشية ضمن العائلة الواحدة

- 5.1 بناءً على العناصر الواردة في الشكاوى والمحادثات مع أصحاب الشكاوى، حققت آلية الشكاوى في الادعاء المرتبط بصعوبات الحصول على الاعتراف بالأهلية/حق الحصول على تعويض مناسب لبعض أفراد الأسرة المتزوجين بعد الموعد النهائي في نيسان/أبريل 2012.
- 5.2 أصحاب الشكاوى هم أبناء أشخاص متأثرين بالمشروع معترف بهم كأرباب أسر مسجلين قبل الموعد النهائي في العام 2012 وقيمون بشكل مستمر في المستوطنات غير الرسمية. وقد كبروا وتزوجوا وأنجبوا أطفالاً منذ إحصاء عام 2012، ولم يعد البعض منهم جزءاً من "الأسرة" الأصلية لأنهم باتوا بعد زواجهم قادرين على الاستفادة من تقسيم البيت⁴² ويعيشون بشكل مستقل عن رب الأسرة المدرج في الإحصاء في البداية.
- 5.3 ليس أصحاب الشكاوى أشخاصاً يتعدون على منطقة المشروع بعد الموعد النهائي، ما سيجعلهم غير مؤهلين للحصول على تعويض (انظر الفقرة 4.19).
- 5.4 يعتبر كافة أصحاب الشكاوى أنفسهم أسرة في حد ذاتها ويريدون أن يتم الاعتراف بأهليتهم حتى لا يضطروا إلى مشاركة شقة مكونة من غرفتي نوم مع والديهم أو مع إخوتهم وأخواتهن وأطفالهم حيثما ينطبق ذلك، ويعتبرون أن أماكن الإقامة المقترحة صغيرة جداً بالنسبة إلى احتياجات أسرهم وبالنظر إلى حجم أماكن سكنهم في المستوطنات غير الرسمية.
- تخطيط إعادة التوطين وتنفيذه ومتابعته
- 5.5 خلصت دراسة الأثر البيئي والاجتماعي⁴³ للعام 2014 على المستوى الاجتماعي إلى أن تأثير إعادة التوطين على السكان كبير. وتخلص البطاقة الفنية الخاصة بالجوانب البيئية والاجتماعية أيضاً إلى أن عنصر إعادة التوطين القسري يحمل أكبر المخاطر الاجتماعية بالنظر إلى حجمه وتعقيده⁴⁴.
- 5.6 تم وضع قوائم الأهلية في نيسان/أبريل 2012 لسكان المستوطنات غير الرسمية، وبالتالي يحدّد هذا التاريخ الأسر المؤهلة للحصول على التعويض.

⁴² يستقر المتزوجون بعد الزواج عموماً في بيت آخر في الدوار أو في جزء من بيت الوالدين يتم فصله وإعادة تهيئته للأسرة الجديدة.

⁴³ دراسة الأثر البيئي والاجتماعي 2014، ص 62.

⁴⁴ ورقة البيانات البيئية والاجتماعية.

- 5.7 بعد مشاركة البنك الأوروبي للاستثمار والوكالة الفرنسية للتنمية في المشروع في العام 2014، تم إعداد إطار سياسة إعادة التوطين⁴⁵ وخطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين⁴⁶ لضمان امتثال العملية للمعايير المعمول بها. واعتمدت الجهات الممولة خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين في كانون الأول/ديسمبر 2015، وقد حددت برنامج إعادة التوطين والتعويضات المخطط لها بحسب نوع الأشخاص المتأثرين بالمشروع وتدابير الدعم.
- 5.8 تشير شركة التهيئة زناته في خطة إشراك أصحاب المصلحة إلى أنها ستلتزم بمعايير البنك الأوروبي للاستثمار، ولا سيما في ما يتعلق بالمشاركة الحرة والمستنيرة والمسبقة (قبل اتخاذ القرارات ذات الصلة)، بالإضافة إلى مبدئي عدم التمييز والشفافية.
- 5.9 يشير إطار سياسة إعادة التوطين⁴⁷ إلى أن المعايير الدولية التي يجب أن يمثل إليها المشروع هي المعيار السادس للبنك الأوروبي للاستثمار والسياسة الوقائية الخاصة بالبنك الدولي رقم 4.12. ويشير أيضًا إلى أن المشروع يطبق استراتيجيات برنامج مدن بدون صفح⁴⁸ وإجراءاته على سكان المستوطنات غير الرسمية. ولكن يوضح إطار سياسة إعادة التوطين أنه يتم إجراء تحسينات ملحوظة، بما في ذلك أهلية كل أسرة مقيمة بدلاً من استخدام وحدة "البيت"⁴⁹.
- 5.10 يتم إجراء الإحصاء لأرباب الأسر⁵⁰ فحسب وفقًا لإطار سياسة إعادة التوطين وخطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين، والوحدة المؤهلة للتعويض هي "الأسرة"⁵¹، وتشير الحاشية 1 إلى أن "ذلك يتوافق مع تعديل للممارسة المغربية المعتادة (في إطار برنامج مدن بدون صفح) حيث تكون الوحدة المؤهلة للحصول على مزايا إعادة التوطين أو إعادة الإيواء بشكل عام هي "البيت" وليس الأسرة. ويتيح هذا الابتكار إمكانية مراعاة النمو الديموغرافي بشكل خاص بين تاريخ عملية الإحصاء وفترة إعادة التوطين⁵².
- 5.11 ولكن لم تبدأ عملية إعادة توطين سكان المستوطنات غير الرسمية وهدم البيوت إلا في العام 2019 واستمرت في العام 2023. وتشير متابعة المشروع في العام 2020 إلى أنه تصعب إدارة مشكلة المدة منذ وضع قوانين الأسر المؤهلة بحسب السلطة المحلية في العام 2012 ومرحلة إعداد التحليل النهائي للأوضاع (8 سنوات) على المستوى الاجتماعي بسبب اتساع نطاق الأسر والزواج، ما قد يصبح مصدرًا لعرقلة عمليات الهدم وإبطائها وصعوبة التعامل مع المشاكل، بما في ذلك التوترات الاجتماعية. وتمت الإشارة أيضًا إلى أنه يصعب تصور حل لأنه سيكون من الضروري إعادة النظر في مسألة حصول الأبناء والبنات المتزوجين على السكن في هذه الأثناء، الأمر الذي لم يكن يبدو ممكنًا في ذلك الوقت.
- 5.12 في العام 2015، أخذت القائمة النهائية للأسر المؤهلة والتي تم وضعها على أساس بيانات إحصاء العام 2012 بعين الاعتبار "الأسر" وليس "البيوت" فحسب. ولكن خلافًا لما أُشير إليه في إطار سياسة إعادة التوطين وخطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين (انظر الفقرة 5.10)، تم التأكيد في العام 2020 على أنه لم يتم أخذ النمو الديموغرافي للأسر بعين الاعتبار منذ العام 2012، ولا سيما حالات الزواج الحديثة. وتم التأكيد أيضًا على أن المسوحات الاجتماعية والاقتصادية والمعلومات التي جمعت بعد الزيارات "التشخيصية/التحليلية" قبل الهدم لا تُستخدم بأي حال من الأحوال لتحديد أهلية جديدة أو النظر في الأهلية في حالة التطورات العائلية، وبشكل خاص في حالات الأسر الجديدة التي نشأت بعد الموعد النهائي.
- 5.13 يشير المعيار السادس الخاص بالبنك الأوروبي للتنمية إلى أنه من الممكن مراجعة الإحصاء في حال مرور الكثير من الوقت بين بداية الإحصاء وتنفيذ خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين. ويوصي الدليل المرجعي الخاص بالبنك الدولي الذي يشير إليه المعيار السادس بتحديث الإحصاء في حال تراوحت فترة التأخير بين الإحصاء وبداية إعادة التوطين بين سنة وستين، وتحديثه مرة أخرى عندما تصبح فترة التأخير هذه بين ثلاث إلى خمس سنوات أو أكثر لأن الوضع الديموغرافي يتغير بشكل كبير (انظر الفقرة 4.14)⁵³. وتعتبر آلية الشكاوى أن عدم مراجعة الإحصاء أو إعادة إجرائه لا يلبي توقعات المعايير البيئية والاجتماعية للبنك الأوروبي للاستثمار ولا يتماشى مع الممارسات الدولية الجيدة (انظر الفقرات 4.13 و 4.14 و 4.33).

مراجعة شروط الأهلية

⁴⁵ إطار سياسة إعادة التوطين، تشرين الثاني/نوفمبر 2014.

⁴⁶ خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين، كانون الأول/ديسمبر 2015.

⁴⁷ إطار سياسة إعادة التوطين، ص 7.

⁴⁸ إطار سياسة إعادة التوطين، ص 8.

⁴⁹ إطار سياسة إعادة التوطين، ص 11.

⁵⁰ إطار سياسة إعادة التوطين، ص 31.

⁵¹ خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين، ص 12.

⁵² يرد تعريف الأسرة في إطار سياسة إعادة التوطين، ص 17 و خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين، ص 115.

⁵³ تشير المعايير البيئية والاجتماعية للبنك الأوروبي للاستثمار التي تم اعتمادها مؤخرًا (2022) إلى مفهوم "المدة المعقولة من تاريخ الإحصاء أو الجرد". وتتص الفقرة 23 من المعيار السادس على أنه "عند تجاوز الفترة المشار إليها، يجب تحديث الإحصاء والدراسة الاجتماعية والاقتصادية الأساسية والتفكير الناتجة عنهما".

SG/E/2022/11(a) - SG/E/2022/11(c) - SG/E/2022/18
زناتة - مشروع التنمية الحضرية

- 5.14 تم إبلاغ البنك الأوروبي للاستثمار في العام 2021 بأسحوبات القرعة كانت شفافة وأنه تتم مشاركة المعلومات المتعلقة بالأهلية مع الأشخاص المتأثرين بالمشروع ونشرها قبل إجراء السحب بوقت طويل. وقد تم إعداد قواعد ومصفوفة ذات معايير واضحة للأسر "المعاد إدماجها" وغيرها التي تعاني من ظروف اجتماعية، ما قد يؤدي إلى تخصيص نصف قطعة "تفضيلية" لها.
- 5.15 منذ العام 2020 وفي ظل ظروف معينة، تستطيع الأسر التي تتكون من مجموعات أساسية غير مؤهلة - في حال طلبت ذلك - الاستفادة مما يسمى بعملية "الإدماج" والحصول على نصف حصص تفضيلية بدلاً من نصف قطعة اعتيادية (انظر الفقرتين 1.14 و 1.15). وقد وجد المشروع هذا الحل لتلبية الحاجة إلى مراعاة النمو السكاني في خلال الفترة ما بين الإحصاء وإعادة التوطين. وتدعو شركة التهيئة زناتة من يطلبون تعديل الأهلية إلى تقديم شكوى، وتحقق شركة التهيئة بالشكوى بالتنسيق مع لجنة المتابعة المحلية، حتى تتمكن هذه الأخيرة من الحكم على موضوع الشكوى. وتم إبلاغ البنك الأوروبي للاستثمار بإجراءات التعويض الجديدة هذه في آب/أغسطس 2021.
- 5.16 تتضمن معايير الأهلية للإدماج وتطبيقها بعض المشاكل في ضوء المعايير المطبقة على المشروع:
- i. يتم اتخاذ قرار الإدماج على أساس كل حالة على حدة. وبالتالي ليست أهلية الأسر التي يكون فيها الأبناء والبنات قد كبروا وتزوجوا وأنجبوا أطفالاً منذ نيسان/أبريل 2012 منهجية ومنصفة (انظر الفقرتين 4.3 و 4.23).
- ii. لا تكون معايير الأهلية للإدماج علنية. ولم يتم تحديث خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين - والتي هي وثيقة علنية تحدد أهلية الأسر المتأثرة بالمشروع - بهذه المعايير الجديدة. ويبدو أنه لم يتم إصدار أي منشور أو إعلان حول هذه المعايير (انظر الفقرتين 4.17 و 4.24). ولذلك تفتقر مسألة أهلية الأسر في الحالات المعنية إلى الشفافية.
- iii. لم تحدد آلية الشكاوى أي دليل على أن معايير الأهلية الجديدة خضعت للتشاور مع الأشخاص المتأثرين بالمشروع أو مع أقسام البنك الأوروبي للاستثمار. ولا يلبي ذلك توقعات الإعلان (انظر الفقرة 4.7) ومعايير البنك (المعيار السادس، الفقرة 4.18، والمعيار العاشر، الفقرة 4.26).
- iv. لا يبدو أن ثمة أي تناسب أو مراعاة للعدد الإجمالي للأشخاص المتأثرين من الأسرة عينها أو عدد الوحدات الأسرية. وسيكون التعويض مماثلاً وفقاً لهذه المعايير الجديدة (أي نصف حصة تفضيلية⁵⁴) سواء كان ثمة وحدتان أو ثلاث وحدات (صاحباً الشكوى الأول والثالث) أو أربع وحدات عائلية (صاحب الشكوى الثاني)، أو سبعة أشخاص (صاحب الشكوى الثالث) أو عشرة أشخاص (صاحب الشكوى الأول) أو 12 شخصاً (صاحب الشكوى الثاني حتى الآن) متأثرين من نفس العائلة.
- v. وما من تاريخ نهائي لهذه المعايير، أي يكون المتزوجون في العام 2013 (بعد الموعد النهائي مباشرة ولكن قبل 10 سنوات) أو 2022 مؤهلين بالقدر عينه.
- 5.17 إن عدم تحديد التعويضات بشكل أكثر تناسباً للأسر في هذه الحالات، على النحو الذي تمت مناقشته في النقطة (4) أعلاه، يعني ضمناً أن مدى صلاحية السكن الجديد بحسب عدد الأسر الأساسية والحجم الإجمالي للأسرة لا يؤخذ بعين الاعتبار (انظر الفقرة 4.11). ولذلك انعكاسات على مستوى معيشة الأشخاص المتأثرين بالمشروع (انظر الفقرة 4.22).
- 5.18 لا تعالج هذه التدابير الجديدة الصادرة في العام 2020 إلا حالات الزواج بعد الموعد النهائي للإحصاء وليس الحالات الأخرى الناتجة عن التطورات الديموغرافية أو غيرها من التغييرات التي حدثت في الوضع الأسري في هذه الفترة. ولكن يعترف برنامج إعادة التوطين في الأصل بالفئات التالية كأسر مؤهلة، من بين جملة فئات أخرى: (1) الأبناء والبنات المتزوجين و(2) المطلقين والأرامل والذين لديهم أطفال ويعيشون مع أسرهم (انظر الفقرة 1.13). ويأخذ تطبيق معايير الأهلية الأخرى المحددة في الأصل بعين الاعتبار وضع الأسرة قبل الموعد النهائي وليس أي تغييرات في وضع الأسرة حدثت في هذه الفترة (بين الموعد النهائي وإعادة التوطين). وتعتبر الممارسات الدولية الجيدة مثلاً بأن المطلقين أو الأبناء والبنات الذين أصبحوا بالغين (وليسوا بالضرورة متزوجين) قد يتأثرون أيضاً بالمشروع ويكونون بالتالي مؤهلين للحصول على بعض التعويضات (انظر الفقرتين 4.31 و 4.33).
- 5.19 تم اقتراح إجراء عدة مسوح لمتابعة عملية إعادة توطين الأشخاص المتأثرين بالمشروع في خلال الفترة التي سبقت عمليات الهدم الأولى. وكان الهدف منها التمكن من تحديد الأشخاص المتأثرين بالمشروع الجدد المؤهلين بعد التغييرات في الأوضاع الأسرية (وفاة أو زواج على سبيل المثال) ومقارنة ظروف السكن والظروف الاجتماعية والاقتصادية قبل إعادة التوطين وبعدها لتأكيد استعادة الأشخاص المتأثرين بالمشروع لسبل العيش أو عدم استعادتها. وفي العام 2020، تم تبسيط مسوح المتابعة وتقليل وتيرة إجرائها. ويبدو أنه لم يتم تضمين بعض الأسئلة ذات الصلة التي طرحها المستشارون الاجتماعيون في ما يتعلق بالأهلية بعد التغييرات في الأوضاع الأسرية، وصلاحية السكن، واستعادة سبل العيش دائماً في الاستبيانات.

مسؤولية البنك الأوروبي للاستثمار

⁵⁴ من باب التذكير، يعادل ذلك شقتين من غرفتي نوم (انظر الفقرات 1.14-1.16).

- 5.20 تتوخى إجراءات البنك الأوروبي للاستثمار أن يحدد البنك التناقضات بين الإطار التنظيمي الوطني والمعايير الاجتماعية للبنك وتحليلها في خلال التقييم البيئي والاجتماعي الأولي للمشروع. وتشير الإجراءات أيضاً إلى ضرورة أن تأخذ المشاريع أفضل الممارسات الدولية بعين الاعتبار (انظر الفقرة 4.37).
- 5.21 تم إجراء تحليل مقارنة بين المتطلبات المغربية ومعايير البنك الأوروبي للاستثمار المعمول بها في ما يتعلق بإعادة التوطين، وذلك ضمن إطار وضع الصيغة النهائية لإطار سياسة إعادة التوطين في العام 2014. ولا يغطي هذا التحليل عنصر إعادة توطين سكان المستوطنات غير الرسمية، بل يكتفي بالإشارة إلى برنامج "مدن بدون صفائح" بدون تحليل أوجه الاختلاف بينه وبين معايير البنك الأوروبي للاستثمار⁵⁶. وعلى أي حال، المعلومات المتوفرة بشأن برنامج مدن بدون صفائح في إطار سياسة إعادة التوطين وخطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين (المعتمدين من البنك) محدودة⁵⁷.
- 5.22 يشير التقييم الأولي للمشروع⁵⁸ إلى أنه يتم التحقق من الإحصاء الحالي والحالة الاجتماعية والاقتصادية الأولية للأشخاص المتأثرين بالمشروع وتحديثهما في سياق وضع إطار سياسة إعادة التوطين وخطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين. ويشير التقييم أيضاً إلى دراسة اجتماعية أجرتها الوكالة الفرنسية للتنمية في العام 2013 ويشار فيها إلى الزيادة في عدد الأسر والزواج على أنها تشكل خطراً.
- 5.23 ولكن تؤكد خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين أن الموعد النهائي لسكان المستوطنات غير الرسمية هو نيسان/أبريل 2012 (تاريخ الإحصاء الأولي). واعتمد البنك الأوروبي للاستثمار الخطة بعد ذلك في العام 2015، ولا يبدو أن البنك قد ضمن أن يؤدي تحديث الإحصاء السكاني الأولي بناءً على الموعد النهائي للأهلية في نيسان/أبريل 2012 إلى مراجعة الأهلية التي تأخذ بعين الاعتبار التطور الديموغرافي للأسر، وذلك على الرغم من (1) الوقت الذي انقضى منذ ذلك الحين، و(2) التدابير المخطط لها أثناء التقييم، و(3) مخاطر حدوث زيجات جديدة تم تحديدها بالفعل في العام 2013 (انظر الفقرة 5.22). وتشير آلية الشكاوى أيضاً إلى أنه في خلال الفترة التي سبقت عمليات الهدم الأولى للبيوت في العام 2019، لا يبدو أن البنك قد قام بتحديد وإخطار صاحب المشروع بهذا الخطر المتزايد إذ كانت 7 سنوات قد مرت على الموعد النهائي.
- 5.24 تم إبلاغ البنك الأوروبي للاستثمار بما يلي في إطار متابعة تنفيذ إعادة التوطين:
- في العام 2020، لم يُؤخذ هذا النمو الديموغرافي بعين الاعتبار في نهاية المطاف (انظر أيضاً الفقرة 5.12) وقد تسبب الوقت الذي انقضى منذ الموعد النهائي في نيسان/أبريل 2012 وحالات الزواج العديدة في هذه الفترة في مشاكل كبيرة وتوترات اجتماعية قوية (انظر الفقرة 5.11)؛
 - في العام 2020، تم تقديم شكاوى إلى الوكالة الفرنسية للتنمية بخصوص أهلية الأسر المتزوجة بعد الموعد النهائي؛
 - في آب/أغسطس 2021، تدابير التعويض الجديدة الواردة في الفقرتين 5.14 و 5.15؛
 - في كانون الأول/ديسمبر 2022، مخاوف آلية الشكاوى بشأن حدود إجراءات التعويض الجديدة هذه.
- 5.25 لم تجد آلية الشكاوى دليلاً على أن البنك قد تابع هذه المشكلة بشكلٍ كافٍ على الرغم من المعلومات التي توفرت له.
- 5.26 لم تجد آلية الشكاوى دليلاً على أن البنك قد طلب إعادة الإحصاء السكاني الذي يعود تاريخه إلى العام 2012 أو على الأقل مراجعته لتحديد الأهلية وإعادة النظر فيها، ولا أن معايير الأهلية الجديدة الواردة في الفقرتين 5.14 و 5.15 خضعت إلى التحليل في ما يتعلق بمدى امتثالها للمعايير البيئية والاجتماعية الخاصة بالبنك (انظر الفقرات 4.38 إلى 4.40). وتمثل هذه المعايير تعديلاً لخطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين ويجب أن تخضع عادةً لموافقة البنك بموجب اتفاقية التمويل.
- 5.27 متى يتم تحديد الخطر على أنه متوسط أو مرتفع (انظر الفقرة 5.5)، يجب تفصيل طرق رصد ومتابعة تنفيذ تدابير التخفيف والتعويض على النحو المعروض في خطط الإدارة. وينبغي وضع متطلبات متابعة محددة لتغطية التأثيرات البيئية والاجتماعية التي يتم تحديدها في خلال مرحلة التقييم، بما في ذلك التأثيرات التي تظهر أثناء تنفيذ المشروع (انظر الفقرتين 4.44 و 4.45). واقترح المستشارون الاجتماعيون تدابير مماثلة لتلك الواردة في الفقرة 5.19، ولكن لا يبدو أنه تم تنفيذها ولا أنها خضعت لمتابعة محددة من قبل البنك.
- 5.28 وعلى الرغم من المخاطر الكبيرة للمشروع التي تم تحديدها على المستوى الاجتماعي بسبب حجمه وتعقيده (انظر الفقرة 5.5)، لا يبدو أن البنك تابع ما يلي عن كثب منذ بداية عمليات الهدم:

⁵⁵ إطار سياسة إعادة التوطين.

⁵⁶ إطار سياسة إعادة التوطين.

⁵⁷ يتم تحليل هذه النقطة بالمزيد من التفاصيل في تقرير الاستنتاجات 08/2021/SG/E.

⁵⁸ ورقة البيانات البيئية والاجتماعية الخاصة بالبنك الأوروبي للاستثمار بتاريخ 16 أيلول/سبتمبر 2014.

SG/E/2022/11(a) - SG/E/2022/11(c) - SG/E/2022/18
زناتة - مشروع التنمية الحضرية

- تنفيذ خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين، ولا سيما النظر في النمو الديموغرافي داخل الأسر المتأثرة بالمشروع والتي شملها الإحصاء في البداية في العام 2012، وذلك بهدف تحديد أهلية أفرادها وإعادة النظر فيها (انظر الفقرة 5.12).

- تحليل الحل الذي قدمه صاحب المشروع في العام 2020 (انظر الفقرة 5.16(iii)).

- مسح المتابعة (انظر الفقرة 5.19).

الادعاء الثاني (أ) و(ب) - الافتقار إلى الشفافية في عملية تحديد الأهلية وتوزيع قطع الأراضي

5.29 بناءً على العناصر الواردة في الشكاوى والمحادثات مع أصحاب الشكاوى، تناولت آلية الشكاوى الادعاءين التاليين:

● ادعاء بمعاملة غير متساوية لأسر في أوضاع متشابهة
يؤكد أصحاب الشكاوى على أن بعض الأسر التي تعاني من أوضاع مماثلة لعائلاتهم حصلت على تعويضات أكثر، ولا سيما قطع تفضيلية.

● ادعاء الحصول على وعود كاذبة قبل الهدم بشأن الأهلية/تخصيص الأراضي

أشار أصحاب الشكاوى إلى أنه عند زيارة السلطة المحلية لهم في خلال مرحلة تحليل الأوضاع، تم تقديم وعود بشأن أهليتهم أو نوع القطعة التي سيحصلون عليها، ولكنهم أدركوا لاحقاً أنهم لم يتلقوا ما وعدوا به، وبخاصة عند سحب القرعة.

الادعاء الثاني (أ) - ادعاء بمعاملة غير متساوية لأسر في أوضاع متشابهة

5.30 على النحو المعروض في الفقرة 5.16(1)، يتم اتخاذ قرار الإدماج على أساس كل حالة على حدة. وبالتالي لا يتم تطبيق معايير الأهلية للإدماج بشكل منهجي على كافة الأشخاص المتأثرين بالمشروع المعنيين. بالإضافة إلى ذلك، ليست معايير الأهلية للإدماج علنية وتتسبب ببعض المشاكل المتعلقة بالتناسب من بين جملة مسائل أخرى.

5.31 إن حقيقة عدم تطبيق معايير الإدماج بشكل منهجي وانعدام شفافيته تثير شعوراً بعدم الثقة بين الأشخاص المتأثرين بالمشروع وتولد عدداً كبيراً من الشكاوى. ويتعارض الافتقار إلى الشفافية في ما يتعلق بمعايير الأهلية الجديدة هذه مع معايير البنك الأوروبي للاستثمار والممارسات الجيدة الدولية (انظر الفقرات 4.3 و 4.17 و 4.24 و 4.26 و 4.31 و 4.33).

الادعاء الثاني (ب) - ادعاء الحصول على وعود كاذبة قبل الهدم بشأن الأهلية/تخصيص الأراضي

5.32 لا تستطيع آلية الشكاوى التحقق من صحة هذه الادعاءات لأن التبادلات بين صاحب المشروع والأشخاص المتأثرين بالمشروع حول هذه المسألة تكون لفظية. ولذلك ركزت آلية الشكاوى بدلاً من ذلك على ممارسة التأكيد الشفهي لأهلية إعادة الإيواء.

5.33 عقب المناقشات مع صاحب المشروع وأصحاب الشكاوى وزيارة آلية الشكاوى إلى الموقع في تشرين الأول/أكتوبر 2022، أدركت آلية الشكاوى أن الأشخاص المتأثرين بالمشروع لا يتلقون قبل هدم بيوتهم وثيقة مكتوبة ورسمية تؤكد أهليتهم لعملية إعادة الإيواء وتؤكد نوع التعويض الذي يحق لهم الحصول عليه (عدد قطع الأراضي ونوعها). ونتيجة لذلك، يوافق الأشخاص المتأثرون بالمشروع على الهدم على أساس اتفاقات شفوية بدون وثيقة مكتوبة يعتمدون عليها في حالة الحاجة إلى اللجوء إلى آلية التظلم المحلية أو السلطات المحلية أو العدالة.

5.34 بالنظر إلى أن سكان المستوطنات غير الرسمية لا يملكون سوى خيار "إعادة الإيواء" (انظر الفقرة 1.11)، يتمثل تعويضهم بمنحهم قطعة أرض تصلها شبكة الخدمات مؤهلة للبناء عليها في منطقة إعادة الإيواء، وبالتالي ينبغي أن يحصلوا عليها قبل هدم بيوتهم (انظر الفقرة 4.21).

5.35 تؤكد متابعة تنفيذ خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين منذ العام 2017 أن هدم بيوت الأشخاص المتأثرين بالمشروع سيتم قبل بناء السكن الجديد ولكنه لن يتم إلا بعد تسليم ملكية الأرض للقطعة التي سيتم تخصيصها.

5.36 أثير في العام 2018 خطر كبير يتمثل في عدم امتثال عملية إعادة التوطين للمعايير المعمول بها لأن هذه المعايير تنص على تعويض الأشخاص المتأثرين بالمشروع قبل انتقالهم، ولكن لن يتمكن المتأثرون بالمشروع في هذه الحالة من الحصول على مساكنهم إلا بعد عدة أشهر من هدم بيوتهم. وكان من الصعب تعديل هذه العملية لأنها تتوافق مع نظام إعادة التوطين الخاص ببرنامج مدن بدون صفح. وتتوخى هذه الخطة هدم بيوت سكان المستوطنات غير الرسمية قبل أن يتمكنوا من البدء في العملية الإدارية القاضية بحيازة الأراضي وبناء مساكن جديدة.

5.37 أبلغ البنك الأوروبي للاستثمار في العام 2019 أنه لن يتم الحصول على سند ملكية الأرض إلا بعد الحصول على تصريح السكن، وهي الخطوة الأخيرة في إجراءات إعادة التوطين.

5.38 يُطلب إذن من الأشخاص المتأثرين بالمشروع هدم بيوتهم بدون ضمان حصولهم على سند ملكية الأراضي أو إثبات الأهلية أو تأكيد تعويضهم أو سكنهم الجديد، وليسوا متأكدين من إدراجهم في إجراءات إعادة الإيواء ولا يعرفون نوع التعويض الذي سيحصلون عليه، كما أنهم لا يتمتعون في الواقع بأي ضمان للحيازة (انظر الفقرتين 4.10 و 4.11).

5.39 يمنع عدم حصول الأشخاص المتأثرين بالمشروع على دليل مكتوب من الوصول الفعال إلى سبل الانتصاف القانونية أو غيرها (حتى أمام آلية التظلم الخاصة بالمشروع) في حال عدم الاتفاق مع قرار ما أو حتى لتصحيح خطأ إداري يتعلق بهم. وبشكل غياب الوثائق الرسمية الممنوحة إلى الأشخاص المتأثرين بالمشروع للتأكيد على أهليتهم ونوع التعويض الذي يستحقونه أيضاً عدم امتثال للمبدأ القائل إنه لا ينبغي أن تمنع آلية التظلم الخاصة بصاحب المشروع الوصول إلى آليات الحماية الأخرى. ولا يلبي ذلك توقعات الإعلان والمعايير البيئية والاجتماعية الخاصة بالبنك الأوروبي للاستثمار (انظر الفقرات 4.11 و 4.17 و 4.25 و 4.26 و 4.34).

5.40 لا تمثل حيازة الممتلكات (هدم بيوتهم) قبل أن تصبح الشقق في موقع إعادة التوطين جاهزة وعدم تحديد إجراءات التعويض والمساعدة قبل انتقال الأشخاص المتأثرين بالمشروع، للممارسات الدولية الجيدة (انظر الفقرتين 4.28 و 4.32).⁵⁹

مسؤولية البنك الأوروبي للاستثمار

5.41 يحدد التقييم الأولي للمشروع الذي أجراه البنك الأوروبي للاستثمار النقص الكبير في مشاركة المعلومات ونشرها للمتأثرين بالمشروع.⁶⁰ وتشمل التدابير المتوخاة بناء القدرات والمشاورات العامة وتطوير خطة إشراك أصحاب المصلحة. ويشار أيضاً إلى ضرورة أن تكون مشاركة أصحاب المصلحة تفاعلية ومتكررة واستشارية ومناسبة ثقافياً وتتجاوز الإجراءات الإدارية المكتوب المحض المتعلقة بدراسة الأثر البيئي بموجب القانون المغربي، والذي لا يعتبر كافياً لمشروع بهذا الحجم.⁶¹ ويشير التقييم أيضاً إلى دراسة اجتماعية أجرتها الوكالة الفرنسية للتنمية في العام 2013 سبق ذكرها أعلاه). وتشير هذه الدراسة إلى أن الفترة بين هدم البيت وبناء السكن الجديد وكذلك اتخاذ القرار على أساس كل حالة على حدة في ما يتعلق بالأهلية هي من بين المخاطر الرئيسية، ولا تبين ورقة البيانات البيئية والاجتماعية هذه المخاطر على هذا النحو. ولكن تم مع ذلك التخطيط لوضع خطة لعمل متعلقة بإعادة التوطين وخطة إشراك أصحاب المصلحة بما يرضي البنك كإجراء تخفيفي.

5.42 تحتوي خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين على القليل من المعلومات حول برنامج مدن بدون صفح وبخاصة في ما يتعلق بعملية إعادة التوطين المرتبطة ببرنامج بدون صفح وتسلسلها. ويبدو أن الجدول الزمني لتنفيذ خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين⁶² يشير إلى أن هدم البيوت مخطط له بعد الانتهاء من بناء المساكن الجديدة. ويشير إطار سياسة إعادة التوطين وخطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين إلى ضرورة دفع التعويض (لكافة فئات الأشخاص المتأثرين بالمشروع) قبل حدوث التأثير⁶³. وتشير خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين⁶⁴ وخطة إشراك أصحاب المصلحة إلى أن كل شخص متأثر سيحتفظ بإمكانية اللجوء إلى العدالة المغربية.

5.43 تم إبلاغ البنك الأوروبي للاستثمار بما يلي في خلال فترة المتابعة بدءاً من العام 2017:

i. أنه يتم هدم البيت قبل بناء السكن الجديد (انظر الفقرة 5.35).

ii. أنه ثمة خطر كبير بعدم الامتثال للمعايير المطبقة على المشروع لأن هذه المعايير تتطلب تعويض الأشخاص المتأثرين قبل الانتقال (انظر الفقرة 5.36).

iii. أن الأشخاص المتأثرين بالمشروع لا يحصلون على ما يلي قبل هدم بيوتهم:

a. مستند مكتوب و/أو رسمي يؤكد أهليتهم لعملية إعادة الإيواء (انظر الفقرة 5.33).

⁵⁹ انظر أيضاً الفقرة 4.37.

⁶⁰ ورقة البيانات البيئية والاجتماعية، ص 6.

⁶¹ ورقة البيانات البيئية والاجتماعية، ص 6.

⁶² خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين – ص 114، الرسم 15.

⁶³ خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين، ص 66. إطار سياسة إعادة التوطين، ص 53.

⁶⁴ انظر الفقرة 306 (ص 92) من خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين.

b. مستند يؤكد نوع التعويض الذي يستحقونه (عدد الأراضي ونوعها) (انظر الفقرة 5.33).

c. سند ملكية (انظر الفقرة 5.37).

5.44 تتوصل آلية الشكاوى إلى نفس النتائج التي سبق تقديمها في الفقرتين 5.27 و 5.28 بالنسبة إلى الادعاء الأول. في الواقع، وعلى الرغم من المخاطر الكبيرة للمشروع التي تم تحديدها على المستوى الاجتماعي بسبب حجمه وتعقيده (انظر الفقرة 5.5)، لا يبدو أن البنك قام بمتابعة دقيقة لنقاط عدم الامتثال المحددة منذ العام 2017 والمفصلة بداية من الفقرة 5.29 من هذا التقرير.

6 الاستنتاجات

الادعاء الأول – الأهلية/عدم كفاية التعويضات للأسر المعيشية ضمن العائلة الواحدة

6.1 في ضوء الملاحظات والنتائج المعروضة في الفصل الخامس والمتطلبات البيئية والاجتماعية للبنك الأوروبي للاستثمار، ترى آلية الشكاوى أنه ثمة أساس للادعاء الأول. وفي الواقع، تتمثل أهم حالات عدم الامتثال للمشروع التي تمت الإشارة إليها بما يلي:

- يعتبر إحصاء العام 2012 بمثابة الموعد النهائي⁶⁵. وعلى الرغم من السنوات التي انقضت بين العام 2012 وتأخر بدء عمليات الهدم في العام 2019، لم يتم أخذ التطورات الديموغرافية والتغيرات المحتملة في الوضع الأسري بعين الاعتبار لتحديد أهلية بعض أفراد الأسر المتأثرة أو إعادة النظر فيها (انظر الفقرة 5.10). وفي الواقع، يظل الموعد النهائي للأهلية هو نيسان/أبريل 2012، ولا يتم الاعتراف بالأسر الجديدة التي نشأت لاحقاً على أنها مؤهلة بحد ذاتها.
- يفترض تطبيق معايير الأهلية الجديدة للعام 2020 (والتي تم وضعها لمعالجة المشاكل المرتبطة بالتغير الديموغرافي) إلى المنهجية والشفافية والتناسب (انظر الفقرتين 5.16 و 5.17). بالإضافة إلى ذلك، لا تغطي معايير العام 2020 هذه كافة معايير الأهلية الأولية (التي تم وضعها في العام 2015) وبالتالي لا تأخذ بعين الاعتبار الحالات الأخرى الناتجة عن التغيرات في الوضع العائلي منذ العام 2012 (مثل الأشخاص المطلقين أو الأراامل الذين لديهم أطفال) (انظر الفقرة 5.18).

6.2 وفي ما يتعلق بدور البنك الأوروبي للاستثمار، خلصت آلية الشكاوى إلى أنه لم يتصرف وفق إجراءاته، وخاصة حيال ما يلي:

- عند موافقة البنك على خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين في العام 2015، لم يحدد البنك ضرورة توفير إمكانية مراجعة الإحصاء على الرغم من تحديد المخاطر المرتبطة بالأسر الجديدة والسنوات التي انقضت منذ الإحصاء (أي 3 سنوات) (انظر الفقرة 5.11).
- أثناء متابعة البنك للمسألة، وعلى الرغم من التأخير في بدء إعادة التوطين والمعلومات المتاحة له بشأن المشاكل الناتجة (انظر الفقرة 5.24)، لم يجر البنك متابعة وثيقة لهذه النقاط المحددة (انظر الفقرات من 5.25 إلى 5.28).

الادعاء الثاني - الافتقار إلى الشفافية في عملية تحديد الأهلية وتوزيع قطع الأراضي

6.3 في ضوء الملاحظات والنتائج المعروضة في الفصل الخامس (5) والمتطلبات البيئية والاجتماعية للبنك الأوروبي للاستثمار، ترى آلية الشكاوى أنه ثمة أساس للادعاء الثاني.

6.4 تعتبر آلية الشكاوى أن عملية إعادة التوطين، وعلى وجه الخصوص حقيقة أن (1) الأشخاص المتأثرين بالمشروع لا يحصلون على تعويضاتهم قبل الانتقال بسبب تسلسل برنامج مدن بدون صفيح (سواء كان السكن الجديد أو سند ملكية الأرض على الأقل)، و(2) أنه يتم اتخاذ قرار الإدماج على أساس كل حالة على حدة، و(3) أن معايير الأهلية للإدماج ليست علنية، و(4) نقص التوثيق يؤدي إلى انعدام ضمان الحيازة ومحدودية الوصول إلى سبل الانتصاف والعدالة ولا يلبي توقعات الإعلان والمعايير البيئية والاجتماعية الخاصة بالبنك الأوروبي للاستثمار (انظر الفقرة 5.39).

6.5 في الواقع، لم يجر البنك متابعة وثيقة لهذه العناصر المحددة (انظر الفقرة 5.44) على الرغم من المخاطر الكبيرة التي تم تحديدها في مرحلة التقييم الأولي (انظر الفقرة 5.41) والمعلومات الواردة في مرحلة المتابعة من قبل البنك والتي تؤكد تحقق هذه المخاطر (انظر الفقرة 5.43).

زيارة البنك للموقع في حزيران/يونيه 2023

6.6 وبعد المناقشات مع أقسام البنك بشأن مشاكل الأهلية والافتقار إلى الشفافية، تم إجراء أول تواصل بين صاحب المشروع والأقسام في خلال الزيارة الميدانية في حزيران/يونيه 2023 بغرض إيجاد حلول ومحاولة جعل المشروع متوافقاً مع المعايير البيئية والاجتماعية

⁶⁵ تشير آلية الشكاوى إلى أن لجنة المتابعة المحلية تواصل الاعتراف بأهلية الأشخاص المتأثرين بالمشروع الذين لم تشملهم عملية المسح في نيسان/أبريل 2012 سهواً.

- للبنك الأوروبي للاستثمار. وتشير آلية الشكاوى أيضًا إلى رغبة البنك في تكثيف رصده للمشروع. واقترح صاحب المشروع بعد الزيارة الأخيرة التي قامت بها الأقسام سلسلة من الإجراءات التي تغطي بعض المشاكل المحددة أثناء التحقيق.
- 6.7 تنتظر الأقسام في وقت كتابة هذا التقرير في الإجراءات التي اقترحها صاحب المشروع في حزيران/يونيه وأيلول/سبتمبر 2023 وتجري معه حوارًا للتأكد من أن الحلول المقترحة ستعالج المشاكل المطروحة بشكل مناسب.
- 6.8 وانفقت الأقسام أيضًا مع صاحب المشروع على إجراء مراجعة في منتصف المدة لتنفيذ خطة العمل المتعلقة بإعادة التوطين في أسرع وقت ممكن. ويعمل البنك في هذا الصدد مع صاحب المشروع لاختيار الشركة الاستشارية المستقلة التي ستكون مسؤولة عن إجراء هذا التحليل.
- 6.9 ومن باب التنكير، أحيل الادعاء الثاني (ج) المتعلق بمخالفات بشأن تخصيص الأراضي إلى قسم التحقيقات ولن يتم تناوله في هذا التقرير.

7 التوصيات

- 7.1 بناءً على الاستنتاجات المعروضة في الفصل السادس، تحدد آلية الشكاوى الخاصة بالبنك الأوروبي للاستثمار التوصيات التالية.
- 7.2 توصي آلية الشكاوى البنك بإبلاغ صاحب المشروع كتابيًا بحالات عدم الامتثال التي تمت ملاحظتها والاتفاق على خطة عمل تصحيحية يضعها صاحب المشروع (مع ضمان دعم الجهات المختصة الأخرى) تتمثل أهدافها في ما يلي:
- i. ضمان امتثال المشروع للمعيار البيئي والاجتماعي السادس للبنك الأوروبي للاستثمار المتعلق بإعادة التوطين القسري⁶⁶، وعلى وجه الخصوص،
- ii. أخذ التطورات الديموغرافية منذ العام 2012 بعين الاعتبار لتحديد أهلية الأشخاص المتأثرين بالمشروع، وإعادة النظر فيها بطريقة تتسم بالشفافية وعلنية ومنتظمة؛
- iii. ضمان حصول الأشخاص المتأثرين بالمشروع من الآن فصاعدًا وقبل هدم بيوتهم على مستندات كافية تؤكد على (1) ضمان الحيازة، و(2) الأهلية لبرنامج إعادة الإيواء، و(3) نوع التعويض الذي سيحصلون عليه.
- 7.3 تعتقد آلية الشكاوى أن تحقيق هذه الأهداف سيتطلب مستوى أعلى من المشاركة بين البنك والمقترض وصاحب المشروع والسلطات المختصة المسؤولة عن المشروع.
- 7.4 كما هو مقترح في إجراءات البنك الأوروبي للاستثمار المتعلقة بالمتابعة الوثيقة للمشروع وامتثاله للمعايير البيئية والاجتماعية للبنك، على النحو المطلوب في عقد التمويل (الفقرة 4.46 المتعلقة بالمجلد الثاني من الدليل البيئي والاجتماعي الصادر عن البنك الأوروبي للاستثمار للعام 2013⁶⁷)، توصي آلية الشكاوى بأن يتخذ البنك التدابير اللازمة بما يتماشى مع عقد التمويل بغية ضمان الانتهاء من خطة العمل التصحيحية والتنفيذ الفعال لها، إذ تهدف هذه الأخيرة إلى جعل المشروع متوافقًا مع المعايير البيئية والاجتماعية للبنك.

⁶⁶الدليل البيئي والاجتماعي للبنك الأوروبي للاستثمار، النسخة 9.0 الصادرة بتاريخ 2 كانون الأول/ديسمبر 2013.