

سقوط قرار تقرير نزع الملكية للمنفعة العامة أو كأن لم يكن

د. زينة سالم محمد

جامعة نوروز الأهلية

دهوك

د. ذنون سليمان يونس

جامعة الإمام جعفر الصادق (عليه السلام) الأهلية

كركوك

The fall of the decision of the expropriation report for public benefit or if not

Dr. Thenon Sulaiman Younis

Imam Ja'far Al-Sadiq University/ Kirkuk

Dr. Zina Salem Mohammed

Nawroz University/ Dohuk

المقدمة

الحمد لله الذي علم الانسان ما لم يعلم، والصلاة والسلام على سيدنا محمد (ﷺ) وعلى آله الطيبين الطاهرين وصحابته الراشدين، وبعد...

يتناول بحثنا حالة هامة جداً من حالات انتهاء تقرير المنفعة العامة أو اعتباره كأن لم يكن.

لا ريب إن قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، وقرارات التراخيص الإدارية هي قرارات ادارية وكمثل كل الظواهر القانونية مؤقت الأثر ومهما طالت مدة سريانه ونفاذه، فإن لهذا النفاذ حداً ينتهي إليه ويزول ويسقط وسقوط قرار تقرير نزع الملكية للمنفعة العامة، أو سقوط الترخيص الإداري يعني توقف جميع آثارها القانونية وزوالهما من عالم القانون.

وقد اختلف الفقهاء في تعريف اصطلاح نزع الملكية للمنفعة العامة فقد ذهب احد الفقهاء الفرنسيين على أنه "امتياز للادارة يقصد به نقل ملكية عقارية خاصة جبراً

الى شخص عام أو خاص بقصد تحقيق المنفعة العامة وذلك بعد ان يتقاضى تعويضاً عادلاً^(١).

وعرفه الدكتور ذنون سليمان يونس بأنه "تصرف قانوني ينقل الملكية الخاصة كرهاً أو طواعية من مالكةا الى شخص عام أو خاص بهدف تحقيق منفعة عامة بعد أن يتقاضى نظيراً مالياً مجزياً"^(٢).

ونظراً لخطورة إجراء نزع الملكية، فقد حرصت التشريعات جميعاً في الدساتير على حماية الملكية الفردية وحمايتها في حدود القانون وعدم جواز حرمان الفرد من ممتلكاته الخاصة او الاستيلاء عليها الا بمسوغ قانوني كأن يكون ذلك تنفيذاً لحكم قضائي ضده، أو لجوء الادارة الى الاستيلاء على ممتلكات أحد الأفراد لإستخدامها في نشاطات مخصصة للنفع العام. ففي مثل هذه الحالة نكون امام خيارين لا ثالث لهما، إما أن توقف الإدارة نشاطها، وفي ذلك اهدار للمصلحة العامة في مقابل الحفاظ على مصلحة المالك الخاصة، وإما نقل عقار المالك جبراً لكي تستطيع مواصلة نشاطها في سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

وهناك صور متعددة ومختلفة لسقوط وزوال القرار الاداري فمن ناحية أولى، تسقط القرارات الإدارية بصورة طبيعية، وتختلف الوسائل والسبل التي تؤدي الى سقوط القرارات الادارية، فهي تسقط أما بانتهاء الأجل المحدد لسريانها، أو بنفاذ مضمونها، أو نتيجة تغير الظروف الواقعية والقانونية التي يصدر القرار على أساسها، أو بتحقيق الشروط الفاسخ.

ومن ناحية ثانية، هناك صور أخرى من صور انتهاء القرار الإداري نهائية طبيعية - بصورة تلقائية - ونشهد هذه الصور في سقوط قرار تقرير نزع الملكية للمنفعة العامة، وكذلك الحال فيما يخص سقوط التراخيص الإدارية، وسقوط القرار في

(١) نقلاً عن د. محمد عبداللطيف، (نزع الملكية للمنفعة العامة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨، ص ٣٨.

(٢) د.ذنون سليمان يونس، (سقوط القرارات الادارية)، دار الكتب القانونية، مصر، الامارات، ٢٠١٥، ص ١٣٢.

حال عدم تسلم العمل، وهذا هو مجال بحثنا.

محل الدراسة :

يتناول هذا البحث حالة هامة من حالات انتهاء القرار الإداري، والمعلوم ان القرار الإداري، يصدر بناء على سبب يبرر إصداره، ويعد وجود السبب عنصراً أساسياً في ولادة القرار الإداري وقانونيته، بمعنى إذا تبين عدم وجود السبب الصحيح للقرار أصبح معرضاً للسقوط.

وكذلك يسقط قرار تقرير المنفعة العامة في حالات عدم نقل الملكية وإيداعها في السجل العقاري وحالات إسترداد العقار في حالة سقوط القرار أو اعتباره كأن لم يكن.

الهدف من الدراسة :

يهدف البحث إلى دراسة حالات سقوط قرار تقرير المنفعة العامة في عالم القرارات الإدارية وحالات إسترداد العقار عند سقوط القرار أو اعتباره كأن لم يكن، ومدى رقابة القضاء الإداري في هذا المجال والحفاظ على حقوق الملاك.

منهج الدراسة:

لجاناً إلى استخدام المنهج التحليلي في بحثنا هذا من الجانب التحليلي التأسيلي بين ما هو قائم في التشريع المصري، مع الأخذ بنظر الاعتبار مسلك مجلس الدولة المصري بالإضافة الى مسلك القضاء العراقي.

أهمية الدراسة :

يحتل هذا البحث مركزاً هاماً و متميزاً في دراسة ظاهرة سقوط تقرير المنفعة العامة لندرة البحوث التي تناولت هذا الجانب الهام والذي يتعرض لحقوق المواطنين الملاك ونزع ملكياتهم لأغراض المنفعة العامة وبسط القضاء الإداري رقابته على اعمال الإدارة من خلال تبني نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار ويحقق اكبر قدر من الحماية لحقوق الأفراد وحررياتهم.

صعوبات الدراسة :

ندرة المراجع - بشكل عام وعلى حد سواء العربية والأجنبية التي تناولت هذا الموضوع... ووضع الحلول والأفكار الناجعة بهذا الصدد.

وتأسيساً على ما تقدم، تم تقسيم هذا البحث إلى أربعة مطالب وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول: قرارات تقرير المنفعة العامة

المطلب الثاني: سقوط تراخيص البناء.

المطلب الثالث: اعتبار قرار التعيين كأن لم يكن لعدم تسلم العمل.

المطلب الرابع: موقفنا الشخصي من سقوط القرار أو اعتباره كأن لم يكن.

المطلب الأول

سقوط قرارات تقرير المنفعة العامة

سقوط قرارات المنفعة العامة^(١) صورة من صور انتهاء القرار نهاية طبيعية، إذ يجب ايداعها في مكتب الشهر العقاري خلال اجل معين وإلا سقط مفعولها .

صمت المشرع عن وضع تعريف واضح ودقيق في مجال المنفعة العامة، وإزاء هذا الصمت كان لزاماً على القاضي الإداري أن يتدخل ليضع تعريفاً قضائياً لإزالة ما يكتنف حالة المنفعة العامة من غموض وإرتباك، ويساعد على تحديدها، ولتحقيق قدر من الحماية للأفراد في مواجهة سلطات الإدارة المتزايدة^(٢).

ومن الطبيعي كانت نتيجة ذلك الوضع ان وجد القضاء نفسه مضطراً إلى إعادة

(١) احتفى الدستور المصري في ١١ من سبتمبر سنة ١٩٧١ بالملكية الخاصة باعتبارها ثمرة عرق وجهد وعناء وكفاح المواطن، فنص في المادة (٣٤) منه على أن: " الملكية الخاصة مصونة ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا في الأحوال المبينة في القانون وبحكم قضائي، ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقاً للقانون وحق الأثر فيها مكفول".

كما نص الدستور العراقي في ١٥ من تشرين الأول ٢٠٠٥ بالمادة (٢٣) منه على أن: أولاً: الملكية الخاصة مصونة ويحق للمالك الانتفاع بها وإستغلالها والتصرف بها في حدود القانون. (٢) انظر الدكتور احمد احمد الموافي، (فكرة المنفعة العامة في نزاع الملكية الخاصة)، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه- كلية الحقوق - جامعة الاسكندرية، ١٩٩٢، ص ٢١٦.

تقييم سلطته في مجال الرقابة على قرارات نزع الملكية، حتى يظل باقياً القيام بدوره في حماية الحقوق الفردية وخاصة الملكية الخاصة، وأن يوازن بين ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية، وحدود ما يجوز لها في سبيل المصلحة العامة من مساس حقوق وحريات، وهو ما دفع مجلس الدولة الفرنسي إلى الأخذ بنظرية الموازنة^(١).

ولذلك اصبح القضاء الإداري يمارس رقابة الملاءمة على سقوط قرارات المنفعة العامة إستجابة لدواعي تطور المجتمع ونظرياته الحديثة في مجال التخطيط والتوسع العمراني في كافة نواحي الحياة، مما أدى بدوره إلى مناداة رجال القانون - الفقه والقضاء - بضرورة تبني اتجاهات ومبادئ جديدة لمواجهة تلك التدخلات، فجاءت نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار كأسلوب جديد في الرقابة على القرارات الإدارية وخاصة قرارات تقرير نزع الملكية للمنفعة العامة^(٢).

وقد تمثلت هذه الصورة في تطبيق حديث لها في قضاء المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة المصري اصدر الطعن امامها على قرار صدر في ظل القانون رقم (٥٧٧) لسنة ١٩٥٤ والقوانين المعدلة له، الذي نظم المشرع في الباب الأول منه الإجراءات الخاصة بتقرير المنفعة العامة، وبيان العقارات اللازمة له، ثم نظم في الباب الثاني امر حصر العقارات والمنشآت التي تقرر لزومها للمنفعة العامة ونقل ملكيتها. فنصت المادة التاسعة منه على أن: "يوقع اصحاب الحقوق التي لم تقدم في شأنها معارضات على نماذج خاصة لنقل ملكيتها للمنفعة العامة، أما الممتلكات التي يتعذر الحصول على توقيع اصحاب الشأن فيها لأي سبب كان على النماذج المذكورة فيصدر بنزع ملكيتها قرار من الوزير المختص، وتودع النماذج أو القرار الوزاري في مكتب الشهر العقاري، ويترتب على هذا الإيداع بالنسبة للعقارات الواردة بها جميع الآثار المترتبة على شهر عقد البيع".

(١) انظر د. نبيلة عبدالحليم كامل، (دور القاضي الإداري في الرقابة على شرط المنفعة العامة في حالة نزع الملكية)، دار النهضة العربية، القاهرة - ١٩٩٣ ص ٨ .

(٢) انظر: د. دنون سليمان يونس، (سقوط القرارات الإدارية)، دار الكتب القانونية، القاهرة -، ٢٠١٥، ص ٢٠٠.

كما نصت المادة العاشرة من ذات القانون على انه: " اذا لم تودع النماذج أو القرارات الوزارية طبقاً للإجراءات المنصوص عليها من المادة السابقة خلال سنتين من تاريخ نشر القرار المقرر للمنفعة العامة في الجريدة الرسمية سقط مفعول هذا القرار بالنسبة للعقارات التي لم تودع النماذج الخاصة بها".

وكما نصت المادة (٢٢٩) مكرراً من القانون ذاته المضافة بالقانون رقم (١٣) لسنة ١٩٦٢ على أنه: " لا تسقط قرارات النفع العام المشار إليها في المادة العاشرة من هذا القانون إذا كانت العقارات المطلوب نزع ملكيتها قد ادخلت فعلاً في مشروعات تم تنفيذها سواءً قبل العمل بهذا التعديل او بعده ^(١)".

وقد استظهرت المحكمة الإدارية العليا أن مفاد ما تقدم، وعلى ماجرى قضاؤها " إن المشرع حرص على نقل ملكية العقارات التي يتقرر لزومها للمنفعة العامة لاقامة مشروعات ذات نفع عام عليها بالطريق الطبيعي كلما امكن ذلك فقرر أنه إذا لم يعترض اصحاب الشأن على نقل ملكية عقاراتهم أو حقوقهم عليها أو على قيمة التعويض المقرر لهم عنها، وقاموا بالتوقيع على النماذج الخاصة بالبيع، وأودعت هذه النماذج مكتب الشهر العقاري الذي يقع في دائرته العقار، فإن هذا الايداع يقوم مقام شهر عقد البيع أما إذا امتنع أصحاب الشأن عن التوقيع فتنزع ملكية العقارات التي خصصت للنفع العام بمقتضى قرار يصدره الوزير المختص، ويودع هذا القرار مكتب شهر العقاري المختص، ويترتب على إيداعه جميع الآثار التي رتبها القانون على شهر عقد البيع، فإذا لم تودع النماذج أو القرار الوزاري المشار إليه، مكتب الشهر العقاري خلال سنتين من تاريخ نشر القرار المقرر للمنفعة العامة في الجريدة الرسمية، أي إذا تقاعست جهة الإدارة عن إتخاذ الإجراءات اللازمة لإتمام عملية نزع الملكية خلال مدة السنتين، ولم تكن تلك العقارات قد أدخلت فعلاً في مشروعات يتم تنفيذها، سقط مفعول

(١) هذا القانون ألغي وحل محله القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٩٠ بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة.

وقد أورد هذا القانون الأحكام المقابلة للأحكام التي تضمنتها قانون رقم (٧) لسنة ١٩٥٤ المشار إليه في المواد (١١)، (١٢) وسنأتي على ذكرها لاحقاً.

قرار المنفعة العامة، وأعتبر كأن لم يكن، وتحررت عقارات الأفراد من الآثار التي رتبها المشرع على قرار المنفعة العامة بمضي تلك المدة دون إتخاذ الإجراءات المذكورة أو حدوث الوقائع التي يرتب عليها القانون عدم سقوط القرار، وتتحصل في إدخال العقارات في المشروعات التي تم تنفيذها "

ثم اضافت المحكمة: وعلى ذلك، وإذا عرضت المنازعة بشأن قرار تقرير المنفعة العامة على قاضي المشروعية، فإنه متى تبين له ان القرار محل المنازعة سقط في مجال التطبيق بحكم القانون، فإنه يتعين عليه الكشف عن ذلك بإعتبار أن امر السقوط يفيد قانوناً عدم وجود قرار، الامر الذي يفرغ المنازعة حول وجود القرار وما قد يرتبه من آثار من مضمونها فلا يكون أمر المجادلة في استمرار انتاج القرار لآثاره مما يجوز الاستمرار في نظره بعد سقوط القرار قانوناً.

ويتعين على قاضي المشروعية أن يكشف عن هذا السقوط، حتى ولو لم يدفع به أحد الخصوم في المنازعة، باعتبار أن القانون الذي ينظم نزع الملكية للمنفعة العامة هو الذي يقرر هذا السقوط، وباعتبار ان حق الملكية الخاصة، طبقاً لحكم المادة (٣٤) من الدستور هو من الحقوق الدستورية التي قرر الدستور انها مصونة وأناط بالقانون تنظيم إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة مقابل تعويض، والقانون الذي يصدر في هذا الشأن هو الذي من شأنه أن يقوم محققاً للتوازن بين الحماية الخاصة لحق الملكية ومصصلحة الجماعة التي قد تقتضي وتتطلب نزع الملكية جبراً عن صاحبها.

وبناءً على ما ثبت لدى المحكمة من عدم اتخاذ ما يلزم إتخاذه درءاً لسقوط القرار انتهت المحكمة في منطوق حكمها في الموضوع إلى الحكم " بإلغاء الحكمين المطعون فيهما، والقضاء مجدداً بسقوط القرار المطعون فيه، مع ما يترتب على ذلك من آثار"^(١).

وفي معرض الرد على الدفع بعدم قبول الدعوى، ردت المحكمة في حكمها

(١) يراجع الحكم الصادر في الطعون أرقام (٤٠٢١) و(٤٠٨٢) لسنة ٤٠ قضائية عليا و(١١٠٧) لسنة ٤١ قضائية عليا، جلسة ٢٠٠١/٤/٧.

المشار إليه مباشرة على هذا الدفع، موضحة الفرق ما بين دعوى الإلغاء ودعوى السقوط بقولها: " ومن حيث إن دعوى السقوط لا تعدو - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - منازعة إدارية تتميز عن دعوى الإلغاء بحسبان أن الأخيرة تتضمن نعيًا على القرار بعيب يتعلق بعدم المشروعية، شاب هذا القرار من لحظة صدوره، وبالتالي، يمكن ان يكون ثمة وجه للقول بتحسين القرار إذا لم يطعن فيه خلال المواعيد المقررة استقراراً للأوضاع، أما بالنسبة للقرار المقرر للمنفعة العامة فقد يصدر سليماً مبرراً من عيب يتعلق بمشروعيته، ومع ذلك يرتب المشرع على تخلف حدوث وقائع مستقبلية سقوط القرار، وانتهاء اثره، فلا يكون الأمر والحالة هذه متعلقاً بمشروعية القرار وقت صدوره، وإنما يكون وزنه وتقديره في نطاق الحد الزمني المحدد لنفاذه في حالة تحقق تلك الوقائع".

وأضافت المحكمة: " وعلى ذلك فإن دعوى السقوط تتميز عن دعوى الإلغاء، فلا تتقيد، تلك بمثل ما تتقيد هذه من مواعيد الطعن، بحسبان أن سقوط القرار أثر يرتبه المشرع قانوناً، ويكون على المحكمة أن تكشف، وحسب عن هذا السقوط، وبالتالي يجوز لصاحب الشأن أن يتمسك بالسقوط دون أن يكون مقيداً في ذلك بمواعيد دعوى الإلغاء، ويكون الدفع بعدم قبول تلك الدعوى، حال إنصراف الطلبات فيها إلى الحكم بتقرير سقوط مفعول القرار المطعون فيه، قد قام على أساس غير سليم فيتعين الالتفاف عنه ".

ومما سبق ذكره من نصوص، وما تضمنه حكم المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة المشار إليه، يمكننا أن نستخلص الآتي:

١- إن الدعوى التي ترفع بطلب تقرير هذا السقوط، لا يكون محلها النعي على مشروعية هذا القرار وطلب إلغائه كما هو الحال في دعوى الإلغاء وإنما تقرير هذا السقوط يكون بالكشف عنه، وبذلك تكون كاشفة وليست منشئة، كما هو الشأن في دعوى الإلغاء.

٢- يمكن نعي القرار الذي يسقط على هذا الشكل بانتهائه نهاية تلقائية وطبيعية.

- ٣- يترتب على ما تقدم، إن النزاع في دعوى السقوط لا ينصب على مشروعية القرار من عدمه كما هو الحال في دعوى الإلغاء، وإنما يكون منصباً على إتخاذ السلوك الذي يدرأ عن القرار محل الدعوى السقوط من عدمه.
- ٤- بناء على ما تقدم، ينبغي التمييز فيما بين دعوى الإلغاء ودعوى السقوط على النحو الذي ذهبت إليه المحكمة في معرض ردها على الدفع بعدم قبول الدعوى.
- ٥- إن الحكم في دعوى السقوط لا ينتهي إلى إلغاء القرار كما هو الحال في دعوى الإلغاء، وإنما إلى القضاء بسقوط القرار، فالقرار رغم سقوطه يمكن ان يظل - كما هو الحال بالنسبة للقرار المعدوم - عقبة تهدد حقوق الأفراد، مما يجعلهم ويضطروهم باللجوء إلى المحاكم للكشف عن هذا السقوط والإعلان عنه، فلا مناص لجهة الإدارة إلى تنفيذ هذا القرار الذي سقط.
- وقد ألغي القانون رقم (٥٧٧) لسنة ١٩٥٤ المشار إليه آنفاً، وصدر القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٩٠ ليحل محله بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة الذي نص في المادة (١١) منه على أن :

" يوقع اصحاب العقارات والحقوق التي لم تقدم في شأنها معارضات على نماذج خاصة بنقل ملكيتها للمنفعة العامة، أما الممتلكات التي يتعذر فيها ذلك لأي سبب كان، فيصدر بنزع ملكيتها قرار من الوزير المختص وتودع النماذج القرار الوزاري في مكتب الشهر العقاري المختص ويترتب على هذا الإيداع بالنسبة للعقارات الواردة بها جميع الآثار المترتبة على شهر عقد البيع".

كما نص القانون الجديد رقم (١٠) لسنة ١٩٩٠ على أنه: " إذا لم تودع النماذج أو القرار الوزاري طبقاً للإجراءات المنصوص عليها في المادة السابقة خلال سنتين من تاريخ نشر قرار المنفعة العامة في الجريدة الرسمية عدّ القرار كأن لم يكن بالنسبة للعقارات التي لم تودع النماذج أو القرار الخاص بها"

وقد استظهرت الجمعية العمومية - استخلاصاً مما تقدم ذكره - أن المشرع نظم ملكية العقارات بقانون رقم (١٠) لسنة ١٩٩٠ وبعد أن اناط برئيس الجمهورية تقرير

المنفعة العامة، وحدد إجراءاتها وكيفية تقدير التعويض اشترط لنقل ملكية العقارات اللازمة للمشروع ذي النفع العام أحد أمرين :

الأول: أن يوقع ملاك العقارات طوعاً على نماذج نقل ملكيتها للدولة .

الثاني: إصدار قرار من الوزير المختص بنزع ملكيتها إذا تعذر توقيع النماذج من قبل الملاك، على أن تودع النماذج أو قرار نزع الملكية مكتب الشهر العقاري المختصة في مدة أقصاها سنتان من تاريخ نشر قرار المنفعة العامة في الجريدة الرسمية، فإذا لم يتم الإيداع خلال هذه المدة أياً ما كانت الأسباب عدّ قرار نزع الملكية للمنفعة العامة ساقطاً وكأن لم يكن بالنسبة للعقارات التي لم تودع النماذج أو القرار الخاص بها مكتب الشهر العقاري المختص.

وقد ذهبت الجمعية العمومية في معرض اعتبار قرار المنفعة كأن لم يكن بقولها: " وقد جاءت عبارات النص صريحة وقاطعة في أن الأمر المضروب للإيداع هو ميعاد سقوط لقرار المنفعة بمجرد إكمال المدة، ولا يرد عليه قطع أو امتداد حتى ولو تم تنفيذ المشروع ذي النفع العام، وذلك لأن قانون نزع الملكية الملغى كان ينص على عدم سقوط قرار النفع العام إذا كان قد رأى في تنفيذ المشروع خلال المدة المشار إليها"

ونعتقد بأنه حسناً فعل المشرع عندما اعتبر مدة السنتين ميعاد سقوط بمجرد اكتمالها، وذلك لسد الثغرات على الالتفاف حول القانون ولتلافي المنازعات في المحاكم، بين الإدارة والملاك .

وأضافت الجمعية العمومية أنه: " عند اعداد مشروع القانون الحالي ورد هذا الحكم في النص لكن اللجنة المشتركة التي أحال إليها مجلس الشعب مشروع القانون لمراجعته أرتأت تعديل نص المادة (١٢) باستبدال عبارة " عدّ القرار كأن لم يكن " بعبارة " سقط مفعول هذا القرار " وحذف عبارة " ما لم يكن قد بدئ في تنفيذ المشروع خلال المدة المشار إليها، حتى لا تتراخى الجهة الطالبة نزع الملكية في تنفيذ إجراءات نقل ملكية العقارات للمنفعة العامة مما يترتب عليه الأضرار بمصلحة الملاك الذين

تظل أوضاعهم غير مستقرة بسبب عدم إتخاذ الإجراءات الكفيلة بنقل الملكية للمنفعة العامة.

وقد أقر مجلس الشعب هذا التعديل وصدر النص بحالته مما يقطع بأن المشرع قد قصد محو جميع آثار قرار المنفعة العامة ومنها نقل الملكية ما لم تودع النماذج الموقع عليها من الملاك أو يصدر قرار بنزع ملكيتها خلال سنتين من تاريخ نشر قرار المنفعة العامة، وذلك إياً كانت الأسباب التي حالت دون هذا الإيداع".

ورنبت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع على ذلك نتيجة كاملة حيث ذهبت بقولها: " فإذا سقط ذلك القرار وأعتبر كأنه لم يكن قانوناً، فلا يجوز بعد ذلك الإستناد إليه في نزع ملكية العقار أو العقارات التي سقط بشأنها، وإلا كان ذلك اعتداءً على الملكية الخاصة دون سند وبالمخالفة للدستور".

وبناءً على ما تقدم، خلصت الجمعية العمومية بقولها إلى أنه: " لما كان القرار الصادر بأعتبار مشروع محطة محولات مطاي من أعمال المنفعة العامة قد نشر بالجريدة بتاريخ ١١/٤/١٩٩٦، ولم يوقع أصحاب الشأن نماذج نقل ملكية الأرض اللازمة للمحطة، ولم يصدر قرار وزاري بنزع ملكيتها، وبالتالي لم يتم إيداع النماذج الخاصة بنقل الملكية أو قرار نزع الملكية مكتب الشهر العقاري خلال السنتين التاليتين لنشر القرار بالجريدة الرسمية، ومن ثم فقط سقط هذا القرار وعُدَّ قانوناً كأن لم يكن، وبالتالي فقد زال السند الشرعي لنزع الملكية فلا يجوز إصدار قرار وزاري بنزع الملكية إلا بعد صدور قرار جديد من رئيس الجمهورية بأعتبار المشروع من أعمال المنفعة العامة " (١).

كما ذهبت الجمعية العمومية في افتاء آخر إلى أنه: " لا يجوز اصدار قرار بنزع ملكية العقار المشار إليه، ولا سيما القرار المقرر للنفع العام بمضي سنتين على صدوره، ولا مناص من صدور قرار جديد بتقرير صفة النفع العام إذا أقتضت ذلك ضرورة" (٢).

(١) الفتوى رقم (٥٣٧) بتاريخ ٢٠٠٣/٧/٢٠ جلسة ٢٠٠٣/٦/١٨ الملف رقم (١١٧/١/٧).

(٢) الفتوى رقم (١٢٩) بتاريخ ٢٠٠٤/٢/١٧ جلسة ٢٠٠٣/١٠/٢٢ الملف رقم (١٢١/١/٥٨).

المطلب الثاني

سقوط تراخيص البناء

نظم القانون المصري رقم (١٠٦) لسنة ١٩٧٦ في شأن توجيه وتنظيم أعمال البناء، فقد نصت المادة (٤٩) منه على أنه: " لا يجوز إنشاء مبان أو إقامة أعمال أو توسيعها أو تعديلها أو تدعيمها أو هدمها أو إجراء اية تشطيبات خارجية مما تحدده اللائحة التنفيذية، إلا بعد الحصول على ترخيص في ذلك من الجهة الإدارية المختصة بشؤون التنظيم أو اخطارها بذلك وفقاً لما تبينه اللائحة التنفيذية لهذا القانون".

كما كان هذا القانون ينص في المادة (٩) منه على أنه: " إذا مضت سنة واحدة على منح الترخيص دون ان يشرع صاحب الشأن في تنفيذ الأعمال المرخص بها وجب عليه تجديد الترخيص، ويكون الترخيص لمدة سنة واحدة فقط، تبدأ من إنقضاء السنة الأولى، ويتبع في تقديم طلب التجديد وفحصه والبت فيه الأحكام التي تبينها اللائحة، وفي تطبيق حكم هذا القانون لا يعتبر شروعاً في التنفيذ إتمام أعمال الحفر الخاصة بالأساسات".

وقد استظهرت الجمعية العمومية بما تقدم أن: " المشرع حظر إقامة المباني أو توسيع القائمة منها، أو تعديله أو تدعيمه أو إجراء اية تشطيبات خارجية إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة.

ولأن الغاية من اشتراط هذا الترخيص هي ضمان إقامة تلك الأعمال وفقاً للاشتراطات البنائية التي يقرها القانون الساري وقت منحه، فقد ألزم المشرع من صدر له الترخيص بالشروع في تنفيذه قبل مضي سنة على منحه أو تجديده لمدة سنة قبل إنقضاء السنة الأولى، أي أن سريان الترخيص موقوف بالمدة القانونية لسريانه أو بالشروع في تنفيذه خلالها ".

وخلصت الجمعية العمومية إلى أن: " مقتضى ذلك هو سقوط الترخيص بإنقضاء هذه المدة دون شروع في التنفيذ أو تجديد الترخيص والساقط لا يعود فلا يرد عليه تجديد".

وأضافت الجمعية العمومية: " وحسماً لما قد يثار من خلاف حول معنى الشروع في التنفيذ المانع من سقوط الترخيص، صرح المشرع بأن إتمام أعمال الحفر الخاصة بالأساسات لا يعد شروعا في التنفيذ عند اعمال الحكم المتقدم.

ومن ثم، فإن الشروع في التنفيذ لا يكون إلا بالبداية في الأعمال المرخص بها دون الأعمال التحضيرية أو التمهيديّة كأعمال الهدم اللازمة للحلال أو التجديد، فلا تعد شروعا مانعا من سقوط الترخيص، وإنما قد تكون مبرراً لتجديده إذا طلب في الميعاد".

وسبق أن طرح على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع أمر سقوط الترخيص رقم (٢١) لسنة ١٩٩٣ والذي كان قد صدر بتاريخ ٢٦ / ٥ / ١٩٩٤ ولم يشرع المرخص له في تنفيذه قبل مضي سنة على صدوره، كما لم يطلب تجديده خلال تلك السنة والتي أنقضت قبل تعديل المادة (٩) السالفة الذكر بالقانون رقم (١٠١) لسنة ١٩٩٦، فانتهت إلى أن هذا الترخيص قد سقط فلا يجوز البناء بمقتضاه، كما لا يجوز تجديده بعد سقوطه، وذلك دون الإخلال بحق ذوي الشأن في الحصول على ترخيص وفق الأحكام القانونية السارية وقت صدوره^(١).

وقد حل محل القانون المشار إليه قانون البناء (١١٩) لسنة ٢٠٠٨ والذي نص في المادة (٥٢) منه على أنه: " إذا لم يبدأ المرخص له البناء خلال سنة من تاريخ استلامه الترخيص وجب عليه استصدار شهادة من الجهة الإدارية مصدرة الترخيص تفيد إستمرار سريان الترخيص لمدة سنة واحدة من هذا التاريخ".

(١) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (٧٧) بتاريخ ١٣/١/٢٠٠٢، جلسة ٢٠٠١/١٠/١٧، الملف رقم (٢٠٢/٢/٧).

وبصفة خاصة يمكن القول بأنه قد صدرت عن قسم الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري عدة فتاوي في مجال التراخيص يمكن حصرها في القواعد الآتية :

القاعدة الأولى: يجب إعطاء الطالب ترخيصاً في البناء متى كانت الرسوم المقدمة منه مطابقة لإشترطات قانون المباني ولو كانت على شوارع غير مقررة^(١).

ونرى في هذه القاعدة من الفتوى الموازنة بين المصلحة العامة المتمثلة في الحفاظ على خطوط التنظيم وضرورة إستيفاء الإشترطات اللازمة لتحقيق هذا التنظيم وبين حق ومصلحة طالب الترخيص في الحصول عليه، وتم ترجيح مصلحة طالب الترخيص على المصلحة الأولى باعتبارها المصلحة الأولى بالرعاية .

القاعدة الثانية: ... تراخيص المحال الصناعية والتجارية والمحال العامة استقلالاً عن تراخيص المباني.

نظم القانونين رقمي (٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ و ٣٧١ لسنة ١٩٥٦) إجراءات الحصول على تراخيص إدارة المحال الصناعية والتجارية والمحال العامة وفقاً لقواعد وشروط تختلف في طبيعتها وأساس تقريرها عن تلك المتطلبة للترخيص بإقامة المباني وليس من بينها ضرورة الترخيص بالمباني والتزام حدوده.

وبناءً على ما تقدم، فإنه يتعين على الجهة المختصة منح التراخيص اللازمة لإدارة المحال التجارية والصناعية والمحال العامة متى أستوفت الشروط المتطلبة قانوناً للأحكام المنظمة لها ولو كانت هذه المحال قد أقيمت في مبان أنشئت بالمخالفة لأحكام قانون تنظيم وتوجيه أعمال البناء أو قانون التخطيط العمراني على أن يعد الترخيص ملغياً إذا ما تعارض استمراره مع الحكم الصادر في المخالفة^(٢).

(١) فتوى رقم (١٩٩٣) بتاريخ ١/٤/١٩٥١ - المبادئ القانونية التي أقرتها الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع من عام ١٩٤٦ حتى عام ٢٠٠٥ - مجلس الدولة - المكتب الفني - في شأن التراخيص - قاعدة رقم ٦٣، ص ٢٣٨

(٢) د. عبدالمقصود توفيق احمد محمد، (نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار في القانون الإداري)، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة اسيوط، ٢٠١٠.

القاعدة الثالثة: ترخيص - محلات تجارية - إجراءات إصدار التراخيص -
توافر إشتراطات إستخراج التراخيص - القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ في شأن توجيه
وتنظيم أعمال البناء وقف أعمال إزالة ... استعرضت الجمعية العمومية نصوص
القانون رقم (٤٥٣) لسنة ١٩٥٤ بشأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها وتبين
للجمعية إن أولى مراحل التراخيص تبدأ بتقديم الطلب ومرفقاته وتنتهي بصدور الموافقة
الصريحة أو الضمنية على موقع المحل أو رفضه، واستعرضت الجمعية نصوص
القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ في شأن توجيه وتنظيم أعمال البناء التي تنهي عن
إنشاء مباني أو إقامة أعمال أو توسيعها أو تعليتها إلا بعد الحصول على الترخيص
وبعد التأكد من مطابقة مشروع البناء وتصميمه لأحكام واشتراطات تنظيم المباني وما
يقرن بذلك الأصول الفنية والمواصفات العامة ومقتضيات الأمن والقواعد الصحية.

واستظهرت الجمعية من ذلك ان، المشرع ابتغى من تلك النصوص المحافظة
على ارواح المواطنين وسلامتهم وأمنهم فأوردها بصيغة أمره وحظر الخروج عنها
وفرض عقوبات جنائية على المخالفين لها وأوجب الحكم فضلاً عن تلك العقوبات بإزالة
أو تصحيح أو استعمال الأعمال المخالفة مما يجعلها متفقة مع الأحكام المقررة قانوناً،
كما اناط المشرع بالجهة الادارية المختصة استخدام المكناات التي وسدها لها القانون
في وقف اعمال البناء المخالفة أو ازلتها بالطريق الاداري.

وخلصت الجمعية إلى انه " ليس أبلغ ضرر ولا أشد خطر على المحل ذاته من
وجوده في عقار غير مرخص في إقامته مهدد بالإزالة في أي وقت وهو الأمر الذي
يفقد المحل شرطاً من اهم الاشتراطات الواجب توفرها في موقعه^(١) .

القاعدة الرابعة: سحب تراخيص الأتجار بالآثار نتيجة حكم لا يمنع من منح
إذن مؤقت لتصفية الآثار الباقية لدى التاجر^(٢).

(١) فتوى رقم ٣٢٧ بتاريخ ١٩٩٤/٤/٣٠، جلسة ١٩٩٤/٤/١٣، ملف رقم ١٠٧١/٢/٧ - المبادئ

القانونية التي أقرتها الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع منذ عام ١٩٤٦ حتى عام ٢٠٠٥

مجلس الدولة المكتب الفني - في شأن التراخيص - قاعدة رقم ٩٦، ص ٤٣٦

(٢) للمزيد من التفاصيل راجع الفتوى رقم ٢٨١٨ بتاريخ ١٩٤٧/٣/١٨ مبدأ رقم ٢٨٩، ص ١٠٢٣

القاعدة الخامسة: إذا اتضح من أحكام القانون إن مجرد تقديم الطلب مستوفياً الشروط المنصوصة عليها فيه يعطي صاحب الحق الترخيص بمجرد استيفاء الشروط دون حاجة إلى أي تصرف تقديري من الإدارة فإنه في هذه الحالة ينبغي الاعتماد تاريخ تقديم مثل هذا الطلب... (١) .

ونخلص مما تقدم، إن مجمل هذه الفتاوى إنها وازنت بين مصلحتين:

الأولى، مصلحة جهة الإدارة في اعمال نصوص القانون والمحافظة على الأصول الفنية والمواصفات العامة ومقتضيات الأمن والقواعد الصحية من جانب .

والثانية، مصلحة جهة طالب الترخيص في الحصول عليه دون معوقات بيروقراطية لا سند لها من القانون وغلبت في كل فتوى من هذه الفتاوى المصلحة الأجدر بالترجيح، أي بمعنى رجحت المصلحة التي ترى بعد موازنة المصلحتين أنها أولى بالرعاية والاهتمام وتغليبها سواء كانت من جانب الإدارة أو الأفراد.

المطلب الثالث

اعتبار قرار التعيين كأن لم يكن لعدم تسلم العمل

التعيين - كما هو معروف - هو شغل وظيفة من قبل شخص معين للقيام بإعبائها، ليستمر المرفق في أداء خدماته تبعاً لضرورات سير المرفق بانتظام وإضطراب، لقاء أجر محدد ومسمى لطالب الحصول على الوظيفة، فاذا تراخى من تم تعيينه في تسلم عمله تأخراً غير مقبول شكل ذلك إخلالاً بحسن سير المرفق وضرورات سيره بانتظام وإضطراب في تأدية رسالته في تقديم النفع العام للأفراد على أكمل وجه .

وعلى ذلك ورد نص المادة رقم (٢٤) من اللائحة التنفيذية لقانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المصرية الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ على أنه: " فإذا لم يتقدم - من تم تعيينه - لأستلام العمل خلال شهر من تاريخ إحضاره، اعتبر قرار

(١) للمزيد من التفاصيل راجع الفتوى رقم ٦٠٥ بتاريخ ٢٦/٧/١٩٥٢ - المبادئ القانونية التي أقرتها الجمعية العمومية بقسمي الفتوى والتشريع منذ عام ١٩٤٦ حتى العام ٢٠٠٥ - مجلس الدولة - المكتب الفني في شأن التراخيص - القاعدة رقم ١٨٠، ص ٦٥١

التعيين كأن لم يكن دون حاجة إلى تنبيه أو إنذار ما لم يقدم عذراً تقبله السلطة المختصة خلال (٩٠) يوماً من تاريخ صدور قرار التعيين " .

ومن خلال ذلك يتضح، إن قرار التعيين يعد كأن لم يكن على هذا النحو يقع بقوة القانون - النص القانوني - وبموجب هذا النص، ومن ثم فإنه لا يعد سحباً أو إلغاءً أو أي صورة من صور انتهاء القرار الإداري الأخرى بفعل الإدارة، وإنما هو سقوط للقرار بقوة النص.

ويعد القرار كأن لم يكن حيث يكون قرارها بالتعيين غير مشروع، كما انه تُعد تلك الصورة من صور نهاية القرار الإداري وهو السقوط، ونكون أمام حالة صحيحة من حالات سقوط القرار الإداري وهي السقوط بفعل وجود النص القانوني وأعتبره كأن لم يكن لعدم تسلمه العمل بدون عذر خلال الأجل المحدد مسبقاً بنص القانون .

ومؤدى اعتبار قرار التعيين كأن لم يكن على هذا النحو يقترن بزوال المركز القانوني الذي كان قد نشأ عنه وهو تعيين الموظف الذي لم يتسلم عمله خلال الأجل المحدد، فيخضع هذا الموظف إذا ما اريد تعيينه في تلك الوظيفة - مرة ثانية - بعد ذلك لاحكام وإجراءات التعيين المقررة قانوناً بما في ذلك في وجوب التقييد بالاعلان عند شغل الوظائف العامة، كأصل عام^(١).

وفي العراق نص قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ سنة ١٩٦٠ في المادة (١٤) منه على أنه :

١- يكون الموظف عند أول تعيينه تحت التجربة لمدة سنة واحدة في خدمة فعلية ويكون إصدار أمر تعيينه في درجته بعد انتهائها إذا تأكدت كفاءته وإلا فتمدد مدة تجربته ستة أشهر أخرى .

٢- يستغنى عن الموظف إذا تأكد لدائرته أنه لا يصلح للعمل المعين فيه خلال مدة التجربة المنصوص في الفقرة (١) من هذه المادة .

(١) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع الملف رقم (١٩٩٨/١١/١٨) جلسة ١٩٩٨/١١/١٨.

- ٣- تحسب مدة التجربة من مدة خدمة الموظف بعد التثبيت.
- ٤- العطلات المدرسية خدمة فعلية لأغراض الفقرة (١) من هذه المادة بالنسبة للذين يتمتعون بها.
- ٥- للموظف الذي يستغني عنه بموجب هذه المادة أن يعترض على ذلك لدى مجلس الخدمة العامة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بالأمر ويعد قرار المجلس بهذا الشأن قطعياً.
- كما نصت المادة (١٥): يوضع الموظف غير المثبت تحت التجربة من جديد إذا أعيد توظيفه بعد استقالته أو إلغاء وظيفته أو الأستغناء عنه ولا يجوز منحه راتباً أكثر من راتبه السابق إلا اذا جاز ذلك وفق أحكام هذا القانون.

وجاء في نص المادة (١٦) من هذا القانون :

- ١- يستحق الموظف راتب وظيفته عند التعيين اعتباراً من تاريخ مباشرته العمل وإذا لم يباشر سبعة أيام من تاريخ تبليغه بالتعيين عدا أيام العطل المعتادة فعلى المرجع المختص أن يخطره بلزوم المباشرة وإذا لم يباشر دون عذر مشروع خلال سبعة أيام من تاريخ تبليغه بالإخطار إذا كان داخل العراق أو خلال ثلاثين يوماً إذا كان خارجه أو كان محله مجهولاً فيعتبر أمر تعيينه ملغياً، وإذا لم يباشر وظيفته في حالة وجود عذر مشروع خلال شهر واحد من تبليغه بالإخطار إذا كان داخل العراق أو خلال شهرين إذا كان خارجه فيعتبر أمر تعيينه ملغياً أيضاً.
- ٢- يستحق الموظف الملغاة وظيفته أو المستغنى عنه أو المعزول بدون ان تسحب يده بدفع راتبه لغاية اليوم الذي يبلغ فيه الأمر إلا إذا كانت واجباته تستوجب إجراءات فيسمح له بمدة مناسبة ويعتبر إرسال نسخة من الامر إلى الموظف أو محل إقامته الدائم تبليغاً لغرض هذه المادة.

ومن وجهة نظرنا نرى، من الأولى كان وضع الفقرة (٢) في مادة مستقلة عن الفقرة الأولى التي تناولت وضع الموظف الذي تم تعيينه ولم يستلم وظيفته لأنه في هذه

الحالة يعد قرار التعيين وكأن لم يكن لعدم تسلمه العمل وتفترق عن الحالة الوارد ذكرها في الفقرة الثانية التي يشير مضمونها إلى حال تسلمه العمل ومباشرته في الوظيفة ضمناً.

المطلب الرابع

موقفنا الشخصي من سقوط قرار تقرير المنفعة العامة أو

أعتبره كأن لم يكن

يسقط مفعول القرار ويعد كأن لم يكن نتيجة مرور فترة زمنية معينة ومحددة بموجب القانون^(١)، وفي فرنسا حددت المادة (R-٤٢١/٣٨) من قانون البناء نصت فيه على سقوط قرار الترخيص بالبناء وأعتبره كأن لم يكن، إذا مضت فترة سنة من تاريخ إعلان قرار الترخيص لصاحب الشأن، ولم تتم المباشرة بالبناء أو إذا قطع العمل خلال سنة، فتنفيذ العمل الذي صدر قرار الترخيص بشأنهم العامل الذي يمنع سقوط الترخيص^(٢).

وفي مصر، أشار قانون نزع الملكية للمنفعة العامة إلى سقوط القرار بعد مضي فترة زمنية معينة دون أن يوضع موضع التنفيذ، والقاعدة العامة تقضي بأن صدور قرار المنفعة العامة لا يلزم الإدارة بإستكمال باقي الإجراءات المطلوبة لإنتقال الملكية، إذ يمكن العدول عن السير في خطى الطريق لنهايته^(٣).

ومن وجهة نظرنا، أن بقاء عقارات الأفراد التي صدر بشأنها قرار المنفعة العامة على حالها دون إكمال الإجراءات اللازمة ووضعها موضع التنفيذ سيؤدي إلى عدم استقرار المراكز القانونية^(٤).

(١) أ.د. رحيب سليمان الكبيسي، (حرية الإدارة في سحب قراراتها الإدارية)، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٨٦، ص ٣.

(٢) د. محمود حلمي، (سريان القرار الإداري من حيث الزمان) رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٦٢، ص ٣٩٢.

(٣) د. عبدالحكيم فوده، (نزع الملكية للمنفعة العامة)، دار الكتب القانونية، القاهرة، ١٩٩٣، ص ٨٩.

(٤) د. ذنون سليمان يونس، (سقوط القرارات الإدارية)، دار الكتب القانونية، مصر، الإمارات، ٢٠١٥، ص ٢٦٣.

وتطبيقاً لما ورد ببحثنا آنفاً أرتأينا تناول حق استرداد العقار في حالة سقوط القرار واعتباره كأن لم يكن .

سقوط القرار وحق استرداد العقار:

إن علة اعتبار قرار تقرير المنفعة كأن لم يكن بالنسبة للعقارات التي لم تنتقل ملكيتها خلال السنتين واستردادها في مصر، مبني على إن عدم قيام الجهة الإدارية بذلك الإجراء يعني أن هذه العقارات لم تكن لازمة أصلاً للمنفعة العامة، أو أن الجهة الإدارية قد عدلت عن تنفيذ المشروع، وفي الحالتين تكون حق حماية الملكية أولى بالإنجاز .

وقد ذهبت محكمة القضاء الإداري بهذا الصدد بقولها " فاذا كانت جهة الإدارة قد تراخت عن ان تقوم بنقل الملكية دون عذر لمدة ثمانية عشر عاماً، فان ذلك يكون مراعاة للقول بسقوط مفعول القرار ولا عبرة بما تدعيه جهة الإدارة من أن مالكة العقار (سراي عزيزة فهمي) كانت تقيم العقبات أمام تنفيذ المشروع، حيث أجاز المشرع للإدارة ان تصدر قراراً بنزع الملكية فيما لو امتنع المالك عن توقيع نماذج نقل الملكية^(١).

وبالطبع، أن تقرير مبدأ سقوط مفعول قرار تقرير المنفعة العامة أو اعتباره كأن لم يكن والسماح بإسترداده يشكل خطوة إيجابية وحسناً فعل المشرع ذلك للموازنة بين السلطات الواسعة للإدارة في نزع الملكية في غياب ضمانات حقيقية للمتعاملين - ملاك العقارات - مع جهة الإدارة^(٢).

وباستقراء نصوص القانون - سابقة الذكر آنفاً - نلاحظ أن المشرع قد اشترط أمرين هامين لسقوط مفعول القرار بالنسبة للعقار وهما :

(١) راجع كم المحكمة الادارية العلية في الطعن (٣٠٨٧ لسنة ٢٩ ق - ١٩٨٥/٣/٢، س ٣٠، ع ٢٤، ص ٦٨١ - ٦٨٧، حيث ذهبت تقول "إن مدة السنتين الواجب ان نبدء التنفيذ خلالها يبدء حسابها من تاريخ نشر القرار المقرر للمنفعة العامة لانه بديل ابداع النماذج او قرار نزع الملكية مكتب الشهر العقاري... ويسري على البديل ما يسري على الاصل".

(٢) د. سليمان محمد الطماوي، (الوجيز في القانون الاداري)، ط ١٩٦٤، ص ٥٦٣ وما يليها.

الشرط الأول: عدم إيداع جهة الإدارة للنماذج الخاصة بنقل الملكية الموقعة من المالك أو القرار الوزاري الصادر بنزع الملكية خلال مدة السنتين من تاريخ نشر القرار في الجريدة الرسمية.

الشرط الثاني: عدم إدخال العقار في مشروعات تم تنفيذها، وأكتفى القضاء الإداري بأنه قد يكون قد تم البدء بالفعل في تنفيذ المشروع خلال فترة سنتين من تاريخ نشر القرار في الجريدة الرسمية ليقضي بعدم سقوط مفعول القرار.

والملاحظ أن مشروع الحكومة المقدم لإستصدار القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٩٠ ولكن المشرع حذف الشرط الثاني حفاظاً على حقوق الملاك، وأقتصر على الشرط الأول - على مجرد عدم إيداع النماذج أو القرار الوزاري - في اعتبار قرار تقرير المنفعة كأن لم يكن.

ومن جانبنا نرى، حسناً فعل المشرع ذلك عندما قام بتعديل القانون السابق، وذلك لتجنب المشاكل والمنازعات وإثارة موضوع إن كانت الإدارة قد بدأت في التنفيذ من عدمه، ولا سيما أن هناك حالات لا يتطلب الأمر من الإدارة تنفيذ عملاً معيناً أو البدء في التنفيذ، كما هو الحال في نزع ملكية الأراضي المحيطة بالمناطق الأثرية لحمايتها حيث تتحقق المنفعة العامة بمجرد الإستيلاء على مساحات معينة دون إقامة أي منشآت عليها، وكذلك نزع ملكية الأراضي المحيطة بالقطاعات العسكرية لضرورات أمنية وغيرها .

وقد قضت محكمة القضاء الإداري بسقوط مفعول القرار الصادر بتقرير المنفعة العامة لتوسيع محطة السكة الحديدية بني سويف لعدم إيداع النماذج المشار إليها أو صدور قرار نزع الملكية أو تنفيذ المشروع خلال المدة المحددة^(١).

بينما حكمت في قضية الطريق الدائري حول القاهرة بعدم سقوط مفعول القرار، حيث كان قد بدء في تنفيذ المشروع قبل مرور السنتين بالنسبة للقطاع العام من

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية (٣٨٣٣ لسنة ٤١ قضائية في ١٩٨٩/٦/٢٢) حكم غير منشور.

المشروع، وهي المنطقة التي تقع في نطاقها العقارات المملوكة للمدعي^(١).

ميعاد رفع الدعوى:

رأينا أن النتيجة الطبيعية لإعتبار قرار تقرير المنفعة العامة كأن لم يكن - بالنسبة للعقار - هو سقوط مفعول القرار الإداري، وبالتالي إسترداد العقار .

والتساؤل الذي يثار في هذا الصدد، ما هو السبيل الذي يسلكه المالك لإسترداد

عقاره؟

للإجابة على هذا التساؤل يجب التفرقة بين دعوى السقوط ودعوى الإلغاء من حيث الميعاد^(٢) .

الفرق بين دعوى السقوط ودعوى الإلغاء من حيث الميعاد: خير مناط للتفرقة بين دعوى السقوط ودعوى الإلغاء من حيث الميعاد ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بقولها: "دعوى السقوط لا تعدو أن تكون منازعة إدارية تتميز عن دعوى الإلغاء بحسبان أن الأخيرة تتضمن نعيًا على القرار بعيب يتعلق بعدم المشروعية شاب هذا القرار من لحظة صدوره وبالتالي يمكن أن يكون ثمة وجه للقول بتحصن القرار إذا لم يطعن في خلال المواعيد المقررة، أما بالنسبة إلى قرار المنفعة العامة فقد يصدر سليماً مبرراً من كل عيب يتعلق بمشروعيته، ومع ذلك يرتب المشرع على حدوث وقائع مستقبلية سقوط القرار وانتهاء أثره فلا يكون الأمر والحالة هذه متعلقاً بمشروعية القرار وقت صدوره، وإنما يكون بوزنه وتقديره في نطاق الحد الزمني المحدد لنفاذه في حالة تحقق تلك الوقائع.

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية (٣١٦٠ لسنة ٤٤ ق - ١٦/٥/١٩٩١) حكم غير منشور حيث قضى بعدم سقوط مفعول القرار الإداري بدخول العقارات في المشروع الذي تم تنفيذه.

(٢) حكم دعوى الإلغاء، مقيدة بميعاد قصير هو ستون يوماً كأصل عام من تاريخ نشر القرار إعلان إلى صاحب الشأن أو علمه به علماً يقيناً، بالإضافة إلى ميعاد المسافة، ويمتد هذا الميعاد إلى أول يوم عمل إذا صادف آخر يوم فيه عطلة، كما يمتد هذا الميعاد بالقوة القاهرة وينقطع بالتظلم أو رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة . أو تقديم طلب المساعدة القضائية - طلب المعافاة من الرسوم- وكذلك باللجوء إلى لجنة فض النزاعات.

ومؤدى ذلك أن دعوى السقوط تتميز عن دعوى الإلغاء، فلا تنقيد بمواعيد الطعن بحسبان أن سقوط القرار أثر يرتبه المشرع قانوناً، ويكون على المحكمة أن تكشف وحسب عن هذا السقوط، ومن ثم يجوز لصاحب الشأن ان يتمسك بالسقوط دون أن يكون مقيداً بمواعيد دعوى الإلغاء^(١) .

وعلى ذلك نرى، أن مالك العقار عليه رفع دعوى السقوط والتمسك بالسقوط لإسترداد عقاره . وليس دعوى الإلغاء.

مدى جدوى اعتبار قرار تقرير المنفعة العامة كأن لم يكن :

التساؤل الذي يثار في هذا الصدد عن مدى جدوى اعتبار قرار تقرير المنفعة العامة كأن لم يكن ؟

الواقع العملي أثار هذا الموضوع ونذكر على سبيل المثال مشروع إنشاء سد ترابي ومغريض وهويس دمياط حيث سبق أن سقط مفعول قرار وزير الري (١٩٦٧/١٢٠٨٩) بتقرير المنفعة العامة للمشروع ثم تجدد بالقرار (١٩٦٩/١٢٣٠٨) والذي سقط مفعوله أيضاً ومن ثم تجدد ثالثة بالقرار (١٩٨٥/١٤٦٠٥) ولقد رفضت محكمة القضاء الإداري إلغاء القرار الأخير رغم مرور ما يقرب عشرين عاماً على بداية العمل بالمشروع، ولم تبدأ الإدارة بالعمل بإستثناء إقامة مسكناً دائماً للعاملين بالمشروع^(٢).

التعويض:

اتجهت قوانين نزع الملكية للمنفعة العامة المتعاقبة وأحكام القضاء الإداري على أن عدم تقدير التعويض أو اقتضائه لا يؤثر على مشروعية قرار المنفعة العامة.

(١) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعون (٤٠٢١٦،٤٠٨٢، لسنة ٤٠ ق) و(١١٠٧ لسنة ٤١ ق جلسة ٢٠٠١/٤/٧)، السنة ٤٦ رقم ١٥٢، ص ١٢٨١.
(٢) حكم محكمة القضاء الإدارية في القضية (٢٨٢٤ لسنة ٤٠ ق – في ١٩/١١/١٩٨٧) حكم غير منشور.

ولكن القانون (٣ لسنة ١٩٨٢) وإصدار قانون التخطيط العمراني نص في المادة (٤٧) على أن عدم تقدير التعويض عن العقارات المنزوعة ملكيتها لإعادة تجديد الأحياء وتعميرها خلال ثلاث سنوات يجعل قرار المنفعة العامة وكأن لم يكن^(١).

الإسترداد في غير حالات إعتبار القرار كأن لم يكن :

بدءً قد يثور في اذهاننا تساؤل عن مدى إمكانية حق الإسترداد من قبل الملاك اصحاب العقارات المنزوع ملكيتها للمنفعة العامة فيما لو زال وجه المنفعة العامة الذي نزعت الملكية من أجله أو إذا لم تستغرق أعمال المنفعة العامة كل العقار المنزوع ملكيته، فهل يمكن إسترداد الجزء المتبقي من العقار؟

في فرنسا، حق الإسترداد (Droit de réuocession) معروف منذ صدور قانون نزع الملكية الصادر في ١٨٤١/٥/٣، ومؤداه أن الإدارة عندما لا تستعمل العقار المنزوع ملكيته خلال خمس سنوات من تاريخ مرسوم نزع الملكية أو التنازل الودي، أو عندما تستعمله لأغراض اخرى - غير الغرض الذي نزعت الملكية من أجله - مثلاً كأن تنزع الملكية لأجل حديقة فيقام بدلاً عنها مركز تجاري^(٢) فإن لمالك العقار أو خلفه أو أصحاب الحقوق لديه طلب الإسترداد خلال ثلاثين عاماً.

وفي حالة التنازل الودي، تضع الإدارة عادة شرطاً مؤداه تنازل المالك من حق الإسترداد ولكن يجوز للمالك ألا يوافق بداءةً على هذا الشرط^(٣).

وإذا أرادت جهة الإدارة - نازعة الملكية - بيع الأموال المنزوعة ملكيتها والتي كان مقرراً عليها حق الاسترداد، فان عليها اخطار الملاك السابقين وتخييرهم، كما لها

(١) الواقع أن ذلك يشكل ضماناً هامة للملاك وإن جاءت مقصورة على جانبيين:
أ- أنها حالة خاصة بغرض واحد وهي حالة تجديد الأحياء لأغراض التخطيط العمراني.
ب- أن الأمر يتعلق بتقدير التعويض فقط وليس له علاقة باقتضاء قيمة التعويض خلال السنوات الثلاث.

(2) C-E 7.7.L1978 Ville d' Hyères R.D.D 1979, P-579 , dorit et Ville 1979 , p 322.

(3) Bemard Basse: L'expropriation, DE IA propriete particulière No 565 . Mar. 1979 p.39.

ان تجهض حق الاسترداد في حالة استصدارها قرار تقرير جديد للغرض الجديد^(١). وفي مصر، باستقراء القانون رقم (٥ لسنة ١٩٥٧) لا نجد نصاً يشير الى حق الاسترداد في مثل هذه الحالات، وكذلك المرسوم بقانون (٩٤ لسنة ١٩٣١) بل نصت المادة الثالثة منه على بيع العقارات التي لا تستغرقها أعمال المنفعة العامة أو يمكن ان ينتف بها على اي وجه اخر بحسب الظروف والاحوال.

والتساؤل الذي يثور بهذا الصدد، ما هو الوضع بعد الغاء المرسوم بقانون (٩٤ لسنة ١٩٣١) في ظل النصوص الجديدة لنزع ملكية المنفعة العامة، وهل يحق للمالك استرداد الاجزاء الباقية التي لم تدخل في اعمال المنفعة العامة؟

هذا ما سنجيب عليه في فقرة موقفنا الشخصي في هذا الموضوع.

بادئ ذي بدء، تجدر الاشارة الى سقوط قرار الترخيص اذا مضت سنة من تاريخ اعلان الترخيص دون ان يبدأ العمل به، وبمفهوم المخالفة ان بدء العمل في التنفيذ هو الذي يمنع سقوط القرار.

ومن جانبنا نسجل ملاحظتنا، بشأن هذا الموضوع يمكن تلخيصها على النحو الآتي^(٢):

الملاحظة الأولى:

نفضل استخدام عبارة " سقوط مفعول القرار الواردة في نص المادة (١٠) من القانون ٥٧٧ لسنة ١٩٥٤) - القانون السابق - على عبارة عدّ القرار كأنه لم يكن التي عبرت اللجنة المشتركة عنه، على اعتباره المعنى الأدق - على الرغم من اقتراب المعنى بين العبارتين إلا أننا نرى في العبارة الأولى هي الأكثر دقة وصواباً في هذا المجال حيث أنها توصلد الأبواب أمام كل التأويلات والتفسيرات ولا تدع مجالاً

(1) C.E. 17/6/1977, Dame veure matel, Leb-p. 278.

ANDRE DELAUBADER: Traité élémentaire de droit administratif, T.11, 1980. P.266 وايضا في حق الاسترداد

(٢) د. ذنون سليمان يونس، (سقوط القرارات الإدارية)، مصدر سابق، ص ٢٨١.

للأختلاف، ناهينا عن ذلك أن المحكمة الإدارية العليا في مصر لا زالت تستعمل عبارة سقوط القرار بعد المشروع المقدم لإستصدار القانون رقم (١٠ لسنة ١٩٩٠) في حكمه لها بجلسة ٢٠٠١/٤/٧^(١).

الملاحظة الثانية:

نؤيد ماجاء بتقرير اللجنة المشتركة لمناقشة مشروع القانون بحذف الشرط الثاني - ما لم يكن قد بدء بتنفيذ المشروع خلال مدة السنتين - توخياً لدرء المنازعات بين جهة الإدارة والملاك وتحميل القضاء دعاوى هو في غنى عنها.

الملاحظة الثالثة :

حسناً فعل المشرع بوضعه تقرير مبدأ سقوط مفعول قرار تقرير المنفعة العامة أو اعتباره كأن لم يكن والسماح بإسترداد المالك عقاره إذا لم يتم إيداع الإدارة النماذج الخاصة بنقل الملكية الموقعة من الملاك أو القرار الوزاري الصادر بنزع الملكية خلال مدة السنتين، ونعتقد أن مدة السنتين هي بمثابة البيضة التي ترجح كفة أحد الطرفين، الجهة نازعة الملكية أو الملاك، أي هي ضمانه جديده للموازنة بين السلطات الواسعة للإدارة في نزع الملكية من جهة والحفاظ على حقوق الملاك من جهة أخرى.

وإذا تراخت الإدارة عن نقل ملكية العقار وفقاً لنصوص القانون فإن ذلك يكون مدعاة لسقوط مفعول القرار، ولا عبرة في التذرع بأن المالك لم يوقع على نماذج نقل الملكية، يوقع قرار صدور نزع الملكية من الوزير المختص ويودع الشهر العقاري.

الملاحظة الرابعة :

بالنسبة لبيان مدى جدوى سقوط مفعول قرار تقرير المنفعة العامة أو كأن لم يكن - والحق في رأينا - أن سقوط قرار المنفعة العامة يجب أن لا يتجدد مرة ثانية،

(١) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعون (٤٠٢١-٤٠٨٢، لسنة ٤٠ ق) والطعن (١١٠٧ لسنة ٤١ ق جلسة ٢٠٠١/٤/٧) المشار إليه سابقاً في موضوع الفرق بين دعوى السقوط ودعوى إلغاء من حيث الميعاد.

أي بمعنى في حالة تقرير سقوط مفعول القرار أو كأن لم يكن ينبغي يسترد المالك عقاره وعلق الموضوع فيها. وعدم فسخ المجال للإدارة ثانية وثالثة بتجديد قرارها إلا في حالات الضرورة الملجئة. وإلا سوف نكون أمام عدم استقرار المراكز القانونية للملاك، بالإضافة إلى ضياع في الجهد والوقت والمال، ولا نرى سبباً مقنعاً وكافياً لتجديد قرار الإدارة ثانية وثالثة - إذ ستكون أمام دائرة مفرغة - سيما وإن المشرع قد منحها صلاحيات واسعة في هذا الجانب ونعتمد تلكوها غير مبرر لإعادة تجديد قرارها، إلا في حالات الضرورة الملجئة.

الملاحظة الخامسة :

نرى في قوانين نزع الملكية للمنفعة العامة واحكام القضاء الإداري في مصر، إن عدم تقدير التعويض أو اقتضائه لا يؤثر على مشروعية قرار تقرير المنفعة العامة يشكل إجحافاً كبيراً بحق مالك العقار المنزوعة ملكيته للمنفعة العامة، وليس من المروءة والإنصاف استيلاء جهة الإدارة على عقار رغماً عن مالكه، ومع ذلك لم يقدر التعويض أو يقتضى.

يقيناً نحن مع تقديم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، ولكن لا يعني ذلك التضحية بالمصلحة الخاصة، سيما أن نزع ملكية العقارات من مالكه هي بحد ذاتها تضحية تستحق الثناء والتقدير، وبالتأكيد أن هذا التقدير والثناء، يجب أن يقابله تعويض مجزي وأن لا يلحق ضرراً بالمالك، كما يجب تسهيل إجراءات إقتضائه، حفاظاً على حقوق الملاك وخشية تعرضها لتقلبات ومتغيرات الظروف الواقعية والقانونية .

الملاحظة السادسة:

أما فيما يخص ملاحظتنا الأخيرة فهي بخصوص التساؤلات التي تثار في موضوع نزع الملكية للمنفعة العامة، وهي هل يحق لجهة الإدارة أن تستخدم العقار

المنزوع لغير الغرض الذي نزعته لأجله؟ وما هو مصير الجزء المتبقي من العقار الذي لم يستغرقه المشروع؟ وهل يمكن تقرير سقوط مفعول القرار في مثل هذه الحالات؟ الواقع أن المشرع الفرنسي قد وضع حلولاً لمثل هذه التساؤلات ولعدم التكرار نحيل الكلام إلى ما سبق ذكره .

أما بالنسبة للمشرع المصري فإن النصوص لم تجز صراحة بحق المالك في استرداد العقار في التساؤلين الواردين أعلاه، ونستدل من ذلك على عدم إمكانية سقوط مفعول القرار .

ومن جانبنا نرى، يمكن تقرير سقوط مفعول القرار إستناداً إلى النصوص الدستورية الخاصة بحماية الملكية الخاصة بعدم نزع الملكية إلا للمنفعة العامة، على أنه في حال عدم استخدام العقارات المنزوعة لهذا الغرض، فإن نزع الملكية يفقد شرعيته وأساسه القانوني وبالتالي ينبغي سقوط مفعول القرار .

الملاحظة السابعة :

القانون رقم (١٠ لسنة ١٩٩٠) ألغى ما كان منصوصاً عليه في القوانين السابقة من ترك تقدير المنفعة العامة للإدارة وأورد بالمادة الثانية منه ما يعرف أعمال المنفعة العامة، إلا أن هذا النص لم يترتب عليه تضيق نطاق منفعة عامة للأعمال المذكورة في الفقرة السابقة.

وعلى هذا الأساس أصبحت المنفعة الخاصة أكثر تهديداً بنزعها من أصحابها ما لم يتدخل القاضي الإداري لأداء دوره في إيجاد التوازن المطلوب بين اعتبار ان حسن سير الإدارة وحماية حقوق الأفراد وممتلكاتهم الخاصة.

الخاتمة

تناولنا في بحثنا هذا صور انتهاء القرار الإداري وسقوطه بصورة تلقائية، وعرضنا تفصيلاً موقف القضاء الإداري المصري من خلال المحكمة الإدارية العليا والجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري وعرض صور وحالات سقوط القرار الإداري والمتمثلة في سقوط قرار تقرير نزع الملكية للمنفعة العامة، ومن ثم سقوط الترخيص الإداري، وأخيراً سقوط قرار عدم تسلم العمل أو اعتباره كأن لم يكن وموقفنا الشخصي من ذلك.

وخصنا الخاتمة للاستنتاجات والتوصيات.

أولاً: الاستنتاجات:

١- توصلت هذه الدراسة الى سقوط قرار تقرير نزع الملكية للمنفعة العامة إذا لم يتم إيداع النماذج الموقعة من أصحاب الشأن - الملاك - أو القرار الوزاري الصادر بنزع ملكية العقار في حال تعذر الحصول على توقيعات اصحاب الشأن مكتب الشهر العقاري المختص خلال سنتين من تاريخ نشر قرار المنفعة العامة بالجريدة الرسمية، كجزاء لتقاعس الإدارة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لاتمام عملية نقل الملكية خلال المدة المقررة.

٢- كشفت الدراسة عن وجود فرق كبير بين دعوى الاسقاط ودعوى الالغاء من حيث الميعاد، ومؤدى ذلك أن دعوى السقوط تتميز عن دعوى الالغاء فلا تنقيد بمواعيد الطعن، وقد يصدر قرار تقرير المنفعة العامة سليماً مبرراً من كل عيب يتعلق بمشروعيته، ومع ذلك رتب المشرع على تخلف حدوث وقائع مستقبلية سقوط القرار.

٣- تبين هذه الدراسة بأن القضاء الإداري المصري قد أستقر على اعتبار الترخيص الإداري قرار إداري، وأن الترخيص يعد وسيلة توفيقية بين عامل الحرية وعامل السلطة.

- ٤- توصلت الدراسة الى ان مدة الترخيص مدة سقوط ويعد من المواعيد الحتمية ويترتب على عدم مراعاتها سقوط الترخيص وصيرورته حابط الأثر قانوناً حيث يمكن القول معه أن الترخيص قد سقط في حال إنقضائه ليصبح كأن لم يكن .
- ٥- تبين من خلال هذه الدراسة أن الموظف الذي يتم تعيينه ولم يستلم العمل المناط به يسقط قرار تعيينه بقوة القانون واعتبار قرار التعيين كأن لم يكن ولا تعد هذه الصورة من صور انتهاء القرار الإداري الاخرى - سحب أو الغاء أو مضاد - وإنما هي صورة من صور سقوط القرار الإداري بقوة النص لعدم تسلم العمل .

ثانياً- التوصيات

- ١- نهيّب وناشد المشروع المصري والعراقي بفرض رقابته الكاملة على تقديرات الإدارة في مجال نزع الملكية للمنفعة العامة لخطورة الأمر وتعلقه بمبدأ هام من حقوق وحرّيات وممتلكات الأفراد الخاصة - وأن يزن الحالة الواقعية بمبدأ الموازنة بين الأضرار والمنافع عند تحققها، وفي خلاف ذلك يمكن أن تلحق ضرراً بالممتلكات الخاصة للأفراد .
- ٢- نناشد المشرع المصري في حالة سقوط قرار تقرير المنفعة العامة لسبب تراخي الإدارة في عدم إيداع النماذج الموقعة من الملاك أو تقرير الوزير المختص مكتب الشهر العقاري عدم جواز تجديد لمرّة ثانية او ثالثة حفاظاً على ممتلكات وحقوق الملاك على نحو يكفل الموازنة بين حقوقهم وحقوق الإدارة .
- ٣- نناشد مجلس الوزراء المصري في إصدار القرارات والتعليمات الخاصة بصدد المحافظة على الأصول والمواصفات العامة ومقتضيات الامن والقواعد الصحية من جانب ومصلحة طالب الترخيص في الحصول عليه دون معوقات بيروقراطية لا سند لها من القانون .

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

أ- المؤلفات العامة:

- د. محمد سليمان الطماوي، (الوجيز في القانون الإداري)، الطبعة الرابعة، القاهرة، ١٩٦٤

ب- المراجع المتخصصة:

- د. ذنون سليمان يونس، (سقوط القرارات الإدارية)، دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، مصر،

الإمارات، ٢٠١٥.

- د. رمضان محمد بطيخ، (الإتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة

الإدارة التقديرية وموقف مجلس الدولة المصري منها)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤.

- د. عبدالحكيم فودة، (نزع الملكية للمنفعة العامة)، دار الكتب القانونية، القاهرة، ١٩٩٣.

- د. نبيلة عبدالحكيم كامل، (دور القاضي الإداري في الرقابة على شرط المنفعة العامة في حالة

نزع الملكية)، دار النهضة العربية، ١٩٩٣.

ج- الرسائل العلمية :

- د. احمد احمد المواقفي، (فكرة المنفعة العامة في نزع الملكية الخاصة - نظرية الموازنة)، دراسة

مقارنة، رسالة دكتوراه، مكتبة الحقوق، جامعة الأسكندرية، ١٩٩٢

- د. أرحيم سليمان الكبيسي، (حرية الإدارة في سحب قراراتها الإدارية)، رسالة دكتوراه، كلية

الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٦ .

- د. محمود حلمي، (سريان القرار الإداري من حيث الزمان)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة

القاهرة، ١٩٦٢

- د. عبدالمقصود توفيق أحمد، (نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار في القانون الإداري)، دراسة

مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، ٢٠١٠.

د- مجموعة الأحكام والفتاوي القضائية :

- مجموعة محمود عاصم.

- مجموعة أحكام مجلس الدولة في خمسة عشرة عاماً ١٩٦٥-١٩٨٠

- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتتها محكمة القضاء الإداري المكتب الفني بمجلس الدولة.

- مجموعة المبادئ القانونية التي أقرتها الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع منذ نشأتها

وحتى عام ٢٠٠٥ في شأن التراخيص الإدارية.



هـ- الوثائق والقوانين :

- الدستور المصري العام ١٩٧١م.
- الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ م . ذي العدد (٢٤).
- قانون الخدمة المدنية العراقي ذي العدد (٢٤) لسنة ١٩٦٠ م.
- قانون نظام العاملين المدنيين المصري ذي العدد (٤٧) لسنة ١٩٧٨ م.
- قانون نزع الملكية للمنفعة العامة المصري ذي العدد (٥٧٧) لسنة ١٩٥٤ م .
- قانون نزع الملكية للمنفعة العامة المصري ذي العدد (١٠) لسنة ١٩٩٠ م.

ثانياً: المراجع باللغة الفرنسية

1- **Ouvrages gneraua**

- De laubadere , A. , Trailité éléméu, mentaive de droit administratif, T. II, 1980.

2- **Articles**

- Basse , B., L' expropriation, DE, IA propriete prticulievé No. 565, Mar. 1979 .

3- **Jursiprudence**

- CE_ 7-7-1928 , Ville d', Hyéres , R- D- P – 1979 .
- CE, 17-6-1977 , Dame veuve Matel , Leb .

المخلص:

تناولت دراستنا حالة مهمة من حالات وصور انهاء القرارات الإدارية ولم يتطرق الباحثين لها وهي صورة سقوط قرار تقرير نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع المصري.

والقرار الإداري - مثله في ذلك مثل كل الظواهر القانونية - قد يسقط وتزول قوته القانونية مهما طال فترة سريانه أو نفاذه، حيث يزول وينقضي بأية وسيلة قانونية أو سبب من أسباب سقوطه أو انقضائه.

وتتعدد حالات وصور سقوط القرار الإداري، الصورة الأولى؛ هي سقوط قرار تقرير نزع الملكية للمنفعة العامة بصورة تلقائية - طبيعية - دون تدخل الإدارة أو القضاء وإنما يسقط بنص القانون، الصورة الثانية سقوط الترخيص الإداري، إذا مضت سنة واحدة على منح الترخيص ولم يشرع صاحب الشأن الإستفادة من العمل المرخص به.

اما الصورة الثالثة من صور سقوط القرار، هي في حالة عدم تسلم العمل، بمعنى اذا صدر قرار تعيين شخص ومضت المدة المقررة بموجب القوانين واللوائح ولم يستلم العمل، نكون في هذه الحالة أيضاً إمام صورة من صور سقوط القرار الإداري أو اعتباره كأن لم يكن.

الكلمات المفتاحية: سقوط، قرار، نزع الملكية، المنفعة العامة أو كأن لم يكن.



ABSTRACT :

Our study dealt with an important case of cases and the termination of administrative decisions, and the researchers did not address them. This is the picture of the fall of the decision of the expropriation report for public benefit in Egyptian legislation.

The administrative decision - as in all legal phenomena - may fall and diminish its legal power no matter how long its validity or effectiveness lasts, as it will expire by any legal means or cause of its fall or expiry.

The second is the fall of the administrative license, if one year has elapsed since the grant of the license and the owner has not initiated Benefiting from the licensed work.

The third picture of the fall of the decision is in the case of non-receipt of the work, meaning that if the decision to appoint a person has been issued and the period prescribed by the laws and regulations has not received the work, we are also in this case the imam of the picture of the fall of the administrative decision or if it was not.

Keywords: fall, decision, expropriation, public utility, or if not.