قضـايا دستورية

سلطة الوزير في الاستيلاء على العقارات
لمدة غيرة محدودة

المبـدأ :

عدم دستورية النص الذي يتعلق بتخويل وزير المعارف العمومية سلطة الاستيلاء على العقارات اللازمة للوزارة ومعاهد التعليم لمدة غير محدودة .

حكم المحكمة الدستورية العليا

حكمت المحكمة بعـدم دسـتورية نـص المادة الأولى من القانون رقم 76 لسنة 1947، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلـغ مـائتي جنيه مقابل أتعاب المحاماة . (1)

(حكم المحكمة الدستورية العليا – فـي القضية رقم 241 لسنة 24 قضائية " دستورية" – جلسة 2008/2/3 – الجريدة الرسمية العدد 7 مكرر في 2008/2/18) .

وقائع الدعوى

وحيث إن الوقائع – حسبما يتبـين مـن حكـم الإحالة وسائر الأوراق - تتحـصل فـي أنـه بتاريخ 1952/9/10 كان قد صدر قرار وزير المعارف العمومية رقم 10859 بالإستيلاء على أرض مملوكة للسيد/ .... وآخر للإنتفاع بهـا في أغراض التعليم. وإمتد هذا الاستيلاء دون أن تتخذ بشأنه إجراءات نزع الملكية ، مما حـدى بذوي الشأن إلى رفع الدعوى رقم 5784 لسنة 1992 مدني شبين الكوم طالبـاً الحكـم بطـرد المدعى عليهم وإلزامهم متضامنين بأداء مبلـغ أربعين الف جنيه تعويض. والمحكمة بعـد أن ندبت خبيـراً وأودع تقريـره حكمـت بعـدم اختصاصها ولائيا بنظر الدعوى وإحالتها إلـى محكمة القضاء الإداري بالقاهرة التي أحالتهـا بدورها إلى محكمة القـضاء الإداري بطنطـا وقيدت برقم 9365 لسنة واحد قضائية وحكمت المحكمة بعدم قبول طلب إلغـاء قـرار وزيـر المعارف العمومية شكلا ورفضت ما عدا ذلـك من الطلبات. طعن المدعي على هذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا بالطعن رقم 6023 لسنة 42 قضائية عليا ، وبجلسة 2002/4/13 قضت تلك المحكمة بوقف الطعن وإحالته إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دسـتورية المـادة الأولى من القانون رقم 76 لسنة 1947 بتخويل وزير المعارف العمومية سلطة الإستيلاء علـى العقارات اللازمة للوزارة ومعاهد التعليم.

المبادئ :

(1) أسباب عوار النص وفقـاً لمـا أوضـحته محكمة الموضوع .

وحيث إن حكم الإحالـة قـد أورد فـي مدوناته سنداً لقضائه، أن المحكمة الدسـتورية العليا سبق أن استقر قـضاؤها فـي الـدعويين رقمي 5 لسنة 18 قضائية (دسـتورية) و108 لسنة 18 قضائية (دسـتورية) بأنـه لا يجـوز الإستيلاء على عقـار لمـدة غيـر محـدودة . (واستندت إلى ذلك في قضائها بعدم دسـتورية نص المادة الأولى من القانون رقم 521 لـسنة 1955 ونص البند (5) من المادة الأولـى مـن القانون رقم 95 لـسنة 45 الخـاص بـشئون التموين. وقد جاء النص المطعون عليه ممـاثلاً لتلك النـصوص إذ أجـاز الاسـتيلاء الـدائم للعقارات، وهو الأمر الذي يعد مخالفـة لحكـم المادة 34 من الدستور .

(2) الأصل في السلطة الإستيلاء على العقـار أنها استثنائية تتم في أضيق الحدود ولمواجهة ظروف ملحة وأن يكون مداها موقوتـاً بمـدة محددة .

وحيث إن الدولة القانونية- على ضـوء أحكام المواد 1 و3 و4 و65 من الدستور- هي التي تتقيد في كل تصرفاتها وأعمالهـا بقواعـد قانونية تعلـو عليهـا، فـلا يـستقيم نـشاطها

بمجاوزتها، وكان خضوعها للقانون على هـذا النحو، يقتضيها ألا يكون الاستيلاء على أمـوال بذاتها منتهياً إلى رصدها نهائيا على أغـراض محددة ربطها المشرع بها ولا تزايلها، فلا تعود لأصحابها أبداً ، ولا يكون اختيـارهم لغـرض استغلالها ممكناً مما يقوض دعائمها. فالأصـل في سلطة الاستيلاء على العقار أنها اسـتثنائية ينبغي أن تتم في أضيق الحـدود ، ولمواجهـة ظروف ملحة لا تحتمل التـأخير، وأن يكـون مداها موقوتاً بمدة محددة ، فإذا استطال زمـن الاستيلاء ، وصار ممتـداً دون قيـد ، إنقلـب عدواناً على الملكية الخاصة التي كفل الدسـتور صونها بعناصرها جميعـا ، وينـدرج تحتهـا استعمال واستغلال المالـك للـشئ فـي كـل الأغراض التي أعد لها، جنياً لثماره ، بـل إن أثر هذا النوع من الإستيلاء لا يقتـصر علـى تعطيل هذين العنصرين اللذين لا يتصور بقـاء حق الملكية كاملاً بدونهما ، بل يتعداه إلى إنهاء فرص التعامل في الأموال المستولى عليها بعـد إنحدار قيمتها، وهو ما يعتبر عـدواناً عليهـا، وإخلالاً بحرية التعاقد التي يندرج مفهومها تحت الحرية الشخصية التي صانها الدستور، مرتقيـاً بها إلى مدارج الحقوق الطبيعية، ونكولاً – فوق هذا – عن ضوابط الشرعية الدسـتورية التـي يجب أن تلتزمها الدولة القانونية فـي أعمالهـا وتصرفاتها .

(3) التنظيم العام في الإستيلاء المؤقـت علـى العقارات يعارض استمرار آثارها إلى غير حد.

وحيث إن التنظيم العام لسلطة الإسـتيلاء على العقار. تقرر من خلال قانونين هما القانون رقم 577 لسنة 1954 ، والقانون رقم 10 لسنة 1990 بشأن نزع الملكية وقد حدد أولهما مـدة الاستيلاء بما لا يجـاوز سـنين ثلاثـاً ، يبـدأ سريانها من تاريخ الإستيلاء الفعلي على العقار، على أن يعود بعد انتهائها إلى أصحابه بالحالـة التي كان عليها عند الإستيلاء ، ولا يجوز مـد هذه المدة إلا عند الـضرورة ، وباتفـاق ذوي الشأن على المدة الزائدة ، فإذا صار هذا الاتفاق متعذراً ، تعين قبل إنقضاء المدة الأصلية بوقت ملائم ، أن تتخذ الجهة الإدارية الإجراءات التي يقتضيها نزع ملكية العقار، وقد اعتنق القـانون الثاني هذه القواعـد ذاتهـا باسـتثناء أن مـدة الاستيلاء تعتبر منتهية بانتهاء الأغراض التـي توخاها أو بمضي ثـلاث سـنين مـن تـاريخ الاستيلاء الفعلي أيهما اقرب. ومؤدى ذلـك أن هذا التنظيم العام لسلطة الاستيلاء على العقار – حتى مع قيام حالة الضرورة الملجئة التي تسوغ مباشرتها- يعارض استمرار آثارها إلى غيـر حد. ويجعل توقيتها شـرطاً جوهريـاً لازمـاً لممارستها، فلا يكون تراميها في الزمان ملتئماً مع طبيعتها بل منافياً للأصل فيها ، كافلاً عملاً نزع ملكية الأموال محلها بغير الوسـائل التـي رسمها القانون لهذا الغرض .

وحيث إن النص المطعون فيه قد نقـض هذا الأصل المشار إليه سلفاً في شأن العقـارات التي تحتاجها وزارة المعارف العمومية – فـي حينه – حيث خول وزير المعـارف العموميـة سلطة الاستيلاء عليها دون تقيد بزمن معـين ، ذلك أن البين من ذلك النص ، أن الإستيلاء وفقاً لأحكامه ، ليس موقوتاً ، بل متراخياً إلى غيـر حد ، وموكولاً إنتهاؤه إلى الـسلطة التقديريـة للوزير ، فتخرج الأمـوال الـتي يـرد عليهـا الاستيلاء بتمامها من السلطة الفعلية لأصـحابها مع حرمانهم من كل فائدة اقتـصادية يمكـن أن تعود عليهم منها وبما يعطل وظائفهـا عمـلاً ، وهو ما يعدل – في الآثار التي يرتبها – نـزع الملكية من أصحابها دون تعويض ، وفي غيـر الأحوال التي نص عليها القانون. وبعيـداً عـن القواعد الإجرائية التي رسمها ، بل يعتبر غصباً

لها يحيل أصلها عدماً . بل إن اغتيالها على هذا النحو يمثل أسوأ صور العدوان عليها، لإتخـاذه الشرعية ثوباً وإطاراً ، وإنحرافه عنهـا قـصداً ومعنى ، فلا تكون الملكية التي كفل الدسـتور صونها إلا سرابا أو وهماً .

وحيث إنه على ضوء ما تقدم يكون نص المادة الأولى من القانون رقم 76 لـسنة 1947 مخالفاً لأحكام المواد 32 و34 و64 و65 مـن الدستور.