



مركز الإدارة المتميز في التصرف بالأموال العامة -دراسة مقارنة

أ.د. وليد خشان زغير

حيدر احمد هاشم

كلية القانون، جامعة ذي قار

lawp1e221@utq.edu.iq

ha3028528@gmail.com

الملخص

يعد التصرف بالأموال العامة استثناء من الاصل العام المتمثل بحرمة التصرف بهذه الاموال، وهذا الاستثناء منح للإدارة لغرض تغطية متطلبات المرافق العامة وتوفير الاحتياجات العامة للأفراد، ونطاق التصرف بالأموال العامة يكون في مجالين هما البيع والإيجار، وتتمتع الإدارة بهذه الممارسة بمركز قانوني متميز في عملية البيع والإيجار، ففي نطاق البيع للأموال العامة تستند الإدارة الى الاسس العامة في عقود البيع المنظمة بالقواعد المدنية من حيث المضامين، وتظهر سلطتها المتميزة في الاجراءات المرافقة للبيع سواء السابقة او المعاصرة او اللاحقة، كما ان هذه السلطة تبرز فيما تتمتع به الإدارة من سلطات فائقة في كيفية الحصول على قيمة الاموال العامة المباعة، أما في نطاق الإيجار الإداري فان الإدارة تسترشد بالقواعد العامة للإيجار مع خصوصية الاموال العامة المنظمة بموجب قواعد خاصة مما يميزها عن بعض الممارسات التي تقوم بها الإدارة كالمساطة الإدارية، ويظهر مركز الإدارة المتميز في الاجراءات المتتابعة المنظمة للإيجار وأدواتها في تحصيل قيمة الإيجار للأموال العامة المؤجرة.

كلمات مفتاحية : عقود ، الاموال العامة

Distinguished management center in managing public funds-A comparative study

Hayder Ahmad Hashem

Prof. Walid Khashan Zaghir

Summary

Disposal of public funds is an exception to the general principle represented by the prohibition of disposing of these funds. This exception was granted to the administration for the purpose of covering the requirements of public facilities and providing the general needs of individuals. The scope of disposal of public funds is in two areas: sale and rent. With this practice, the administration enjoys a distinguished legal position in the sale and rent process. Within the scope of selling public funds, the administration relies on the general principles in sales contracts regulated by civil rules in terms of contents, and its distinct authority appears in the procedures accompanying the sale, whether prior, contemporary, or subsequent. This authority is also evident in the superior powers that the administration enjoys in how to obtain On the value of the public funds sold. As for the scope of administrative leasing, the administration is guided by the general rules of leasing with the specificity of public funds organized according to special rules, which distinguishes it from some of the practices carried out by the administration such as administrative musataha. The distinguished position of the administration appears in the sequential procedures regulating the rent and its tools in collecting value. Renting for public leased funds

Keywords: contracts, public funds

المقدمة

أولاً: التعريف بالموضوع

يعد مركز الادارة المتميز اداة فعالة في ادارة الاموال العامة، وتتعدد صور الادارة لهذه الاموال وابرز صور هذه الادارة هو مكنة التصرف بتلك الاموال كاستثناء من الاصل العام الذي تناولته قواعد القانون المدني بعدم جواز التصرف بالاموال العامة، ولكن هذا التصرف يرتكز على دواعي اساسية اهمها تحقيق المصلحة العامة وتلبية الحاجات العامة وتوفير ايراد حقيقي للإدارات مالكة تلك الاموال، كما ان هذا الاستثناء مشروع بموجب قواعد قانونية خاصة تبيح للإدارة وبموجب مركزها المتميز التصرف بتلك الاموال، والتصرف له صورتان: الاولى تظهر في بيع اموال الدولة وما تتمتع به الادارة من امتيازات تجاه الغير من الناحية الاجرائية وكيفية تحصيل قيمة الاموال المباعة، اما الصورة الاخرى فهي فتظهر في الايجار الاداري لأموال الدولة والذي تظهر به الادارة بالمركز المتميز في تنظيم اجراءات الايجار بمراحلها السابقة او المعاصرة وكيفية تحصيل قيمة الاموال المؤجرة، لذلك تبرز سلطة الادارة وبشكل بارز في هذه الممارسات مما استدعى بيان مضامينها في هذا البحث.

ثانياً: اهمية الموضوع

ان بيان مركز الادارة المتميز في ادارة الاموال العامة من المواضيع المهمة؛ كونها تبين الاختصاصات الفائقة التي تتمتع بها الادارة تجاه الاموال العامة والالية التي تتبعها في التصرف بتلك الاموال، فتظهر الادارة بالمركز السامي قبال من تتعامل معهم عند التصرف بأموالها، وهذا يرتبط بالأسس التي يقوم عليها هذا التميز وابرزها حسن ادارة المرفق العام بانتظام واطراد، وهذه الممارسات قد لا تصيب المصلحة العامة او لم تتبع القواعد المنظمة لهذا التمييز فتكون بذلك قد انحرفت وتعرضت تصرفاتها للطعن والالغاء

ثالثاً: اشكالية الموضوع

تكمن اشكالية البحث بالسلطات الواسعة التي تتمتع بها الادارة في التصرف بالاموال العامة مما يجعل الطرف الاخر المتعامل معها في مركز قانوني ادنى منها، لذلك هل القواعد القانونية المنظمة للتمييز متوازنة من حيث تحقيق المصلحة العامة وعدم السماح للإدارة بالغلو بسلطاتها المتميزة، وما هي المجالات التي تكون سلطات الادارة بها متميزة وبارزة في نطاق البيع والايجار، وهل المتعامل مع الادارة في البيع والايجار له ضمانات حقيقية من احتمالية تعسف الادارة قبالة هذا ما سيتم مناقشته في هذا البحث.

رابعاً: منهجية البحث

سيتم في هذا البحث المنهج التحليلي، وذلك بطرح النصوص المتعلقة بمركز الادارة المتميز في التصرف بالاموال العامة سواء اكانت النصوص التأسيسية والعامة والممثلة بقواعد القانون المدني او القواعد الخاصة والمباشرة والمتعلقة ببيع وايجار اموال الدولة، كما سيتم اخضع هذا البحث للمنهج المقارن بين القانون العراقي والقانون المصري لبيان اوجه التشابه والاختلاف وبيان الاصوب منهما.

المبحث الاول

حدود المركز المتميز بالتصرف بالاموال العامة

يظهر مركز الادارة المتميز بدور مهم في حدود التصرف بالاموال العائدة للدولة، وهذه الممارسة تأتي كاستثناء مهم اوردته القواعد العامة والتي تحدد تصرفات الادارة بالمال العام، وهو جواز التصرف بالاموال العامة، ويعود هذا الاستثناء الى سلطتها في التصرف بالاموال العائدة اليها سواء بالبيع او بالإيجار⁽¹⁾، وتمارس الادارة اختصاصاتها المتميزة بغية تحقيق المصلحة وتطوير الحياة الاقتصادية في الدولة، فضلاً عن الايرادات التي تحققها الاموال الناتجة عن بيع وايجار اموال الدولة، وسلطة الادارة



ترتكز في حقها في ادارة اموالها بعدها المالك الاصيل لتلك الاموال وما تمنحه قواعد الملكية من ادارة اموالها، يضاف الى ذلك أن الادارة عليها ادارة تلك الاموال بالصورة المثالية لما ينعكس ذلك على تقديم الخدمات والتي هي غاية المرافق العامة وهذه ضمن سلسلة من الاجراءات التي تظهر الادارة بها العمل القانوني بمظهر يصرح عن ارادتها المنفردة⁽²⁾، وليبيان مضامين نطاق ادارة الاموال العامة والامتيازات التي تتمتع بها في مجال بيع وايجار الاموال العائدة للدولة سنقسم هذا المبحث الى مطلبين: الاول لبيان الاختصاصات المتميزة في بيع الاموال العامة، اما المطلب الثاني فسنبحث من خلاله الاختصاصات المتميزة في ايجار الاموال العامة وكما في التفصيل الاتي:

المطلب الاول

دور المركز المتميز في بيع اموال الدولة

يعد البيع احد الممارسات التي يقوم بها المالك للمال بغية تحديد اهداف تتعلق بصاحب المال، ويعد البيع من الحقوق العينية الاصلية التي ترافق حق الملكية منذ تكوينها ولصيقة بالمركز القانوني للإدارة، وهذه المكنة تختلف بحسب مالك ذلك المال وطبيعة المال المراد بيعه وهذه الاختلافات من الناحية الذاتية والموضوعية تترتب عليها جملة من الحثيات من الواجب ادراكها ليكون التصرف القانوني سليم ولا يشوبه عيب في تطبيق هذه الممارسة؛ كون الادارة هي مالكة الاموال العامة ولها السلطة التقديرية⁽³⁾، في التصرف بالمال العام بالاستناد الى الاسس التي منحت للإدارة مركزاً متميزاً للتصرف بالمال العام وبما ينسجم مع تحقيق النظام العام والمصلحة العامة، وليبيان نطاق مركز الادارة المتميز في التصرف بالأموال العامة من حيث البيع سنقسم هذا المطلب الى الفروع التالية:

الفرع الاول

مضامين عقد البيع للأموال العامة

يعد بيع الاموال العائدة للدولة احد الممارسات الاساسية التي يظهر بنطاقها مركز الادارة المتميز، وتعد المبادئ التي تحكم القانون المدني هي إحدى الموارد الرئيسية التي تنظم هذه الممارسة من حيث البناء القانوني لعقد البيع، ويعد عقد البيع من العقود الرضائية من حيث الاصل وتتمثل بأرادته الادارة في البيع واتحاد ارادة اخرى ليتحقق البيع للمال العام؛ كون الادارة لا تفرض سلطانها ومركزها المتميز في اجبار الآخرين لشراء الاموال العامة بل ان مركزها يظهر في تنظيم عملية البيع وما تتمتع به من سلطات تختلف عن الممارسات التي يمارسها الاشخاص الطبيعيون، والبيع كعقد مدني عرفه المشرع المصري بأنه "عقد يلزم به البائع أن ينقل للمشتري ملكية شيء او حقاً مالياً اخر في مقابل ثمن نقدي"⁽⁴⁾.

أما المشرع العراقي فقد عرفه "مبادلة مال بمال"⁽⁵⁾، ومن خصائص هذا العقد الذي على الادارة ادراكها عند بيع اموالها، بأنه من عقود المعاوضات اي يرتب التزامات متبادلة، وهو من العقود ذات الطابع الرضائي ويهدف الى نقل الملكية من المالك الى المشتري، ويحدد الحقوق والالتزامات على الطرفين، ويكون تنفيذه فوري الا أن في بيع اموال الدولة يجب أتباع الاجراءات الشكلية المطلوبة لا تمام البيع⁽⁶⁾، ولكون البيع الذي تقوم به الادارة للأموال يجب ان يستند على الارقان الاساسية التي يقوم عليها عقد البيع بشكل عام والمتمثلة بالتراضي والمحل والسبب⁽⁷⁾، فركن الرضا الذي مصداقه الاهلية الواجب توافرها في عقود بيع الاموال العامة⁽⁸⁾، ويمكن اعتبار الاهلية كركن في القانون المدني يقابلها ركن الاختصاص في القانون الاداري، بمعنى أن تكون الادارة مالكة المال ولها السلطة الفعلية على اموالها ولها سلطة التصرف بتلك الاموال بالبيع ولها الحرية التامة في عرض اموالها للبيع والسماح للمقابل برؤية المال العام المراد بيعه، وأن لا تكون ارادتها مشوبة بعيب الرضا سواءً بإجبارها على بيع اموالها او هي من تفرض على الغير شراء تلك الاموال، وفي حال حصول عيب بإرادتها فأن اجراءات البيع تكون عرضة للطعن والالغاء.

أما الركن الثاني فيتمثل بالمحل والذي يتجسد بالمبيع والتمن⁽⁹⁾، فالمبيع متمثل بالمال العام سواءً اكان عقاراً او منقولاً، يجب أن يكون موجود او قابلاً للوجود سواءً وقت البيع او بوقت لاحق، ويكون معين بشكل غير قابل للجهالة من قبل الادارة وأن يكون ممكن من قبل الغير أي لا توجد عليه عوارض تمنع مكنة الاخر على تملكه وأن تكون الادارة قد هيات المال بالشكل القابل لنقل ملكيته⁽¹⁰⁾، أما التمن فيجب أن يكون مقدراً ومتطابق مع التمن الذي اتفقت عليه الادارة مع الطرف الاخر وأن يكون بالسعر السائد وهذا ما فرضه قانون بيع وايجار اموال الدولة وما يمنح الادارة مركز متميز، بان تقوم لجان التقدير بوضع القيمة التقديرية بما ينسجم مع السعر السائد والقيمة التي رست عليها المزايدة او الذي اختاره الطرف الاخر⁽¹¹⁾.

أما الركن الثالث فإنه يتمثل بالسبب، أذ يذهب جانباً من الفقه المدني التقليدي الى اعتباره الغرض المباشر للتعاقد، ويتجسد بالسبب المنشئ وهو مصدر الالتزام من قبل الادارة والمشتري، وهنا يأخذ بذات المأخذ الذي يعتد به القانون الاداري وهو توافر الواقعة المادية والقانونية التي تسوغ بيع الاموال العامة وممارسة المركز المتميز، اما السبب بصورته الثانية هو السبب الدافع فهو ما يدفع الادارة الى بيع اموالها العامة ويتفق مع غاية الادارة بتحقيق المصلحة وتقديم المنفعة العامة، اما السبب الاخير فهو السبب القسدي والذي يراد به تحقيق وارادات حقيقية للخرينة العامة وتقديم خدمة عامه، أما المذهب الحديث فإنه يأخذ بالبائع الدافع للتعاقد وشريطته بان لا يخالف النظام العام والآداب العامة⁽¹²⁾، وركن السبب مع الغاية في نطاق القانون الاداري من الاركان الداخلية للعمل القانوني للإدارة ووجود تداخل كبير بينهما، وهذا في التصرفات الملزمة لجانب واحد، اما التصرفات الملزمة لجنايين مثل البيع والذي يعتبر من العقود الادارية فان السبب يمثل بما يدفع الادارة للبيع وهو المصلحة وحماية النظام العام.

ويضاف ركن رابع يتمثل بالشكلية والذي يقتزن بركن الشكل في التصرفات القانونية للإدارة، وممارسة الادارة لمركزها المتميز في بيع اموالها يجب ان يقتزن بالشكلية المطلوبة بمراحل البيع السابقة والمعاصرة واللاحقة، وهذه الشكلية لها تنظيم خاص مختلف عن البيع الذي ينظمه القانون الخاص وهذا الاختلاف نتاج طبيعة الاموال المباعة وهي اموال عامه، لذلك وضع المشرع اجراءات خاصة لتحسين عملية البيع وحسن ادارة تلك الاموال، كما ان الاختلاف يعود لطبيعة البائع وهو شخص معنوي عام تمثله سلطة اداريه مختصة سواءً اكانت أصيلة او مفوضة في التشريع العراقي، اما المشرع المصري لم يسمح بالتفويض في الاختصاصات الاصلية المتعلقة ببيع الاموال العامة، وهذا الاختلاف له اثر على الادارة من حيث الحقوق والواجبات عن الشخص الطبيعي لذلك منحها القانون سلطات متميزة بما يحق المصلحة⁽¹³⁾.

ويمنح مركز الادارة المتميز مكنة الادارة في بيع اموالها استثناءً من المبدأ العام الذي يحكم الاموال بعدم جواز التصرف بها، ولكن هذه القاعدة تتضائل اذا ما انتفى التخصيص للمنفعة لذلك فهي قاعدة ذات طابع نسبي وليس مطلق، وبذلك فإن على الادارة ابتداءً تجريد الاموال من صفة التخصيص العام⁽¹⁴⁾، وهذا التصرف بالأموال العائدة للدولة العقارية والمنقولة يجب أن يكون بموجب القانون، لذلك فقد بين المشرع المصري بموجب قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (182) لسنة 2018⁽¹⁵⁾، على هذا المبدأ وجواز التصرف بالأموال العقارية والمنقولة بغية الانتفاع او استغلال تلك الاموال⁽¹⁶⁾، أما المشرع العراقي فقد كان اكثر وضوحاً بتحديد القانون الذي يبيح بيع اموال الدولة المنقولة وغير المنقولة وقد حدد الاموال التي تخص القطاع الحكومي العام⁽¹⁷⁾.

الفرع الثاني

السلطات المتميزة في اجراءات البيع

تتمتع الادارة بإجراءات متميزة ومختلفة في تنظيم اجراءات البيع وهذا قرين تمتعها بالمركز المتميز، وهذه الاجراءات هي لصيقة بطبيعة المركز المتميز غير الذاتي وما ترتب للإدارة من سلطات استثنائية والتزامات واجبة الاتباع لحسن ادارة الاموال، وبمخالفة الاجراءات المقررة يعد تصرف الادارة بالأموال معيب بركن الشكلية في البيع ويكون عقد البيع عرضة للطعن والالغاء، ومركز الادارة المتميز يظهر



بالإجراءات المتسلسلة والواجبة الاتباع في بيع المال العام، وقد بين القانون المصري الإجراءات السابقة بضرورة تشكيل لجان متخصصة لوصف حالات البيع ولهذه اللجان الاستعانة بالدوائر الأخرى أو الخبراء وقد حدد السقف العضوي لهذه اللجان بأن لا تقل عن ثلاثة ولا تزيد عن سبعة أعضاء بحسب طبيعة التعاقد وأهميته وهذه سلطة تقديرية ممنوحة للإدارة، ويجب أن تحدد العقارات أو المنقولات المراد بيعها بشكل مصنف ودقيق، ثم يحال الأمر إلى سلطة تقديرية خاصة من موظفي الدائرة المعنية وبإمكانهم الاستعانة بخبراء، ثم يجب دفع تأمينات ولم يحدد القانون المصري قيمة التأمينات بل تركها بحسب طبيعة وأهمية المزايدة بشرط عدم الغلو بهذه التأمينات وتقدر من قبل لجنة التقدير أو لجنة البيع النهائي⁽¹⁸⁾.

أما في العراق فمن الإجراءات السابقة للبيع أن تتأكد الدائرة المعنية بأن العقار مسجل باسمها ويكون ذلك بموجب استشهاد مفصل يطلب من دائرة التسجيل العقاري في الدائرة المعنية⁽¹⁹⁾، وهذا الشرط لم يرد في التشريع المصري، ولكون الأموال العامة ذات طبيعة خاصة فأن من يقوم ببيع هذه الأموال بالمزايدة العلنية هي لجان متخصصة تشكل بقرار من قبل الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخوله، وهذه اللجان تختلف بحسب مهامها، فلجنة التقدير الخاصة بالمال المراد بيعه لها هيكلية خاصة وتكون من داخل الدائرة وبالإمكان الاستعانة بموظف مختص من دائرة التسجيل العقاري لضمان حسن تقدير أموال الدولة، وتقوم هذه اللجان بمهام محددة من حيث الكشف على تلك الأموال وتقديرها بناءً على معطيات أهمها التقدير الوارد في دائرة التسجيل العقاري أو قيمة العقارات المجاورة أو لأغراض الضريبة ولها الاستعانة بالخبراء، وهذه الإجراءات تُقيد بمحضر يكون معلق على مصادقة السلطة المختصة، ويحظر مركز الإدارة المتميز في كيفية تشكيل لجنة البيع والذي نظمته المشرع العراقي واشترط بعدم الجمع بين لجان التقدير ولجان البيع وهو مسلك محمود لإضفاء الشفافية على إجراءات البيع، وهذه الإجراءات لم ينظمها المشرع المصري في قانون المناقصات والمزايدات النافذ⁽²⁰⁾.

ومن الإجراءات السابقة التي تفرض الإدارة مركزها المتميز لحسن إدارة الأموال العامة، هو تنظيم محظر للبيع مبين به أوصاف العقار ويعلن بيع العقار المقصود بصحيفة يومية وتعلق نسخة من الإعلان متضمناً بطيه كافة التفاصيل المتعلقة بالبيع مثل المكان والوقت ومبلغ التأمينات ويعلق على باب الدائرة المعنية ولتحقيق المصلحة العامة من الجائز الإعلان بوسائل أخرى، وعلى جميع الراغبين بالشراء الحضور إلى الدائرة المعنية بالموعد المحدد بشرط أن لا يكون ممنوعين من المشاركة ودفع التأمينات القانونية، وقد بين المشرع العراقي حدودها بأن لا تقل (20%) من القيمة المقدرة، والمشرع قد منح سلطة تقديرية للإدارة بأخذ تأمينات أكثر من المبلغ المذكور وبما ينسجم مع نوعية المال وطبيعة المشاركين بالمزايدة⁽²¹⁾.

أما الإجراءات المعاصرة فأن القانون المصري اشترط حضور اللجان إلى الأماكن المخصصة للمزايدة وباستدعاء الأعضاء الساندين، ولم يوضح القانون المصري الإجراءات المعاصرة بل كان مبهماً ومتداخلاً مع المناقصات⁽²²⁾. أما دور المركز المتميز في الإجراءات المعاصرة للبيع في العراق فأن المزايدة لا تفتح إلا بعد استيفاء (70%) من القيمة المقدرة للعقار، ومن الجائز الضم أي انضمام راغب خلال خمسة أيام من تاريخ الاحالة وبما لا يقل عن (15%) من البديل الذي عرضه المزايد الأخير وبذلك ستعاد المزايدة خلال سبعة أيام، أما الأموال المنقولة فأن الإجراءات السابقة هي متطابقة مع بيع العقار، في حين أن الإجراءات المعاصرة لبيع المنقول تكون بوضع المال المراد بيعه في الإعلان بمدة تتراوح من سبعة أيام إلى ثلاثين يوم من اليوم التالي للإعلان وبذات الوسائل المذكورة للعقار وبذات قيمة التأمينات، ومن الجائز الضم على الأموال المنقولة أن قيمة التأمينات هنا فهي (20%) من القيمة المقدرة ومن الجائز تمديد لمدة (15) يوم إذا لم يبلغ القيمة المقدرة، ومن سلطات الإدارة إذا رأت أن السعر لا يتناسب مع المصلحة العامة من الجائز تمديد المزايدة لمدة (15) يوم⁽²³⁾.

أما الإجراءات اللاحقة لبيع للعقار أو المنقول فلا تكون الاحالة بشكل قطعي إلا بعد مصادقة الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة⁽²⁴⁾، وهذه الإجراءات التي أوردها المشرع العراقي هي لضمان حسن إجراءات البيع وأن تكون الإدارة مسؤولة عن إدارة الأموال بالشكل السليم وفي حال عدم تطبيق هذه



الاجراءات فأن اعمالها تكون مشوبة بعيب الشكل والاجراءات وتكون عرضة للطعن والالغاء، والاصل ان عملية البيع تتم بموجب المزايدة⁽²⁵⁾، والتي تكون بموجبها سلطة الادارة مقيدة بأتباع الاجراءات المقررة بالقانون من جانب وسلطة تقديرية من جانب اخر فيما يتعلق باختيار المتعاقد الذي يحقق المصلحة العامة وحماية النظام العام والوقت الذي يتوجب على الادارة القيام بالمزايدة العامة⁽²⁶⁾. ففي القانون المصري المزايدة هي الاصل في بيع اموال الدولة⁽²⁷⁾، وتنقسم المزايدة الى صور: الاولى هي المزايدة المحدودة والتي حدد بموجبها الاصناف والحالات التي تنتج هذه المزايدة الاموال التي عرضت لمزايدة عامه او بالمظاريف، كما اورد القانون المصري نوع اخر يتمثل بالمزايدة المحلية والتي تحدد بالمنطقة الخاصة بمحل التعاقد وبقيمة (ستمائة الف جنيه)⁽²⁸⁾، وترسي المزايدة على اعلى سعر مستوفي للشروط وبموجب مركز الادارة من الجائز الغاء المزايدة في حال الاستغناء عنها او بمقتضى المصلحة العامة او لعدم تحقق القيمة المستحقة⁽²⁹⁾، وقد اورد القانون المصري استثناء على المزايدة ويكون في الحالات الطارئة والمستعجلة بواسطة لجنة مشكلة من قبل رئيس الهيئة او الوزير، ويجوز كذلك الاستثناء في حالة عرض المبيع في المزايدة العامة او بموجب المظاريف المغلقة ولم تصل الى المبلغ المرخص للبيع وبموجب الاصناف التي اوردها القانون المصري⁽³⁰⁾.

أما القانون العراقي فقد اوجد المزايدة هي الوسيلة الاساس لبيع الاموال وتنقسم المزايدة الى صنفين: الاولى هي المزايدة العامة والتي يشترك بها جميع الافراد باستثناء المستبعدين بموجب القانون، أما المزايدة الاخرى فهي المزايدة المحدودة والتي تخص الموظفين فحسب والمتقاعدين الذين يشغلون عقاراً عائداً للدولة وقت المزايدة مع تفضيل منتسبي الوزارة او الجهة مالكة العقار من حيث تقديمهم في المزايدة وبذات الاجراءات المقررة بالقانون⁽³¹⁾، وقد اقر القضاء الاداري في العراق بجواز البيع حتى بحضور مزيد واحد واستناداً للصلاحيات التقديرية للإدارة⁽³²⁾، وبموجب مركز الادارة المتميز فيإمكان الادارة بيع اموالها بدون مزايدة علنية وقد بين المشرع العراقي مضامين مفصلة عن هذه السلطة، فقد اجاز بيع العقارات على الدوائر الرسمية بالسعر المقرر من قبل اللجان المختصة وبالبديل المناسب⁽³³⁾، أما اذا أرادت بعض الدوائر شراء بعض العقارات لغرض بيعها على منتسبيها فأن السعر الحقيقي هو السائد في البيع، وقد اجاز المشرع بيع العقارات على المواطنين بدون مزايدة علنية، ولكن القضاء الدستوري قد ابطل هذا البند باعتباره ينافي مبادئ المساواة المقررة بالدستور العراقي⁽³⁴⁾، ومن سلطات الادارة بيع الفضلات بشروط محددة وجميع هذه الاجراءات فرض المشرع اتمام انجازها بمدة تسعون يوماً وهذا ما يمنح الادارة السيطرة على ادارة اموالها المباع⁽³⁵⁾.

الفرع الثالث

السلطات المتميزة في تحصيل قيمة الاموال المباع

أن منح الادارة سلطات متميزة في نطاق البيع لا يقتصر على الناحية الاجرائية بل تمتد الى تحصيل قيمة تلك الاموال بعدها اموال عامة تضاف الى الاموال العامة النقدية، وقد بين القانون المصري ضرورة قيام من رسي عليه المزداد تسديد نسبة المال المنقول فيجب تسديد (30%) من قيمة المال المباع بمجرد رسو المزايدة، اما باقي المبلغ فيسدد خلال خمسة عشر يوم من تاريخ رسو المزايدة وبخلافه يصادر التأمين المؤقت لصالح الادارة، ويجوز أن تدفع المستحقات بشكل دفعات بعد موافقة السلطة المختصة ويذكر ذلك في محظر المزايدة وأن لا تكون نسبة (30%) الاولوية بضمن تسوية الدفعات، أما العقارات والمشاريع فعلى من رسي عليه المزداد تسديد نسبة (10%) من قيمة العقارات او المشروعات وتسديد باقي المبلغ خلال ثلاثة اشهر من تاريخ اخطاره برسو المزايدة، أما حالة عدم الايفاء بالمبلغ المستحق فيدفع المبلغ مع الفائدة المساوية لفائدة البنك المركزي وعدم تسجيل العقار باسم المشتري لحين اكمال المستحقات، وفي حال عدم التسديد يتم فسخ عقد البيع وتحميل المشتري الناكل فائدة وفقاً للقانون المدني وبصورة جوازيه ومصادرة التأمين وكما هو مقرر بالمادة (51) من قانون المناقصات والمزايدات المصري لسنة 2018⁽³⁶⁾.

أما في العراق فتبدأ سلطة الادارة بالزام المشتري بدفع بدل بيع المال خلال ثلاثون يوم⁽³⁷⁾، بصورة نقدية او بالأقساط على ان يكون دفع نصف قيمة المبيع خلال ثلاثون يوماً وبقية المبلغ بأقساط على ان لا يتجاوز ثلاثة سنوات وخمسة اقساط⁽³⁸⁾، ومن الجائز تقسيط المبلغ لمدة عشرين سنة ويشمل هذا الامر فقط موظفي الوزارة المعنية بائعة العقار، ومن الجائز جدولة الاقساط المستحقة بموجب موافقة رئيس مجلس الوزراء او من يخوله بناءً على اقتراح من لجنة مختصة وحصول مبررات تسوغ هذه الجدولة وهذه سلطة تقديرية لمجلس الوزراء من الجائز تقسيطها او الرافض⁽³⁹⁾، وفي حال تأخير المشتري عن الدفع فإن الادارة تمارس سلطتها باستحصال المبالغ مع الفائدة التأخيرية المقررة بصورة مباشرة او تأجل التحصيل مع تحصيل قيمة الفائدة وحسب طبيعة العقار وهذا ما اكده القضاء الاداري في العراق⁽⁴⁰⁾، فاذا تأخر المشتري مرة اخرة فان للإدارة اما تحصيل المبلغ او الالغاء الاقساط واستيفاء المبلغ المتبقي دفعة واحدة، وهنا يبرز مركز الادارة المتميز في متابعة اموالها المباعة، أما اذا لم يتم استيفاء المبالغ فان العقار اذا لم يسجل باسم المشتري فيبيع وفقاً لهذا القانون وبصورة نقدية، أما اذا كان مسجل باسم المشتري في دائرة التسجيل العقاري هي الدائرة المعنية ببيعه وفقاً لأحكام قانون التسجيل العقاري رقم (43) لسنة 1971 المعدل.

أما في حالة عدم اتمام عملية البيع للمال العام فإن للإدارة سلطات اخرى بإمكانها استخدامها، فاذا نكل الشخص المحال اليه المبيع فيعرض المبيع على الراغب الاخير في المزايدة العلنية بالقيمة التي عرضها اثناء المزايدة العلنية فاذا وافق على الشراء فإن الناكل يضمن قيمة الفرق بين البدلين؛ كونه ليس فسخاً⁽⁴¹⁾، وبإمكان الادارة استيفاء هذه المبالغ من التأمينات الاولية وفي حال عدم كفايتها فيتم استيفائها من امواله الاخرى وفقاً لقانون تحصيل الديون الحكومية رقم (56) لسنة 1977 النافذ، أما في حالة الرافض من قبل الراغب الاخير فتجرى مزايدة اخرى خلال (15) يوم من اليوم الثاني للإعلان وكما في الحالة الاولى فإن فرق البدلين يستحصل من الناكل الاول، والحالة الاخيرة هو بقاء المال دون راغب فان الادارة تستوفي التأمينات كقيمة عن اتعاب ومصاريف المزايدة وفي حال عدم الكفاية يتم استيفائها من امواله الاخرى وفقاً للألية الموضحة اعلاه⁽⁴²⁾، نستخلص أن النظام القانوني العراقي كان أكثر تفصيلاً في تنظيم ادارة الاموال العامة من النظام القانوني المصري وما ينعكس ذلك على حسن ممارسة المركز المتميز في ادارة الاموال العامة.

المطلب الثاني

دور مركز الادارة المتميز في ايجار الاموال العامة

تمارس الادارة سلطات متميزة في نطاق ادارة اموالها بحدود الايجار، وهذه الاختصاصات تأتي متزامنة مع ما تتمتع به الادارة من سلطة تقديرية ومكنة في ادارة اموالها لابتغاء المصلحة بعدها مالكة لتلك الاموال⁽⁴³⁾، ويعد الايجار الاداري ممارسة تقوم بها الادارة في نطاق التصرف بالاموال العامة، وهذه السلطة لها اسس تميزها عن غيرها من الممارسات التي تدخل ضمن نطاق الادارة ولكن يكون دور الادارة بها محدود لذلك لا تكون ضمن نطاق دراسة مركز الادارة المتميز كما تظهر سلطة الادارة في نطاق الاجراءات وتحصيل قيمة الايجار الاداري، ولبحث هذه المضامين سنقسم هذا المطلب الى الفروع التالية:

الفرع الاول

مضامين سلطة الادارة في الايجار الاداري

يعد الايجار الاداري احد الممارسات التي تقوم بها الادارة ويظهر بها مركز الادارة المتميز لحسن ادارة الاموال العامة، والايجار الاداري هو عبارة عن عقد تبرمه الادارة مع طرف اخر لتمكينه من الحصول على منافع الاموال العامة وتتمتع به الادارة بسلطة تقديرية بما تنظمه القواعد القانونية ويكون مركز المستأجر ذو طبيعة تنظيمية مما يتيح للإدارة التحكم بإدارة اموالها من حيث التعديل او الالغاء⁽⁴⁴⁾، ويقوم الايجار الاداري على ذات الاسس التي اقرها القانون المدني في عقد الايجار بمفهومه العام وهذا ما



أكده القضاء الإداري في مصر⁽⁴⁵⁾، مع اعطاء خصوصية في التنظيم والاجراءات للقوانين المنظمة للإيجار اموال الدولة، فإذا لم توجد قاعدة تنظم جزئية في الإيجار الإداري في القواعد المنظمة للقانون الإداري والمتعلقة بأموال الدولة تخضع هذه الجزئية من حيث التنظيم للقانون الخاص⁽⁴⁶⁾، وعرض المشرع المصري الإيجار بأنه "عقد يلتزم المؤجر بمقتضاه أن يمكن المستأجر من الانتفاع بشيء معين مدة معينة لقاء اجر معلوم"⁽⁴⁷⁾. أما المشرع العراقي فعرفه بأنه "الإيجار تملك منفعة معلومة بعوض معلوم لمدة معلومة وبه يلتزم المؤجر أن يمكن المستأجر من الانتفاع بالمأجور"⁽⁴⁸⁾.

وبذلك فإن عقد الإيجار يقوم على طرفين الإدارة والطرف الآخر سواءً اكان شخص طبيعي او معنوي ولكن مركز الإدارة المتميز هو من يكون له الدور الأكبر في تنظيم عقد الإيجار، ومن خصائص عقد الإيجار بأنه عقد رضائي، ويعتمد على توافق ارادتين ارادة الإدارة وأرادته الطرف الآخر مما يترتب عليه أن يلتزم الطرفان بهذا العقد بان تمكن الإدارة الانتفاع بالمال العام والتزام المستأجر بأداء المقابل النقدي للأجرة والالتزام بالحفاظ على الاموال العامة وادامة المأجور وعدم الاضرار به والاستعمال الصحيح بحسب ما مصمم له المال العام⁽⁴⁹⁾، وعقد الإيجار الإداري يرد على المنفعة فيمكن المستأجر الانتفاع من المال العام المؤجر دون التصرف به، كما يرد على الاموال القابلة للاستعمال المتكرر وليس التي تستهلك في الاستعمال، ويعد عقد الإيجار من عقود المدة، بمعنى أن المدة لها دور مهم وجوهري في هذا العقد وهذه المدة تنعكس على الانتفاع بالمأجور وتنظيم التزامات الطرفين من حيث استلام المأجور وتسليمه، وعلى الإدارة بموجب مركزها المتميز ان تلتزم بهذه المدد لحسن ادارة الاموال أولاً وللإيفاء بالتزاماتها قبل المستأجر ثانياً وبخلافه تعد منحرفة بمركزها المتميز تجاه الاموال والمتعاقد⁽⁵⁰⁾.

ويرتكز عقد الإيجار الإداري على اربعة اركان تتمثل بالرضا والمأجور والاجرة ومدة الإيجار، اذ يشترط وجود التراضي⁽⁵¹⁾، بين الإدارة والطرف الآخر، وما ينعكس ذلك على التوافق على ماهية الإيجار والاعمال المتعلقة بالمال العام المأجور والمحددة بموجب عقد الإيجار، يرافق ذلك ممارسة الإدارة لسلطتها المتميزة، وبخلافه فإن الإدارة تتحرف بمركزها المتميز، وهذه الممارسات تكون من خلال السلطة المختصة التي لها اهليه التعاقد على الإيجار وان يكون قرارها بالإيجار سليم وغير مشوب بعيب من عيوب الاختصاص⁽⁵²⁾ أما الركن الآخر في الإيجار الإداري فيتمثل بالمحل وهو المال المأجور والذي يشترط به أن يكون موجود سواءً وقت ابرام عقد الإيجار مع الإدارة او بعد حين بشرط ان لا يكون قد هلك وقت تسليم المأجور ليتمكن المستأجر من الانتفاع بالمال العام المأجور، وهذا المأجور يجب ان يكون معين او قابلاً للتعين بشكل ينفي الجهالة، وقابلاً للتعامل فيه بطبيعته او بمقتضى القانون، وان يطابق مبدأ المشروعية لا يكون مخالفاً للنظام العام⁽⁵³⁾.

كما يشترط أن يكون محل الإيجار غير قابل للاستهلاك ويجب أن يستخدم المأجور وفقاً لما متفق عليه او الاضرار بالمأجور كما لا يجوز ايجار المأجور من قبل المستأجر لأخر الا بعد موافقة الإدارة وفي حالة مخالفة المستأجر فإن الإدارة تنذر المستأجر وتقوم بفسخ عقد الإيجار⁽⁵⁴⁾، وهذا يعني على الإدارة عند ممارسة مركزها المتميز ان تراعي هذه الشروط التي يركز عليها المحل في نطاق ادارة الاموال العامة، أما العنصر الآخر في المحل إضافةً للمأجور هو الاجرة وهي قيمة الإيجار الذي تستلمه الإدارة من قبل المستأجر وأن تكون بصفة نقدية وتدفع بشكل جدي، أما الركن الاخير فيتمثل بمدة الإيجار أذ يجب أن تحدد المدة في الإيجار؛ كون عقود الإيجار من عقود المدة التي تحكم التعامل بين الإدارة والمستأجر⁽⁵⁵⁾.

الفرع الثاني

ذاتية الإيجار الإداري

يتداخل عقد الإيجار مع العديد من العقود ولكن بحث ذاتية الشيء يجب ان يكون بمستوى التشابه والاختلاف، والعقود التي يتوارد تمييزها عن عقد الإيجار المدني لا تدخل ضمن مضامين دراستنا، والمحور الذي يتداخل مع عقد الإيجار الإداري هو المساطحة؛ كون العقدان محلها التصرفات القانونية

الصيقة بحق الملكية باعتباره حق اصلي للإدارة وتمنح الإدارة وتنشأ الإدارة بموجب سلطتها حقوق على الاموال للأخرين بمقابل سلطات متميزة في ادارة المال المساطح او المستأجر⁽⁵⁶⁾. وسلطة الإدارة في المساطحة الادارية تمتد في الغاء عقد المساطحة او انهائه، ويتم الالغاء اذا ما اخل المساطح بعقد المساطحة واضر بالأرض الممنوحة له؛ كون المساطح مكلف بألتباع وسائل الوقاية والحذر لأهمية الاموال التي تقوم عليها المساطحة ويترتب على ذلك ايقاف اثر عقد المساطحة وتُعوّض الإدارة عن الضرر وفقاً للمسؤولية التقصيرية؛ بالاستناد الى خصوصية الاموال التي يديرها مركز متميز وسامي⁽⁵⁷⁾، وحق الغاء الايجار الاداري مقرر للإدارة لتمتعها بمركز متميز لتحقيق المصلحة العامة وهذا ما أكدّه القضاء في مصر⁽⁵⁸⁾. والمساطحة لم يعرفها المشرع المصري بل اورد احكام تنظيمها ويطلق عليها حق الحكر⁽⁵⁹⁾، في حين عرفها القانون المدني العراقي بأنها "حق عيني يخول صاحبه أن يقيم بناء او منشآت اخرى غير الغراس على ارض الغير بمقتضى اتفاق بينه وبينه صاحب الارض، ويحدد هذا الاتفاق حقوق المساطح والتزاماته"⁽⁶⁰⁾، وهذا الاساس هو الذي تركز عليه المساطحة بصورتها المدنية والادارية، والتداخل يكون بعدة جوانب:

فمن حيث التنظيم القانوني: ينظم حق المساطحة بشكل رئيس في القانون المدني باعتباره التشريع الاساسي الذي ينظم ادارة الاموال بصورتها العامة والخاصة، ولم يصرح القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 بحق المساطحة بل اطلق عليه حق الحكر وتناول تنظيمه الاجرائي ولم يتضمن قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (182) لسنة 2018 تنظيم المساطحة الادارية واكتفى بتنظيم الايجار الاداري، اما التشريعات في العراق فان القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل تناول المساطحة بالتفصيل واردف بتفاصيل اوسع بموجب قانون التسجيل العقاري رقم (43) لسنة 1971، وكذلك نص قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (21) لسنة 2013 على تنظيم واجراءات المساطحة الادارية كتشريع خاص لتنظم ادارة الاموال العامة، أما الايجار الاداري فان التشريع المصري اوردته في القانون المدني وقانون المناقصات والمزايدات النافذ وكذلك في العراق فان القانون المدني قد اسس للإيجار بصورة عامة واورد تفاصيل الايجار الاداري بقانون بيع وايجار اموال الدولة النافذ.

أما من حيث الطبيعة: أن التشريعات هي من حددت طبيعة هذه الحقوق ومركز الادارة عليها، وكل من المساطحة في القانون المدني المصري والعراق هما يردان على الحق العيني وعلى العقارات دون المنقولات، والاختلاف يكون بأن المشرع المصري قد اوردته على العقارات الموقوفة فحسب ويشمل البناء والغراس، أما المشرع العراقي لم يقيد بصنف من الاراضي وجعله يرد على البناء فقط دون الغراس⁽⁶¹⁾. ونعتقد أن مسلك التشريعات العراقية هي الاسلم من حيث التنظيم والتقسيم وبالأخص قد اوردت المساطحة والايجار الاداري في تنظيم خاص ذو طابع اداري ينسجم مع مركز الادارة المتميز في ادارة الاموال العامة، وطبيعة كلا العقدين هي من عقود المعاوضة والملزلة للجانبين، ولكن الاختلاف يكون من حيث سلطة الطرف الاخر مع الادارة فان الطرف الاخر في عقد الايجار له حق الاستعمال والاستغلال في حين حق المساطحة يعطي حقوق اعلى وتتمثل بالتصرف بالأرض وايجارها وبيعها خلال فترة المساطحة وينتقل حق المساطحة للخلف في حين حق الايجار لا ينتقل كون حق المساطحة ذو طابع عيني.

كما من حيث المدة: أن عقد المساطحة وعقد الايجار الاداري من عقود المدة، وقد حدد المشرع المصري حق المساطحة بستين سنة، أما المساطحة المدنية في القانون العراقي فهي لا تتجاوز خمسين سنة قابلة للتمديد⁽⁶²⁾، اما المساطحة الادارية فقد حكما القانون العراقي بان لا تتجاوز خمس وعشرون سنة ولا يجوز تمديد هذه المدة، في حين ان عقد الايجار المدني غير محدد المدد اما عقد الايجار الاداري بأن لا يتجاوز عشرة سنوات وللإدارة سلطة في تمديد هذه المدة بناءً على طلب من المستأجر وهذا ما أكدّه التشريع والقضاء العراقي⁽⁶³⁾، والتمديد الذي يصاحب عقد الايجار الاداري فان الادارة تتمتع بمركز في تعديل قيمة الايجار وبالأخص اذا رافق التمديد قيام منشأة تضيف من منفعة المأجور⁽⁶⁴⁾.

ومن حيث الالتزامات: أن عقد المساطحة والايجار من العقود الرضائية والملزلة للجانبين⁽⁶⁵⁾، ويكون الطرف الاساس في المساطحة الادارية والايجار الاداري هي الادارة وهدفها ادارة اموالها بطريق

منح الانتفاع، اما في المساطحة المدنية فإن الطرفين هم اشخاص طبيعيين ويتمتعون بذات المراكز القانونية، وتكون ايلولة المنشآت الى المساطح في العقد المدني، أما في المساطحة الادارية فإن المشيدات تؤول الى الادارة بعد انتهاء عقد المساطحة، اما عقد الايجار فإن الادارة تسلم المأجور مع المشيدات او تعد تندر خاص بأنشاء مشيدات ضمن عقد الايجار وبعد انتهاء مدة الايجار الاداري فإن جميع المشيدات هي للإدارة وفي حال الضرر بها فإن المستأجر ملزم بالتعويض العيني او النقدي بحسب الاحوال⁽⁶⁶⁾.

في حين من حيث الشكلية: أن الشكلية لاتعد ركن اساسي في عقد الايجار الاداري، في حين أن الشكلية والتسجيل في دائرة التسجيل العقاري شرط اساسي في عقد المساطحة، وهذا الشرط لم يرد في قانون المناقصات والمزايدات المصري او بيع وايجار اموال الدولة، ولكنه ورد ضمن المبادئ التي تحكم التصرفات القانونية التي تجري على العقار ولكون المساطحة هو من التصرفات المهمة الواردة على العقار فإن القانون قد ألزم بتسجيلها⁽⁶⁷⁾. أما فيما يخص القضاء فإنه غير مستقر فتارةً يذهب بعدم اعتبار التسجيل ركن في المساطحة الادارية وتارةً اخرى يذهب الى اعتبار التسجيل ركن اساسي في عقود المساطحة الادارية⁽⁶⁸⁾. ونعتقد بأن التسجيل ركن اساسي في عقد المساطحة الادارية؛ كونه يحافظ على الاموال ويساهم في تضمين مسوغات مركز الادارة المتميز والمتمثلة بتأمين النظام العام وحماية المصلحة العامة.

الفرع الثاني

السلطات المتميزة في اجراءات الايجار

تتمتع الادارة بمركز متفوق في الجانب الاجرائي عند ممارسة سلطتها في ايجار اموالها، وهذه السلطة تتميز في المراحل التي ترافق عملية الايجار كون عقد الايجار الاداري يمر بمراحل متتابعة لتضفي عليه الشكلية المطلوبة، وهذه المراحل بالاجراءات السابقة والتي تكون نقطة الشروع بإجراءات الايجار الاداري، وفي القانون المصري أن الاجراءات السابقة تتمثل بذات الاجراءات المقررة في بيع الاموال العائدة للدولة، وهي تشكيل لجان متخصصة لتصنيف وتحديد بشكل دقيق مع مراعاة محتويات المأجور من موقع ومساحة الاموال المراد تأجيرها من قبل السلطة المختصة بما لا يقل عن ثلاثة اعضاء ولا يزيد عن سبعة اعضاء وبالإمكان الاستعانة بالمكاتب الفنية والتخصصية ويكون تحديد تلك اللجان من قبل ذات السلطة⁽⁶⁹⁾، وهذا الامر غير مقرر في القانون العراقي، ثم تقوم لجنة اخرى متخصصة بالتقدير وتشكل من قبل السلطة المختصة لوضع القيمة التقديرية وفقاً لدراسة السوق بالمقارنة بالأسعار السائدة ثم ترفع تقرير مفصل بجميع الاجراءات بشكل سري الى اللجنة المختصة بالتعاقدات واذا كان المال المطروح للإيجار يستحق دعوة ممثل وزارة المالية وعضو مجلس الفتوى فيتخذ هذا الاجراء⁽⁷⁰⁾، وبعد مرحلة التصنيف والتقدير تمتاز الادارة بأخذ تأمينات بحسب المال العام المأجور وهي سلطة تقديرية للجنة التقديرية بشرط عدم الغلو بقيمة التأمين لترغيب اكبر عدد من الراغبين واخطار مدير التعاقدات، ويتم دفع التأمين بحسب الاحوال أما بخطاب ضمان او بصورة خصم من المستحقات التي تقر للجهة العامة⁽⁷¹⁾. أما المشرع العراقي فقد ابرز مركز الادارة المتميز في الاجراءات السابقة وبذات الصيغة التي نضمها في بيع الاموال العامة، من خلال لجنة مخصصة لتقدير قيمة الايجار وتتكون من ثلاثة اعضاء وفق اختصاصات محددة ولها الاستعانة بعضو من دائرة التسجيل العقاري، وتقوم هذه اللجنة بالكشف عن المال المراد ايجاره وتحديد موصفاته، ثم تقوم بتقديره وفقاً لمعايير محددة منها قيمة الايجارات المجاورة ولها الاستعانة بالخبراء ويكون القرار داخل اللجنة بالاتفاق او بالأكثرية، ومن ثم تنظم محضراً للتقدير ويكون قطعي بعد مصادقة من الوزير المختص او رئيس لجهة غير المرتبطة بوزارة او من يخولهما⁽⁷²⁾. كما ان الادارة عليها القيام بتشكيل لجنة خاصة تتكفل بإجراءات الايجار وهي ذاتها المشكلة لغرض بيع الاموال العامة وتقوم بذات الاجراءات المقررة سابقاً في بيع الاموال العامة وتقوم بتنظيم قائمة المزايدة وفقاً للأوصاف المذكورة في محظر التقدير ويتم اعلان الاموال المراد ايجارها في صحيفة تصدر في بغداد ونسخ اخرى في الدائرة ولها نشر الاعلان في صحف اخرى، أما اذا كانت قيمة المال غير المنقول تقل عن خمسمائة الف دينار فمن الجائز ايجارها بدون اعلان والمدة



المحددة للإعلان هي ثلاثون يوم من اليوم الذي ينشر به الاعلان وعلى الراغب بالإيجار وضع تأمينات بقيمة (20%) من قيمة بدل الإيجار لكامل مدة الإيجار وليس لسنة واحدة، وتكون المزايدة بحدود الوحدة الادارية وللإدارة سلطة قيام المزايدة في مركز المحافظة في حالة الضرورة⁽⁷³⁾. أما مركز الادارة المتميز في الإجراءات المعاصرة للبيع فأن قانون المناقصات والمزايدات المصري النافذ قد وحد الآليات المتبعة في الإجراءات المعاصرة في بيع الاموال العامة، وأن تكون بالأصل بالمزايدة العلنية سواء اكانت محدودة او محلية، أما الاستثناء الوارد في القانون المصري هو الحالة الطارئة او المستعجلة ويكون التأجير بالاتفاق المباشر ودون اللجوء الى الإجراءات المتبعة في المزايدة العلنية وتكون بموافقة السلطة المختصة وأن يكون المال المستأجر لا يتجاوز مليونين جنيه⁽⁷⁴⁾. أما المشرع العراقي فقد نظم الإجراءات المعاصرة للإيجار بذات الإجراءات المتبعة في البيع بالبده بالمناذرة للمزايدة وان لا تفتح المزايدة بأقل من (70%) من القيمة المقدرة للمأجور ثم تقرر لجنة البيع الاحالة على المزايد الاخير، ويجوز الضم لمدة خمسة ايام من تاريخ الاحالة على ان لا يقل عن (15%) من البديل الاخير للمزايد الاخير وتعلن مزايدة جديدة خلال خمس عشر يوم ولا يقبل الضم بدون دفع التأمينات القانونية، واذا لم يبلغ قيمة الإيجار تمدد لمدة خمس عشر يوم، واذا لم تبلغ القيمة (80%) من القيمة المقدرة يعاد تقديره وفقاً للإجراءات المقررة في تقدير المأجور وفي حالة عجز الادارة الى وصول القيمة الى (80%) مرة اخرى فأن الامر يعرض على الوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة لبيان الاسباب التي ادت الى ذلك⁽⁷⁵⁾، أما الاستثناء عن اجراءات المزايدة فان من الجائز تأجير الاموال غير المنقولة بدون مزايدة علنية على فئات محددة وبقيمة محددة من لجنة التقدير وهذا ما اكده التشريع والقضاء في العراق⁽⁷⁶⁾.

الفرع الثالث

السلطات المتميزة في تحصيل قيمة الإيجار

تمتاز الادارة بعدة سلطات لتحصيل قيمة المال المأجور، وقد قسم المشرع المصري سلطة الادارة بحسب مدة الإيجار الاداري فاذا كانت مدة الإيجار لا تزيد عن ثلاث سنوات فيدفع (10%) من القيمة النهائية الكلية للإيجار ويبقى هذا التأمين طوال مدة الإيجار واذا زادت مدة الإيجار عن ثلاث سنوات فيكون هذا التأمين ضمن قيمة الإيجار ويجدد التأمين بذات النسبة كل ثلاث سنوات اخذين بالاعتبار التغير السنوي لقيمة الإيجار بحسب متغيرات السوق ويجب تضمين هذه المضامين في عقد الإيجار وفي حال تعثر المستأجر عن الدفع فتتطرق بحقة الإجراءات المقررة في المادة الخمسين بفرتها الثالثة من قانون المناقصات والمزايدات المصري النافذ والمتمثلة بفسخ العقد وذلك لإفلاسه او اعساره في التسديد⁽⁷⁷⁾. أما المشرع العراقي فقد بين امتيازاً الادارة في تحصيل قيمة الإيجار للمال غير المنقول من خلال تقسيم الدفع اليه بحسب مدة الإيجار فاذا كانت مدة الإيجار لا تزيد عن سنة واحدة فيجب دفع بدل الإيجار كاملاً خلال مدة ثلاثون يوم من تاريخ الاحالة القطعية، ومن الجائز تقسيط مبلغ الإيجار بعد موافقة السلطة المختصة وحسب تقسيم حدده القانون، أما اذا كانت مدة الإيجار تزيد عن سنة فيجب دفع قيمة الإيجار كاملة خلال ثلاثون يوم من تاريخ الاحالة القطعية ومن الجائز تقسيط المبلغ، وفي حال تأخر المستأجر عن دفع التقسيط يحمل القسط فائدة تأخيريه بحسب طبيعة استعمال العقار واذا تكرر التأخير فيندرج المستأجر من قبل السلطة المختصة او من يخولها ومن ثم الغاء التقسيط ودفع كامل المبلغ مع الفوائد المستحقة وفقاً لقانون تحصيل الديون الحكومية النافذ⁽⁷⁸⁾، أما اذا تضمن عقد الإيجار الاداري جواز فسخ العقد دون انذاره المستأجر فمن الجائز فسخ العقد ومصادرة التأمينات وهذا ما اكده القضاء الاداري في العراق⁽⁷⁹⁾. أما في حالة عدم استكمال الإيجار بسبب نكول المستأجر فأن مركز الادارة المتميز يكون حاضراً لإسعاف الجهة الادارية لتأمين قيمة الإيجار وذلك من خلال اجراءات متسلسلة تبدأ بإحالة المال المراد تأجيره الى المزايد الاخير فاذا وافق ودفع التأمينات ويضمن الناكل الفرق بين البديلين في حالة كفاية تأميناته الاولى وبعبكسه يتم تحصيلها وفقاً لقانون تحصيل الديون الحكومية، أما اذا رفض المزايد الاخير فتعلن مزايدة لمدة خمسة عشر يوم ويضمن الناكل الاول الفرق بين البديلين مع كافة المصاريف، وفي حال عدم حصول راغب بالإيجار فيتم عكس التأمينات كأرياد نهائي، وفي جميع الاحوال في حال عدم كفاية التأمينات يتم اللجوء لقانون تحصيل الديون الحكومية⁽⁸⁰⁾.

الخاتمة

اولا: النتائج

- 1- يعد التصرف بالأموال العامة استثناء من الاصل المتمثل بعدم الجواز التصرف بالأموال العامة وهذا الاستثناء مشروع كونه يرتكز على اسس قانونية خاصة متمثلة بقواعد بيع وايجار اموال الدولة واسس منطقية متمثلة بتحقيق المصلحة العامة ودوام سير المرفق العام بانتظام واطراد.
- 2- أن الممارسة الاولى لمركز الادارة المتميز تتمثل ببيع الاموال العائدة للدولة، وهذا البيع هو عقد ذو طابع مدني واداري يقوم على الاركان الاساسية لعقد البيع المتمثلة بالأهلية والاختصاص والركن الاخر هو المحل المتمثل بمبيع والتمن أما الركن الثالث فهو ركن السبب ويضاف ركن اساسي هو ركن الشكلية الواجب اتباعها في عقد بيع اموال الدولة.
- 3- تتمتع الادارة بسلطات واسعة في كيفية البيع وهذه السلطات تكون ذات طابع اجرائي متمثلة بإجراءات سابقة ومعاصرة ولاحقة من الواجب اتباعها وبخلافه فان الادارة تكون قد خالفت قواعد البيع المقررة ويعرض ممارستها للطعن والالغاء، أما الطابع الاخر فتمثل بإمكانية الادارة الفائقة بتحصيل قيمة المال المباع وفق اختصاصات ممنوحة لها بذاتها او عن طريق اللجوء الى قواعد القوانين الساندة في تحصيل قيمة الاموال الحكومية كقانون او من خلال اللجوء الى القضاء للحصول على قيمة المبيع.
- 4- أما الممارسة الاخرى في التصرف بالأموال العامة تتمثل بإيجار اموال الدولة والذي يطلق عليه بالإيجار الاداري، وهو عقد يرتكز على ذات الاركان المقومة لعقد الايجار العامة مع اضافة شكلية معينة لخصوصية الاموال العامة
- 5- يتميز عقد الايجار كممارسة لمركز الادارة المتميز عن عقد المساطحة الاداري من حيث التنظيم القانوني ومن حيث الطبيعة ومدى اتساع عقد الايجار ليشمل العقارات والمنقولات في حين ان عقد المساطحة يشمل العقارات، والاختلاف من حيث المدد والالتزامات الملزمة للطرفية والشكلية الواجب اتباعها في كلا العقدين.
- 6- يمنح مركز الادارة المتميز الادارات سلطات واسعة في اتباع إجراءات شكلية خاصة تضمن سير ايجار الاموال العامة سواء هذه الإجراءات سابقة او معاصرة او لاحقة، ويمنح المركز سلطات متفوقة في تحصيل قيمة الاموال المؤجرة بموجب قواعد منظمة لذلك سواء في قانون بيع وايجار اموال الدولة الخاص او بالقوانين الساندة.

ثانيا: المقترحات

- 1- نقترح على المشرع العراقي بإيراد نص في قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم 21 لسنة 2013 المعدل يعرف عقد البيع والايجار الاداري للخصوصية التي يتمتع بهما هذين العقدين واختلاف بعض مضامينهما عن ما يرد في القانون المدني.
- 2- نقترح تعديل قانون بيع وايجار اموال الدولة العراقي بإيراد فقرة تتيح للدائرة بائعة العقار المحمل بدين بأن تقوم بإجراءات بيع العقار وأن كان مسجل باسم المشتري وعدم منح هذه السلطة لدائرة التسجيل العقاري خوفاً من تراخي دائرة التسجيل العقاري ببيع العقار المثقل بدين للدائرة الاصلية.
- 3- نقترح على المشرع العراقي بتعديل قانون بيع وايجار اموال الدولة وحصر القواعد المنظمة بالمساطحة الادارية بهذا القانون والغاء كافة القواعد المتعلقة بها في القوانين الاخرى مثل القانون المدني وقانون التسجيل العقاري الراقي.
- 4- نقترح بان يكون تسجيل عقد المساطحة في دائرة التسجيل العقاري من الاجراءات الشكلية الملزمة لضمان الحقوق التي يحتويها هذا العقد.
- 5- نقترح بان تكون الاستعانة بالخبراء والفنيين ملزمة على لجان تقدير بيع وايجار اموال الدولة وعدم تركها للسلطة التقديرية لتلك اللجان خوفاً من انحراف هذه اللجان او عدم امتلاكها للقدرة في تحديد القيمة الحقيقية للمال المراد بيعه او الجارة.

الهوامش



- (1) حكم المحكمة الادارية العليا في مصر بجلسة 1993/5/11 والذي جاء بمضمونه " أن الأموال المملوكة ملكية خاصة للدولة، جازت التصرف فيها بالبيع أو التأجير للأفراد". وكذلك حكم المحكمة الادارية العليا في مصر بالطعن المرقم (4580) السنة القضائية 86 في 2017/1/23 والذي جاء بمضمونه "أن أموال الدولة الخاصة التي لا يجوز تملكها أو كسب أي حق عيني عليها بالتقادم هي الأموال التي تكون مملوكة أصلاً للدولة أو انتقلت ملكيتها للدولة بإحدى طرق كسب الملكية المنصوص عليها في القانون المدني. والدولة في ملكيتها الخاصة شأنها شأن الأفراد في ملكيتهم لها أن تتصرف في هذه الأموال سواء بالبيع أو غير ذلك من سائر التصرفات الجائزة قانوناً". منشورات عبر موقع البوابة القانونية للتشريعات المصرية بالرباط <https://elpai.idsc.gov.eg> اخر زيارة يوم 2023/8/10.
- (2) د. محمد علي عبيد: دور الشكل في العقود-دراسة مقارنة، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2007، ص9.
- (3) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر بجلسة 2019/12/20 منشور عبر موقع البوابة القانونية للتشريعات المصرية بالرباط <https://elpai.idsc.gov.eg> اخر زيارة يوم 2023/8/10. والذي جاء بمضمونه " أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن المشرع أجاز للجهات الإدارية المختصة التصرف بالبيع في الأراضي المملوكة لها ملكية خاصة، وتعد سلطة جهة الإدارة في بيع هذه الأراضي هي محض سلطة تقديرية باعتبار أن حق الدولة وغيرها من الجهات الإدارية في أموالها الخاصة هو حق ملكية".
- (4) المادة (418) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 المعدل.
- (5) المادة (506) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل.
- (6) د. سعيد مبارك وآخرون: الموجز في العقود المسناة، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012، ص10-12.
- (7) د. عبد الرزاق احمد السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني الجديد-العقود التي تقع على الملكية-البيع، ط3 الجديدة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011، ص40.
- (8) د.سمير عبد السيد تناغو: عقد البيع، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2009، ص36-40.
- (9) ينظر د. سليمان مرقص: الوافي في شرح القانون المدني في العقود المسماة- عقد البيع -عقد الكفالة، ط5، دار الكتب القانونية، مصر، ص169 وما بعدها.
- (10) ينظر د. نبيل ابراهيم سعد: العقود المسماة-الجزء الاول-البيع، منشأة المعارف، الاسكندرية، بلا سنة نشر، ص132. وينظر المادة(431-439) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 المعدل. وينظر المادة (127-130، 594) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل
- (11) ينظر المادة(423) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 المعدل. وينظر المادة (526-530) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل
- (12) ينظر د. حسن علي دنون: النظرية العامة للالتزامات، بلا ناشر، مطبعة الجامعة المستنصرية، بلا سنة طبع، ص118-136. ينظر د. فايز احمد عبد الرحمن: عقد البيع، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2006، ص135-136.
- (13) نصت المادة (1) من قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (182) لسنة 2018 على " السلطة المختصة: الوزير، ومن له سلطاته، او المحافظ، او رئيس مجلس ادارة الهيئة او الصندوق، او من يعادلهم من سلطات في الجهات المنصوص عليها في المادة الاولى من مواد اصدار هذا القانون، كل في نطاق اختصاصه". أما في ما يخص منع التفويض ينظر المادة(2/71) من ذات القانون نصت المادة(2) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (21) لسنة 2013 المعدل على " لا يجوز بيع او ايجار اموال الدولة، مالم يقرر الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او من يخوله أي منهما، بيعها او ايجارها، عند تحقق المصلحة العامة، على أن تحدد في القرار انواع واصناف وكميات المواد المراد بيعها او ايجارها".
- (14) د. بريك فارس حسين الجبوري و عدالة عبد الغني محمود: التصرف بالمال العام في القانون المدني -دراسة مقارنة، بحث منشور، مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة(6)، المجلد(6)، الجزء(2)، 2021، ص35.
- (15) ينظر المادة(131/ ثانياً) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 المعدل. وينظر المادة (71/ثانياً) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل.
- (16) نصت المادة(67) من قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (182) لسنة 2018 على " تسري احكام هذا الباب على عمليات بيع وتأجير المنقولات والعقارات، والمشروعات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية والترخيص بالانتفاع او باستغلال العقارات والمشروعات".
- (17) نصت المادة(1) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (21) لسنة 2013 المعدل على " اولاً- تسري احكام هذا القانون على اموال الدولة، المنقولة وغير المنقولة عند بيعها او ايجارها مالم ينص القانون على خلاف ذلك. ثانياً: يشمل تعبير (اموال الدولة) اموال القطاع العام اينما وردت في هذا القانون".
- (18) ينظر المادة (24-29) من اللائحة التنفيذية بقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (692) لسنة 2019.
- (19) نصت المادة (2) من تعليمات تنفيذ قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (4) لسنة 2017 على " يشترط لبيع العقار أن يكون مسجلاً في دائرة التسجيل العقاري المختصة باسم الوزارة او الجهة المعنية".
- (20) ينظر المواد(6- 10) في ما يخص الاموال غير المنقولة والمادة(19) في ما يخص الاموال المقولة من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم(21) لسنة 2013 المعدل.



- (21) قرار مجلس الدولة بالرقم (2018/70) في 2018/7/12، وجاء بمضمونه " أن عبارة (تمديد المزايدة) المنصوص عليها في البند أولاً من المادة 12 تعد مزايدة ثانية وليس استمراراً للمزايدة الأولى". أورده حيدر داود حمد الله الحسيني: شرح قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم 21 لسنة 2013، ط2، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2022، ص167.
- (22) ينظر المادة (62) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (692) لسنة 2019.
- (23) ينظر المواد (29-32) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم (21) لسنة 2013 المعدل.
- (24) ينظر المواد (12/سابعاً-ثامناً-تاسعاً، 14) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم (21) لسنة 2013 المعدل. وقرار محكمة التمييز الاتحادية بالرقم (186/بيع عقار/مملوك للدولة) في 2009/2/24. والذي جاء بمضمونه " البيع بالمزايدة العلنية لعقار مملوك للدولة لا تكون الاحالة قطعية الا بمصادقة الوزير المختص". منشور في موقع محكمة التمييز الاتحادية عبر الرابط <https://www.sjc.iq/indexqanoun> آخر زيارة 2023/7/26.
- (25) تعرف المزايدة من قبل جانب من الفقه بأنها عقد بمقتضاه يتم بيع اموال الدولة بإجراءات محددة بعد اعلان السعر المحدد وطلب الزيادة فيه. د. زكي حسين زيدان: البيع بالمزاد العلني، دار الفكر العربي، الاسكندرية، 2004، ص25.
- (26) هاتف كاظم جاسم الموسوي: حدود السلطة التقديرية للإدارة في المزايدات العامة-دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص9.
- (27) قرار المحكمة الادارية العليا في مصر بالسنة القضائية (954457) في 2018/11/27 منشور بموقع البوابة القانونية للتشريعات المصرية عبر الرابط <https://elpai.idsc.gov.eg/Judgements>. اخر زيارة بتاريخ 2023/8/11. وجاء بمضمونه "المشرع اوجب أن يكون البيع للعقارات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية، عن طريق مزايدة علنية أو محلية أو بالمظاريف المغلقة".
- (28) ينظر المادة (68-69) من قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (182) لسنة 2018.
- (29) ينظر المادة (36،38) من قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (182) لسنة 2018.
- (30) ينظر المادة (68-69) من قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (182) لسنة 2018.
- (31) ينظر المادة (15، 12) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم (21) لسنة 2013 المعدل. قرار مجلس الدولة بالرقم (2014/7) في 2011/1/21، وجاء بمضمونه " أن الالية المنصوص عليها في البند (اولاً/1) من المادة(15) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم (21) لسنة 2013 تكون بثلاث مراحل" منشور في فتاوى وقرارات مجلس الدولة لسنة 2014، ص33.
- (32) قرار مجلس الدولة بالرقم (2014/128) في 2011/11/12، وجاء بمضمونه " يجوز بيع وإيجار اموال الدولة بطريق المزايدة العلنية عند ظهور مزاد واحد فقط بعد اعلانها وفقاً لقانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم (21) لسنة 2013" منشور على صفحة وزارة العدل العراقية عبر الرابط <https://moj.gov.iq> آخر زيارة 2023/7/19.
- (33) ينظر المادة (68-69) من قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (182) لسنة 2018.
- (34) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالرقم (213/ اتحادية/2021) منشور على موقع المحكمة الالكتروني عبر الرابط <https://www.iraqfsc.iq/krarid> آخر زيارة بتاريخ 2023/8/9.
- (35) قرار مجلس الدولة العراقي بالرقم (2010/1) في 2010/1/5 وجاء بمضمونه " أن البديل المناسب هو الذي تقرره لجنة التقدير عند بيع الاراضي والعقارات بدون مزايدة علنية بقرار من وزير المالية الى دوائر الدولة والقطاع العام بعد أن يراعى فيه انسجامه مع الهدف الذي من اجله سيباع العقار او الجهة التي سيباع لها" منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2010، ص34.
- (36) ينظر المادة (94) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (692) لسنة 2019.
- (37) قرار محكمة التمييز الاتحادية بالرقم (2505/بذل مزايدة/2008) في 2008/10/28 والذي جاء بمضمونه " مشتري عقار من الدولة بموجب قانون بيع وإيجار اموال الدولة اذا لم يسدد البذل خلال ثلاثين يوماً يعتبر ناكلاً عن الشراء" منشور على موقع محكمة التمييز الاتحادية عبر الرابط <https://www.sjc.iq/qview>. آخر زيارة 2023/7/30.
- (38) قرار مجلس الدولة العراقي بالرقم (2014/68) في 2014/6/18 وجاء بمضمونه " يجوز تقسيط مبلغ الارض المباعة استناداً لأحكام البند(ثالثاً) من المادة(25) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم(21) لسنة 2013 وفق الالية المنصوص عليها في البند) ثانياً من المادة (17) من القانون المذكور انفاً". منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2014، ص126.
- (39) ينظر المواد(17) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم(21) لسنة 2013 المعدل.
- (40) قرار مجلس الدولة بالرقم(1992/62) في 1992/12/29، والذي جاء بمضمونه بالنسبة لأقساط بيع العقارات السكنية تستوفي الفائدة التي يفرضها المصرف العقاري على قروضه وبالنسبة للعقارات التجارية يستوفي سعر الفائدة الذي تفرضه المصارف التجارية على وهكذا بالنسبة لبقية العقارات وحسب اختصاص كل مصرف" أورده: حيدر داود حمد الله الحسيني: مصدر سابق، ص229-230. وينظر المادة (14/ ثانياً) من تعليمات تنفيذ قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم (4) لسنة 2017.



- (41) قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم (98/2/1972 في 1972) والذي جاء بمضمونه "أن رفض المزايد للإحالة التي رست بعهدته يعتبر نكولاً من جانبه وليس فسخاً وعليه يلزم بين بدل هذه الاحالة والبدل الذي ترسو بموجبه الاحالة على مزايد اخر". اورده د. عصمت عبد المجيد بكر: احكام بيع وايجار اموال الدولة، مطبعة الخيرات، بغداد، 2000، ص44.
- (42) المادة (585) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 المعدل.
- (43) علي هادي العبيدي: العقود المسماة البيع والايجار، ط5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص224.
- (44) د. برهان زريق: عقد الايجار الاداري، ط1، المكتبة القانونية، دمشق، 2002، ص32.
- (45) فتوى مجلس الدولة المصري بالرقم (221) بتاريخ 200/5/3، والذي جاء بمضمونها "عقد الانتفاع بمال عام تسري عليه القواعد العامة في العقود بما تقضى به من ضرورة الالتزام بما انعقدت عليه ارادة الطرفين" اورده، ممدوح طنطاوي: المناقصات والمزايدات القانون واللائحة التنفيذية واحكام المحاكم، ط1، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2005، ص383-384.
- (46) د. رمضان ابو السعود: الموجز في عقد الايجار، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1996، ص210.
- (47) المادة (558) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948.
- (48) المادة (722) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل.
- (49) نصت المادة (20/ثالثاً) من تعليمات تنفيذ قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (4) لسنة 2017 على "لا يجوز للمستأجر أن يستعمل العقار الذي يستأجره لغير الغرض المتفق عليه في عقد الايجار وليس له ان يأتي عملاً من شأنه أن يضر بالمأجور".
- (50) نصت المادة (20/اولاً) من تعليمات تنفيذ قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (4) لسنة 2017 على "يلتزم المستأجر بأخلاء المأجور وتسليمه عند انتهاء مدة ايجاره للجهة المالكة كاملاً كما استلمه، ثانياً: اذا تأخر المستأجر القديم عن تخلية المأجور عند انتهاء عقد الايجار لا يفسخ عقد الايجار الجديد ولا تكون الجهة المالكة ملزمة بشيء تجاه المستأجر الجديد سوى تسليم المأجور اليه عند تخليته بعد اتخاذ الاجراءات المقتضية للتخلية وبعد حينها يعد عقد الايجار منصرفاً للمدة التي تبدأ من يوم تسليم المأجور".
- (51) للمزيد ينظر د. سليمان مرقص: في العقود المسماة- عقد الايجار، الجزء الثامن، ط4، المنشورات الحقوقية، بيروت، ص88.
- (52) ينظر د. عباس الصراف: عقد البيع والايجار، بلا ناشر، مطبعة الاهالي، بغداد، 1955، ص301-314.
- (53) د. توفيق حسن فرج: عقد الايجار- دراسة لأحكام قوانين الايجارات، الدار الجامعية، بيروت، 1984، ص149-150. يذهب جانب من الفقه الى اعتبار شرط المشروعية يقتزن بركن السبب وهو أن يكون سليم وغير مخالف للقواعد العامة وبخلافه فإن عقد الايجار يكون باطل كونه الباعث الدافع للتعاقد بين الادارة الطرف الاخر. للمزيد ينظر كاظم الشيخ جاسم: احكام ايجار العقار، ط1، بلا ناشر، بلا سنة طبع، ص75-77.
- (54) د. منصور مصطفى منصور: عقد الايجار، الناشر مكتبة حيدر عبد الله وهبه، بلا مكان نشر، المطبعة العالمية، ص47. وينظر المادة (21) من تعليمات تنفيذ قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (4) لسنة 2017.
- (55) ينظر د. محمد كامل مرسى: العقود المسماة- الجزء الخامس- عقد الايجار، بلا ناشر، المطبعة العالمية، مصر، ص61-65.
- (56) د. ريباز اردلان بكر: حق المساطحة واشكالياته، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، العدد (الاول)، المجلد (السابع)، 2018، ص258.
- (57) للمزيد ينظر د. عمر نهاد عطا و محمد فائق محمود الشماخ: الغاء عقد المساطحة وانهاؤه في ظل القانون المدني وقانون بيع وايجار اموال الدولة العراقيين، بحث منشور في مجلة الشرائع للدراسات القانونية، المجلد (2)، العدد (4)، الجزء (2)، 2022، ص283-284.
- (58) قرار محكمة النقض المصرية بجلسته 2020/6/15 منشور عبر موقع البوابة القانونية للتشريعات القانونية المصرية عبر الرابط <https://elpai.idsc.gov.eg> آخر زيارة بتاريخ 2023/8/12. وجاء بمضمونه "ان الاسواق العامة التي تخصصها الادارة للنفع العام تعتبر من الاموال العامة ولا يجوز للإدارة التصرف بها الا عن طريق الترخيص المؤقت وهو غير ملزم للإدارة والتي ترتبط بالمصلحة وللإدارة الحق في الرجوع او الغاء فيه وهي تخضع للقانون العام"،
- (59) المادة (999) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948.
- (60) نص المادة (1266) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل.
- (61) د. حسين توفيق فضل الله و لقمان حسن رسول: الاجارة والمساطحة في المشاريع الاستثمارية، بحث منشور في مجلة قه لأى زانست العلمية، مجلة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية، اربيل، المجلد (8)، العدد (3)، 2023، ص723. عبد اله غزاي العنزي: حق المساطحة والاجارة الطويلة وموقف القضاء منها، المكتبة القانونية، بغداد، 1999، ص8.
- (62) ينظر المادة (999) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948.
- (63) ينظر المادة (1/16) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (21) لسنة 2013 المعدل. كما ان مجلس الدولة يبين بالفتوى المرقمة (2014/50) في 2014/4/16 على هذا المبدأ "يمكن تمديد العقود الايجار المستوضح عنها بعد نفاذ قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (21) لسنة 2013 منشور في احكام وفتاوى مجلس الدولة لسنة 2014، ص97-98.



- (64) فتوى مجلس الدولة بالرقم (2020/29) في 2020/4/30 والذي جاء بمضمونها " يعاد تقدير بدل ايجار العقار في حالة تمديد عقد الايجار عند زيادة منفعة المأجور بسبب المشيدات التي شيدت بعد ابرام العقد". منشور في احكام وفتاوى مجلس الدولة لسنة 2020، ص104.
- (65) ينظر المادة(999) من القانون المدني المصري والمادة (1267) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل، والمادة (16، 26/ثالث) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (21) لسنة 2013 المعدل.
- (66) د. علاء نافع كطافه العيداني، داليا جبار عبد المحسن: الذاتية القانونية لعقد المساطحة الاداري-دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، العدد(الثامن)، المجلد (1)، 2022، ص162-163.
- (67) ينظر نص المادة (9) من قانون الشهر العقاري المصري رقم (114) لسنة 1948. والمادة (229) من قانون التسجيل العقاري العراقي رقم (43) لسنة 1971 المعدل. والمادة(1266) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل.
- (68) قرار محكمة التمييز العراقية بالرقم (1070) في 2006/8/29 وجاء بمضمونه " تسجيل عقد المساطحة هو لغرض التوثيق وبذلك فان عقد المساطحة الذي لم يسجل في دائرة التسجيل العقاري لا يعد باطلاً". وقرار محكمة التمييز الاتحادية بالرقم (1599/هيئة مدنية/عقار 2009) في 2009/6/3 والذي جاء بمضمونه " عقد المساطحة من العقود الشكلية لا تنعقد الا بتسجيله في دائرة التسجيل العقاري المختصة". اوردهما د. ظافر مجيد قادر ود. هيو ابراهيم قادر: موقف القضاء العراقي من شكلية عقد المساطحة، بحث منشور في مجلة القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد(11)، 2022، ص444. وللمزيد ينظر عبد الله غزاي العزاوي: مصدر سابق، ص23-25.
- (69) ينظر المادة (24، 26) من اللائحة التنفيذية بقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (692) لسنة 2019.
- (70) ينظر المادة (27-29) من اللائحة التنفيذية بقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (692) لسنة 2019.
- (71) ينظر المادة (30-31) من اللائحة التنفيذية بقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (692) لسنة 2019.
- (72) ينظر المادة (8، 38) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم(21) لسنة 2013 المعدل.
- (73) ينظر المادة (12/ اولاً -سادساً) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (21) لسنة 2013 المعدل.
- (74) ينظر المادة (67-71) من قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (182) لسنة 2018.
- (75) ينظر المادة (12/سابعاً- تاسعاً 13، 13) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (21) لسنة 2013 المعدل.
- (76) ينظر المادة(26) من قانون بيع وايجار اموال الدولة. رقم (21) لسنة 2013 المعدل. قرار مجلس الدولة بالفتوى (2010/1) في 2010/1/5، وجاء بمضمونه " أن البذل المناسب هو الذي تقدره لجنة التقدير عند بيع الاراضي والعقارات بدون مزايدة علنية".
- (77) ينظر المادة(95) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (962) لسنة 2019.
- (78) ينظر المادة(20-21) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (21) لسنة 2013 المعدل.
- (79) قرار المحكمة الادارية العليا المرقم(91/اداري/تميز/2013) في 2013/11/16 والذي جاء بمضمونه " يلتزم المتعاقدان ببند العقد وما ورد فيه من شروط، ولكون المستأجر لم يسدد قسط الايجار فان العقد يعد مفسوخاً دون الحاجة للإنذار ولاتعاد التأمينات المدفوعة ولا يستحق قيمة التحسينات" منشور في احكام وفتاوى مجلس الدولة لعام 2013، ص365-366.
- (80) ينظر المادة(23) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (21) لسنة 2013 المعدل.
- المصادر
- اولاً: الكتب القانونية
- 1- د. برهان زريق: عقد الايجار الاداري، ط1، المكتبة القانونية، دمشق، 2002.
 - 2- د. توفيق حسن فرج: عقد الايجار - دراسة لأحكام قوانين الايجارات، الدار الجامعية، بيروت.
 - 3- د. توفيق حسن فرج: عقد الايجار - دراسة لأحكام قوانين الايجارات، الدار الجامعية، بيروت، 1984.
 - 4- د. حسن علي دنون: النظرية العامة للتزامات، بلا ناشر، مطبعة الجامعة المستنصرية، بلا سنة طبع.
 - 5- حيدر داود حمد الله الحسيني: شرح قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم 21 لسنة 2013، ط2، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2022.
 - 6- د. رمضان ابو السعود: الموجز في عقد الايجار، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1996.
 - 7- د. زكي زكي حسين زيدان: البيع بالمزاد العلني، دار الفكر العربي، الاسكندرية، 2004.
 - 8- د. سعيد مبارك واخرون: الموجز في العقود المسماة، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012.
 - 9- د. سليمان مرقص: الوافي في شرح القانون المدني في العقود المسماة - عقد البيع - عقد الكفالة، ط5، دار الكتب القانونية، مصر.
 - 10- د. سليمان مرقص: في العقود المسماة - عقد الايجار، الجزء الثامن، ط4، المنشورات الحقوقية، بيروت.
 - 11- د. سمير عبد السيد تناغو: عقد البيع، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2009.
 - 12- د. عباس الصراف: عقد البيع والايجار، بلا ناشر، مطبعة الاهالي، بغداد، 1955.
 - 13- د. عبد الرزاق احمد السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني الجديد-العقود التي تقع على الملكية-البيع، ط3 الجديدة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت .



- 14- عبد اله غزاي العنزي: حق المساطحة والاجارة الطويلة وموقف القضاء منها، المكتبة القانونية، بغداد، 1999.
- 15- د. عصمت عبد المجيد بكر: احكام بيع وايجار اموال الدولة، مطبعة الخيرات، بغداد، 2000.
- 16- علي هادي العبيدي: العقود المسماة البيع والايجار، ط5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
- 17- د. فايز احمد عبد الرحمن: عقد البيع، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2006.
- 18- كاظم الشيخ جاسم: احكام ايجار العقار، ط1، بلا ناشر، بلا سنة طبع.
- 19- د. محمد علي عبده: دور الشكل في العقود-دراسة مقارنة، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2007.
- 20- محمد كامل مرسى: العقود المسماة-الجزء الخامس-عقد الايجار، بلا ناشر، المطبعة العالمية، مصر.
- 21- ممدوح طنطاوي: المناقصات والمزايدات القانون واللجنة التنفيذية واحكام المحاكم، ط1، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2005.
- 22- د. منصور مصطفى منصور: عقد الايجار، الناشر مكتبة حيدر عبد الله وهبه، بلا مكان نشر، المطبعة العالمية،
- 23- د. نبيل ابراهيم سعد: العقود المسماة-الجزء الاول-البيع، منشأة المعارف، الاسكندرية، بلا سنة نشر.
- 24- هاتف كاظم جاسم الموسوي: حدود السلطة التقديرية للإدارة في المزايدات العامة-دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.

ثانياً: البحوث

- 1- د. بريك فارس حسين الجبوري و عدالة عبد الغني محمود: التصرف بالمال العام في القانون المدني -دراسة مقارنة، بحث منشور، مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة(6)، المجلد(6)، الجزء(2)، 2021.
- 2- د. حسين توفيق فضل الله و لقمان حسن رسول: الاجارة والمساطحة في المشاريع الاستثمارية، بحث منشور في مجلة قه لأى زانست العلمية، مجلة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية، اربيل، المجلد(8)، العدد(3)، 2023.
- 3- د. ريباز اردلان بكر: حق المساطحة واشكالياته، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، العدد (الاول)، المجلد(السابع)، 2018.
- 4- د. ظافر مجيد قادر ود. هيوا ابراهيم قادر: موقف القضاء العراقي من شكلية عقد المساطحة، بحث منشور في مجلة القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد(11)، 2022.
- 5- د. علاء نافع كطافه العبداني، داليا جبار عبد المحسن: الذاتية القانونية لعقد المساطحة الاداري-دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، العدد(الثامن)، المجلد (1)، 2022.
- 6- د. عمر نهاد عطا و محمد فائق محمود الشماخ: الغاء عقد المساطحة وانهاؤه في ظل القانون المدني وقانون بيع وايجار اموال الدولة العراقيين، بحث منشور في مجلة الشرائع للدراسات القانونية، المجلد(2)، العدد(4)، الجزء (2)، 2022.

ثالثاً: القوانين

- 1- قانون الشهر العقاري المصري رقم (114) لسنة 1948.
- 2- القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 المعدل.
- 3- القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل.
- 4- قانون التسجيل العقاري العراقي رقم (43) لسنة 1971 المعدل.
- 5- قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (21) لسنة 2013 المعدل.
- 6- قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (182) لسنة 2018.

رابعاً: الانظمة والتعليمات

- 1- تعليمات تنفيذ قانون بيع وايجار اموال الدولة العراقي رقم (4) لسنة 2017.
- 2- اللائحة التنفيذية بقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (692) لسنة 2019.

خامساً: المواقع الالكترونية

- 1- موقع محكمة التمييز الاتحادية العراقية <https://www.sjc.iq/qview>
- 2- موقع وزارة العدل العراقية <https://moj.gov.iq>
- 3- موقع البوابة القانونية للتشريعات القانونية المصرية <https://elpai.idsc.gov.eg>