المصادرة الإداريَّة وأحكامها

أ.سعاد الهادي أبوبكر مسعود
كليَّة العلوم والتقنيَّات الطبية – طرابلس

الملخَّص:

من المعلوم أنَّ حق الملكيَّة حق مقدَّس في كل الشرائع والقوانين الوضعيَّة، فهو حرم آمن لا ينتهك، إلَّا أنَّه في بعض الأحيان يصادر بناءً على نصوص قانونيَّة آمرة، أو قرارات إداريَّة تصدر من جهة الإدارة أو عقود إداريَّة. فأدوات الجريمة تصادر بحكم القانون، كما تعد المصادرة عقوبة تبعيَّة لبعض الجرائم الخطيرة، وقد تتحقَّق المصادرة بناءً على نصوص قانونيَّة تفوَّض الإدارة نزع الملكيَّة من الأفراد لأسباب تحدِّدها حصريَّاً، أو تتم المصادرة تنفيذاً لأحكام العقود الإداريَّة في حالة إخلال المتعاقد مع الإدارة بالتزاماته المنصوص عليها فيه. إنَّ الأموال المصادرة تسجَّل باسم الخزينة العامة، وهي تقع على المنقولات وقد تطال العقارات أيضاً. هذا وأنَّ المصادرة إمَّا أن تتم بحكم قضائي أو بقرارات إداريَّة تتولَّى الإدارة بنفسها تنفيذها أو بالاستعانة بجهات أخرى، والقرارات المذكورة يجب أن تستكمل أركانها الخمسة: وهي الاختصاص، والشكل، والمحل، والسبب، والغاية. فإذا اعتراها عيب أو أكثر جاز طلب إلغائها من جانب القضاء والتعويض عن الأضرار المتولّدة عنها جزاءً وفاقاً.

كلمات مفتاحية: لا مصادرة، إدارية، إلا، بنص، القانون.

مقدِّمة:

إنَّ الملكيَّة حق أزلي مقدَّس في كل الشرائع والقوانين الوضعيَّة، فهو على حد قول أحد الفقهاء: "حرم لا ينتهك"، لقد جاءت الدساتير الحديثة ومن بعدها القوانين الصادرة بالاستناد إليها لتأكد الحق المذكور وتحميه بقوة، ولا يسمح بمصادرته إلَّا استثناءً وفي أضيق الحدود، فمن حق الدولة أن تنزع الملكيَّة الخاصة على وفق شروط محدَّدة لا مجال للتملُّص منها؛ وذلك تحقيقاً لصالح العام، كما أجازت القوانين للإدارة مصادرة ملكيَّة الأفراد باعتبارها جزاء لإخلالهم بشروط العقود الإداريَّة التي تدخل طرفاً فيها؛ وذلك من أجل القيام بالمشاريع المهمة، وإشباع حاجات الجمهور. إنَّ المصادرة الإداريَّة وقد جاءت استثناءً يخرق حرمة الملكيَّة الخاصة وينقلها إلى الدولة– يجب تنظيمها على الوجه الأنسب؛ وذلك بتحديد الجهات التي يحق لها فرض مثل هذا الجزاء، وبيان الإجراءات الواجب اتباعها، وبالمقابل بيان الضمانات التي يلوذ بها المتعاقد مع الإدارة لكي يوقف انحرافها أحياناً في استعمال هذا الاختصاص التقديري. إنَّ تنظيم المصادرة الإداريَّة لم يكن شافياً وافياً، فهناك عيوب فيه يمكن تلخيصها في الآتي:

1. لم يحدِّد القانون على وجه الدِّقة مفهوم المصادرة الإداريَّة، كما لم يحدِّد الإجراءات الواجب اتباعها في إيقاع هذا الجزاء.

2. إنَّ المصادرة الإداريَّة تقتضي صدور قرار إداري فيها من الجهة التي حدَّدها القانون، ثم يتم تنفيذ هذا القرار بموجب إجراءات ماديَّة، إلَّا أنَّ هذا لم يحصل؛ إذ تتم المصادرة أحياناً بدون أن تستند إلى قرار إداري والذي يُعد ركنها الركين هذا، وقد يثار التساؤل عن دور القضاء في الرقابة على عمليَّة المصادرة الإداريَّة؛ لأنَّه هو الضامن لمشروعيتها وحاديتها. إنَّ الإدارة تتمتَّع باختصاص تقديري في كثير من الشؤون، إلَّا أنَّ القضاء من ورائها محيط وعلى أعمالها رقيب عتيد، فهو الذي يستطيع إلغاء قراراتها المخالفة للقانون، ليس هذا فحسب، بل قد يقضي عليها

بالتعويض على الأضرار التي تسببها للأفراد، إلَّا أنَّه من الملاحظ عندنا أنَّه لا توجد أحكام في القضاء الإداري تلغي القرارات الإداريَّة المتعلِّقة بالمصادرة الإداريَّة؛ إذا حادت عن جادة الحق والصواب، والسبب في ذلك يعود إلى أنَّ الإدارة لا تصدر قراراً إداريَّاً بالمصادرة ثم تقوم بتنفيذه، بل تعتمد الإجراءات التنفيذيَّة وتحسبها سنداً لها، وهذا ما يجعل رقابة القضاء ضعيفة في هذه الخصوصيَّة، ولا تؤدِّي مفعولها. إنَّ بحثنا هذا (المصادرة الإداريَّة وأحكامها) سيبحث في كيفيَّة تنظيم المشرِّع الليبي لهذ الجزاء ومدى نجاح هذا النظام وما دور القضاء في ضمان حقوق الأفراد تجاه المصادرة الاداريَّة التعسفيَّة.

أهميَّة البحث:

تكمن أهميَّة هذا البحث في أنَّ المصادرة الإداريَّة في توقيعها على الأفراد تعد من الموضوعات الحديثة في القانون الإداري في جانبها الموضوعي، أمَّا الجانب القانوني فيها فيظهر في العلاقة التي تربط الأفراد بالإدارة من خلال البحث في آليات توقيع المصادرة الإداريَّة ردعًا للمخالفين.

دوافع البحث:

تنحصر دوافع اختيار موضوع البحث في أمرين هما:

أولاً- دوافع ذاتيَّة متمثِّلة في:

أ- إبراز مدى أهميَّة المصادرة الإداريَّة في الواقع العملي.

ب- طرح وتوضيح وفهم الموضوع.

ج- ندرة إن لم نقل انعدام الدراسات السابقة ذات العلاقة.

ثانياً- دوافع موضوعيَّة، وتتجلَّى في:

أ- بيان حالات المصادرة الإداريَّة وشروطها واجراءاتها.

ب – مكانة المصادرة الإداريَّة في الإسهام في حماية النظام العام والمجتمع تحقيقا للصالح العام.

أهداف البحث:

يرمي البحث إلى التعريف بالأهداف العلميَّة والعمليَّة: فالهدف العلمي يتمثَّل في إثراء المعارف النظريَّة والتطبيقيَّة من الناحية القانونيَّة بدراسة متخصصة في المصادرة الإداريَّة، ومحاولة الإجابة على الإشكاليَّة، والإلمام بالموضوع من حيث هدفه العملي الذي يركِّز على توضيح أحكامها ومجالها التطبيقي ليسهل العمل بها في الواقع المعاصر.

صعوبات البحث:

من الصعوبات التي واجهتني في البحث ما يلي:

أولاً: ندرة أو انعدام المراجع المتخصَّصة في الموضوع، وخاصة في ليبيا.

ثانياً: قصور ونقص معالجة التشريع لمثل هذا الموضوع في ليبيا، ناهيك عن صعوبة الحصول على مراجع متخصِّصة متعلِّقة بالبحث من الناحية التطبيقيَّة من قرارات واجتهادات قضائيَّة إلَّا ما ندر منها.

ثالثاً: عدم التمكُّن من الحصول على مراجع باللغات الأجنبيَّة.

إشكاليَّة البحث:

تتجسَّد إشكاليَّة البحث في الأسئلة الآتية:

أولاً: ما المقصود بالمصادرة الإداريَّة؟ وما مدى نجاح المشرع الليبي في إحكام نظام خاص بها؟

ثانياً: ما الذي تتضمَّنه المصادرة الإداريَّة؟ وماذا ينتج عنها؟

ثالثاً: ما هي طرق تنفيذ المصادرة الإداريَّة؟ وماذا يثمر عنها؟

رابعاً: كيف يتم ضمان حقوق الأفراد تجاه المصادرة الاداريَّة التعسفيَّة؟

منهجيَّة البحث:

بالرغم من الصعوبات السابق ذكرها، فقد حاولت تجاوزها في إعداد هذا البحث باتباع خطة ثنائيَّة يأتي بيانها فيما بعد، ووفق منهجيَّة اعتمدت فيها على المنهج الوصفي الذي عالجت فيه وصف مختلف العناصر الأساسيَّة للموضوع من الناحية القانونيَّة والفقهيَّة؛ للإلمام بماهيَّة المصادرة الإداريَّة، إضافة إلى المنهج التحليلي في بعض جزئيات البحث من خلال التطرق إلى طرقها وآثارها والرقابة عليها.

خطة البحث:

اعتمدت في علاج موضوع البحث على خطة ثنائيَّة؛ فقسَّمت البحث إلى مبحثين، تناولت في الأول: الخاصيَّة الذاتيَّة للمصادرة الإداريَّة. وفي الثاني: تنفيذ المصادرة والرقابة عليها. ثم تطرَّقت إلى الخاتمة، وختمت البحث ببعض التوصيات، وذلك على النحو الآتي:

- **المبحث الأول:** الخاصيَّة الذاتيَّة للمصادرة الإداريَّة.

المطلب الأول: مضمون المصادرة الإداريَّة.

المطلب الثاني: طبيعة المصادرة الإداريَّة ومحلها.

- **المبحث الثاني:** تنفيذ المصادرة والرقابة عليها.

المطلب الأول: تنفيذ المصادرة الإداريَّة وأثرها.

المطلب الثاني: الرقابة على المصادرة الإداريَّة.

- **الخاتمة.**

_ التوصيات

المبحث الأول

الخاصيَّة الذاتيَّة للمصادرة

الحديث عن الخاصية الذاتيَّة للمصادرة الإداريَّة يقتضي تحديد مضمونها وطبيعتها ومحلها. وفيما يلي تفصيل لذلك: المطلب الأول: مضمون المصادرة الإداريَّة. والثاني طبيعة المصادرة الإداريَّة ومحلها.

المطلب الأول

مضمون المصادرة الإداريَّة

تعرض الباحثة مضمون المصادرة من خلال فرعين: الأول: ماهيَّة المصادرة الإداريَّة وشروطها.

والثاني: مميَّزات المصادرة الاداريَّة عن غيرها. وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: ماهيَّة المصادرة الإداريَّة وشروطها

أولاً: ماهيَّة المصادرة الإداريَّة، وثانياً: شروط المصادرة الإداريَّة.

أولاً: ماهيَّة المصادرة الإداريَّة.

1- مدلول المصادرة لغةً:

المصادرة: كلمة مشتقَّة من الفعل (صدر)، بمعنى خرج بمحض إرادته، أمَّا الفعل(صادر يصادر مصادرة) فيعني طالبه به ملحًا. فيقال:(صادرت الدولة الأموال)، أي: استولت عليها وانتزعتها. وأيضاً مصادرة جريدة: يعني حجزها ومنعها من الصدور. ويقابل أيضاً مصادرة الرأي أي: فرض عليه قيود. وهذا يعني أنَّ المصادرة لغةً: هي إخراج الشيء بإلحاح وإصرار.[1]

1- المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية بالقاهرة، طبعة 1997م، ص.361.

2- مدلول المصادرة فقهاً:

عرَّف بعض الفقهاء المصادرة بأنَّها: حكم بانتقال ملكيَّة أشياء معيَّنة من شخص إلى بيت المال، أو هي أخذ السلطان مال غيره جبراً بغير عوض، أو أنَّها نزع لملكيَّة مال ونقله إلى الدولة بحسبانها غرامة ماليَّة. [1]

3- مدلول المصادرة الإداريَّة في التشريع اللِّيبي:

الأصل العام أنَّه لا يقضي بالمصادرة كعقوبة جزائيَّة إلَّا بواسطة القضاء، إلَّا أنَّه طبقاً لنظم القانون المقارن، يكون للإدارة أن تقرِّر المصادرة كجزاء إداري تكميلي، تبعي أو أصلي؛ لمواجهة بعض الجرائم الإداريَّة،[2] حيث تنص المادة 22 من قانون العقوبات الإداري الألماني على تطبيق المصادرة كجزاء تبعي بشأن الجرائم الإداريَّة بشرط النَّص عليها صراحةً في القانون المذكور، أو تكون جزاءً أصليَّاً حسبما تنص عليه المادة 29 من ذات القانون التي تقضي بجواز مصادرة الفوائد غير المشروعة المتولّدة عن الجريمة الإداريَّة إذا كان المخالف يتعامل لمصلحة طرف آخر.[3]

فالمصادرة الإداريَّة تقرِّرها الإدارة من طرف شخص من أشخاص القانون المختصِّين والمخوَّلين قانوناً طبقاً لقواعد قانون العقوبات الإداري؛ كونها جزاء إداري له خاصيَّة عقابيَّة تمس مال المخالف.[4]

1- د.محمد مطلق عساف _المصادرات والعقوبات المالية دراسة مقارنة بين الشريعة والقوانين الوطنية_ مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، ط 1 لعام 2000م، ص19.

2- د.محمد سعيد فودة _النظام القانوني للعقوبات الادارية _ من دون دار نشر، ص126.

3- د.أمين مصطفي محمود _ النظريات العامة وقانون العقوبات الإداري (ظاهرة الحد من العقاب) _ دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية 1992م ،ص 242.

4- سورية ديش _ الجزاءات في قانون العقوبات الإداري _ رسالة دكتوراه في القانون العام ، جامعة جيلالي ليابس بالجزائر عام 2019م، ص 74.

وتُعد المصادرة الإداريَّة من ضمن الوسائل التي بموجبها يؤول المال المملوك للأفراد إلى الإدارة بعد نزع ملكيته جبرًا عن صاحبه، وقد عرَّفها البعض بأنَّها: جزاء إداري عام يستوجب فرضه عند مخالفة القوانين.[1]

وعلى غرار المشرِّعين المصري والفرنسي، فإنَّ المشرِّع الليبي لم يأخذ بنظام قانون العقوبات الإداري كقانون مقنَّن، ولم يتبنَّ تعريفاً للمصادرة الإداريَّة. وإنَّما نصَّ على تولِّي الإدارة المصادرة في بعض الحالات دون الحاجة للجوء للقضاء، وذلك في تشريعات متفرِّقة، نذكر منها على سبيل المثال المادة 37/ب لائحة العقود الإداريَّة رقم 563 لسنة 2007م [2]، والمادة 200 من القانون رقم 10 لسنة 2010 م بشأن الجمارك [3]، وغيرها كما سيرد لاحقاً.

ويُستخلص من تلك التشريعات أنَّ المصادرة الإداريَّة هي التي تقرِّرها السلطة التنفيذيَّة دون إدانة جنائيَّة سابقة. ويمكن القول أيضاً: إنَّ المصادرة الإداريَّة قرار إداري يصدر بالإرادة المنفردة لجهة الإدارة مستنداً إلى تشريع يجيز لها ذلك؛ بسبب مخالفة هذا التشريع أو إخلال المتعاقد بالتزاماته التعاقديَّة في العقود الإداريَّة، وبه تستولي على المال محل المصادرة دون مقابل أو تعويض وبدون إدانة جنائيَّة مسبقة.

ثانياً: شروط المصادرة الإداريَّة:

يشترط لصحة المصادرة الإداريَّة باعتبارها قراراً إداريَّاً الشروط الآتية[4]:

1- مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة 4 المجلد 4 العدد 3 الجزء 1، عام 2020م، 88.29 مرجع الكتروني. ص 47.

2- (إذا تأخر من رسي عليه المزاد في أداء باقي الثمن نقداً أو بصك مصرفي مصدق عليه صادرا عن أحد المصارف العاملة في الجماهيرية العظمى خلال أسبوعين من تاريخ رسو المزاد عليه، صودر التأمين المدفوع منه وتطرح المواد والأشياء في المزاد ثانية للبيع على حساب المشتري المتخلف). نشرت لائحة العقود الادارية في (مدونة الاجراءات) السنة 6، العدد 9 ،ت 2007.10.26.

3- (تفرض غرامة لا تقل عن قيمة البضاعة مضاف إليها قيمة الرسوم الجمركية مع مصادرة البضاعة وذلك في حالة ضبط أي بضاعة لم يعلن عنها، ويجوز أن ترد البضاعة إلى صاحبها مقابل دفع قيمتها مضاف إليه الرسوم الجمركية والغرامة ما لم تكن من البضائع الممنوع استيرادها). نشر قانون الجمارك في مدونة التشريعات، العدد 5، السنة 10، ت 2010.5.5.

4- انظر في عناصر القرار الإداري عموماً، د. خليفة صالح احواس _ القانون الإداري الليبي الحديث _منشورات مكتبة طرابلس العلمية العالمية 2020م، ط 2، ص 194.

1_ صدور قرار المصادرة الإداريَّة من جهة تنفيذيَّة متمتِّعة بالشخصيَّة الاعتباريَّة العامة، ومستكمل عناصره الأخرى:

وهذه الجهة هي الإداريَّة المتمتِّعة بالسلطة العامة التي يمنحها المشرِّع هذه الصلاحيَّة دون غيرها من الجهات الإداريَّة التي لا تتمتَّع بهذه السلطة أو السلطة التشريعيَّة أو السلطة القضائية. وهذه الصلاحية قد تُمنح للوزير المختص، أو للمدير العام في أحد القطاعات العامة المعنيَّة بالأمر أو غيرهم، مثلاً نص المادة 211 من القانون رقم 10 لسنة 2010 بشأن الجمارك[1] والمادة 8 /ب بشأن إنشاء مركز الرقابة على الأغذية والأدوية. [2]

وأحياناً يمنح القانون هذا الاختصاص لمأمور الضبط القضائي كما هو منصوص عليه في المادة رقم 15 من القانون رقم 5 لسنة 2005 بشأن مؤسسات الإصلاح والتأهيل[3]، ولسلطة التعاقد في مجال العقود الإداريَّة كما هو منصوص عليه في المادة 100 من لائحة العقود الإداريَّة[4]، ويجب أن يكون السبب الذي قام عليه قرار المصادرة مشروعاً، وفي الشكل الذي يتطلبه القانون وذا أثرٍ حالٍ ومباشر، وغايته تحقيق المصلحة العامة.

2_ صدور القرار من جهة الإدارة بإراداتها المنفردة وبموجب سلطتها العامة:

فقرار المصادرة تصرُّف قانوني أحادي الجانب تستقل به جهة الإدارة دون مشاركة غيرها لها في إصداره، وذلك تنفيذاً للقوانين واللوائح التي تمنحها هذا الاختصاص. وقد قضت محكمة

1- المادة 211 (للمدير العام أو من يفوضه الأمين بدلا من اتخاذ الإجراءات المشار إليها في المادة السابقة إن يجري التصالح قبل صدور الحكم الابتدائي من المحكمة، وذلك فيما عدا الجرائم المنصوص عليها في المادة (204) ويكون له كامل السلطة في أن يقبل من الجاني مبلغ لا يجاوز الحد الأقصى للغرامة المفروضة، و ذلك علاوة على المصادرة إذا كانت واجبة) مرجع سبق ذكره.

2- (بقرار من مدير عام المركز تتم مصادرة السلع والمنتجات الداخلة ضمن اختصاص المركز والمخالفة لا حكام هذا القرار) القرار غير منشور .

3- (يقوم مدير المؤسسة بمصادرة ما يخفيه النزيل أو يمتنع عن تسليمه أو يحاول غيره توصيله. إليه خفية على أن تباع الأشياء المصادرة بالمزاد العلني ويودع الثمن في حساب خاص بخزانة المؤسسة للصرف منه في مصلحة النزلاء) مرجع الكتروني.

4- (إذا اخل المتعاقد بالتزاماته كان للجهة المتعاقدة أن توقع عليه من تلقاء نفسها دون الالتجاء إلى القضاء بعض أو كل الجزاءات الإدارية الأتية :1_ غرامة التأخير ،2_مصادرة التامين، مرجع سبق ذكره.

استئناف طرابلس في الدعوى الإدارية رقم 24 لسنة 1973م، بأنَّ (القرار الإداري الذي يقبل الطعن بالإلغاء يجب أن يكون من عمل الإدارة وحدها ومقصوراً عليها دون مشاركة من أي شخص آخر، ومن ثم فإنَّ أي عمل يكون نتيجة توافق إرادة جهة الإدارة مع أخرى لا يعتبر قراراً إدارياً...).[1]

3- صدور القرار من جهة الإدارة بقصد إحداث آثار قانونيَّة:

الأثر القانوني لقرار المصادرة الإداريَّة ينصرف إلى محل هذا القرار، وهو أيلولة ملكيَّة المال المصادر إلى الدولة فمثلاً:

أيلولة حصيلة بيع البضائع إلى الخزانة العامة في حالة عدم مطالبة أصحابها بها خلال المدة المحدَّدة قانوناً تطبيقاً للمادة 217 من القانون رقم 10 لسنة 2010 بشأن الجمارك. [2]

الفرع الثاني: مميّزات المصادرة الإداريَّة عن غيرها

أولاً: مميزات المصادرة الإداريَّة عن أنواع المصادرة الأخرى، وثانياً: مميزات المصادرة الإداريَّة عن التصرفات القانونيَّة الإدارية المشابهة لها.

أولاً: مميزات المصادرة الإداريَّة عن أنواع المصادرة الأخرى:

نتعرَّض إلى مميّزات المصادرة الإداريَّة عن المصادرة القضائيَّة والمصادرة التشريعيَّة.

1_ المصادرة الإداريَّة والمصادرة القضائيَّة:

أ_ أوجه التشابه بين المصادرة الإداريَّة والمصادرة القضائيَّة:

_ من حيث الشرعيَّة: إنَّ كلتيهما تستند إلى تشريع يقررها.

1- د. خليفة صالح احواس . مرجع سبق ذكره، ص196.

2- (ويودع باقي ثمن البيع بالنسبة للبضائع المرخص باستيرادها بعد استقطاع المبالغ سالفة الذكر أمانة في خزينة الإدارة، وعلى أصحاب الشأن أن يطالبوا به خلال ثلاث سنوات من تاريخ البيع وإلا أصبح حقاً للخزانة العامة) مرجع سبق ذكره.

_ من حيث الأثر: إنَّ كلتيهما تؤدِّي إلى أيلولة مال صاحب الشأن إلى الدولة، ولا يجوز في أي منهما التعويض.

ب_ أوجه المخالفة بين المصادرة الإداريَّة والمصادرة القضائيَّة:

_ من حيث طبيعة المال الذي ترد عليه المصادرة: المصادرة الإداريَّة ترد على المال المنقول وغير المنقول أحياناً، في حين أنَّها ترد على المنقول فقط في المصادرة القضائيَّة.

_ من حيث المصدر: المصادرة الإداريَّة تصدر بقرار إداري من السلطة التنفيذيَّة، أمَّا المصادرة القضائيَّة فتصدر بحكم من السلطة القضائيَّة.

_ من حيث الطعن: يخضع قرار المصادرة الإداريَّة للطعن فيه بالإلغاء أو التعويض بحسب الأحوال، وتخضع المصادرة القضائيَّة لطرق الطعن المقررة قانوناً لطعن في الأحكام الجنائيَّة.

2_ المصادرة الإداريَّة والمصادرة التشريعيَّة:

المصادرة التشريعيَّة: هي التي تصدر عن السلطة التشريعيَّة، وتتم مباشرة بموجب التشريع الصادر بها، ولا تحتاج إلى أي إجراء من السلطة القضائيَّة أو السلطة التنفيذيَّة سوى التنفيذ المادِّي لها.

والمثال على ذلك:

قرار مجلس قيادة الثورة بشأن استرداد الشعب لأملاكه المغصوبة[1]

1- تنص المادة الأولى منه على أن: (تعود إلى الشعب الليبي جميع أملاك الطليان العقارية عند العمل بهذا القرار سواء كانت أراضي زراعية أو قابلة لزراعة، أو أراضي بور أو صحراوية، أو أراضي فضاء أو مباني أيا كانت، وذلك مع عدم الاخلال بما للدولة من حق المطالبة بالتعويض نيابة عن الشعب عما لحقه من أضرار إبان الاحتلال الايطالي).

وتعود هذه العقارات إلى الدولة بما عليها من الغراس والمنشآت والآلات الثابتة والمنقولة، ووسائل النقل والحيوانات وغيرها من الملحقات الاخرى المخصصة لخدمتها. ولا يعتد في تطبيق أحكام هذا القرار بتصرفات الملاك الخاضعين لأحكامه إلا إذا كانت صادرة لأحد اللبيين ومثبتة في محرر رسمي قبل 1969.11.16 مالم تكن قد تمت بعد ذلك بناء على إذن من السلطة المختصة، صدر القرار في 1970.7.21 ونشر في الجريدة الرسمية، السنة 8، العدد 46،ت 1970.8.6.

أ _ أوجه التشابه بين المصادرة الإداريَّة والمصادرة التشريعيَّة:

_ من حيث الشرعيَّة: إنَّ كلتيهما تستند إلى تشريع يقرِّرها.

_من حيث الأثر: إنَّ كلتيهما تؤدِّي إلى أيلولة مال صاحب الشأن إلى الدولة، ولا يجوز في أي منهما الرد أو التعويض.

ب _ أوجه المخالفة بين المصادرة الإداريَّة والمصادرة التشريعيَّة:

_ من حيث المصدر: المصادرة الإداريَّة تكون من السلطة التنفيذيَّة والأجهزة الإداريَّة العامة الأخرى المخوَّلة قانوناً بذلك، في حين أنَّ المصادرة التشريعيَّة تكون صادرة من السلطة التشريعيَّة مباشرة بناءً على الأحكام الدستورية.

_من حيث طبيعة السلطة: المصادرة الإداريَّة يكون لجهة الإدارة السلطة التقديريَّة في إصدار قرارها بها أو الرجوع فيه ما لم تكن المصادرة الإداريَّة وجوبية عليها، أمَّا المصادرة التشريعيَّة فباعتبارها صادرة عن السلطة التشريعيَّة فإنَّ على السلطة التنفيذيَّة واجب تنفيذها، دون أن يكون لها أيَّة سلطة تقديريَّة بشأنها، وتصرفاتها أو قراراتها بخصوصها تعد عملاً تنفيذيَّاً ماديَّاً.

_ من حيث الطَّعن: الطَّعن في المصادرة الإداريَّة يكون بإلغاء القرار الذي يقرِّرها أو التعويض عنه بحسب الأحوال في حين أنَّ الطَّعن في المصادرة التشريعيَّة يكون بالإلغاء لعدم الدستوريَّة.

ثانيا: مميزات المصادرة الإداريَّة عن التصرُّفات القانونيَّة الإداريَّة المشابهة لها:

تعد المصادرة الإداريَّة من ضمن الوسائل التي بموجبها يؤول المال المملوك للأفراد الى الإدارة بعد نزع ملكيته جبرًا عن أصحابه، إلى جانب بعض الوسائل الأخرى كالتأميم ونزع الملكيَّة للمنفعة العامة التي أعرض إليها على النحو الآتي:

1_ المصادرة الإداريَّة والتأميم:

يقصد بالتأميم نقل ملكيَّة مشروع أو مجموعة من المشروعات الخاصة من ملكيَّة الأفراد أو الشركات إلى ملكيَّة الأمة، حتى تكون ملكاً للجماعة وتنأى عن الإدارة الرأسماليَّة بقصد تحقيق صالح الجماعة أو الأمة، وذلك مقابل تعويض أصحاب هذه المشروعات عن الحقوق المستولى عليها.[1]

كالقانون رقم 115 لسنة 1971م بتأميم الشركة البريطانيَّة للنفط المعروفة بشركة (ب.ب) للاستكشاف ليبيا المحدودة، وإنشاء شركة وطنيَّة باسم شركة الخليج العربي للاستكشاف. [2]

أ_ أوجه التشابه بين المصادرة الإداريَّة والتأميم[3]:

_ من حيث الشرعيَّة: المصادرة كأصل عام تتم بناء على قانون، وكذلك التأميم.

_ من حيث الأثر: المصادرة الإداريَّة تؤدِّي إلى انتقال ملكيَّة الأموال والممتلكات من المجال الخاص إلى المجال العام ويؤدِّي التأميم إلى نقل ملكيَّة المشروع الخاص باعتباره أداة إنتاج من مجال الملكيَّة الخاصة إلى مجال الملكيَّة العامة.

ب_ أوجه المخالفة بين المصادرة الإداريَّة والتأميم[4]:

_ من حيث الطبيعة: أنَّه يمكن الطَّعن في المصادرة الإداريَّة بالإلغاء أو التعويض بحسب الأحوال، في حين أنَّ التأميم لا يخضع لولاية القضاء، فالدولة تقوم بالتأميم باعتباره عملاً من

1- د. فتحي عبد الصبور _الآثار القانونية للتأميم والحراسة الإدارية على الأموال _ ط 2، 1967، ص 21، أورده د. علي فاضل حسن _نظرية المصادرة في القانون الجنائي المقارن _عالم الكتاب، القاهرة، 1973، ص 90.

2- نشر القانون في الجريدة الرسمية . العدد 19/ 1972.

3- اقتبسنا عناصر أوجه المشابهة والمخالفة بين المصادرة والتأميم من مؤلف د. علي فاضل حسن . مرجع سبق ذكره، ص 91 وما بعدها والمراجع التي يشير إليها.

4- د. على فاضل حسن، مرجع سبق ذكره.

أعمال السيادة في نطاق وظيفتها السياسيَّة العليا والتنمية الاقتصاديَّة، وتحقيق الأمن الاجتماعي الداخلي، وقد تمَّ التسليم دوليَّاً بحق الدولة في التأميم بشرط التعويض العادل.

_ من حيث المحل: تقتصر المصادرة الإداريَّة حسب الرأي الغالب على المنقولات فهي في كل الأحوال ذات طبيعة فرديَّة، في حين يستوعب وعاء التأميم مشروعاً ومشروعات بما تحويه من عقارات ومنقولات ماديَّة وغير ماديَّة كاسم الشهرة التجاري، فهو ذو طبيعة غير شخصيَّة.

_ من حيث التعويض: المصادرة الإداريَّة لا تستوجب التعويض في حين أنَّ التأميم يستوجب أداء تعويض لأصحاب الحقوق المؤمَّمة.

2_ المصادرة الإداريَّة ونزع الملكيَّة للمنفعة العامة:

يُعرَّف نزع الملكيَّة للمنفعة العامة بأنَّه: (إجراء إداري يقصد به حرمان شخص من ملكيَّة العقار لتخصيصه للمنفعة العامة مقابل تعويض).[1]

أ_ أوجه التشابه بين المصادرة الإداريَّة ونزع الملكيَّة للمنفعة العامة[2]:

_ من حيث الشرعيَّة: تتسم المصادرة الإداريَّة بخصوصيَّة الشرعيَّة؛ إذ لا يجوز إيقاعها إلَّا في الحالات المنصوص عليها قانوناً، كما أنَّ نزع الملكيَّة لا يصح إلَّا وفقاً لما ينص عليه القانون الذي ينظمها، فقد قضت به المحكمة العليا الليبية في أحد أحكامها بشأن نزع الملكيَّة للمنفعة العامة بقولها:(إنَّ قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنَّه إذا استولت جهة الإدارة على عقار جبرًا عن صاحبه دون اتخاذ الإجراءات التي يوجبها القانون رقم 116 لسنة 1972، فإنَّ ذلك يعتبر بمثابة غصب يستوجب مسئوليتها عن التعويض، وأنَّ التعويض في هذه الحالة هو

1- نقلنا التعريف واوجه المشابهة والمخالفة بين المصادرة ونزع الملكية للمنفعة العامة من د. على فاضل حسن، مرجع سبق ذكره، ص12. وما بعدها والمراجع التي يشير إليها.

2- د.على فاضل حسن، مرجع سبق ذكره.

تعويض عن ضرر نشأ عن عمل غير مشروع، وهو غير التعويض الذي قرَّره المشرِّع بموجب أحكام القانون رقم 116 لسنة 1977 بتنظيم التطوير العمراني).[1]

إلَّا أنَّ المحكمة قالت في حكم آخر (إنَّ قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنَّ نزع الملكيَّة للمنفعة العامة يكون في الأصل بطريق مباشر باتباع قواعد وإجراءات نزع الملكيَّة المقرَّرة في القانون، إلَّا أنَّه يمكن أن يكون بطريق غير مباشر باتفاق الدولة مباشرة مع ذوي الشأن أو أن تستولي الدولة على عقار مملوك لأحد الأفراد وتضمه إلى المال العام، وفي هاتين الحالتين الأخيرتين يستتبع استيلاء الدولة على العقار بالفعل ونقل الحيازة من المالك الأصلي إلى الدولة، ويتولَّد عنه أسوة بنزع الملكيَّة بالطريق العام حق المالك في أن يعوَّض عن ملكه الذي أُخذ منه وضُم للمال العام، ويجب أن يكون التعويض معادلاً للضرر الذي أصاب المالك نتيجة حرمانه من ملكه، وتكون العبرة في التقدير بقيمة العقار وقت انتقال ملكيته إلى الدولة في حدود هذه القيمة).[2]

_ من حيث الوسيلة: تتم إجراءات المصادرة الإدارية بقرار إداري، و إجراءات نزع الملكية بعمل إداري وفق ما رسمه القانون.

_ من حيث الطبيعة والآثار: تتم كل من المصادرة الإدارية ونزع الملكيَّة قهرًا عن صاحب المال وأيلولته إلى الدولة.

_ من حيث الطعن: تخضع كل من المصادرة الإداريَّة ونزع الملكية للطعن فيه بالإلغاء أو التعويض بحسب الأحوال.

1- طعن مدني رقم 45/452 ق ت 2003.5.31 مجموعة احكام المحكمة العليا الليبية . قضاء مدني . 2003 جزء 2 ص 788، وطعن إداري رقم 24/29 ق ت 1980.2.27 مجلة المحكمة العليا السنة 16 العدد 4 ص 34.

2- طعن مدني رقم 49/635 ق ت 2006.2.6 مجلة المحكمة العليا، السنة 41 . العدد 1، ص 161.

ب _ أوجه المخالفة بين المصادرة الاداريَّة ونزع الملكيَّة للمنفعة العامة[1]:

_ من حيث التعويض: لعلَّ الفارق الأساسي بين المصادرة الإداريَّة ونزع الملكيَّة للمنفعة العامة هو في أداء تعويض عادل لصاحب المال في الفرض الأخير بينما تتم مصادرة ماله وأيلولته إلى الدولة دون تعويض، ويعزى أداء التعويض مقابل نزع الملكيَّة للمنفعة العامة إلى مبدأ المساواة بين الأفراد في الانتفاع بالمرافق العامة، وفي تحمُّل تكاليفها، وعلى هذا، فلا يصح أن يقع عبء تكاليف المرافق العامة على أفراد بعينهم، بينما تذهب الفائدة لغيرهم.

_ من حيث المحل: لا ترد المصادرة الإداريَّة حسب الرأي الغالب في الفقه إلَّا على المنقولات، ولا ينصب نزع الملكيَّة إلَّا على العقارات.

_ من حيث الغاية: تختلف المصادرة الإداريَّة عن نزع الملكيَّة للمنفعة العامة في أنَّها في الأولى جزاءً عن وقوع مخالفة من الشخص الذي صودرت أملاكه، في حين أنَّها في الثانية ليست جزاءً وإنَّما هي نقل ملكيَّة الشخص إلى الجهة العامة تحقيقاً للصالح العام، ومن قضاء المحكمة العليا الليبيَّة بشأن المرفق العام الذي يجوز نزع الملكيَّة الخاصة لصالحه قولها:(لا يجوز نزع ملكيَّة العقارات إلَّا إذا كان ذلك لازماً لمشروعات المرافق والمنافع العامة، والمرفق العام هو كل مشروع يعمل باطراد وانتظام تحت إشراف الدولة لسد حاجة عامة مع خضوعه لنظام قانوني معين. فإذا نصَّ المشرِّع صراحةً على الطبيعة القانونيَّة للمشروع تعيّن النزول على حكم النَّص، وإذا لم يفصح عن طبيعته فإنَّه يلزم استجلاء مقاصده من مجموعة القواعد التي تحكمه)[2] لذلك قضت المحكمة العليا في أحد أحكامها بتأييد الحكم المطعون فيه الذي ألغى قرار جهة الإدارة بنزع ملكيَّة عقار خاص لصالح إحدى الجمعيَّات التعاونيَّة للإسكان باعتبارها جمعية ذات نفع خاص

1- د. على فاضل حسن، مرجع سبق ذكره، ص 12 وما بعاها.

2- طعن إداري رقم 38/14 ق ت 1993.5.16 . مجلة المحكمة العليا . السنة 28، العددان 3،4،ص 45.

يعود على أعضائها دون غيرهم، بخلاف ما تحققه المرافق والمشروعات العامة التي يعود نفعها على الجميع).[1]

المطلب الثاني

طبيعة المصادرة الإداريَّة ومحلها

أعرض في هذا المطلب فرعين: الأول: طبيعة المصادرة الإداريَّة والثاني: محل المصادرة الإداريَّة.

الفرع الأول: طبيعة المصادرة الإداريَّة

تنقسم المصادرة الإداريَّة بحسب طبيعتها إلى مصادرة اختياريَّة وإجباريَّة وتفصيل ذلك ما يأتي:

أولاً: المصادرة الإداريَّة الاختياريَّة:

تُعد المصادرة الإداريَّة اختياريَّة إذا ترك الأمر للسلطة التقديريَّة للإدارة، وهو الأمر الغالب حيث يترك المشرع للإدارة حرية الاختيار في توقيعها بما يتراءى لها في هذا الشأن تحقيقاً للصالح العام.

ومن النصوص التي تجيز لجهة الإدارة المصادرة نذكر على سبيل المثال ما يلي:

1_ الفقرة الأخيرة من المادة التاسعة عشرة من القانون رقم 5 لسنة 1982 بشأن حماية المراعي والغابات[2] التي تنص على أنَّه (يصدر قرار من اللجنة الشعبية العامة للاستصلاح الزراعي وتعمير الأراضي بقواعد تحديد المصروفات الواجب دفعها، وإذا لم يتقدَّم صاحب

1- طعن إداري رقم 45/131 ق ت 2003.1.19 مجلة المحكمة العليا . السنه 37 و38 . دون رقم العدد ، ص 62.

2- نقلاً من مجموعة التشريعات الجنائية، ج 1. العقوبات . منشورات إدارة القانون بوزارة العدل،2001، ص 345.

الحيوان للمطالبة به في غضون خمسة عشر يوماً من تاريخ الحجز يكون للجنة الشعبية للاستصلاح الزراعي وتعمير الأراضي في البلدية مصادرته).

2_ الفقرة الرابعة من المادة الثانية والخمسين من القانون رقم 11 لسنة 1984م بشأن المرور على الطرق العامة[1]. التي تنص على أنَّه:(لرجال الشرطة ضبط الحيوان الذي يتركه حارسه على الطريق العام مخالفاً لحكم هذه المادة، وفي هذه الحالة يحفظ الحيوان المضبوط في إحدى الحظائر الخاصة بالحيوانات على نفقة صاحبه لمدة أقصاها أسبوع واحد، فإذا لم يحضر لاستلامه خلال هذه المدة جاز بيعه على نفقته ويودع ثمنه بالخزينة العامة ولا يسلَّم الثمن إلى صاحبه إلَّا إذا صدر حكم بعدم إدانته، وبعد استقطاع نفقات الحيوان أو رعيه طيلة تلك المدة).

ومفهوم المخالفة لهذا النَّص يعني أنَّه في حالة صدور حكم قضائي بإدانة صاحب الحيوان، فإنَّ ثمن بيع الحيوان الذي قامت به جهة الإدارة وأودعته الخزينة العامة يعد في حكم المصادرة الإداريَّة.

3_ مادة (200) من قانون الجمارك رقم 10 لسنة 2010م[2]: (تفرض غرامة لا تقل عن قيمة البضاعة، مضافاً إليها قيمة الرسوم الجمركية، مع مصادرة البضاعة وذلك في حالة ضبط أي بضاعة لم يعلن عنها، ويجوز أن ترد البضاعة إلى صاحبها مقابل دفع قيمتها مضاف إليه الرسوم الجمركيَّة والغرامة ما لم تكن من البضائع الممنوع استيرادها).

4 _ نصوص مواد لائحة العقود الإدارية رقم 563 لسنة 2007م[3] التي تجيز لجهة الإدارة مصادرة أموال المتعاقد معها في بعض الحالات نذكر منها على سبيل المثال:

1- نشر القانون رقم 11 لسنة 1984 بشأن المرور على الطرق العامة . في الجريدة الرسمية . العدد 15 السنة 22. ت .5.29. 1984.

2- مرجع سبق ذكره.

3- مرجع سبق ذكره.

_ المادة 63/أ (إذا امتنع من رست عليه المناقصة عن تقديم التأمين النهائي وتوقيع العقد في المدة المحدَّدة، فعلى الجهة المتعاقدة أن تصادر التأمين الابتدائي، ويتم ذلك بخطاب مسجل يرسل إليه دون حاجة إلى اتخاذ إجراءات أخرى أو الالتجاء إلى القضاء ...).

– المادة 96/ب (إذا تنازل المتعاقد عن العقد كليَّاً أو جزئيَّاً بالمخالفة لما تقدَّم فيلغى العقد ويصادر التأمين النهائي، وذلك مع عدم الإخلال بحق الجهة المتعاقدة في التعويض عمَّا يصيبها من أضرار وتحميل المتعاقد المخالف أيَّة زيادة في الأسعار).

– المادة 100 "إذا أخلَّ المتعاقد بالتزاماته كان للجهة المتعاقدة أن توقع عليه من تلقاء نفسها دون الالتجاء إلى القضاء بعض أو كل الجزاءات الإداريَّة الآتية:

1_ غرامة التأخير.

2_مصادرة التأمين.....".

ثانيا: المصادرة الإداريَّة الإجباريَّة:

تُعد المصادرة الإداريَّة إجباريَّة إذا أوجب المشرِّع على الإدارة تطبيقها في حالة تحقُّق موجباتها ومنها:

1_ المادة 18 /2 من قانون الأسلحة والذخائر والمفرقعات[1] لعام 1967م بقولها: (تضبط وتصادر جميع الأسلحة والذخائر التي تنقل دون الحصول على الإذن المذكور)، وهو إذن كتابي من مدير عام قوة الأمن المختص.

2_ المادة الثالثة مكررة من القانون رقم 10 لسنة 2002[1] بتعديل بعض أحكام القانون رقم 11 لسنة 1984 بشأن المرور على الطرق العامة: (تصادر المركبات الصحراويَّة دون تعويض في الحالات الآتية:

1– نشر القانون في الجريدة الرسمية السنة 1967، العدد 31.

1-إذا تم استيرادها دون الحصول على ترخيص بذلك.

2- إذا تمَّ ضبطها في الأماكن التي يصدر بتحديدها قرار من أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل والأمن العام) ولو كان مرخصًا باستعمالها.

3-إذا تمَّ استعمالها من دون ترخيص، وذلك أيًّاً كان مكان وجودها.

3_ المادة 200 من قانون الجمارك رقم 10 لسنة 2010م السالف الإشارة إليه والتي توجب مصادرة البضائع الممنوعة.

4 _ المادة 103/ ب من لائحة العقود الإداريَّة رقم 563 لسنة 2007[2] (يتعين في حالة إلغاء العقد مصادرة التأمين واقتضاء غرامة التأخير المستحقة مع المطالبة بالتعويض إن كان له مقتضى مع استمرار مسئوليته عن الأعمال التي قام بتنفيذها).

الفرع الثاني: محل المصادرة الإداريَّة

المصادرة الإداريَّة تنصب على مال معين بالذات يكون مالاً منقولاً في الغالب، مثل المواد أو المنتجات التالفة أو الفاسدة أو المغشوشة أو المنتهية صلاحيها، وكذلك المطبوعات المخلَّة بالآداب أو التي تمس مصلحة البلاد أو أموال المتعاقد مع الإدارة في مجال العقود الإداريَّة، والأصل أنَّ كل المنقولات قابلة أن تكون محل المصادرة الإداريَّة إذا توفرت شروطها.

سنقسم محل المصادرة الإداريَّة إلى: أولاً: الأشياء القابلة للمصادرة الإداريَّة. ثانياً: الأشياء غير القابلة للمصادرة الإداريَّة.

أولاً: الأشياء القابلة للمصادرة الإداريَّة:

وهي كثيرة ومختلفة وغير ممكن حصرها ولذلك نورد منها على سبيل المثال:

1- مرجع إلكتروني.

2- مرجع سبق ذكره.

1_ البضائع الممنوعة والمقيدة والمقصورة، وهو مجمل ما تنص عليها المواد(25،24،23) من قانون الجمارك رقم 10 لسنة 2010م.[1]

2_ التأمين الابتدائي والنهائي، وهو مجمل ما تنص عليه نصوص لائحة العقود الإدارية رقم 563 لسنة 2007[2] السالف الإشارة إليه.

فما هو التأمين؟ هو ضمان لجهة الإدارة تتوقَّى به آثار الأخطاء التي يرتكبها المتعاقد، وهذا الضمان قد يكون مبلغاً من المال أو خطاب ضمان من جهة إداريَّة أخرى، وقد يدفع المتعاقد هذا الضمان عند تقدمه العطاء، ويسمَّى التأمين الابتدائي، كما قد يدفع الضمان بعد قبول العطاء ويسمَّى التأمين النهائي، ويعتبر التأمين هو الحد الأدنى، كما يكون للإدارة حق مصادرة التأمين ولو لم ينص عليه في العقد ودون اللجوء للقضاء.

_ السلع والمنتجات المستوردة المخالفة للمواصفات القياسيَّة الدوليَّة والمحليَّة المعتمدة المشار إليها في المادة 4 من قرار أمين اللجنة الشعبية العامة للتفتيش والرقابة الشعبيَّة رقم 319 لسنة 2006 بشأن إنشاء مركز الرقابة على الأغذية والأدوية.[3]

_ مادة برومات البوتاسيوم المشار إليها في المادة 3 من قرار وزير الاقتصاد والتجارة رقم 285 لسنة 2010م بشأن حظر استيراد مادة ومنع استخدامها أو التعامل بها.[4]

1- المادة 23(البضائع الممنوعة : كل بضاعة يمنع استيرادها أو تصديرها استناداً لأحكام القانون). المادة 24(البضائع المقيدة : البضائع التي قيد القانون استيرادها أو تصديرها). المادة 25 (البضائع المقصورة : هي البضائع المقصور استيرادها على جهة محددة) مرجع سبق ذكره.

2- مرجع سبق ذكره.

3-(لا يجوز الإذن بدخول السلع والمنتجات المستوردة الا بعد أن يكون قد تم التفتيش عليها بالخارج من مؤسسات وهيئات أو شركات تفتيش معتمدة وفقا للنظم المقررة و تتوفر بها كافة المتطلبات الواردة بالمواصفات القياسية الدولية (1SO/1EC/17020/99) وتعديلاتها ،القرار غير منشور.

4- (يحظر على اصحاب المخابز ، ومصانع و معامل الحلويات والمعجنات بكافة اشكالها ، وتصنيفاتها ، استخدم مادة برومات البوتاسيوم ....) منشور على الموقع الرسمي لوزارة الاقتصاد والتجارة الليبية .

ثانياً: الأشياء غير القابلة للمصادرة الإداريَّة:

الأصل أنَّ المصادرة الإداريَّة لا ترد على الأموال والأشياء فقط، وإنَّما ترد أيضاً على قيمتها ومع ذلك هناك أموال وأشياء لا يمكن مصادرتها.

نذكر على سبيل المثل:

1_ الممتلكات الخاصَّة بالأمم المتحدة وكل موجوداتها أيَّاً كان مكانها أو كان حائزها وهوما تنص عليه المادة 3/2 من اتفاقية حصانات الأمم المتحدة.[1]

2_ أموال جامعة الدول العربية وكل موجوداتها أينما تكون وأيَّاً يكون جائزها وهو ما تنص عليه المادة 3 من اتفاقية حصانات ومزايا جامعة الدول العربية.[2]

3_ مباني البعثة وما يوجد فيها وما يكون تابعاً لها وهو ما تنص عليه المادة 22 من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961م.[3]

1- (.....، وتكون ممتلكاتها وموجوداتها أياً كان مكانها أو كان حائزها معفاة من التفتيش والاستلاء والمصادرة ونزع الملكية وأي نوع أخر من أنواع الإجراءات الجبرية ، سواء التنفيذية أو الإدارية أو القضائية .....) اتفاقية حصانات الامم المتحدة، مرجع الكتروني.

2- (..... ولا تخضع اموالها او موجوداتها اينما تكون وأيا يكون جائزها لإجراءات التفتيش أو الحجز أو الاستيلاء او المصادرة أو ما ماثل ذلك من الاجراءات الجبرية) اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية ، مرجع الكتروني.

3- (..... لا يجوز أن تكون مباني البعثة أو مفروشاتها أو كل ما يوجد فيها من أشياء أو كافة وسائل النقل عرضة للاستيلاء أو التفتيش أو الحجز لأي إجراء تنفيذي) اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية، مرجع الكتروني.

المبحث الثاني

تنفيذ المصادرة والرقابة عليها

عندما يصدر قرار بالمصادرة الإداريَّة تأتي مرحلة تنفيذه تنفيذًا مباشراً، وهو ما يعد امتيازاً لجهة الإدارة كمبدأ عام يمكنها ممارسته كوسيلة لأداء وظيفتها، وتنتج عن ذلك آثار تتمثَّل في انتقال الملكيَّة إلى الدولة للتصرُّف في المال وفق ما تفتضيه المصلحة العامة، فإذا تنكب القرار الإداري بالمصادرة عن طريق المشروعيَّة، أو نتج عنه ضرر للأفراد فيلغى ويعوض عنه قضائيًّاً. ولبيان ذلك، فإنَّ هذا المبحث سينقسم إلى مطلبين: الأول: تنفيذ قرار المصادرة الإداريَّة وأثره. والثاني: الرقابة القضائيَّة على قرار المصادرة الإداريَّة.

المطلب الأول

تنفيذ قرار المصادرة الإداريَّة وأثره

يدخل القرار بالمصادرة حيِّز التنفيذ بعد نفاذه في مواجهة ذوي الشأن، وبتحقَّق شروطه تبدأ إجراءات تنفيذه، وهوما سيتم بيانه في فرعين: الأول: نفاذ وتنفيذ قرار المصادرة الإداريَّة. والثاني: أثر تنفيذ قرار المصادرة الإدارية.

الفرع الأول: نفاذ وتنفيذ قرار المصادرة الإدارية

يكتسي قرار المصادرة كأي جزاء إداري طابــعه التنفيذي من تاريخ نفاذه، ويتم التنفيذ مباشرة. وقد يكون التنفيذ بواسطة أجهزة ووسائل الإدارة نفسها أو بواسطة أجهزة ووسائل جهة عامة أخرى.

سأتعرَّض أولاً: لنفاذ وتنفيذ قرار المصادرة الإدارية، ثانياً: طريقة تنفيذ قرار المصادرة الإدارية.

أولاً: نفاذ وتنفيذ قرار المصادرة الإداريَّة:

1 _ يقصد بنفاذ قرار المصادرة الإداريَّة هو تاريخ سريانه في مواجهة الادارة والأفراد، فهو نافذ في حق الإدارة بمجرد صدوره ولكنه لا يسري في حق الأفراد ولا يحتج به في مواجهتهم إلَّا إذا علموا به بإحدى الوسائل المقرَّرة قانوناً، وهي النشر، والإعلان الفردي، والعلم اليقين.[1]

2 _ أمَّا تنفيذه فباعتبار أنَّ القرار يتمتَّع بقوة ملزمة في مواجهة المعني به؛ لأنَّه تنفيذ للتشريع الذي ينص عليه، فيكون له قوة الشيء المقرَّر، ويتمتَّع بقرينة المشروعيَّة فور صدوره، ويترتَّب على ذلك حق الجهة العامة في استعمال القوة المادية الجبريَّة لتنفيذه إن لزم الأمر، ولا يملك الفرد المعني به سوى اللجوء إلى القضاء لنظر دعواه بشأنه وإلى أن يصدر حكم القضاء فيه يظل قرار المصادرة الإداريَّة محتفظا بكامل قوته التنفيذيَّة[2].

ولكن السؤال الذي يثار في هذا الشأن متى يكون قرار المصادرة الإداريَّة واجب النفاذ والتنفيذ؟

نفاذ القرار رهن بالنَّص الذي ورد فيه فقد يكون من تاريخ صدوره أو من تاريخ لاحق أو سابق على الصدور، أمَّا تنفيذه فهو بحق الإدارة من تاريخ صدوره وبحق المخاطبين به من تاريخ نشره أو التبليغ به، وقد أجاز قانون الجمارك السالف الإشارة إليه أن يتم الإخطار بطرق الإلكترونية[3].

ثانياً: طريقة تنفيذ قرار المصادرة الإداريَّة:

تنفذ الإدارة العامة قراراتها بالمصادرة الإداريَّة عن طريق التنفيذ المباشر استناداً إلى سلطتها العامة المقرَّرة لها قانوناً في هذا الشأن ويحق لها استعمال القوة المادية الجبريَّة لتنفيذه إن لزم الأمر، ويختص بتنفيذ قرار المصادرة الإداريَّة الجهة الإداريَّة العامة مصدرة قرار المصادرة

1- أنظر تفصيل ذلك في معنى نفاذ القرار الإداري عموما، د. خليفة صالح احواس . مرجع سبق ذكره ، ص 216.

2- أنظر في هذا المعنى، د. خليفة أحواس، مرجع سبق ذكره، ص 219 و220.

3- المادة 208 (يجوز أن يكون الإخطار في المسائل المتعلقة بهذا القانون بالطرق الإلكترونية الحديثة فضلاً عن الوسائل القانونية الأخرى) مرجع سبق ذكره.

الإداريَّة بنفسها بواسطة أجهزتها ووسائلها الخاصة أو الاستعانة بأجهزة ووسائل جهة عامة أخرى بحسب الأحوال، وذلك وفق البيان الآتي:

1_ تنفيذ المصادرة بأجهزة ووسائل الجهة العامة مصدرة قرار المصادرة الإداريَّة.

نذكر على سبيل المثل:

_ المادة 1/63 من لائحة العقود الادارية رقم 563 لسنة 2007 [1] (إذا امتنع من رست عليه المناقصة عن تقديم التأمين النهائي وتوقيع العقد في المدة المحدَّدة فعلى الجهة المتعاقدة أن تصادر التأمين الابتدائي، ويتم ذلك بخطاب مسجَّل يرسل إلية دون حاجة إلى اتخاذ إجراءات أخرى أو الالتجاء إلى القضاء ...).

وهنا تقوم الجهة المتعاقدة نفسها بمصادرة التأمين الابتدائي المقدَّم ممَّن رست عليه المناقصة وامتنع عن تقديم التأمين النهائي وتوقيع العقد في المدة التي تحدِّدها له.

والإجراء الذي يتم في هذا الشأن هو إرسال خطاب مسجَّل للمعني لإعلامه بذلك دون حاجة إلى اتخاذ إجراءات أخرى أو الالتجاء إلى القضاء لإيقاع المصادرة.

وبالإضافة إلى ذلك تقوم جهة الإدارة المتعاقدة بإخطار الجهة المختصة بمسك سجلات قيد المتعاقد وغيره لشطبه من سجلاتها.

وكذلك المواد الأخرى من اللائحة المذكورة السابق بيانها، حيث تقوم الجهة المتعاقدة بالمصادرة بعد ثبوت إخلال المتعاقد معها بالتزاماته التعاقديَّة وإخطاره بها، وتنفيذ مقتضى هذه المصادرة من قبل الأجهزة الماليَّة التابعة لجهة المصادرة كأصل عام.

1- مرجع سبق ذكره.

_ مجمل ما تنص عليه المواد الآتية: (46، 47، 200، 211) من القانون رقم 10 لسنة 2010 بشأن الجمارك،[1] حيث تخوِّل المادة 46 موظفي الجمارك الذين يحملون صفة مأموري الضبط القضائي بتنفيذ أحكام قانون الجمارك.

والإجراء المتَّبع عند وجود بضاعة ممنوعة غير معلن عنها بعد التفتيش والمعاينة الفعليَّة (بحضور صاحب البضاعة) من اللجنة المشكلة لهذا الغرض، يتم جرد البضاعة بشكل مفصل وإحالة تقرير إلى الرئيس المختص الذي يقوم باتخاذ الإجراءات القانونيَّة، وذلك بفتح محضر ضبطي بالواقعة والتحقيق مع المعني وحجز البضاعة وإبلاغ السلطات المختصة.

2_ تنفيذ المصادرة الإداريَّة بأجهزة ووسائل جهة عامة أخرى.

نذكر على سبيل المثال:

_ ما تنص عليه المادة التاسعة عشرة من القانون رقم 5 لسنة 1982 بشأن حماية المراعي والغابات[2] بقولها: (يقوم رجال التفتيش الزراعي وغيرهم من الموظفين الذين لهم صفة الضبط القضائي، وأي فرد من أفراد الشرطة بحجز أي حيوان يوجد داخل المراعي أو الغابات العامة بدون راع. ويكون صاحب الحيوان مسئولاً عن دفع كافة المصروفات التي تنفق على الحيوان أثناء مدة الحجز. ويصدر قرار من اللجنة الشعبية العامة للاستصلاح الزراعي وتعمير الأراضي بقواعد تحديد المصروفات الواجب دفعها. وإذا لم يتقدَّم صاحب الحيوان للمطالبة به في غصون خمسة عشر يوماً من تاريخ الحجز يكون للجنة الشعبية للاستصلاح الزراعي وتعمير الأراضي في البلدية مصادرته).

1- المادة 46 (يكون لموظفي الجمارك الذين يصدر بتحديدهم قرار من الأمين صفة مأموري الضبط القضائي فيما يتعلق بتطبيق أحكام هذا القانون، وذلك في حدود اختصاصهم) المادة 47 من ذات القانون (لموظفي الجمارك المخولين الحق في تفتيش الأماكن والأشخاص والبضائع ووسائل النقل داخل الدائرة الجمركية، وفي الأماكن والمستودعات الخاضعة لإشراف الإدارة، وللإدارة أن تتخذ كافة التدابير التي تراها كفيلة لمنع التهريب داخل الدائرة الجمركية) وفيما يتعلق بالمادة 200 راجع النص نفسه في الصفحة 22 أما المادة 211 راجع النص نفسه في هامش الصفحة 11، مرجع سبق ذكره.

2- مرجع سبق ذكره، ص 345.

فضبط الحيوان موضوع المصادرة يتم من قبل رجال التفتيش الزراعي وغيرهم من الموظفين الذين لهم صفة الضبط القضائي التابعين للجهة مصدرة قرار المصادرة. كما يتم أيضاً من قبل أي فرد من أفراد الشرطة وهم غير تابعين لتلك الجهة، وإنما يتبعون جهة عامة أخرى وهي وزارة الداخلية.

فبطبيعة الحال هنا علم صاحب الحيوان المحجوز مفترض فإذا لم يحضر لطلبه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الحجز ودفع مصروفات الحجز يصدر قرار المصادرة الإداريَّة.

_ مجمل ما نصَّت عليه المواد الآتي:

(1،2،3) من قرار وزير الاقتصاد والتجارة رقم 58 لسنة 2021 بشأن حظر استيراد مادة وصنعها واستخدامها أو التعامل بها[1] حيث خوَّل وزير الاقتصاد والتجارة بموجب المادة 3 كافة الجهات الضبطيَّة ومأموري الضبط القضائي والحرس البلدي بتنفيذ هذه المصادرة وهؤلاء يتبعون جهات عامة مختلفة.

_ المادة رقم 19من القانون رقم 1 لسنة 2016م بشأن إعادة تنظيم جهاز الحرس البلدي لرئيس الجهاز الصلح ومصادرة السلع والمواد محل الجريمة. [2]

والإجراء المتبع في ذلك:

إعلان صاحب الترخيص بضرورة الحضور وفتح محضر ضبطي بالواقعة وبعد التحقيق وسماع أقوال الشهود وإحالة عينة من الخبز إلى الرقابة على الأغذية والأدوية ووضع ختم على

1- المادة 1 يستمر حظر استيراد مادة برومات البوتاسيوم (potassinm bromate) ورمزها في النظام المنسق لتصنيف وتبويب السلع (9021_29_28) والمدرجة فيه كمركب كيميائي) المادة 2 راجع النص نفسه في هامش الصفحة 26. المادة 3(على كافة الجهات الضبطية، ومأموري الضبط القضائي، واعضاء الحرس البلدي ضبط المخالفين لأحكام هذا القرار وسحب تراخيصهم، ومصادرة هذه المادة ...) مرجع سبق ذكره.

2- (استثناء من أحكام قانون العقوبات يجوز الصالح في مواد الجنح والمخالفات التي تضبط بمعرفة أعضاء الحرس البلدي تنفيذاً لاختصاصاتهم ، إذا لم تكن العقوبة المقررة لها بمقتضى القانون الحبس وجوباً ويتم الصلح بموافقة رئيس الجهاز أو من ينوبه. ويتم تحديد قيمة الصلح بقرار من وزير الحكم المحلي بناءً على عرض من رئيس الجهاز ما يشمل الصلح مصادرة السلع والمواد محل الجريمة وازالة أثار الجريمة على نفقة المخالف) موجود نسخه من القانون في المكتب القانوني لوزارة الحكم المحلي طرابلس.

المخبز، فإذا أثبت تقرير الخبرة وجود مادة بورمات البوتاسيوم يتم إحالة المحضر مع تقرير الخبرة إلى النيابة، وهذه مجمل ما تنص عليه المواد (11،12،14،15) من قانون تنظيم الحرس البلدي السالف الإشارة إليه.[1]

الفرع الثاني: أثر تنفيذ قرار المصادرة الإداريَّة

يترتَّب على تنفيذ قرار المصادرة الإدارية آثار تتمثَّل في انتقال ملكيَّة الأشياء محل المصادرة إلى الدولة، أو مكنة التصرف فيها. وبيان ذلك يكون في الآتي: أولاً: انتقال ملكيَّة الأشياء المصادرة إلى الدولة. ثانياً: مكنة التصرُّف في الأشياء محل المصادرة.

أولاً: انتقال ملكيَّة الأشياء المصادرة إلى الدولة:

يترتب على تنفيذ قرار المصادرة الإداريَّة انتقال الأشياء محل المصادرة إلى ملكيَّة الدولة أي تصبح من أملاك الدولة، كدخول ايرادات بيع البضائع المصادرة إلى الخزينة العامة فتصبح جزءًا من المال العام وهو ما تنص عليه الفقرة 6 من المادة 217 من القانون رقم 10 لسنة 2010 بشأن الجمارك.[2]

1- المادة 11 (يختص أعضاء الحرس البلدي بقبول التبليغات والشكاوى التي ترد إليهم بشأن الجرائم التي ترتكب بالمخالفة للقوانين واللوائح في المحالات المذكورة في المادة التاسعة من هذا القانون . ويجب عليهم أن يحصلوا على جميع الإيضاحات والقيام بالمعاينات اللازمة لتسهيل تحقيق الوقائع التي تبلغ إليهم أو التي يعلمون بها بأي كيفية كانت، وعليهم أن يتخذوا جميع الوسائل التحفظية للمحافظة على ادلة الجريمة ، وإثبات كل ذلك في محاضر موقع عليها منهم يبين فيها وقت اتخاذ الإجراء، ومكان حصوله ، وتوقيع الشهود والخبراء الذين سمعوا أو تمت الاستعانة بخبراتهم ، وترسل المحاضر إلى النيابة العامة مع الاوراق والاشياء المضبوطة .المادة 12(للأعضاء الحرس أثناء جميع الاستدلالات أن يسمعوا أقوال من يكون لديهم معلومات عن الوقائع ومرتكبيها ولهم الاستعانة بأهل الخبرة وأن يطلبوا رأيهم شفاهه أو كتابة ولا يجوز لهم تحليف الشهود أو الخبراء اليمين إلا إذا خيف أن لا يستطاع فيما بعد سماع الشهادة بيمين) المادة 14(لعضو الحرس البلدي أن يضع الاختام على الأماكن التي بها أثار أو اشياء تفيد كشف الحقيقة، وله أن يعين حارسا عليها، ويجب عليه أخطار النيابة بذلك في الحال)المادة 15 (لعضو الحرس البلدي أن يضبط الآلات وكل ما يحتمل أن يكون قد استعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عن ارتكابها أو ما وقعت عليه الجريمة، وكل ما يفيد في كشف الحقيقة ،وتعرض هذه الاشياء على المتهم أو يذكر فيه امتناعه عن التوقيع ويكون تخزين المضبوطات على حساب صاحب الشأن مالم يثبت عدم ارتكابه للجريمة) مرجع سبق ذكره.

2 – راجع النص نفسه الموجود في هامش الصفحة 13، مرجع سبق ذكره.

ثانياً: التصرُّف في الأشياء محل المصادرة:

يتم التصرُّف في الأشياء المصادرة بأوجه عدَّة منها:

1- بيع الأملاك المصادرة:

يتم التصرُّف في الأملاك المصادرة من قبل أجهزة الدولة ببيعها، فتحسب هذه الأصول والممتلكات ضمن إيراد الدولة، وتدخل خزينتها بعد أن يوزع حاصل البيع على النفقات التي دفعتها الإدارة المختصة، وقد حددت المادة 214 من القانون رقم 10 لسنة 2010م بشأن الجمارك الأحوال والشروط التي يجوز فيها للإدارة بيع البضائع المصادرة.[1]

ويتم البيع بالمزاد العلني وفق الإجراءات المقرَّرة قانوناً، حيث تقوم الدولة ببيع الأملاك المصادرة بعد أن تتولَّى فحص وجرد كل البضائع أو الممتلكات المحجوزة وتقيمها قبل الإعلان عن بيعها بالمزاد العلني عن طريق الإعلانات والإشهار في لوحات الاعلانات في الساحات والأماكن العمومية، أو في أي مكان آخر لجلب أكبر عدد ممكن من المزايدين بعد نشر معلومات تتعلَّق بالبضائع أو الأملاك المصادرة من حيث نوعها وطبيعتها وكميتها، بالإضافة إلى تحديد دفتر الشروط الخاصة بالمزايدة.

وقد رخَّص المشرِّع في المادة 215 من القانون المذكور لمدير عام الجمارك ببيع البضائع ووسائل النقل المحجوزة إذا كانت قيمتها تتعرَّض للنقصان بقوله: (يجوز بترخيص من المدير العام بيع البضائع ووسائل النقل المحجوزة بعد ثلاثة أشهر أيَّاً كان سبب حجزها، ويمكن بيعها

1 – (.....3.البضائع المحجوزة القابلة للتلف أو التسرب أو الحيوانات أو البضائع التي تكون في حالة تؤثر في سلامة البضائع الأخرى أو المنشآت الموجودة بها خلال (24) أربع وعشرين ساعة ويجب أن يحرر محضر بإثبات الحالة ويجوز بيع الأشياء السابقة بغير المزاد العلني.4.البضائع ووسائل النقل المختلفة والأشياء التي ألت إلي الإدارة نتيجة تصالح أو تنازل خطي أو نتيجة المصادرة) مرجع سبق ذكره.

قبل مضي هذه المدة إذا كانت قيمتها تتعرَّض للنقصان، ويتم البيع استنادًا إلى محضر تثبت فيه حالة البضاعة والأسباب الداعية إلى بيعها).[1]

2-إتلاف الأشياء المصادرة:

إذا كان محل المصادرة الإداريَّة أشياء محظورة كالخمور والمخدرات والمواد الكيمائية مثلاً، أو البضائع المحجوزة القابلة للتلــف أو التسرُّب، أو الحيوانات أو المؤثِّر في سلامة بضائع أخرى أو منشآت موجودة بها...إلخ، فيجب إتلافها نظرًا لخطورتها وتهديدها النظام العام أو المجتمع، ويتم إتلاف هذه الأشياء الضارة أو الخطيرة عن طريق حرقها أو تمزيقها أو بأية وسيلة أخرى، على أن يُحرَّر محضر بذلك كما هو منصوص عليه في البند الثالث من المادة 214 من القانون رقم 10 لسنة 2010م بشأن الجمارك سالفة الذكر.

1- الاستفادة من الأشياء المصادرة:

تنص المادة 218من القانون رقم 10 لسنة 2010م بشأن الجمارك سالف الذكر[2]: إذا تعذَّر البيع للأشياء المصادرة وكان بالإمكان الاستفادة منها في أحد أوجه المنفعة العامة، كالاستفادة من الأشياء المصادرة ذات الطابع العسكري من أسلحة ووثائق عسكرية ووثائق الشرطة وأدوات مكتبية وأجهزة إعلام. وكذلك المواد الطبية والعلاجية لصالح المستشفيات، وأيضاً البضائع الأخرى التي يمكن الاستعاضة عن إتلافها بتسليمها إلى المؤسسات الخيرية إذا كانت تناسب احتياجاتها، على أن يتم التأكد من سلامتها وإمكانية استعمالها واستهلاكها.

1 – مرجع سبق ذكره.

2 – (إذا تعذر بيع البضائع بعد طرحين متتاليين يمكن إتلافها بترخيص من المدير العام ويحرر محضر بواقعة الإتلاف ويمكن الاستعاضة عن الإتلاف بتسليمها إلى المؤسسات الخيرية إذا كانت تناسب احتياجاتها، على أن يتم التأكد من سلامتها وإمكانية استعمالها واستهلاكها) مرجع سبق ذكره

المطلب الثاني

الرقابة على المصادرة الإداريَّة

حتى لا تتغوَّل الإدارة على حقوق الأفراد وحرياتهم عند إصدارها قرار المصادرة، كان لزاماً خضوعها لرقابة القضاء للتحقُّق من مدى مشروعيَّة القرار فيلغيه وتعويض المتضرِّر منه جزاءً عن تصرفها الخاطئ، لذلك سأتناول في الفرع الأول: إلغاء قرار المصادرة الإداريَّة غير المشروع، وفي الثاني: التعويض عن قرار المصادرة غير المشروع. [1]

الفرع الأول: إلغاء قرار المصادرة الإداريَّة غير المشروع

إنَّ قرار الإدارة أو تصرُّفها بالمصادرة يجب أن يستند على أصول قانونيَّة، شأنه في ذلك شأن أي قرار أو تصرُّف إداري آخر، ويخضع عنصر التقدير فيه لرقابة القضاء الذي يتولَّى التحقُّق من مدى استيفائه لأركانه القانونية. وأركان القرار الإداري هي: الاختصاص، المحل، السبب، الشكل، الغاية. وسأعرض أولاً: الرقابة على ركني النظام العام لقرار المصادرة الإدارية. ثانياً: الرقابة على الأركان الموضوعيَّة لقرار المصادرة الإداريَّة.

أولاً: الرقابة على ركني النظام العام لقرار المصادرة الإداريَّة:

إنَّ ركني الاختصاص والشكل يعدَّان من ضمن أركان القرار الاداري، وهما يتعلَّقان بالنظام العام الذي يتطلَّب أن يكون القرار صادراً من مختص ووفقاً للشكل الذي حدَّده المشرِّع، وهذا ليس مجرَّد طقوس، وإنَّما تستهدف أساساً مصلحة الإدارة والأفراد، وسأتناول ذلك من خلال الآتي:-

1- ركن الاختصاص في القرار الإداري بالمصادرة:

1- مع وجوب التنويه أن القضاء الاداري الليبي لا يقضى بإلغاء القرار الاداري بالمصادرة في مجال العقود الادارية باعتباره قرار إدارياً عقديا، وانما يقوم بتعويض المتعاقد مع الادارة في حالة ثبوت عدم مشروعيته والحاق ضرر بالمتعاقد.

كأصل عام يتولَّى المشرِّع بنفسه تحديد الجهات المختصة بتوقيع عقوبة المصادرة، وذلك ضماناً لصيانة الحقوق والحريات، فالمشرِّع عندما يوزع الاختصاصات والصلاحيات بين الجهات الإداريَّة العامة والهيئات يراعي في ذلك الصالح العام[1]، لذلك أيَّدت المحكمة العليا (دائرة القضاء الاداري) حكم محكمة الموضوع الذي قضى بإلغاء القرار الإداري بالمصادرة لعدم صدور حكم جنائي بمصادرة الذهب محل الدعوى، فقالت: (والأصل في عقوبة المصادرة أنَّها وفقاً لمادة 164 من قانون العقوبات جوازية للقاضي، ولا تكون وجوبية وفقاً للمادة 163 إلَّا بالنسبة للأشياء المحصلة أو المكتسبة من الجريمة التي صدر فيها الحكم بالإدانة أو بالعفو القضائي مالم يكن المالك شخصاً لا يد له في الجريمة، وفي الأشياء التي يعد صنعها أو استعمالها أو حملها أو حيازتها أو التصرُّف فيها جريمة في ذاته حتى ولو لم يصدر حكم بالإدانة. ومتى كان الثابت أنَّ المحكمة لم تقض بمصادرة الذهب فلا يجوز لجهة الإدارة أن تصادره). [2] وبذلك فإنَّ جهة الإدارة عند إصدارها لقرار المصادرة ينبغي عليها مراعاة ركن الاختصاص، وإذا خالفت ذلك يعد قرارها بمثابة اغتصاب للسلطة يشوب القرار بعيب جسيم في ركن الاختصاص.

2- ركن الشكل (والإجراءات) في القرار الإداري بالمصادرة:

إنَّ قرار المصادرة الإداريَّة يجب أن يصدر في الشكل المقرَّر قانوناً واتباع الإجراءات المفروضة، وهي: المعاينة، فتح محضر بالواقعة من المكلَّف قانوناً، التحقيق ومواجه المعني بالاتهام، حق المعني في الدفاع. وذلك يشكِّل ضمانة لحقوق الأفراد؛ لذلك وجب اشتماله على البيانات الآتية:

1-اسم وصفة السلطة الآمرة بالمصادرة.

1- طعن إداري رقم 16/1 ق ت 1970.6.14. مجلة المحكمة العليا. السنة 7، العدد الأول ، ص 27.

2- طعن إداري رقم 23/26 ق ت 1977.11.17. مجلة المحكمة العليا . السنة 14، العدد الثاني، ص 26.

2-طبيعة المصادرة وكميتها وعددها.

3-تاريخ ومكان المصادرة.

4-توقيع السلطة الآمرة بالمصادرة. [1]

ولكن هذه الشكليَّات ليست كلها جوهريَّة، بمعنى أنَّ عدم مراعاتها لا يؤدِّي إلى إلغاء قرار المصادرة باستثناء ما هو جوهري، فمثلاً يترتَّب على تخلُّف الشكليَّات الجوهريَّة كالطابع الخطي وتوقيع السلطة الآمرة بالمصادرة ومصدر الأسباب التي تبرِّر المصادرة اعتبار القرار الإداري غير مشروع متيقن الإلغاء.

أمَّا إذا كان القرار لا يشير إلى الساعة أو تعيين المدة فإنَّه يعد صحيحاً قانوناً.

ثانياً: الرقابة على الأركان الموضوعيَّة لقرار المصادرة:

1- عنصر السبب:

أسباب أي قرار إداري هي الوقائع الماديَّة أو القانونيَّة التي تملي على مصدره اتخاذه،[2] وترتكز رقابـــة القضاء على قرار الإدارة بالمصادرة بالنسبة للسبب حول ما إذا كان قد استند على وقائع قانونيَّة تبرِّر صدوره، ومدى صحَّة تكييف هذه الوقائع التي من شأنها المساس بالمجتمع أو النظام العام، وقد قضت الدائرة الإداريَّة بالمحكمة العليا قائلة: (ومن حيث إنَّ المحكمة تلاحظ: أولاً: أنَّ الدستور الليبي الملغى الذي صدر القراران في ظله ينص في المادة 31 على أنَّ للملكيَّة حرمة؛ فلا يمنع المالك من التصرُّف في ملكه إلَّا في حدود القانون. ومقتضى هذا النَّص الدستوري توفير الحماية لحق الملكيَّة. ووضع الأموال تحت الحراسة أو مصادرتها هو إجراء استثنائي لا يجوز اللجوء إليه إلَّا بالوسائل القانونيَّة وعندما يكون الخطر

1- د. ألبرت سرحان _ القانون الاداري _الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010، ص 529 وما بعدها.
2- د. خليفة صالح احواس، مرجع سبق ذكره، ص201.

بيِّنا وداهماً وذلك عن طريق القضاء ووفقاً لما تنص عليه المواد 163 و164عقوبات أو 729مدني وما بعدها و 532 و 533 مرافعات.[1]

وإذا كان الحكم المذكور واردًا في شأن وضع الإدارة أموال مواطن تحت الحراسة، فإنَّه أشار أيضاً إلى المصادرة التي يجب أن يكون لها سبب قانوني يسوِّغ إجراءها.

2-عنصرا الغاية والمحل:

إنَّ الهدف أو الغاية هي الباعث أو الغرض، وركن الغاية هو النتيجة النهائية[2] التي تسعى إليها الإدارة من قرار المصادرة وهو تحقيق المصلحة العامة وحماية النظام العام من الإخلال به، فإذا حادت الإدارة عن هذه الغاية كان قرارها بالمصادرة حقيقاً بالإلغاء من قبل القضاء باعتباره ماسَّاً بحقوق الأفراد وحرياتهم المصانة دستوريَّاً وقانونيَّاً.

وإذا كانت الإشارة في الركن السابق إلى أنَّ المحكمة العليا (دائرة القضاء الاداري) قد ألغت القرارين الإداريين بوضع أموال مواطن غادر البلاد تحت الحراسة بسبب انعدام سبب القرارين، وأنَّ وضع الأموال تحت الحراسة أو مصادرتها إجراء استثنائي لا يجوز اللجوء إليه إلا بالوسائل القانونيَّة وعندما يكون الخطر بيِّنا وداهماً، فإنَّ المحكمة بيَّنت في ذات الحكم انحراف الإدارة بسلطتها بإصدارها القرارين محل الطَّعن، ووضعت أسباباً لذلك تصلح أن تكون أيضاً أسباباً لإلغاء قرار يصدر بالمصادرة تحيط به الظروف نفسها، فقد جاء في تلك الأسباب قولها: (.. ولم يرد في القوانين الليبية ما يسوِّغ وضع أموال شخص تحت الحراسة لمجرَّد مغادرته البلاد في ظروف شعر فيها بالتضييق عليه في الإعلان عن آرائه السياسية، أو لمجرَّد الظن والخشية من استعمال هذه الأموال ضد مصلحة الدولة أو ضد أمنها الداخلي والخارجي). [3]

1- طعن إداري رقم 3/1 ق ت 1970.3.8 . مجلة المحكمة العليا . السنة 6 . العدد 1 و2 و3. ص 64.

2- د. خليفة صالح احواس، المرجع السابق، ص204.

3- طعن إداري رقم 3/1 ق ت 1970.3.8 . مجلة المحكمة العليا . السنة 6 . مرجع سبق ذكره.

ومحل القرار الإداري هو الأثر الذي يترتَّب عليه حالاً ومباشرة[1] ومحل قرار المصادرة يعني تطابقه مع النصوص القانونيَّة، والعيب الذي يعتريه في هذا الشأن يعرف بعيب مخالفة القانون فيضحى قرار المصادرة في هذه الحالة معيباً في فحواه متعيِّن الإلغاء.

الفرع الثاني: التعويض عن قرار المصادرة غير المشروع

يترتَّب على إلغاء قرار المصادرة لعيب من العيوب المذكورة في الفرع السابق ووقوع ضرر لمن صودرت أمواله أو ممتلكاته أن يحكم القاضي الإداري بناءً على طلب المضرور بالتعويض. كما أنَّ القاضي المدني يحكم بالتعويض للمضرور إذا اعتبر قرار المصادرة معيباً دون أن يقوم بإلغائه باعتباره غير مختص قانونا بهذا الإلغاء.

وإذا لم يتسنَّ لنا العثور على حكم من القضاء الإداري بإلغاء قرار المصادرة والتعويض، فإنَّه أمكننا الحصول على بعض أحكام القضاء المدني بالتعويض عن قرارات وتصرُّفات الإدارة بالمصادرة نوردها على النحو الآتي: أولاً: بشأن التعويض لعدم الاختصاص والانحراف بالسلطة. ثانياً: بشأن التعويض لانعدام السبب والانحراف بالسلطة.

أولاً: بشأن التعويض لعدم الاختصاص والانحراف بالسلطة

التعويض لعدم الاختصاص والانحراف بالسلطة في إصدار قرار المصادرة الصادر من مكتب الاتصال باللجان الثورية سابقاً بحجز كمية من الذهب المملوكة لشخص وتسليمها لمصرف ليبيا المركزي دون صدور حكم قضائي يقضي بالمصادرة، قالت المحكمة العليا تأييداً لحكم محكمة الموضوع المطعون فيه أمامها: (الثابت من مدونات الحكم الابتدائي المؤيد بالحكم المطعون فيه أنَّه لم يؤسس قضاءه بإلزام المدعى عليهما (الجهتين الاداريتين) بترجيع المسكوكات الذهبية عيناً أو قيمة للمدعيين على أحكام المسئوليَّة العقديَّة وإنَّما أقامها على سند من أنَّ كمية الذهب

1- د. خليفة صالح احواس، مرجع سبق ذكره، ص203.

صودرت منهما دون وجود حكم قضائي، وأنَّ الطاعن بصفته محافظ مصرف ليبيا المركزي) استلمها واستفاد منها لعدة سنوات واشترى بعضها، وتصرَّف في بعضها بناءً على تعليمات المدَّعى عليه الأول (مكتب الاتصال) وأحال قيمتها إلى حسابه. وخلص الحكم إلى ثبوت حق المطعون ضدهما في استرجاعها، وقضى بالزام المدَّعى عليهما بإرجاعها لهما بالتضامن فإنَّه يكون بمنأى عن شائبة مخالفة القانون أو القصور في التسبيب).[1]

كما أيَّدت المحكمة العليا في حكم سابق قضاء محكمة الموضوع المطعون فيه أمامها بالزام جهة الإدارة برد الصكوك المصادرة من شخص لعدم صدور حكم قضائي بمصادرتها.[2]

ثانياً: بشأن التعويض لانعدام السبب والانحراف بالسلطة

نذكر من القضاء المقارن حكم المحكمة الإدارية الفرنسية بتعويض إحدى مؤسسات النشر عن قرار محافظ (سان مارتيم) الصادر بتاريخ 15 مارس 1981م عمَّا لحقها من ضرر بسبب مصادرة صحيفتها الأسبوعيَّة بحجة أنَّها تنشر مقالات منددِّة بالأفعال غير المشروعة التي كانت تمارسها قوات البوليس الفرنسي بالجزائر. وقد طعن وزير الداخليَّة في الحكم أمام مجلس الدولة الفرنسي الذي أيَّد الحكم المطعون فيه استنادًا على ما قدَّمته مفوضيَّة مجلس الدولة من حجة عمليَّة تتمثَّل في الحماية القضائيَّة من أعمال الغصب الإدارية، حيث لا يوجد نص يرخص للإدارة القيام بالمصادرة، وحجة قانونيَّة تتمثَّل في مكنة القاضي من بسط رقابته على التعويض[3]، وقد أدَّى ذلك إلى أنَّ يقضي مجلس الدولة بالتعويض عن قرار المصادرة غير المشروع بعد أن قام بتخفيض قيمته.

1- طعن مدني رقم 55/1520 ق ت 2011.12.29. غير منشور.

2- طعن مدني رقم 58/ 47 ق ت 2004.7.10. غير منشور.

3- د. محمد باهي ابو يونس _الرقابة الادارية على مشروعيه الجزاءات الادارية _ دار الجامعة الجديدة لنشر والتوزيع ، 2000م، ص 251 وما بعدها.

كما وضع القضاء الفرنسي بعض القواعد الواجب مراعاتها عند تحديد التعويض المترتَّب على أعمال المصادرة غير المشروعة وهي:

1 – يجب أن يكون التعويض متناسباً مع الخسارة التي تلحق المتضرِّر منها.

2 – يجب ألا يشمل التعويض العناصر المتمثِّلة في النتيجة وطبيعة المصادرة.

3–يجب ألا يترتَّب على التعويض سوى الخسارة، ولا يؤخذ بعين الاعتبار الربح.[1]

وفي القضاء الليبي فبعد أن أوردت المحكمة العليا بعض نصوص القانون رقم 50 لسنة 1974بشأن رد العقارات المصادرة والمغصوبة أو التعويض عنها أيَّدت قضاء محكمة الموضوع المطعون فيه أمامها بالتعويض عن تصرُّف الادارة الخاطئ حيث ذهبت: (والمستفاد ممَّا تقدَّم أنَّه بصدور القرار المذكور (قرار لجنة رد العقارات المصادرة والمغصوبة) وإيداعه مصلحة التسجيل العقاري والتوثيق تكون ملكيَّة العقار موضوع الدعوى قد آلت إلى المطعون ضدهم (المدعين) ولا يسوّغ لجهة الإدارة التصرُّف فيه بعد ذلك إلَّا وفقاً للقانون، ومن ثم فإنَّ قيامها ببيع العقار إلى جمعيَّة المدينة التعاونية للإسكان دون صدور قرار جديد بنزع ملكيته لغرض المنفعة العامة يكون مخالفاً للقانون).[2]

1– د.ألبرت سرحان، مرجع سبق ذكره، ص 537.

2– طعن مدني رقم 357 و46/359 ق ت 2004.6.23. مجلة المحكمة العليا . السنة 39. العدد 3 و4، ص 109. و طعن مدني رقم 47/296 ق ت 2004.7.28. مجموعة أحكام المحكمة العليا . القضاء المدني . الجزء الأول ،2004، ص 1637. وطعن مدني رقم 55/870 ق ت 2011.1.6، غير منشور.

الخاتمة

بعد أن نفذ مداد كلمتنا في موضوع المصادرة الإدارية من حيث مفهومها وشروطها وخصائصها التي تميِّزها عمَّا سواها وطبيعتها ومحلها والإجراءات المتبعة فيها وآثارها ورقابة القضاء عليها حق علينا، ووجب أن نسجِّل النتائج والتوصيات المترشحة عن البحث وعلى وفق التسلسل الآتي:-

_النتائج:

1. لم يفلح المشرِّع الليبي في صياغة تنظيم المصادرة الإدارية باعتبارها جزاء خطير وبما يميزها عما سواها من الجزاءات الإدارية.
2. قامت الإدارة بتنفيذ المصادرة الإدارية دون أن تستند إلى قرارات إداريَّة تصلح للطعن فيها أمام القضاء وبذلك فوتت الفرصة على الأخير في بسط رقابته عليها.
3. المصادرة الإدارية باعتبارها جزاء لا يتقرَّر إلَّا بنص قانوني وهي ذات طابع جزائي يتسم بمرونة الاجراءات وسهولة التنفيذ.
4. المصادرة في ليبيا نادراً ما تكون تشريعيَّة بل تكون في الأعم الاغلب قضائيَّة وفي بعض الأحيان إداريَّة.
5. المصادرة الإداريَّة ذات طابع مزدوج فهي جزاء لمخالفات معينة، كما أنَّها إجراء ضبطي في حالات أخرى لمواجهة الإخلال بالنظام العام وبما أنَّها جزاء مالي فإنَّها تُعد مصدراً من مصادر تمويل الخزينة العامة لدولة.
6. المصادرة الإداريَّة تدخل في نطاق السلطة التقديريَّة للإدارة وإن كانت أحياناً تعد واجب عليها وهي تقوم بتنفيذها مباشرة بواسطة أجهزتها ووسائلها أو بالاستعانة بجهات أخرى.

7. إنَّ للمصادر الإداريَّة دوراً مهماً في الواقع المعاصر إذ هي تحمي المجتمع من الأضرار التي تلحق به أو تعكِّر صفو النظام العام.

_التوصيات:

1. نقترح تحديد مفهوم المصادرة الإداريَّة وتقنين أحكامها حتى يسهِّل على الإدارة تطبيقها بإجراءات خاصة وتحديد النصوص ذات العلاقة بها تحقيقاً لصالح العام.

2. يجب أن تستند المصادرة الإداريَّة على قرارات إداريَّة تصدر من جانب الإدارة ودون الاكتفاء بالإجراءات الماديَّة والتنفيذيَّة وذلك لغرض تمكين القضاء من مد رقابته عليها.

المراجع

أولاً: الكتب:

أ_ الكتب العامة:

_ المعجم الوسيط، مجمع اللغة بالقاهرة، طبعة 1997م.

ب_ الكتب المتخصِّصة:

1- د.أمين مصطفى محمود – النظرية العامة وقانون العقوبات الإداري (ظاهرة الحد من العقاب)، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، عام 1992م.

2- د.ألبرت سرحان – القانون الإداري – الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010م.

3- د.خليفة صالح احواس – القانون الإداري الليبي الحديث – منشورات مكتبة طرابلس العلمية العالمية – طبعه 2، لعام 2020م.

4- د.على فاضل حسن _ نظرية المصادرة في القانون الجنائي المقارن _ عالم الكتاب، القاهرة 1973.

5- د.محمد باهي أبو يونس – الرقابة الإدارية على شرعية الجزاءات الإدارية – دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، سنة 2000م.

6- د.محمد مطلق عساف – المصادرات، والعقوبات المالية – دراسة مقارنة بين الشريعة، والقوانين الوطنية، الطبيعة الأولى، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2000م.

7- د.محمد سعد فودة – النظام القانوني للعقوبات الإداريـــة–من دون دار نشر، في عام 2007م.

ثانياً: الرسائل العلمية:

1_سورية ديش _ الجزاءات في قانون العقوبات الإداري _ رسالة دكتوراه في القانون، جامعة جيلالى ليابس بالجزائر، عام 2019م.

ثالثاً: الدوريات

أ _ المجلات العلمية:

1_ مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة 4، المجلد 4، العدد 3، الجزء 1، عام 2020م.

ب _ القوانين:

1_ قانون الأسلحة والذخائر والمفرقعات 1967، الجريدة الرسمية، السنة 1967، العدد31.

2_ القانون رقم 115 لسنة 1971 بتأميم شركة ب.ب البريطانية، الجريدة الرسمية، العدد 1972/19.

3_ القانون رقم 5 لسنة 1982 بشأن حماية الغابات والمراعي، مجموعة التشريعات الجنائية، ج1. العقوبات . منشورات دارة القانون بوزارة العدل 2001.

4- القانون رقم 11 لسنة 1984م بشأن المرور على الطرق العامة، الجريدة الرسمية، العدد 15، السنة 22، ت 1984.5.29.

5- القانون رقم 10 لسنة 2002 بتعديل بعض أحكام القانون رقم 11 لسنة 1984م بشأن المرور على الطرق العامة، مرجع الكتروني.

6- _القانون رقم 5 لسنة 2005 بشأن مؤسسات الإصلاح والتأهيل، موقع الكتروني.

8_ القانون رقم 10 لسنة 2010 بشأن الجمارك، مدونة التشريعات، العدد5، السنة 10، ت 2010.5.5.

ج _ اللوائح:

1- لائحة العقود الإدارية الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة رقم 563 لسنة 2007م. نشرت في مدونة الاجراءات العدد 9. السنة السادسة، ت 2007.10.26.

د _ القرارات:

3_ قرار مجلس قيادة الثورة إصدار في 1970.7.21م بشأن استرداد الشعب لأملاكه المغصوبة، نشر في الجريدة الرسمية، السنة 8. العدد 46، ت 1970.8.6.

4_ قرار أمين اللجنة الشعبية العامة للتفتيش والرقابة الشعبية رقم 319 لسنة 2006م بشأن إنشاء مركز الرقابة على الأغذية والأدوية – غير منشور.

5_ قرار وزير الاقتصاد والتجارة رقم 258 لسنة 2021 بشأن حظر استيراد مادة ومنع استخدامها أو التعامل بها، مرجع إلكتروني.

هـ -الاتفاقيَّات:

1- اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها 1946م.

2- اتفاقية مزايا، وحصانات جامعة الدول العربية 1953م.

3_ اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1961.

و - أحكام القضاء:

1- مجلة المحكمة العليا، السنة 6 . العدد: 1 و2و3 .

2- مجلة المحكمة العليا، السنة السابعة. العدد الأول.

3- مجلة المحكمة العليا، السنة 14 .العدد الثاني.

4- مجلة المحكمة العليا، السنة 16. العدد 4.

5- مجلة المحكمة العليا، السنة 28 . العدد الثالث والرابع.

6-مجلة المحكمة العليا، السنة 37 و 38 . دون رقم العدد.

7- مجلة المحكمة العليا، السنة 39 ،العدد الثالث والرابع.

_ 8مجلة المحكمة العليا، السنة 41، العدد:1.

9- مجموعة أحكام المحكمة العليا . قضاء مدني . جزء 2، عام 2003.

10- مجموعة أحكام المحكمة العليا . القضاء المدني . الجزء الاول عام 2004.

***