

أحكام التعويض عن تخصيص ملكية أراضي الأوقاف
للمنفعة العامة في القانون الأردني

Compensation Provisions For The Allocation Of Ownership Of
Endowment Lands For The Public Benefit In Jordanian Law

هيثم أحمد عبدربه العفيشات

كلية الحقوق، جامعة الاسراء، الأردن

Almamary380@gmail.com

الأستاذ الدكتور عبدالوهاب عبدالله المعمرى

كلية الحقوق، جامعة الاسراء، الأردن

Almamary380@gmail.com

تاريخ الوصول : 2023/06/15 القبول 2023/09/13 النشر على الخط 2024/07/08

ملخص:

هدفت الدراسة على وجه الخصوص إلى البحث في الأحكام القانونية النازمة لمسألة التعويض العادل عن تخصيص ملكية أراضي الأوقاف للمنفعة العامة، وذلك ضمن أحكام القانون الجديد قانون الملكية العقارية رقم (13) لسنة 2019. وانتهت الدراسة إلى أن التخصيص هو إجراء يتم بموجب أحكام القانون ويقابل مصطلح الإستملاك المذكور في قانون الملكية العقارية، لكن كلمة التخصيص تطلق على إجراء الإستملاك للعقارات التابعة للأوقاف، إلا أن المشرع الأردني قد أغفل تحديد المقصود به ولم يضع معايير لضبط هذا المفهوم، وأن هذا الإجراء يخول الحكومة والأشخاص الحكومية بموجب أحكام القانون الحق في تخصيص العقار الموقوف للمنفعة العامة وبمقابل تعويض عادل، كما توسعت الدراسة في مناقشة وتحليل الأحكام النازمة لهذا الإجراء، وما أحسن المشرع بتدراكه وما أغفل في تنظيمه.

الكلمات المفتاحية: الوقف - التخصيص - الاستملاك - التعويض العادل.

Abstract:

The Study Aimed, In Particular, To Investigate The Legal Provisions Governing The Issue Of Fair Compensation For The Allocation Of Ownership Of Endowment Lands For The Public Benefit, Within The Provisions Of The New Real Estate Property Law No. (13) Of 2019.

The Study Concluded That Privatization Is A Procedure That Takes Place According To The Provisions Of The Law And Corresponds To The Term Appropriation Mentioned In The Real Estate Property Law. The Government And Legal Persons Are Empowered, According To The Provisions Of The Law, To Allocate The Endowed Real Estate For The Public Benefit And In Return For A Fair Compensation.

Keywords: Waqf (Endowment) - Allocation - Expropriation - Fair Compensation.

1. مقدمة :

يعتبر الوقف بصفة عامة أحد أهم مفاهيم المنظومة الإسلامية، ويعد أحد أهم شعائر الإسلام السمحة، كما أنه يعتبر نظاماً خيراً تطوعياً، وقد لاقى هذا النظام التطوعي اهتماماً كبيراً من المسلمين قديماً وحديثاً. كما قد كفلت الدول بدساتيرها وقوانينها الداخلية حماية الملكية الخاصة، وفي نفس الوقت أجازت هذه القوانين على سبيل الاستثناء القيام بإجراءات تخصيص ملكية الأراضي المملوكة للأوقاف في سبيل تحقيق المنفعة العامة، حيث أن تخصيص الملكية للمنفعة العامة لا يرد إلا على العقار، سواء أكان في أرض فضاء لا بناء عليها أو زرع أو عكس ذلك.

وفي نطاق مسألة تخصيص أراضي الأوقاف للمنفعة العامة، فإن ذلك يدل دلالة واضحة قاطعة للشك على أن الشريعة الإسلامية كاملة وثامة، بحيث توجب الضمان على من أخذ أو أ تلف مال الغير، فهي وبحال هذه تُعنى بأمر الدين والدنيا، وتحفظ النفس والحقوق والمال، وتوجب التعويض على تخصيص أراضي الأوقاف للمنفعة العامة لصالح جهة الأوقاف.

وقد اعتمدت غالبية التشريعات المقارنة فكرة التعويض العادل ، وذلك من منطلق ان القضاء يستند لسلطته التقديرية أو لنص قانوني في تقديره للتعويض العادل ، بحيث لا يحكم بالتعويض الكامل ، أي التعادل بين الضرر الذي لحق المضرور والتعويض الذي يحصل عليه جراء ذلك ، انما يقوم بتقدير التعويض العادل بناءً على الأخذ بكافة الظروف المحيطة بوقوع الضرر وملابساته⁽¹⁾. كما أجاز الدستور الأردني ضمن المادة (11) أن يكون التخصيص مقابل تعويض عادل ، والتعويض في مجال المسؤولية الإدارية عبارة عن مبلغ من المال يبذل لشخص اختل التوازن المادي لديه نتيجة تعرفه لفعل ضار وهو ما يعبر عنه بالضرر بما يتناسب مع مساهمة مرتكب الضرر بمحدثه⁽²⁾.

وفي هذا الخصوص نصت المادة (14) من قانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية الأردني على أنه: "على الرغم مما ورد في أي تشريع آخر إذا استملكت أي أرض موقوفة فلا يقتطع مجاناً أي جزء من مساحة الأرض المستملكة". حيث يستفاد ضمناً من هذا النص أن المشرع أجاز تخصيص العقار الموقوف ويقبل استملاكه من قبل الدولة، ولكن شريطة أن يقابل ذلك تعويض عادل، وذلك بدلالة " فلا يقتطع مجاناً" وبغض النظر عن نوع العقار الموقوف، سواء مقبرة أم أرض مقام عليها مسجد أم أرض زراعية أم أرض مقام عليها دار للأيتام أم غير ذلك، حيث أن المشرع لم يأتي على تفصيل ذلك، إنما أطلق المادة وبالتالي المطلق يأتي على إطلاقه.

وموضوع " أحكام التعويض عن تخصيص ملكية أراضي الأوقاف للمنفعة العامة في القانوني الأردني"، من خلال بحثنا وتمحيصنا في الدراسات والكتب القانونية والفقهية، تكاد تخلو هذه الكتب والدراسات من التطرق للبحث في هذا الموضوع، رغم أهميته العلمية والعملية. ونشير هنا أن المشرع الأردني لم يتوسع في تفصيل الأحكام المتعلقة بتخصيص واستملاك العقارات والأراضي الموقوفة من قبل الدولة. لذا، سنحاول من خلال هذه الدراسة التطرق إلى المسائل المتعلقة بالتعويض العادل، وهل كان المشرع موفقاً في تفصيل أحكام التعويض العادل ضمن قانون الملكية العقارية الأردني رقم (13) لسنة 2019؟

مشكلة الدراسة وأسئلتها:

تتمثل مشكلة الدراسة من منطلق مبدأ تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، ففي ظل تطور وتنامي دورها وزيادة وظائفها والتزاماتها تجاه المواطنين، أجاز المشرع تبعاً لذلك استثناءً المساس بحق الملكية، بحيث يتم تخصيص هذا الحق للحكومة، وانتقاله من ملكية الأوقاف إلى ملكية الدولة بهدف تحقيق المنفعة العامة، ومن هنا برزت مشكلة الدراسة وحجبتها، وثارت في خلجاتنا عدة تساؤلات تمثل أبرزها في التساؤل الرئيس التالي:

ماهي أحكام التعويض عن تخصيص ملكية أراضي الأوقاف للمنفعة العامة في القانون الأردني؟

ويتفرع عن هذا السؤال، الأسئلة الفرعية الآتية:

- ما المقصود بمصطلح التخصيص وما الفرق بينه وبين مصطلح نزع الملكية والاستملاك؟
- ما هو أساس تخصيص الملكية للمنفعة العامة في القانون الأردني؟
- ماهي شروط وإجراءات إصدار القرار بتخصيص ملكية العقار الموقوف للمنفعة العامة؟
- ماهي أسس التعويض العادل عن تخصيص ملكية أراضي الأوقاف للمنفعة العامة؟
- من هم أطراف دعوى التعويض العادل وما هو محل هذه الدعوى؟

أهمية الدراسة:

تنبع أهمية الدراسة من طبيعة الموضوع الذي تتناوله، وذلك وفقاً لاعتبارين أساسيين هما:

- **الاعتبار الأول :** والذي يتمثل في أن موضوع تخصيص الملكية يصطدم بقاعدة عامة أكدتها جميع الدساتير المقارنة مفادها : " لا يستملك ملك أحد إلا للمنفعة العامة وفي مقابل تعويض عادل حسبما يعين في القانون" ⁽³⁾.

• لذلك فإن المشرع يجد نفسه أمام ضرورة التوفيق بين مبدأين أساسيين متعارضين وهما:

- المبدأ الأول: أن المصلحة العامة تعلو على أي مصلحة أخرى.

- المبدأ الثاني: وجوب حماية الملكية الخاصة للأفراد فلا يجوز التضحية بالمصلحة الخاصة ولو في

سبيل المصلحة العامة، إلا في حدود ضيقة رسمها القانون وبمقابل تعويض عادل.

لذلك فإن المشرع يلجأ عند تنظيم هذا الموضوع إلى وضع قواعد موضوعية، وأخرى إجرائية لتحقيق أهدافه من خلال تمكين الإدارة من ممارسة هذا الاستثناء وضمان حقوق الأفراد في نفس الوقت.

• الاعتبار الثاني: ويتمثل في أن موضوع تخصيص ملكية الوقف للمنفعة العامة وإن كان يعتبر تعدي

على أوقاف شرعية، فإنه في الوقت نفسه ضمان للحقوق الخاصة بالأوقاف الشرعية، وهذه الضمانة

تتمثل في عدم إمكانية تخصيص الملكية إلا لهدف تحقيق المنفعة العامة، وأيضاً مقابل تعويض عادل

ومنصف. وتبرز أهمية وخطورة موضوع تخصيص ملكية أراضي الأوقاف، من منطلق تعلقه بالمصلحة

العامة، وتعلقه بأحكام وأموال شرعية على حد سواء.

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة من خلال ما تقدم إلى ما يلي:

1- البحث عن الأساس القانوني الذي يخول لجهة الإدارة الحق بتخصيص ملكية الأراضي التابعة لجهة الأوقاف للمنفعة العامة استثناءً.

2- البحث بالشروط والضوابط التي تحكم إجراءات تخصيص ملكية أراضي الأوقاف للمنفعة العامة في القانون الأردني في هذا الخصوص.

3- البحث في أحكام التعويض العادل عن تخصيص ملكية أراضي الأوقاف للمصلحة العامة.

منهجية الدراسة:

انسجماً مع موضوع الدراسة فقد ارتئينا اتباع المناهج الآتية:

أولاً: **المنهج الوصفي:** وذلك من خلال جمع المعلومات الخاصة بموضوع الدراسة من كافة مصادرها، ومن ثم القيام بدراستها، وبالتالي وصف مشكلة الدراسة وبلورتها وتحديد أطرها، والسعي لإيجاد الحلول والنتائج المبتغاة من هذه الدراسة.

ثانياً: **المنهج التحليلي:** وذلك بالتعرض لنصوص القانون ذات العلاقة بموضوع الدراسة، والوقوف على مضامينها وتحليلها وتفنيدها، ولا ننسى أننا سوف نتعرض رأي القضاء الأردني في هذا الخصوص ممثلاً بموقف محكمة التمييز الأردنية الموقرة.

تقسيم الدراسة:

تماشياً مع المنهج المتبع في دراستنا، فقد ارتئينا تقسيم الدراسة إلى مبحثين رئيسيين، الأول: أحكام التعويض العادل عن تخصيص الأراضي الموقوفة، والثاني دعوى التعويض العادل عن قرار التخصيص.

2. أحكام التعويض العادل عن تخصيص الأراضي الموقوفة:

سنستطرق من خلال هذا المبحث إلى بيان الأحكام المتعلقة بالتعويض العادل عن تخصيص الأراضي الموقوفة للمنفعة العامة، من شروط تتعلق بإصدار قرار التخصيص، والإجراءات المتبعة في سبيل تنفيذه وفق أحكام القانون وذلك ضمن نطاق المطلب الأول، أما في المطلب الثاني سوف نحاول دراسة آلية تقدير التعويض العادل، وذلك ببيان أسس تقديره وشروطه والجهة المختصة بالتقدير قيمة التعويض العادل.

1.2. شروط وإجراءات قرار التخصيص:

سبق وأن ذكرنا أن قرار التخصيص باستملاك العقارات من قبل الدولة يعتبر قراراً خطيراً كونه يرد على أقدس وأهم الحقوق الخاصة، ألا وهو حق الملكية، إلا أن الإدارة العامة لا تلجأ له إلا في إطار نطاقات ضيقة جداً وفي حالات استثنائية، تكون الغاية منها تحقيق الصالح العام واشباع الحاجات العامة.

لذا، فقد خول المشرع للإدارة سلطة إصدار هذا القرار والذي يعتبر امتيازاً خطيراً من امتيازات القانون العام الممنوحة لجهة الإدارة في تخصيص ملكية العقار جبراً، لقاء تعويض عادل. لكن هذا الامتياز مقيد بشروط، أوجب المشرع جهة الإدارة الالتزام بها، وإلا كان قرارها معيباً بعيب عدم المشروعية⁽⁴⁾. وعليه وتأسيساً على ما سبق بيانه، فقد ارتئينا تقسيم هذا المطلب لفرعين متتاليين، بحيث يتناول الأول منهما الحديث عن شروط وضوابط التخصيص، أما الثاني فيتناول إجراءات قرار التخصيص.

1.1.2. شروط وضوابط قرار التخصيص:

بينما أن قرار التخصيص الصادر عن جهة الإدارة المختصة والممثلة بجهة مجلس الوزراء، لا بد أن يكون وفق أحكام القانون، لذا سنبين من خلال هذا الفرع شروط قرار التخصيص وذلك على الوجه الآتي بيانه:

أولاً: أن يكون هناك نص في القانون يخول للإدارة تخصيص الملكية:

إنه لا يكفي مجرد إصدار قرار إداري من الجهة الإدارية المخولة بذلك حتى يميز تخصيص ملكية العقار الموقوف، وذلك مهما علت الجهة الإدارية الصادر عنها القرار، حيث لا بد من وجود نص قانوني صريح سنه المشرع بنفسه لأجل تحقيق هذه الغاية، حيث أنه ليس من صلاحية الإدارة ولا من حقها القيام بالتعدي على ملكيات الغير بما في ذلك جهة الأوقاف، إلا عن طريق عمل مادي أو قرار إداري بموجب نص قانوني يميز لها هذا الإجراء، وحتى تتوازن المصالح بين الإدارة وجهة الأوقاف، لا بد من بذل مبلغ مالي كتعويض عادل عن هذا التخصيص لصالح المنفعة العامة⁽⁵⁾.

وقد ورد في الدستور وفي القانون نصوصاً يستفاد منها تحويل المشرع جهة الإدارة سلطة اتخاذ قرار التخصيص (الإستملاك) شريطة أن يكون هذا التخصيص بهدف تحقيق المنفعة العامة ولقاء تعويض عادل، ومنها نص المادة (11) من الدستور والتي نصت على ضرورة استناد قرار التخصيص الصادر عن مجلس الوزراء إلى قانون، وذلك بدلالة عبارة "حسبما يعين في القانون" وهو عادة ما يسمى بقانون الإستملاك وقانون نزع الملكية، وقانون الملكية العقارية والذي هو محور دراستنا.

كما نصت المادة (1020) من القانون المدني الأردني على أنه: "1- لا ينزع ملك أحد بلا سبب شرعي. 2- ولا يستملك ملك أحد إلا للمنفعة العامة وفي مقابل تعويض عادل حسبما يعين في القانون"⁽⁶⁾ كما نصت المذكرات الإيضاحية للقانون المدني الأردني، أن نص المادة (11) قد جاء موافقاً لأحكام الفقه الإسلامي، حيث نصت المادة (97) من مجلة الأحكام العدلية على أنه: "لا يجوز لأحد أن يأخذ مال أحد بلا سبب شرعي"، كما نصت

المادة (1216) على أنه: "يؤخذ لدى الحاجة ملك أي أحد بقيمته بأمر السلطان ويلحق بالطريق، ولكن لا يؤخذ ملكه من يده ما لم يؤد له الثمن"⁽⁷⁾.

وضوابط هذا الشرط تتحدد في فهم كلمة "قانون" على أنها التشريع الصادر من قبل السلطة التشريعية كقانون دائم، أو صدوره من السلطة التنفيذية كقانون مؤقت في حال غياب السلطة التشريعية لأي سبب، بالتالي فإن قرار التخصيص لا يستند إلى قرار صادر عن السلطة التنفيذية مهما علت مرتبته، إنما لابد أن يكون قانون الملكية العقارية قانوناً قائماً بذاته إذا ما نسب إلى القواعد العامة فيعمل على تقييدها، بالتالي لا تلجأ إليها الإدارة إلا في حالة خلو قانون الملكية العقارية من النص على المسألة المعنية⁽⁸⁾. ولا ينال من تحقيق هذا الشرط، أن تصدر قوانين خاصة تبيح تخصيص العقارات الموقوفة والأراضي لتنفيذ مشروعات للنفع العام، كقانون تنظيم المدن والقرى الأردني رقم (79) لسنة 1966⁽⁹⁾.

وبالتالي، فإنه يفهم من هذا الشرط، هو ضرورة توافر الشروط الموضوعية للتخصيص، وأن تتبع الإدارة الإجراءات التي رسمها القانون، وأن تأتي قراراتها في صدور القانون ومطابقتها له. وفي حال قيام الإدارة بتخصيص ملكية أراضي الأوقاف دون أن تستند إلى قانون أو كان قرارها معيباً بعيب مخالفة القانون، فيعتبر تصرفها والحال هذه بمثابة الغصب ويتجرد بالتالي من الصفة الإدارية.

ويترتب على الإدارة في هذه الحالة مسؤوليتها عن التعويض، ويبقى مالك العقار محتفظاً بملكيته، وله الحق في هذه الحالة إقامة دعوى الاستحقاق لاسترداده عيناً أو المطالبة بريعه حتى يتم اتخاذ الإجراءات القانونية في مجال، تخصيص الملكية.

ثانياً: شرط المنفعة العامة:

تعتبر المنفعة العامة جوهر وغاية قرار التخصيص الصادر عن جهة الإدارة، وهو ما استند إليه الدستور وقانون الملكية العقارية الأردني، أي أنه حجر الأساس الذي يركز عليه قرار التخصيص ونصوص القانون في إجازة استملاك الملكيات الخاصة بما في ذلك الأراضي التابعة للأوقاف، والتي لأجلها غلب المشرع المصلحة العامة على الخاصة، وذلك بتحويل الإدارة سلطة إصدار قرار التخصيص متى ما اقتضت المنفعة العامة لذلك⁽¹⁰⁾.

ومفهوم المنفعة العامة يتضمن النفع المادي والمعنوي العام، أي أن هناك انتفاع لجميع افراد المجتمع ككل، فيتحقق بالتالي هدف حماية المجتمع وحفظه وضمان استقراره، وتقدمه وسير مرافقه بانتظام واطراد، فمفهوم المنفعة العامة سنداً لنص المادة (179) من قانون الملكية العقارية الأردني والتي جاء فيها: "يعد محققاً للنفع العام لأغراض الإستملاك المشروع الذي يهدف إلى انشاء مرفق عام أو إدارته أو تسهيل أدائه لوظائفه وأي مشروع ينص القانون على أنه يحقق النفع العام"، ينحصر بثلاثة عناصر، وهي:

أ. حماية المجتمع وحفظ كيانه.

ب. استهداف تقدم ورقي المجتمع.

ج. ضمان أداء المرافق العامة لوظائفها بانتظام واطراد.

وتعتبر جهة الإدارة هي صاحبة السلطة في تقدير المنفعة العامة، كما أن المشرع لم يقيد الإدارة بأي قيد في تقديرها للمنفعة العامة عند اتخاذها القرار بالتخصيص "الإستملاك"، حيث أن: "تقدير المصلحة العامة التي تبرر نزع الملكية هو وفقاً للفقهاء والقضاء والتشريع من المسائل التي تستقل الإدارة المختصة بتقديرها، وعلى هذا الأساس تملك

الإدارة أن تقرر بمنتهى الحرية تحقيق المنفعة العامة التي تبرر التجاها إلى نزع ملكية عقار مملوك⁽¹¹⁾. بالتالي، فإن سلطة الإدارة في هذا الخصوص لا تخرج عن كونها سلطة تقديرية تختص بها، كما أن القضاء لا يتصدى للبحث فيما إذا كانت المنفعة العامة المدعى بها تبرر التجاها إلى تخصيص ملكية الأرض الموقوفة أم، والقيام بالفصل فيما إذا كان القدر المطلوب تخصيص ملكيته أكثر مما ينبغي لتحقيق الغاية التي تسعى الإدارة لها.

أما إذا ادعت جهة الأوقاف بأن المنفعة العامة غير قائمة، وأن التخصيص لم يكن للمنفعة العامة، كما لو تم استملاك العقار من قبل الإدارة ولم تقم بإقامة المشروع للمنفعة العامة مدة طويلة، والذي لأجله تم تخصيص العقار الموقوف، فإن هذه المسألة تدخل في اختصاص القضاء والحال هذه، وذلك على أساس أن المصلحة العامة هي القيد الخارجي لكل سلطة، ويقع بالتالي عائق الأوقاف عبء الإثبات. ومتى ما ثبت للقاضي عدم توافر المنفعة، ترتب بالتالي على ذلك بطلان إجراءات التخصيص، ويظل العقار تابعاً لجهة الأوقاف، ولها الحق باسترداده والمطالبة بالتعويض عما لحقها من ضرر إن كان لذلك مقتضى. وهو ما نص عليه المشرع الأردني في المادة (207) من قانون الملكية العقارية الأردني والتي نصت على أنه: "أ. للمالك أن يطلب إلى المحكمة استرداد العقار المستملك في حال تخلف المستملك عن مباشرة إنشاء مشروعه الذي استملك العقار لأجله خلال (10) عشر سنوات من تاريخ تسجيل العقار، إذا كان المستملك الحكومة أو البلديات، وخلال (3) ثلاث سنوات، إذا كان من غيرهما، ولم تكن للمستملك مبررات مقبولة لتأخره في مباشرة إنشاء المشروع.

ب. للمحكمة أن تقرر بطلب من المالك ووفقاً لما تقدره، تعويضاً عن الضرر الذي لحق به من جراء الاستملاك، والمصاريف التي تكبدها بسببه، وأجر مثل العقار المستملك عن المدة الواقعة بين تاريخ تسجيل العقار باسم المستملك وتاريخ الحكم للمالك باسترداد العقار.

ج. على المالك، إذا حكم له باسترداد العقار، أن يرد إلى المستملك التعويض والفائدة اللتين قبضهما منه عن استملاك العقار.

د. تستوفى من المالك الأصلي في حال إعادة العقار اليه بناء على طلبه وفق أحكام هذه المادة فائدة سنوية حسب سعر الفائدة على أذونات الخزينة". فيحق لجهة الأوقاف أن تطالب الجهة المستملكة بالعقار إذا لم تقم مباشرة أعمال إنشاء المشروع للمنفعة العامة خلال مدة 10 سنوات من تاريخ تسجيل العقار إذا كانت المستملك هو جهة حكومية أو البلديات، وخلال مدة ثلاث سنوات إذا كان المستملك من غيرهما.

كما تحكم المحكمة لجهة الأوقاف بالتعويض عما أصابها من ضرر خلال تلك المدة، وهي من تاريخ تسجيل العقار باسم المستملك إلا في وقت صدور قرار الاسترداد، وعلى جهة الأوقاف في هذه الحالة أن تقوم برد مبلغ التعويض لجهة الإدارة، كما أن على المالك دفع فائدة سنوية، وذلك بحسب سعر الفائدة على أذونات الخزينة.

والجدير بالذكر أن توافر المنفعة لا بد أن تكون وقت صدور قرار التخصيص، ولا يكفي أن تتوافر قبل صدوره أو بعده، فإذا ما انقضت المنفعة وقت صدور القرار يفقد القرار بالتالي أهم شروطه، ويصبح معيباً بعيب عدم المشروعية.

ثالثاً: شرط التعويض العادل:

هذا الشرط نص عليه كل من الدستور كما أسلفنا في المادة (11)، وقانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية في المادة (24)، والمادة (178) من قانون الملكية العقارية الأردني، والمادة (1020) من القانون المدني الأردني، والمادة (1216) من مجلة الأحكام العدلية.

فإن كان من حق الإدارة تخصيص الأراضي للمنفعة العامة، فإنه ووفقاً لأحكام الدستور لا يحق لها ذلك دون بذل تعويض عادل، فليس من المنطق بمكان أن يتم سلب العقار بحجة تحقيق الصالح العام وعدم تعويض أصحاب العقار عن هذا الإستملاك، فالملكية الخاصة هي جديرة بالرعاية أيضاً، ومصونة من التعدي بموجب أحكام الدساتير والقوانين الداخلية ولمواثيق الدولية، فإن لم تفعل جهة الإدارة ذلك ببذلها تعويض عادل جراء الإستملاك، أدى ذلك إلى وقوع اضطرابات داخلية وعدم استقرار الأفراد، والذي يعتبر المحافظة على استقرار الأوضاع داخل الدولة أمر هام في حماية النظام والاستقرار العام، فهو أيضاً جدير بالرعاية، فلا بد على الإدارة حتى تعمل على المساواة والموازنة بين المصالح، فكما خول لها القانون حق الإستملاك وتخصيص العقارات للمنفعة العامة، فإنه أيضاً يتوجب عليها بذل تعويض عادل حتى تتساوى المصالح ويبقى الأمن والنظام العام مستتبين بلا اضطرابات⁽¹²⁾.

2.1.2. إجراءات قرار التخصيص:

يمر قرار التخصيص بعدة إجراءات بحسب ما هو معين في قانون الملكية العقارية الأردني رقم (13) لسنة 2019، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: الإعلان المبدئي للتخصيص :

نصت المادة (181) من قانون الملكية العقارية على أنه: "على المستملك ان ينشر اعلان استملاك في صحيفتين يوميتين محليتين من الصحف الثلاث الأوسع انتشاراً يعلن فيه رغبته في الإستملاك والتقدم الى المجلس بعد مرور خمسة عشر يوماً من تاريخ نشر الإعلان بطلب استملاك العقار الموصوف في الإعلان لمشروع يحقق النفع العام". حيث يتعين على جهة الإدارة القيام بنشر إعلان تظهر عزمها في التقدم لجهة مجلس الوزراء لبيان رغبته في تخصيص الأرض الموقوفة للصالح العام، وذلك ضمن صحيفتين يوميتين على الأقل ضمن الأكثر انتشاراً، وذلك بعد مرور خمسة عشر يوماً من تاريخ نشر الإعلان المبدئي الذي بطلب تخصيص العقار الموقوف والموصوف بالإعلان لمشروع يحقق النفع العام. وتعتبر الغاية من هذا الإعلان هي اعلام جهة الأوقاف عزم الإدارة على الإستملاك بغية تحقيق المنفعة العامة⁽¹³⁾.

والجدير بالذكر أن الإعلان المبدئي يعتبر تمهيداً لقرار التخصيص وليس قراراً إدارياً مستقلاً بذاته مغيراً أو معدلاً في المراكز القانونية، فهو يتمتع بحصانة مؤقتة لا يمكن محاصمته بمعزل عن القرار الذي يصدر عن جهة مجلس الوزراء، بل لابد أن يتم الانتظار لحين صدور القرار النهائي بالتخصيص، ثم يكون بالإمكان حينئذ محاصمة مشروعية الإعلان المبدئي تبعاً لإلغاء القرار نفسه⁽¹⁴⁾.

ثانياً: تقديم طلب إصدار قرار تخصيص لمجلس الوزراء:

نصت المادة (182) من قانون الملكية العقارية على أنه: "أ- على المستملك أن يتقدم إلى المجلس بطلب إصدار قرار باستملاك العقار خلال (90) تسعين يوماً من تاريخ انتهاء المدة الواردة في إعلان الإستملاك ، على أن يرفق بطلبه خريطة للعقار المطلوب استملاكه، وتقرير كشف يتضمن وصفاً للعقار وتقديراً أولياً لمقدار التعويض عن الإستملاك على أن لا يقل عن القيمة المعتمدة استناداً لقانون رسوم تسجيل الأراضي، وما يثبت مقدراته على دفعه لمستحقه. ب- إذا انقضت المدة الواردة في الفقرة (أ) من هذه المادة دون التقدم بالطلب، فيبعد إعلان الإستملاك كأن لم يكن".

يتوجب على جهة الإدارة بعد الإعلان المبدئي، أن تتقدم إلى جهة مجلس الوزراء لطلب إصدار قرار التخصيص بشأن العقار الموقوف، ويشترط في الطلب أن يتم تحديد العقار تحديداً واضحاً ومفصلاً، بحيث يشمل خريطة العقار الموقوف، وتقرير كشف يتضمن وصفاً دقيقاً للعقار، وتقديراً أولياً لقيمة العقار، دون أن يقل عن القيمة المعتمدة استناداً لقانون رسوم تسجيل الأراضي، كما على جهة الإدارة أن تثبت مقدرتها على دفع التعويض لصالح جهة الأوقاف، ولا بد أن يكون ذلك وكله خلال مدة 90 يوماً من تاريخ انتهاء المدة الواردة في إعلان الإستملاك، وإلا اعتبر إعلان التخصيص كأن لم يكن⁽¹⁵⁾.

والجهات الإدارية التي يحق لها تقديم طلب التخصيص، فهي كما أشارت إليها المادة (2) من قانون الملكية العقارية رقم (13) لسنة 2019، في تعريفها المستملك على أنه: "الحكومة والبلديات وأي جهة أو شخص حكومي يخوله القانون حق الإستملاك". فهذه الجهات هي التي خولها القانون حق تقديم طلب قرار التخصيص للجهة المختصة صاحبة الصلاحية، ويصدر قرار التخصيص من الجهة المختصة صاحبة الصلاحية ممثلة بمجلس الوزراء⁽¹⁶⁾.

ثالثاً: إصدار قرار التخصيص من قبل مجلس الوزراء:

نصت المادة (183) من قانون الملكية العقارية على أنه: "أ - للمجلس، إذا ثبت له أن تنفيذ المشروع يحقق نفعاً عاماً وأن لدى المستملك القدرة على دفع مبلغ التعويض، أن يقرر حسب مقتضى الحال، استملاك العقار أو استملاك حق عيني عقاري لمدة محددة أو فرض حق ارتفاق أو قيد على ممارسة حق متفرع عن حق ملكية العقار، على أن يصدر المجلس قرار الإستملاك خلال (180) مائة وثمانين يوماً من تاريخ انتهاء المدة الواردة في إعلان الإستملاك.

ب- ينشر قرار المجلس في الجريدة الرسمية ويعتبر نشره بينة قاطعة على أن المشروع الذي يراد استملاك العقار من أجله مشروع للنفع العام.

ج- إذا انقضت المدة الواردة في الفقرة (أ) من هذه المادة دون صدور قرار الإستملاك فيعتبر إعلان الإستملاك كأن لم يكن". بالتالي، بعد أن يتثبت لدى مجلس الوزراء من توافر المنفعة العامة أولاً، وأن المستملك قادر على بذل بدل التعويض العادل ثانياً، كان له القرار بحسب مقتضى الحال، إما تخصيص العقار، أو تخصيص حق عيني عقاري لمدة محددة، أو فرض حق ارتفاق، أو فرض قيد على ممارسة حق متفرع عن حق ملكية العقار.

وعلى المجلس أن يصدر قراره خلال مدة (180) يوماً أي ستة شهور من تاريخ انتهاء الإعلان المبدئي وإلا اعتبر إعلان التخصيص كأن لم يكن، ويعتبر نشر مجلس الوزراء لقراره في الجريدة الرسمية وليس اليومية، ويعتبر قراره والحال هذه بينة قاطعة على أن التخصيص هو من أجل مشروع مخصص للنفع العام.

وإذا أراد المستملك أن يقوم أن يغير المشروع المنوي إنشاؤه في العقار الموقوف والذي تم تخصيصه للمنفعة العامة إلى مشروع آخر أيضاً مخصص للمنفعة العامة، فإنه يمكن له تغيير المشروع وذلك بناء على طلب يقدم من قبل المستملك إلى مجلس الوزراء إذا كان المستملك فقط من الحكومة أو البلديات، ويشترط في ذلك التغيير أن لا يؤثر على مقدار التعويض الواجب دفعه ولا على أي حق آخر من حقوق جهة الأوقاف، بما في ذلك حقها في التعويض عن المساحة المستملكة⁽¹⁷⁾.

وقرار التخصيص الصادر عن جهة مجلس الوزراء، يعامل معاملة الأنظمة الصادرة عن مجلس الوزراء من حيث النشر ووسيلة الإعلان عنه، إلا أنه بالواقع يصنف كقرار إداري فردي، موجه للأفراد بأشخاصهم وذواتهم وليس

بصفاتهم، كما يمكن لجهة الأوقاف الطعن بقرار التخصيص امام محكمة العدل العليا على اعتباره قرار فردي، حيث يبدأ سريان ميعاد الطعن من اليوم التالي لنشر القرار في الجريدة الرسمية⁽¹⁸⁾.

رابعاً: إجراءات على المستملك بعد صدور قرار التخصيص:

وفقاً لنص المادة (185) من قانون الملكية العقارية، فإنه يتوجب على المستملك بعد إعلان قرارا التخصيص في الجريدة الرسمية من قبل مجلس الوزراء، فإن على المستملك القيام بالتالي:

- أ. تقديم صورة عن قرار التخصيص وخريطة له إلى مدير التسجيل.
- ب. تقييد إشارة التخصيص (الإستلاك) في السجل العقاري للعقار الموقوف والذي تم تخصيصه للمنفعة العامة⁽¹⁹⁾، وبالتالي من شأن ذلك منع إجراء أي تصرف أو إجراء أي معاملة عليه، باستثناء معاملات الانتقال والتخارج بموافقة المستملك شريطة أن تكون هذه الموافقة بعد تعيين مقدار التعويض الواجب دفعه سواء رضائياً أم قضائياً.

- ج. تقديم كشف يوضح معلومات واضعي اليد على العقار لدى مدير التسجيل إذا كان العقار غير مسجل.
- د. على المستملك القيام بتشكيل لجنة يحدد لها مهامها وطريقة اتخاذ قراراتها، ومواصفات التقرير الذي تعده لغايات إتمام مهامها، وذلك للكشف ولعمل تقرير شامل عن العقار الموقوف محل التخصيص، يوضح واقع حال العقار وقت صدور قرار التخصيص، بالإضافة إلى تقدير قيمة التعويض عن التخصيص. حيث يعتبر هذا التقرير بمثابة بينة أولية على حال العقار عند تقدير قيمة التعويض.

خامساً: طلب إفراز من قبل المالك:

نصت المادة (197) أنه للمالك أن يتقدم لمدير التسجيل بطلب لأفراز الجزء المستملك عن الجزء غير المستملك من العقار، وذلك بموجب معاملة تجزئة معغة من الرسوم والضرائب، ووضع قيد إشارة الإستلاك على الجزء المستملك والمفرز في السجل العقاري، شريطة أن يتم ذلك بين قبل دفع مبلغ التعويض وبعد قيد إشارة الإستلاك. ولا يجوز للمستملك أن يتخلى عن استملاك كامل العقار أو جزء منه، إذا تصرف بالعقار على نحو أثر فيه وغير من معاملة بشكل جوهري، إلا إذا قبل المالك استرداده على حالته تلك⁽²⁰⁾. بالتالي بناء على قرار المجلس بطلب من المستملك، أن يقرر التخلي عن كامل أو جزء من العقار خلال مدة خمس سنوات من تاريخ تسجيل العقار باسم الجهة المستملكة، ولا يكون بالتالي للمستملك أي حق في المساحة المتخلى عنها، وبالتالي يلزم المالك برد ما قبض من تعويض للمستملك وفائدة عن استملاك العقار المتخلى عنه. وبالمقابل، لملك العقار مطالبة المستملك بالتعويض عما لحقه من ضرر جراء استملاك العقار الموقوف⁽²¹⁾.

ويعتبر تخلياً عن العقار قيام المستملك بتعديل خريطة التنظيم بحيث يخرج بمقتضاها جزء من العقار من المساحة المستملكة للطريق⁽²²⁾. كما حظر قانون الملكية العقارية على المستملك القيام بأي تصرف قانوني ناقل للملكية العقار خلال (10) سنوات من تاريخ تسجيل العقار⁽²³⁾.

2.2 أسس تقدير التعويض العادل:

تجدر الإشارة هنا أنه وفقاً لأحكام قانون الملكية العقارية، هناك تخصيص يتم التعويض عنه كاملاً، وهناك تخصيص يتم التعويض عنه جزئياً، وهناك تخصيص لا يتم التعويض عنه بتاتاً وهو ما يسمى بالربع القانوني، وهناك

حالات يكون فيها بدل التعويض عينياً بدل التعويض النقدي، هذا ما سنأتي على تفصيله ضمن هذا القسم. حيث ارتئنا تقسيم هذا إلى فرعين على الوجه الآتي بيانه.

1.2.1. قواعد التقدير العادل للتعويض:

سنستعرض في هذا الفرع أهم القواعد والأحكام المتعلقة بتقدير التعويض سواء أكان رضائياً أم قضائياً، وذلك وفقاً لأحكام قانون الملكية العقارية الأردني:

أولاً: القاعدة الأولى: تاريخ تقدير قيمة العقار الموقوف:

تندرج تحت التعويض العادل عن تخصيص العقار الموقوف، القيمة المقدرة له قيمة للعقار الموقوف وقت صدور قرار التخصيص⁽²⁴⁾. بالإضافة إلى قيمة المبيوعات التي تمت على العقار ذاته أو مثيله من العقارات المجاورة له من واقع التعامل في السجل العقاري⁽²⁵⁾.

وبالاستناد لنص المادة (190/أ) من قانون الملكية العقارية الأردني، نجد أن ربط تقدير التعويض بتاريخ صدور قرار التخصيص ليس أمراً عادلاً وذلك يرجع إلى أن المدة قد تطول أو تقصر بين كل من تاريخ صدور قرار التخصيص وتاريخ الحكم بالتعويض العادل عن طريق المحكمة، الأمر الذي يترتب عليه خلال هذه الفترة، التأثير في قيمة العقار زيادة أو نقصان، وقد عالج المشرع وحسناً فعل هذه المشكلة وذلك ضمن المادة (189) من قانون الملكية العقارية حيث أنه: "أ- إذا تعذر الاتفاق على مقدار التعويض عن الإستملاك بين المستملك والمالك، لأي سبب كان، فيجوز لأي منهما اللجوء إلى المحكمة لتعيين مقدار ذلك التعويض. ب- تعطى دعاوى التعويض عن الإستملاك صفة الاستعجال على أن يتم الفصل فيها خلال مدة لا تزيد على سنة واحدة من تاريخ تسجيلها لدى المحكمة." حيث عالج المشرع الأردني مسألة الوقت، وأعطى دعاوى التعويض عن التخصيص للمنعة العامة صفة الاستعجال، وذلك لحفظ الحقوق من الضياع، حيث جعل المدة لا تزيد عن سنة من تاريخ تسجيل الدعوى لدى المحكمة.

ثانياً: القاعدة الثانية: التعويض عن الضرر للجهة المالكة للعقار الموقوف:

إذا ما تم تخصيص حق ارتفاق للنفع العام، أو أن هناك ضرر الذي لحق جهة الأوقاف من جراء انشاءه، أو تم فرض قيد على ملكية الأوقاف للعقار الموقوف، فإن التعويض العادل في هذه الحالة يكون مقدار النقص الحاصل في قيمة العقار بسبب استملاك حق الارتفاق أو إنشائه أو فرض القيد على ملكية العقار⁽²⁶⁾.

ثالثاً: القاعدة الثالثة: تعويض أصحاب الحقوق على العقار الموقوف:

في حال وجود أصحاب حقوق إجارة أو حق انتفاع على العقار الموقوف وزالت حقوق هؤلاء كلياً بسبب تخصيص كامل العقار، فلا بد أن يكون التعويض العادل ما لا يزيد على نسبة (15%) من مقدار التعويض المقدر لجهة الأوقاف إذا كان العقار مشغول لأعمال تجارية أو صناعية. أما إذا كان العقار مشغولاً لأعمال أخرى، فتقدر قيمة التعويض بنسبة (8%) من مقدار التعويض المقرر لجهة الأوقاف.

وإذا زالت هذه الحقوق جزئياً، فيكون التعويض بالتالي أن يتم الاقتطاع من النسبتين السابقتين، نسبة ما نقص من أي من هذين الحقين، شريطة مراعاة عند تقدير النسب أي عوامل تؤثر في تحديدها⁽²⁷⁾.

رابعاً: القاعدة الرابعة: حالات لا تدخل في نطاق التعويض:

لا يدخل ضمن تقدير التعويض كل من⁽²⁸⁾:

1- الإنشاءات والمباني والمغروسات والتحسينات والإضافات التي تحدث في العقار المستملك بعد صدور قرار التخصيص.

2- أي عقود تبرم بشأن العقار المستملك بعد صدور قرار التخصيص، كالإجارة والاستثمار، بقصد زيادة التعويض عن التخصيص.

3- الزيادة أو النقصان في قيمة العقار المستملك بسبب التخصيص.

فالتعويض لا يشمل ما طرأ من مستجدات على العقار بعد صدور قرار التخصيص، وفي هذا الصدد يثور لدينا التساؤل حول مدى شمول التعويض للتحسينات التي تجريها الأوقاف على العقار بعد نشر اعلان التخصيص دون أن تعلم بذلك، فهل يشمل التعويض قيمة هذه التحسينات؟، في الواقع وبلاستناد لنص المادة (190/هـ) من قانون الملكية العقارية، نجد أنه لا يتم التعويض عن تلك التحسينات، لأن كشف التقرير الأولي للتعويض، يتم تحديده على أساس حالة العقار قبل تاريخ نشر اعلان قرار التخصيص، الأمر الذي يترتب عليه فوات الفرصة على جهة الأوقاف في الحصول على التعويض عن تلك التحسينات⁽²⁹⁾.

إلا أننا نقترح على المشرع الأردني في هذه الحالة، وذلك بهدف التيقن بعلم الجهة المالكة للعقار بأمر قرار التخصيص المعلن عنه في الجريدة الرسمية، كون أن هذه الطريقة لا تكفي لعلم الجهة مالكة العقار بذلك، لذا نقترح على المشرع بأن يقوم بتغيير طريقة نشر الإعلان وجعله مواكباً لتطورات العصر الحديث، وجعل نشر الإعلان إلكترونياً، كأن يكون النشر على صفحة الرسمية في أحد وسائل التواصل الاجتماعي الأكثر انتشاراً كالفايس بوك، أو أن يتم تبليغ الجهة مالكة العقار رسمياً بقرار التخصيص، وذلك كضمانة أكيدة لثبوت علم الجهة المالكة وتنادياً للإضرار بها.

وتعتبر مسألة زيادة أو نقصان قيمة العقارات أحد أسس تقدير التعويض العادل، وتكمن العبرة في تقدير التعويض عن العقار قبل صدور قرار التخصيص، وليس وفقاً لما يترتب هذا التخصيص من زيادة أو نقصان في قيمة العقار بعد صدور قرار التخصيص، ويرجع السبب في ذلك إلى أن قرار التخصيص قد يؤثر سلباً أو إيجاباً تبعاً للمشروع المراد التخصيص من أجله، كأن يكون المشروع يؤدي إلى ارتفاع قيمة العقار مثل: انشاء مرافق حيوية خدمانية كالمستشفيات، أو أن يؤدي إلى خفض قيمة العقار سلباً بأن يكون المشروع محطة تنقية. بالتالي، فإن تقدير قيمة العقار في قضايا الإستملاك تكون من تاريخ وقوع الضرر وليس من تاريخ اعلان الرغبة في الإستملاك.

وعلى ذلك، فقد أحسن المشرع الأردني بإقراره أن تقدير قيمة التعويض العادل لا تتأثر في ارتفاع أو نقصان قيمة العقار المراد تخصيصه، فيقوم الخبراء بالتالي بتقدير قيمة التعويض قبل صدور قرار التخصيص، وقبل ما يترتب على هذا القرار من آثار إيجابية أم سلبية في الأسعار⁽³⁰⁾.

خامساً: القاعدة الخامسة: الحسم من قيمة مبلغ التعويض:

بالاستناد لنص المادة (190/و)، فإنه بناء على طلب من الجهة مالكة العقار، تبدي فيه رغبتها في أخذ ما هو ثابت في العقار أو ملحق به، كالأشجار مستحقة القلع، فتحسم قيمة هذه الأشجار من قيمة مبلغ التعويض، وعلى المالك أن ينقل هذه الأشجار على نفقته الخاصة خلال المدة التي يحددها له المستملك.

سادساً: القاعدة السادسة: التعويض عن الأضرار التي لحقه بموجودات أي عقار خارج نطاق المساحة المستملكة: وقد تناولت المادة (190/ز) الحديث عن هذه القاعدة، بحيث أنه في حال تم تعرض موجودات العقارات المجاورة للعقار المستملك للضرر نتيجة أعمال التي يقوم بها المستملك قبل صدور قرار التخصيص أو بعده، فيتم تقدير التعويض

عنها بقرار من الوزير بتنسيب من المدير ضمن التقرير الذي تعده اللجنة المشكلة لهذه الغاية، وإذا كان المستملك بلدية، فيتم تقدير التعويض بقرار من وزير شؤون البلدية بناء على تنسيب المجلس البلدي. وللمتضرر أو المستملك حق اللجوء إلى القضاء لتقدير التعويض العادل بجميع الأحوال.

سابعاً: القاعدة السابعة: التعويض العيني:

تناولت المادة (191) الحديث عن بدل التعويض، حيث أجازت للمستملك بعد تقدير التعويض، أن يعرض على المالك أن يكون بدل التعويض عيني بدل النقدي كله أو جزء منه، وللمالك الخيار في القبول الخطي من عدمه، وذلك بتفويضه عقاراً من عقارات الخزينة، إن كان المستملك حكومة، وإذا كان غير الحكومة فله أن يسجل باسم المالك عقاراً معفى من الرسوم والضرائب، شريطة أن يكون معادلاً لقيمة التعويض، أما عن الإجراءات الواجب اتباعها في التعويض العيني من حيث تقدير قيمة التعويض ومعاملة التسجيل فإنها تحدد بموجب نظام يصدر لهذه الغاية.

ثامناً: القاعدة الثامنة: أحكام التعويض في حالة الخطأ في حساب المساحة المستملكة:

إذا تبين لدى مدير دائرة الأراضي والمساحة، أن هناك خطأ في حساب مساحة العقار المراد تخصيصها في خريطة التنظيم، فإنه يقوم بإصدار أمر لتصحيح هذا الخطأ، ويتم اعلام المستملك بذلك، حيث يتوجب على هذا الأخير أن يقوم بنشره، سواء أن أثر هذا الخطأ زيادة أو نقصان على حق المالك. فإن كان مبلغ التعويض أقل مما يجب بعد تصحيح الخطأ في الحساب، ألزم المستملك بتكملة المبلغ المستحق، أما إذا كان المالك قد قبض أكثر مما ينبغي بعد تصحيح الخطأ في الحساب، فإنه يلزم برد المبلغ الزائد عن القيمة المستحقة للعقار المستملك⁽³¹⁾.

تاسعاً: القاعدة التاسعة: أحكام التعويض في حالة الاسترداد:

إذا أراد المالك أو جهة الأوقاف أن تقوم باسترداد العقار من المستملك إذا كان حكومة أو بلديات، في حال لم يباشر المستملك انشاء المشروع خلال (10) سنوات من تاريخ التسجيل، وإن كان من غير الحكومة، فلجهة الأوقاف أن تطالب باسترداد العقار خلال (3) سنوات في حال لم يباشر المستملك انشاء.

كما لجهة الأوقاف أن تتقدم للمحكمة للمطالبة بالتعويض عما لحقها من ضرر، وأجر مثل العقار المستملك عن المدة الواقعة بين تاريخ التسجيل وتاريخ الحكم بالاسترداد، وبالمقابل تستوفي من جهة الأوقاف مبلغ التعويض والفائدتين اللتين تم قبضهما منه عن استملاك العقار، بالإضافة إلى الفائدة السنوية⁽³²⁾.

2.2.2. الجهة المختصة في تقدير التعويض العادل:

نصت المادة (188/ب) من قانون الملكية العقارية على أنه: "ب- يجري التفاوض بين المستملك والمالك بشأن مقدار التعويض، ويحرر الاتفاق الذي يتوصلان إليه خطياً، ويسري مفعول هذا الاتفاق من تاريخ تصديقه من الوزير إذا كان المستملك من الحكومة أو أي جهة أخرى ومن وزير الشؤون البلدية إذا كان المستملك إحدى البلديات ومن رئيس الوزراء إذا كان المستملك أمانة عمان الكبرى"، وبهذا نجد أنه يمكن لجهة الأوقاف والجهة الإدارية طالبة التخصيص أن يوقعا اتفاقية خطية يتم فيها تحديد مقدار التعويض المتفق عليه، ويتم إرسالها فيما بعد إلى وزير المالية للمصادقة عليها إذا كانت الجهة الإدارية هي إحدى الوزارات أو الدوائر أو المؤسسات العامة، أما إذا كانت الجهة الإدارية طالبة التخصيص هي إحدى البلديات، فيكون وزير البلديات هو المختص بالمصادقة على هذه الاتفاقية، وإن كانت الجهة الإدارية هي امانة عمان الكبرى، فإن رئيس الوزراء هو الذي يقوم بالتصديق على اتفاقية التعويض.

وبهذا نجد أن المشرع قد أعطى الحق لكل من جهة الأوقاف وجهة الإدارة حق التفاوض بشأن تقدير قيمة التعويض العادل، إلا أن هذا الحق ليس ملزماً لهما، حيث لها أن تلجأ إلى القضاء للمطالبة بالتعويض العادل، إذا ما شعرت أن تقدير التعويض كان أقل من قيمة العقار المخصص للمنفعة العامة⁽³³⁾.

وبالاستناد لنص المادة (189/أ) فإنه إذا تم الاتفاق بين الطرفين على تقدير التعويض العادل، فإنه يتم دفع مبلغ التعويض لجهة الأوقاف، أو إيداعه لدى مدير التسجيل المختص، كما أن هذه المادة لم تنص على المحكمة صاحبة الاختصاص بنظر دعوى التعويض العادل، إلا أنه وبالرجوع لنص المادة (2) من قانون الملكية العقارية نجد أنها قد حددت المحكمة صاحبة الاختصاص وهي: "المحكمة : محكمة البداية التي يقع العقار ضمن دائرة اختصاصها"، وبهذا يتضح أن محكمة البداية التي يقع ضمن دائرتها العقار المطلوب تخصيصه، هي صاحبة الاختصاص النوعي بنظر دعوى التعويض، وذلك بصرف النظر عن موطن المدعى عليه أو قيمة الدعوى⁽³⁴⁾.

3. دعوى التعويض العادل عن قرار التخصيص:

اجاز كما أسلفنا قانون الملكية العقارية الأردني الحق لجهة الأوقاف اللجوء الى القضاء متى ما لم يتم الاتفاق على مقدار التعويض العادل، وقد بينا المحكمة صاحبة الاختصاص في تقدير التعويض العادل وهي محكمة البداية التي يقع ضمن دائرتها العقار محل التخصيص. لذا، سوف نحاول من خلال هذا المبحث دراسة دعوى التعويض العادل، وذلك من عدة جوانب على النحو الآتي:

1.3. أطراف دعوى التعويض العادل ومحلها:

أولاً: أطراف دعوى التعويض العادل اثنان، هما:
الطرف الأول: المدعى عليه:

عرفت المادة (2) من قانون الملكية العقارية المستملك على أنه: "الحكومة والبلديات واي جهة أو شخص حكومي يخوله القانون حق الإستملاك". فالمدعى عليه هنا هو من المستملك أي طالب التخصيص، وهو السلطة الإدارية أو الحكومية التي ترغب في إقامة مشروع للنفع العام على قطعة الأرض موضوع التخصيص.

وطالب التخصيص (المدعى عليه) في دراستنا هذه ، إما أن يكون هو من وضع المخطط التنظيمي لصالحه، ويكون التخصيص والحال هذه تخصيصاً تنظيمياً اذا ما تم تخصيص الشوارع التنظيمية في قطع أراضي الأوقاف، ففي هذه الحالة تكون المجالس البلدية هي الجهة المدعى عليها والمطالبة بالتعويض⁽³⁵⁾.

واما ان تكون هذه الشوارع لربط القرى ومناطق التجمعات السكانية مع بعضها البعض، والتي تسمى بالطرق المستملكة لصالح وزارة الاشغال العامة، ففي هذه الحالة تكون هذه الاخيرة ممثلة بوكيل ادارة قضايا الدولة وهي الجهة المدعى عليها والمطالبة بالتعويض⁽³⁶⁾.

الطرف الثاني: المدعى في دعوى التعويض:

إن المدعي في دعوى التعويض عن قرار التخصيص هي جهة الأوقاف صاحبة الاراضي الموقوفة محل التخصيص والاستملاك من قبل المستملك، والتي يحق لها متى ما قام المدعى عليه بأية أعمال ألحقت أضراراً بالعقار الموقوف محل التخصيص سواء أكان ذلك قبل ام بعد صدور قرار التخصيص، فإن لها أن تطلب التعويض العادل من قبل القضاء عن طريق رفع دعوى امام المحكمة البداية صاحبة الاختصاص ، وفي حال أن جهة الأوقاف لم ترتضي قيمة التعويض الذي عرضته جهة الإدارة ، بناء على تقدير اللجان المشكلة لهذه الغاية⁽³⁷⁾، وهو ما جاء في نص المادة (189) من

قانون الملكية العقارية الأردني والتي جاء فيها : "أ- إذا تعذر الاتفاق على مقدار التعويض عن الإستملاك بين المستملك والمالك، لأي سبب كان، فيجوز لأي منهما اللجوء إلى المحكمة لتعيين مقدار ذلك التعويض.

ب- تعطى دعاوى التعويض عن الإستملاك صفة الاستعجال على أن يتم الفصل فيها خلال مدة لا تزيد على سنة واحدة من تاريخ تسجيلها لدى المحكمة".

ثانياً: محل دعوى التعويض العادل:

يمكن تعريف محل دعوى التعويض عن قرار التخصيص على أنه : هو طلبات جهة الأوقاف المدرجة في لائحة الدعوى المقدمة لمحكمة البداية صاحبة الاختصاص، ويكون أهم هذه الطلبات هو المطالبة بمبلغ تعويض عن قيمة الأرض المخصصة ملكيتها للمنفعة العامة، أو التعويض عن الأضرار الناشئة عن أعمال التخصيص والاستملاك، وذلك بواسطة الخبرة الفنية التي تنتدب من قبل المحكمة لهذه الغاية⁽³⁸⁾.

وللأوقاف الحق في اقامة هذه الدعوى متى ما تضرر العقار من أعمال التخصيص، ولها أن تقيم الدعوى التعويض عن قيمة الأرض المخصصة للمنفعة العامة، أو دعوى تعويض عن حق الاجارة أو الانتفاع، وترتبها على ذلك سنقوم بدراسة محل دعوى التعويض، وذلك على النحو الآتي بيانه.

أولاً: دعوى التعويض عن قيمة الأرض محل التخصيص:

تعتبر هذه الدعوى الأكثر شيوعاً في مجال دعاوى المطالبة بالتعويض، وفي البديهي أن يتقدم برفع هذه الدعوى صاحب العقار أو الأرض محل التخصيص أي الجهة الأوقاف، وذلك بهدف المطالبة بالتعويض العادل عما لحقها من ضرر نتيجة تخصيص الأرض التابعة لها للنفع العام⁽³⁹⁾.

ثانياً: دعوى التعويض عن حق الاجارة أو الانتفاع:

قد يكون هناك أشخاص آخرون غير جهة الأوقاف، لهم حقوق على العقار الموقوف محل التخصيص، كأصحاب حق الانتفاع أو المستأجر، فإن هؤلاء لم يتجاوزهم القانون، وأمن لهم الحماية القانونية بأن لهم الحق أن يكونوا طرفاً في هذه الدعوى، وذلك لتعويضهم عما لحق بهم من ضرر جراء قرار تخصيص الأراضي الموقوفة للمنفعة العامة.

فالمشرع الأردني لم يحرم أصحاب هذه الحقوق من المطالبة بالتعويض، بل وأيضاً لهم الحق في نيل نصيبهم من التعويض العادل من مالك العقار، وهذا ما نصت عليه المادة (187) من قانون الملكية العقارية الأردني على أنه: "أ- في حال وجود اشخاص اصحاب حقوق انتفاع أو اجارة في العقار فعلى مالك العقار ان يخبر المستملك خطياً بأسمائهم وحقوقهم خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ نشر قرار الإستملاك كما يجوز لصاحب الحق ان يقوم بذلك خلال المدة الواردة. ب- يكون مالك العقار مسؤولاً عن دفع التعويض الذي يستحقه أي من اصحاب الحقوق المنصوص عليها في هذه المادة في العقار إذا لم يتم بإخبار المستملك بأسمائهم وحقوقهم خلال المدة المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة".

بالتالي وفقاً لما نصت عليه المادة (187) فإن المشرع حتى يضمن تعويض اصحاب هذه الحقوق، فقد أوجب على جهة الأوقاف والحال هذه، أن تقوم بإخبار جهة الإدارة خطياً بأسماء اصحاب حقوق الانتفاع أو الإجارة، وذلك خلال مدة 30 يوم من تاريخ نشر قرار التخصيص. ولزيادة ضمان وصول التعويض لأصحاب هذه الحقوق فقد نص المشرع في الفقرة الثانية من المادة السابقة، على أنه في حال عدم قيام جهة الأوقاف بإخبار الإدارة خطياً بوجود

اصحاب حقوق على الأرض المخصصة للمنفعة العامة ، ومضى مدة 30 يوم من تاريخ نشر قرار الإستملاك، فإن حقهم في التعويض لا يضيع، إنما تكون جهة الأوقاف مسؤولة عن دفع التعويض لأصحاب هذه الحقوق تعويضا عادلا⁽⁴⁰⁾.

وقد حدد المشرع نسبة التعويض المستحقة والمقررة لأصحاب هذه الحقوق على العقار الموقوف محل التخصيص للمنفعة العامة ضمن منطوق المادة (190/أ-د) من قانون الملكية العقارية والتي نصت أنه: " تراعى عند تقدير التعويض العادل عن القرار الصادر باستملاك العقار رضائيا أو قضائيا الأسس التالية: أ- تراعى عند تقدير التعويض عن الإستملاك المطلق للعقار، أو أي حق فيه القيمة المقدرة للعقار المستملك عند صدور قرار الإستملاك وذلك وفقا لأسس تقدير قيم العقارات المعمول بها. ب- تعد تعويضا عادلا عن استملاك العقار أو أي حق فيه القيمة المقدرة للعقار المستملك، وفقا لأحكام الفقرة (أ) من هذه المادة أو قيمة البيوعات التي تمت على العقار ذاته أو مثيله من العقارات المجاورة له من واقع التعامل في السجل العقاري.

ج- يعد تعويضا عادلا عن استملاك حق الارتفاق أو عن الضرر الذي يلحق بالمالك من جراء إنشاء حق ارتفاق على عقاره أو فرض قيد على ملكيته للعقار، مقدار النقص الحاصل في قيمة العقار بسبب استملاك حق الارتفاق أو إنشائه أو فرض القيود على ملكيته للعقار. د- يعد تعويضا عادلا لمستأجر العقار المستملك أو لصاحب حق الانتفاع به ما لا يزيد على نسبة (15%) خمسة عشر بالمائة من مقدار التعويض المقرر لمالك العقار، إذا كان العقار مشغولا لأغراض تجارية أو صناعية، وبما لا يزيد على ما نسبته (8%) ثمانية بالمائة منه، إذا كان العقار مشغولا لأغراض أخرى، وذلك في حال زوال حق الإجارة أو الانتفاع كلياً باستملاك كامل العقار، و في حال زواله جزئياً تقتطع من هاتين النسبتين نسبة ما نقص من أي من هذين الحقين، على أن تراعى عند تعيين هذه النسب أي عوامل تؤثر في تحديددها بما في ذلك شروط عقد الإجارة أو الانتفاع وبدله ومدته وتاريخ انتهائه".

وبهذا نجد أن المشرع الأردني قد كفل حماية اصحاب الحقوق على العقار المخصص للمنفعة العامة، وشملهم بمظلة التعويض العادل، كما قد حدد نسبة التعويض لهم في حالتين: اذا ما تم تخصيص العقار بالكامل للمنفعة العامة، فتكون نسبة التعويض هي 15% من مقدار مبلغ التعويض اذا كان العقار مشغول لأغراض تجارية أو صناعية، ونسبة 8% اذا كان مشغولا لأغراض استئجار وينتفع به لأغراض السكن أو الزراعة .

وفي الحالة الثانية اذا تم تخصيص جزء من العقار للمنفعة العامة وكان عليه حقوقاً لآخرين، فإنه بالتالي يتم اقتطاع نسبة ما تم تخصيصه للمنفعة العامة نسبة ما نقص من اي من هذين الحقين ، ولا بد الحال هذه أن يتم مراعاة اي عوامل اخرى تؤثر في تحديد هذه النسب⁽⁴¹⁾.

2.3. الربع القانوني ومدى دستوريته:

سنتناول في هذا المطلب الحديث عن الربع القانوني من خلال فرعين متتاليين، نعرض في الاول منه الحديث عن مبررات تطبيق الربع القانوني، وفي التالي شروط اقتطاع الربع القانوني وذلك على النحو الاتي بيانه :

1.2.3: الاساس القانوني لتطبيق الربع القانوني:

يتيح الربع القانوني أو الربع المجاني لجهة الادارة الحق في تخصيص جزء من العقار لصالح المنفعة العامة بدون بذل تعويض عادل لصالح جهة الأوقاف، ولكن كيف لهذا الأمر ان يكون قانونياً، وهو يتضارب مع صريح نص الدستور في المادة (11) والتي جاء فيها : " لا يستملك ملك أحد الا للمنفعة العامة ، وفي مقابل تعويض عادل حسب ما يعين في القانون " فهنا المشرع أجاز إجراء التخصيص لكن هذا الاجراء مقيد بقيد، وهو أن يكون للمنفعة العامة وايضا مقابل تعويض عادل، فإن فقد الإجراء أحد هذين الشرطين اعتبر غير مشروع، ولم نجد في الدستور الأردني لعام 1952 اي نص صريح أو ضمني يجيز اقتطاع، ما يسمى بالربع القانوني دون بذل تعويض عادل⁽⁴²⁾.

بل على العكس الدستور الأردني أكد على ضرورة التعويض دون التطرق الى التنازل عن أي جزء من العقار مجاناً لصالح الجهة المستملكة، كما نجد أن المشرع في نهاية المادة (11) من الدستور قد أطلق المادة في نهايتها، والمطلق يجري على اطلاقه، وذلك تأكيد منه على الشروط الواجبة لمشروعية التخصيص من تحقيق الصالح العام والتعويض العادل حسبما يعين في القانون.

كما أوكل الدستور مهمة تنظيم أحكام التخصيص والاستملاك للمشرع في نطاق الشروط المنصوص عليها، إلا إننا حين نتجه لاستقراء أحكام التخصيص ضمن نصوص قانون الملكية العقارية الأردني رقم (13) لسنة 2019، نجد بأن المشرع الأردني قد انتهك وخرق الشرط المحدد بموجب أحكام الدستور ، وذلك في نصه ضمن منطوق المادة (192) في قانون الملكية الأردني على جواز اقتطاع ربع مساحة العقار محل التخصيص⁴³ حيث جاء فيها : " أ- يستملك دون تعويض ما لا يزيد على (1/4) ربع مساحة العقار لأغراض إنشاء طريق أو توسعتها، وما لا يزيد على (1/4) ربع مساحة الجزء المستملك منه لأغراض إنشاء إسكان حكومي على أن يخصص الجزء المستملك منه دون تعويض لإنشاء الطرق في هذا الإسكان. ب- لا يجوز أن يزيد مجموع ما استملك دون تعويض من مساحة العقار، بقرار استملاك واحد أو أكثر لأي من الغايات الواردة في الفقرة (أ) من هذه المادة على (1/4) ربع مساحة العقار المستملك. ج- يعتد عند حساب (1/4) ربع مساحة العقار لأغراض هذه المادة بمساحة العقار قبل أول استملاك دون تعويض أجري عليه، ولا يؤثر في ذلك انتقال ملكية العقار من مالكه إلى غيره أو تقسيم العقار إلى أكثر من قسم. د- لا تؤثر في حساب المساحة المستملكة دون تعويض أي معاملات تقسيم أو تنظيم خاصة يجريها المالكون على عقاراتهم الواقعة ضمن منطقة المشروع بعد نشر اعلان الإستملاك، سواء أكانت ضمن حدود مناطق البلديات أم خارجها".

وبهذا يتضح لنا أن شبهة عدم دستورية الربع القانوني قد توافرت، وذلك لمخالفته ما أكدت عليه القاعدة العامة في الدستور من ضرورة دفع التعويض العادل مقابل التخصيص والاستملاك، بينما ينص قانون الملكية العقارية على حق جهة الإدارة كمستملكة اقتطاع ربع مساحة العقار المستملك بدون مقابل لأغراض إنشاء طريق أو توسعتها أو لا غراض إنشاء إسكان حكومي.

وبهذا نصل لنتيجة مفادها، ان الربع القانوني الدستور، كما يناقض نص المادة (24) في قانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية رقم (32) لسنة 2002 والتي نصت على أنه : على الرغم مما ورد في أي تشريع آخر اذا استمكت أي قطعة أرض موقوفة فلا يقتطع مجانا أي جزء من مساحة الأرض المستملكة " ، وهو نص واضح يفيد عدم مشروعية الربع المجاني والمسمى بالربع القانوني . كما ان المشرع الأردني في القانون المدني يُستدل من خلال

تنظيمه للغصب على عدم مشروعية الربع القانوني، فإن كان الربع القانوني إجراء مناقض للدستور ويتصادم معه، فهو بالتالي إجراء باطل.

وفي مقال منشور يتضمن عدم مشروعية الربع القانوني بالقول: " أن تعويضات طريق إربد الدائري تمت حسب قانون الإستملاك الذي يقتضي بتعويض أصحاب الأراضي المستملكة لغايات النفع العام بعد اقتطاع الربع القانوني مجانا بينما يتم تعويض اصحاب الأراضي المستملكة لطريق عمان التنموي عن الضرر الناجم عن استملاك الطريق كون الطريق اعتبر محدود المنافذ حسب قانون الطرق بمواجهة مجلس الوزراء فهل كان على اصحاب طريق اربد ان يتضرر حتى يحق لهم المطالبة بالتعويض العادل أم ان مجرد نزع أملاكهم منهم ضرر لا يعتد به" (44).

وبالرجوع الى نص المادة (192) من قانون الملكية العقارية الأردني، نجد ان المادة قد حددت حالتين فقط اجازت فيهما لجهة الإدارة اقتطاع ربع مساحة العقار المستملك بدون مقابل، وهما:

- في حال كان التخصيص لغايات إنشاء وفتح وتعبيد الطرق.
- في حال كان التخصيص لغايات إنشاء إسكان حكومي.

وعدا ذلك، فإن على جهة الإدارة ملزمة بدفع كامل مبلغ التعويض العادل وفقا لما هو مقرر في القانون، اذا لم يتم تنفيذ هذه المشروعات على وجه التحديد. كما يتبين للباحث أن الربع القانوني يقع على العقار والأراضي فقط ولا يشمل المنشآت أو الغراس الواقعة على الربع القانوني، وبالتالي يقع على عاتق جهة الادارة والحال هذه، التعويض عنها وهو ما نصت عليه المادة (193) في قانون الملكية العقارية، ولكن هل يعقل أن العقار الموقوف والمخصص لوجه الخير وللمنفعة العامة، أن يستملك من قبل الإدارة بدون بذل تعويض عن ذلك؟، في الواقع إن المشرع الأردني قد تدارك هذه المسألة ونص عليها صراحة في الفقرة (192/و)، حيث استثنى العقارات الموقوفة من أن يتم استملاكها كاملة أو جزء منها من دون تعويض، حيث أوجب على المستملك دفع التعويض كاملاً لصالح الأوقاف، حيث نص على أنه: " على الرغم مما ورد في المادة (192) من هذا القانون يدفع التعويض كاملاً عند استملاك العقار لأغراض مشاريع إنشاء الطرق وتوسعتها والإسكانات الحكومية في أي من الحالات التالية:

أ- عدم إنشاء طريق في الجزء المستملك دون تعويض عن كامل المساحة المستملكة من العقار لأغراض إنشاء إسكان حكومي، ويلزم المستملك في هذه الحالة بدفع التعويض عن ذلك الجزء في أي وقت بعد الانتهاء من إنشاء المشروع.

ب- وجود محدثات ملحقّة أو ثابتة في الجزء المستملك دون تعويض من العقار، كالمشآت والأبنية والغراس، سابقة على صدور قرار الإستملاك، حيث يدفع التعويض عن كامل المحدثات الموجودة فيه أيا كان الغرض من الإستملاك.

ج- شمول كامل مساحة العقار بالاستملاك.

د- بقاء فضلة من العقار المستملك غير صالحة للإعمار أو الانتفاع بها تشمل بالاستملاك.

هـ- استملاك العقار لأغراض إنشاء طريق محدودة المنافذ ذات مداخل ومخارج محددة.

و- استملاك عقار موقوف.

ويثور لدينا التساؤل التالي، ماذا لو قام المستملاك باستملاك عقار موقوف بهدف إنشاء مشروع للمنفعة العامة، وكان قد تضرر المالك من هذا الإستملاك بسبب وجود زيادة في العقار الموقوف لا تصلح للانتفاع بها، فهل يتم تعويض المالك عما ترتب من ضرر من وراء هذا الإستملاك؟، في الواقع، لقد تدارك المشرع هذا الأمر وعالجه ضمن إطار المادة (194)، والذي تناولت الحديث مسألة (الفضلة أو التنتفة) حيث جاء فيها: "يشمل الجزء المتبقي من العقار المستملاك (الفضلة أو التنتفة) حكماً بقرار الإستملاك، ويدفع عنه تعويض وفقاً للقيمة المقدرة للتعويض عن استملاك العقار في حال تحقق الشروط التالية:

- أ- أن يطلب المالك خطياً من المستملاك شمول الفضلة أو التنتفة بالاستملاك والتعويض عنها.
- ب- أن تكون الفضلة أو التنتفة غير صالحة للإعمار أو الانتفاع بها.
- ج- أن لا يكون للمالك عقار آخر ملاصق للفضلة أو التنتفة يمكن ضمهما معاً في عقار واحد صالح للإعمار أو الانتفاع به وفقاً لأحكام التنظيم لتلك المنطقة".

وبهذا نجد بأنه في حال تم تخصيص جزء من العقار التابع للأوقاف للمنفعة العامة، وكان قد تبقى جزء قليل من العقار لا يصلح للانتفاع أو الإعمار فيه، فإنه يُشمل بالتالي حكماً بقرار التخصيص، ويتم التعويض عنه وفقاً للقيمة المقدرة للتعويض عن تخصيص العقار، في حال تحقق الشروط الآتية:

- 1- أن تتقدم جهة الأوقاف بتقديم طلب خطي لجهة الإدارة تطلب بموجبه شمول الفضلة أو التنتفة بالاستملاك والتعويض عنهما.
- 2- أن تكون الفضلة أو التنتفة غير صالحة للانتفاع أو الإعمار فيها.
- 3- أن لا يكون لجهة الأوقاف أرضاً أخرى ملاصقة للفضلة أو التنتفة، بحيث يتم بالإمكان ضمها إليها فتكون أرضاً واحدة صالحة للانتفاع بها وفقاً لأحكام التنظيم لتلك المنطقة.

2.2.3. شروط اقتطاع الربع المجاني:

مما سبق بيانه في الفرع السابق، تبين لنا أن قانون الملكية العقارية الأردني قد وضع شروطاً وضوابط على جهة الإدارة التقيد بها عند اقتطاع ربع العقار محل التخصيص، وعليه سنبين في هذه الشروط والضوابط، كما يلي:

أولاً: أن يكون الاقتطاع لغايات التوسيع أو إنشاء الطرق:

وقد نصت على هذا الشرط المادة (192/أ)، حيث اشترط المشرع أنه في حالة كانت الإدارة ترغب بإنشاء مشروع لتحقيق المنفعة العامة كأن يكون إسكانات حكومية، فإن الربع المقتطع من الأرض التابعة لجهة الأوقاف، يخصص والحال هذه لإنشاء الطرق في هذا المشروع⁽⁴⁵⁾.

ثانياً: لا تطبق قاعدة الربع القانوني في حال اشتغال قرار التخصيص كامل العقار:

الأصل هو عدم تطبيق جهة الإدارة قاعدة الربع القانوني في حال أن كان قرار التخصيص شاملاً لكامل العقار، لكن هناك استثناء ورد على هذا الأصل وهو في حال بقي في العقار (التنتفة أو الفضلة)، ففي هذه الحال فإن التخصيص يشمل هذه الفضلة أو التنتفة إذا ثبت عدم الانتفاع أو الإعمار بها، ولم يكن للأوقاف عقاراً آخر ملاصق للتنتفة أو الفضلة يمكن ضمها إليه بحيث يكون عقاراً واحداً، فلا بد على الأوقاف والحال هذه أن تقدم طلباً خطياً من قبل جهة الأوقاف للإدارة⁽⁴⁶⁾. ويكون لجهة الأوقاف بالتالي الحق في استحقاق كامل التعويض دون اقتطاع أي جزء منه.

ثالثاً: الربع القانوني يقع مرة واحدة فقط:

بينت المادة (192 / ب) في قانون الملكية العقارية الأردني على أنه " أ- يستملك دون تعويض ما لا يزيد على (1/4) ربع مساحة العقار لأغراض إنشاء طريق أو توسعتها، وما لا يزيد على (1/4) ربع مساحة الجزء المستملك منه لأغراض إنشاء إسكان حكومي على أن يخصص الجزء المستملك منه دون تعويض لإنشاء الطرق في هذا الإسكان.

ب- لا يجوز أن يزيد مجموع ما استملك دون تعويض من مساحة العقار، بقرار استملاك واحد أو أكثر لأي من الغايات الواردة في الفقرة (أ) من هذه المادة على (1/4) ربع مساحة العقار المستملك.

ج- يعتد عند حساب (1/4) ربع مساحة العقار لأغراض هذه المادة بمساحة العقار قبل أول استملاك دون تعويض أجري عليه، ولا يؤثر في ذلك انتقال ملكية العقار من مالكه إلى غيره أو تقسيم العقار إلى أكثر من قسم.

د- لا تؤثر في حساب المساحة المستملكة دون تعويض أي معاملات تقسيم أو تنظيم خاصة يجريها المالكون على عقاراتهم الواقعة ضمن منطقة المشروع بعد نشر اعلان الاستملاك، سواء أكانت ضمن حدود مناطق البلديات أم خارجها. " وبالتالي، نجد أن المشرع الأردني قد نص على أن الربع القانوني لا يكون الا مرة واحدة فقط، حتى لو تم الإستملاك على عدة مراحل، ومهما تعددت الاستملاكات لغايات انشاء الشوارع. وحسناً فعل بالنص على ذلك، وذلك بهدف عدم هدر حقوق مالك العقار وفقدانها بدون مقابل اذا ما تعددت الاقتطاعات على العقارات المستملكة، فبعد اقتطاع الربع القانوني لمرة واحدة فقط عن كامل العقار المخصص للمنفعة العامة، استحق بالتالي صاحب العقار التعويض عن المساحة التي تريد عن ذلك الربع.

لكن هذا الأمر لا يطبق في حالة العقارات الموقوفة، لأنها مستثناة وفقاً لنص المادة (193/و) من تطبيق الربع القانوني عليها.

رابعا: خلو الأرض من الانشاءات والأبنية والغراس:

وقد نص على هذا الشرط المادة (193 / ب) في قانون الملكية العقارية حيث جاء فيها: "على الرغم مما ورد في المادة (192) من هذا القانون يدفع التعويض كاملاً عند استملاك العقار لأغراض مشاريع إنشاء الطرق وتوسعتها والإسكانات الحكومية في أي من الحالات التالية: ب- وجود محدثات ملحقة أو ثابتة في الجزء المستملك دون تعويض من العقار، كالمنشآت والأبنية والغراس، سابقة على صدور قرار الاستملاك، حيث يدفع التعويض عن كامل المحدثات الموجودة فيه أيا كان الغرض من الاستملاك".

بالتالي، فإن كان في العقار محل الاقتطاع أي من الانشاءات أو الابنية أو الغراس تقع ضمن مساحة الربع القانوني المستقطعة، فإنه يقع بالتالي على عاتق جهة الإدارة دفع التعويض العادل عنها لصالح مالك العقار. أما إذا كان العقار موقوفاً، فإن المستملك لا يستطيع أن يطبق قاعدة الربع القانوني على العقارات الموقوفة كما ذكرنا سابقاً، إنما يوجب عليه دفع مبلغ التعويض العادل عن قيمة العقار، بالإضافة دفع ما اتصل به من أبنية أو إنشاءات أو غراس أو أية إضافات أخرى، شريطة أن تكون قبل صدور قرارا التخصيص، فإن تمت بعده فلا تعويض عنها⁽⁴⁷⁾.

خامساً: لا تفرض ضريبة التحسين على العقار الذي استملك ربعه دون مقابل :

نصت المادة (211/هـ) من قانون الملكية العقارية على أنه: " يشترط لفرض ضريبة التحسين تحقق ما يلي: -

أ- أن يكون المجلس البلدي قد فرض ضريبة التحسين وبلغ قراره بفرضها للمالكين بنشر إعلان فرض ضريبة التحسين خلال سنة واحدة من تاريخ تنفيذ الطريق، التي زادت قيمة العقار بسبب تنفيذها.

ب- أن يكون المجلس البلدي مكلفاً بدفع التعويض عن العقارات التي استمكت لأغراض مشروع إنشاء الطريق كلها أو بعضها.

ج- أن يجري التقاص بين التعويض المقرر لمالك العقار، في حال كان عقاره مشمولاً بالاستملاك، وضريبة التحسين المفروضة عليه.

د- أن لا يزيد مجموع ما يفرض لضريبة التحسين على مجموع التعويضات المقرر دفعها لمالكي العقارات المستملكة.

هـ- أن لا تفرض ضريبة التحسين على من استملك (1/4) ربع مساحة عقاره دون تعويض. أما إذا كان الجزء المستملك منه أقل من (1/4) ربع مساحة العقار فلا يجوز أن تزيد ضريبة التحسين المستوفاة منه على الفرق بين قيمة (1/4) ربع مساحة العقار وقيمة الجزء المستملك.

وبهذا نجد أن قانون الملكية العقارية قد استثنى من استملك ربع عقاره دون تعويض من دفع ضريبة التحسين، أي أن هذا الشرط يطبق على العقارات الموقوفة، وإذا قلت المساحة المستملكة على ربع العقار فلا تتجاوز ضريبة التحسين بالتالي الفرق بين قيمة مساحة ربع العقار وقيمة الجزء المستملك، كما أن المشرع في مطلع المادة قد أورد شروطاً تفرض على المالك الذي تم تخصيص أقل من ربع عقاره لضريبة التحسين، وهي:

- أن يكون المجلس البلدي قد فرض ضريبة التحسين وقام بتبليغها للمالك خلال سنة من تاريخ انجاز الطريق الذي ارتفعت قيمة العقار بسببه.
- أن يكون المجلس البلدي مكلفاً بدفع التعويض عن كل أو بعض العقارات المستملكة من أجل إنشاء الطريق، وأن يجري تقاص بسبب قيمة التعويض وضريبة التحسين المستحقة على أي مالك.
- أن لا يزيد مجموع ما يفرض من أجل ضريبة التحسين على مجموع التعويض المقرر دفعه من العقارات المستملكة.

من وجهة نظرنا حول التعليق على هذه المادة وبالإشارة أيضاً لنص المادة (192) والتي نصت على أنه: " - يستملك دون تعويض ما لا يزيد على (1/4) ربع مساحة العقار لأغراض إنشاء طريق أو توسعتها، وما لا يزيد على (1/4) ربع مساحة الجزء المستملك منه لأغراض إنشاء إسكان حكومي على أن يخصص الجزء المستملك منه دون تعويض لإنشاء الطرق في هذا الإسكان.

ب- لا يجوز أن يزيد مجموع ما استملك دون تعويض من مساحة العقار، بقرار استملاك واحد أو أكثر لأي من الغايات الواردة في الفقرة (أ) من هذه المادة على (1/4) ربع مساحة العقار المستملك.

ج- يعتد عند حساب (1/4) ربع مساحة العقار لأغراض هذه المادة بمساحة العقار قبل أول استملاك دون تعويض أجري عليه، ولا يؤثر في ذلك انتقال ملكية العقار من مالكه إلى غيره أو تقسيم العقار إلى أكثر من قسم.

د- لا تؤثر في حساب المساحة المستملكة دون تعويض أي معاملات تقسيم أو تنظيم خاصة يجريها المالكون على عقاراتهم الواقعة ضمن منطقة المشروع بعد نشر اعلان الاستملاك، سواء أكانت ضمن حدود مناطق البلديات أم خارجها"، وبالرجوع أيضاً لنص المادة (11) من الدستور الأردني والتي نصت على أنه: "لا يستملك ملك أحد إلا للمنفعة العامة، وفي مقابل تعويض عادل حسبما يعين في القانون".

فإننا نجد، إنه لمن الإجحاف بمكان، أن ينص المشرع على فرض ضريبة تحسين على جهة الأوقاف التي استملك عقارها ليخصص لصالح النفع العام، بعد أن قطع النفع الذي والفائدة التي كان يؤديها، وأيضاً إلزام الأوقاف بدفع مبلغ لقاء ضريبة تحسين.

حيث قد وضحنا سابقاً، أن الربع القانوني هو إجراء مخالف لصريح الدستور، فإننا هنا أيضاً امام مخالفة صريحة للدستور، وذلك وفقاً لنص المادة (111) والتي نصت على أنه: "لا تفرض ضريبة أو رسم الا بقانون ولا تدخل في باهما انواع الاجور التي تتقاضاها الخزنة المالية مقابل ما تقوم به دوائر الحكومة من الخدمات للأفراد او مقابل انتفاعهم بأموال الدولة وعلى الحكومة ان تأخذ في فرض الضرائب بمبدأ التكليف التصاعدي مع تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية وأن لا تتجاوز مقدرة المكلفين على الاداء وحاجة الدولة الى المال ."

فضريبة التحسين هي تشريع غير دستوري ، وينافي مبدأ العدالة والشفافية وصيانة حق الملكية من التعدي، لذا يرى الباحثان ترتباً على ما سبق، أنه على المشرع الأردني إعادة النظر في فرض ضريبة التحسين على جهة الأوقاف، حيث أن الأمر متناقض ومنافي لمبادئ العدالة ، فمصلحة الجهات المستفيدة في العقار الموقوف وجهات البر والاحسان أولى بالرعاية، لهذا نرجو من المشرع الأردني أنه وكما استثنى العقارات الموقوفة من الخضوع للربع القانوني ضمن نص المادة (193/و)، نرجو منه أيضاً أن يستثنى العقارات الموقوفة من الخضوع لضريبة التحسين أيضاً، ذلك أن الغاية من ضريبة التحسين هي أن الحكومة تقوم بإنشاء مشاريع تزيد من قيمة العقار فيعود ذلك بالنفع على المالك للعقارات المجاورة للمشروع الحكومي، لكن ما الغاية في ارتفاع العقارات الموقوفة والمخصصة للنفع العام ولوجوه البر والخير، فالعقار الموقوف خصص ليكون عقاراً خيرياً بهدف تحقيق منافع خيرية عامة، وليس عقاراً تجارياً يهدف لتحقيق الربح.

4. خاتمة:

وفي ختام هذه الدراسة والموسومة بعنوان " أحكام التعويض عن تخصيص ملكية أراضي الأوقاف للمنفعة العامة في القانون الأردني (دراسة مقارنة)"، فقد تبين لنا أننا امام حاجة لتنظيم أكثر للنصوص القانونية المتعلقة بتخصيص أراضي الأوقاف للمنفعة العامة، فبلا شك أن قانون الملكية العقارية قد تدارك العديد من النقاط الهامة والتي أغفلها بالمقابل قانون الإستملاك سابقاً رقم (12) لسنة 1987، ولم ينظمها خاصة في الأمور المتعلقة بالملكية، إلا أن المشرع في قانون الملكية العقارية رقم (13) لسنة 2019 قد توسع في تنظيمها، إلا أن هناك مسائل أكثر خصوصية كالمسائل المتعلقة بالعقارات الموقوفة والتي تحتاج لمعالجة أيضاً، والأخذ بما بعين الاعتبار. وقد خلصت الدراسة في نهايتها إلى جملة من النتائج والتوصيات، نجلها كما يلي:

أولاً: النتائج:

- أن المشرع الأردني قد بين أن تخصيص الملكية للمنفعة العامة لا يكون إلا وفق أحكام القانون وفي حدود ضيقة وبصفة استثنائية، ولا بد من استحقاق أصحاب الملك تعويضاً عادلاً ويتم تحديد قيمة التعويض وفق الأحوال التي حددها القانون.
- أن المشرع الأردني قد أحاط إجراء تخصيص ملكية العقار للمنفعة العامة والصادر من سلطة الإدارة، بالضمانات القانونية التي تحقق الصالح العام، وفي الوقت نفسه تحافظ على حقوق مالك العقار.
- أن الدستور الأردني أجاز لجهات معينة بقرار صادر عن الجهة المختصة، الحق في تخصيص الملكية للمنفعة العامة، وذلك لقاء تعويض عادل.
- أن التخصيص بعيداً عن مسوغاته الدستورية، إنما يشكل في حقيقته فعلاً ضاراً يترتب المسؤولية المدنية وفقاً لأحكام القانون المدني، لكن مشروعية التخصيص تظهر من خلال غاياته وهي تحقيق المنفعة العامة، حتى أنها المعول عليه في إجازة قرار التخصيص.
- أن المشرع قد نص صراحة أن العقارات الوقفية لا تدخل في نطاق الربع القانوني الذي يتم استملاكه من قبل الإدارة أو الحكومة بدون بذل تعويض عادل مقابله.
- عالج المشرع مسألة ربط تقدير التعويض بتاريخ صدور قرار التخصيص ضمن المادة (189) من قانون الملكية العقارية، والتي لا تعتبر هذه المسألة أمراً عادلاً، تبعاً إلى أن هذه المدة قد تطول أو تقصر بين كل من تاريخ صدور قرار التخصيص وتاريخ الحكم بالتعويض العادل عن طريق المحكمة، الأمر الذي يترتب عليه خلال هذه الفترة التأثير في قيمة العقار زيادة أو نقصان.
- نص المشرع على أنه لا يتم التعويض عن التحسينات التي تتم بعد إعلان قرار التخصيص، لأن كشف التقرير الأولي للتعويض يتم تحديده على أساس حالة العقار قبل تاريخ نشر إعلان قرار التخصيص، الأمر الذي يترتب عليه فوات الفرصة على جهة الأوقاف في الحصول على التعويض عن تلك التحسينات.
- أن المحكمة صاحبة الاختصاص في تقدير التعويض العادل هي محكمة البداية التي يقع ضمن دائرة اختصاصها العقار الموقوف.
- أن المشرع الأردني قد كفل حماية أصحاب الحقوق على العقار المخصص للمنفعة العامة، وشملهم بمظلة التعويض العادل.
- أن قانون الملكية العقارية قد استثنى من استملاك ربع عقاره دون تعويض من دفع ضريبة التحسين، أي أن هذا الشرط يطبق على العقارات الموقوفة، وإذا قلت المساحة المستملكة على ربع العقار فلا تتجاوز ضريبة التحسين بالتالي الفرق بين قيمة مساحة ربع العقار وقيمة الجزء المستملك.

ثانياً: التوصيات:

- نتمنى على المشرع الأردني أن يوجد قواعد قانونية واضحة وصريحة يتم اعتمادها في تحديد آلية تقدير التعويض العادل عن تخصيص العقار الموقوف للمنفعة العامة.

- نتمنى على المشرع الأردني تحديد حالات المنفعة على سبيل الخصوص والاستثناء، والتي تستوجب تخصيص ملكية العقار لأجلها، وعدم جعل الأمر مطلقاً نظراً لكونه يمس حق خطير وهو حق الملكية، وذلك حتى لا تكون ثغرة قانونية تبيح تخصيص ملكية الأراضي الموقوفة بدافع المنفعة العامة.
- نتمنى على المشرع الأردني أن يقوم بتغيير طريقة نشر الإعلان وجعله مواكباً لتطورات العصر الحديث، وجعل نشر الإعلان إلكترونياً، كأن يكون النشر على صفحة الرسمية في أحد وسائل التواصل الاجتماعي الأكثر انتشاراً كالفايس بوك، أو أن يتم تبليغ الجهة مالكة العقار رسمياً بقرار التخصيص، وذلك كضمانة أكيدة لثبوت علم الجهة المالكة وتفادياً للإضرار بها.
- نتمنى على المشرع الأردني إعادة النظر في فرض ضريبة التحسين على جهة الأوقاف، ذلك أن الغاية من ضريبة التحسين هي أن الحكومة تقوم بإنشاء مشاريع تزيد من قيمة العقار فيعود ذلك بالنفع على المالك للعقارات المجاورة للمشروع الحكومي، إلا أن العقار الموقوف خصص ليكون عقاراً خيرياً بهدف تحقيق منافع خيرية عامة، وليس عقاراً تجارياً يهدف لتحقيق الربح.

5- الهوامش:

- ¹ - أبو الليل ، ابراهيم الدسوقي ، تعويض الضرر في المسؤولية المدنية ، الكويت : مطبوعات جامعة الكويت، 1995، ص 51.
- ² - حرب ، ميادة علي ، الرقابة القضائية على قرارات الاستملاك في الأردن ، رسالة ماجستير ، جامعة اليرموك، 2014، ص 131 أيضاً
- المصاممة ، عبدالعزيز ، المسؤولية المدنية والتقديرية ، عمان ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2022، ص 184.
- ³ - المادة (11)، الدستور الأردني لسنة 1952م.
- ⁴ - بدران، علي الدين وأحمد، محمد السيد، الموسوعة الشاملة في القانون الإداري، الإسكندرية : دار الفكر الجامعي، 2001، ص 111.
- ⁵ - حرب، مرجع سابق، ص 45.
- ⁶ - القانون المدني الأردني، رقم (43) لسنة 1976.
- ⁷ - حيدر، علي، مجلة الأحكام العدلية، دار عالم الكتب، الرياض، 1851، متاح على موقع : maqam.najah.edu.
- ⁸ - الحناينة، أسامة وشطناوي، فيصل وحتاملة، سليم، نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة في التشريع الأردني، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، مجلد 42، عدد 3، الجامعة الأردنية، 2015، ص 1056.
- ⁹ - كنعان، نواف، قرارات الإستملاك في التشريع والقضاء الأردني، مجلة أبحاث اليرموك، مجلد 9، عدد 4، 1993، ص 188.
- ¹⁰ - عواضه، محمد حسن، المبادئ الأساسية للقانون الإداري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1997، ص 177.
- ¹¹ - الطماوي، سليمان مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 279.
- ¹² - راضي، مازن ليلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 631.
- ¹³ - عواضه، مرجع سابق، ص 113.
- ¹⁴ - حرب، مرجع سابق، ص 46.
- ¹⁵ - شطناوي، مرجع سابق، ص 48.
- ¹⁶ - الحلو، ماجد راغب، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1993، ص 529.
- ¹⁷ - المادة (184) من قانون الملكية العقارية الأردني، رقم (13) لسنة 2019.

18- شطناولي، علي خالار، اءم كفاللة رقابة مشروعللة فرارال الإسلملالكل في الأورل، مجللة جرش للبلؤل والدرالسلال، مجللة4، اءللة1، 1999، ص53.

19- نصلل المالة (14) من قانون الأوقاف والشؤون والمقللسلال الإسلامللة في هالال الخصللص على أنه: "أ- لسلجل العقلارال والأراضل الموقوفة وقفاً خيرياً إسلامياً في سئللال خاصة ببلل فيها أن نوع الأرض وقف خيرل وأن الملولى عليها الوزاللة وبلجرل ببلال اللللة الموقوف عليها وأي شروط للواقف لرد في اللللة الوقفللة على هاللة السئللال. وعلى لواللر اللسلجل أن لقوم بللصلل قبلوللها وقفاً للللل. ب- لسلجل أراضل اللزلللة اللل للللل للوزاللة أو لفلل لها وقفاً صللللاً وفق ألكام الفقرة (أ) من هاللة المالة سلوال كانل من نوع الأراضل الأمللرلة أو المملوكلة."

20- المالة (205/أ) قانون الملكللة العقلارلة، رقم (13) لسنة 2019.
21- المالة (205/ب+د+هـ) قانون الملكللة العقلارلة، رقم (13) لسنة 2019.
22- المالة (205/ج) قانون الملكللة العقلارلة، رقم (13) لسنة 2019.
23- المالة (206) قانون الملكللة العقلارلة، رقم (13) ، لسنة 2019.
24- المالة 190/أ، قانون الملكللة العقلارلة الأورل، رقم (13) لسنة 2019.
25- المالة 190/ب، قانون الملكللة العقلارلة الأورل، رقم (13) لسنة 2019.
26- المالة 190/ج، قانون الملكللة العقلارلة الأورل، رقم (13) لسنة 2019.
27- المالة 190/د، قانون الملكللة العقلارلة الأورل، رقم (13) لسنة 2019.
28- المالة 190/هـ، قانون الملكللة العقلارلة الأورل، رقم (13) لسنة 2019.
29- الللرلشال، خالل، الرقابة القللللاللة على قرارال الإسلملالكل في القانون الأورل، أطرولة لكللورال، جامعلة عمان العربللة، 2007، ص372.

30- شطناولي، اءم كفاللة إقاللة مشروعللة قرارال الإسلملالكل، مرجع سابق، ص61.
31- المالة (203)، قانون الملكللة العقلارلة الأورل، رقم (13) لسنة 2019.
32- المالة (207)، قانون الملكللة العقلارلة الأورل، رقم (13) لسنة 2019.
33- الطماولي، سللمان، قللل الإلارل، اللعللض ولرل الطعن في الأحكام، الكلال اللالل، لار الفكر العربل، 1991، ص84.
34- فولل، اءلالللكلم، نزل الملكللة للمنفعة العامة، لار الكلل القانونللة، القاللة 1992، ص180.
35- شطناولي ، على خالار ، اللللز في القانون الإلارل ، ط 1 ، عمان ، لار وائل للنشر ، 2003 ص751
36- الللرلشال، خالل، مرجع سابق، ص254.
37- الطماولي، سللمان، اللللز في القانون الإلارل، لار الفكر العربل، القاللة 1996، ص616.
38- شطناولي ، علي خالار ، مرجع سابق ، ص 93.
39- انظرالمالة (186) قانون الملكللة العقلارلة رقم (13) لسنة (2019).
40- شطناولي، علي خالار، مرجع سابق، ص43. وألضا الللرلشال، مرجع سابق، ص267. وألضا العبالل، ملل وأللل أبو شنب، رقابة القللللاللة عللالإسلملالكل في القانون الأورل، بلل منشور في مجللة لدرالسلال علوم الشللرلة والقانون، اللامعلة الأورللة، المجللة35، اءللة2، 2008، ص-254ص255.

41- شطناولي ، علي خالار ، اءم كفاللة مشروعللة قرارال الاسملالكل ، ____ 1999 ، ص 43

42- الللناللة، أساملة وآلرون، مرجع سابق، ص1061.

⁴³ -ميادة، مرجع سابق، ص176.

⁴⁴ - تقرير بعنوان: "تقرير دراسة اعتراضات طريق إربد التنموي لرئيس الوزراء"، مقال منشور في وكالة جراسا الإخبارية، تاريخ الإطلاع، 2022/11/20، الساعة: 0925 ص. متاح على الرابط: <https://www.gerasanews.com/print/53941>

⁴⁵ - الحناينة، أسامة وآخرون، نزع ملكية الخاصة للمنفعة العامة في التشريع الأردني، مرجع سابق، ص 1016.

⁴⁶ - انظر المادة (194) من قانون الملكية الفكرية رقم 13 لسنة 2019.

⁴⁷ - حرب، ميادة، مرجع سابق، ص 183.

6. قائمة المراجع:

أولاً: المراجع القانونية:

- أبو الليل، ابراهيم الدسوقي، تعويض الضرر في المسؤولية المدنية، الكويت: مطبوعات جامعة الكويت، 1995.
- بدران، على الدين وأحمد، محمد السيد، الموسوعة الشاملة في القانون الإداري، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2001.
- حرب، ميادة علي، الرقابة القضائية على قرارات الاستملاك في الأردن، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، 2014، ص 131 أيضاً للصاصمة، عبدالعزيز، المسؤولية المدنية والتقديرية، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2022.
- الحلو، ماجد راغب، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1993.
- الحناينة، أسامة وشطناوي، فيصل وحتاملة، سليم، نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة في التشريع الأردني، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، مجلد42، عدد3، الجامعة الأردنية، 2015.
- حيدر، علي، مجلة الأحكام العدلية، دار عالم الكتب، الرياض، 1851، متاح على موقع: maqam.najah.edu
- الخريشا، خالد، الرقابة القضائية على قرارات الإستملاك في القانون الأردني، أطروحة دكتوراه، جامعة عمان العربية، 2007.
- راضي، مازن ليلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002.
- شطناوي، علي خطار، الوجيز في القانون الإداري، ط 1، عمان، دار وائل للنشر، 2003.
- شطناوي، علي خطار، عدم كفاية رقابة مشروعية قرارات الإستملاك في الأردن، مجلة جرش للبحوث والدراسات، مجلد4، عدد1، 1999.
- الطماوي، سليمان مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.

- الطماوي، سليمان، القضاء الإداري، التعويض وطرق الطعن في الأحكام، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، 1991.
- الطماوي، سليمان، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.
- العبادي، محمد وأحمد أبو شنب، رقابة القضائية على الاستملاك في القانون الأردني، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد 35، العدد 2، 2008.
- عواضه، محمد حسن، المبادئ الأساسية للقانون الإداري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1997.
- فوده، عبد الحكيم، نزع الملكية للمنفعة العامة، دار الكتب القانونية، القاهرة 1992.
- كنعان، نواف، قرارات الاستملاك في التشريع والقضاء الأردني، مجلة أبحاث اليرموك، مجلد 9، عدد 4، 1993.

ثانياً: القوانين:

- الدستور الأردني 1952.
- القانون المدني الأردني، رقم (43) لسنة 1976.
- قانون الملكية العقارية الأردني، رقم (13) لسنة 2019.