

بتاريخ ٢٠١٨/٥/١٥ م

١ - ملكية - ملكية خاصة - الملكية الخاصة مصنوعة بموجب أحكام النظام الأساسي للدولة .

كفل النظام الأساسي للدولة الحماية للملكية الخاصة ، واعتبرها مصنوعة ، فلا يمنع أحد من التصرف في ملكه إلا في حدود القانون ، ولا ينزع عن أحد ملكه إلا بسبب المنفعة العامة في الأحوال المبينة في القانون ، وبالكيفية المنصوص عليها فيه ، شريطة تعويضه عن ذلك تعويضا عادلا .

٢ - ملكية - نزع الملكية للمنفعة العامة - الأثر المترتب على فوات مدة الاعتراض على البيانات الواردة في كشوف الحصر .

ألزم المشرع بموجب قانون نزع الملكية للمنفعة العامة الجهة القائمة بإجراءات نزع الملكية بأن تعد كشوفا تبين فيها العقارات والمنشآت التي تم حصرها ومساحتها وموقعها وأسماء ملاكها وأصحاب الحقوق فيها ومحال إقامتهم والتعويضات التي قدرتها اللجنة لكل منهم ، على أن تعرض تلك الكشوف في أماكن محددة عينا ، ويخطر بعرضها الملاك وأصحاب الشأن بموجب خطاب موصى عليه - أجاز المشرع لكل من الجهة طالبة نزع الملكية وذوي الشأن من الملاك وأصحاب الحقوق خلال (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ انتهاء مدة عرض تلك الكشوف الاعتراض على البيانات الواردة فيها أمام اللجنة المنصوص عليها في المادة السادسة من القانون المشار إليه - رتب المشرع على انقضاء تلك المواعيد دون اعتراض اعتبار التعويض المقدر عن الأرض والمنشآت المقامة عليها نهائيا لا تجوز المنازعة فيه بأي وجه كان - تطبيق .

٣ - قرار إداري - سلطة الإدارة في تصويب قراراتها - حالات تحصن القرار غير المشروع وأثره على التحقيق الإداري .

المستقر عليه قضاء وإفتاء أن الأخطاء المادية الحسابية أو الكتابية لا تتحصن بفوات الميعاد المقرر قانونا للسحب أو الإلغاء - مقتضى ذلك - يجوز تصويب تلك الأخطاء في أي وقت - مع مراعاة - أنه إذا كانت القاعدة أنه يجب على جهة الإدارة أن تسحب القرارات الفردية غير المشروعة التزاما منها بحكم القانون ، وتصحيحا للأوضاع المخالفة له فإن دواعي المصلحة العامة تقتضي أيضا أنه إذا صدر قرار معيب من شأنه أن يولد حقا فإن هذا القرار يجب أن يستقر بمضي فترة من الزمن يكتسب بعدها حصانة تعصمه من السحب والإلغاء طالما لم يكن القرار المعيب معدوما أو صدر نتيجة غش أو تدليس من جانب صاحب المصلحة في صدوره باعتبار أن القرار في هذه الحالات غير جدير بتحصيله من السحب أو الإلغاء - مؤدى ذلك - تحصن القرارات غير المشروعة لا يغفل يد جهة الإدارة في إجراء التحقيق الإداري - تطبيق .

فبالإشارة إلى الكتب المتبادلة ، والمنتبهة بالكتاب رقم : المؤرخ في ، الموافق بشأن طلب الإفادة بالرأي القانوني حول آلية تصويب الأخطاء المتعلقة بقرارات لجنة حصر وتأمين الممتلكات المتأثرة بمشروع ، وكيفية استرداد المبالغ التي صرفت للمواطنين المتأثرة أملاكهم بالمشروع المشار إليه بطريق الخطأ ، ودون وجه حق ، ومدى إمكانية خصمها من بدلات الإيجار ، أو غيرها من المبالغ المستحقة لهم .

وتتلخص وقائع الموضوع - حسبما يبين من الأوراق - في أنه ، وبمناسبة صدور المرسوم السلطاني رقم بتقرير صفة المنفعة العامة لمشروع ، تم نزع ملكية الممتلكات المتأثرة بالمشروع ، وأنه بمناسبة قيام جهاز بمتابعة وفحص أعمال مشروع - حسبما أفاد به المختصون بوزارة - أبدى الجهاز ملاحظاته بموجب كتابه المؤرخ في ، بناء على فحص التعويضات النقدية المصروفة لبعض المواطنين المتأثرة بممتلكاتهم بمشروع ، والمتمثلة في قيام وزارة بصرف تعويضات نقدية بالزيادة ودون وجه حق لبعض المواطنين ، وأن ما اعتمدته اللجنة في هذا الشأن يتعارض مع قرار اللجنة العليا لتخطيط المدن رقم ٢٠٠٩/٢ بشأن تحديد أسس تقيم الأراضي والمنشآت والمحاصيل الزراعية المنزوعة ملكيتها للمنفعة العامة ، والتي تجيز زيادة (١٠) عشرة ريالات عمانية كحد أقصى في حالة وجود ديكور ، فضلا عن ذلك أن تحديد وجود ديكور من عدمه ، والمبلغ الذي يستحق عنه يجب أن يحدد من واقع نوع وحالة الديكور المنفذ ، والذي يحدده استشاري الحصر ، أو اللجنة في حال زيارتها للموقع ومعاينتها له ، أما أن تتم إضافة الزيادة المذكورة لكل الحالات المتأثرة ، ومكتبيا دون الاستناد إلى الواقع ، أو المعاينة على الطبيعة للأماكن المتأثرة ، فإن ذلك يعد مخالفة صريحة للقرار رقم ٢٠٠٩/٢ المشار إليه ، وذلك على النحو الوارد تفصيلا في تقرير جهاز المرفق بالأوراق .

وإزاء ما تقدم ، فإن معاليكم تطالبون الإفادة بالرأي القانوني حول آلية تصويب الأخطاء المتعلقة بقرارات لجنة حصر وتأمين الممتلكات المتأثرة بمشروع وكيفية استرداد المبالغ التي صرفت للمواطنين المتأثرة أملاكهم بالمشروع المشار إليه بطريق الخطأ ودون وجه حق ، ومدى إمكانية خصمها من بدلات الإيجار ، أو غيرها من المبالغ المستحقة لهم .

ورداً على ذلك ، نفيديكم بأن المادة (١١) - المبادئ الاقتصادية - من النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٦/١٠١ تنص على أنه : " الملكية الخاصة مصونة ، فلا يمنع أحد من التصرف في ملكه إلا في حدود القانون ، ولا ينزع عن أحد ملكه إلا بسبب المنفعة العامة في الأحوال المبينة في القانون ، وبالكيفية المنصوص عليها فيه ، وبشرط تعويضه عنه تعويضاً عادلاً " .

وتنص المادة (١) من قانون نزع الملكية للمنفعة العامة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٧٨/٦٤ على أنه : " لا يجوز نزع ملكية العقارات والأراضي المملوكة للمواطنين إلا للمنفعة العامة ولقاء تعويض عادل طبقاً لأحكام هذا القانون " .

وتنص المادة (٦) من القانون ذاته - معدلة بالمرسوم السلطاني رقم ٨٧/٧٥ - على أنه : " يختص بحصر العقارات والأراضي والمنشآت التي شملها التخطيط الإجمالي للمشروع ، وبتأمينها ، وتقدير التعويض المستحق لذوي الشأن لجنة تشكل بقرار من رئيس ديوان البلاط السلطاني بالنسبة لمنطقة العاصمة ، وبقرار من وزير شؤون البلديات الإقليمية بالنسبة لخارج منطقة العاصمة ، وذلك على النحو الآتي : . . . ، وللجنة المختصة أن تستعين في حصر وتأمين العقارات

والأراضي والمنشآت بخبراء تثمين ، وتلتزم في أعمالها بأسس التثمين التي تقررها اللجنة العليا لتخطيط المدن وفقا للمرسوم السلطاني رقم ٨٥/٢٧ المشار إليه

كما تنص المادة (٧) من القانون ذاته - معدلة بالمرسوم السلطاني رقم ٨٧/٧٥ - على أنه : " تعد وزارة شؤون البلديات الإقليمية أو بلدية العاصمة بحسب موقع العقار مع الوزارة طالبة نزع الملكية كشوفا من واقع عملية الحصر سالف الذكر ، تبين فيها العقارات والمنشآت التي تم حصرها ومساحتها ومواقعها وأسماء ملاكها وأصحاب الحقوق فيها ومحال إقامتهم والتعويضات التي تقدر لهم ، وتعرض هذه الكشوف ومعها خرائط تبين مواقع هذه الممتلكات ، في المقر الرئيسي للوزارة طالبة نزع الملكية وفي المكتب التابع لها بالولاية أو المحافظة ، وفي مقر الشرطة ومقر المحكمة الشرعية بالمحافظة أو الولاية ، ويخطر الملاك وأصحاب الشأن بهذا العرض بخطاب موصى عليه

وتنص المادة (٨) من القانون ذاته - معدلة بالمرسوم السلطاني رقم ٨٧/٧٥ - على أنه : " لذوي الشأن من الملاك وأصحاب الحقوق خلال (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ انتهاء مدة عرض الكشوف المنصوص عليها في المادة السابقة ، الاعتراض على البيانات الواردة بها أمام اللجنة المشار إليها في المادة السادسة ، وتقديم الاعتراضات إلى مقر بلدية العاصمة أو وزارة شؤون البلديات الإقليمية أو إلى المكتب التابع لها بالولاية أو المحافظة بحسب موقع العقار

كما تنص المادة (٩) من القانون ذاته على أنه : " تعتبر البيانات الخاصة بالعقارات والحقوق المدرجة في الكشوف نهائية إذا لم تقدم عنها اعتراضات خلال المدة المنصوص عليها في المادة السابقة ، ولا تجوز المنازعة فيها أو الادعاء في شأنها بأي حق ، ويكون أداء المبالغ المدرجة في الكشوف إلى الأشخاص المقيدة أسماؤهم فيها مبرنا لزمة الوزارة نازعة الملكية في مواجهة الكافة .

وتنص المادة (١٨) من القانون ذاته على أنه : " تنتقل ملكية العقارات المنزوعة والتي لم تقدم في شأنها اعتراضات إلى الدولة بمقتضى صك يوقعه المالك ، وفي حالة المعارضة أو الامتناع عن توقيع الصك يقوم قرار الجهة الإدارية المختصة مقام الصك الناقل للملكية " .

وتنص المادة الأولى من المرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٧/١٥ بتحديد اختصاصات اللجنة العليا لتخطيط المدن واعتماد هيكلها التنظيمي - قبل إلغائها بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١٢/٣٢ - على أنه : " تحدد اختصاصات اللجنة العليا لتخطيط المدن وفقا للملحق رقم (١) المرفق " . وقد حدد الملحق المشار إليه اختصاصات اللجنة المشار إليها ، ومن بينها : ٦ . . . - وضع أسس تسمين العقارات المنزوعة ملكيتها طبقا لقانون نزع الملكية للمنفعة العامة وإعادة النظر في هذه الأسس كلما لزم الأمر ، على أن يتم إقرارها من قبل مجلس الوزراء " .

وتنص المادة الأولى من المرسوم السلطاني رقم ٢٠١٢/٣٢ بإسناد بعض الاختصاصات على أنه : " تلغى اللجنة العليا لتخطيط المدن " .

وتنص المادة الثانية من المرسوم السلطاني ذاته على أنه : " تؤول إلى وزارة الإسكان اختصاصات اللجنة العليا لتخطيط المدن المنصوص عليها في البنود أرقام (٥ ، ٦ ، ٧) من الملحق رقم (١) المرفق بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٧/١٥ المشار إليه " .

ومن حيث إن مفاد النصوص المتقدمة ، أن النظام الأساسي للدولة كفل الحماية للملكية الخاصة ، واعتبرها مصونة ، فلا يمنع أحد من التصرف في ملكه إلا في حدود القانون ، ولا ينزع عن أحد ملكه إلا بسبب المنفعة العامة في الأحوال المبينة في القانون ، وبالكيفية المنصوص عليها فيه ، شريطة تعويضه عن ذلك تعويضا عادلا ، وفي هذا الصدد جاء قانون نزع الملكية للمنفعة العامة لتنظيم هذه المسألة ، فمن خلاله أقر المشرع أصلا عاما ، مفاده عدم جواز نزع

ملكية العقارات والأراضي المملوكة للمواطنين إلا للمنفعة العامة ، ولقاء تعويض عادل طبقاً لأحكامه ، وتنفيذاً لذلك عهد القانون المشار إليه إلى لجنة تشكل بقرار من رئيس ديوان البلاط السلطاني (وزير ديوان البلاط السلطاني حالياً) بالنسبة لمنطقة العاصمة (محافظة مسقط حالياً) ، وبقرار من وزير شؤون البلديات الإقليمية (وزير البلديات الإقليمية وموارد المياه حالياً) بالنسبة لخارج منطقة العاصمة (محافظة مسقط حالياً) - حسب موقع العقار - تقدير قيمة التعويض لكل الحالات المتأثرة بالمشروع المذكور ، على أن تلتزم اللجنة بأسس التثمين التي تقررها اللجنة العليا لتخطيط المدن - قبل إلغائها ، وأيلولة اختصاصاتها إلى وزارة الإسكان - .

وقد ألزم المشرع الجهة القائمة بإجراءات نزع الملكية بإجراءات معينة في هذا الشأن ، وذلك بأن تعد كشوفاً تبين فيها العقارات والمنشآت التي تم حصرها ، ومساحتها ، وموقعها ، وأسماء ملاكها ، وأصحاب الحقوق فيها ، ومحال إقامتهم والتعويضات التي قدرتها اللجنة لكل منهم ، على أن تعرض تلك الكشوف في أماكن محددة عينا ، ويخطر بعرضها الملاك وأصحاب الشأن بموجب خطاب موصى عليه ، وإذا أجاز المشرع لكل من الجهة طالبة نزع الملكية وذوي الشأن من الملاك وأصحاب الحقوق خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ انتهاء مدة عرض تلك الكشوف ، الاعتراض على البيانات الواردة فيها أمام اللجنة المشار إليها في المادة السادسة ، فقد رتب على انقضاء تلك المواعيد دون اعتراض اعتبار التعويض المقدر عن الأرض والمنشآت المقامة عليها نهائياً ، لا تجوز المنازعة فيه بأي وجه كان .

كما اعتبر أداء المبالغ المدرجة في الكشف المشار إليها إلى الأشخاص المقيدة أسماؤهم فيها مبرراً لذمة الوزارة نازعة الملكية في مواجهة الكافة ، ورتب على ذلك انتقال ملكية العقارات المنزوعة ملكيتها التي لم تقدم بشأنها اعتراضات إلى الدولة بمقتضى صك يوقعه المالك ، فإذا امتنع عن التوقيع ، أو عارض في التقدير يقوم قرار الجهة الإدارية المختصة مقام الصك الناقل للملكية .

ومن حيث إنه ، وعلى هدي ما تقدم ، فإنه في ضوء الاطلاع على تقرير جهاز ، والملاحظات المبداة منه ، والذي ثبت به بشكل يقيني لا مرية فيه أخطاء شابت عملية تجميع الممتلكات المتأثرة بمشروع ، ونظراً لتباين تلك الأخطاء من حيث صورها من ناحية ، ومدى جسامتها من ناحية أخرى ، لذا فإن الآلية لتصويبها من الطبيعي أن تتباين وفقاً للمعالجة التي تناسب تصنيف كل مجموعة من هذه الأخطاء ، وذلك على التفصيل الآتي :

أولاً : مجموعة من الأخطاء وقعت فيها لجنة حصر وتجميع الممتلكات ، سواء في تقدير التعويض أو صرف بدل إيجار ، دون أن تخالف بها قواعد أسس التجميع وتقدير التعويضات المعمول بها طبقاً لقرار اللجنة العليا للتخطيط رقم ٢٠٠٩/٢ ، وإنما تجسدت في أخطاء مادية سواء كانت حسابية أو كتابية في عملية تقدير التعويض أو بدل الإيجار ، الأمر الذي ترتب عليه صرف تعويضات نقدية بالزيادة ، أو دون وجه حق ، أو بدون مؤيدات لبعض المواطنين ، فضلاً عن صرف قيمة إيجار لهم بغير وجه حق ، ومثال ذلك البنود أرقام (.) ، بالإضافة إلى حالات أخرى لم تتأثر بالمشروع مطلقاً ، أو أن تأثرها كان نسبياً ، ومن ثم انعدم التقدير الصادر على أساسه قرار التجميع (محل القرار) ، وفقد القرار الواقعة المبررة لإصداره (سبب القرار) بصرف التعويض ، مما أفقد القرار ركناً

من أركانه ، وأضحى منتفيا ، ومثال ذلك ما ورد في البنود أرقام (.)
من كتاب جهاز المشار إليه .

وهذه الحالات مجتمعة - وما على شاكلتها - تعد في حقيقتها إما أخطاء مادية
سواء كانت حسابية أو كتابية ، وإما حالات صدر قرار التعويض وصرف بدل
الإيجار مفتقدا لركني المحل والسبب ، ومن ثم فإن الأولى يمكن تصويبها في أي
وقت باعتبار أن المستقر عليه قضاء وإفتاء أن الأخطاء المادية الحسابية أو الكتابية
لا تتحصن بفوات الميعاد المقرر قانونا للسحب أو الإلغاء ، وعليه ، فإنه يجوز
تصويبها في أي وقت ، والثانية لا تنقيد بها من باب أولى ، لأنها تتعلق بالقرار
الصحيح المستكمل أركان وجوده ، وشرائط صحته ، ونحن أمام قرار بالتقدير
لا يمكن أن يطلق عليه مصطلح قرار ، لافتقاده ركني المحل والسبب ، فهو صدر
معدوما من البداية ، والحصانة من الإلغاء والسحب تتصل بقرار صحيح وقائم ،
ولو كان غير مشروع ، دون أن يصل العيب الذي شابه إلى درجة الانعدام .

ثانيا : مجموعة أخطاء حدثت في تقدير التعويض ، وبدل الإيجار نتيجة غش
وتدليس من المستفيد بالتعويض ، ومثال ذلك ، الحالة الواردة في البند
رقم (.) من كتاب الجهاز المشار إليه ، والمتعلقة بالفاضل
الأستاذ/ ، حيث قام بتقسيم قطعة الأرض المملوكة له
إلى ثلاث ملكيات باسمه بالمخالفة لقانون نزع الملكية للمنفعة العامة ، الأمر الذي
ترتب عليه صرف تعويض له يمثل أضعاف المستحق له .

وهذه الحالات - ومثيلتها - يجوز تصويب الأخطاء الواردة فيها بصرف النظر عن فوات مدة الاعتراض من عدمه ، طبقا لما استقر عليه قضاء وإفتاء الوزارة ، على أنه إذا كانت القاعدة أنه يجب على جهة الإدارة أن تسحب القرارات الفردية غير المشروعة التزاما منها بحكم القانون ، وتصحيحا للأوضاع المخالفة له ، فإن دواعي المصلحة العامة تقتضي أيضا أنه إذا صدر قرار معيب من شأنه أن يولد حقا ، فإن هذا القرار يجب أن يستقر بمضي فترة من الزمن يكتسب بعدها حصانة تعصمه من السحب والإلغاء ، طالما لم يكن القرار المعيب معدوما ، أو صدر نتيجة غش أو تدليس من جانب صاحب المصلحة في صدوره ، باعتبار أن القرار في هذه الحالات غير جدير بتحصيله من السحب ، أو الإلغاء .

فتوى رقم (وش ق م/و/١٠٣٢/١/٧/م بتاريخ ٢٠٠٨/٦/١٨ م) .

ثالثا : مجموعة أخيرة تم التقدير فيها بالمخالفة لقواعد التثمين ، لكنها خلت من أخطاء مادية حسائية كانت أو كتابية ، ولم يصدر التقدير نتيجة غش أو تدليس أو تواطؤ من قبل المستفيد بالتعويض أو بدل الإيجار ، ومثال ذلك البند (١،٣،١ ، ٣/١) ، وهذه التقديرات وفقا للمستقر عليه في إفتاء الوزارة تتحصن بفوات مدة الاعتراض المقررة قانونا بموجب المادة (٨) من قانون نزاع الملكية ، ومن ثم يستغل الباب أمام معاودة النظر فيها من جديد ، وعليه ، يصير التقدير فيها - وإن كان خاطئا - نهائيا ، وهو ما أشار له جهاز الرقابة نفسه في تقريره ، حيث أكد على وجوب استرداد المبالغ المنصرفة دون وجه حق ، أو بالزيادة ، وسحب قرارات التثمين التي تتضمن أخطاء ، أو مبالغ بالزيادة التي لم يصدر بقيمتها شيكات ، أو لم تسلم شيكاتها لأصحابها ، وهو ما يقطع بشكل جلي أن يتحدث عن قرارات التثمين الخاطئ التي شابها فقط غلط في التقدير ، ولكنها ليست منعدمة ، ولم تصدر بناء على غش أو تدليس .

ومما يجدر الإشارة إليه هنا أن التسليم بذلك ، لا يغفل يد جهة الإدارة في إجراء التحقيق الإداري - وفقا لتوصية جهاز الرقابة - لتحديد المسؤول عن التقدير الخاطئ للتعويض ، ومحاسبته إداريا باعتبار أن خطأه ترتب عليه إهدار للمال العام ، وقد يكشف التحقيق بالنسبة لهذه الحالات أن الخطأ في التقدير وصل حدا من الجسامة لدرجة اعتباره خطأ شخصا بأن كان (عمديا أو جسيما أو بقصد الإضرار بالجهة ، أو بغية تحقيق منفعة خاصة) ، ومن ثم يتحملة المتسبب فيه من ماله الخاص - فردا كان أو لجنة - .

بل ربما قد يكشف التحقيق الإداري عن وجود غش وتدليس أو تواطؤ من قبل المستفيد بالتعويض أو قيمة بدل الإيجار ، وحينئذ ينفتح من جديد باب استرداد ما صرف له باعتبار أن قرار التثمين وقتئذ يغدو غير جدير بتحصيله من معاودة التقدير .

ولذلك ، ولكل ما تقدم انتهى الرأي ، إلى أن السبيل لتصويب الأخطاء المتعلقة بقرارات لجنة حصر وتثمين الممتلكات المتأثرة بمشروع ، إنما يكون من خلال اتباع الوسائل والآليات المتقدمة وفقا لكل مجموعة من الأخطاء على حدة ، وذلك على السابق بيانه تفصيلا ، وللجهة الإدارية أن تسترد تلك المبالغ من بدلات الإيجار ، أو غيرها من المبالغ المستحقة للمواطنين المستفيدين من تلك الأخطاء ، كما لها أن تلج في سبيل تحصيلها الطرق والإجراءات المقررة في نظام تحصيل الضرائب والرسوم وغيرها من المبالغ المستحقة لوحدات الجهاز الإداري للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٤/٣٢ .

فتوى رقم (١٧٢٧٠٠٠٢٦٩٦٩) بتاريخ ٢٠١٨/٥/١٥ م