

Temporary Seizure under the Jordanian Defense Law and its Impact on the Right to Property: A Critical Analysis Study

Jumana Yahya Saleh Zahida*

Notary Public, Amman Court of First Instance, North Amman Division, Jordan

Abstract

Objectives: The study aims to determine the legal means followed by the administration to expropriate property and clarify the legal guarantees provided by the Jordanian Defense Law to protect private property that received constitutional protection. The study will investigate the adequacy of these guarantees through the procedures followed by the administration in the temporary seizure and compensation for the seizure, and the extent of judicial control over the administration's procedures in the temporary appropriation and compensation for seizure.

Methods: A critical and analytical approach were applied to the texts related to the subject of the study.

Results: The study finds weakness of the legal guarantees in the text of Article (5) of the Jordanian Defense Law. The assessment of compensation in case of necessity is after the seizure of possession, that is, immediate possession is permissible before the assessment of compensation.

Conclusions: The study recommends the reformulation of Article (5) of the Jordanian Defense Law in line with the requirements of the constitutional principle "the right of property is safeguarded." It also has to be reformulated, especially with regard to the period offered in it, and setting a maximum period for the seizure to ensure the protection of the right of private property from abuse by the administration. Re-drafting the text of Article (9) of the same law to clarify the procedures for compensation and the mechanism for paying it. Finally, we hope that the jurisdiction of the Administrative Court will extend to requests for compensation, as they arise from the seizure decision.

Keywords: Property right, temporary seizure, Jordanian defense law.

الاستيلاء المؤقت في ظل قانون الدفاع الأردني وأثره على حق الملكية: دراسة تحليلية نقدية

* جمانة يحيى صالح زاهدة

كاتبة العدل، محكمة بداية عمان، قسم شمال عمان، الأردن

ملخص

الأهداف: تحديد الوسائل القانونية التي تتبعها الإدارة لتنزع الملكية وبيان ماهية الضمانات القانونية التي وفرّها قانون الدفاع الأردني لحماية الملكية الخاصة التي حظيت بالحماية الدستورية، ومدى كفايتها من خلال الإجراءات التي تتبعها الإدارة في الاستيلاء المؤقت والتعويض عن الاستيلاء ومدى الرقابة القضائية على إجراءات الإدارة في الاستيلاء المؤقت والتعويض عن الاستيلاء.

المنهجية: المنهج التحليلي النقدي للنصوص المتعلقة بموضوع الدراسة.

النتائج: وهن الضمانات القانونية في نص المادة (5) من قانون الدفاع الأردني وافتقارها لها. وتقدير التعويض في حالة الضرورة يكون بعد وضع اليد أي أن الحيازة الفورية جائزة قبل تقدير التعويض.

التصويبات: أهمها إعادة صياغة المادة (5) من قانون الدفاع الأردني بما يتواكب ومقتضيات المبدأ الدستوري "حق الملكية مصون" كما لابد من إعادة صياغتها وخاصة فيما يتعلق بالمدة المطروحة فيها وتحديد مدة كحد أقصى للإنتلاع لضمان حماية حق الملكية الخاصة من تعسف الإدارة. وإعادة صياغة نص المادة (9) من ذات القانون لبيان إجراءات التعويض وأليه دفعه ونأمل أخيراً امتداد اختصاص المحكمة الإدارية إلى طلبات التعويض كونها ناشئة عن قرار الاستيلاء.

الكلمات الدالة: حق الملكية، الاستيلاء المؤقت، قانون الدفاع الأردني.

Received: 28/6/2020

Revised: 4/9/2021

Accepted 12/9/2021

Published: 1/3/2022

* Corresponding author:

j_yheya@yahoo.com

Zahida, J. Y. S. . (2022). Temporary Seizure under the Jordanian Defense Law and its Impact on the Right to Property: A Critical Analytical Study. *Dirasat: Shari'a and Law Sciences*, 49(1), 128-139.

<https://doi.org/10.35516/law.v49i1.822>



© 2022 DSR Publishers/ The University of Jordan.

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY-NC) license
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



© 2022 DSR Publishers/ The University
of Jordan.

This article is an open access article
distributed under the terms and
conditions of the Creative Commons
Attribution (CC BY-NC) license
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

المقدمة

بعد حق الملكية من أبرز وأهم الحقوق الدستورية والقانونية نظراً لما يمثله من أهمية في حياة الأفراد والدولة، ودوره الحيوي في شتى مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية؛ فهو حق مصون فلا ينزع ملك أحد بلا سبب شرعي.

وقد تحتاج الإدارة لأداء وظائفها، وتحقيق السلام العامة إلى أموال الأفراد لاسيما العقارات لمواجهة حالة طارئة كانتشار الأوبئة، فتلجأ إلى إجراء نزع الملكية جبراً عن أصحابها دون رضاهم مقابل تعويض يدفع لهم، رغم أنّ حق الملكية حق مصون فلا ينزع ملك أحد بلا سبب شرعي. إلا أنه استثناء يجوز المساس بهذا الحق متى كان ذلك تحقيقاً للسلامة العامة؛ لأنّ المنطق يقتضي أنه إذا تعارضت المصلحة العامة مع المصلحة الخاصة، فإن المصلحة العامة ترجح نظراً لما للملكية الفردية من وظيفة اجتماعية يجب أن تؤديها.

كما تقرّ كل المواثيق الدولية والإعلانات العالمية بحق الدولة في نزع الملكية الخاصة متى كانت هناك ضرورة ملحة لتحقيق السلام العامة تمارس في إطار القانون، ومقابل تعويض عادل، رغم أنها تكرّس الحماية الدستورية، وتحترم نظام الملكية، إلا أنّ جواز مساس الإدارة بهذا الحق لا يعني الاعتداء عليه، وإنما يجب أن يكون ذلك استناداً لنفس تشريعي صادر عن السلطة المختصة ووفق مراحله وإجراءاته، وليس بقرار إداري، وفي هذا ضمانة مهمة لحماية الملكية الخاصة. تعدّ هذه الثلاثية، وجوب أن يتم نزع الملكية من أجل السلام العامة، وفي إطار القانون، ومقابل تعويض عادل كون الأفعال التي تأتي بها الدولة تنطوي من حيث الأصل على عنصر الخطأ وتتضمن مفهوم الإخلال بالالتزام قانوني. يتربّط عليه نشوء مركز قانوني للمتضارر يستحق بموجبة التعويض عما لحقه من ضرر من جراء وقوع الكارثة، وليس مجرد مساعدة تمنحها الدولة إياه. هي بمثابة ضمانات دستورية من شأنها أن تجعل سلطة الإدارة مقيدة عند لجوئها لهذا الإجراء الخطير الذي يتميز بالطابع الاستثنائي؛ فالاستيلاء وسيلة من الوسائل التي تلجأ إليها الإدارة للحصول على الأموال المنقولية، واستخدام الأموال غير المنقولية بصفة مؤقتة فهو يشكل اعتداء على الملكية الخاصة مما يجب على الإدارة أن توافقه أن توافق على اللجوء إلى الاستيلاء، الأول: احترام الملكية الخاصة، والثاني مراعاة مقتضيات السلامة والمصلحة العامة، لذا أحاطه المشرع بجملة من الضمانات لضمان عدم انتهاك الإدارة للملكية الخاصة.

وتهدّف هذه الدراسة إلى التعرّف على النظم القانوني للإستيلاء المؤقت بالتشريعات الاستثنائية التي تطبق في حالات الضرورة. والتعرّف على إجراءات الاستيلاء بما فيها الإجراءات الإدارية التي تشمل السلطات المختصة بممارسة الاستيلاء وإجراءات وضع اليد على الأموال المستولى عليها، وتحديد القضاء المختص بالفصل في المنازعات التي يثيرها الاستيلاء سواء كانت منازعات إدارية أو منازعات تتعلق بتقدير التعويض التي يستحقها أصحاب الأموال المستولى عليها. وعليه نتساءل، وما الوسائل القانونية التي تتبعها الإدارة لنزع الملكية؟ ما الضمانات القانونية التي وفرها قانون الدفاع الأردني لحماية الملكية الخاصة التي حظيت بالحماية الدستورية، وما مدى كفايتها؟ وما الإجراءات التي تتبعها الإدارة في الاستيلاء المؤقت والتعويض عن الاستيلاء؟ وما مدى الرقابة القضائية على إجراءات الإدارة في الاستيلاء المؤقت والتعويض عن الاستيلاء؟ وسيتم الإجابة عن هذه التساؤلات من خلال المنهج التحليلي النقدي للنصوص المتعلقة بموضوع الدراسة؛ لبيان أثر قانون الدفاع الأردني على حق الملكية الخاصة. وعليه تقسم الدراسة إلى مبحثين كالتالي:

المبحث الأول: مفهوم الاستيلاء المؤقت كسبب من أسباب نزع الملكية

المبحث الثاني: الرقابة القضائية في حماية حق الملكية

المبحث الأول: مفهوم الاستيلاء المؤقت كسبب من أسباب نزع الملكية

من الوسائل التي تتبعها الإدارة لاكتساب المال العام: وسيلة الاستيلاء على العقارات والمنقولات الذي يعني سيطرة الإدارة، وحيازتها للعقارات والمنقولات المملوكة للإفراد أو الهيئات الخاصة جبراً عنهم، وبصفة مؤقتة أو تمهدأً لنزع ملكيتها بشكل دائم، ويكون الاستيلاء المؤقت أو الدائم لأغراض السلامة العامة، مقابل تعويض عادل.(الحلو، 2004، ص466)

فقد يحدث ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ؛ فيصدر قانون باسم قانون الدفاع تعطى بموجبه الصلاحية إلى الشخص الذي يعينه القانون؛ لاتخاذ التدابير والإجراءات الضرورية.). عملاً بأحكام المادة 124 من الدستور الأردني، التي بموجبها صدر قانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992 وتنص المادة 2 منه على (إذا حدث ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ تهدّد الأمن الوطني أو السلامة العامة في جميع أنحاء المملكة أو في منطقة منها بسبب وقوع حرب، أو قيام حالة تهدّد بوقوعها، أو حدوث اضطرابات أو فتنة داخلية مسلحة أو كوارث عامة أو انتشار آفة أو وباء..) الذي أعطى رئيس الوزراء صلاحيات اتخاذ التدابير والإجراءات الضرورية: لتأمين السلامة العامة، والدفاع عن المملكة، منها ما ورد في نص المادة(4) من قانون الدفاع (د. وضع اليد على الأموال المنقوله وغير المنقوله، وتأجيل الوفاء بالدين والالتزامات المستحقة...، الفقرة (و). الاستيلاء على أي أرض أو بناء أو طريق أو مصدر من مصادر المياه والطاقة، وأن ينشئ عليها أعمالاً تتعلق بالدفاع، وأن يزيل أي شجار أو منشآت عليها، وأن يأمر بإدارتها واستغلالها أو تنظيم استعمالها...) شريطة (ألا تؤثر القوانين التي تصدر بموجب هذا الدستور لتنظيم الحقوق والحريات على جوهر هذه

الحقوق أو تمس أساسياتها) وفقاً لنص المادة 128 من الدستور الأردني. وتمثل أوامر الدفاع (أمر الاستيلاء المؤقت) وسيلة الإدارة في الحصول على ملكية الأفراد بما يحقق الصالح العام في مواجهة الظروف الاستثنائية الطارئة التي تتعرض لها الدولة؛ فيشترط لمشروعيته، استيفاء أركانه القانونية بأن يصدر من مختص في الشكل الذي يحدده القانون، وعليه يجب أن تكون أوامر الدفاع مكتوبة، مستندًا في ذلك إلى أسباب تبرره مبغيها تحقيق السلامة العامة، وقد يصدر أمر الدفاع في ظل اختصاص تقديري للإدارة، فتخصيص بذلك لرقابة القضاء الإداري الذي تكمن مهمته الرئيسية في مجاہة تحازوات الإدارة عند ممارستها سلطتها التقديرية (رضا، 2015، ص 271).

وتجدر الإشارة إلى تعدد التشريعات الأردنية التي تجيز للسلطة التنفيذية اللجوء إلى الاستيلاء، فبعض هذه التشريعات يتضمن قواعد عامة للاستيلاء تجيز للسلطة التنفيذية الاستيلاء على الأموال بهدف حماية النظام العام، وبعضها الآخر يعطي الحق للسلطات الإدارية باستخدام إجراءات الاستيلاء؛ لتحقيق أهداف خاصة ومحددة، وتنظم المسائل المتعلقة بالدفاع قانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992 وقانون الدفاع المدني وتعديلاته رقم 18 لسنة 1999.

ويعتبر قانون الدفاع لعام 1935 أول قانون يجيز الاستيلاء على الأموال الخاصة لأغراض الدفاع من خلال نص المادة (4) والمادة (5) منه، وقد تم إلغاء هذا القانون وكافة الأنظمة الصادرة بموجبة بموجب القانون رقم 13 لسنة 1992 الصادر استناداً للمادة (124) من الدستور الأردني لعام 1952 كما نصت المادة (4) والمادة (5) منه على الصالحيات رئيس الوزراء في الاستيلاء وإجراءاته. أما قانون الدفاع المدني وتعديلاته رقم (18) لسنة 1999 فأجاز لوزير الداخلية الاستيلاء على الأموال المنقوله، وغير المنقوله من خلال نص المادة (أ/8) منه أنه "للوزير بناء على تفويض من رئيس الوزراء في حالات الطوارئ والكوارث أن يأمر باتخاذ الإجراءات والتدابير التالية طيلة المدة التي تستغرقها هذه الحالات:

1. وضع اليد على جميع وسائل النقل، وتقيد تنقلها وتنقلات سائقها، وكذلك وضع اليد على قطع غيارها ولوازمها، وتقيد بيعها.
2. وضع اليد على العقارات والأبنية الالزام: لإعداد الملاجئ العامة والمستشفيات والمراكم الالزام للإسعاف والتمريض، ولجميع شؤون الدفاع المدني الأخرى.

3. وضع اليد على المواد القابلة للاشتعال على اختلاف أنواعها، وتقيد التصرف بها وكيفية تخزينها..."

وتطبيقاً لنص المادة (10) من قانون الدفاع يوقف العمل بأي تشريع أو نص يخالف حكم من أحكام قانون الدفاع. وبمجرد بتفعيل قانون الدفاع أعطى المشرع لرئيس الوزراء صالحيات استثنائية ومطلقة؛ لمنع ملكية الأفراد كحيازة العقارات والمنقولات مؤقتاً، وكان هناك حاجة ملحة بهدف تحقيق السلامة العامة، وضمن مدة محددة في أوامر الدفاع، لمواجهة الظروف الاستثنائية كحالة الحرب والكوارث الطبيعية، وانتشار الأوبئة. فإن كان الاستيلاء وسيلة اعتيادية تلجمأ إليه الإدارة؛ لتحقيق المنفعة العامة، فإن الاستيلاء المؤقت يعد وسيلة غير اعتيادية للإدارة. فأولى تؤدي إلى نقل الملكية نهائياً إلى الدولة بعكس الاستيلاء المؤقت الذي لا يكون إلا لمدة مؤقتة، وهي إما بانتهاء الغرض المستولى عليه من أجله أو بتحديد فترة زمنية، ثم تعود الملكية لأصحابها. وتسمى هذه عمليات نزع الملكية، ويكون ذلك ضمن الإجراءات والحدود التي رسمها القانون، وتعتبر أعمال إدارية تخصص بذلك لرقابة القضائية. وبالتالي نقسم هذا البحث إلى مطلبين كالتالي:

المطلب الأول: تعريف الاستيلاء المؤقت، وتميزه عن غيره من أنظمة نزع الملكية.

المطلب الثاني: نطاق ومبررات اللجوء إلى الاستيلاء المؤقت.

المطلب الأول: تعريف الاستيلاء المؤقت، وتميزه عن غيره من أنظمة نزع الملكية

في الواقع بالرغم من تعدد محاولات إيجاد معنى واضح ودقيق لعملية الاستيلاء، فإن هذا التصرف يختلف من نظام قانوني إلى آخر، حسب النظام السائد بكل دولة، فكل نظام يحدد موضوعه وإجراءاته وشروط اللجوء إليه، وإمكانية لجوء الإدارة إلى مثل هذا النوع من التصرفات في ظل ظروف استثنائية أو طارئة بطرق مشروعة.

وقد عرف البعض على أنه إجراء قانوني مؤداه إمكانية استيلاء الإدارة مؤقتاً على العقارات المملوكة للأفراد في الحالات الطارئة والمستعجلة، بعد إتيان إجراءات معينة في مقابل تعويض عادل (السمهوري، 1967، ص 620)، (رضا، 2015، ص 276) وعرف أيضاً على أنه إجراء استثنائي تلجمأ إليه الإدارة للحصول على الأموال والخدمات من الأفراد في حالات الضرورة والاستعجال، وذلك عندما لا تسمح طرق القانون المألوفة بتحقيق الغاية المرجوة (شموب، 1999، ص 392) ويمكن تعريفه كذلك بأنه إجراء إداري تقوم به الإدارة، وبإرادتها المنفردة وبصفة مؤقتة ولضرورات استثنائية عامة تقدرها بالاستيلاء على العقارات المملوكة لقاء تعويض عادل مع احتفاظ المالك بملكه. (عبد الحميد، ص 7)

وعلى هذا الأساس يمكننا تعريف الاستيلاء المؤقت على أنه إجراء استثنائي مؤقت تلجمأ إليه الإدارة صاحبة الصالحة بموجب نص في القانون بوضع اليد على الأموال المنقوله وغير المنقوله، وذلك في الحالات التي تقضي بها الظروف الاستثنائية، وبقدرها (الحروب والكوارث الطبيعية، وانتشار الأوبئة) مقابل تعويض عادل.

وبالرجوع لنص المادة(4/د /) من قانون الدفاع (لرئيس الوزراء ممارسة الصلاحيات د. وضع اليد على الأموال المنقوله وغير المنقوله...، الفقرة (و). الاستيلاء على أي أرض أو بناء أو طريق أو مصدر من مصادر المياه والطاقة، وأن ينشئ عليها أعمالاً تتعلق بالدفاع، وأن يزيل أي شجار أو منشآت عليها، وأن يأمر بإدارتها، واستغلالها أو تنظيم استعمالها). ولنص المادة (9) من ذات القانون (...ولكل من تم الاستيلاء على ماله أو وضع اليد عليه أو نقله أو إتلافه وكل من اتخذ بحقه أي إجراء بموجب هذا القانون أو أي أمر أو تكليف صادر بمقتضاه الحق بالتعويض...) وبالتالي فإن الاستيلاء المؤقت هو إجراء أو تدبير تتخذه الإدارة، لرفع يد المالك عن ملكه أو الحائز لتنقل هذه الحيازة إلى الإدارة لظروف استثنائية تقدرها لفترة زمنية محددة، وتنهي الحيازة بانتهاء الغرض المستولى لأجله تحقيق السلامه العامة مقابل تعويض عادل. ولا يتربّ على الاستيلاء المؤقت نقل ملكية، وإنما يعد سبباً منشأً لملكية جديدة منبته الصلة عن الملكية القديمة التي كانت مالك سابق إذا لم تكن هنالك ملكية قائمة حتى تنتقل إلى المالك الجديد.(السنهوري، 1967، ص13)(عبد الحميد، ص6) ولابد من التمييز بين نزع الملكية بالاستيلاء المؤقت، وغير من أنظمة نزع الملكية منها الاستيلاء إن الاستيلاء المؤقت هو ذلك الإجراء الاستثنائي الذي تلجأ إليه الإدارة للحصول على الأموال المنقوله وغير المنقوله من الأفراد في حالة الضرورة والاستعجال، وذلك عندما لا تسمح الظروف القانونية المألوفة بتحقيق الأهداف المرجوة، وهو أكثر الإجراءات خطورة؛ لأنها لا يتضمن ضمانات لصلاح الأفراد مقارنة بالاستيلاء من أجل المنفعة العمومية مع أنه يتشابه مع هذه الأخيرة في أنه يقع بموجب قرار إداري مكتوب، ويهدف إلى تحقيق المنفعة العامة مقابل تعويض، ومن ثم فهو إجراء مشروع، ونستخلص من هذا أهم عناصر الاستيلاء، وهي:

- إنه إجراء مؤقت، ويبيّن على ملكية العقار المالك.
 - إجراء يتم بمقابل تعويض عادل عن حرمان المالك حق الانتفاع في مدة معينة.
 - إجراء يلجأ إليه في حالة الاستعجال أو الطارئة، وفق الحالات المنصوص عليها قانوناً. وذلك بأن تحتاج الإدارة لعقار أو عقارات لفترة معينة فقط؛ لتبرير نزع الملكية وفي حالة من الحالات المنصوص عليها قانوناً تستولي على هذه العقارات إلى غاية انتهاء المدة.
- ويختلف الاستيلاء عن الاستيلاء المؤقت من حيث المجال؛ فإن الاستيلاء ينصب على العقارات فقط، أما الاستيلاء؛ فينصب على العقارات والمنقولات. كما أن العقارات يمكن أن تكون موضوع استيلاء بقصد الاستعمال فقط، وليس الاكتساب، أما المنقولات؛ فيمكن الاستيلاء عليها بقصد تملكيها. أما من حيث الإجراءات؛ فإجراءات الاستيلاء بسيطة جداً، وتتصف بصفة الاستعجال والفورية، وأقل حماية لحقوق الأفراد على عكس إجراءات الاستيلاء الطويلة، التي تشكل ضماناً لحقوق الأفراد. بمعنى يتفق كل من الاستيلاء والاستيلاء المؤقت مع بعضهما بعض باعتبارهما أمتيازين من امتيازات القانون العام في تحقيق غاية واحدة، وهي النفع العام، ولكن يختلفان من حيث نطاق ومجال كل منهما. فالاستيلاء قاصر على العقارات أما الاستيلاء المؤقت؛ فيكون على المنقولات أو استعمال العقارات؛ إذ يمكن الاستيلاء على مؤسسة أو شركة خاصة بكافة ممتلكاتها المادية من مبان وأدوات آلات. هذا ويختلف الاستيلاء والاستيلاء المؤقت عن بعضهما البعض في الطبيعة، فلا يمكن استخدام الاستيلاء المؤقت إلا في ظروف صعبة، وفي حالات محدودة تلجأ إليها الإدارة، إما تمهيداً لنزع الملكية، وإما لمواجهة حالة طارئة تستلزم الاستيلاء مؤقتاً على ملكية العقار، وإما لخدمة مشاريع منفعة عامة (الحانينة، وآخرون، 2015) وعليه فإن الاستيلاء المؤقت يتتصف بالطابع الاستثنائي، فلا تستطيع اعتباره وسيلة اعتيادية تلجأ إليه الإدارة، بينما الاستيلاء يعد وسيلة اعتيادية تلجأ إليه الإدارة؛ لتحقيق المنفعة العامة، ويؤدي إلى نقل الملكية نهائياً إلى الدولة بعكس الاستيلاء المؤقت الذي لا يكون إلا لمرة مؤقتة، وهي إما بانتهاء الغرض المستولى عليه من أجله أو بتحديد فترة زمنية كما فعل المشروع المصري الذي حددها بثلاث سنوات (السنهوري، 1967) (الحانينة، وآخرون، 2015)

كما وقد يتشابه قرار نزع الملكية للمنفعة العامة والاستيلاء على العقارات مع بعض الأحكام القانونية الأخرى، لتشابه النتائج المترتبة على هذه الأحكام مع بعض النتائج المترتبة على نزع الملكية أو الاستيلاء، وبالرجوع لنص المادة(7/د) من قانون الدفاع تصدر الأموال، والوسائل التي تستعمل في ارتكاب الجريمة أو الشروع في ارتكابها.. فالحكم بالمساءلة باعتباره من العقوبات التكميلية للعقوبة الأصلية، يترتب عليه حصول الدولة على المال المصادر الذي ارتكبت به الجريمة لأن يصدر السلاح باعتباره أدلة الجريمة بنفس الوقت الذي يحكم فيه على مرتكب الجريمة بعقوبة مقيدة للحرية، والذي يهمنا إن الدولة حصلت على هذا المال المنقول عن طريق حكم صدر من المحكمة الجزائية إلا إن الاختلاف بين المصادر ونزع الملكية وبوضع اليد أو الاستيلاء، هو إن هذين الأخررين لا يرددان إلا على العقار كما إن المصادر قد تصدر بقرار إداري من السلطة التنفيذية حيث تصدر الأموال المنقوله وغير المنقوله لبعض الأشخاص بدوافع إدارية، تخضع لقوانين خاصة غير القانون الجنائي(حمره، ص173)

المطلب الثاني: نطاق ومبررات اللجوء إلى الاستيلاء المؤقت

إن الإدارة قد تحتاج إلى استعمال سلطة الاستيلاء المؤقت على العقارات والمنقولات ليس فقط في حالة الطوارئ والظروف الاستثنائية؛ بل تحتاجها حتى في ظل الظروف العادلة خصوصاً عند إقامتها المشاريع ذات النفع العام تطبيقاً للمادة (2/22) من قانون الصحة العامة رقم 47 لسنة 2008 والمادة (45) من قانون الكهرباء العام المؤقت وتعديلاته رقم 64 لسنة 2002 سواء كانت الإدارة هي نفسها التي تتولى إدارة هذه المشاريع أو عن طريق

الأفراد من خلال العقود الإدارية، وممارسة الإدارة لسلطة الاستيلاء المؤقت وغيرها من السلطات في الظروف الاستثنائية أصبح أمراً بدبيعاً وفقاً لاتجاهات القضاء الإداري الحديث الذي أجاز للإدارة التخلل مؤقتاً من قيود المشروعية التي تحكم أعمالها في الظروف العادية، وتوسيع سلطاتها لمواجهة الظروف الاستثنائية، وحماية النظام العام باركانه الثلاثة: الأمن العام، والصحة العامة والسكنينة العامة (الحمداني، ص 91) وبالرجوع إلى المادة(1018) من القانون المدني التي تنص على أن "حق الملكية هو سلطة المالك في أن يتصرف في ملكه تصرفًا مطلقاً عيناً ومنفعة واستغلاً". 2. ولمالك الشيء وحده أن ينفع بالعين المملوكة وبغيرها وثمارها ونتائجها ويتصرف في عينها بجميع التصرفات الجائزة شرعاً." وكذلك المادة(1019) من ذات القانون "01 مالك الشيء يملك كل ما يعد من عناصره الجوهرية بحيث لا يمكن فصله عنه دون أن يهلك أو يتلف أو يتغير. 2. وكل من ملك أرضاً ملك ما فوقها وما تحتها إلى الحد المفيد في التمتع بها علوًّا وعمقًا إلا إذا نص القانون أو قضى الاتفاق بغير ذلك." وللإدارة الحق في نزع جميع الملكية العقارية أو بعضها، وقد نظم القانون المدني الأردني الحقوق العينية الأصلية وحدودها، وهي على وجه الخصوص حق الانتفاع، وحق الارتفاع، وبما أن هذه الحقوق قابلة للانتقال بنفس طرق اكتساب الملكية؛ فالعقد والوصية يكونان كذلك قابلين للاكتساب عن طريق نزع الملكية.

حق الانتفاع هو حق عيني في الانتفاع بشيء مملوك لغير بشرط الاحتفاظ بذلك الشيء لرده إلى صاحبه عند نهاية حق الانتفاع الذي يجب إن ينتهي حتماً بموت المنتفع، فالانتفاع إذاً هو حق عيني يقع على الشيء غير قابل للاستيلاء.(السنهوري، 1967، ص 1301) ويصبح أن يقع الانتفاع على حق الاستعمال، وحق السكن، وبعد حق الاستعمال فرع من فروع حق الانتفاع، ومن هنا، حق الانتفاع يخول لصاحب حق الاستعمال، وحق الاستغلال محدود بحاجاته الشخصية هو وأسرته، كما أن حق الانتفاع، وحق الاستعمال يرد على العقار والمنقول، أما حق السكن، فلا يرد إلا على العقار، وبالذات على دار السكن. وبناء عليه يرد الاستيلاء على حق الانتفاع، ولمدة محددة مع بقاء الرقبة لمالك الأصلي، وعلىه فإنه لا يتربت نقل ملكية رقبة العقار.

أما فيما يتعلق بحقوق الارتفاع التي يمكن إن تكون موضوع نزع الملكية؛ فهي لا تتم إلا مع نزع العقار، فحق الارتفاع هو الحق العيني العقاري الذي يتطلب إلغاءه أو نزعه من طرف الإدارة نزع ملكية العقار، وبعد نزع الملكية الخاصة، فإن حقوق الارتفاع التي كانت على العقار تزول؛ فحق الارتفاع هو حق يرد على منفعة عقار مملوك لشخص آخر(سوار، 1995، ص 419).

وقد أطلق المشرع الأردني على حق الارتفاع (الحقوق المجردة) في المادة(1271) من القانون المدني، حيث تكتسب هذه الحقوق بالإذن أو التصرف القانوني أو باليراث المادة(1272) من القانون المدني. ويمكن القول إن نزع ملكية العقارات يتبعه حتماً نزع حق الارتفاع، ولا يزول هذا الحق من على العقار المزروع إلا إذا كان استعماله يتعارض مع الغرض الذي نزعه من أجله الملكية. فإن كان الأصل أنه يجوز اتفاق الإدارة مع صاحب العقار عن طريق التراضي، للحصول على العقارات لضمان سير المرفق العام مقابل تعويض عادل لإصلاحضرر. فالاستثناء يمثل قيداً على الملكية العقارية الخاصة؛ لأنه يجوز للإدارة الحصول على هذه العقارات بالاستيلاء المؤقت في الحالات الاستثنائية والضرورة لضمان السلامة العامة. والاستيلاء مؤقت يكون لمواجهة ظرف طاري، وتعود الحياة لصاحبها بعد زواله، ويكون ذلك من خلال أوامر كتابية تصدر من الجهة المخولة به قانوناً، ويجب أن يتضمن الأمر الكتابي مدة الاستيلاء تحت طائلة البطلان كون مدة الاستيلاء المؤقت ليست مفتوحة؛ بل إنها مقيدة بفترة زمنية معينة. وعليه حتى تستطيع القول بمشروعية إجراءات نزع الملكية بالاستيلاء أو وضع اليد العاصل من الإدارة فيجب توافر عدة شروط تمثل في الآتي:

أولاً: السلطة المختصة بممارسة حق الاستيلاء

أن يتم نزع الملكية بالاستيلاء المؤقت من خلال أوامر مكتوبة صادره من الجهة المخولة به وتتمثل هذه الجهة برئيس الوزراء، وبمقتضى الصلاحيات المنوحة له بموجب قانون الدفاع الصادر بناء على الإرادة الملكية السامية تطبيقاً للمادة (3) من قانون الدفاع والوزراء الجهات المعنية كوزير الداخلية ووزير الصحة تطبيقاً لقانون الدفاع المدني وقانون الصحة العامة.

ثانياً: إجراءات وضع اليد على الأموال المنقوله وغير المنقوله

وتتسم إجراءات وضع اليد على الأموال المستولى عليها بالطابع الإداري. إذ لم تنص تشريعات الدفاع(قانون الدفاع الحالي، وقانون الدفاع المدني) على إجراءات محددة لوضع اليد، وإنما اكتفت بتحديد الجهات المختصة، وكيفية إعلان قرارات الاستيلاء، وتعدد إجراءات وضع اليد من إجراءات التنفيذ الفوري.

(1) أن يتم نزع الملكية بالاستيلاء المؤقت في حالات استثنائية وضرورية لا تتحمل التأخير كحالة انتشار وباء معين في منطقة معينة، أو في عدة مناطق، إن كان في ذلك الوباء ما يهدد الأمن أو النظام العام للخطر، ويجب أن يبلغ الخطير في هذه الحالة درجة من الجسامه لا يمكن استيعابها أو تداركها من قبل السلطات العامة الموكلة بدرء مثل تلك الأخطار بموجب صلاحيات تلك السلطات بحسب التشريعات العادية، ومن المستحل اللجوء إلى الطرق العادية (القوانين العادية) لدرء الخطير بالسرعة الممكنة، وفقاً لقواعد المشروعية.(هرجة، 2015، ص 21)(عبد القادر، 1989، ص 288) تطبيقاً للمادة(2) من قانون الدفاع.

(2) أن يتم نزع الملكية بالاستيلاء المؤقت لضمان سير المرافق العامة، وتحقيق المصلحة العامة، ومواجهة الخطر المتمثل في انتشار الأوبئة. غير

أن التشريعات المختلفة تركت للإدارة سلطة تقديرية في تحديد معيار المصلحة العامة الأمر الذي قد يؤدي إلى إساءة استعمال أو انحراف الإدارة في الإجراءات المتخذة من قبلها مما يستلزم بسط القضاة لرقابته على مدى احترام الإدارة في الاتخاذ الإجراءات والتداريب اللازمة في سبيل تحقيق المصلحة العامة، وإلا اعتير القرار مشوب بعيب الانحراف بالسلطة وبالتالي سيكون جدير بالإلغاء، ومن ثم بطalanه.(كتنان، 2010، ص 51)(حافظ، ص 572)

(3) أن يتم نزع الملكية بالاستيلاء المؤقت على عقار معين ومحدد في أوامر الدفاع ومملوك للأفراد. أما إذا كان العقار مملوك للأشخاص المعنية العامة، فإنه تكون بذلك أموال عامة تستطيع الإدارة تغيير وجهة تخصيصها دون اللجوء إلى إجراءات نزع الملكية (راضي، 2009، ص 211)

(4) يجب أن يكون الاستيلاء محدد المدة. تطبيقاً للمادة (5) من قانون الدفاع "إذا أعلن رئيس الوزراء أنه ينوي الاستيلاء على أي أموال أو وضع اليد عليها، فلا يجوز لأي شخص أن يبيع تلك الأموال أو ينقلها أو يخفيها أو يتصرف بها دون موافقة رئيس الوزراء أو خلافاً للشروط والقيود المعينة في الأمر أو التصريح المنوه بشان ذلك، ويشترط فيما تقدم أن لا تزيد مدة نفاذ الإعلان عن ستين يوماً". السؤال الذي يثور هنا يتعلق بالمدة الزمنية الواردة في النص، هل هي مدة الإعلان أم مدة الاستيلاء المؤقت؟

وبالتالي في حرفية نص المادة، نجد أنها تحتوي على ثلاث مصطلحات لها أهمية تمثل في (الإعلان، وأوامر الدفاع والتصريح الدفاع) وعليه ومن خلال بيان هذه المصطلحات نجد (الإعلان: هو الإفصاح عن رغبة في أمر ما) وبالتالي يجب على رئيس الوزراء القيام باتخاذ إجراء إجراء الاستيلاء المؤقت عليه بداية الإفصاح عن رغبته بإجراء الاستيلاء المؤقت من خلال إعلان مبدئي مدة الإعلان(60 يوماً). وذلك مخالف لطبيعة الاستيلاء المؤقت بوصفه إجراء مباشر فوري التنفيذ.

إضافة إلى القيد الوارد في المادة الذي يتمثل في منع التصرف بالأموال المنقوله وغير المنقوله خلال المدة المحددة إلا بموافقة رئيس الوزراء، وبالتالي هذه المدة هي المدة المانعة من التصرف إلا بموافقة رئيس الوزراء، وبمفهوم المخالفه لهذا القيد يترتب على المتصرف بالأموال مخالفات وعقوبات قانون الدفاع، لكن في حال أن رئيس الوزراء أعطى موافقة على إجراء التصرف لطالب التصرف خلال مدة الإعلان. فما الغاية من إجراء الاستيلاء المؤقت؟ وبالتالي في حال انقضت المدة دون اتخاذ إجراء الاستيلاء المؤقت تكون الأموال المنقوله وغير المنقوله في حل من تطبيق المادة (5) من قانون الدفاع. مما يعني معه إن المدة المقصودة هي مدة للإعلان. ولابد من الإشارة إلى أن الإعلان في هذه المرحلة لا يعود سوى إجراء إعدادياً تمهد لنزع الملكية؛ فهو عمل مادي لا يرقى إلى درجة القرار الإداري فلا يحدث أثراً أو يعدل مركز قانوني، وهذا ما استقرت عليه اجهادات المحكمة الإدارية (محكمة العدل العليا سابقاً).

لنجد بذلك الخلال الذي لم يدركه المشرع في قانون الدفاع من حيث الإجراءات كونه عامل الاستيلاء المؤقت معاملة الاستيلال بالرغم من الأول يتصف بفورية التنفيذ لواجهة الظرف الاستثنائي، فإن كان المقصود بالمدة المحددة في النص بأنها مدة الاستيلاء، فما العبرة إذن من إبراد "إذا أعلن..." في بداية المادة (5) منه، إضافة إلى أن الفترة الواقعه ما بين وضع اليد الفعلي وصدور قرار الاستيلاء قد يلحق بمالك العقار أضرار جسيمة وبالتالي حرمانه من المطالبة بالتعويض وعليه لابد من إعادة النظر في نص المادة (5) من قانون الدفاع.

أما إذا اعتبرنا المدة المحددة في المادة (5) من قانون الدفاع مدة الاستيلاء المؤقت، وفي ظل الظرف الاستثنائي الحالـ(انتشار الوباء) فإن قرار الاستيلاء المؤقت مرتبطاً وجوداً وعدمـ بالظرف الاستثنائي، مما يعني أن على رئيس الوزراء تجديد قرار الاستيلاء كل (60 يوماً) ويتحصل نصوص قانون الدفاع لا يوجد نص يسعـ رئيس الوزراء بتجدد المدة المنصوص عليها إلا بالنظر إلى امتداد الظرف الاستثنائي كما هو حاصل بتـمديدـ الحظر، ومنع التجول. لكن السؤال الذي يثور هنا، ما هو الوضع القانوني في حال تم وقف تفعـيل قانون الدفاع نظراً لـانتهـاءـ الـظرـفـ الاستـثنـائـيـ ولا زـالـ وضعـ الـيدـ أوـ الاستـيلـاءـ قـائمـ؟ـ وـعـلـيـهـ هـذـاـ يـعـنـيـ انـحرـافـ وـتعـسـفـ فـيـ اـسـتـعـمـالـ سـلـطـةـ مـاـ يـعـرـفـ بـالـادـارـةـ عـرـضـهـ لـلـمـسـأـلـةـ مـنـ قـبـلـ مـحـكـمـةـ الـإـدـارـيـةـ (ـمـحـكـمـةـ الـعـدـلـ الـعـلـيـاـ)،ـ وـلـمـ يـمـكـنـ طـالـبـةـ بـالـتعـوـيـضـ.

وعليه فإن مدة الاستيلاء المؤقت يتم تحديدها من خلال أوامر الدفاع الصادرة بموجب الصالحيـاتـ المنـوـحةـ لـرـئـيـسـ الـوزـراءـ،ـ وـالـتيـ يـقـدرـهـاـ وـفقـاـ لـامـتدـادـ وـتوـافـرـ الـظـرفـ الـاسـثـنـائـيـ كـوـنـ مـدـةـ الـاسـتـيـلـاءـ مـرـتـبـةـ مـرـجـوـداـ وـعـدـمـاـ بـهـ،ـ وـهـنـاـ لـابـدـ مـنـ الإـشـارـةـ إـلـىـ أـنـ إـجـرـاءـ الـاسـتـيـلـاءـ هـوـ إـجـرـاءـ إـدـارـيـ اـسـتـثـنـائـيـ مـؤـقـتـ لاـ يـرـتـبـ عـلـيـهـ نـقـلـ الـمـلـكـيـةـ،ـ وـإـنـماـ تـعـوـدـ الـمـلـكـيـةـ إـلـىـ مـالـكـهـ،ـ وـبـالـتـالـيـ أـعـتـقـدـ أـنـ لـابـدـ إـبـرـادـ نـصـ بـيـنـ الـحـدـ الـأـقـصـيـ مـلـدـ الـاسـتـيـلـاءـ الـمـؤـقـتـ فيـ قـانـونـ الـدـافـعـ كـمـاـ هـوـ الـحـالـ فيـ النـصـ المـتـعـلـقـ بـعـقـوـبـاتـ مـخـالـفـاتـ قـانـونـ الـدـافـعـ،ـ لـلـسـمـاحـ لـرـئـيـسـ الـوزـراءـ اـتـخـاذـ الـقـرـارـ الصـحـيـحـ فيـ أوـامـرـ الـدـافـعـ.ـ وـبـانـتـهـاءـ الـمـدـةـ الـقـانـونـيـةـ لـلـاسـتـيـلـاءـ الـمـؤـقـتـ بـحـدـهـ الـأـقـصـيـ يـكـوـنـ عـلـىـ الـجـهـةـ النـازـعـةـ (ـالـمـسـتـوـلـيـةـ)ـ إـعـادـةـ الـعـقـارـ إـلـىـ مـالـكـهـ،ـ وـبـالـحـالـةـ الـتـيـ كـانـ عـلـيـهـ قـبـلـ الـاسـتـيـلـاءـ،ـ وـبـخـالـفـ ذـلـكـ تـحـمـلـ الـمـسـؤـلـيـةـ بـالـتعـوـيـضـ،ـ أـوـ أـنـ تـطـلـبـ الـإـدـارـةـ مـنـ الـمـحـكـمـةـ الـمـخـصـصـةـ اـسـتـيـلـاءـ دـائـمـ لـلـأـمـوـالـ الـمـنـقـولـةـ وـغـيرـ الـمـنـقـولـةـ لـلـنـفـعـ الـعـامـ.

كـماـ أـعـتـقـدـ أـنـهـ لـاـ يـوـجـدـ مـاـ يـمـنـعـ مـنـ اـتـخـاذـ إـجـرـاءـاتـ اـسـتـيـلـاءـ جـديـدةـ فـيـ الـحـالـةـ الـتـيـ تـمـتـنـعـ الـإـدـارـةـ عـنـ إـعـادـةـ الـعـقـارـ إـلـىـ مـالـكـهـ،ـ وـعـدـمـ قـدـرـتهاـ إـلـىـ إـعـادـةـ الـحـالـ إـلـىـ مـاـ كـانـ عـلـيـهـ قـبـلـ الـاسـتـيـلـاءـ الـمـؤـقـتـ،ـ وـفـيـ الـحـالـةـ الـتـيـ يـطـلـبـ الـمـتـضـرـرـ مـنـ الـمـحـكـمـةـ تـمـلـيـكـ الـعـقـارـ لـلـجـهـةـ النـازـعـةـ (ـالـمـسـتـوـلـيـةـ)ـ لـلـنـفـعـ الـعـامـ وـالـمـطـالـبـةـ بـالـتعـوـيـضـ تـيـجـةـ لـلـاسـتـيـلـاءـ،ـ وـلـيـسـ الـاسـتـيـلـاءـ الـمـؤـقـتـ (ـاـنـقـلـابـ الـاسـتـيـلـاءـ الـمـؤـقـتـ إـلـىـ اـسـتـيـلـالـ لـلـنـفـعـ الـعـامـ).

والـغاـيـةـ مـنـ فـرـضـيـةـ تـحـدـيدـ حدـ أـقـصـيـ مـلـدـ الـاسـتـيـلـاءـ،ـ ضـمـانـةـ قـانـونـيـةـ لـحدـ مـنـ تـجاـوزـاتـ وـتـعـسـفـ الـإـدـارـةـ وـحـمـاـيـةـ حـقـ الـمـلـكـيـةـ الـخـاصـةـ فـيـ ظـلـ نـصـوصـ قـانـونـ الـدـافـعـ،ـ فـيـنـ تـمـ رـيـطـ مـدـةـ الـاسـتـيـلـاءـ الـمـؤـقـتـ بـمـدـةـ اـمـتـادـ الـظـرفـ الـاسـتـثـنـائـيـ (ـقـدـ تـكـوـنـ غـيرـ مـعـرـوفـهـ)ـ فـيـ ذـلـكـ يـسـمـحـ لـلـإـدـارـةـ بـالـتـجـاـزـوـأـ وـالـتعـسـفـ

في استعمال السلطة دون وجود حاجه ملحة وضرورية للاستيلاء، وتكتفي بتفعيل نص قانون الدفاع دون البحث في الحاجة أو الضرورة الملحة لهذا الإجراء، والذي يشكل انتهك صريح وصادر للقواعد الناظمة لحقوق الملكية الخاصة وبالتالي يشوب النص قصور تشريعى يتطلب إعادة النظر فيه. إن لم يكن يشوب النص شبه عدم الدستورية مخالفته نص المادة 128 من الدستور.

ومما سبق يتضح أنه لا يوجد إجراءات محددة وخصوصاً في التشريعات المتعلقة بالاستيلاء لغایات الدفاع مما يجعل هذه الإجراءات تخضع لتقدير الإدارة، الأمر الذي يؤدي إلى عدم معرفة الأشخاص المعنيين بهذه الإجراءات، مما يقلل من فرصهم في الدفاع عن حقوقهم، وهذا الأمر يتطلب وضع إجراءات محددة لحالات الاستيلاء تمكن الكافة من الاطلاع عليها.

ثالثاً: إجراءات التعويض

يقتضي نزع الملكية بالاستيلاء المؤقت تعويض مقابل عادل للمتضرر من الإجراءات والتداير المستخدمة لدفع ضرر، وتحقيق السلامه العامة. وقد حددت المادة (9) من قانون الدفاع الجهة المختصة بتقدير التعويض المستحق عن الأموال المستولى عليها، وكذلك الحق في التعويض إلا أنها لم تحدد إجراءات تقدير التعويض إذ تنص على أنه "... وكل من تم الاستيلاء على ماله أو وضع اليده عليه أو نقله أو إتلافه، وكل من اتخذ بحقه أي إجراء بموجب هذا القانون أو أي أمر أو تكليف صادر بمقتضاه الحق بالتعويض، ولرئيس الوزراء أن يحدد مقدار التعويض وأن يقرر تأديته عن أي مال أو عمل أو إجراء خلال مدة لا تتجاوز ستين يوماً من تقديم الطلب بالتعويض على أن يكون للمتضرر في حال عدم موافقته على القيمة المقررة للتعويض الحق بإقامة الدعوى لدى المحكمة المختصة للمطالبة بالتعويض العادل المترب له وفقاً لأحكام القوانين النافذة المعمول" لقد أقرت هذه المادة مبدأ التعويض، وهذا ما أكدته محكمة التمييز في قرارها رقم 1978/237 بقولها: " يستفاد من نص الفقرة 9 من المادة (5) من قانون الدفاع أن الاستيلاء على الأموال ينشئ لصاحها حقاً في التعويض".

وأعطت الحق في تقدير التعويض لرئيس الوزراء؛ فقد تركت له حرية اختيار إجراءات التقدير. إلا أن النص الصريح الوارد في المادة (9) من قانون الدفاع على حق الأشخاص باللجوء إلى القضاء المختص للمطالبة بالتعويض العادل في حال عدم موافقتهم على قيمة التعويض المقررة من مجلس الوزراء جعل للمحاكم الحق في تقدير التعويض شريطة أن يكون هناك تقدير مسبق للتعويض من قبل رئيس الوزراء. كما أوجبت المادة (9) على رئيس الوزراء أن يجري التقدير المطلوب، وأن يقرر دفعه للمعنيين خلال مدة لا تتجاوز (60 يوماً) من تاريخ تقديم طلب التعويض من قبل المتضررين من الاستيلاء، وإلا انتقل الاختصاص في تقدير التعويض للمحاكم المختصة. ومن الجدير بالذكر أنه في حالات الاستيلاء الناتجة عن حالة الضرورة يكون تقدير التعويض بعد وضع اليدين في الحيازة الفورية جائزة قبل تقدير التعويض.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية في حماية حق الملكية

ذهب كل من الفقه والقضاء الإداريين إلى أنه لا يكفي تعذر مواجهة الإدارة للطرف الاستثنائي بما تتيحه القوانين العادلة، إذ لابد من مراعاة مدى تناسب الإجراء المتخد مع الظرف الاستثنائي، لأن عدم ملائمة السلطات المستعملة للإجراء المتخد، قد يؤدي إلى إبطال هذا الأخير، ولتجنب ذلك، على الإدارة أن تقتصر على القدر الضروري واللازم لمواجهة مخاطر الطرف الاستثنائي عملاً بقاعدة الضرورة تقدر بقدرها، وعليه فإن عنصر الملائمة شرط من الشروط التي يجب أن تراعي حين التفكير في اللجوء إلى تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية هذا فيما يخص خاصية الاستعجال.(شطناوي، 1995، ص 125).

أما خاصية التأقيت فإنه صفة تميز الاستيلاء عن نزع الملكية بالاستيلاء من أجل المنفعة العام؛ لأنه إذا كان الاستيلاء الشرعي دائماً فإنه يتحول إلى عملية نزع ملكية من أجل منفعة عوممية.(رمضان، 2015، ص 281)،(علي، 1996، ص 52). كما أنه لابد من الإشارة إلى الاستيلاء المؤقت الصادر من الإدارة بموجب أوامر الدفاع يكون بالتنفيذ المباشر والفوري، وبالتالي لا شأن له بالتعويض المستحق عن نزع الملكية، ولا يعني وجوب إتباع إجراءات نزع الملكية، وتقدير التعويض المستحق طبقاً لما نص عليه قانون الملكية العقارية، وخاصة المواد المتعلقة بالاستيلاء، وإنما هو يجيز للجهة النازعة الملكية بالاستيلاء المؤقت على العقارات التي تقرر لزومها للسلامة العامة لحين إتمام إجراءات نزع الملكية، وينظم تبعاً لذلك طريقة تقدير التعويض المقابل لعدم الانتفاع بالعقارات المستولى عليها من تاريخ الاستيلاء الفعلى لحين دفع التعويض المستحق كما ينظم المعارضة فيه. وهو أمر خارج عن نطاق دعوى عدم الانتفاع بسبب الاستيلاء المؤقت، إنما هي مطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العمروسي، 2015، ص 275). وكون قرارات الاستيلاء تعد قرارات إدارية نهائية فإن المحكمة الإدارية تكون صاحبة الاختصاص في طلبات التعويض الناتجة عنها، والذي نتمناه منها أن تمتد صلاحياتها على طلبات التعويض المتعلقة بقرار الاستيلاء.

وعليه نقسم المبحث إلى مطلبين كالتالي:

المطلب الأول: الرقابة الإدارية على السلطة في الظروف الاستثنائية.

المطلب الثاني: رقابة القضاء المختص في التعويض

المطلب الأول: الرقابة الإدارية على السلطة في الظروف الاستثنائية

لأشك أن القوانين والأنظمة تشرع للظروف العادلة، ولكن تقع ظروف استثنائية كالحروب وانتشار الأوبئة لا يمكن مواجهتها بتلك القوانين والأنظمة التي وضعت للظروف العادلة، وتضطر الإدارة إلى مواجهة هذه الظروف الاستثنائية بقرارات تصدرها. فنظرية الظروف الاستثنائية تقوم إذا قامت ضرورة تحتم قيام الإدارة بممارسة بعض السلطات الخطيرة الماسة بالحقوق والحرمات الفردية، وكذلك توسيع صلاحيات السلطات الإدارية إذا اقتضت الظروف الاستثنائية ذلك، وحق السلطة الإدارية أن تحل محل السلطة المختصة، وأن تتخذ نيابة عنها تدابير ليست من اختصاصها في الظروف العادلة. وتطبيقاً لنص المادة (8) من قانون الدفاع "يجوز لأي شخص... جرى الاستيلاء أو وضع اليد على ماله أو مال موجود تحت إشرافه أو لأي صاحب مصلحة بالنيابة عن الشخص المذكور أن يطعن بالأمر الصادر بذلك لدى محكمة العدل العليا.

ب. على المحكمة أن تفصل في الطلب على وجه السرعة ولا يحول القرار الصادر عن المحكمة برد الطلب دون اللجوء إلى تقديم طلب جديد بعد الأخرى طالما بقي الأمر المطعون فيه قائماً"

ونظراً لخطورة النتائج المرتبطة على الأخذ بنظرية الظروف الاستثنائية المتمثلة في المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم، فقد وضع القضاء الإداري شروطاً يجب توفرها مجتمعة، وهي توفر حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية غير العادلة وأن ثبتت استحالة مواجهة الظروف الاستثنائية بأتباع أحكام وإجراءات القواعد القانونية النافذة والمقررة للظروف العادلة، وأن تكون ممارسة السلطات الاستثنائية بقدر ما تتطلبه مواجهة الظروف الاستثنائية فحسب. وتبقى الإدارة ملزمة باحترام أحكام التشريعات الاستثنائية المقرة لمواجهة الضرورة مع التقيد بالشروط التي حددتها القضاة. وكل ذلك تحت رقابة القضاء الإداري الذي يعتبر وسيلة يستطيع الأفراد بمقدارها الإلتجاء إلى المحاكم على مختلف أنواعها ودرجاتها ووفق الأصول القانونية المقررة لإنصافهم من تعسف الإدارة وأخطائها، ولتعويضهم عن الأضرار التي قد تنتجم أثناء مباشرتها لأعمالها، تأكيداً لمبدأ المشروعية وضماناً لحقوقهم وحرياتهم. (مديحة، 2015، ص 227)

وأوردت المحكمة الإدارية (العدل العليا سابقاً) الشروط التي يجب توفرها للاحتجاج بنظرية الظروف الاستثنائية وتطبيق أحكامها في الكثير من قراراتها، وهي وجود خطر يهدد النظام العام وإن يتعدى دفع هذا الخطر بالطرق القانونية العادلة وأن يكون رائد الإدارة في تدخلها تحقيق المصلحة العامة وحدها ويجب ألا تضحي مصلحة الأفراد في سبيل المصلحة العامة إلا بمقدار ما تقضي به الضرورة أي أن لا تعسف الإدارة بإجراءاتها. حيث عدت المحكمة الإدارية في قرارها رقم 11/1966 أمر الدفاع الصادر لتحقيق غaiات تنظيمية غير مشروع". إذن القضاء يبسط رقابته على ركن السبب في القرارات الإدارية فإن ذلك يعني رقابة القضاء على مدى قيام الحاجة الملحّة وجديتها ومدى عموم الفائدة التي يراد تحقيقها.

فلا جدال في أن الطرف الاستثنائي هو المبرر الوحيد لإعطاء الإدارة سلطات واسعة، فإنه يلزم وجود وتحقق هذه الظروف وإلا عدت أعمالها باطلة لعدم صحة الحالة الواقعية التي أنسست عليها الإدارة أعمالها الاستثنائية، أي لبطلان السبب الذي استندت إليه الإدارة في ذلك، إذ يقع على عاتق القاضي الإداري واجب التحقق من قيام الحالة الواقعية لاتخاذ القرار الإداري في الظروف الاستثنائية (دخول، 2009، ص 79)، (العموم، 2013، ص 43)، وأن هذه الظروف منعها من التقيد بأحكام الشرعية العادلة (دخول، 2009، 85)، وتطبيقاً لذلك تجأّل الإدارية إلى الاستيلاء المؤقت على العقارات في حالتين (العجارة، وبطيخ، 2011، ص 478).

• حالة الضرورة: وتحتحقق عند وقوع ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ تهدّد الأمن الوطني أو السلامة العامة في جميع إتجاه المملكة أو في منطقة منها بسبب وقوع حرب، أو قيام حالة تهدّد بوقوعها، أو حدوث اضطرابات أو فتن داخلية مسلحة أو كوارث عامة أو انتشار آفة أو وباء، وهنا يجوز لرئيس الوزراء أن يأمر بوضع اليد على أي أموال منقوله أو غير منقوله والاستيلاء على أي أرض أو بناء أو طريق أو مصدر من مصادر المياه والطاقة وأن ينشئ عليها أعمالاً تتعلق بالدفاع وأن يزيل أي شجار أو منشآت عليها، وأن يأمر بإدارتها واستغلالها أو تنظيم استعمالها، ويتم تقيدير التعويض الذي يستحق لذو الشأن مقابل عدم انتفاعهم بالعقار.

• حالة لزوم العقار لخدمة مشروع ذي منفعة عامة: يجوز الاستيلاء المؤقت على العقار في هذه الحالة لمدة غالباً ما تكون قصيرة، وتحدد هذه المدة بانتهاء الغرض الذي استولى على العقار من أجله، ويجب إعادة العقار في نهاية هذه المدة بالحالة التي كان عليها وقت الاستيلاء مع تعويض المالك أو صاحب الحق في الانتفاع عن كل تلف أو نقص في قيمته، وإذا أصبح العقار نتيجة الاستيلاء غير صالح للاستعمال، يجب على جهة الإدارة أن تعيد العقار إلى حاليه الأولى أو أن تدفع تعويضاً عادلاً للمالك أو صاحب الحق.

المطلب الثاني: رقابة القضاء المختص في التعويض

إن عملية نزع الملكية تسبب بلا شك ضرراً للمالك لحرمانه من ماله، مما يستوجب تعويضه عن الضرر الذي يشترط أن يكون مباشراً وأكيداً أي محققاً إذ لا يعوض عن الضرر غير المباشر والاحتمالي، أما الأضرار المعنوية فلا تكون محل تعويض إلا في حالة تعدى الإدارة المادي، كما أن

جريدة تنالز المالك عن ملكيته في نزع الملكية للسلامة العامة يجعلنا نقول أن التعويض ليس ثمنا؛ وإنما هو إصلاح لضرر، يجب أن تغطي التعويضات كل ما لحقه من ضرر وما فاته من خسارة وكسب بسبب نزع الملكية، ويرجع الحق في التعويض إلى مبدأ مساواة الأفراد أمام الأعباء العامة.(عقبة، 2006، ص 76)

وقد نصت عليه المادة (9) من قانون الدفاع "لكل من تم الاستيلاء على ماله أو وضع اليد عليه أو نقله أو إتلافه... الحق بالتعويض، ولرئيس الوزراء أن يحدد مقدار التعويض، وأن يقرر تأديته عن أي مال أو عمل أو إجراء خلال مدة لا تتجاوز ستين يوماً من تقديم الطلب بالتعويض على أن يكون للمتضرر في حال عدم موافقته على القيمة المقررة للتعويض الحق بإقامة الدعوى لدى المحكمة المختصة للمطالبة بالتعويض العادل المترتب له وفقاً لأحكام القوانين النافذة المفعول". نلاحظ من خلال النص أن التعويض عن نزع الملكية بموجب قانون الدفاع يكون بطريقين الأول بالاتفاق بين المتضرر والجهة المستولية، والثاني عن طريق المحكمة البدائية التي يقع العقار ضمن اختصاصها في حال عدم الاتفاق كونها صاحبة الولاية العامة.

بالتدقيق في نص المادة نجد أن المشرع لم يفرد أحكام تفصيلية حول آلية تقديم طلب التعويض لرئيس الوزراء أو آلية الدفع أو أسس تقدير التعويض، وما مشتملت التعويض؟ وما صور التعويض(نقي، عبي)؟ وإنما اكتفى بجعل المطالبة بالتعويض بناء على طلب المتضرر و يقدمه رئيس الوزراء بمعنى أنه في حال عدم تقديم طلب بالتعويض لا يترب له التعويض. إضافة إلى إن المشرع جعل تقدير التعويض من صلاحيات رئيس الوزراء ما إذا كان التفاوض على تحديد مقدار التعويض بالاتفاق بين الأطراف وفي حال رضا المتضرر بمقدار التعويض على رئيس الوزراء تأديته مبلغ التعويض خلال 60 يوماً من تقديم الطلب به. وفي حال عدم الاتفاق يصار إلى المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية أمام المحكمة المختصة، وفق الأصول والقانون.

والسؤال الذي يثور هنا عن مدى إمكانية التعويض العيني في ظل الظروف الاستثنائية وتفعيل قانون الدفاع؟

النتيجة المترتبة على تدخل المشرع: تحديد المبدأ الذي يتم على أساسه التعويض هو أنه ليس من حق القاضي أن يقرر من تلقاء نفسه اللجوء إلى تحديد صيغة مخالفة للتعويض النقي، ولا سيما التعويض العيني منها، غير أن القول بأن التعويض النقي يشكل مبدأ عاماً للتعويض في إطار نزع الملكية لا يعني أن هذا المبدأ من النظام العام، إذ يجوز دائماً في إطار الاتفاques الودية بين نازع الملكية والمالك الأصلي للعقار المزروعة ملكيته التفاوض على الشكل الذي يتم به التعويض هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن مبدأ التعويض النقي لا يعني أيضاً استبعاد طرق أخرى للتعويض، ولا سيما التعويض العيني الذي يصبح ذا طابع استثنائي، ومن ثم لا يمكن اللجوء إليه إلا إذا كان منصوصاً عليه بنص قانوني (عقبة، 2006، ص 96)

وكذلك السؤال الآتي في الحالة التي تضع الإدارة يدها على العقار، ولم تتوصل إلى معرفة المالك فهل تسقط دعوى التعويض عن نزع الملكية بالتقادم، وفيه قالت المحكمة الإدارية العليا المصرية "أن الدولة ككيان مادي ومعنوي قائم بذاته أكبر وأأسى من أن تتملك أراضي مواطنها بوضع اليد، ذلك أن علاقتها بمواطنيها تختلف عن علاقة مواطنها ببعضهم البعض، مما يجوز في علاقات هؤلاء بعضهم البعض قد لا يكون مقبولاً في علاقات الدولة بمواطنيها... ولا يقبل أن تكون يد الدولة يد غاصب، وهي حارسة على أموال مواطنيها...، هذا فضلاً عن أن إباحة مثل هذا التصرف يتنافي مع ما كفله الدستور... من صون للملكية الخاصة، ومن عدم المساس بها، سواء بغرض الحراسة أو نزع ملكيتها للمنفعة العامة إلا وفقاً للقانون وبحكم قضائي في الحالة الأولى ومقابل تعويض في الحالة الثانية.

ومن حيث إنه من جهة أخرى، فإنه إذا كان المشرع حظر تملك أموال الدولة العامة بالتقادم طبقاً لحكم المادة 87 من القانون المدني، وكذلك لا يجوز كسب أي حق عيني على أموال الدولة الخاصة بالتقادم طبقاً لنص المادة 970 مدني، فإنه ينبغي أن يقابل ذلك أيضاً حظر تملك الدولة لأموال المواطنين بنفس الوسيلة، الأمر الذي يغدو معه هذا الدفع في غير محله متعيناً من ثم القضاء برفضه».

وأخيراً لا بد من الإشارة أنه يتفاوت الدور الذي يقوم به كل من القضاء النظامي والقضاء الإداري أثناء قيام حالة الطوارئ؛ إذ أن دور القضاء النظامي ينحصر في البت بالجرائم التي ترتكب خلافاً لأحكام قانون الدفاع، وأوامر الدفاع الصادرة بمقتضاه. ويلاحظ هنا أن المشرع الأردني قد أعطى محاكم البداية اختصاصاً نوعياً في البت في مثل هذه الجرائم بحيث تكون المحكمة المختصة في هذه الحالة هي محكمة البداية التي تقع الجريمة في دائرة اختصاصها المكاني طبقاً لقواعد توزيع الاختصاص القضائي.

في حين أن الدور الذي يلعبه القضاة الإداري ينصب حول البت في الطعون التي يتم تقديمها من قبل كل شخص جرى توقيفه أو القبض عليه بموجب قانون الدفاع أو أي أمر دفاع، أو جرى الاستيلاء أو وضع اليد على ماله، أو أي مال موجود تحت إشرافه، أو لأي صاحب مصلحة بالبنية عن ذلك الشخص. ويتوارد على محكمة القضاة الإداري مباشرة عملها على وجه السرعة مع الإشارة إلى حق الأفراد بتقديم الطلب تلو الطلب في حال رفض الطلب الأول، وذلك طالما بقيت الحالة المطعون فيها قائمة. وقد صدر عن محكمة العدل العليا(سابقاً) العديد من القرارات في الطعون التي قدمها الأفراد للطعن بالأوامر الخطية الصادرة بموجب قانون الدفاع السابق لسنة 1935 مع الإشارة إلى عدم وجود طعون قضائية إلا في ظل تلك الفترة.

إضافة إلى تفرد السلطة التنفيذية بعد إعلامها لحالة الطوارئ بصلاحيات واسعة نسبياً على حساب السلطة التشريعية، التي تجد ما يؤيداً في

العديد من نصوص الدستور الأردني لسنة 1952، أضاف إلى ذلك الصلاحيات العديدة التي أشار إليها قانون الدفاع رقم (...) بما تضمنه من أحكام تخرج عن مبدأ المشروعية. ويشار في هذا الصدد إلى أن إعلان حالة الطوارئ هو بمثابة صلاحية دستورية من صلاحيات السلطة التنفيذية، ولا يترتب على هذا الإعلان أي رقابة سابقة، أو لاحقة فيما يتعلق بموضوع الإعلان، ويخرج أيضاً عن نطاق الرقابة السياسية نظراً لوجود النص الدستوري الذي يؤيده، ولا يمكن الطعن في قرار الإعلان هذا أمام أي مرجع إداري، أو قضائي، ولا يخضع لأي رقابة سياسية من قبل البرلمان؛ لوصفه عمل سيادي، فضلاً عن كونه حق دستوري للسلطة التنفيذية ببناء الدستور ابتداءً في نص المادة 124 منه.

الخاتمة

بالنظر إلى الوضع الراهن في الأردن، وما يتعرض له من ظرف استثنائي (انتشار وباء)، وصدر الإرادة الملكية بتفعيل قانون الدفاع رقم (13) لسنة 1992 والمستمد أساسه من الدستور الأردني وما يتضمنه من صلاحيات مطلقة لرئيس الوزراء باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير اللازمة للدفاع عن الأمن الوطني والصحة والسلامة العامة، وضمان سير المرافق العامة. مع العلم أن سريان قانون الدفاع مؤقت بمعنى يوقف تفعيله بانتهاء الظرف الاستثنائي، ولم تعد هناك حاجة ملحة لبقاء مفعولة.

ومن هذه الإجراءات الاستثنائية، الاستيلاء المؤقت، بالرغم من أن حق الملكية مصون ولا ينزع ملك أحد إلا لسبب مشروع؛ فهذا الحق كفله كافة الدساتير والقوانين المختلفة، فقد أعطى المشرع للإدارة وفي حال تحقق الظروف الاستثنائية، التي تهدد الأمن والسلامة والصحة العامة بخطر محدق وجسيم باتخاذ تدابير وإجراءات بوضع اليد أو الاستيلاء على الأموال المنقوله وغير المنقوله المملوكة للأفراد، طالما تأوفرت الضرورة والحاجة الملحة في استعمال واستغلال هذه الأموال لدفع هذا الخطر، وضمان سير المرافق العامة مقابل تعويض عادل، وهذا ما يعبر عنه بنزع الملكية.

ويعتبر الاستيلاء المؤقت في هذه المرحلة إجراء استثنائي مؤقت تلجلأ إليه الإدارة بمقتضى القانون لضمان سير المرفق العام والحفاظ على الصحة والسلامة العامة مقابل تعويض عادل نتيجة حرمان المالك من الانتفاع من ملكه، ويكون الاستيلاء بوضع اليد على الأموال المنقوله وغير المنقوله؛ فقد أضاف المشرع من خلال قانون الدفاع على هذه الأفعال صفة المشروعية حيث إنها في الظروف العادلة تشكل انتهاك لحق الملكية. ولم يترك المشرع مطلق الحرية للإدارة في ممارسة هذه الأفعال والتصريفات، وإنما أخضعها للرقابة القضائية، وتعتبر هذه الأخيرة إحدى الضمانات القانونية لحماية حق الملكية العقارية الخاصة.

ومن النتائج التي توصلت إليها:

1. الاستيلاء إجراء؛ تلجلأ إليه الإدارة لنزع الملكية، وقد يكون استيلاء دائم أو استيلاء مؤقت.
2. الاستيلاء المؤقت؛ هو إجراء استثنائي مؤقت لا يترتب عليه نقل ملكية، وإنما تعود الملكية إلى مالكها.
3. الاستيلاء المؤقت؛ إجراء مباشر فوري التنفيذي، نظراً للظروف الاستثنائي، وما يتخلله من خطر جسيم ومحدق يتطلب اتخاذ إجراء بصفة مستعجلة.
4. الاستيلاء المؤقت؛ يقع على الأموال المنقوله وغير المنقوله بخلاف بعض قوانين الدول التي تقرر الاستيلاء فقط على الأموال المنقوله.
5. امتداد الاستيلاء إلى الحقوق العينية العقارية.
6. تقدير التعويض في حالة الضرورة يكون بعد وضع اليد أي أن الحياة الفورية جائزة قبل تقدير التعويض.
7. وهن الضمانات القانونية في نص المادة (5) من قانون الدفاع الأردني، وافتقارها لها.
8. تعدد الرقابة القضائية، فإذا كانت متعلقة بأمر الاستيلاء ومدى مشروعية قرار الإدارة، تخضع لرقابة المحكمة الإدارية، وإن كانت متعلقة بإجراءات التعويض ومقداره تكون خاضعة لرقابة المحاكم العادلة. وإن كان الأولى بسط رقابة المحكمة الإدارية على إجراءات التعويض كون هذا الأخير ناتج عن قرار استيلاء.

من أهم التوصيات:

1. إعادة صياغة المادة (5) من قانون الدفاع بشكل واضح وخاصة فيما يتعلق بالمدة المطروحة فيها، وتحديد مدة كحد أقصى للاستيلاء لضمان حماية حق الملكية الخاصة من تعسف الإدارة.
2. قلة خبرة التشريعية جعلت المشرع يخلط بين الاستيلاء المؤقت والاستملك من حيث الإجراءات مما يتطلب إعادة صياغة المادة (5) من قانون الدفاع حيث إن الاستيلاء المؤقت إجراء فوري التنفيذي لا يتطلب إجراءات تمهدية (إعلان مبدئي)
3. لا تستطيعربط الإجراءات والتدابير المتخذة من الإدارة في الظروف الاستثنائية باستمرارية وامتداد هذا الظرف؛ بل يجب ربطها بمقدار الحاجة الضرورية والملحة لاتخاذها، خاصة فيما يتعلق بأمر الدفاع المتضمن الاستيلاء المؤقت والحالة التي ينتهي بها الظرف الاستثنائي، ولم يتم وقف تفعيل قانون الدفاع ولا زالت الإدارة واصحة يدها على العقار مما يشكل انتهاك صارخ وواضح للمادة (128) من الدستور التي تنص على عدم تأثير

- القوانين الصادرة بموجبه على الحقوق والحريات، وعلى ذلك توصي الباحثة بإعادة صياغة نص المادة (5) بما يتواكب بمقتضيات المبدأ الدستور القاضي بأن حق الملكية مصون.
4. إعادة صياغة المادة(9) من قانون الدفاع لبيان إجراءات التعويض، آلية دفع التعويض، وكيفية تقديم الطلب لرئيس الوزراء(الجان مختصة) في حالة التعويض بالاتفاق.
 5. قرارات الاستيلاء تعد قرارات إدارية نهائية، فإن المحكمة الإدارية تكون صاحبة الاختصاص في طلبات التعويض الناتجة عنها، والذي نتمناه منها أن تمتد صلاحياتها إلى طلبات التعويض المتعلقة بقرار الاستيلاء.
 6. إيراد بعض المواد التوضيحية فيما يتعلق بأسس تحديد مقدار التعويض، ومشتملات التعويض وصور التعويض (النقيدي، والعيني).

المصادر والمراجع

- السنهوري، ع. (1967). الوسيط في شرح القانون المدني. حق الملكية مع شرح مفصل للأشياء والأموال. الجزء الثامن. دون طبعة، بيروت: دار إحياء التراث العربي.
- السنهوري، ع. (1967). الوسيط في شرح القانون المدني، أسباب كسب الملكية. الجزء التاسع. دون طبعة. بيروت: دار إحياء التراث العربي.
- العمروسي، أ. (2013). الموسوعة الواقفية في شرح القانون المدني بمناهب الفقه وأحكام القضاء الحديث. ج.(5). ط(5). القاهرة: دار العدالة.
- العتوم، م. (2013). "القضاء الإداري" دراسة مقارنة. ط.1. عمان: دار وائل للنشر.
- العجارة، ن.. بطیخ ر. (2011). مبادئ القانون الإداري. الكتاب الثاني. ط.1. عمان: إثراء للنشر والتوزيع.
- الحمداني، س. (2005). أثر العقد الإداري بالنسبة للغير. رسالة ماجستير. العراق: جامعة الموصل. كلية الحقوق.
- الحنانية، أ. شطناوي ف. حتملة، س. (2015). نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة في التشريع الأردني، دراسات: علوم الشريعة والقانون. 42. (3). عمان : الجامعة الأردنية ص 1064-1053.

<https://archives.ju.edu.jo/index.php/law/article/view/7273/4924>

- الزلي، ك.، السامرائي ر. (2015). النطاق القانوني لسلطة الإدارية في الاستيلاء (دراسة مقارنة). بحث منشور. مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية. مجلد (4). العدد(13). العراق: جامعة كركوك، ص 33-1.
- حمزة ، ع. (2009). اكتساب المال العام في القانون الإداري. بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية. مجلد (1). العدد(1). العراق: جامعة بابل. ص 339-359.
- دخل، م. (2009). الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية. بيروت: منشورات الحلي الحقوقية.
- رضاء، ص. (2015). الجماعة القانونية لحق الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري. رسالة دكتوراه. الجزائر: جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان.
- علي، أ. (1999). نظرية الظروف الاستثنائية. ط.1. الإسكندرية: منشأة المعارف.
- عقيلة، و. (2006). النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري. رسالة ماجستير. الجزائر: جامعة الحاج لخضر - باتنة.
- سوار، م. (1995). الحقوق العينية الأصلية. ط.1. عمان: دار الثقافة.
- شطناوي، ع (1995). "القضاء الإداري الأردني". ط.1. عمان: مطبعة كنعان.
- شهوب، م. (2005). المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. ج.3. ط(3). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- مديحة، ا. (2015). نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام الحقوق والحريات الأساسية، بحث منشور في مجلة المفكر. عدده 14. الجزائر: جامعة محمد خضرير بسكرة ص 222-235.

References

- Akila, W. (2006). *The Legal System of Expropriation for the Public Benefit in Algerian Legislation*. Master's Thesis. Algeria: Hadj Lakhdar University, Batna.
- Al-Ajarmah, N., Watermelon, R. (2011). *Principles of Administrative Law*, 2nd issue. (1st). Amman: Ithra for Publishing and Distribution.
- Al-Amrousy, A. (2013). *The Adequate Encyclopedia in Explaining Civil Law with Schools of Jurisprudence and Modern*

- Judicial Judgments.* C (5). i (5). Cairo: Dar Al-Adala.
- Al-Atoum, M. (2013). *Administrative Judiciary "A Comparative Study.* (1st) Amman: Wael Publishing House
- Al-Hamdani, S. (2005). *The Impact of the Administrative Contract for Others.* Master's Thesis, Iraq: Mosul University. College of Law.
- Ali, A. (1999). *The Theory of Exceptional Circumstances.* (1st). Alexandria: Mansha'at al-Maarif.
- Al-Sanhoury, A. (1967). *Al-Wusat fi explaining Civil Law. Property Right with a Detailed Explanation of Things and Money.* Part VIII. (n.ed.). Beirut: House of Revival of Arab Heritage.
- Al-Sanhoury, A. (1967). *The Mediator in Explanation of Civil Law. Reasons for Owning Ownership.* Part Nine. (n.ed.) Beirut: House of Revival of Arab Heritage.
- Al-Zalami, K. and Al-Samarrai, R. (2015). The legal scope of the administration's authority in the seizure (A comparative study). *Journal of the College of Law for Legal and Political Sciences.* 4 (13), 1-33. Iraq: Kirkuk University.
- Chihoub, M. (2005). *General Principles of Administrative Disputes.* Part 3. I (3). Algeria: Office of University Publications.
- Dakhil, M. (2009). *Public Freedoms under Exceptional Circumstances.* (1st). Beirut: Al-Halabi Human Rights Publications.
- Hamza, A. (2009). Acquisition of public money in administrative law. *Al-Mohaqqiq Al-Hilli for Legal and Political Sciences.* 1 (1), 339-359. Iraq: Babylon University.
- Hanayna, A., Shatnawi, F., Hatamleh, S. (2015). Expropriation of private property for public benefit in Jordanian legislation. *Dirasat: Sharia and Law Sciences.* 42 (3), 1053-1064. Amman: The University of Jordan, Retreived from <https://archives.ju.edu.jo/index.php/law/article/view/7273/4924>.
- Madiha, A. (2015). Theory of Exceptional Circumstances between the Requirements of Preserving Public Order and Commitment to Fundamental Rights and Freedoms. *Al-Mufker Magazine.* No. 14,222-235. Algeria: Mohamed Khadir University of Biskra.
- Reda, P. (2015). *Legal Protection of the Right to Private Real Property in Algerian Legislation.* Ph.D. Thesis. Algeria: Abu Bakr Balqa Yad University - Talsman.
- Shatnawi, A. (1995). *The Jordanian Administrative Judiciary.* (1st).Amman: Kanaan Press.
- Siwar, M. (1995). *Original Rights in Kind.* (1st). Amman: House of Culture.