

الفصل الرابع

طرق اكتساب المال العام

هناك عد طرق لاكتساب المال العام يمكن جمعها في مجموعتين رئيسيتين، وهما طرق عادية أو مدنية وطرق استثنائية أو إدارية.

والطرق العامة أو المدنية مقررة بموجب القانون الخاص ومثالها الهبات والوصايا وإبرام العقود المدنية أو التجارية... الخ، حيث قد تلجأ الإدارة إلى الحصول على ما يلزمها من عقارات ومنقولات من الأفراد، فتشتريها منهم أو تقبلها منهم في شكل هبات أو وصايا، وهنا تخضع الإدارة في كل تصرفاتها لأحكام القانون الخاص شأنها في ذلك شأن الأفراد، فإذا ما خصصت الإدارة تلك العقارات والمنقولات للمنفعة العامة، اكتسبت صفة العمومية وخضعت للقانون الإداري.

أما الطرق الاستثنائية أو الإدارية فمثالها المصادرة والتأميم وإبرام العقود الإدارية ونزع الملكية للمنفعة العامة والاستيلاء المؤقت على العقارات، حيث قد يتعذر على الإدارة الحصول على ما تحتاجه من أموال بالطرق العادية، مما قد يؤدي في بعض الحالات إلى تعطيل سير المرافق العامة، وفي هذه الحالة أباح لها القانون أن تستعمل وسائل القانون العام، وأن تحصل على الأموال التي تحتاجها للتخصيص للمنفعة العامة من الأفراد جبراً عنهم بالطرق الإدارية أو الاستثنائية.

ولن نتناول بالدراسة هنا الطرق العادية أو المدنية نظراً لأنها تدخل أساساً في فقه القانون الخاص، أما الطرق الاستثنائية، فنعرض لأهمها وهي التأميم ونزع الملكية للمنفعة العامة والاستيلاء المؤقت على العقارات في المباحث الثلاثة الآتية:-

المبحث الأول: التأميم.

المبحث الثاني: نزع الملكية للمنفعة العامة.

المبحث الثالث: الاستيلاء المؤقت على العقارات.

المبحث الأول

التأميم

عَرَفَت المحكمة الإدارية العليا التأميم بأنه "نقل ملكية المنشأة من النطاق الخاص إلى النطاق العام، للحيلولة دون سيطرة الأفراد أو رأس المال الخاص على المنشأة، وذلك في مقابل تعويض أربابها عن الحقوق التي نُقِلت ملكيتها، وبذلك تتحول المنشأة الخاصة إلى منشأة عامة"^(١).

ومن هذا التعريف يتضح أن التأميم عبارة عن انتقال ملكية أدوات الإنتاج الرئيسية إلى الملكية العامة للشعب بغرض توسيع إطار المنفعة العامة وضمان لها في الحالات التي تقتضيها المصلحة العامة.

وقد اعترفت أغلب دساتير العالم المعاصرة بالتأميم باعتباره وسيلة لإبعاد الإدارة الرأسمالية عن المشروعات ذات الطبيعة الهامة والحيوية والتي تتصل اتصالاً مباشراً بحياة الأفراد، وطبق على نطاق واسع منذ مطلع القرن العشرين في العديد من الدول، وكانت البداية في المكسيك^(٢) ثم الاتحاد السوفيتي^(٣). ودول أوروبا الشرقية، وانتقل بعد ذلك إلى أرجاء المعمورة، وظهرت له تطبيقات عديدة في الدول النامية، بل وأيضاً في الدول الرأسمالية.

وقد سارت مصر على ذات الدرب، وكانت البداية سنة ١٩٥٦ بتأميم الشركة

(١) الإدارية العليا في ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٦٥، السنة ١١ ق ، المجموعة، ص ٥٢.

(٢) يُعتبر الدستور المكسيكي الصادر عام ١٩١٧ من أوائل الدساتير التي نصت على التأميم حيث جاء بالمادة ١/١٧ منه أن الملكية الأصلية للأرض والمياه في مجموعها، إنما تخص الدولة وحدها.

(٣) عقب قيام الثورة البلشفية في الاتحاد السوفيتي عام ١٩١٧ تم إجراء العديد من التأميمات، وبصدور دستور سنة ١٩٣٦ أصبح التأميم من الأسس الاقتصادية التي تقوم عليها الدولة، حيث نص على أن "الأساس الاقتصادي للاتحاد السوفيتي يرتكز على النظام الاشتراكي للاقتصاد وعلى الملكية الاشتراكية ووسائل الإنتاج".

العالمية لقناة السويس، ثم صدرت عام ١٩٦١ القوانين أرقام ١١٧، ١١٨، ١١٩ والتي عُرفت بقوانين يوليو الاشتراكية، والتي تم بمقتضاها تأمين العديد من الشركات^(١).

وقد نص الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١ على التأمين^(٢)، وتبعه في ذلك دستور سنة ٢٠١٢^(٣)، أما الدستور الحالي الصادر عام ٢٠١٤ فقد أغفل النص على التأمين واكتفى بالنص على المصادرة، حيث جاء بالمادة ٤٠ منه "أن المصادرة العامة للأموال محظورة، ولا تجوز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي"^(٤).

وسنعرض فيما يلي بإيجاز لأحكام التأمين حيث سنبين عناصره وأساسه ومدى مشروعيتها وذلك على النحو التالي^(٥).

(١) تم تأمين ٨ شركات تأميناً كاملاً بمقتضى القانون الأول، وساهمت الحكومة بمقدار ٥٠% من رأس مال ٨٣ شركة بمقتضى القانون الثاني، أما القانون الثالث فمبقتضاه أصبح لا يزيد ما يملكه الفرد عن عشرة آلاف جنيه في رأس مال ١٤٥ شركة متنوعة.

- يراجع في ذلك د. محمد على شتا: - دراسات إدارية وتطبيقية حول المؤسسات العامة وشركات القطاع العام، القاهرة، ١٩٦٥، ص ١٠٠.

(٢) حيث تنص المادة ٣٥ على أنه "لا يجوز التأمين إلا لاعتبارات الصالح العام، ويقانون، ومقابل تعويض".

(٣) وكان ذلك في المادة ٢٩ ونصها "لا يجوز التأمين إلا لاعتبارات الصالح العام ويقانون، ومقابل تعويض عادل".

(٤) بالرغم من أن التأمين لم يُعد من وسائل اكتساب المال العام في مصر، نظراً لأن الدستور الحالي أغفل النص عليه، إلا أننا رأينا دراسته كسبب من أسباب اكتساب المال العام، حيث كان له دور في مصر من قبل في هذا الصدد، بالإضافة إلى أنه مازال منصوباً عليه في دساتير بعض الدول الأخرى.

(٥) يراجع في تفصيلات ذلك د. محمد أنس جعفر و د. جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص ٣٤١ وما بعدها.

المطلب الأول عناصر التأميم

من تعريف المحكمة الإدارية العليا للتأميم - والسابق ذكره - نستطيع أن نستخلص عدة عناصر له وهي:-

أولاً: انتقال ملكية المشروع أو المشروعات للدولة

العنصر الأول والأساسي الذي يقوم عليه التأميم هو انتقال ملكية المشروع المؤمم من الملكية الخاصة للأفراد إلى الملكية العامة للدولة، وذلك بهدف القضاء على سيطرة الرأسمالية المتمثلة في بعض الأفراد أو رأس المال الخاص على المشروعات ذات الطبيعة الهامة والحيوية.

فهو لا يعني إنشاء مشروع يتبع مرفق عام لأول مرة، فالمشروع موجود ولكن يتم نقل ملكيته إلى الدولة، كما أنه يعني نقل ملكية المشروع إلى الدولة بصفة نهائية، على عكس الاستيلاء المؤقت على بعض المشروعات والذي يتم بصفة مؤقتة ولا يترتب عليه نقل الملكية، وأخيراً فهو يفترق عن نظام فرض الحراسة على أموال مملوكة لأحد الأفراد، لأنه رغم فرض الحراسة يظل هذا الفرد محتفظاً بملكية المال، وكل ما في الأمر يتم تعيين نائباً عنه لإدارة المال الموضوع تحت الحراسة.

والتأميم يرد على مشروع أو مجموعة من المشروعات سواء كانت عقارات أو منقولات بكل مشتملاتها، كما يشمل أيضاً كل الأسهم والسندات ورأس المال التابعة للمشروع. وفي ذلك يتميز التأميم عن نزع الملكية للمنفعة العامة والذي يرد على العقارات فقط.

ثانياً: الغرض من التأميم تحقيق النفع العام:-

يستهدف التأميم تحقيق الصالح العام، وهو ما كان يؤكد عليه كل من دستوري

١٩٧١ و ٢٠١٢ واللذان كان ينصان على أنه لا يجوز التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام، ذلك أن الدولة قد ترى أن ترك أحد المشروعات في يد الأفراد لا يحقق المنفعة العامة، مما يستلزم تدخلها بنقل ملكية هذا المشروع إليها، وعلى ذلك فلا يجوز التأميم لتحقيق أهداف أخرى غير الصالح العام، كالانتقام من شخص ما أو معاقبته أو حتى لمجرد تحقيق موارد مالية للدولة.

ثالثاً: التأميم يكون مقابل تعويض عادل

تتطلب مقتضيات العدالة أن يتم تعويض صاحب المشروع الذي قامت الدولة بنقل ملكيته إليها، فمن الظلم بمكان أن يتم هذا النقل مجاناً أو بدون مقابل، أي دون تعويض صاحب المشروع.

ويجب أن يكون هذا التعويض عادلاً يمثل قيمة المشروع الحقيقية وفقاً لتقدير الخبراء المختصين في هذا المجال، وإذا كان دستور سنة ١٩٧١ لم يذكر ذلك صراحةً واكتفى في المادة ٣٥ بالنص على أن يكون التأميم مقابل تعويض، إلا أن الفقهاء فسروا كلمة التعويض بما يشير إلى كونه عادلاً، وكان دستور سنة ٢٠١٢ قد تدارك ذلك حيث نص في المادة ٢٩ على وجوب أن يكون التعويض عادلاً.

والتعويض قد يكون نقدياً، وقد يكون عبارة عن تحويل أسهم المشروع إلى سندات للدولة قابلة للتداول في بورصة الأوراق المالية، ولا يُشترط أن يُدفع مقدماً، بل يجوز للدولة أن تدفعه على أقساط بعد إجراء التأميم ونقل الملكية.

والتعويض يميز التأميم عن المصادرة، حيث أن الأخيرة تتم بدون تعويض وتكون بمثابة عقوبة.

المطلب الثاني أساس التأمين

بالرغم من إقرار أغلب دساتير العالم المعاصرة للتأمين، وقيام العديد من الدول بتطبيقه عملاً، فإن التأمين ليس له قواعد عامة مشتركة لا بد من توافرها للاعتراف بوجوده، أي أنه لا يستند إلى نظرية أو أساس قانوني معين، ولكنه يقوم على أساس عملي أو واقعي، وهو المصلحة العامة للدولة، تلك المصلحة التي قد تستند إلى دوافع سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية.

وتتمثل الأسباب السياسية التي تستند إليها الدول للجوء للتأمين في حماية استقلالها، وذلك بمنع سيطرة رأس المال الأجنبي على اقتصادها، وما يستتبعه ذلك من تدخل في سياستها، بما يؤثر في استقلالها، مما يدفعها إلى تأمين المشروعات التي يسيطر عليها رؤوس الأموال الأجنبية، كما حدث في مصر من تأمين لقناة السويس والتي كانت تديرها شركة فرنسية، وأيضاً ما حدث في إيران وفنزويلا من تأمين للبتروول والذي كانت يسيطر عليه شركات البترول العالمية، وبالإضافة إلى ذلك فإن هناك بعض الصناعات الهامة، خاصة تلك المتعلقة بالأسلحة والمعدات الحربية، تفضل الدولة أن تكون تحت سيطرتها، منعاً من خضوعها لأي تأثير نتيجة الضغط الأجنبي.

وتتجلى الدوافع الاقتصادية التي تجعل الدول تقوم بالتأمين في الرغبة في وضع وسائل الانتاج الأساسية تحت سيطرتها، وتوجيهها وفقاً لمصلحتها، وتبعاً للخطة القومية التي تتبناها، بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة لها.

وأخيراً تتبلور الأسباب الاجتماعية التي تدفع الدول للأخذ بالتأمين في منع الاستغلال البشري بصوره المختلفة، حيث اعتادت بعض الإدارات الرأسمالية استغلال العاملين بمشروعاتها وعدم منحهم لحقوقهم المنصوص عليها في القوانين المختصة.

فضلاً عن ذلك، فإن الدول تستهدف الاستجابة للرأي العام، والذي يطالب غالباً بعدم تولى الأفراد أو الشركات الخاصة إدارة المشروعات الهامة والحيوية^(١).

المطلب الثالث

مشروعية التأمين

يدور التساؤل حول مدى شرعية التأمين خاصة في ظل عدم وجود أساس قانوني أو نظرية قانونية يستند إليها.

واقع الأمر فإن للتأمين شرعية سواء من الناحية الداخلية أو من الناحية الدولية.

فمن الناحية الداخلية يُعتبر التأمين عملاً من أعمال السيادة، تمارسه الدولة باعتباره سلطة عامة، وفي نطاق وظيفتها السياسية، وحققها في ممارسة سيادتها على أراضيها لتحقيق صالح الأفراد وصالح المجتمع ككل، ويتفرع عن ذلك نتيجة هامة مؤداها امتناع القضاء عن النظر في مشروعية إجراء التأمين، باعتباره عملاً من أعمال السيادة لا يخضع للرقابة القضائية، حتى ولو ترتب عليه ضرر لبعض الأفراد.

ولكن حتى يكون إجراء التأمين مشروعاً فيجب أن يتم بإجراء تشريعي، أي بقانون يصدر بشأن نقل الملكية، ويحدد فيه محل التأمين وشروطه والشكل الذي يأخذه المشروع المؤتمر وتعويض صاحب المشروع.

أما من ناحية مشروعية التأمين من الناحية الدولية فيرجع إلى حق الدولة في فرض سيادتها على أراضيها، فهو وسيلة من الوسائل المعترف بها في المجتمع الدولي لهيمنة الدولة على النشاط الاقتصادي الذي يقع بأراضيها ولا يحتاج إلى اعتراف الدول به حتى يكون مشروعاً، ولكن هذه المشروعية الدولية تشترط عدم التعسف في استعماله، بأن يكون هدف الدولة من وراءه الصالح العام للمجتمع وليس

(١) د. أنس جعفر وآخرين:- المرجع السابق، ص ٣٤٤ - ٣٤٥.

أي هدف آخر، ويمكن استنتاج هذا الهدف عن طريق التزام الدولة بدفع مقابل تأمين ملكية الأجانب، مع مراعاة أنه إذا تعهدت الدولة بعدم استعمال حقها في التأمين في اتفاقية دولية، فلا يجوز لها أن تلجأ إلى التأمين، لأنها إذا فعلت ذلك، تكون قد خالفت العهود والمواثيق الدولية.

وقد اعترف المجتمع الدولي والمنظمات الدولية والمؤتمرات العالمية بمشروعية التأمين وأقرته باعتباره عملاً من أعمال السيادة تمارسها الدولة على أراضيها.

وتمثل إقرار المجتمع الدولي للتأمين في اعتراف الولايات المتحدة الأمريكية بحق المكسيك في تأمين بترولها سنة ١٩٤٠، وحق سيرالانكا في تأمينه أيضاً سنة ١٩٦٣، واعتراف بريطانيا بحق إيران في تأمين بترولها، وعدم معارضة فرنسا للجزائر في تأمين ثرواتها الطبيعية سنة ١٩٧١.

أما عن اعتراف المنظمات الدولية بشرعية التأمين فيتمثل في صدور عدة توصيات عن الأمم المتحدة تؤكد أنه عمل من أعمال السيادة، منها على سبيل المثال القرار الصادر عن الجمعية العامة رقم ١٨٠٣ بتاريخ ١٤/١٢/١٩٦٢ والذي أقر بحق الشعوب في ممارسة سيادتها على ثرواتها الطبيعية، وحقها في تأمين تلك الثروات لدواعي المصلحة الوطنية.

وأخيراً فقد اعترفت المؤتمرات الدولية هي الأخرى بحق التأمين، ومنها مؤتمرات عدم الانحياز التي عُقدت في بلغراد والقاهرة ولوساكا وليما والجزائر حيث أوصت بحق الدولة في ممارسة حقوقها الإقليمية على مواردها الطبيعية بما في ذلك تأمين تلك الموارد^(١).

(١) في تفصيلات ذلك يراجع د. عبدالباري أحمد:- التأمين في القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة ١٩٧٢.

المبحث الثاني

نزع الملكية^(١)

من المهام الرئيسية للإدارة في الدول الحديثة - والتي يتمثل فيها جوهر نشاطها - إشباع حاجات ومتطلبات الأفراد الضرورية عن طريق تشغيل المرافق العامة وضمان سيرها بانتظام واضطراد.

وفي سبيل قيام الإدارة بمهمتها هذه فإنها قد تحتاج إلى بعض العقارات المملوكة للأفراد لإقامة المشروعات والمنشآت العامة التي تحتاج إليها تلك المرافق لكي تتمكن من أداء خدماتها للجمهور.

والاصل أن تلجأ الإدارة إلى سد حاجاتها من هذه العقارات بالحصول عليها من ملاكها بمحض إرادتهم عن طريق الاتفاق الودي بشرائها أو استئجارها منهم بمقتضى عقود رضائية، أو تقبلها منهم على شكل هبة أو وصية، وهي في هذا الصدد تخضع كقاعدة عامة لأحكام القانون الخاص، شأنها شأن الأفراد، لأننا نكون في هذه الحالة أمام توافق إرادتين متساويتين.

ولكن قد يتعذر على الإدارة الحصول على ما تحتاج إليه من عقارات بالتراضي مع ملاكها، وذلك إذا ما فضلوا مصلحتهم الخاصة على المصلحة العامة، ورفضوا بيع أو تأجير عقاراتهم للإدارة، أو غالوا في المقابل المادي نظير تنازلهم عن هذه العقارات، مما يؤدي إلى تعطيل سير المرافق العامة، وعدم قدرة الإدارة على الوفاء بحاجات الأفراد، وتقديم خدماتها.

وقد عالجت الدساتير هذا الوضع بأن أجازت للإدارة، نزع ملكية العقارات

(١) انظر مؤلفنا امتيازات الإدارة العامة:- القرارات الإدارية - العقود الإدارية - نزع الملكية والاستيلاء المؤقت على العقارات، ص ٢٥١ وما بعدها.

المملوكة للأفراد نهائياً، جبراً عنهم، متى كانت حاجتها إليها دائمة، وذلك بشروط معينة، وفي حدود محددة، تبينها عادة التشريعات.

فنزح الملكية هو إجراء تقوم به الإدارة بقصد حرمان شخص من ملكه العقاري، جبراً عنه، لتخصيصه للمنفعة العامة، مقابل تعويضه تعويضاً عادلاً^(١).

ومن الواضح أن نزح الملكية وإن كان الهدف منه المصلحة العامة، إلا إنه يُعد امتيازاً هاماً وخطيراً للإدارة في مواجهة الأفراد، لأنه ينطوي على اعتداء صريح وخطير على حق الملكية الخاصة، ويصطدم بقاعدة عامة ومستقرة دونتها الدساتير وإعلانات الحقوق مؤداها "الملكية الخاصة مصونة"^(٢).

وللتوفيق بين هذين الاعتبارين المضادين (المصلحة الخاصة والمصلحة العامة)، فإن النصوص الدستورية عادة بعدما تنص على حماية الملكية الخاصة، فإنها تجيز للإدارة نزح ملكيتها للمنفعة العامة في حدود محددة وبشروط معينة

-
- (١) وإذا كان التأميم يتفق مع نزح الملكية في أن كلا منهما يؤدي إلى حرمان الفرد من أملاكه لأغراض تتعلق بالنفع العام مقابل تعويض، إلا أنه يختلف عنه من عدة نواح وهي:-
- أ- ينصب التأميم على مشروع تجاري أو صناعي ومن ثم لا يتصور وروده على عقار إلا إذا إلا كان هذا العقار داخلاً في الذمة المالية للمشروع.
- ب- التأميم لا يجوز إلا بقانون في حين أن نزح الملكية يتقرر بقرار من السلطة الإدارية بناءً على ترخيص من المشرع.
- ج- يُعتبر التأميم، بوصفه عملاً سياسياً من أعمال السيادة، وبالتالي لا يختص القضاء الإداري بنظر المنازعات المتعلقة به، بينما تخضع الإدارة، وهي تقوم بنزع الملكية لرقابة القضاء، باعتبار أن ما تقوم به هو مجرد إجراء أو عمل إداري.
- لمزيد من التفاصيل حول أوجه الاتفاق بين نزح الملكية والأنظمة المشابهة له يراجع: د. عزت طنبوس، نزح الملكية للمنفعة العامة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، طبعة ١٩٨٨، ص ٤٠٥ وما تلاها.

(٢) فبالإضافة إلى حرص الدساتير عادة على تأكيد حماية الملكية الخاصة، فقد أكد على ذلك أيضاً الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته السابعة والتي جاء بها "لكل إنسان الحق في ملكية خاصة بمفرده، أو بالاشتراك مع آخرين، ولا يجوز حرمان أي إنسان بطريقة تعسفية من ملكيته".

تتضمنها القوانين التي تصدر تنفيذاً لتلك النصوص الدستورية.

وقد سارت جميع الدساتير المصرية المتعاقبة بداية من دستور عام ١٩٢٣ حتى دستورنا الحالي عام ٢٠١٤ على ذات النهج في التأكيد على حرمة وصيانة الملكية الخاصة وعدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء، وفي الحدود وبالقيود التي أوردتها، فالمادة ٣٥ من دستورنا الحالي^(١) تنص على أن "الملكية الخاصة مصونة، وحق الإرث فيها مكفول، ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا في الأحوال المبينة في القانون، وبحكم قضائي، ولا تُنزع الملكية إلا للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل يُدفع مقدماً وفقاً للقانون"^(٢).

وينظم أحكام نزع الملكية في مصر القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠، وهناك أيضاً القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ بشأن التخطيط العمراني والذي خصص الباب الثاني منه لنزع ملكية العقارات لأغراض التخطيط العمراني، والقانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ في شأن المجتمعات العمرانية الجديدة والذي أجاز نزع ملكية الأراضي المملوكة للأفراد أو الجهات الخاصة إذا تداخلت في مشروعات إنشاء المجتمعات الجديدة أو الطرق الموصلة إليها.

وقد بينت تلك التشريعات الحدود التي يجب أن تقتيد بها الإدارة حال ممارستها لحق نزع الملكية باعتباره امتيازاً استثنائياً لا مثيل له في القانون الخاص.

وفي ضوء تلك التشريعات - خاصة التشريع الأول - سوف نقوم بعرض لأحكام نزع الملكية من حيث بيان شروطها، وإجراءاتها، وأحكام التعويض عنها في المطالب الثلاثة التالية.

(١) وتقابل هذه المادة، المادة ٢٤ من دستور ٢٠١٢ والمادة ٣٤ من دستور ١٩٧١ والمادة ١٩ من دستور ١٩٦٤، والمادة الثامنة من دستور ١٩٥٨، والمادة التاسعة من دستور ١٩٢٣.

(٢) كما تحظر المادة ٤٠ المصادرة العامة للأموال، ولا تجيز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي.

المطلب الأول شروط نزع الملكية

إذا كانت اعتبارات الصالح العام قد اقتضت منح الإدارة سلطة نزع الملكية، فقد تخوف المشرع من أن تسيء الإدارة استعمال هذه السلطة، فلم يشأ أن يطلق لها العنان في الاعتداء على أملاك الأفراد، وإنما حرص على وضع شروط اعتبرها لازمة لصحة هذا الإجراء، بحيث إذا تخلف إحداها، بطل التصرف".

وتتجلى هذه الشروط فيما يلي:-

أولاً- أن يكون موضوع نزع الملكية هو عقار

نزع الملكية ينصب على العقارات المادية فقط دون غيرها من الأموال.

ويعرّف القانون المدني المصري، العقار بأنه "الثابت بأصله ولا يمكن نقله إلا بإتلافه"^(١). وعلى ذلك فالمشروعات الصناعية أو التجارية والمنقولات لا يمكن أن تكون موضوعاً أو محلاً لنزع الملكية^(٢).

ويأخذ حكم المنقولات ما يسمى بالعقارات الحكيمة، كالحقوق العينية مثل حق الانتفاع أو حق الارتفاق، فلا يجوز نقل ملكيتها، وإن كان نزع ملكية العقار الأصلي يترتب عليه تطهيره من الحقوق العينية التي ترد عليه^(٣).

(١) مادة ١/٨٢.

(٢) وإن كان المرسوم بقانون الصادر في ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٣٥ سمح على سبيل الإستثناء للدولة أن تنزع براءات الاختراع الخاصة بالدفاع الوطني.

- د. عزت صديق طنبوس:- المرجع السابق، ص ١٦٨.

(٣) ويلاحظ أن الوضع في فرنسا عكس ذلك، حيث يمتد نطاق نزع الملكية ليشمل العقارات والحقوق العينية والمنقولات، فوفقاً للأمر الصادر في أكتوبر سنة ١٩٥٨، يجوز أن تنزع ملكية حق الانتفاع أو حق =

ولا يُشترط في العقار الذي يرد عليه الحق في نزع ملكيته شروط أو مواصفات خاصة، فقد يكون خالياً أو مشغولاً بسكنى الغير أو تجارته أو صناعته، وقد يكون مبنياً أو مجرد أرض فضاء، فإن كان مبنياً، فإن نزع الملكية يرد على الأرض والمبنى، ولا يجوز أن يقتصر على أحدهما دون الآخر، كما لا يجوز نزع ملكية بعض الأدوار من منزل دون الآخر^(١).

وإذا كان الأصل أن حق نزع الملكية لا يرد إلا على العقارات المملوكة للأفراد أو الهيئات الخاصة، فإنه يمكن أن يرد أيضاً على العقارات المملوكة للدولة والأشخاص المعنوية الأخرى، شريطة أن تكون ملكيتها لتلك العقارات ملكية خاصة، أي تدخل ضمن أموال دوميئها الخاص، فلإدارة أن تنزع ملكية عقار مملوك لشخص معنوي عام (كالمحافظة أو المدينة) ملكية خاصة، إذا افترضنا أن هذا الشخص المعنوي رفض التنازل عنه اختياراً.

أما إذا كان العقار يدخل ضمن الأموال العامة للأشخاص المعنوية فلا يكون محلاً لإجراءات نزع الملكية نظراً للحماية التي كفلها المشرع للمال العام، وإنما يتعين

=السكنى، حق الحكر، حق امتياز المناجم، حق الاستغلال، حقوق الارتفاق المنصوص عليها في القانون المدني، كذلك يجوز نزع حقوق الارتفاق دون اللجوء إلى نزع ملكية العقار الذي يتحمل بهذا الحق.

- الرسالة السابق، ص ١٦٩.

كما يجوز في مصر وفقاً لقانون التخطيط العمراني رقم ٣ لسنة ١٩٨٢، نزع ملكية الأحياء، وقد بينت المادة (٣٧) منه الأحياء التي يجوز نزع ملكيتها للتخطيط العمراني وهي كالآتي:-

أ- المناطق أو المساحات التي تعاني من التزاحم السكاني وتكون الغالبية العظمى من مبانيها متخلفة ومتهالكة، ويستلزم الأمر إزالتها لإعادة تخطيطها وتعميرها من جديد.

ب- المناطق أو المساحات التي تكون بعض مبانيها متخلفة وتفنقر إلى المرافق أو إلى الخدمات الأساسية، ولا يستلزم الأمر إزالة المنطقة بالكامل ويمكن إدخال تحسينات عليها لرفع مستواها.

وفي فرنسا فإنه يجوز نزع ملكية بيوت الأحياء الفقيرة والتي لا تصلح للحياة الآدمية وذلك وفقاً للقانون رقم ٦٦-٥٠٧ الصادر في ١٢ يوليو سنة ١٩٦٦.

- الرسالة السابقة، ص ١٨٦.

(١) فتوى قسم الرأي بمجلس الدولة بتاريخ ١٣/١٢/١٩٥١.

على الإدارة في هذه الحالة أن تلجأ إلى الاتفاق ودياً مع الشخص المعنوي المالك للعقار من أجل التنازل عنه إليها، أو تجريده من صفته العمومية توصلًا إلى نزع ملكيته، أو على تغيير وجهة تخصيص العقار إلى المشروع القومي المراد تخصيص العقار له.

ثانياً- أن يكون نزع الملكية لصالح شخص معنوي عام

حق نزع الملكية مقصور على الأشخاص المعنوية العامة وعلى رأسها الدولة بما تشمله من وزارات مختلفة والهيئات العامة والأشخاص الإقليمية كالمحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، لأن هذه الأشخاص تهدف أساساً إلى إشباع الحاجات العامة للأفراد، وبالتالي من الملائم أن تستفيد من حق نزع الملكية باعتباره من الامتيازات غير المألوفة في القانون الخاص.

ويجوز استثناء نزع الملكية لصالح أحد الملتزمين في عقود الالتزام من أجل تحقيق مصلحة المرفق محل العقد، كما يجوز اتخاذ هذا الإجراء أيضاً حتى ولو كانت الجهة التي تتولى تنفيذ المشروع شركة قطاع خاص، طالما أن المشروع نفسه من المشروعات ذات النفع العام^(١).

ويرى البعض أن هذا الاستثناء ظاهري أكثر منه حقيقي، لأن نزع الملكية يتم في جوهره لحساب الإدارة، فالمرفق العام بمنشأته ومهامه سيؤول إلى الإدارة مانحة الالتزام بعد انتهاء مدة عقد التزام المرافق العامة^(٢).

(١) وقد أكدت ذلك محكمة القضاء الإداري بقولها "لا محل للقول بوجود قصر سلطة الحكومة في نزع الملكية على مشروعات النفع العام التي تقوم بها الشركات والأفراد لأن النص مطلق، فكلما كانت هناك منفعة عامة يراد تحقيقها جاز نزع الملكية ولو كان القائم بالمشروع فرد أو شركة".

- حكم المحكمة في ١٨ مارس ١٩٦٠، المجموعة، س ١٤، ص ٢٤٢.

(٢) د. محمد رفعت عبد الوهاب: القانون الإداري، الإسكندرية، سنة ١٩٩٥، ص ٣٥١.

ثالثاً- أن يكون الغرض من نزع الملكية تحقيق منفعة عامة

لما كان الهدف من منح الإدارة حق نزع ملكية العقارات هو تمكينها من أداء وظيفتها في إشباع الحاجات العامة للأفراد، فمن الطبيعي والمنطقي ألا تستخدم الإدارة هذا الحق سوى لتحقيق غرض واحد وهو المنفعة العامة.

وقد حرصت الدساتير المصرية المتعاقبة على تأكيد شرط المنفعة العامة، وآخرها الدستور الحالي الصادر عام ٢٠١٤، حيث قرر في المادة ٣٥ .. "ولا تُنزع الملكية إلا للمنفعة العامة....".

كما برز هنا الشرط في عناوين ومسميات القوانين المنظمة لنزع الملكية، فالقانون القديم رقم ٥ لسنة ١٩٠٧ قد صدر "بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العمومية"، والقانون رقم ٥٧٧ لسنة ١٩٥٤ (الملغي) قد صدر أيضاً بشأن "نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة أو التحسين" وأخيراً صدر القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠ "بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة"^(١).

وبالرغم من أن المشرع علق نزع الملكية على تحقيق المنفعة العامة إلا أنه لم يحدد المقصود بالمنفعة العامة^(٢)، ولم يقيد الإدارة في ذلك بقيود محددة، بل ترك لها

(١) د. محمود أبو السعود حبيب، ود. محمد سعيد حسين أمين : مبادئ القانون الإداري، امتيازات وسلطات الإدارة، العقد الإداري سنة ٢٠٠٣، ص ٥١.

(٢) اكتفى المشرع في المادة الثانية من القانون الحالي رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠ بذكر أمثلة لما يُعد من المنفعة العامة وهي:

أولاً: إنشاء الطرق والشوارع والميادين أو توسيعها أو تمهيدها أو إنشاء أحياء جديدة.

ثانياً: مشروعات المياه والصرف الصحي.

ثالثاً: مشروعات الري والصرف.

رابعاً: مشروعات الطاقة.

خامساً: إنشاء الكباري والمزلقانات والممرات السفلية أو تعديلها .

سادساً: مشروعات النقل والمواصلات.

سابعاً: أغراض التخطيط العمراني وتحسين المرافق العامة.

حرية تقدير هذه المنفعة^(١) فهي التي تحدد ما يُعتبر محققاً للمنفعة العامة ومبرراً لنزع الملكية من الأفراد، وقد أعطاهما المشرع هذه السلطة نظراً لما تتمتع به من مقومات الخبرة والدراية في هذا المجال.

ويترتب على هذه الحرية التي تتمتع بها الإدارة في تحديد المنفعة العامة أمرين:

فمن ناحية: تملك الإدارة حرية اختيار العقار الذي ترى أنه محققاً للمنفعة العامة، وليس للأفراد الحق في الطعن على اختيارها بحجة أنها كان يمكنها أن تختار عقاراً أفضل من العقار الذي نزعت ملكيته^(٢).

ومن ناحية أخرى، فإن للإدارة حرية تقدير المساحة اللازمة لإقامة المشروع ذي النفع العام، ولا يقبل الادعاء بأن مساحة أقل كانت تكفي للمشروع.

لكن هذه الحرية الممنوحة للإدارة ليست مطلقة، وإنما مقيدة بقيد عام وهو عدم إساءة استعمال السلطة، حيث أنها لا تعدو أن تكون سلطة تقديرية، ومن ثم إذا انحرفت الإدارة في استخدام هذه السلطة وتوخت تحقيق بعض المآرب الشخصية أو حتى تحقيق منافع مالية خاصة من وراء نزع الملكية، فإن تصرفها يكون مشوباً بعيب

ثامناً: ما يُعد من أعمال المنفعة العامة في أي قانون آخر.

(١) وقد أكدت ذلك محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في ١٣ ديسمبر ١٩٥٤ حيث تقول "باستقضاء نصوص القانون رقم ٥ لسنة ١٩٥٧ (القانون القديم) بشأن نزع ملكية العقارات للمنافع العمومية، يبين أن المرسوم الصادر بنزع الملكية هو الذي يقرر المنفعة العامة، ولم يحدد هذا القانون أركان المنفعة العامة لأنها تختلف باختلاف الظروف والأحوال"، ولا شك أن مضمون هذا الحكم يصدق أيضاً في ظل القانون الحالي الذي جاء بدوره خالياً من تحديد ماهية المنفعة العامة.

(٢) وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا "متى تقرررت صفة النفع العام لمشروع ما ... فلا وجه للحجاج بموقع المشروع بمقولة أن جهة الإدارة كان بوسعها تدبير موقع آخر، ذلك أن تحديد موقع المشروع يدخل في مجال السلطة التقديرية لجهة الإدارة، لا معقب عليها في اختيارها لموقع المشروع طالما خلا مسلكها من إساءة استعمال السلطة".

- حكم المحكمة بتاريخ ١٨ يناير سنة ١٩٨٦ في الطعن رقم ٤٦١ لسنة ٣١ق، الموسوعة، ج ٤٠، ص

إساءة استعمال السلطة^(١).

ومن الطبيعي أن تكون المنفعة العامة قائمة وقت صدور قرار نزع الملكية، فإذا كانت المنفعة العامة قد زالت عند صدور هذا القرار، فإنه يصبح معيباً، ولا يجوز التمسك بأن المنفعة كانت متوفرة من قبل^(٢).

هذا ويترتب على نزع ملكية عقار للمنفعة العامة أن يصبح هذا العقار مالياً عاماً للدولة أو لأحد أشخاص القانون العام ممن صدر القرار لصالحه.

رابعاً- أن يكون نزع الملكية مقابل تعويض عادل

وقد أكدت على ذلك المادة ٣٥ من الدستور بقولها "لا تُنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل وفقاً للقانون".

فإذا كان للإدارة سلطة تقدير المنفعة العامة الموجبة لنزع الملكية، فإن عليها

-
- (١) وبالإضافة إلى خضوع الإدارة حال ممارستها لسلطتها التقديرية في نزع الملكية لرقابة القضاء، فهناك أيضاً بعض الضمانات التشريعية للأفراد وردت بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠ و هي:
- ١- قررت المادة ٢١ أن العقارات اللازم نزع ملكية جزء منها تشتري بأكملها إذا كان الجزء الباقي منها يتعذر الانتفاع به، وذلك بناء على طلب يتقدم به صاحب الشأن خلال أربعة أشهر من تاريخ انتهاء عرض الكشوف الخاصة بالعقارات المنزوع ملكيتها.
 - ٢- إغفال الإدارة إيداع النماذج أو القرارات التي يترتب عليها نقل الملكية خلال سنتين من تاريخ نشر القرار المقرر للمنفعة العامة يسقط مفعوله.
 - ٣- تقرير المنفعة العامة يتم بقرار جمهوري في جميع الحالات فلم يترك - كما كان الحال من قبل - للوزير المختص سلطة تقرير المنفعة العامة.

- (٢) ويثور تساؤل عما إذا كانت الإدارة تلتزم برد العقار إلى صاحبه بعد زوال المنفعة العامة؟ في الواقع فإن نزع ملكية عقار معين وانتقال ملكيته إلى الإدارة يجعل من هذا العقار مالياً عاماً نظراً لتخصيصه للمنفعة العامة، فإذا زالت تلك المنفعة فإن ذلك يؤدي إلى فقد العقار لصفته كمال عام، وتحويله إلى الدومين الخاص للإدارة، ولا يوجد في القانون ما يلزمها برد العقار إلى مالكه أو ما يجيز لهذا الأخير المطالبة باسترداده، وبالتالي يكون للإدارة حرية التصرف في العقار وذلك طبقاً للقيود التي تحكم التصرف في الأموال الخاصة للإدارة.
- د. عزت طنبوس:- رسالته السابقة، ص ١٥٦ وما بعدها.

تعويض مالكي العقارات التي تقوم الإدارة بنزع ملكيتها للمنفعة العامة عن الأضرار التي تلحق بهم نتيجة لحرمانهم من أملاكهم، وذلك تحقيقاً للتوازن بين المصلحة العامة للدولة والمصلحة الخاصة لهؤلاء الأفراد.

ويتعين أن يكون هذا التعويض عادلاً، بمعنى أن يغطي كامل الضرر المباشر الذي أصاب مالك العقار، أي ما لحقه من خسارة وما فاتته من مكسب.

وقد نظم القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠ - كما سنرى - طريقة تحديد التعويض، وأحاطه ببعض الضمانات القضائية التي تكفل التقدير العادل له.

وأساس التزام الإدارة بالتعويض عن نزع الملكية هو القانون^(١) طالما أن الإدارة قامت باتخاذ الإجراءات المنصوص عليها قانوناً لنزع الملكية، أما إذا تم نزع الملكية دون اتباع هذه الإجراءات، فإن التزام الإدارة بالتعويض في هذه الحالة يقوم على أساس العمل غير المشروع، وهو ما يعني تعويض صاحب العقار تعويضاً كاملاً طبقاً لقواعد المسؤولية التقصيرية، وذلك حتى لا نشجع الإدارة على نزع ملكية العقارات دون اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة.

فضلاً عن هذا الأساس القانوني، فإن اعتبارات العدالة المجردة تآبى حرمان من نُزعت ملكية عقاره من حقه في اقتضاء مقابل تخليه عن العقار الذي كان يشغله أو يعتمد عليه كمصدر للدخل.

(١) إذ لا يمكن بطبيعة الحال إقامة التزام الإدارة بالتعويض على أساس الالتزام التعاقدية، لأن نزع الملكية لا يتم بطريق التعاقد بين صاحب الشأن والإدارة، وإنما يتم بالإرادة المنفردة لهذه الأخيرة، كذلك لا يمكن تأسيس هذا الالتزام على قواعد المسؤولية التقصيرية، لأن هذه المسؤولية تقوم على ثلاثة أركان هي: الخطأ والضرر وعلاقة السببية، والركن الأول، أي الخطأ، لا يتوافر في حالة نزع الملكية للمنفعة العامة طالما صدر القرار الخاص بها طبقاً للقانون، وحتى بالنسبة للمسؤولية على أساس المخاطر أو تحمل التبعة (والتي لا يشترط فيها ركن الخطأ)، فإنها لا تصلح أساساً لالتزام الإدارة بالتعويض في حالة نزع الملكية، لأن هذه المسؤولية هي مسؤولية تكميلية أو احتياطية، كما أنها غير شائعة التطبيق في مصر.

- د. عزت طنبوس، رسالته السابقة، صفحتي ٥٥، ٥٦.

المطلب الثاني إجراءات نزع الملكية

تتم إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة على مراحل متعددة نظمها قانون نزع الملكية رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠، وتبدأ بتقرير المنفعة للعقارات موضوع نزع الملكية، ثم إعداد كشوف الحصر لها، ثم إعداد الكشوف والإخطار بالإخلاء وأخيراً صدور قرار نقل الملكية.

أولاً- تقرير المنفعة العامة

يُعتبر تقرير المنفعة العامة للعقارات المراد نزع ملكيتها الخطوة الأساسية في عملية نزع الملكية، ويتم بقرار من رئيس الجمهورية طبقاً للمادة الثانية من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠^(١).

وطبقاً لأحكام المادة ٤٢ من القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ بشأن التخطيط العمراني، يكون تقرير المنفعة العامة ونزع ملكية العقارات لكافة أغراض التخطيط العمراني بقرار من مجلس الوزراء بناء على طلب الوزير المختص بالتعمير، وكذلك القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ في شأن المجتمعات العمرانية الجديدة أوجب في مادته السادسة أن يكون تقرير المنفعة العامة ونزع الملكية بقرار من مجلس الوزراء.

ولا نجد مبرراً لهذا التناقض في النصوص السابقة، فكيف يصدر القرار في

(١) كانت السلطة المختصة بتقرير المنفعة العامة للمشروع ونزع الملكية موكلة في ظل القانون رقم ٥ لسنة ١٩٥٧ إلى الخديوي ثم الملك بعد أن تغير شكل الدولة، ويصدر القانون رقم ٥٧٧ لسنة ١٩٥٤ بشأن نزع الملكية للمنفعة العامة أصبحت عملية تقرير المنفعة العامة للمشروع معقودة للوزير المختص. ولكن نظراً لما ينطوي عليه تقرير المنفعة العامة من أهمية بالغة، فقد إرتأى عند تعديل أحكام القانون رقم ٥٧٧ لسنة ١٩٥٤ بالقرار الجمهوري رقم ٢٥٢ لسنة ١٩٦٠ أن يتم إسناد هذا الاختصاص للسلطة الإدارية العليا في الدولة وهي رئيس الجمهورية، وهو ما أخذ به القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠، حيث نص في مادته الثانية على أن يكون تقرير المنفعة العامة للمشروع بقرار من رئيس الجمهورية.

حالة نزع الملكية المحدود من رئيس الجمهورية، في حين أن القرار المقرر لنزع ملكية الأحياء، وكذا في حالة المجتمعات العمرانية الجديدة، يصدر من مجلس الوزراء وهو سلطة أدنى^(١).

وفي جميع الأحوال فإن تقرير المنفعة العامة يتم بقرار إداري يقبل الطعن بالإلغاء استقلالاً عن عملية نزع الملكية كلها، كما يقبل الطعن بالتعويض، وقد انتهى القضاء الإداري في مصر وفرنسا إلى حقه في مراقبة ملاءمة هذا القرار، بالإضافة إلى رقابة الوجود المادي الوقائع التي تبرره^(٢).

ويشترط في القرار الصادر بتقرير المنفعة العامة عدة شروط وهي:

- ١- أن يكون مكتوباً، وليس شفاهةً.
- ٢- أن يلحق بالقرار مذكرة ببيان المشروع المطلوب تنفيذه ورسم بالتخطيط الأولى للمشروع وللعقارات اللازمة له.
- ٣- أن ينشر القرار في الجريدة الرسمية.
- ٤- أن يلصق القرار في المكان المعد للإعلانات بالمقر الرئيسي للوحدة المحلية، وفي مقر العمدة أو مقر الشرطة، وفي المحكمة الابتدائية الكائن في دائرتها العقار المراد نزع ملكيته.
- ٥- أن يعلن القرار لذوي الشأن إذا كان متعلقاً بمباني أو مشروعات موقعية كالمدارس والمستشفيات، بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول^(٣).

(١) ويلاحظ أن الوضع في فرنسا عكس ذلك، حيث أن سلطة تقرير المنفعة العامة موكولة إلى المحافظ أو الوزير وليس لرئيس الدولة إلا في حالة مناقشة هذا الأمر بمجلس الوزراء، وهي حالة نادرة جداً.

(٢) د. نبيلة عبدالحليم كامل: دور القاضي الإداري في الرقابة على شروط المنفعة العامة في حالة نزع الملكية، دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٣.

(٣) وتجدر الإشارة إلى أن المادة الرابعة من القانون رقم ٥٧٧ لسنة ١٩٥٤ كانت تشترط إخطار ذوي الشأن بخطاب موصى عليه قبل دخول العقارات المراد نزع ملكيتها، ولكن بعد تعديل هذه المادة بمقتضى =

وبمجرد حصول النشر في حالة نزع ملكية العقارات، وبعد أسبوعين منه على الأقل في حالة نزع ملكية الأحياء (التخطيط العمراني) يكون لمندوبي المصلحة الجهة القائمة بإجراءات نزع الملكية، الحق في دخول العقارات التي تقرر لزومها لأعمال المنفعة العامة، والتي شملها التخطيط الإجمالي للمشروع، وذلك لإجراء العمليات الفنية والمساحية ووضع علامات التحديد والحصول على البيانات اللازمة بشأن العقار أو العقارات المطلوب نزع ملكيتها.

ويذكر أن تقرير المنفعة العامة لا يترتب عليه خروج العقارات اللازمة للمشروع من ملكية صاحبها إلى ملكية الإدارة، فتقرير المنفعة العامة ليس طريقاً لاكتساب الملكية، وإنما هو إجراء القصد منه إضفاء صفة على العقار من شأنها أن تمنع صاحبه من التصرف فيه تصرفاً من شأنه عرقلة السير في تنفيذ المشروع المقرر أو الحصول على تعويض أكبر، كقيامه بعمل تحسينات فيه.

ثانياً- إعداد كشوف الحصر

أوضح القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠ خطوات عملية إعداد كشوف حصر العقارات المراد نزع ملكيتها، حيث تتم بواسطة لجنة إدارية مؤلفة من مندوب عن المصلحة القائمة بإجراءات نزع الملكية (الهيئة العامة للمساحة) ومن أحد رجال الإدارة المحلية ومن الصراف^(١).

ويسبق عملية الحصر إعلان بموعد القيام به يلصق في مكان الإعلانات

= القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٢ أصبح هذا الإخطار لازماً فقط بالنسبة للمشروعات الموقعية (كالمدارس والمصانع والمستشفيات) أما المشروعات الطولية (كإنشاء الطرق وشق الترع) فيجوز دخولها دون إخطار سابق، وقد احتفظ المشرع بنفس الحكم في المادة الرابعة من القانون الجديد رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠.

- د. محمود أبو السعود حبيب وآخرين: المرجع السابق، صفحتي ٥٨، ٥٩.

(١) أما في حالة القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ الخاص بالتخطيط العمراني، فإن اللجنة يكون من بين أعضائها ممثل لكل من الوحدة المحلية المختصة وتفتيش المساحة وأمورية الضرائب العقارية.

بالمقر الرئيسي للوحدة المحلية وفي مقر العمدة أو الشرطة، ويخطر به أصحاب الشأن بخطاب مسجل مصحوب بعلم الوصول، وعلى جميع الملاك وأصحاب الحقوق على العقار الحضور أمام اللجنة في موقع المشروع للإرشاد عن ممتلكاتهم وحقوقهم، بعد ذلك تقوم اللجنة بتحرير محضر تبين فيه الممتلكات والملاك وأصحاب الحقوق ومحال إقامتهم، وأخيراً يوقع على كشوف الحصر أعضاء اللجنة وكل الحاضرين إقراراً منهم بصحة البيانات الواردة فيها، فإذا امتنع أحد عن التوقيع أثبت ذلك في المحضر مع بيان أسباب الامتناع^(١).

بعد ذلك تقوم الجهة طالبة نزع الملكية بإيداع خزانة الجهة القائمة بإجراءات نزع الملكية مبلغ تعويض، تحدده لجنة معينة، لكل من له الحق في ذلك، على النحو الذي سنتولى تفصيله لاحقاً.

ثالثاً- عرض كشوف الحصر والإخطار بالإخلاء

بعد إعداد كشوف الحصر وقيام الجهة القائمة بإجراءات نزع الملكية بإثبات العقارات والمنشآت التي تم حصرها وبياناتها وأسماء وعناوين ملاكها والتعويضات التي تقدرها وإيداع مبلغ التعويض السابق الإشارة إليه، يتم عرض هذه الكشوف ومعها خرائط تبين مواقع هذه الممتلكات في المقر الرئيسي لهذه الجهة وفي المكتب التابع لها بعاصمة المحافظة وفي مقر العمدة ومقر الوحدة المحلية لمدة شهر، وبعد ذلك يُخطر الملاك وأصحاب الشأن والجهة طالبة نزع الملكية بهذا العرض، كما يسبق ذلك بأسبوع إعلان في الجريدة الرسمية وفي جريدتين يوميتين واسعتي الانتشار، وأخيراً

(١) أما في فرنسا فإن الوضع مختلف، حيث يصدر قرار حصر الأراضي من المحافظ بعد إجراء تحقيق مسبق يسمى التحقيق الجزئي، يحدد المحافظ زمانه ومكانه، بحيث لا تقل مدته عن خمسة عشر يوماً، مع تمكين الملاك وأصحاب الحقوق والجمهور من إبداء آرائهم كتابةً في التحقيق، كما يبدي المحقق كذلك رأيه خلال مدة لا تتجاوز شهراً، بعد ذلك يصدر المحافظ قراره بحصر الأراضي المراد نزع ملكيتها، ويعلن هذا القرار للملاك وأصحاب الحقوق والمصالح.

يُخطر الملاك المستأجرين بالإخلاء، بخطاب مسجل مصحوب بعلم الوصول، على أن يتم الإخلاء خلال خمسة شهور.

ويسبق هذا العرض بمدة أسبوع إعلان في الوقائع المصرية (ملحق الجريدة الرسمية) وفي جريدتين يوميتين واسعتي الانتشار، يشمل بيان المشروع والمواعيد المحددة لعرض الكشوف والخرائط في الأماكن المذكورة، ويخطر الملاك وأصحاب الحقوق على العقار بوجوب الإخلاء في مدة أقصاها خمسة أشهر بكتاب موسى عليه مصحوب بعلم الوصول (مادة ٧ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠)، ولأصحاب الشأن من الملاك وأصحاب الحقوق على العقار حق الاعتراض على البيانات الواردة بالكشوف وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ انتهاء مدة عرضها (مادة ٨)، كما أن لكل من الجهة طالبة نزع الملكية وذوي الشأن من الملاك وأصحاب الحقوق، خلال أربعة أشهر من تاريخ انتهاء مدة عرض الكشوف، الحق في الطعن على تقدير التعويض الوارد بكشوف العرض وذلك أمام المحكمة الابتدائية الواقع في دائرتها العقار والمنشآت (مادة ٩).

فإذا لم تقدم معارضات أو طعون في المواعيد المذكورة، فإن البيانات الخاصة بالعقارات والحقوق المدرجة في الكشوف تصبح نهائية، ولا تجوز المنازعة فيها أو الادعاء في شأنها بأي حق في مواجهة الجهة القائمة بنزع الملكية (مادة ١٠).

رابعاً- نقل الملكية

نصت المادة ١١ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠ على إجراءات مبسطة لنقل الملكية، تتبلور في قيام الملاك وأصحاب الحقوق التي لم تقدم في شأنها اعتراضات بالتوقيع على النماذج الخاصة بنقل الملكية، أما الممتلكات التي يتعذر الحصول على توقيع أصحاب الشأن فيها، فيصدر قرار بنزع ملكيتها من الوزير المختص، ثم تودع النماذج أو القرار الوزاري في مكتب الشهر العقاري المختص، خلال سنتين من تاريخ

نشر القرار في الجريدة الرسمية، ويترتب على إيداعها جميع الآثار المترتبة على شهر عقد البيع، فتنقل الملكية نهائياً إلى الجهة الإدارية نازعة الملكية، وينتقل ما على العقارات من حقوق إلى مبلغ التعويض.

وإذا لم تودع النماذج أو القرار الوزاري خلال سنتين من تاريخ نشر قرار المنفعة العامة في الجريدة الرسمية، عدّ القرار كأن لم يكن بالنسبة للعقارات التي لم تودع النماذج أو القرار الخاص بها، وذلك طبقاً للمادة ١٢ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠.

وفي كل الأحوال تُنقل ملكية العقار إلى الجهة نازعة الملكية خالياً مما عليه من حقوق عينية أو شخصية ولا يكون لأصحاب هذه الحقوق سوى التعويض المالي^(١).

(١) وعن نقل الملكية في فرنسا، فطبقاً لما يقرره المرسوم بقانون الصادر في ٢٣ أكتوبر ١٩٥٨، يتولاه قاض خاص، يعين لمدة ثلاث سنوات - يجوز تجديدها - من الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف ومن بين قدامي قضاة المحكمة الأعلى درجة في المحافظة، فيصدر هذا القاضي أمراً بنزع الملكية، كما يتولى تحديد التعويض الواجب سداً في حالة عدم الاتفاق، أو عدم صدور حكم قضائي بالتعويض.

- د. عصمت الشيخ: مبادئ ونظريات القانون الإداري، امتيازات الإدارة العامة - دار النهضة العربية، ص ٣٢٦ وما بعدها.

المطلب الثالث

التعويض عن نزع الملكية

مما لا شك فيه أن نزع الملكية يترتب عليه أضراراً معينة، يجب أن يعوض عنها كل من له الحق في ذلك، وهم الملاك أصحاب حق الانتفاع والمستأجرين وكل من حاز العقار بطريقة قانونية، وهذا ما حرصت كافة الدساتير المصرية المتعاقبة على إقراره.

وللتيسير على أصحاب الحق في الحصول على هذا التعويض، ودرأً للمتاعب التي كانوا يعانون فيها في هذا الصدد، فقد استحدث القانون الجديد (رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠) حكماً تلتزم بمقتضاه الجهة طالبة نزع الملكية بإيداع مبلغ التعويض الذي تقدره اللجنة المنصوص عليها في المادة السادسة من القانون الجديد خلال مدة لا تتجاوز شهراً من تاريخ صدور القرار المقرر للمنفعة العامة، خزانة الجهة القائمة بإجراءات نزع الملكية (مادة ٦ من القانون الجديد).

وتشكل اللجنة المنوط بها تقدير التعويض بكل محافظة بقرار من وزير الأشغال العامة والموارد المائية، من مندوب عن هيئة المساحة رئيساً، وعضوية مندوب عن كل من مديرية الزراعة ومديرية الإسكان والمرافق ومديرية الضرائب العقارية بالمحافظة بحيث لا تقل درجة أي منهم عن الدرجة الأولى، ويتم تغيير أعضاء هذه اللجنة كل سنتين.

ويجب أن تراعى هذه اللجنة في تقديرها للتعويض أن يكون تعويضاً عادلاً، وقد أقرت الدساتير المصرية بما فيها الدستور الحالي هذا المبدأ^(١).

(١) عدا دستور سنة ١٩٧١ حيث أغفل النص على أن يكون التعويض عادلاً، واكتفى بالنص على أن يكون وفقاً للقانون.

وتطابقاً لما نصت عليه المادة ٣٥ من دستورنا الحالي فقد سبق لقانون نزع الملكية رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠ وضع عدة معايير في تقدير التعويض تقوم أساساً على العدل، ومن أهمها.

١- تقدير التعويض طبقاً للأسعار السائدة وقت صدور قرار نزع الملكية^(١).

٢- إذا زادت قيمة العقار الذي تقرر نزع ملكيته لمشروعات التنظيم في المدن نتيجة لتنفيذ مشروع سابق ذي منفعة عامة، فلا تدخل هذه الزيادة في تقدير التعويض متى تم نزع ملكية العقار خلال خمس سنوات من تاريخ مدة تنفيذ المشروع السابق^(٢).

٣- لا يدخل في تقدير التعويض كل ما يثبت أنه أُجرى بقصد زيادة قيمة التعويض المستحق كالمباني أو الغراس أو التحسينات أو عقود الإيجار أو غير ذلك، وقد أقام المشرع قرينة مؤداها أن كل ما يتم عمله أو اتخاذه من هذا القبيل بعد نشر القرار المقرر للمنفعة العامة بالجريدة الرسمية يُعتبر أنه قد أُجرى بغرض الحصول على تعويض يزيد عن المستحق، وبالتالي لا يُعتد به، وقد أجاز القانون لصاحب الشأن إزالة هذه التحسينات على نفقته الخاصة بشرط عدم الإضرار بالمشروع المراد تنفيذه.

٤- العقارات التي يتم نزع ملكية جزء منها تُشترى بأكملها، متى كان الجزء الباقي منها يتعذر الانتفاع به، أي يصبح لا فائدة منه مطلقاً، أما مجرد نقص المنفعة فإنه لا يكفي لإجبار الإدارة على شراء العقار بأكمله، لأن على الأفراد تحمل أضرار المشروعات العامة التي تقوم بها الإدارة لصالح الجميع.

٥- الأصل أن التعويض عن نزع الملكية هو تعويض نقدي، ومع ذلك فإن المشرع قد نص في بعض الحالات على جواز حصول صاحب العقار على تعويض

(١) م ٦ .

(٢) م ١٨ .

عيني، من ذلك ما قرره القانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٦٢ بشأن نزع الملكية لإقامة مشروع السد العالي، من جواز منح الملاك أراضي أو مباني مملوكة للحكومة بدلاً من التعويض النقدي المقرر سواء بالنسبة للتعويض كله أو بعضه، كما أقر المشرع مبدأ التعويض العيني بمقتضى القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢، بشأن التخطيط العمراني حيث أجاز، بموافقة المالك، أن يكون التعويض كله أو بعضه أرضاً أو مباني تعدها الجهة القائمة على تنفيذ المشروع^(١).

الطعن في تقدير التعويض:

حماية لحقوق ملاك العقارات المنزوع ملكيتها وغيرهم من الأفراد الذين قد يكون لهم بعض الحقوق العينية أو الشخصية على هذه العقارات فقد أجاز القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠ في مادته التاسعة جواز الطعن في قيمة التعويضات التي تقررت لهم^(٢)

(١) وذلك طبقاً للمادة ٥١ من القانون المشار إليه، وقد أعطت للملاك وأصحاب الحقوق في الأراضي حق الاختيار بين إحدى الطريقتين الآتيتين لاقتضاء التعويض المستحق لهم:
أولاً: اقتضاء قيمة نصيبهم في أراضي الحي أو المنطقة، وفي هذه الحالة تبرأ ذمة السلطة القائمة على تنفيذ المشروع من أي تعويض لهم عن حقوقهم في الأراضي.
ثانياً: إرجاء صرف قيمة نصيبهم - كله أو بعضه - إلى أن يتم بيع قطع أراضي الحي أو المنطقة جميعها، وفي هذه الحالة يستحقون تعويضاً مساوياً لقيمة نصيبهم منسوبة إلى التقييم الإجمالي لأراضي الحي أو المنطقة مضافاً إليه نصف الفرق بين القيمة المذكورة وبين قيمة هذه الأنصبة منسوبة إلى مجموع ثمن بيع قطع الأراضي المتبقية بعد خصم تكاليف تنفيذ المشروع.
وتهدف هذه الأحكام إلى توزيع العبء وتخفيفه بين الدولة وبين الملاك الذين تنتزع ملكيتهم، إذا ما أرادت الدولة إعادة تخطيط الأحياء القائمة أو خلق أحياء جديدة.

(٢) أما المعارضة التي لا تتصل بتقدير التعويض، كذلك التي تتعلق بحق على العين موضوع نزع الملكية فيكون للمصلحة القائمة بإجراءات نزع الملكية أن تحقق في تلك المعارضات وذلك لدفع التعويض المستحق، فتحقيق المعارضات في هذه الحالة يتم بمعرفة الإدارة، بقرار إداري يخضع هو وسائر القرارات التي تستلزمها عملية نزع الملكية لرقابة القضاء الإداري وفقاً للقاعدة العامة وما لم يقرر المشرع غير ذلك صراحةً.

- د. محمد سعيد حسين أمين: مبادئ القانون الإداري، أساليب العمل الإداري، ص ١٢٢ - ١٢٣.

في خلال أربعة شهور من انتهاء مدة عرض الكشوف، وذلك أمام المحكمة الابتدائية التي تقع في دائرتها العقارات والمنشآت.

كذلك أجاز القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ الخاص بالتخطيط العمراني في المادة ٥٠ لذوي الشأن من الملاك وشاغلي العقارات وأصحاب الحقوق، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ انتهاء مدة عرض الكشوف، الحق في الطعن على البيانات والتعويضات الواردة بها، وقد جعل المشرع الاختصاص بنظر الطعن مقصوراً على المحكمة الابتدائية الكائن بدائرتها العقار^(١).

ولا يحول الطعن في تقدير التعويض دون حصول ذوي الشأن على المبلغ المقدر بمعرفة لجنة تقدير التعويض، كما لا يحول استئنافهم الأحكام الصادرة من المحكمة الابتدائية دون حصولهم على التعويضات المحكوم بها ابتدائياً، وهو ما تقرره المادة ١٣ من قانون نزع الملكية.

ولما كان الواقع العملي يثبت كثرة الطعون في قرار تقدير التعويضات المستحقة عن نزع ملكية العقارات، فإن البعض يرى أنه كان بمقدور المشرع الحد من مجال هذه الطعون لو أنه جعل تقدير التعويض بداية من اختصاص لجنة محايدة يشترك فيها بعض العناصر القضائية والخبراء المتخصصين في تثمين الأراضي والعقارات، وذلك بدلاً من إعطاء هذه المهمة للجنة مؤلفة من أعضاء ينتمون إلى مصالح وهيئات حكومية على نحو ما رأينا، إذ من المرجح، من وجهة نظر أصحاب الشأن، أن تتحاز هذه اللجنة، بحكم تشكيلها، إلى جانب جهة الإدارة عند تقدير التعويض، ويدفع هذا الإحساس إلى زيادة الطعون في التعويضات التي تقدر عن نزع الملكية^(٢).

(١) ويتضح مما سبق أن المشرع قد جعل نظر الطعون المتصلة بالتعويض أمام المحكمة الابتدائية المختصة، وبالتالي فلا اختصاص للقضاء الإداري بتلك الطعون، وذلك عكس المعارضات الأخرى، والتي تُحسم - وكما سبق القول - بقرار إداري يخضع لرقابة القضاء الإداري.

(٢) د. محمود أبو السعود وآخرين: المرجع السابق، صفحتي ٦٩، ٧٠.

المبحث الثالث الاستيلاء المؤقت

نص قانون نزع الملكية الحالي رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠ على الاستيلاء المؤقت في بابه الرابع، وسوف نعرض فيما يلي لمفهومه، وحالاته، وصوره ومدته، وإجراءاته، والنتائج المترتبة عليه، وأخيراً ضمانات الأفراد في مواجهة الاستيلاء على عقاراتهم.

مفهوم الاستيلاء المؤقت:

الاستيلاء المؤقت هو حق الإدارة في حيازة عقار مملوك لأحد الأفراد جبراً عنه، بصفة مؤقتة، في الأحوال التي بينها القانون، ومقابل تعويض المالك عن حرمانه من استعمال عقاره طوال مدة الاستيلاء، مع احتفاظه بملكية العقار، وهو بذلك يختلف عن نزع الملكية في كونه نظام مؤقت، بحيث تبقى ملكية العقار لصاحبه على أن تعيده الإدارة في نهاية مدته بالحالة التي كان عليها وقت الاستيلاء، أو تقوم بإجراءات نزع ملكية للمنفعة العامة، وهو كنزع الملكية يجد شرطه الأساسي في تحقيق المنفعة العامة مع تعويض صاحب العقار تعويضاً عادلاً.

حالات الاستيلاء المؤقت:

يجوز للإدارة أن تقوم بالاستيلاء المؤقت في كل ظرف يتوافر فيه الضرورة أو الاستعجال أو الطوارئ، ويرجع تقدير ذلك إليها تحت رقابة القضاء الإداري.

ومن هذه الحالات - طبقاً لنص المادة ٥١ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠ - حالة حصول غرق أو قطع جسر أو تفشي وباء... الخ، ويصدر قرار الاستيلاء في هذه الحالات من الوزير المختص.

وبعيداً عن حالات الضرورة والاستعجال فقد كان القانون القديم رقم ٥٧٧ لسنة ١٩٥٤ يجيز الاستيلاء على العقار إذا كان لازماً لخدمة مشروع ذي نفع عام، ولكن

القانون الحالي استبعد هذه الحالة، وبالتالي إذا احتاجت الإدارة لعقار لخدمة مشروع ذي منفعة عامة، فليس أمامها سوى أن تقوم بنزع ملكية هذا العقار وفقاً للإجراءات والقواعد الخاصة بذلك.

ونتفق مع البعض من أنه كان من الأنسب الإبقاء على الحالة السابقة لأن الإدارة قد تحتاج وفي غير أوقات الاستعجال، إلى عقار معين لفترة غير دائمة من أجل خدمة مشروع عام، ومن ثم يكون من المصلحة السماح لها بالاستيلاء عليه مؤقتاً نظراً لسهولة وبساطة الإجراءات الخاصة بذلك، بدلاً من اضطرارها إلى نزع ملكيته والخوض بالتالي في إجراءات أكثر وأشد تعقيداً، هذا بالإضافة إلى أن الاستيلاء المؤقت على العقار اللازم لخدمة مشروع عام يحقق مصلحة مالك العقار ذاته لأنه لن يُحرم من ملكه إلا لفترة محدودة، وذلك بعكس نزع ملكيته نهائياً^(١).

صور الاستيلاء:

هناك صورتان للاستيلاء المؤقت:

الصورة الأولى: الاستيلاء المحدد المدة، وهو استيلاء مؤقت مرتبط بمدة معينة يعود بعدها العقار لصاحبه بعد انتهاء هذه المدة.

الصورة الثانية الاستيلاء التمهيدي وهو استيلاء مؤقت للعقار تمهيداً لنزع ملكيته، فبعد مرور مدة الاستيلاء المؤقت تكون الإدارة مخيرة بين نقله للمنفعة العامة أو تسليمه لصاحبه.

مدة الاستيلاء:

الهدف من الاستيلاء المؤقت على العقارات مواجهة حالة ضرورة، فهو مرتبط بهذه الحالة، وينتهي بنهايتها، فإذا كانت هذه الحالة متمثلة في انقطاع جسر أو تفشي

(١) د. محمود أبو السعود حبيب، وآخرين، المرجع السابق، ص ٧٤.

وباء، فإن الاستيلاء ينتهي بإصلاح الجسر أو بزوال الوباء^(١).

وقد وضع القانون الحالي لنزع الملكية في مادته السادسة حداً أقصى لمدة الاستيلاء المؤقت لا يجوز للإدارة أن تتجاوزها، وهي ثلاث سنوات من تاريخ الاستيلاء الفعلي على العقار.

فإذا حددت الإدارة لاستيلائها مدة معينة أقل من ذلك، فيجوز لها أن تجددتها، بشرط ألا تتجاوز المدة الكلية ثلاث سنوات.

فإذا دعت الضرورة امتداد المدة أكثر من ذلك، فعلى الإدارة أن تحصل على رضا المالك، فإذا رفض أو تعذر الحصول على رضائه، فليس أمام الإدارة إلا أن تترك العقار لمالكه، أو أن تتخذ إجراءات نزع ملكيته قبل انتهاء الثلاث سنوات بوقت كافٍ.

إجراءات الاستيلاء:

لا يحتاج الاستيلاء المؤقت إلى إجراءات طويلة كتلك التي يستلزمها نزع الملكية، حيث تتميز إجراءاته بالبساطة والسرعة، ويرجع ذلك إلى أن الاستيلاء يتم في أحوال الاستعجال أو الطوارئ، ومن ثم لا يجوز تقييده بإجراءات طويلة قد تضيع منها الحكمة من تقريره، وتتمثل إجراءات الاستيلاء المؤقت فيما يلي:

١- يقوم مندوبو المصلحة المختصة بإثبات صفة العقار ومساحته وحالته عند

الاستيلاء.

(١) وإلى هذا ذهبَت المحكمة الإدارية العليا بقولها أن "الاستيلاء المؤقت هو بحسبان تكييفه الصحيح وصريح وصف المشرع له استيلاء مؤقت يتحدد مجاله الزمني بالمدة التي عينت له أو بإتمام إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة أي الأجلين أقرب، بمعنى أن التخصيص للمنفعة العامة إذا ما انتهت إجراءاته فإنما ينتهي بذلك الاستيلاء المؤقت الواقع على ذات العقار كإجراء من إجراءات التنفيذ المباشر، والاستحواذ على العقار لفترة موقوتة تنتهي ضمناً باستقرار حيازته وملكته للمنفعة العامة".

- حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٢ أبريل سنة ١٩٧٩ في الطعن رقم ٥٧١ س ١٨، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة في خمسة عشر عاماً ١٩٦٥ - ١٩٨٠، الجزء الرابع، ص ٢٢٤٤.

٢- تستولى الإدارة المختصة على العقار، ويتم ذلك بقرار إداري يصدر في ظل القانون الحالي رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠، من الوزير المختص، بناء على طلب الجهة المختصة.

٣- يبلغ هذا القرار لذوي الشأن بكتاب موسى عليه مصحوب بعلم الوصول، مع إعطائهم مهلة لا تقل عن أسبوعين لإخلاء العقار.

٤- تحدد اللجنة المختصة بتقدير التعويض، خلال شهر من تاريخ الاستيلاء قيمة التعويض المستحق لأصحاب الشأن مقابل عدم انتفاعهم بالعقار، والعبرة في تحديد التعويض هو بواقعة الاستيلاء الفعلي على العقار وليس بواقعة الإخلاء، ولأصحاب الشأن أن يطعنوا في هذا التقدير خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إعلانهم به أمام المحكمة الابتدائية، وطبقاً لنفس الأحكام الخاصة بالطعن في تقدير التعويض عن نزع الملكية.

النتائج المترتبة على صدور قرار الاستيلاء:

إذا صدر قرار الاستيلاء فإنه يترتب عليه عدة نتائج أهمها:

١- إخلاء العقار من شاغليه حيث أوجب القانون الحالي رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠ أن يبلغ قرار الاستيلاء لذوي الشأن بكتاب موسى عليه مصحوب بعلم الوصول مع إعطائهم بموجب هذا الكتاب مهلة لا تقل عن أسبوعين لإخلاء العقار^(١).

٢- اعتبار العقارات مخصصة للمنفعة العامة^(٢)، ومن ثم يسرى عليها الحماية التي يسبغها المشرع على الأموال العامة، فلا يجوز تملكها بالتقادم أو الحجز عليها.

ضمانات الأفراد في مواجهة الاستيلاء المؤقت على عقاراتهم:

يتمتع الأفراد المستولى على عقاراتهم ببعض الضمانات تتجلى فيما يلي:

(١) الفقرة الثانية من المادة ١٤ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠.

(٢) الفقرة الثالثة من المادة ١٤ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠.

١- وضع القانون مدة كحد أقصى - كما بينا - للاستيلاء المؤقت، كذلك نصه على الأحوال التي يجوز فيها للإدارة أن تلجأ إلى الاستيلاء على العقارات.

٢- إذا أصبح العقار غير صالح للاستعمال الذي كان مخصصاً له من قبل، فإن على الجهة المختصة أن تشتريه بالقيمة التي كان عليها وقت الاستيلاء، إذا رضى المالك بالبيع.

٣- فإذا أصبح العقار غير صالح للاستعمال في أي شيء فإن على الإدارة أن تعيده إلى حالته الأولى، أو تدفع تعويضاً عادلاً له عن ذلك، أو تتخذ إجراءات نزع ملكيته، وتقدر لمالكة تعويضاً عن قيمته بحسب الأوصاف التي كان عليها وقت الاستيلاء عليه، وطبقاً للأسعار السائدة وقت نزع الملكية، وذلك حماية لمصلحة هذا المالك^(١).

٤- حق مالك العقار في التعويض مقابل عدم انتفاعه بالعقار، إذ يتم التعويض عن قرارات الاستيلاء سواء أكان تمهيدياً لنزع الملكية أو في الحالات الطارئة^(٢).

٥- حق مالك العقار في المعارضة في تقدير قيمة التعويض، حيث حرص المشرع على حماية حقوق الملاك المستولى على عقاراتهم، إذ قضى بحقهم في التعويض وحقهم في المعارضة في تقدير الإدارة لهذا التعويض، وذلك طبقاً للنصوص الخاصة بالمعارضة في تقدير التعويض المستحق عن نزع الملكية، والسابق بيانها في المبحث السابق.

(١) المادة ١٦ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠.

(٢) المادة ١٤ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠.