

**الضوابط القانونية لتقدير التعويض عن قرار
الاستملاك في فلسطين
”دراسة تحليلية مقارنة“**

د. محمد زياد عزت جرادات
أستاذ القانون العام المساعد، كلية الحقوق،
الجامعة العربية الأمريكية، جنين، فلسطين

الضوابط القانونية لتقدير التعويض عن قرار الاستملاك في فلسطين ”دراسة تحليلية مقارنة“

د. محمد زياد عزت جرادات

الملخص:

نظراً لأهمية الحق في التملك أوجبت قواعد القانون الأساسي الفلسطيني والتشريعات ضرورة صون وحماية هذا الحق من خلال ضمان التعويض العادل في حال ان قررت الإدارة الاستملاك للمنفعة العامة، ولأهمية هذا الموضوع تناولت هذه الدراسة الضوابط القانونية للتعويض عن قرار الاستملاك من خلال البحث في عناصر تقدير التعويض والاسس التي يقوم عليها والطرق التي يقدر من خلالها التعويض، كما تناولت الدراسة مسألة الربع المجاني وكذلك مقدار قيمة التعويض والمستحقون لهذه القيمة وكيفية دفعها لهم والاثار الناتجة عن دفع قيمة التعويض، وفي سبيل عرض ذلك استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي المقارن.

وخلصت الدراسة الى مجموعة من النتائج من أهمها عدم دستورية الاخذ بما يطلق عليه الربع المجاني دون تعويض، وان القانون أجاز للإدارة بالتوافق مع مالك العقار المستملاك استبدال التعويض النقدي بالتعويض العيني، كما أوصت الدراسة بمجموعة من التوصيات من أهمها ضرورة تحديد مدة زمنية لدفع قيمة التعويض عن الاستملاك حتى لا يتضرر من استملاك عقاره للصالح العام.

الكلمات المفتاحية: نزع الملكية، الربع المجاني، قرار الاستملاك، التعويض العيني، تنظيم المدن والقرى.

Legal controls for compensation for the acquisition decision in Palestine “Analytical study”

Dr. Mohammed ziyad izzat jaradat

Associate professor of public law, faculty of law,
AAUP, Jenin, Palestine

Summary:

Given the importance of the right to own property, the rules of the Palestinian Basic Law and legislation necessitate the need to preserve and protect this right by ensuring fair compensation in the event that the administration decides to expropriate for the public

benefit. On which it is based and the methods by which compensation is estimated. The study also dealt with the issue of the free quarter, as well as the amount of compensation value, who are entitled to this value, how it is paid to them, and the effects resulting from paying the compensation value. In order to present this, the researcher used the comparative analytical descriptive approach.

The study concluded with a set of results, the most important of which is the unconstitutionality of the so-called free quarter without compensation, and that the law permitted the administration, in agreement with the owner of the expropriated property, to replace monetary compensation with compensation in kind. Acquisition so as not to be harmed by the appropriation of his property for the public interest.

Keywords: expropriation, free quarter, expropriation decision, compensation in kind, organizing cities and villages.

مقدمة:

يخول حق الملكية لأصحابه سلطات واسعة على محل الحق، بحيث توصف هذه السلطات بأنها ممانعة وجامعة، فهي ممانعة لوجوب احترام الغير لهذا الحق، وجامعة لأنها تعطي صاحب الحق ما لا يعطيه إياه أي حق آخر من مزايا ومنافع، إلا أن هذا الحق لم يعد مطلقاً، مما جعل حق الملكية وظيفة اجتماعية بحيث يفرض على سلطات المالك ما يمكن تحقيقاً للصالح العام^(١).

ونتيجة لتغير مفهوم الدولة من الحارسة الى الدولة المتدخلة في جميع نشاطات الحياة، حيث الإدارة أكثر تدخلاً وباستمرار في جميع المجالات، مما أدى الى إقرار مبدأ تغليب الصالح العام على مصلحة الفرد الخاصة، الأمر الذي نتج عنه تعرض الملكية

(١) د. هادي العبيدي: الوجيز في شرح القانون المدني - الحقوق العينية، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩، ص ٤٣.

- د. وجدي شفيق فرج: المفيد في نزع الملكية للمنفعة العامة، يونيتد للصادرات القانونية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ٢٢.

الخاصة لمخاطر عدة نتيجة لهذا التدخل، مما أوجب ضرورة توافر ضمانات ضد هذه المخاطر، ويمثل التعويض العادل عن الخسارة الفردية امام المصلحة العامة أهمها^(٢).
والتعويض مبلغ من المال يدفع للمتضرر عن فعل الادارة بالاستملاك الذي أدى الى اخلال التوازن المادي له، وإلحاق الضرر به، بالرغم من كون التعويض يرتبط بالضرر، الا ان طبيعة الاستملاك وغاياته بتحقيق المصلحة العامة تجعل منه فعلاً مشروعاً موجباً للتعويض^(٣).

أهمية الدراسة:

تتمثل أهمية هذه الدراسة في معرفة الضوابط التي تحكم عملية التعويض عن قرار الاستملاك، وبيان الآليات والمعايير المتبعة لتقدير التعويض سواءً التشريعية منها أو ما هو مطبق على أرض الواقع، وما يثيره من مشكلات حول تقدير التعويض.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة الى البحث في مدى دستورية القواعد الناظمة لعملية التعويض عن قرار الاستملاك وخصوصاً مسألة الربح المجاني، وكذلك الحال الى تقرير كل ما يضمن حصول مالك العقار المستملك على حقه المصون وفقاً للقواعد الدستورية والتشريعية.

مشكلة الدراسة:

تثور إشكالية هذه الدراسة في بحث مدى توافر الضمانات القانونية التعويض صاحب العقار المستملك عقاره للمنفعة العامة، والبحث في إشكالية عدم تحديد مدة زمنية لدفع قيمة التعويض، وما مدى دستورية الاستملاك دون تعويض تحت مسمى الربح المجاني.

(٢) د. أنور طلبة: نزع الملكية للمنفعة العامة، المكتب الجامعي الحديث للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ١٦

- د. محمد انور حمادة: المسؤولية الادارية والقضاء الكامل، دار الفكر العربي، ٢٠٠٦، ص ١٠.
(٣) د. عبد الناصر زياد هياجنه، أشرف اسماعيل العدوان: التعويض العادل كشرط لمشروعية الاستملاك في ضوء احكام قانون الاستملاك الاردني، بحث منشور بمجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد ٣٩، العدد ٢، ٢٠١٢ ص ٤٧.

- د. عرين سمير بدران: النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في فلسطين، العدالة والقانون، مركز مساواة، رام الله، ٢٠١٥، العدد ٢٥، ص ٤٥.

منهجية الدراسة:

تعتمد هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي والمقارن للأحكام القانونية المنظمة لعملية تقدير التعويض من خلال بيان نقاط القوة والضعف التي تشوب القواعد القانونية وخصوصاً قانون الاستملاك رقم ٢ لسنة ١٩٥٣.

تقسيم الدراسة:

للاوصول الى الأهداف المرجوة من هذه الدراسة، قمنا بتقسيمها على النحو الآتي:

المطلب الأول- عناصر تقدير التعويض

الفرع الأول- اسس تقدير التعويض.

الفرع الثاني- طرق تقدير التعويض.

الفرع الثالث- الربع القانوني (المجاني).

المطلب الثاني- مقدار التعويض.

الفرع الأول- دفع قيمة التعويض.

الفرع الثاني- الاعتراض على مقدار التعويض.

الفرع الثالث- آثار التعويض.

المطلب الأول

عناصر تقدير التعويض

التعويض حق نصت عليه التشريعات الوطنية، واهمها القانون الأساسي الفلسطيني الذي جاء فيه^(٤): "... الملكية الخاصة مصونة، ولا تنتزع الملكية ولا يتم الاستيلاء على العقارات أو المنقولات الا للمنفعة العامة وفقاً للقانون مقابل تعويض عادل او بموجب حكم قضائي".

وكذلك الحال ما نص عليه قانون الاستملاك الاردني رقم ٢ لسنة ١٩٥٣ النافذ في الاراضي الفلسطينية، حيث اوجب دفع تعويض لكل شخص طبيعي او اعتيادي لمالك العقار، اذا تم استملاك هذا العقار للمنفعة العامة^(٥).

وأيضاً ما نص عليه قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية الاردني رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٦ المعمول به في الاراضي الفلسطينية، حيث اوجب ضرورة دفع تعويض عن أي

^(٤) نص المادة (٣/٢٣) من القانون الاساسي الفلسطيني المعدل لسنة ٢٠٠٣، منشور في جريدة الوقائع الفلسطينية العدد الممتاز رقم (٢)، بتاريخ ١٩/٣/٢٠٠٣.

^(٥) انظر المواد (١٠-١٥-١٧) من قانون الاستملاك رقم ١٩٥٣/٢، النافذ في الاراضي الفلسطينية (الضفة الغربية) منشور في الجريدة الرسمية الاردنية، العدد (١١٣٠) بتاريخ ١/١/١٩٥٣، ص ٤٣٣.

مساحة يتم استملاكها للمنفعة العامة من اجل فتح الطرق والحدائق والمساحات العامة اذا زادت نسبة الاستملاك عن ٣٠% من مساحة الأرض^(٦). ولما سبق نتناول في هذا المطلب الاسس التي يقوم عليها التقدير (فرع أول)، ومن ثم الحديث عن طرق تقدير التعويض (فرع ثاني)، وأخيراً نبحت في مفهوم الربح المجاني من قرار الاستملاك (فرع ثالث):-

الفرع الأول

أسس تقدير التعويض

بعد الانتهاء من مرحلة تحديد العقارات الثابت لزومها للمنفعة العامة، تبدأ مرحلة جديدة مضمونها تقدير قيمة التعويض لتلك العقارات المراد استملاكها^(٧)، ووفقاً لقانون الاستملاك رقم ١٩٥٣/٢ نجد أن المشرع وضع عدة اسس يجب الالتزام بها عند تقدير قيمة التعويض عن العقار المستملك.

أولاً: اشار قانون الاستملاك رقم ١٩٥٣/٢ الى الوقت الذي يجب ان يتم فيه تقدير مكونات العقار المستملك^(٨)، وهو تاريخ نشر القرار في الجريدة الرسمية، حيث نصت المادة رقم (١٥/٢/ج) منه على: "ان يعتبر ثمناً للأرض ذلك المبلغ الذي يمكن الحصول عليه لو بيعت علناً في السوق من شخص راغب في الشراء، ويشترط في ذلك

(٦) انظر المادة (١/٥٨) من قانون تنظيم المدن والقرى الاردنية رقم ١٩٦٦/٧٩، النافذ في الاراضي الفلسطينية، منشور في الجريدة الرسمية الاردنية، العدد (١٩٥٢)، بتاريخ ١٩٦٦/٩/٢٥.

(٧) لم يشر قانون الاستملاك رقم ١٩٥٣/٢، ولا قانون الاستملاك الاردني الجديد رقم ١٩٨٧/١٢، الى تشكيل لجان محدودة التقدير قيمة التعويض الواجب عن العقار المستملك، بل ترك الأمر للاتفاق بين المنشئ ومالك العقار، اذا لم يتم التوافق يمكن اللجوء الى المحكمة لتقدير قيمة التعويض.

اما المشرع المصري فقد نص على تشكيل لجنة مختصة لتقدير قيمة التعويض، وذلك سناً لنص المادة (٦) من قانون نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة رقم ١٩٩٠/١٥ والتي جاء فيها: "يتم تقدير قيمة التعويض بواسطة لجنة تشكيل بكل محافظة بقرار من وزير الاشغال العامة والموارد المائية، من مندوب عن هيئة المساحة رئيساً، وعضوية مندوب عن كل من مديرية الزراعة ومديرية الاسكان والمرافق ومديرية الضرائب العقارية بالمحافظة بحيث لا تقل درجة أي منهم عن الدرجة الأولى ويتم تغيير اعضاء هذه اللجنة كل سنتين...."

(٨) يقصد بمكونات العقار المستملك جميع ماديات الارض وما تحتها والبناء الواقع عليها، وايضاً عناصره القانونية من ايجارات وارتفاقات، راجع في ذلك د. خالد خليل الظاهر: نزع الملكية للمنفعة العامة، بحث منشور في مجلة الادارة العامة، العدد ٣، المجلد ٤١، اكتوبر ٢٠٠١، ص ٥٣٦.

أن تقدر قيمة الأرض أو الحق أو المنفعة في الوقت الذي نشر فيه قرار مجلس الوزراء في الجريدة الرسمية....".

وبنفس الاتجاه اخذ المشرع المصري^(٩) حيث حدد تاريخ صدور القرار بالنشر في الجريدة الرسمية ميعاداً مجدداً لتقدير قيمة التعويض من قبل اللجنة المشكلة خصيصاً لذلك.

أما المشرع الأردني^(١٠) فقد سار باتجاه مغاير، حيث اعتمد على تاريخ سابق لنشر القرار وهو التاريخ الذي اعلن فيه المنشئ رغبته بتقديم طلب استملاك عقار معين الى مجلس الوزراء بالنشر في صحيفتين يوميتين.

ثانياً: استبعد قانون الاستملاك رقم ١٩٥٣/٢ من تقدير التعويض كل ما يعد من قبيل التعديلات والاضافات التي يقوم بها المالك على العقار، ويكون هدفها زيادة سعر العقار، اذا كانت هذه الأفعال قد تمت بعد تاريخ نشر قرار الاستملاك في الجريدة الرسمية^(١١).

^(٩) نصت المادة (٢/٦) من القانون ١٩٩٠/١٠ بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة على أن: "يقدر التعويض طبقاً للأسعار السائدة وقت صدور قرار نزع الملكية وتودع الجهة طالبة نزع الملكية مبلغ التعويض المقدر خلال مدة لا تتجاوز شهراً من تاريخ صدور القرار خزانة الجهة القائمة بإجراءات نزع الملكية".

^(١٠) نص قانون الاستملاك رقم ١٩٨٧/١٢ في المادة (١٠/ب/١) منه على أن: "١- يعتبر تعويضاً عادلاً عن العقار أو عن استعماله أو الانتفاع أو التصرف به الثمن أو بدل الاجارة الذي يمكن الحصول عليه او بيع علناً في السوق او جرى تأجيله من شخص راغب في الشراء او الاستئجار في اليوم الذي تم فيه نشر الاعلان النصوص عليه في الفقرة (أ) من المادة (٤) من هذا القانون" ونصت المادة (٤/أ) من نفس القانون على انه: "على المستملاك ان ينشر اعلاناً في صحيفتين يوميتين على الاقل يعلن فيه عزمه على التقدم الى مجلس الوزراء بعد مرور خمسة عشر يوماً من تاريخ نشر الاعلان بطلب اصدار قرار باستملاك العقار الموصوف في الاعلان وان المشروع الذي سيجري الاستملاك من اجله هو للنفع العام".

^(١١) نصت المادة (٢/١٥ ج) أنه: "...ويشترط في ذلك ان تقدر قيمة الأرض أو الحق أو المنفعة في الوقت الذي نشر فيه قرار مجلس الوزراء في الجريدة الرسمية بغض النظر عن أية تحسينات أو إنشاءات أجريت فيها أو أنشئت عليها بعد تاريخ نشر القرار المذكور...".

وعلى نفس الاساسي سار المشرع الاردني في قانون الاستملاك رقم ١٩٨٧/١٢، حيث استبعد من تقدير التعويض كل التحسينات التي يقوم بها المالك بعد قرار الاستملاك، الا ان الاختلاف عن القانون المطبق في فلسطين يكمن في زمان بدء تقدير التعويض، فالمشرع الاردني في القانون رقم ١٩٨٧/١٢ لم يأخذ بالتحسينات التي طرأت بعد تاريخ الاعلان^(١٢).

وفي مصر^(١٣) لم يأخذ المشروع بالتحسينات الطارئة على العقار بعد تاريخ صدور القرار في تقدير التعويض، وإنما استبعد التحسينات التي تجري من قبل الادارة في حالة الاستيلاء المؤقت لمدة ثلاث سنوات فأى تحسينات تجريها الادارة و ارادت بعد ذلك إطالة المدة السابقة ولم تتفق مع مالك العقار، فعلى الإدارة عندئذٍ وقبل انتهاء المدة السابقة أن تبدأ بإجراءات نزع الملكية، وفي هذه الحالة تقدر قيمة الأرض بحسب مكوناتها التي كانت عليها وقت الاستيلاء المؤقت وحسب الأسعار السائدة وقت نزع الملكية.

أما التحسينات والإضافات التي أجريت قبل قرار الاستملاك فإنها جميعاً تدخل في قيمة التقدير، حتى لو كانت قبل قرار الاستملاك بفترة وجيزة، فالمالك لا علم له بموضوع الاستملاك عندما عمل على هذه التحسينات^(١٤).

^(١٢) نصت المادة (١٠/ج/١) من قانون الاستملاك الأردني ١٩٨٧/١٢ على: "١- ان لا يتم التعويض عن أي تحسينات او اضافات اجريت على العقار بعد نشر الاعلان المنصوص عليه في الفقرة (أ) من المادة رقم (٤) من هذا القانون".

^(١٣) نصت المادة رقم (١٦) من القانون المصري رقم ١٩٩٠/١٠ بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة على أن: "تحدد مدة الاستيلاء المؤقت على العقار بانتهاء الغرض المستولى عليه من أجله أو بثلاث سنوات من تاريخ الاستيلاء الفعلي أيهما أقرب ويجب إعادة العقار في نهاية هذه المدة بالحالة التي كان عليها وقت الاستيلاء مع التعويض عن كل تلف او نقص في قيمته، وإذا دعت الضرورة الى مد مدة الثلاث سنوات المذكورة وتعذر الاتفاق مع ذوي الشأن على ذلك، وجب على الجهة المختصة ان تتخذ قبل مضي هذه المدة بوقت كاف اجراءات نزع الملكية وفي هذه الحالة تقدر قيمة العقار حسب الاوصاف التي كان عليها وقت الاستيلاء طبقاً للأسعار السائدة وقت نزع الملكية، أما اذا اصبح العقار نتيجة الاستيلاء غير صالح للاستعمال وجب على الجهة المختصة ان تعيد العقار الى حالته الاولى او ان تدفع تعويضاً عادلاً للمالك او صاحب الجهة".

^(١٤) د. خالد حماد الخريشا: دعوى الاستملاك أمام القضاء، الطبعة الأولى، دار الفكر للنشر، عمان، ٢٠١٠، ص ٤٤.

ثالثاً: نصت المادة رقم (١٣) من القانون رقم ١٩٥٣/٢ على أنه: "إذا كان استملاك قسم من أرض يحول دون الانتفاع بالقسم الباقي أو يسبب حرمانه من الضياء والهواء يترتب على المنشئ أن يستملك كامل الأرض إذا رغب صاحبها في ذلك"، ويستفاد من هذا النص أنّ القانون أوجب على الإدارة في حال أنها استمكت جزءاً من عقار وأصبح الجزء المتبقي منه غير صالح للإعمار أن تكمل استملاكه إذا رغب المالك بذلك. فالجزء المتبقي من العقار لا يشمل في قرار الاستملاك إلا إذا وافق مالك العقار على استملاكه، وإلا بقي ملكاً لصاحب العقار المستملك، وبنفس الشرط أخذ المشرع المصري^(١٥) في القانون رقم ١٩٩٠/١٠ بشأن نزع الملكية للمنفعة العامة، حيث قيد استملاك الجزء المتبقي الغير صالح للانتفاع بضرورة تقديم طلب من ذوي الشأن خلال مدة أربعة أشهر، وإلا سقط حقهم في ذلك.

وذاً الأمر أخذ به المشرع الأردني^(١٦) في قانون الاستملاك رقم ١٩٨٧/١٢ حيث اشترط لاستكمال استملاك الجزء غير الصالح من العقار أن يتقدم ذوو الشأن بطلب ذلك من أجل التعويض عنه، إلا أنه قيد هذا الأمر بشرط أن لا يكون مالك العقار له عقار آخر مجاور للعقار محل قرار الاستملاك ويمكن إضافة الجزء غير الصالح له. رابعاً: من حيث الأصل تم التوافق بين المنشئ والمالك^(١٧) على مقدار التعويض عن العقار المستملك، وإن لم يتم التوافق يحق لأيٍ منهما اللجوء للمحكمة المختصة^(١٨)،

– محمد العبادي وأحمد أبو شنب، الرقابة القضائية على الاستملاك في القانون الأردني، بحث منشور في مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد ٣٥، العدد ٢، ٢٠٠٨، ص ٢٥٤.

^(١٥) نصت المادة (٢١) من القانون المصري رقم ١٩٩٠/١٠ بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة على أنه: "تشتري العقارات اللازم لنزع ملكية جزء منها بأكملها إذا كان الجزء الباقي منها يتعذر الانتفاع به وذلك بناءً على طلب يقدمه ذوو الشأن خلال المدة المنصوص عليها في المادة (٩) من هذا القانون وإلا سقط حقهم في ذلك...".

^(١٦) نصت المادة (١٢) من قانون الاستملاك الأردني رقم ١٩٨٧/١٢ على أنه: "إذا أصبح الجزء المتبقي من العقار بعد الاستملاك غير صالح للإعمار أو غير صالح للانتفاع به يُعتبر هذا الجزء مشمول حكماً بقرار الاستملاك إذا طلب مالكة التعويض عنه، ويدفع تعويضه على هذا الأساس على أنه يشترط في ذلك أن لا يكون لمالك العقار عقاراً آخر ملاصقاً يمكن ضم المتبقي إليه ليصبح العقاران معاً صالحين للإعمار أو الانتفاع بهما".

^(١٧) عرفت المادة رقم (٣/٢) من القانون رقم ١٩٥٣/٢ المنشئ بأنه: "الحكومة وأي مجلس بلدي أو محلي أو سلطة أخرى محلية وأية شركة أو جمعية أو هيئة وأي شخص يقوم بمشروع أو هو على وشك القيام به، كما تشمل الحكومة عندما تقوم مقام احد المنشئين المذكورين".

لتقدير قيمة التعويض، حيث نصت المادة رقم (٩) من القانون رقم ١٩٥٣/٢ على أنه: "بعد تبليغ القرار وفقاً للمادة السادسة يترتب على المنشئ أن يفاوض صاحب الأرض أو أي شخص له حق فيها وأن يتفق معه على شرائها أو التصرف فيها أو استعمالها لمدة محدودة أو على تملك أي حق فيها يقتضيه المشروع".

وعلى نفس المبدأ سار المشرع الأردني في قانون الاستملاك رقم ١٩٨٧/١٢، حيث أشارت المادة رقم (١٠/أ) إلى قيام المحكمة بالفصل في مسألة تقدير التعويض في حال عدم اتفاق أطراف قرار الاستملاك^(١٩).

أما المشرع المصري واستناداً لنص المادة (٦) من القانون رقم ١٩٩٠/١٠ بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة فقد أشارت إلى تشكيل لجنة في كل محافظة لتقدير قيمة التعويض بقرار من وزير الأشغال العامة والموارد المائية، وتتكون من مندوب هيئة المساحة رئيساً، ويكون فيها مندوب عن مديرية الزراعة ومديرية الإسكان والمرافق، ومندوب أيضاً عن مديرية الضرائب العقارية بالمحافظة، على أن لا تقل درجة أيأ منهم عن الدرجة الأولى، ويتم تغيير أعضاء هذه اللجنة كل سنتين.

ويلاحظ على هذه اللجنة المشكلة وفقاً للقانون المصري أنها تمتاز بالطابع الإداري الكامل، إذ لا يوجد بها أي عضو من خارج الإدارة مما يجعلها محل شك في جدية التقدير لقيمة التعويض، إذ كان الأجدر بالمشرع أن يبقى على تواجد عنصر أو أكثر من خارج الإدارة حتى ينأى بها عن موضع الشبهات^(٢٠).

خامساً: نصت المادة رقم (١٥/٢و) من القانون رقم ١٩٥٣/٢ على أنه: "إذا نقصت بسبب الاستملاك قيمة الجزء الذي لم يستملك وجب مراعاة هذا النقصان، ولا

^(١٨) استناداً لنص المادة (١/١٥) من القانون رقم ١٩٥٣/٢ أنه إذا لم يتفق المنشئ وصاحب الأرض على مقدار التعويض فإنه بإمكان أي منهما اللجوء للمحكمة المختصة لتقدير التعويض، علماً أنّ محكمة البداية للمنطقة الواقع ضمنها العقار محل الاستملاك هي صاحبة الاختصاص وذلك بموجب نص المادة رقم (٢) من نفس القانون.

^(١٩) نصت المادة رقم (٩/ب) من قانون الاستملاك الأردني رقم ١٩٨٧/١٢ على أنه: "١- يتم التفاوض بين المستملك والمالك للاتفاق على التعويض الواجب دفعه عن العقار المستملك ويعتبر الاتفاق ساري المفعول بعد تصديقه من قبل وزير المالية إذا كان المستملك إحدى الوزارات والدوائر والمؤسسات الرسمية العامة ووزير البلديات والبيئة إذا كان المستملك إحدى البلديات".

^(٢٠) د. إبراهيم عبد العزيز شيجا: القضاء الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٤٥.

د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: دعوى التعويض، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٤٤

يجوز أن يزيد المبلغ الواجب إضافته في أي حال على نصف القيمة التي يستحقها صاحب الأرض بمقتضى أحكام هذه المادة"، ويلاحظ من هذا النص أنه أوجب على المنشئ أن يراعي النقص الواقع على الجزء غير المستملك بشرط أن لا يزيد التعويض عن نصف قيمة التعويض عن العقار المستملك.

أما إذا كانت الأرض موضوعة تأميناً لدين فإن مبلغ التعويض لا يدفع لصاحب الأرض وإنما يُدفع في صندوق الخزينة، إلا إذا أتى صاحب الأرض بشهادة من مأمور التسجيل تفيد بأنه أنهى كل ما يقيد ويمنعه من استيفاء قيمة التعويض^(٢١).

الفرع الثاني

طرق تقدير التعويض

أوجب المشرع في قانون الاستملاك رقم ١٩٥٣/٢ على المنشئ أن يعمل على نشر إعلان قرار الاستملاك في صحيفتين يوميتين^(٢٢)، حتى يتسنى لمالك العقار المستملك من هذا التاريخ البدء في التفاوض مع المنشئ حول قيمة التعويض وفقاً للعدل والإنصاف لكلا الطرفين، وهذا ما يُطلق عليه بالتعويض الرضائي عن قرار الاستملاك. ونصت المادة رقم (١١) من القانون رقم ١٩٥٣/٢ على القيود الواردة على مبدأ التفاوض بين المنشئ والمالك حيث جاء فيها: "عند استملاك أرض يملكها القصر أو المحجور عليهم أو فاقدو الأهلية القانونية أو الغائبون أو الأوقاف لا تجوز المفاوضة في شأنها إذا كانت الحكومة هي المنشئ، ولا يجوز للأوصياء أو القوام أو النظارة استلام ثمن الأرض الذي يتفق عليه في هذه الحالة أو الذي يصدر به حكم إلا بإذن خاص من المحكمة الشرعية"^(٢٣).

^(٢١) راجع المادة رقم (١٥/٢/ط) من قانون الاستملاك رقم ١٩٥٣/٢.

^(٢٢) عدلت المادة رقم (١/٣) من قانون الاستملاك رقم ١٩٥٣/٢ بموجب المادة رقم (٢) من القرار بقانون رقم (٣) لسنة ٢٠١١ والتي جاء فيها: "على المنشئ أن ينشر إعلاناً في صحيفتين يوميتين على الأقل يعلن فيه عزمه على التقدم إلى مجلس الوزراء بعد مرور (١٥) يوماً من تاريخ نشر الإعلان بطلب قرار استملاك العقار الموصوف بالإعلان وأن المشروع الذي سيجري الاستملاك من أجله هو للمنفعة العامة".

^(٢٣) انظر حكم محكمة استئناف القدس المنعقدة برام الله في القضية رقم ٢٠١٠/٣٥١ بتاريخ ٢٠٢١/٢/٢٢ والذي جاء فيه: "... ومن كل ما تقدم وعملاً بأحكام المادة ٢٣٣ من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، فإننا نقرر قبول الاستئناف موضوعاً وتعديلاً للقرار المستأنف وذلك بوضع حصص القاصرين كل من رامي ومرام في صندوق المحكمة الشرعية في الخليل لحين بلوغهم سن الرشد

ويُستفاد من هذا النص أنه لا يجوز التفاوض على قيمة التعويض إذا كانت المنشئ الحكومة أو أحد المؤسسات الرسمية التابعة لها، وكذلك الحال إذا كانت المنشئ المجالس البلدية أو القروية، أما إذا كان المنشئ الأشخاص الاعتباريون فلا مانع من التفاوض، وإذا تم الاتفاق بين المنشئ والمالك على قيمة التعويض وجب تصديق هذا الاتفاق من قبل الجهات الرسمية في الدولة، بحيث يصبح هذا الاتفاق ملزم لكلا الطرفين، كذلك يجب أن يكون التعويض شاملاً كامل مساحة الأرض المستملكة حتى يكون ملزماً لكلا الطرفين.

أما إذا لم يتفق المنشئ وصاحب العقار على مقدار التعويض، فإنه يجوز لأي منهما اللجوء إلى المحكمة المختصة (محكمة البداية) طالباً تقدير قيمة التعويض، ونظراً لكون دعوى التعويض دعوى شخصية فإنّ القضاء المدني هو المختص بنظرها وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطينية رقم ٢ لسنة ٢٠٠١، حيث اعتبر القانون دعوى التعويض شأنها شأن باقي الدعاوى الحقوقية^(٢٤).

إذن فاللجوء الى القضاء لتقدير قيمة التعويض يتوجب توافر شرطين اثنين، أولهما ان يكون هنالك تفاوض بين مالك العقار والمستملك، وثانيهما ان لا يحصل توافق بين الطرفين على مقدار التعويض.

وتسليم باقي المبلغ المحكوم به والبالغ (٣١٤٣٠) دينار إلى المستأنف عليهم بالصفة الواردة في لائحة الدعوى وعدم الحكم بأية رسوم أو مصاريف أو أتعاب محاماة لخسارة المستأنف للجزء الأكبر من استئنافه".

^(٢٤) انظر المادة (٥٢) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني رقم ٢٠٠١/٢ المنشور في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) العدد ٣٨، بتاريخ ٢٠٠١/٩/٥، ص ٥. ويجدر التنويه أن النظام القضائي في فلسطين ذو طبيعة خاصة فهو لا يأخذ بالنظام المزدوج، وهو ليس بالقضاء الموحد، فالقضاء الإداري في فلسطين قضاء إلغاء فقط، وعلى درجة واحدة من درجات التقاضي ممثلاً بمحكمة العدل العليا، ومن هنا اختص القضاء المدني بنظر دعاوى التعويض بعموميتها، إلا أنه بتاريخ ٢٠٢١/١٠/١١ صدر قرار بقانون ٢٠٢٠/٤١ بشأن المحاكم الإدارية الذي بدوره جعل القضاء الإداري على درجتين، ومختصاً بكامل النزاع الإداري بما فيه دعوى التعويض، إلا أنّ هذا القرار بقانون لا زال غير مطبق إلى يومنا هذا.

ويجدر التنويه أنّ إجراءات الاستملاك في الأراضي الفلسطينية تحكمها الأعراف الإدارية بصورة متوافقة مع القوانين النازمة للاستملاك، إذ يمكن إجمال تلك الإجراءات كما يلي^(٢٥):

أولاً: تتخذ الهيئة المحلية مثلاً قراراً بالاستملاك لقطعة معينة ترغب في استملاكها للمنفعة العامة، وتقوم بتحديد كامل أوصافها من مساحة ورقم قطعة ورقم حوض، ويجب أن يصدر قرار الاستملاك من أغلبية أعضاء مجلس الهيئة.

ثانياً: لا يجوز للهيئة المحلية إصدار قرار الاستملاك إلا إذا توافر لديها التعويض المالي المناسب والعادل، ويجب أن تقوم الهيئة بنشر قرار الاستملاك في جريدة يومية لمدة ثلاثة أيام لغايات الاعتراض على القرار من قبل المتضرر، ومن ثم تقوم برفع قرار الاستملاك للمرجع الإداري المختص.

ثالثاً: بعد مصادقة المرجع الإداري المختص تُرفع كافة الأوراق المطلوبة لغايات الاستملاك مثل إثبات القدرة المالية من خلال إشعار بنكي بوجود المبلغ المُعدّ للتعويض، بالإضافة إلى سند تسجيل قطعة الأرض وقرار المصادقة على قرار الاستملاك من المرجع المختص إلى مجلس الوزراء، على أن ترفع كافة هذه الأوراق من المرجع المختص إلى مجلس الوزراء بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ نشر الإعلان بالرغبة بالاستملاك للمصلحة العامة في صحيفة يومية.

يقتضي الأخذ بعين أنه لا يوجد أي نص قانوني أو لائحي مكتوب مُحدداً المدة الزمنية لتقديم طلب الاستملاك إلى مجلس الوزراء الفلسطيني، مما يعني أن المدى الزمني لتقديم الطلب مفتوح بعكس ما أخذ به المشرع الأردني، الذي حدد المدة اللازمة لتقديم الطلب بثلاثة أشهر من تاريخ انتهاء مدة الإعلان المبدئي، وإلا يُعتبر الإعلان المبدئي كأن لم يكن^(٢٦).

^(٢٥) مقابلة مع الأستاذ عماد رضا عباهرة، رئيس مجلس بلدية اليامون، محافظة جنين في الفترة ما بين ٢٠٠٦-٢٠١٢، أجريت المقابلة بتاريخ ١٥/٨/٢٠٢١.

^(٢٦) نصت المادة رقم (٤/ب) من قانون الاستملاك الأردني رقم ١٩٨٧/١٢ على أنه: "ب- يترتب على المستملاك أن يُقدّم طلباً لمجلس الوزراء مرفقاً بمخطط العقار المطلوب استملاكه، وبكشف تقديري أولي لمجموع التعويض عنه وبما يثبت مقرته المالية عن دفعه وذلك خلال ثلاثة أشهر من تاريخ انتهاء مدة الإعلان المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة، وإلا اعتبر الإعلان وكأنه لم يكن".

وبعد استلام مجلس الوزراء طلب الاستملاك وفقاً للأصول يقوم بعرض الطلب على لجنة الاستملاك الفنية الدائمة المُشكّلة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (١٣/٢٤١/١٧ م.و/ر.ح)، لعام ٢٠١٩، ولهذه اللجنة أن تستعين بمن تراه مناسباً من ذوي الخبرة والاختصاص لإنجاز أعمالها، وتضم هذه اللجنة ف عضويتها كلاً من: الأمانة العامة لمجلس الوزراء (مقرراً)، ديوان الرئاسة، وزارة المالية والتخطيط، وزارة الحُكم المحلي، وزارة السياحة والآثار، سلطة الأراضي، مع الأخذ بعين الاعتبار أن مجلس الوزراء كثيراً ما يطلب فتاوى قانونية بشأن طلبات الاستملاك من ديوان الفتوى والتشريع.

ويقوم مجلس الوزراء خلال قيام لجنة الاستملاك الدائمة بعملها بمخاطبة سلطة الأراضي للقيام بتشكيل لجنة من قبلها لتخمين العقار محل الاستملاك قبل صدور القرار بالاستملاك، وهذه اللجنة عادةً ما تكون متغيرة من حيث الزمان والمكان، إلا أنّ الثابت فيها عضوية سلطة الأراضي، بحيث تقوم هذه اللجنة وبحسب موقع العقار محل الاستملاك بالكشف الحسي على العقار، والوقوف على رقبة الأرض ووصفها وصفاً دقيقاً لغايات تخمين قيمة العقار، وبالتالي مقدار التعويض.

وبعد تثبيت مجلس الوزراء من مقدرة الهيئة على التعويض وصحة غايات الاستملاك وفقاً لتوجيه لجنة الاستملاك، يصدر قراراً باستملاك قطعة الأرض لصالح الهيئة وفقاً للغايات التي طلبتها، ومن ثم يقوم مجلس الوزراء بإرسال ملف الاستملاك شاملاً كافة الأوراق مشفوعاً بقرار المجلس لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية للمصادقة وإصدار مرسوم رئاسي بذلك.

رابعاً: بعد مصادقة رئيس السلطة الوطنية على الاستملاك يتم نشر القرار في جريدة الوقائع الفلسطينية، بحيث يكون هذا النشر بمثابة ميلاد للقرار الإداري بالاستملاك، والذي يمكن الطعن به أمام محكمة القضاء الإداري، فالنشر يُعدّ بينة قاطعة على أنّ المشروع للمنفعة العامة ولا يجوز لمالك العقار التمسك بعدم العلم بالاستملاك، فالنشر بينة على أنّ أصحاب العلاقة بالقرار قد تبلعوا القرار، وفي ذلك قررت محكمة العدل العليا الفلسطينية في القضية رقم ٢٠١١/٢٩٠ بتاريخ ٢٩/٤/٢٠١٣ أنه: "بالتدقيق والمدولة وبعد الاطلاع على القرار المطعون فيه وعلى لائحة الدعوى واللائحة الجوابية والبيانات المقدمة ومرافعات الطرفين تبيّن للمحكمة أن السبب الرئيسي الذي يستند إليه المستدعين في طعنهما للقرار المطعون فيه هو أنّ القرار المطعون فيه الصادر عن مجلس الوزراء الفلسطيني رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٠ بشأن استملاك الأرض موضوع الدعوى

لم يتم نشره في الوقائع الفلسطينية، وبالرجوع إلى حافظة المستندات المبرز (ن/١) نجد أنّ القرار المطعون فيه رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٠ بشأن استملاك ما مساحته ٩٣٣ دونم و٢٧٢ متر الصادر عن مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٠/٩/١٧ والموقع من الرئيس القائد المرحوم ياسر عرفات رحمه الله قد تم نشره في الوقائع الفلسطينية في العدد السادس والثلاثون من شهر آذار لعام ٢٠٠١، وبما أنّ النشر في الجريدة الرسمية يُعتبر بمثابة تبليغ رسمي للجميع وعلم يقيني قائم بذاته لكل شخص للقرار المطعون فيه، وبما أنّ الدعوى مقدمة للمحكمة بتاريخ ٢٠١١/٨/٢٥ أي بعد أكثر من عشر سنوات من نشر القرار المطعون فيه، وأنّ المادة ١/٢٨٤ من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم ٢ لسنة ٢٠٠١ تنص (أن ميعاد تقديم الدعوى إلى محكمة العدل العليا ستين يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه أو تبليغه صاحب الشأن) مما يدل أنّ الدعوى مقدمة بعد مُضي المدة القانونية وهي غير مقبولة شكلاً وواجبة الرد".

ومن ثم تقوم سلطة الأراضي بتبليغ الهيئة بقرار الاستملاك وطلب إثبات التعويض لغاية تسجيل قرار الاستملاك على سند تسجيل الأرض التي تم استملاكها، علماً أنه يتم إثبات إيداع مبلغ التعويض بكتاب مُرسل من وزارة المالية يخاطب فيه سلطة الأراضي ومفاده أنه تم إيداع مبلغ التعويض وفقاً للجنة التخمين.

خامساً: بعد التثبت من دفع مبلغ التعويض تقوم دائرة تسجيل الأراضي بوضع إشارة تُفيد انتقال الملكية للمالك الجديد على صحيفة أو سند التسجيل في بند المدفوعات، وأنّ الأرض قد تم استملاكها للهيئة طبقاً للغاية المستلمة من أجلها، لمنع التصرف بالعقار لغير الغاية التي استملاكها لأجلها.

الفرع الثالث

الربع القانوني (الجاني)

نصّت المادة (٢/٢١) من القانون الأساسي الفلسطيني على أنّ: "الملكية الخاصة مصنونة، ولا تنتزع الملكية ولا يتم الاستيلاء على العقارات أو المنقولات إلا للمنفعة العامة وفقاً للقانون في مقابل تعويض عادل أو بموجب حكم قضائي". يُستفاد من هذا النص أنّ القانون الأساسي الفلسطيني أوجب عدم جواز الاستملاك إلا بتوافر شرطين رئيسيين وهما: توافر المنفعة العامة من الاستملاك، وأن يكون مقابل تعويض عادل وفقاً لما يقرّه القانون.

وبالرجوع إلى التشريعات المنظمة للاستملاك نجد أنها تجاوزت الأمر الدستوري من خلال السماح باستملاك جزء محدد من العقار دون وجوب التعويض تحت مسمى الربع المجاني، مما يشكل إهداراً للحقوق وتجاوزاً للمشروعية الدستورية.

فقانون الاستملاك رقم ١٩٥٣/٢ نص في المادة (٢/٢١) على أنه "نصت المادة رقم (٢/٢١) من قانون الاستملاك رقم ١٩٥٣/٢ على أنه: "إذا كان القسم المستمك من الأرض لا تزيد مساحته على ربع مجموع مساحتها فإنه لا يدفع تعويض عنه إلا إذا ثبت أنه سيحصل لصاحبها ضرر كبير إن لم يدفع التعويض، ويحق لمجلس الوزراء عندئذ أن يقرر منح التعويض الذي يراه مناسباً مُراعياً في ذلك ظروف القضية".

ونحن نرى ان هذا النص مخالف للدستور لأمرين اثنين:-

أولاً- أنه أجاز التعويض في حالة استملاك ربع العقار فأقل بشرط حصول ضرر كبير لمالك العقار إن لم يعوض، وعليه لم يبين هذا النص آلية تحديد حجم الضرر حتى يتسنى لنا التعويض.

ثانياً- منح هذا النص لمجلس الوزراء سلطة تقديرية في تعويض المالك المضروب من الاستملاك من خلال تعويضه بالمبلغ الذي يراه مناسباً لكل حالة على حدة، أي أنه لم يشترط ان يكون تعويضاً عادلاً أو منصفاً كما اشترط القانون الأساسي، وأيضاً جعل مبلغ التعويض رهيناً برأي وميول مجلس الوزراء.

أما قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم ١٩٦٦/٧٩، فقد نص في المادة (١/٥٨) منه على أنه: "١- على الرغم مما ورد في أي قانون آخر يكون لمجلس التنظيم الأعلى وللجان التنظيم اللوائية والمحلية صلاحية نزع ملكية أية أرض مشمولة في مخطط تنظيم مقرر وضرورية لفتح أو لإنشاء أو تحويل أو توسيع أي طريق أو شارع أو ميدان أو حديقة أو ساحة عامة أو موقف عام بدون تعويض عنها على أن لا تزيد هذه المساحة المنزوعة ملكيتها من الأرض أو مجموعة من الأراضي على ٣٠% من كامل مساحتها، ويشترط في ذلك أن لا تزيد هذه النسبة في أي وقت من جراء تعديل أو توسيع ميدان أو طريق، ويحق لمجلس التنظيم الأعلى وللجان التنظيم اللوائية والمحلية المعنية بعد إعطاء المالك مهلة شهر واحد بإشعار كتابي أن تضع يدها في الحال على هذه الأرض أو مجموعة الأراضي التي لا تزيد مساحتها على ٣٠% من المساحة الكاملة كما ذكر للغايات التي سلف بيانها من قبل اللجنة الفنية، بعد اعتبار جميع ظروف القضية، وإذا أخذ في أي وقت أكثر من ٣٠% من مساحة الأرض يدفع تعويض لصاحبها عما زاد على هذه النسبة".

ونرى كذلك ان هذا النص مخالف للقانون الأساسي لما يلي:-

أولاً- أنه زاد نسبة الاستملاك من الربع الى ٣٠% تحت ذريعة المصلحة العامة التي حددها بغايات واضحة، ولكنه تجرد من النص على عدم جواز الاستملاك لنفس النسبة اذا كانت لغير تلك الغايات.

ثانياً- لم يأبه هذا النص للضرر الذي يمكن ان يلحق مالك العقار المستمك سواء كان ضرراً كبيراً أم صغيراً، فوفقاً لهذا النص لا وجود للتعويض اطلاقاً، وهو ما يشكل مخالفة دستورية.

وبالنظر إلى هاتين المادتين نجد أيضاً أنهما متعارضتان فيما بينهما في نسبة الجزء المستمك دون تعويض وفي غايات الاستملاك، إلا أنه وبالرجوع إلى التطبيق العملي نجد أن الإدارة تأخذ بما جاء في قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية وفقاً للمبدأ القانوني الذي ينص على أن النص اللاحق ينسخ النص السابق.

ويجدر التنويه ايضاً ان الربع المجاني لا يكون إلا على العقار نفسه، فلا يشمل ما على العقار من أبنية وأشجار وأشياء ثابتة، فهذه الأشياء يجب التعويض عنها بكل الأحوال، كما لا يجوز تكرار الربع المجاني على العقار المستمك^(٢٧).

وبناءً على ما سبق، نرى أن الأخذ بمجانبة ما قيمته (٣٠%) من العقار دون تعويض فيه مخالفة دستورية صريحة، مما يُشكّل انتهاكاً واضحاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية والمشروعية الدستورية، وأن القول بالفائدة التي تعود على المالك نتيجة لهذا الاستملاك انها السبب في ارتفاع قيمة باقي الأرض كلام غير مقبول، فالأرض المجاورة للعقار المستمك منه (٣٠%) بدون مقابل أيضاً ارتفعت قيمتها دون أن يستمك منها أي جزء، والقول بأن أصحاب هذه الأرض سيدفعون قيمة الشرفية بسبب ارتفاع أسعار أراضيهم المجاورة^(٢٨)، أيضاً مالك العقار المستمك سيدفع شرفية مقابل ارتفاع قيمة أرضه الأخرى المجاورة بعد استملاك ما يُعادل (٣٠%) من أرضه الأولى.

ومثال ذلك ان شخص ما له قطعتي ارض يفصلهما شارع وتم استملاك ما يعادل ٣٠% من الأرض الأولى من أجل توسعة الشارع، فهذا يعني انه سيدفع الشرفية عن

^(٢٧) انظر المادة (٢١) من القانون رقم ٢ لسنة ١٩٥٣

^(٢٨) يقصد بالشرفية ان يدفع من ارتفعت قيمة عقاره ماليا بسبب استملاك عقار مجاور لعقاره ما لا يزيد عن ربع مقدار ذلك الارتفاع، انظر المادة ٢٢ من القانون رقم ٢ لسنة ١٩٥٣.

الأرض الثانية، وبالتالي سيكون هذا الشخص المتضرر الأكثر من قرار الاستملاك بسبب الاستملاك المجاني من الأرض الأولى ودفع قيمة الشرفية عن الأرض الثانية.

المطلب الثاني

مقدار التعويض

بعد استكمال ملف قرار الاستملاك والتثبت من توافر قيمة مبلغ التعويض، وصدور القرار بالاستملاك، يبقى لنا البحث في الجهات المستحقة لمقدار التعويض وآلية دفع المبلغ، وهل يجوز استبدال المبلغ النقدي بالتعويض العيني؟ ومن ثم البحث في جواز الاعتراض على مقدار التعويض والآثار الناتجة عن ذلك المقدار.

الفرع الأول

دفع قيمة التعويض

يتطلب البحث حول دفع مقدار التعويض عن قرار نزع الملكية (الاستملاك)، البحث في الجهات المستفيدة من قيمة هذا التعويض، ومعرفة المدة الزمنية الواجب خلالها دفع قيمة التعويض، وأيضاً الحديث عن طريقة دفع المبلغ ومدى جواز التعويض العيني.

أولاً- المستفيد من قيمة التعويض:

حددت المادة رقم (١٤) من قانون الاستملاك رقم ١٩٥٣/٢^(٢٩) المستفيدين من قيمة التعويض وهم من يملكون الأرض المسجلة بأسمائهم في دائرة تسجيل الأراضي من خلال صحيفة أو سند الملكية، أما إذا كانت الأرض غير مسجلة فيكون لواقع اليد عليها الحق في قيمة التعويض.

أما المادة رقم (١٠) من القانون رقم ١٩٥٣/٢^(٣٠) فقد أشارت إلى أصحاب حق الانتفاع والإجارة على الأرض المستملكة، حيث أوجبت على صاحب الأرض المسجلة

^(٢٩) قضت المادة (١٤) من قانون الاستملاك رقم ١٩٥٣/٢ على أنه: "إذا نشأ خلاف حول ملكية أرض يُراد استملاكها يُعتبر مَنْ كانت الأرض مسجلة في دائرة التسجيل بأسمائهم هُم المالكون لها، وإن كانت غير مسجلة فيعتبر واضعو اليد عليها عند الاستملاك هم أصحاب الاستحقاق فيها، على أن لا يجحف ذلك في حق أي شخص يرغب في إقامة الدعوى فيما يُعد على ما نُكر مدعياً أنه هو صاحب الحق في الأرض والتعويض".

^(٣٠) قضت المادة رقم (١٠) من قانون الاستملاك رقم ١٩٥٣/٢ على أنه: "في حالة وجود أشخاص أولي شأن بسبب حق منفعة أو إجارة، يترتب على صاحب الأرض أن يخبر المنشئ بأسمائهم خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ تبليغه قرار الاستملاك، وإلا فيكون هو دون غيره مسؤولاً أمامهم

باسمه أن يخبر الإدارة بأسمائهم خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه قرار الاستملاك، وإلا تحمّل هو قيمة التعويض الذي يطلبونه، وتحدد قيمة التعويض بنفس طريقة تقدير التعويض الخاص بأصحاب الأرض، على أن تراعى طبيعة حق الانتفاع بالمقارنة مع الجوار.

ولا يجوز للأوصياء أو القوام استلام قيمة التعويض إلا بإذن المحكمة الشرعية، أما إذا كانت الأرض وقفاً، فيدفع قيمة التعويض إلى جهة الوقف التابعة لها، أما المشتري بغير عقد مسجل فلا حق له في قيمة التعويض، لأنّ ملكية العقار لا زالت للمالك الأصلي، إلا إذا أثبت وضع يده على العقار^(٣١).

ويجدر التنويه أن القانون رقم ١٩٥٣/٢ لم يحدد سقفاً زمنياً يوجب على المنشئ أن يدفع خلاله قيمة التعويض، مما تسبب بتفاوت المدة من قرار لآخر، إلا أنه يمكن القول أنّ المتعارف عليه والمعمول به أن يتم الدفع خلال سبع سنوات من تاريخ الاستملاك، وهذا الأمر يدعونا للقول بضرورة تحديد مدة زمنية يجب خلالها دفع قيمة التعويض، وأن تكون مدة قصيرة حتى لا يتأثر مالك الأرض.

ثانياً - طريقة دفع قيمة التعويض:

وفقاً لقانون الاستملاك رقم ١٩٥٣/٢ النافذ في الأراضي الفلسطينية، فإنّ طريقة دفع قيمة التعويض الناشئ عن قرار الاستملاك تخضع لقاعدة عامة وأخرى استثنائية، أما القاعدة الأولى: فتقضي بوجوب تقديم أصحاب الحق في التعويض شهادة من مأمور التسجيل تفقد وتشير إلى أنّ الأرض المستلمة من الإدارة خالية من أي تأمين للدّين، مما يستوجب على الإدارة دفع قيمة التعويض مباشرة لهم، أما لو كان العقار موضوعاً تأميناً لدّين فإنّ المبلغ يُودع في صندوق الخزينة^(٣٢).

عن التعويض الذي يطلبونه، ويكون للمستأجرين وأصحاب المنفعة حق على المنشئ في التعويض إذا كان لديهم عقد ذو تاريخ ثابت سابق لقرار الاستملاك، وفي هذه الحالة يُقدّر التعويض بنفس الطريقة التي يُقدّر بها التعويض الذي يستحقه أصحاب الأرض".
(٣١) د. برهامي سهام: فكرة المنفعة العامة العمومية في نزع الملكية، مجلة الشريعة والقانون، العدد ١٦، ٢٠١٣، ص ١٤٠.

- د. شحاتة شلقامي: الاستملاك وتداعياته القانونية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦، ص ١٥٠.
(٣٢) نصّت المادة رقم (١٥/ط) من القانون رقم ١٩٥٣/٢ على أنه: "مع مراعاة أحكام المادة (١٧) من هذا القانون، لا يدفع المبلغ المستحق لأولي الشأن إلا بناءً على شهادة من مأمور التسجيل تشير إلى أنّ

أما القاعدة الثانية^(٣٣) فتقضي بأن يدفع مبلغ التعويض ويودع في خزينة المحكمة، إذا لم يتم أصحاب الحق في التعويض بمراجعة جهات الاختصاص للمطالبة بالمبلغ وممرور سنة على عدم المراجعة، إلا أن ذلك لا يمنع من دفع المبلغ قبل انقضاء السنة شريطة أن يقدم الشخص ما يفيد استحقاقه للمبلغ، ويدفع أيضاً مبلغ التعويض إلى الخزينة في حال الاستملاك الفوري والمستعجل^(٣٤).

ثالثاً- التعويض العيني

بالرغم من أن مبلغ التعويض عن قرار الاستملاك عادةً ما يدفع نقداً دفعة واحدة أو من خلال أقساط، إلا أنه يمكن أن يتم التعويض بصورة أخرى وهي التعويض العيني، وقد أجاز النظام القانوني في فلسطين ذلك من خلال ما جاء في قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم ١٩٦٦/٧٩^(٣٥).

الأرض غير موضوعة تأميناً للدين، فإذا كانت الأرض موضوعة تأميناً لدين يُودع المبلغ في صندوق الخزينة".

^(٣٣) نصت المادة (١/١٧) من القانون رقم ١٩٥٣/٢ على أنه: "إذا دفع المبلغ لصندوق الخزينة بسبب عدم مراجعة المالك أو لأي سبب آخر فإنه يجب أن يحتفظ به لمدة سنة من تاريخ القرار النهائي، إلا في الأحوال التي ترى المحكمة فيها أن يدفع قبل انقضاء السنة، وذلك كما لو أبرز طالب التعويض قيداً من دائرة تسجيل الأراضي بملكته للأرض أو أية بينة أخرى تثبت استحقاقه لبدل التعويض...".

^(٣٤) نصت المادة رقم (٢/١٢) من القانون رقم ١٩٥٣/٢ على أنه: "يترتب على مجلس الوزراء قبل إعطاء قرار كهذا أن يأمر المنشئ إذا كان غير الحكومة، أن يدفع إلى صندوق الخزينة كوديعة التعويض الذي يقرر دفعه لصاحب الأرض بموجب هذا القانون...".

^(٣٥) نصت المادة (٥٧) من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم ١٩٦٦/٧٩ على أنه: "على الرغم مما ورد في المادة السابقة يكون لمجلس التنظيم الأعلى ولجان التنظيم اللوائية والمحلية المعنية صلاحية الاتفاق مع صاحب أية أرض نزع ملكيتها على الوجه المذكور فيما تقدم على نقل ملكية أرض أخرى إليه، سواء كانت واقعة في منطقة أرضه المستملكة أم لم تكن في مقابل جميع الحقوق الناشئة عن نزع الملكية أو بيعها بدلاً من دفع قيمة الأرض نقداً له، وفي حالة نزع ملكية أرض تخص عدداً من الوكلاء أو المالكين المجاورين المذكورين، يكون لمجلس التنظيم الأعلى ولجان التنظيم المعنية صلاحية الاتفاق مع المالكين المذكورين على أن تنقل لهم أو إلى كلٍ منهم بالانفراد أو بالاشتراك ملكية أرض أخرى، سواء كانت واقعة في تلك المنطقة أم لم تكن بدلاً من دفع قيمة الأرض لهم نقداً، ويجوز لمجلس التنظيم الأعلى ولجان التنظيم المعنية عند حصول هذا الاتفاق أن تعيد تقسيم أية أرض لا حاجة لنزع ملكيتها من أجل مخطط الإعمار بين المالكين المذكورين جميعهم أو بعضهم، سواء كانت الأرض واقعة ضمن منطقة مخطط الإعمار المقرر أم لم تكن".

حيث أجاز القانون للإدارة الاتفاق مع صاحب الأرض المنزوعة ملكيتها للمنفعة العامة على التعويض العيني من خلال نقل ملكية أرض أخرى له، سواءً كانت بنفس منطقة العقار المستملك أم منطقة أخرى عوضاً عن التعويض النقدي، وفي حال تعدد ملاك العقار المستملك فيجوز أيضاً الاتفاق معهم على نقل ملكية العقار لهم مشتركين أو بالانفراد^(٣٦).

الفرع الثاني

الاعتراض على مقدار التعويض

أشارت المادة (١/١٥) من القانون رقم ١٩٥٣/٢ إلى فرضية عدم الاتفاق ما بين المنشئ ومالك العقار على مقدار التعويض، حيث أجازت لكلٍ منهما حق اللجوء إلى القضاء لتقديم قيمة التعويض العادل، وعندئذٍ تقوم المحكمة بوقف صرف مبلغ التعويض المقرر من الإدارة لحين البت في الدعوى.

وتبدأ إجراءات الدعوى بتقديم طلب إلى المحكمة من قبل المدعي يطلب من خلالها إجراء الخبرة لتقدير التعويض، وتقوم المحكمة بإجابة طلبه وإجراء الكشف والخبرة على العقار موضوع الدعوى من خلال الاستعانة بخبير أراضٍ لتقدير قيمة التعويض^(٣٧)، وبيان الجوانب الفنية والوقائع المادية اللازمة لتقدير وحساب قيمة التعويض.

ويلتزم الخبير بمراعاة العدالة في التعويض على العقار نفسه، وأن يراعي في العقار استعماله أو الانتفاع به، أو التصرف فيه، وكذلك مراعاة الثمن أو بدل الإجارة لو تم الأمر علناً في السوق، وذلك سنداً للقانون رقم ١٩٥٣/٢^(٣٨).

وبعد مشاهدة العقار يقوم الخبير بإعداد تقرير الخبرة الذي يحتوي على رقم العقار وموقف وتاريخ إعلان رغبة المنشئ بالاستملاك وأسس تقدير التعويض، ويجب أن يراعي الاستعمال التنظيمي للعقار، وله أيضاً الاطلاع على تقرير الكشف الذي أجراه

^(٣٦) د. حسين بن إبراهيم محمد يعقوب: المسؤولية الإدارية في حالة انعدام الخطأ في النظام الإداري والفقهاء الإسلامي "دراسة مقارنة"، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٢، ص ٨٣.

^(٣٧) نصت المادة (١/٣٣) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني رقم ٢٠٠١/٢ على أنه: "١- إذا لم تحدد القيمة بالنقد ولكن بالإمكان تقديرها أو ارتابت المحكمة في صحة القيمة فتقدر من قبل رئيس المحكمة وله الاستعانة بالخبراء".

^(٣٨) راجع المادة رقم (١٥) من قانون الاستملاك رقم ١٩٥٣/٢.

مدير دائرة تسجيل الأراضي بواسطة الخبراء المنتخبين بإجراء الكشف الحسي على العقار المُقرّر حيازته فوراً^(٣٩).

وبعد الانتهاء من إعداد التقرير يتوجب على الخبير أن يودعه في الموعد المحدد للجلسة، على أن يتم إعطاء كل طرف في الدعوى نسخة من هذا التقرير، على أن تتم تلاوة هذا التقرير علناً في جلسة المحاكمة حتى يتسنى لكل طرف الاعتراض على التقرير إن أراد ذلك، أو أن يتم اعتماده في حال عدم الاعتراض^(٤٠).

ويُمكن للمحكمة أن تستدعي الخبير في جلسة تحددها لمناقشته في تقريره إن رأت حاجةً لذلك، حيث تقوم بتوجيه الأسئلة إليه، سواءً من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب أحد الخصوم ومناقشته في تقريره، فدعوة الخبير أمر متروك لسلطة القاضي^(٤١).

وللمحكمة سلطة تقديرية من خلال اعتماد تقرير الخبير والحكم بما جاء فيه، أو أن تقضي بخلاف رأيه، وإذا قضت بخلاف رأي الخبير أوجب عليها القانون أن تُبين الأسباب التي دفعتها إلى عدم الأخذ برأي الخبرة سواءً كله أو بعضه^(٤٢).

^(٣٩) نصت المادة (٢/١٢) من القانون رقم ١٩٥٣/٢ على أنه: "... على أن يترتب على مجلس الوزراء قبل إعطاء قرار كهذا أن يأمر المنشئ إذا كان غير الحكومة أن يدفع إلى صندوق الخزينة كوديعة التعويض الذي سوف يقرر دفعه لصاحب الأرض بموجب هذا القانون، وأن يوعز إلى مأمور التسجيل وشخصية من ذوي الخبرة ينتخبها هذا المأمور بإجراء كشف لإثبات نوع الأبنية والأشجار والأشياء الأخرى الثابتة في الأرض ومساحتها والحالة التي عليها، وذلك لأجل الاستئناس بالكشف المذكور عند تقدير التعويض".

^(٤٠) نصت المادة (١٨١) من قانون البيئات للمواد المدنية والتجارية الفلسطيني رقم ٢٠٠١/٤ على أنه: "يودع الخبير تقريره ومحاضر أعماله قلم المحكمة، ويودع كذلك جميع الأوراق التي سُلمت إليه، وعلى الخبير أن يخطر الخصوم بهذا الإيداع خلال ٢٤ ساعة التالية لحصوله وذلك بكتاب مسجل".

منشور في الوقائع الفلسطينية، العدد ٣٨، بتاريخ ٢٠٠١/٩/٥، ص ٢٢٦.

^(٤١) نصت المادة (١٨٣) من قانون البيئات رقم ٢٠٠١/٤ على أنه: "للمحكمة أن تأمر باستدعاء الخبير في جلسة تحددها لمناقشته في تقريره إن رأت حاجة لذلك، ويبيد الخبير رأيه مؤيداً بأسبابه وتوجه إليه المحكمة من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب الخصم ما تراه من أسئلة مُنتجة في الدعوى".

^(٤٢) نصت المادة (١٨٥) من قانون البيئات رقم ٢٠٠١/٤ على أن: "رأي الخبير لا يقيد المحكمة ولكنها تستأنس به، وإذا حكمت خلاف رأي الخبير وجب عليها بيان الأسباب التي أوجبت إهمال هذا الرأي كله أو بعضه".

وبعد ترافع طرفي الدعوى تصدر المحكمة قرارها بالمبلغ المقرر من الخبير مع الرسوم والمصاريف وأتعاب المحاماة بحق المنشئ لصالح مالك العقار، بعكس الأصل العام الذي يقضي بفرض الرسوم والمصاريف وأتعاب المحاماة على الطرف الخاسر.^{٤٣}

الفرع الثالث

آثار التعويض

يترتب على دفع قيمة التعويض العادل لصاحب العقار المنزوع ملكيته للمنفعة العامة أو لخزينة المحكمة أن تصبح ذمة المنشئ خالية من أي استحقاق أو ادعاء يتعلق بالعقار^(٤٤)، كما تبرا ذمة المنشئ تجاه العقار الذي يدعي الحق في هذا التعويض، وخصوصاً أن المشرع نظم ما يكفل ويضمن معرفة أصحاب الحق بالتعويض^(٤٥). ويترتب أيضاً على دفع قيمة التعويض أن يتم تسجيل الأراضي المنزوعة ملكيتها باسم المنشئ^(٤٦)، أي أن يتم نقل الملكية من مالك العقار إلى الجهة نازعة الملكية، وكذا الحال بالنسبة للأراضي المنزوعة ملكيتها من أجل الطرق، حيث يمكن تسجيلها في دائرة تسجيل الأراضي بعد صدور قرار من مجلس الوزراء بخصوص ذلك، أما الأراضي المنزوعة ملكيتها من أجل إقامة مبانٍ فإنّ نقل ملكيتها في دائرة تسجيل الأراضي يجوز إذا وافق مجلس الوزراء بقرار منه على الشراء ودفع التعويض.

^(٤٣) د. محمد عمارة: نظرات الاستملاك وضمانات الافراحياله، مجلة القانون والقضاء، العدد ١٨، ديوان الفتوى والتشريع، ٢٠٠٥.

^(٤٤) نصت المادة (٢/١٧) من القانون رقم ١٩٥٣/٢ على أنه: "يعتبر دفع التعويضات أو بدل الإجارة لصندوق الخزينة أو للشخص المستحق له بقرار من المحكمة إبراءً تاماً للمنشئ من كل ادعاء يتعلق بالأرض".

^(٤٥) د. زكريا المصري: أسس الإدارة العامة، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، ٢٠٠٧، ص ١٥٧.

- د. مصطفى كامل محمد طمهور: الاستملاك للمنفعة العامة في القوانين المقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٩، ص ١٥٠.

^(٤٦) نصت المادة رقم (٨) من القانون رقم ١٩٥٣/٢ على أنه: "بعد نشر القرار وفقاً للمادة الخامسة، يترتب على المنشئ أن يقدم إلى مأمور تسجيل الأراضي صورة عن قيد الأرض التي تقرر استملاكها مع مخطط واضح لها، وذلك إذا كانت الأرض المراد استملاكها مسجلة في دائرة تسجيل الأراضي، وعلى مأمور التسجيل أن يضع إشارة على قيد تلك الأرض في السجل وأن يمتنع عن إجراء أية معاملة عليها".

الخاتمة:

يعد قرار الاستملاك أحد أهم الامتيازات القانونية الممنوحة للإدارة العامة من أجل تحقيق الصالح العام والمنفعة العامة، وكون هذا الامتياز يرد على أحد أهم الحقوق المصانة دستورياً وتشريعياً، فقد فرضت لحماية هذا الحق مجموعة من الضمانات من أهمها الحق في التعويض العادل عن قرار الاستملاك.

وتناولت هذه الدراسة موضوع التعويض عن قرار الاستملاك نظراً لأهميته ولوجود بعض الشبهات القانونية -في التشريعات النازمة للاستملاك- المخالفة للقانون الأساسي الفلسطيني، وعليه توصلت هذه الدراسة الى مجموعة من النتائج والتوصيات ومنها:-

أولاً- النتائج:

- ١- أن قانون الاستملاك الأردني النافذ في فلسطين رقم ١٩٥٣/٢، أصبح قانون غير ملائم للواقع الحالي، وهو غير مواكب للتطورات والتقدم الحديث.
- ٢- هنالك الكثير من الإجراءات الخاصة بقرار الاستملاك والتعويض عنه تحكمها الأعراف الإدارية بمنأى عن القواعد القانونية من حيث الواقع والتطبيق العملي.
- ٣- تشكل مسألة الربع المجاني بدون تعويض، نقطة سوداء في جبين المشروعية القانونية والعدالة الدستورية.
- ٤- التشريعات النازمة لقرار الاستملاك والتعويض عنه يشوبها النقص في أهم مراحل التعويض، وهي مرحلة تحديد مدة زمنية لدفع قيمة التعويض.
- ٥- أجاز القانون للإدارة بالاتفاق مع مالك العقار المستمك على استبدال التعويض النقدي بالتعويض العيني.

ثانياً- التوصيات:

- ١- توصي الدراسة بضرورة الإسراع بإصدار تشريع جديد مواكب للواقع الحالي لينظم موضوع الاستملاك وفقاً للمرحلة الحديثة.
- ٢- توصي الدراسة أن يأخذ التشريع الجديد بالأعراف السائدة والمعمول بها واقعياً لتقدير قيمة التعويض حتى لا تكون عرضه للخروج عليها مستقبلاً.
- ٣- ضرورة تحديد مدة زمنية لدفع قيمة التعويض للمستحق له، على أن تكون مدة قصيرة حتى لا يضار من أستملك عقاره.
- ٤- عدم الاخذ بمفهوم الربع المجاني في أي تشريع جديد ينظم الاستملاك لمخالفته للقانون الأساسي الفلسطيني الذي نص على وجوب التعويض.

قائمة المراجع:

- إبراهيم عبد العزيز شيحا: القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية ٢٠٠٦.
- أنور طلبية: نزع الملكية للمنفعة العامة، المكتب الجامعي الحديث للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٦.
- برهامي سهام: فكرة المنفعة العمومية في نزع الملكية، مجلة الشريعة والقانون، العدد ٥٥، مجلة الامارات، ٢٠١٣.
- حسين بن إبراهيم محمد يعقوب: المسؤولية الإدارية في حالة انعدام الخطأ في النظام الإداري والفقهاء الإسلامي "دراسة مقارنة"، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٢.
- خالد حماد الخريشا: دعوى الاستملاك امام القضاء "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، دار الفكر للنشر، عمان، ٢٠١٠.
- خالد خليل الظاهر: نزع الملكية للمنفعة العامة، بحث منشور في مجلة الإدارة العامة، المجلد ٤١، العدد ٣، ٢٠٠١.
- زكريا المصري: أسس الادارة العامة، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، ٢٠٠٧.
- شحاته شلقامي: الاستملاك وتداعياته القانونية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة: دعوى التعويض الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٩.
- عبد الناصر زياد هياجنة وأشرف إسماعيل العدوان: "التعويض العادل" كشرط لمشروعية الاستملاك في ضوء أحكام قانون الاستملاك الأردني، بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد ٣٩، العدد ٢، ٢٠١٢.
- عرين سمير بدران: النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في فلسطين "دراسة مقارنة"، العدالة والقانون، مساواة، العدد ٢٥، ٢٠١٥.
- محمد أبو عمارة: نظرات الاستملاك و ضمانات الامر حياله، مجلة القانون والقضاء، العدد ١٨، ديوان الفتوى والتشريع، ٢٠٠٥.
- محمد أنور حمادة: المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر العربي، ٢٠٠٦.

- محمد العبادي واحمد أبو شنب: الرقابة القضائية على الاستملاك في القانون الأردني، بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد ٣٥، العدد ٢، ٢٠٠٨.
- مصطفى كامل طمهور: الاستملاك للمنفعة العامة في القوانين المقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٩.
- هادي العبيدي: الوجيز في شرح القانون المدني- الحقوق العينية، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩.
- وجدي شفيق فرج: المفيد في نزع الملكية للمنفعة العامة، يونتيد للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٠.
- مقابلة أجريت مع الأستاذ المحامي عماد رضا عباهرة، رئيس بلدية اليامون، محافظة جنين ما بين العام ٢٠٠٦-٢٠١٢، بتاريخ ١٥/٨/٢٠٢١.

التشريعات:

- أ- القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣.
- ب- قانون الاستملاك الأردني النافذ في فلسطين رقم ٢ لسنة ١٩٥٣ وتعديلاته.
- ج- قانون تنظيم المدن والقرى والابنية الأردني النافذ في فلسطين رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٦.
- د- قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني رقم ٢ لسنة ٢٠٠١.
- هـ- قانون البيئات للمواد المدنية والتجارية الفلسطيني رقم ٤ لسنة ٢٠٠١.
- و- قانون الاستملاك الأردني رقم ١٢ لسنة ١٩٨٧.
- ز- قانون نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة المصري رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠.